

GYEREKESÉLY PROGRAMOK KISTÉRSÉGI ALKALMAZÁSA

a gyakorlat dilemmái és tanulságai

A tanulmány elkészítését
az Open Society Institute támogatta.

GYEREKESÉLY PROGRAMOK KISTÉRSÉGI ALKALMAZÁSA

a gyakorlat dilemmái és tanulságai¹



Budapest, 2013

¹ Az első kistérségi alkalmazást végző MTA-GYEP Iroda 2011 szeptemberében megszűnt. A jelen dokumentum alapanyagait az Iroda egykori munkatársai készítették, a tanulmányt Darvas Ágnes és Ferge Zsuzsa írták és szerkesztették.

Tartalom

VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ.....	7
I. Bevezető.....	9
II. Általános tanulságok, elvi kérdések, dilemmák.....	16
1 Komplexitás –együttműködés.....	16
2 Társadalmi folyamatok hosszú és rövidtávon - program és projekt	19
3 Kit szolgáljon, „kire célozzon” a program?	24
4 A roma kisebbség integrációja	27
5 Értékütközések: változtathatók-e szemléletek.....	30
6 Források és fenntarthatóság.....	34
7 Helyiek és kívülről-felülről érkező szakemberek	37
8 Mérések a projektekénél, programoknál	39
III. A gyerekprogram kistérségi szerveződése.....	48
1 A kiinduló pont	49
2 Az előkészítés, a helyi szereplők bevonása, szemléleti konfliktusok	52
3 Szolgáltatásfejlesztés	56
4 Munkatársak.....	58
5 Szolgáltatások.....	59
6 Az eredmények.....	43
ÖSSZEFOGLALÁS.....	69

VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ

A „Legyen jobb a gyermekeknek” Nemzeti Stratégiát, mely generációs program (2007-2032), 2007-ben fogadta el az Országgyűlés. Az országos programot egyszerűre kell megvalósítani „fent”, ahol a jogszabályok születnek és a központi elosztást szabályozzák, és „lent”, a településeken, ahol a személyes szolgáltatások és intézmények működnek.

A Nemzeti Stratégia alapja a gyermekszegénység elleni program, melyet a Magyar Tudományos Akadémia keretében működő Gyerekszegénység Elleni Program Iroda dolgozott ki 2006-ban. Az Iroda 2006-ban kezdett hozzá a Szécsényi kistérségben a területi megvalósításhoz, 2008-ban pedig öt további leghátrányosabb helyzetű kistérség lokális gyerekesély-programjának előkészítéséhez.

Ez a tanulmány a megvalósítás folyamatait írja le. Középpontjában a szécsényi alkalmazás tapasztalatai állnak. Ezeket kiegészítjük a további kistérségekre történő kiterjesztés előkészítő fázisának általánosítható tanulságaival. A tanulmány első része a megvalósítás elvi kérdéseivel és dilemmáival foglalkozik. Ilyen probléma például a program komplexitásának kezelése (minthogy a program számos területet átfog a korai képességfejlesztéstől a szülők munkájáig); a hosszú és rövid távú követelmények összehangolásának nehézsége; a szemléletváltoztatás szükségessége és akadályai; vagy a „célzás” kérdései. A helyi programnak is prioritása a romák és mélyszegénységben élők elérése a „kifejezett, de nem kizárólagos célzás” révén. A helyi programokban számos roma munkatárs volt, ami nem keltett helyi ellenállást. A szécsényi alkalmazás során azonban a cigány családokra és gyerekekre irányuló segítség rengeteg feszültséget generált.

A tanulmány második része részletesebben ismerteti a szécsényi megvalósítási kísérlet, valamint a Stratégia további leghátrányosabb kistérségekben történő megvalósításának néhány fontos elemét: magát az indulást és ennek nehézségeit; a szolgáltatásfejlesztési koncepciót; és néhány új szolgáltatást, mint a Biztos Kezdet gyerekházak, a tanodák, és a settlement-típusú közösségi szolgáltatás telepeken.

Az öt és fél évig tartó Szécsényi Gyerekesély Program, illetve a kistérségi kiterjesztés több eredménye és tanulsága kiemelendő. A program helyi szinten megvalósítható, de legalább 4-5 év kell ahhoz, hogy valamennyire beágyazódjon; a helyi

alkalmazásban az anyagi források elengedhetetlenek, de ezeknél is fontosabb, hogy legyenek elkötelezett – külső és helyi – munkatársak; a legnehezebb feladat a szemlélet - ezen belül a rasszizmus és a szegényellenes attitűdök – megváltoztatása, és a nem kis részben ebből adódó konfliktusok kezelése. Fontos tapasztalat, hogy az országos politikai klímának, a retorika és a tények közötti távolság mértékének nagy a befolyása a program megvalósulására, de a helyi önkormányzat és a program közötti kapcsolatot nem feltétlenül a helyi önkormányzat politikai színezete határozza meg.

I. BEVEZETŐ

Az egyenlőtlenségek növekedése, a középosztályt is erodáló biztonságok gyengülése és a társadalmi kirekesztési folyamatok felerősödése világjelenségek. A folyamatok következményei – élesedő populizmus, idegengyűlölet és rasszizmus, erőszakos végű konfliktusok, a demokrácia megrendülése – katasztrofálisak lehetnek. Számptalan dokumentum, kritikai elemzés, stratégia, program, karta készül nemzetközi (pl. ENSZ) és európai szinten épp úgy, mint az egyes országok szintjén, amelyek e problémák megoldását keresik vagy ígérik. Kelet-Európában, s kivált Magyarországon e világproblémák különösen markánsan jelen vannak. Ugyanakkor más országokhoz hasonlóan a kormányzat nálunk is számos írásos dokumentumban jelzi elköteleződését e problémahalmaz egyes összetevőinek kezelése iránt. A dokumentumok szokásos megítélése az, hogy annyit érnek, amennyi belőlük megvalósul. Ez alapján véve igaz, üres szavak keveset használnak. Mégis, bizonyos dokumentumok esetében a hivatalos elfogadást önmagában is üdvözlendőnek tartjuk. Egyrészt elveket rögzítenek, amelyek valamennyire irányt mutathatnak más területek gyakorlatai, intézkedései és beavatkozásai számára. Így például az egyenlő bánásmódról és esélyegyenlőségről szóló törvény hatásai valamennyire érzékelhetőek voltak a közoktatásban vagy a foglalkoztatásban. Másrészt – például civil szervezetek által – számon kérhető célokat tartalmaznak, ami a társadalom tagjainak közéletben való részvételét is ösztönözheti. Végül valamennyire befolyásolják a közbeszédet és közgondolkodást, ami ha mélyreható változásokat nem is hoz magával, de legalább a politikai korrektséget követelménnyé teszi.

A magyar kormányzati dokumentumok közül e tanulmány témája szempontjából különösen lényegesnek tartjuk a gyermekszegénység csökkentésének 25 éves programját, a 2007-ben országgyűlési határozatként elfogadott „Legyen jobb a gyermekeknek” Nemzeti Stratégiát, amelyet a továbbiakban Gyerekesély Stratégiaként említünk. Ennek alapját a kormányzat által 2006-ban elfogadott Gyerekszegénység Elleni Nemzeti Program alkotta (I. 1.szövegdoaszt). A Programot az Magyar Tudományos Akadémia keretében 2005 végén megalakult Gyerekszegénység Elleni Programiroda (MTA GYEP Iroda) dolgozta ki. A Program érvényessége máig nem avult el. Alapgondolata az, hogy a (megfelelő) társadalmi beavatkozások korai életkorban megkezdett folyamatként a leghatékonyabbak. Ha ezek elmaradnak, sőt akkor is, ha ezeket nem követik az iskolákban a gyerekekhez igazodó nevelési-fejlesztési folyamatok, és a gyerekek megfelelő életkörülményeinek legalább minimális szintű biztosítása, akkor fokozatosan romlik nem csak a gyermekek jelentős részének jól-léte, hanem a társadalom egészének életminősége, ideértve sok mindent a reményt adó környezet hiányától a szegények korai haláláig, a képzett munkaerő hiányáig, a fenntarthatatlan társadalomig. Ugyanakkor a program állandó korrekcióra is szorul a megismert tapasztalatok alapján. Ezért kerestük a Program legelső megfogalmazásától kezdve a megvalósítás lehetőségét. Ennek adott keretet az MTA GYEP Iroda.

1. szövegdoboz

Részletek a Gyermekszegénység Elleni Nemzeti Programból

A CÉLRENDSZERRŐL - RÖVIDEN

A program célja az, hogy

- egy generáció alatt jelentősen, a jelenleginek töredékére csökkentse a gyermekek és családjuk szegénységének arányát;
- felszámolja a gyermek-kirekesztés és mély szegénység szélsőséges formáit;
- átalakítsa azokat a mechanizmusokat és intézményeket, amelyek ma új-ratermelik a szegénységet és kirekesztést, azaz
 - biztosítson egészséges életfeltételeket kora gyermekkortól kezdve,
 - biztosítsa a korai életkorban kezdődő fejlesztéssel a képességek jobb kibontakozását,
 - jelentősen csökkentse a ma sorsdöntő regionális és etnikai egyenlőtlenségeket
 - segítse elő, hogy a gyermekek biztonságos környezetben nevelődjenek, hogy az életesélyeket
 - romboló devianciák előfordulása csökkenjen.
- Ezen belül az első három év, a rövid program alapvető célja az, hogy érzékelhetően csökkentse a szegénységben élő gyermekek számát és arányát, hogy jelentősen javítsa a mély szegénységben élő, végzetesen kirekesztett gyermekek életkörülményeit, és hogy előkészítse a hosszabb időt igénylő változásokat.

forrás: Gyermekszegénység Elleni Nemzeti Program. Rövid Program MTA GYEP 2006. február, 5.old. (www.gyerekesely.hu)

2. szövegdoboz

A gyerekszegénység elleni program céljainak összefoglalása:

Beavatkozási területek és horizontális prioritások

	Szülők munkája	Gyermekek fejlesztése, képzése	Szociális ellátások és szolgáltatások	Gyermekek jobb egészsége	Lakhatás javítása
Roma gyerekek prioritása	Szegénység arányának és mélységének csökkentése				
Fogyatékossgal élő gyerekek prioritása					
Települési lejtő csökkentése					
Működő nagy ellátórendszerek fejlesztése					
Gyermeki jogok erősítése					
Együttműködés szektorok, intézmények, ágazatok között					
Állampolgárok, gyerekek észvétele					
Információterjesztés, hozzáférés					

forrás: Gyermekszegénység Elleni Nemzeti Program. Rövid Program MTA GYEP 2006. február, 8.old., 2.sz. ábra, (www.gyerekesely.hu)

Az MTA GYEP Iroda közfeladata a Nemzeti Stratégia megvalósításának elősegítése volt három fő eszközzel, alapkutatásokkal, alkalmazott (monitorozó- és akció-) kutatásokkal, illetve a stratégia kísérleti alkalmazásával. A közfeladatok három tevékenységi kört jelentettek három különböző szinten. **Országos** szintű feladat volt a *Nemzeti Stratégia országos programjának figyelemmel kísérése* alapkutatásokkal, külföldi és hazai adatok gyűjtésével és másodelemzésével, dokumentumelemzéssel, kritikai javaslatokkal, továbbá e folyamatok nyilvánosságának biztosításával. Köztes, az országos és helyi szint közötti „**transzmissziós**” feladatnak tekinthető, hogy amikor az Iroda elindította a stratégia helyi alkalmazását jelentő kistérségi kísérleti programját, ebben az Iroda munkatársai az egyes területek külső szakértőiként, segítőiként működtek. A harmadik szint **a helyi megvalósítás**. Az Iroda ezen a szinten csak közvetve vett részt, részben az első kísérlet intenzív „transzmissziós” munkájával, részben azzal, hogy szervezője és résztvevője volt *a program további kistérségekre kiterjesztésének*. A GYEP Iroda feladata a kistérségi kiterjesztésben a szakmai-módszertani előkészítés, illetve a megvalósuló programok szakmai támogatása volt, amelyek alapvetően transzmissziós feladatok. A kiterjesztés során kidolgozott programok helyi megvalósítása 2010-ben kezdődött el, tehát a „transzmisszió” és a helyi munka kapcsolatából még kevés tanulság szűrhető le.

A Stratégia országos szintű megvalósításának számos kormányzati eszköze van. Ezek közül kézenfekvően fontos állami feladat a gyermeket nevelő szegény családok, illetve a családokat és a gyermekeket szolgáló intézmények és szolgáltatások erőforrásainak növelése a központi újraelosztás eszközeivel, legalább egy közmegegyezésen alapuló szociális minimum biztosítása. (A szegények védelme válság idején különösen fontos, és az EU tagállamainak egy jelentős részében történtek is ilyen erőfeszítések².) Kizárólagos állami kötelezettség azon jogszabályok, intézkedések megalkotása és összehangolása, amelyek biztosítják a megfelelő intézményi kereteket és működést a Stratégia céljai érdekében. A jogalkotás folyamata érinthet formákat és tartalmakat, befolyásolni kívánhatja a demokratikus vagy kevésbé demokratikus működésmódot, a mainál kevésbé egyenlőtlen hozzáférést, és mindezel indirekt módon hathat a különböző csoportok szemléletére. A jogrendszer formálásán és működtetésén belül kiemelkedő fontosságúnak tartjuk az emberi jogok, a gyermeki jogok, a szegények jogainak biztosítását, **az emberi méltóság megőrzésére és tiszteletére irányuló jogi erőfeszítéseket**.

Az állami források elosztása és a jogszabály-alkotás a GYEP Iroda kompetenciáján kívül volt, e kérdésekre vonatkozóan az Iroda illetékessége létrejötté óta utólagos kritikákra és javaslatokra (monitorozó tanulmányok, kormányzatnak szóló feljegyzések és nyílt levelek) szorítkozott. A GYEP kompetenciája országos szinten a Gyerekesély Stratégia megvalósulásának, országos hatásainak vizsgálata volt, főként követéses kutatások, értékelések segítségével. Ide tartoztak egyfelől a gyermekek helyzetével, a szegénység alakulásával kapcsolatos empirikus adatfelvételek, különös tekintettel a veszélyeztetett, kirekesztett csoportokra, másfelől pedig a társa-

² *Social Protection Committee. Brussels, 27 th of June 2012. SPC Advisory Report To The European Commission On. Tackling And Preventing Child Poverty, Promoting Child Well-Being. Social Protection Committee – European Commission – Europa, ec.europa.eu/social/*

dalmi célú állami beavatkozások, jogszabályok, intézkedések számon tartása, hatásainak követése, elemzése. E tevékenységek eredményeit mind a nyilvánosság, mind a kormányzat felé közvetíteni kellett. E kettős közvetítő kötelezettség egyik fő szereplője a 2008-tól működő Nemzeti Stratégia Értékelő Bizottsága volt, amelyet az országgyűlési határozat végrehajtásaként Kormányhatározat hívott életre³. A Bizottság feladatai közé tartozott a stratégia végrehajtásának segítése, követése és értékelése, a Nemzeti Stratégiában foglaltak végrehajtásának számon kérhetőségéhez, ellenőrizhetőségéhez szükséges utókövetési rendszer kimunkálása, továbbá vélemények, ajánlások megfogalmazása. Az Értékelő Bizottsággal kapcsolatos operatív teendőket jórészt a Miniszterelnöki Hivatalban (MeH) működő Gyerekprogram Iroda látta el, az MTA GYEP Iroda pedig a kutatói-tudományos háttérrel biztosította az Értékelő Bizottság munkájához. Az MTA GYEP Iroda kutatási eredményei, illetve az Értékelő Bizottság (GYEP Iroda által szerkesztett) 2009-es és 2010-es éves jelentései megtalálhatók a www.gyerekesely.hu honlapon. Az Értékelő Bizottság 2011-ben átalakult. Tisztán civil jellege halványult, a kormányzati felelősséget a 12 civil tag mellett 12 kormányzati képviselő jeleníti meg⁴. Az Értékelő Bizottság 2011. évi jelentése nem elsősorban a gyermekeket érintő folyamatokról, hanem a Bizottság feladat-teljesítéséről szolt⁵. Ezért készült egy Civil Jelentés a gyerekek helyzetének 2011. évi változásáról, amelyet a MTA GYEP Iroda korábbi munkatársai, a Gyerekesély Egyesület tagjai készítettek.⁶ (A további hivatkozás: Civil gyerekjelentés 2012.)

A Gyerekesély Stratégia megvalósítása számos nehézségbe ütközött. Életbe lépésének első évétől, 2008-tól kezdve – néhány terület, így a valóban nagy fontosságú iskolai integráció kivételével – fokozatosan lanyhult a kormányzat program iránti elkötelezettsége. Retorikai szinten a célok érvényesek maradtak, de a gyakorlatban még arra sem volt törekvés, hogy a válság megjelenésekor a szegényebb, például munkanélküliség sújtotta gyermekes családok számára akár minimális védelmet nyújtson a kormányzat (ahogyan ez számos, ugyancsak válság-sújtotta országban megtörtént.⁷

2011-ben a Gyerekesély Stratégia különállósága megszűnt. A kormány elfogadta a **Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégiát (továbbiakban: Felzárkózási Stratégia), melynek alcíme: Mélyszegénység, gyermekszegénység, romák – (2011-2020). A dokumentum szerint „a felzárkózási politika a – szegénység szempontjából meghatározó – speciális problématerületi stratégiák (gyermekszegénység, romaügy, hátrányos helyzetű térségeket érintő stratégiák) integrálását, kiegészítését, egységes célrendszerben való kezelését kívánja előmozdítani, annak érdekében, hogy az ágazat-**

³ A Bizottság 9 tagját a kormányzat által felkért civil szervezetek és egyházak delegálták.

⁴ A 2011 végén újjáalakult Bizottság 24 tagból áll. A kormányzati oldalt a Bizottság elnöke mellett, aki a társadalmi felzárkózásért felelős államtitkár, 11 szakértő, illetve közigazgatási szerv képviseli, a civil szférát pedig 9 szakmai és civil szervezet 1–1 delegáltja, továbbá az egyházak 3 delegáltja.

⁵ Jelentés a „Legyen jobb a gyermekeknek!” Nemzeti Stratégia Értékelő Bizottság 2011. évi feladatainak végrehajtásáról. <http://romagov.kormany.hu/jelentes-a-legyen-jobb-a-gyermekeknek-nemzeti-strategia-ertekelo-bizottsag-2011-evi-feladatainak-vegrehajtasarol>

⁶ Ferge Zs., Darvas Á. (szerk.) (2012): Civil jelentés a gyerekesélyekről, 2011. Gyerekesély Közhasznú Egyesület, Budapest, 2012. (A jelentés elkészítését, kiadását és internetes megjelenését az Open Society Institute támogatta. http://gyere.net/downloads/Civil_jelentes_2011.pdf

⁷ Social Protection Committee, id. mű.

közi megközelítések hatékonyabban érvényesüljenek. Ennek megfelelően a Stratégia integrálja a „Legyen jobb a gyermekeknek!” Nemzeti Stratégia és a Roma Integráció Évtizede Program (RIÉP) Stratégiai Terve megközelítését és céljait.” A Felzárkózási Stratégia tartalma megfelel az európai elvárásoknak, az arról nyilvánosan közzétett hírek sikeres európai fogadtatásról és jó időarányos teljesítéséről adnak hírt⁸.

Megítélésünk szerint a kirekesztés elleni országos programok összevonása hasznos lehet. Elvileg valóban segítheti a programok szervezesebb összekapcsolását, a párhuzamosságok elkerülését. A helyi irodák összevonása költségmegtakarítást eredményezhetne. Minthogy az új összetételű Értékelő Bizottság feladata többek között a „Legyen jobb a gyermekeknek!” Nemzeti Stratégia végrehajtásának követése és értékelése, illetve minthogy a Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia cselekvési tervében a „Legyen jobb a gyermekeknek!” Gyermekszegénység Elleni Nemzeti Stratégia cselekvési terve nevesítve szerepel, van esély arra, hogy a gyerekstratégia külön is nyomon követhető legyen. Ezt a megfelelő eszköztárak kidolgozása esetén nem csak a gyermekek esetében, hanem a Felzárkózási Stratégia többi eleménél is nagyon hasznosnak tartanánk.

A 2012-2014 évekre vonatkozó kormányzati intézkedési terv⁹ azonban azt mutatja, hogy a hosszú távú stratégiából a rövid távú tervezésbe átlépés továbbra sem megoldott. A korábbiakhoz képest nem változott a cselekvési (intézkedési) terv készítésének koncepciója. A 2008-ban kezdődő cselekvési tervhez hasonlóan, a 2012. évi terv is a már létező európai – egyes esetekben hazai – programok és projektek felsorolása, minimális, illetve csökkenő¹⁰ hazai forrással, az eddigi (projektesítő) módszerekkel. A Felzárkózási Stratégia időarányos megvalósítása az intézkedési terv alapján kétséges, illetve valószínűtlen. Különös probléma hogy a Felzárkózási Stratégia elfogadása óta is számos kormányzati intézkedés történt, amelyek tartalmilag nincsenek összhangban a Felzárkózási Stratégiával. (A közoktatás reformjának számos eleme például inkább szűkíti, mint bővíti a felzárkózási és deszegregációs lehetőségeket.) Ezekről a nehézségekről, az utolsó évek folyamatairól és intézkedéseiről részletesen tájékoztat a *Civil gyerekJelentés 2012*.

A kétirányú transzmissziós feladat a kistérségi alkalmazásnál válik nélkülözhetetlenné . Az országos program követéséhez, korrekciós javaslatok kidolgozásához elengedhetetlen a helyi alkalmazási tapasztalatok „feljuttatása”. Bármilyen erőfeszítések történjenek is kormányzati szinten források és jogok biztosítására, a tágabb társadalmi közeg olyan alakítására, amely a gyermekek közeli és távlati érdekeit szolgálja, a változások jelentős részének a helyi környezetben, lokális szinten kell elindulnia. A gyermekeket és családokat közvetlenül szolgáló intézmények helyben működnek, a polgárok helyi szinten tapasztalják meg először a hatalmi viszonyok működési módját. Szinte csak a települések alkalmasak arra, hogy az egyes intézmények működését gyerek- és családbarátabbá tegyék, hogy a gyakorlatban megvalósítsák a szegregáció enyhítését, majd felszámolá-

⁸ <http://romagov.kormany.hu/magyarorszag-elenjaro-az-unios-tagorszagok-kozott-a-romastrategia-megvalositasaban>

⁹ A Kormány 1430/2011. (XII. 13.) Korm. határozata a Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégiáról, valamint végrehajtásának a 2012–2014. évekre szóló kormányzati intézkedési tervéről.

¹⁰ Az 1428/2012. (X. 8.) Korm. határozat jelentősen csökkenti az EU Alapokat kiegészítő hazai önrészt.

sát, hogy megfelelő információt juttassanak el mindenkinek, hogy feltérképezzék, milyen szolgáltatási szükségletei vannak egyes csoportoknak, családoknak, egyéneknek.

A program **helyi** megvalósítása kulcskérdés. Az UNDP új tanulmánya a romák helyzetéről már súlyt helyez a lokális munka fontosságára. *„A kirekesztés mintázata olyan hasonlóságot mutat az EU tagországaiban, hogy megbocsájthatatlanná teszi, ha nem történnek gyors és hatékony lépések a helyzet javítására. A romák integrációját szolgáló megújuló erőfeszítések azonban csak akkor hozhatnak tartós eredményt, ha együtt dolgoznak a roma és nem roma helyi közösségekkel”¹¹.*

A program helyi befogadásának számtalan feltétele van. A program megvalósítása (sok esetben) a meglévő intézményi működés, rutinok és szemlélet megváltoztatását igényli. Alapkérdés, hogy megtörténhet-e ez külső erőforrások nélkül, értve ezen anyagi és szellemi, szimbolikus forrásokat. Általános nemzetközi tapasztalat, hogy jelentős lokális változások elindításához kell a külső ösztönzés, az anyagi segítség épp úgy, mint a szemléletek és gyakorlatok megújítását szolgáló tudás-és információ átadás. Önmagától, csak helyi indíttatásra, ritkán alakul ki a változtatás helyi igénye. Ezt nem csak a meglévőhöz való ragaszkodás magyarázhatja, hanem a változtatás reményének hiánya is. A települési, önkormányzati, iskolai, stb. szereplők szemlélete, elkötelezettsége nem egyforma. Mindig kérdéses, hogy van-e a meglévővel szembeni kritika és a változtatásra hajlandóság, illetve van-e remény változtatási szándékok megvalósítására. A transzmissziós munka „felülről lefelé” irányuló összetevője a változtatás igényének és akarásának az erősítéséhez járul hozzá.

Lokális szinten dől el tehát, hogy mi valósul meg jól, mi valósul meg rosszul vagy sehogy egy elvi alapokon nyugvó országos programból. A helyi tapasztalatok megszerzése, terjesztése és visszacsatolása, illetve a helyi gyakorlatok program felé elmozdítása érdekében kezdte meg az MTA GYEP Iroda a *„Szécsényi alkalmazási kísérletet”* (Szécsényi Gyerekesély Program, a továbbiakban Szécsényi Kísérlet vagy SZGYEP). Ez a komplex program komplex alkalmazását jelentette a Nógrád megyei Szécsényi kistérségben, amely 2006-ban a 42 leghátrányosabb helyzetű kistérség egyike volt¹². A kistelepüléssel, nagyváros nélküli térség választását az indokolta, hogy Magyarországon a gyermekszegénység első renden (és egyre inkább) falusi jelenség, ellentétben az országok többségével, amelyekben a városi gyerekszegénység a jellemzőbb¹³.

A program más kistérségekre kiterjesztése (alapvetően transzmissziós feladatokkal) EU alapokból támogatható követelmény volt. A Szécsényi Kísérlet nem csak az országos programhoz kívánta visszacsatolni a lokális tapasztalatokat. Az indulástól kezdve cél volt, hogy e tapasztalatokat fel lehessen használni a program kistérségi

¹¹ UNDP, FRA (2012) The situation of Roma in 11 EU Member States . Survey results at a glance.

http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Poverty%20Reduction/UNDP_Roma_Poverty_Reduction_Roma_Survey.pdf

¹² E mellett a kistérség számos paramétere (Budapestről viszonylag könnyű elérhetőség, viszonylag áttekinthető szerkezet, kezelhető nagyságrendek, gyermekszám, 13 település, 20 ezer fős lakosság, jelentős roma népesség) indokolta ennek a terepnek a választását.

¹³ The State of the World's Children 2012. Children in an Urban World. Unicef 2012.

http://www.unicef.org/sowc/files/SOWC_2012-Main_Report_EN_21Dec2011.pdf

kiterjesztésénél¹⁴. A szécsényi program külső szakértői, a MTA GYEP Iroda munkatársai saját tapasztalataik feldolgozása alapján készítették el a kiterjesztést szolgáló módszertani és képzési anyagokat. A kísérlet ilyen értelemben akciókutatás jelleggel folyt, noha az akciókutatás eszközei (a kísérlet újszerűsége miatt) csak lassan alakultak ki. A kiterjesztés során a regionális koordinátorok és szakértők már rutinszerűen váltak az akciókutatás résztvevőivé.

A jelen tanulmány célja alapvetően a kistérségi alkalmazások, első renden a Szécsényi Kísérlet eddigi elvi és gyakorlati tapasztalatainak a rövid összefoglalása és megosztása. Ennek a számadásnak elsősorban a 2014-20 időszak tervezése, a program kiterjesztésének folytatása ad időszerűséget, másodsorban pedig a MTA GYEP Iroda 2011. évi megszűnése¹⁵. Az elmúlt 6 év szécsényi, valamint a kistérségi kiterjesztéssel kapcsolatos tapasztalatainak fokozatos feldolgozása remélhetőleg segíti a program további terjedését, helyi szintű megvalósulását mind Magyarországon, mind a hasonló helyzetben lévő más országokban¹⁶.

¹⁴ Csak a sajátos magyar kormányzati közönnyel magyarázható, hogy a Szécsényi Kísérletet miért nem tekintette egyik kormány sem akár hazai kötelezettségnek, akár a TÁMOP program szerves (és finanszírozandó) részének, miközben minden hivatalos dokumentum (TÁMOP Pályázati kiírás, kormányzati akcióterv) a kistérségi kiterjesztés alapjaként nevesíti az MTA GYEP modellkísérletet. Ez az abszurd helyzet a GYEP Iroda számos erőfeszítése ellenére mindvégig fennmaradt.

¹⁵ Az MTA GYEP Iroda mindig bizonytalan működési forrásai 2010 második félévétől fokozatosan szűkültek. Csupán a kistérségi kiterjesztés előkészítéséhez – némi transzmissziós és lokális munkához – álltak rendelkezésre európai források. 2011 szeptemberében az MTA vezetése úgy döntött, hogy átalakítja az MTA szerepvállalását. Az akciókutatásokban részt vevő szakemberek transzmissziós munkáját, illetve a Szécsényi Kísérletet és az ahhoz kapcsolódó akciókutatást nem tekintette akadémiai feladatnak. A program kiterjesztését szolgáló európai –TÁMOP 5.2.3 – források zömét átadta a Wekerle Sándor Alapkezelőnek, és ugyanide „átírányította” a program szakértőinek zömét. (Egy részüket a WSA valóban átvette.) A regionális terepmunkába az eredeti terveknek megfelelően bevonta az e területen nagy tapasztalatokkal rendelkező Magyar Máltai Szeretetszolgálatot. Sajnos, az átszervezésről nem folytak tárgyalások, így a változásra a GYEP Iroda nem tudott felkészülni. GYEP Iroda vezetése úgy ítélte meg, hogy az addigi munka lényegét jelentő multi-funkcionalitás vagy három-szintű tevékenység – alapkutatás, terepen alkalmazás, és kétirányú transzmisszió akciókutatással – megszüntetése után az Iroda léte anyagilag lehetetlenné, szakmailag okafogyottá vált. Minthogy a TÁMOP pályázat benyújtásához szükség volt egy MTA teamre, az MTA saját forrásaiból utódszervezetként létrehozta az MTA Társadalomtudományi Kutatóközpontban a Gyerekesély-kutató Csoportot. E csoport fő feladatai a gyermekszegénységgel kapcsolatos hazai és nemzetközi kutatási eredmények másodlagos feldolgozása, valamint a kistérségi kiterjesztéshez kapcsolódó kutatások végzése. Úgy tűnik, hogy új alap kutatásokhoz kevés a forrás, és a kutatócsoport nem vesz részt a program alkalmazásában. Ezzel a kutatás-alkalmazás-visszacsatolás komplex folyamata megszűnt, amit sajnálatosnak tartunk.

¹⁶ E tapasztalatok feldolgozásáról I. Bass László, szerk. 2012, *Az ötödik év után. Egy félbeszakadt akciókutatás története, 2006-2011*. A kötet ugyancsak az OSI támogatásával jelent meg. (A továbbiakban *Félbeszakadt akciókutatás 2012* címen hivatkozunk rá.), valamint Hadházy Ágnes – Póti Viktória – Bíró Adrienn – Forrai Erzsébet: A kistérségi kiterjesztés c. tanulmányát, mely ugyancsak az OSI támogatásával készült 2012-ben (mindkettő elérhető a www.gyere.net oldalon)

II. ÁLTALÁNOS TANULSÁGOK, ELVI KÉRDÉSEK, DILEMMÁK

1. Komplexitás –együttműködés

A szegénység komplex fogalom, újratermelődése roppant bonyolult folyamat, és ennek megváltoztatása csak a komplexitások számbavételével és kezelésével lehetséges. A komplexitás ebben az összefüggésben sokféleképpen értelmezhető. Az alábbiakban kiemelünk néhány fontosabb aspektust.

- Cselekvési *szintek* sokrétűsége. Ahogyan erre már utaltunk, a szegénység és ki-rekesztés ellenes program megköveteli a cselekvést az országos (kormányzati, intézményi) szinteken, a lokális (településrészek, település, kistérség, esetleg nagyobb lokális egységek) szintjén, és a szintek közötti közvetítő mezőkben.
- Cselekvési *időtávok* különbözősége és összefüggése. Óriási különbség van a rövidtávú, a középtávú és a hosszú távú célok politikai, gazdasági és társadalmi feltételeiben, megvalósíthatóságában. Ahhoz, hogy a „rövid táv”, ami minden percben jelen van, közelítsen – és ne távolítson – a távolibb céloktól, állandó figyelemre, érdekellentétek kezelésére, a folyamatok sokféle követésére lenne szükség.
- Cselekvési *területek* sokasága. A tényleges változáshoz a jövedelempolitikától és lakáspolitikától az oktatási, egészségügyi intézményeken át a személyes szolgáltatásokig összehangolt változtatások-változások kellenek. Az „objektív” feltételek változása mellett a viszonyok és mentalitások változ(tat)ása (pl. előítéletek csökkentése) is elengedhetetlen.
- Cselekvésben résztvevő *szektorok* komplexitása. A tervezéstől a végrehajtásig és ellenőrzésig szerepe van vagy lehet a közszférának, a magánszektornak, a programmal együttműködő szociális gazdaság szereplőinek, köztük kiemelten a szövetszervezeteknek, ha vannak ilyenek, és – minden mozzanatban – a civil világnak.
- Cselekvő *szereplők* sokasága. A szereplők, az egyének olyan sok összefüggésben részesei az eseményeknek, hogy e sokrétűségből csak néhány metszetet emelünk ki. A program szempontjából alapvető kérdés, hogy milyen *kapcsolatok* jönnek létre azok között, akik a programot szervezik-csinálják, és azok között, akiknek az életén a program változtatni kíván. Ezzel kapcsolatban olyan kérdések merültek-merülnek fel, hogy végül is „kinek a programjáról” van szó, azokról, akik kitalálták-segítik, vagy azokról, akiknek szól. (E kérdéshez számos fontos téma kapcsolódik, mint a részvétel, az empowerment, a demokratikus döntéshozatal.)
- A programban résztvevő *intézmények és szakmák* sokasága. Ennek a sokszínűségnek egyetlen kezelési eszköze van, éspedig az együttműködés – minden szinten és a szintek között. A gyermekszegénység csökkentése akkor sikerülhet, ha minden érintett intézmény, szakma és gyermekekkel foglalkozó felnőtt

képes az együttműködésre, ha egyetértés tud kialakulni a gyermekek jelenét és jövőjét érintő közös értékekben, ha az érintettek képesek összeegyeztetni részérdekeiket a gyerekek közös érdekeivel.

- A gyakorlatban 2007 óta a komplexitás szinte valamennyi értelmezése sérült, vagy nagyon nehezen volt kezelhető. Az alábbi példák érzékeltetik mind a kormányzati, mind a lokális szint nehézségeit.

(Komplexitás és kormányzati tervezés) Egy (az MTA GYEP Irodával kapcsolatban lévő) kormányzati tisztségviselő már 2007-ben jelezte az illetékes államtitkárnak, hogy a kormányzati szervek közötti tartalmi együttműködés rosszul alakul. E korai észrevétel egyébként már érzékelteti a hasonló tartalmú kirekesztés-ellenes programok összekapcsolásának szükségességét: „[a Nemzeti Stratégia megvalósítása] csak összehangolt társadalompolitikák mentén sikerülhet. Ehhez a Gyerekesély program egyetemes koordinációja hiányzik. A fejlesztési források, akciótervek végrehajtása a különböző tárcák feladata, az NFÜ koordinációja elsősorban a tervezésre irányul. Nem segített a helyzeten a számtalan zászlóshajó projekt tervezése sem, hiszen egy-egy zászlóshajón belüli koordináció is gyenge, a Gyerekesély ugyanakkor olyan komplex program, amely több zászlóshajót is érint. (Csak példaként: a Gyerekesély egyik horizontális célkitűzése a területi hátrányok kiegyenlítése. Erre önálló zászlóshajó készült, annak tartalma nagyrészt fedi a gyerekesély célkitűzéseit – pl. a közszolgáltatások színvonalának javítása –, részben teljesen más logika, „filozófia” alapján azokkal teljesen ellentétes.)

A koordináció hiánya miatt nagyon aggályosnak érezzük a Gyerekesélyhez kapcsolódó – a Kormány által már elfogadott – társadalompolitikák, szakpolitikák, közpolitikák összhangjának biztosítását is (bűnmegelőzési program, Közös kincsünk a gyermek, Roma évtized programja, Nemzeti Sport Stratégia, Nemzeti Stratégiai Jelentés stb.)” (kormányzati tisztségviselő feljegyzésének MTA GYEP Iroda számára megküldött másolata).

A tárcák (illetve 2010 óta sok esetben egy tárcán belüli államtitkárságok) közötti összhang máig nem alakul megfelelően. Az összhanghiány okai és mibenléte külön vizsgálatot igényelnének.

(Tervezési időtávok összeegyeztetésének nehézsége) Az indulástól kezdve nehézséget jelentett, hogy a program megvalósításához szükséges források nagyon eltérő időszakokban, illetve eltérő ütemezésben állnak rendelkezésre. Például az uniós fejlesztési források tervezése a 7 évre szóló operatív programokban, regionális operatív programokban, zászlóshajó projektekben történt, az EU 2020 stratégia és a Felzárkóztatási Stratégia tíz évet fognak át, míg a kormányzati intézkedési vagy cselekvési tervek két vagy három évre szólnak, a költségvetési tervezés pedig egy évre. Eddig nem történt meg kormányzati szinten az időszakok eltéréséből adódó kérdések elvi kezelése.

(Lokális együttműködési problémák.) A szegénységi elleni lokális programok általában a Nemzeti Stratégiában megjelölt cselekvési területeken működnek, jóllehet helyi szinten nincs mindenre lehetőség, illetve lehetnek sajátos prioritások. A Szécsényi Kísérletben önálló terület: a kora gyermekkori képességgondozás, a szülői szerepek megerősítése (Biztos Kezdet Gyerekházak); a sikeresebb iskolai pályafutást segítő szolgáltatások (iskolai koordinátorok hálózata, mestertanítók bevonása, tanórán kívüli szabadidős programok, tanodák, nyári, iskolaéven kívüli programok); a családi, lakhatási és közösségi feltételek javítása (szociális munka, közösségi ház); a szülők foglalkoztatásának elősegítése (szociális szövetkezet, munkaerő-piaci tanácsadás, második esély programok); az információs társadalomban való részvételhez

szükséges fejlesztések (IT mentorok hálózata, IT-pontok, e-kamion, digitális írástudás tanfolyamok); egészségesebb gyerekkor biztosítása (közétkeztetés, szakorvosi szűrések). E területek összekapcsolódása nehezen oldódik meg. Megint csak néhány példát mutatunk be.

- Kistérségi identitás nem (vagy csak igen ritkán) létezik, a települési identitás, és esetleg egyes régiókkal összefüggő identitás általában sokkal erősebb (bár ez lehet csak magyar jelenség). A kistérségi társulások elvben biztosították a települések közti együttműködést legalább a társulásban aktívan részt vevők között. Mégis, nem vagy csak elszórtan tudunk olyan esetről, amikor a kistérségi települések kialakították volna az együttműködés valóságos eszközeit (közlekedés összehangolása, beiskolázások összehangolása, gyermekeknek szolgáltatást nyújtók településen átnyúló tapasztalatcseréje, stb.) Az együttműködést nehezítik az óhatatlan érdekütközések a forrásokért és hatalmi jogkörökért folyó versenyben. Ebben a versenyben nem meglepő módon többnyire az erősebbek nyerne (kimutatható például, hogy egy-egy kistérségen belül a kistérségi központ javára tolnak el közösen megpályázott források is).
- Az egyes területek összehangolt fejlesztése szinte lehetetlen a források könnyebb-nehezebb elérhetősége miatt. Nem csak az a nehézség, hogy a projektlogikából adódóan (amelyre visszatérünk) még a komplex programokon belül is külön kell egyes területekre forrást szerezni, és a siker valószínűsége változó. Az is akadály, hogy az egyes szükségletek pályázatokon belüli fontossága és a szegénység leküzdését szolgáló jelentősége nagyon eltérő. Így például viszonylag nagy az esély arra, hogy lesz pályázati lehetőség képzésekre és tréningekre, ám nem lesz például az ivóvízhez jutás elemi szükségletére.
- Kiemelendő, egyelőre alig megoldott probléma a gyermekekkel (és családokkal) közvetlenül foglalkozó szakemberek és segítők szakmaközi együttműködése. A gyerekeintézmények, a segítők, az első vonalban dolgozók többnyire nincsenek egymással kapcsolatban. Még kisebb településeken is előfordul, hogy az iskolába kerülő gyereket elengedő óvó-, illetve az öt fogadó iskola-pedagógus nem beszél meg részletesen a gyerekekkel kapcsolatos tapasztalataikat. Szécsényben főként az ún. szakmaközi műhelyek segítettek a szakmai falakat átlépni. A fokozatosan meghonosodó szakmaközi együttműködés kicsit átjárhatóbbá tette a kompetencia-határokat, hiszen sok esetben azonos feladatokat kellett megoldani. Ha azonban nagy a létbizonytalanság, akkor ez szorongást okozó tényezővé is válhatott: a szereplők úgy érzik, hogy nem kompetenciájuk, hanem létjogosultságuk kérdőjeleződik meg.
- A „transzmisszió” szakértői maguk is egy-egy terület szakértői voltak. Hosszú ideig tartott, míg ráébredtünk, hogy a szakértők maguk sem képviselik jól a komplexitást, nem találják meg egymással a közös felületeket. Így például az IT terület természetes szövetségese lenne az iskola vagy a tanoda, hiszen mindkét intézményben dolgoznak a digitális szakadék áthidalásán. A tanodával még valamennyire sikerült az összekapcsolódás, az iskolával kevésbé. Vagy: a telep-programban fontos helye lett volna az iskolai mentoroknak, de ezt a lehetőséget kevésbé használtuk ki. A példák tetszés szerint bővíthetők. Ugyanakkor tagadhatatlan, hogy a külső szakértők többéves erőfeszítése hozott eredményt (l. 3. szövegdoboz).

3. szövegdoboz

„Településenként szervezett szakmaközi megbeszélések elindulásával nemcsak a programunk és a közoktatás szereplői, de más szociális szakmák képviselői is találkoznak és egyeztetnek most már legalább egyszer havonta. Ezek a megbeszélések jók egyrészt az informálódásra, másrészt a problémák feltárására és közösen kidolgozott megoldásaira. Ez az a komplexitás, amit a Gyerekesély program eredetileg is célul tűzött ki, és úgy tűnik, hogy ezek most már egy olyan folyamatot indítottak el, amiben a helyi szakemberek is érzik, hogy feladataikkal nincsenek egyedül, hanem más szakmákból és tőlünk is kaphatnak segítséget, illetve az együttműködés mindannyiunk munkáját megkönnyíti” (az oktatási szakértő feljegyzése, 2010).

2. Társadalmi folyamatok hosszú és rövidtávon - program és projekt

A 'Legyen Jobb a Gyermekeknek' Nemzeti Stratégia legalább egy generációnyi időt lát szükségesnek ahhoz, hogy radikális változások történjenek a gyerekszegénység csökkentésében és újratermelésének megakadályozásában¹⁷. A jövedelmi szegénység enyhítése ennél sokkal gyorsabban megoldható lenne például valamilyen szociális minimum bevezetésével (és erre iszonyatosan nagy szükség is lenne), de nem változtatná meg a szegénység újratermelésének intézményhiányos és szolgáltatás-hiányos hátterét, ami a sokféle komplexitást is szükségessé teszi. Az óhajtott társadalmi változásokhoz, fejlesztésekhez többek között források kellene, amelyek az adott területeken nem, vagy csak nagyon kevéssé érhetőek el piaci mechanizmusokon keresztül. Másként: közpénzek nélkül a gyerekszegénység sem rövid, sem hosszabb távon nem fog csökkenni. 2007-ben – és azóta egyfolytában – a kormányok úgy látják, hogy belső, hazai erőforrások ilyen célokra nincsenek, vagy csak nagyon szűkösen vannak. Ezért amely célok valahogy belefértek az Európai Szociális Alap keretei közé, azokat a kormányzat jórészt uniós forrásból kívánja fedezni (esetleg, ha szükséges, némi hazai önrésszel). A közjólét és gyerek jóllét javításához szükséges források elég egységes csökkentése arra mutat, hogy a kormányzat nem tette magáévá azt a mind több szakmai dokumentumban, majd a nemzetközi szervezetek dokumentumaiban is megjelenő meggyőződést, hogy e kiadások jelentős része a jövőben többszörösen megtérülő beruházás, visszametszésük viszont a kiegyensúlyozott jövőbeni fejlődést veszélyezteti (l. 4., 5., 6 szövegdoboz).

¹⁷ Közbevetőleg meg kell jegyeznünk, hogy e sorok írásakor, 2012 őszén úgy tűnik, hogy a gyerekszegénység csökkentése eltűnt a kormányzat látóköréből – sőt, egyes intézkedések hatása ellenkező irányba visz. Ez a politika azonban hosszú távon tarthatatlan. Elemzésünk arra a hipotézisre épül, hogy a mai kirekesztő politikának viszonylag hamar át kell alakulnia. A Nemzeti Társadalmi Felzárkóztatási Stratégia által is képviselt civilizáltabb normáknak kell érvényesülniük.

4. szövegdoxoz

A 0 és 6 év közti időszak, és kivált a legkorábbi, 0 és 2 közti évek perdöntőek a gyerekek egészséges kognitív, érzelmi, magatartási, fizikai és társadalmi fejlődése szempontjából. Ezek az életcikluson belül érzékeny és helyettesíthetetlen évek, amikor az agy, a test és a személyközi kapcsolati készségek kiemelt fejlődése megy végbe. Az ekkor történő beruházások közép-és hosszú távú hozama sokszorosan meghaladja a beruházás költségeit.

forrás: Social Protection Committee, id. mű, 20.old.

5. szövegdoxoz

„A költség-haszon elemzések eredményei alapján e tanulmány négy beruházási területet emel ki, amelyek bővülő állami forrásokat igényelnek még pénzügyi megszorítások idején is. Amerika jövőbeni jól-létét biztosítják azok a célirányos beruházások, amelyek segítségével a gyermekek megszerzik azokat a készségeket, amelyek révén a holnap dolgozói, segítői, adófizetői és polgárai lesznek.” (Minden szükséges beruházásról számítások készültek.)

- Magas színvonalú korai gyerekkori nevelési programok a 3-4 évesek számára
- Védőnői családlátogatási programok a várandósság időszakának támogatására és az újszülött, illetve csecsemőkori egészséges fejlődés elősegítése érdekében
- Az alapvető készségek és képességek fejlesztését célzó iskola-reform, különös tekintettel azokra az iskolákra, ahol jelentős a szegénységben élő gyerekek arányaA serdülőkori terhességek gyakoriságát csökkentő programok

forrás: Brookings Institution 2007, Cost-Effective Investments in Children, <http://www.brookings.edu/research/papers/2007/01/01childrenfamilies-isaacs>

6. szövegdoboz

„A kirekesztés jelentése ma sokkal szélesebb és számos különféle formát ölelhet fel, a társadalmi elszigetelődéstől a munkaerő-piaci marginalizálódáson át a jövedelemhiányig. Bizonyára mindenki egyetért azzal, hogy akkor jön létre társadalmi kirekesztés, ha az emberek beragadnak a rosszabb életesélyek csapdájába. Ha tényleg ez az alapvető kérdés, akkor vitathatatlanul a gyermekkorra és a családi jólétre kell koncentrálnunk. Amint azt a későbbiekben látni fogjuk, minden bizonyíték azt támasztja alá, hogy a (korai) gyermekkor az a kritikus pont, ahol az emberek életesélyei megalapozódnak.”

forrás: G. Esping-Anderson (2008) Egy gyermekközpontú beruházási stratégia, Esély, 2008.5. http://www.esely.org/kiadvanyok/2008_5/ESPING.pdf

Az utolsó 1-2 évtizedben a középszintek felhasználásánál egyre terjedt, majd szinte uralkodóvá vált a pályázattal projektek segítségével történő elosztás. Ebben kétségtelen szerepe volt az európai integrációs folyamatnak¹⁸: ez tűnt az európai alapok valamennyire is méltányos és átlátható elosztásához a legkézenfekvőbb módnak.

Projekt-ügyben pillanatnyilag óriási a definíciós zűrzavar. Mégis, a pénzelosztásra használt projektek néhány ismérve visszatérően felbukkan. Megkerülhetetlen sajátosság, hogy a projekt időtartama lehatárolt; hogy valamilyen egyedi újdonság létrehozására törekszik, ami lehet termék is, szolgáltatás is; hogy a folyamatok, a költségek nagysága és ütemezése, illetve az eredmények is pontosan körülírhatók; hogy az eredmények mérhetőek, számszerűsített indikátorokkal pontosan leírhatók. A projekt jellegétől és méretétől függően rengeteg protokoll-szerű előírás alakult ki például menedzsmenetről, elszámolásról, a projekt kockázatainak számításáról, monitorozásról.

A projektessé tett finanszírozás a természetére, technikára és társadalomra irányuló fejlesztéseknél egyaránt domináns elosztási módszerre vált. Igaz, a Magyarországra érkező európai alapokból a tisztán társadalmi tartalmú (Társadalmi Megújulás) programokra 2007-2013 között az egész támogatás alig 20 százalékra jut. Ez azonban így is tetemes összeg, mintegy 4 milliárd euró, közel 1,200 milliárd Ft. Épp ezért végiggondolandó lett volna már a pályázattal megkezdésekor, hogy teljesen azonos szabályok alkalmazhatók-e az élet minden szférájában, vagy vannak eltérések pl. a gazdasági, műszaki stb. és a humán, illetve társadalmi projektek között. Ebben az esetben azt tartjuk alapvető különbségnek, hogy milyen az interakció a beavatkozás és a beavatkozás „célterülete” között, mennyire játszik szerepet az emberi tudat egyik és másik terület válaszaiban, illetve milyen sebességgel jelentkeznek a beavatkozás szándékolt és nem szándékolt hatásai. Sajnos

¹⁸ „A fejlesztések projektessítése az ezredfordulót megelőző évtizedekre az Európai Unióban és a világ más régióiban lényegében felváltotta a piaci rendszerű és a közvetlen szétosztás technikáival megoldott forrásfelosztás módszereit. A projektessítés a fejlesztés, irányítás és a kutatás szervezésének, ellenőrzésének uralkodó formájává vált.” Kovách Imre (2007): A fejlesztéspolitika projektessítése és a projekt osztály. *Szociológiai Szemle* 2007/3-4, 214-222.

tudomásunk szerint ilyen munkák nem folynak. E hiány következményét illusztrálja az alábbi szövegdobozban található részlet egy pályázatati dokumentumból. Forrása a társadalmi operatív programok azon dokumentuma, amely a szakmai követelményeket írja le. Látható, hogy a kategóriák nem értelmezhetők a humán-társadalmi mezőben.

7. szövegdoboz

A fejlesztés/projekt részletes szakmai tartalmának bemutatása.

- Milyen előkészítő tevékenységek történtek az eddigiekben a fejlesztéshez pl. tervek elkészítése, engedélyek beszerzése, partnerekkel való egyeztetés, stb.
- Ismertesse a projekt megvalósításának legfontosabb lépéseit, írja le a projektkeretében elvégzendő legfontosabb tevékenységeket, amelyekhez támogatást szeretne igénybe venni
- Pontosítsa azokat a szakmai/műszaki stb.. standardokat, amelyeket a projekt során alkalmazni kíván
- A projekt eredményeként előálló termék/szolgáltatás rendelkezik-e és ha igen, milyen többlet-értékkel
- Itt kérjük felsorolni és ismertetni a beszerzendő műszaki gépeket, röviden bemutatva azok működését, alkalmasságát, főbb műszaki paramétereit, technikai színvonalukat.
- Ugyancsak itt kell bemutatni a megvásárlásra kerülő gyártási licenct, gyártási know-how-t is.

(Támop programok „projekt adatlap kitöltését szolgáló útmutató” részlete.)

A hiányt itt természetesen nem tudjuk pótolni. Csak megemlítjük, hogy tapasztalataink szerint a társadalmi beavatkozásoknak sok olyan sajátosságuk van, amelyek rosszul illeszkednek az általános projektelfogáshoz. Alapprobléma, hogy egy több évtizedet igénylő összetett társadalmi program, amilyen a gyerekszegénység leküzdése, alig projektesíthető. Részleges megoldás lehetséges, de akkor a projektek tartalmi és időbeni illeszkedését előre ki kellene dolgozni. Ennek hiányában problémák sorába ütköztünk. Néhány példa:

- A projektek rendszerint „egylényegűek”. Még egy ún. komplex projekt is csak egymás mellé helyezett részprojektekként készíthető el. A szinergiákat nehéz kezelni és egyelőre nincs beépített lehetőség az együttműködési mechanizmusok megjelenítésére és finanszírozására (A szakmaközi megbeszélések például roppant hasznosnak bizonyultak, de közlekedési és hasonló költségekkel jártak, amelyeknek a projektben nem volt fedezetük.)
- Még ha komplex is egy program, akkor is csak az előre definiált projektelemekekkel tud foglalkozni, de nem törődhet azon kívüli, akár alapvető hiányokkal, vagy menet közben felmerülő, alkalmasint létfontosságú szükségletekkel. Megjegyzendő, a különböző szegénységellenes programok kudarcát épp ilyen alapvető hiányok okozhatják (pl. a gyereket sikerül beírni a kö-

zépiskolába, de annak megközelítése költséges, illetve a megfelelő járatok hiányában nehéz. A következmény a gyerek gyors lemorzsolódása.)

- A TÁMOP keretben, vagyis a társadalmi megújulásra irányuló operatív programokon belül hét prioritás van. Ebből az 5. prioritás a „**Társadalmi befogadás, részvétel erősítése**”, s ezen belül vannak a **gyerekek esélyeit javító al-programok**. Ám ez a téma (természetszerűen) más TÁMOP prioritásokban is megjelenik, pl. az iskolára (TÁMOP 3) vagy az egészségügyre (TÁMOP 6) irányuló prioritásokban. Mindkettőben tucatjával vannak olyan al-prioritások és pályázati kiírások, amelyek részben vagy egészben átfedik a társadalmi befogadás témáját. Semmilyen mechanizmus nem létezik arra, hogy ezek az eltérő pályázatokhoz tartozó, de azonos célú és alkalmasint azonos területi egységekben folyó projektek összehangolódnak. A projektvilág tele van a már említett, talán elkerülhetetlen vákuumokkal és a részben biztosan elkerülhető, olykor kontra-produktív átfedésekkel.
- A gyerekprogram generációk. A projektek többségének tartama többnyire 6 hónap és 3 év között van. Zömük tehát csak elindít egy folyamatot. A befejezőkor a megkezdett folyamatok vagy létrehozott intézmények többnyire támasz nélkül maradnak. A rövid ideig tartó indításoktól kevés maradandó eredményt lehet várni, viszont a fejlesztések hirtelen befejezésével gyakran több kárt okozunk, mint amennyi eredményt elértünk. Szécsényben jól látható következmény minden pályázattal szembeni bizalmatlanság, a gyerekek és családok csalódottsága, illetve a reménytelenység növekedése.
- Az egyik legnagyobb projekt-problémát az jelenti, hogy a projekt elemeit a pályázat benyújtásakor hajszálpontosan rögzíteni kell, viszont a társadalmi környezet folyamatosan, még 2-3 év alatt is sokat változik. A minden részletben előre meghatározott projektek képtelenek reagálni akár a nagy léptékű változásokra (például a szegénység mélyülésére), akár a projekt hatására kialakuló új feltételekre, feszültségekre, igényekre. Vecsei Miklós, a Magyar Máltai Szeretetszolgálat általános alelnöke mondta el egy konferencián, hogy milyen volt az, amikor „egy aránylag nagy OSI-pénz volt, több mint 300 millió forint négy telepre, és kipróbálhattuk azt, hogy mit csinálnánk akkor, ha mi oszthatnánk el a pénzt. Egészen döbbenetes, milyen az, amikor a pályázatírás pillanatában nem kell tudni, hogy mi történik majd 3 év múlva, hogy téglát veszel, vagy mentálhigiénés szakembert.”¹⁹

A pályázatokkal kapcsolatos szokásos panaszokon (iszonyatos papírmunka, késedelmes kifizetések, stb.) túl rendkívül fontos lenne a társadalmi beavatkozást jelentő projektek elveinek és módszereinek teljesen új megközelítése.

¹⁹ *Civil gyerekképzés 2012*, 147. old.

3. Kit szolgáljon, „kire célozzon” a program?

A „Legyen jobb a gyermekeknek” Nemzeti Stratégia minden gyerekről szólt, de minden összetevőjében a szegénység és kirekesztés csökkentése volt a prioritás. Az egész program is, egyes elemei is igyekeztek az elosztás igazságosságát szolgálni, és e közben megfelelni annak az európai alapelvnek, hogy ha előnyt adunk egyes csoportoknak, akkor a célzás legyen „kifejezett, de nem kizárólagos” (explicit but not exclusive). A Felzárkózási Stratégia ezzel kapcsolatban írja, hogy „Tudatosan kívánjuk tehát fenntartani azt a kétirányú megközelítést, mely egyszerre küzd a nem csak a romákat sújtó elszegényedés ellen, miközben figyelemmel kíséri, ha kell, speciális, anti-diszkriminációs programokkal is a romák helyzetének alakulását”. A közelítéssel egyetértünk. Ám a gyakorlatban nehéz megtalálni annak a módját, hogy a program senkinek ne ártson, de a rosszabb helyzetűeknek nyújtson többet.

Mindenkit vagy csak a szegényeket szolgáljuk?

Az univerzális és szelektív ellátások körüli vita legalább egy évszázada folyik változó eredménnyel. A gyakorlatban (elsősorban a skandináv országok példáján) sokszorosán bizonyított, hogy a gyerekszegénység radikális csökkentését és újratermelődésének megakadályozását csak az univerzális ellátások és a minden gyerekek egyformán jó minőségű ellátást nyújtó intézmények és szolgáltatások tudják elérni, szükség esetén jó minőségű szelektív ellátásokkal kiegészítve²⁰. Tapasztalati tény viszont az is, hogy ahol már nagyok az egyenlőtlenségek és az ország szegény, ott a látszólag logikus indokok ellenére káros az univerzalizmus teljes elutasítása, és nagyon célszerű a két ellentétes elv kombinálása. Hogy e kombináció mit jelent, az az ellátás típusától, az alkalmazás területi kiterjedésétől és sok más tényezőtől függ – általános recept nincs.

Fokozatos univerzalizmus

A szegénységellenes programot erőforrások híján nem lehet teljes körűen elkezdni. Ezért valamilyen fokozatosság kell. Az adott esetben ez a területi célzás lett: a program alkalmazását a kormányzat a legrosszabb helyzetű kistérségekkel kezdte. 2007-ben kormánydöntés határozta meg, melyek a hátrányos (HH) és leghátrányosabb (LHH) helyzetű kistérségek, amelyekben a leszakadás ellenes programokat meg kell kezdeni²¹. Ez akkor felelne meg teljesen az általunk kidolgozott „fokozatos univerzalizmus” elvnek²², ha világos lenne, hogy a szegénységet és kirekesztést nem csak a 33 LHH kistérségben, hanem előbb-utóbb mindenütt (így a nagyobb városokban, Budapesten is) valahogyan kezelni kell. A fokozatos univerzalizmus több más esetben is alkalmazható lenne (iskolák sorba rendezése helyzetük szerint, a legrosszabb helyzetűekkel kezdve a programokat, stb.)

²⁰ Szemelvények a hatalmas irodalomból: G. Esping-Anderson: A Child-Centered Social Investment Strategy, in: *Why We Need a New Welfare State* (with Duncan Gallie, Anton Hemerijck and John Myles). Oxford University Press, 2003; pp. 26-67. Rainwater, Lee & Smeeding, Timothy M. (2005). *Poor Kids In A Rich Country: America's Children In Comparative Perspective*. Russell Sage Foundation.

²¹ 311/2007. (XI. 17.) Korm. rendelet

²² Gyep Rövid Program, Meggondolások a források elosztásáról - Rövid Program 2.sz. melléklet. www.gyerekesely.hu/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id=6&Itemid=8

Csoportos vagy egyéni célzás?

A fokozatos univerzalizmus mindig csoportos célzást jelent. Ez – a kritériumtól függően ugyan, de – semlegesebb hatású lehet, mint az egyének szelektálása. Akkor alkalmazható viszonylag feszültségmentesen, ha az adott csoportnak olyan speciális szükségletei vannak, amelyek nagy valószínűséggel szegénységhez vezetnek, de társadalmilag méltányoltak és viszonylag könnyen azonosíthatóak. Ilyen csoportokat alkothatnak pl. a fogyatékosokkal élők vagy a sokgyermekesek. Ilyenek a területi egyenlőtlenségek is, amelyek miatt a területi célzás (eddig legalábbis) nem keltett feszültséget. Ha a szegénység oka (jól manipulálható) társadalmi előítéletekbe ütközik, akkor a csoportos célzás veszélyes. Ez a helyzet – egyre inkább – a cigányokkal, munkanélküliekkel, hajléktalanokkal, és az általánosan értelmezett „szegényekkel” is.

Egyéni anyagi rászorultság szerinti célzás

Egy-egy kistérségben 20-40, kivételesen 80 ezer ember él. Többnyire még az LHH kistérségekben is „csak” egy részük szegény. E kistérségekben a szegénységben élő gyerekek aránya 50- 60 százalék körüli²³, a gettósodott falvakban ennél jóval nagyobb arányú.. A mi megítélésünk szerint a program által érintett településeken a legtöbb program-részt érdemes helyileg univerzálissá tenni. Számos helyi vezető, polgármester, iskolaigazgató érzékeli ezeket a feszültségeket. Ezért gyakran igyekeznek elkerülni a megkülönböztetést, és minden gyereknek biztosítják az ingyenes iskolai étkezést, vagy az utazást az iskolába, vagy szaporítják azokat az eseményeket, amelyekben mindenki részt vehet, vagy biztosítják azokat a közösségi tereket, amelyekben mindenki használhat. A gyerekszegénység elleni program szempontjából előnyösek ezek a helyi közösséget erősítő megoldások. Így is vannak olyan szükségletek – pl. az elkölthető pénzjövdelem – amelyeket ma (a mai források és mai szemlélet mellett) nem tudunk univerzális megoldásokkal kiváltani, azaz egyénekre vagy családokra kell „célozni”.

A „megfelelő célzás” azonban lassan a szociálpolitikai döntések nem egyik alternatívájává, hanem legfontosabb tétjévé kezd válni. A rászorultság igazolása valamilyen jövedelmi és/vagy vagyoni küszöbhez kötött. Ebből adódó kiugró problémák:

- A jövedelmet/vagyont nehéz pontosan mérni. Ha a helyi közösség úgy véli, hogy egy segélyezett családnak több jövedelme van, mint amennyit bevallott és jogtalanul kap segítséget, szembefordul a családdal. Ennek többé-kevésbé súlyos következményei lehetnek. A legsúlyosabb és leggyakoribb a túláltalánosítás: „ezek mind” ilyenek.
- Az egyéni rászorultság mérésénél azok, akik akár csak egy forinttal is a küszöb fölött vannak, elesnek jogosultságoktól (segélyek, ingyenes iskolai étkezés stb.) Ez nem csak munkára, legális többletjövedelem szerzésre ellenőrző, hanem valóban igazságtalan azokkal szemben, akik óriási erőfeszítéseket tesznek, hogy valahogyan a szegénységi küszöb fölött tartsák magukat. A méltánytalanság érzése a kicsit jobb helyzetűeket szembefordítja a szegényekkel is, az őket elutasító politikával is.

²³ *Civil jelentés 2012*, 107.old.

- A romák helyzetének javítása abszolút prioritás, ugyanakkor egyre nagyobb a cigányok segítésének előítéletes elutasítása. Minthogy a program egyik alapvető kérdéséről van szó, a következő alfejezet önállóan foglalkozik a romák helyzetével és a programban való részvételükkel. Ott vizsgáljuk a célzással kapcsolatos problémákat is.

Nem anyagi feltételekhez kötött célzás

Sok évszázados vita, hogy a segítséghez elég-e az anyagi rászorultság, vagy azt ki is kell-e érdemelni. Az érdemesség követelménye annál erősebb, minél nagyobb a baj, minél több a szegény. Ma az elosztásban kétféle értelemben használják az elvet. Az egyik értelmezés az, hogy ha teszel valamit a saját, vagy családod érdekében, amit az állam helyesnek tart, (például rendszeresen járatod a gyerekedet iskolába, beadatod neki az oltásokat), akkor ezt az állam új pénzbeli ellátással, „feltételhez kötött pénzbeli transzferrel” jutalmazza²⁴. (Lassan már nem csak a magyar rövidítése terjed, FKPT, hanem az országok többségében, így nálunk is, megjelenik az eredeti angol betűszó, a CCT, azaz Conditional Cash Transfer.) A másik értelmezés az, hogy ha nem teljesítesz valamit, amit az állam kívánatosnak tart, akkor ezt az állam korábbi ellátásod csökkentésével bünteti. Noha ez a megkülönböztetés eddig nem használatos, érdemesnek tartjuk bevezetni. **Nevezzük az első megoldást ösztönző, a másodikat szankcionáló transzfernek.**

Amikor a Világbank elkezdte a CCT módszer bevezetését azokban a dél-amerikai országokban, amelyekben semmiféle szociális ellátás nem volt, csak ösztönző transzferekkel dolgozott, hiszen nem is lehetett senkitől semmit elvenni. Igaz, ő is az „érdemes szegényeket” kereste, de más nem is vállalta volna a követelményeket, tehát a jelentkezők vagy kiválasztottak majdnem automatikusan érdemesek is voltak.

Magyarországon a szociális, egészségügyi és közoktatási rendszer meglehetősen fejlett, jelentős részben univerzális hozzáférésű volt. Ennek megfelelően nem volt túl nagy tere az ösztönző transzfereknek. Feltehetően „CCT hatásra”, ösztönző jelleggel vezették be az óvodáztatási támogatást: a szegény és iskolázatlan család (úgynevezett halmozottan hátrányos helyzetű család) félvényként meghatározott összeget kap, ha a 3 vagy 4 éves gyerekeket beírta és járattja az óvodába.²⁵ Régebben létező ösztönző ellátások az etnikai vagy jövedelmi feltételhez kötött ösztöndíjak. Ugyanakkor számos más „első világbeli” országhoz hasonlóan a korábban jogszerűen (gyerek jogán, igazolt munkanélküli jogán) járó ellátásokhoz is egyre inkább csatlakoznak érdemességi követelmények. Az első fecske a „segélyért munkát” jelszó volt, amely akkor is megkövetelte a munkát, ha az nem létezett, viszont a segílyt megvonta azoktól, akik nem találtak munkát, vagy nem fogadták el az első felkínált

²⁴ Ez a „Conditional Cash Transfer”, a Világbank fejlődő országokban népszerűsített módszere. Pl. Fiszbein, A. and Schady, N. (2009) Conditional Cash Transfers: Reducing Present and Future Poverty World Bank Publications, ISBN 978-0-8213-7352-1

²⁵ Az óvodáztatási támogatásról, bevezetésének körülményeiről és hatékonyságáról több tanulmány is részletesen szól: pl. Autonómia Alapítvány [2010]: A 2009. január 1-től bevezetett óvodáztatási támogatás hatásvizsgálata. In: Ferge Zs. – Darvas Á. (szerk.): Gyerekesélyek Magyarországon 2009. MTA GYEP, Budapest, 2010., www.gyerekesely.hu; Kertesi Gábor – Kézdí Gábor: Az óvodáztatási támogatásról. Háttér tanulmány a Haza és Haladás Alapítvány „Felemelkedés közös erővel” kutatási zárójelentéséhez (www.hazaeshaladas.hu)

munkalehetőség. A szankcionáló feltételek szaporodnak és súlyosbodnak. Így például a gyermekek iskolai hiányzása előbb a családi pótlék visszatéríthető felfüggesztését, újabban teljes megszüntetését vonja maga után. A közmunka programoknak is van büntető jellegük, például a tekintetben, hogy a közmunka lehetőségét is, a munkanélküli segélyeket is könnyű elveszíteni, ha bizonyos szabályokat megsértnek az érintettek. E mellett a segélyeket egyre súlyosabb magatartási feltételekhez (ház, kert tisztasága, stb.) kötik. A program szempontjából nem előnyös a „büntető állam” nemzetközi mezőnyben is tapasztalható visszatérése²⁶, amikor ugyanis a szankcionáló feltételek összekapcsolódnak a politika erősödően büntető jellegével. Ez gyakorta vezet például a gyermeki jogok sérelméhez.

Tapasztalataink szerint az önkormányzatok beállítottsága változatos. Van, ahol egyre szigorúbb szankcionáló feltételeket alkalmaznak, és van, ahol tisztelik az emberek méltóságát, legyenek szegények vagy cigányok. Sajnos, az utóbbi magatartás látszik ritkábbnak. Az érintettek viszont, noha a jogtudat nem túl erős, mindinkább hangot adnak sérelmeiknek.

4. A roma kisebbség integrációja

A program egyik alapvető prioritása a romák helyzetének, a roma gyerekek esélyeinek fokozatos, de radikális javítása. Magyarországon ez több évtizedes, a hatvanas évek végéig visszanyúló törekvés. Am eddig egyetlen programnak sem sikerült áttörést elérnie, sőt, a programokra szánt forrásokat igen rossz hatékonysággal, gyakran eredménytelenül használták fel.²⁷ A deklarált szándékokkal ellenkezően a romák ki-rekesztése, az előítéletesség és a szegregáció (iskolában, lakóhelyen egyaránt) rendkívül felerősödtek. Nő a cigány többségű iskolák, falvak, sőt kistérségek száma is.²⁸

Az Európai Unió integrációs kezdeményezése és az ennek nyomán készülő felzárkózási stratégiák néhány szempontból ígéretesebbek az eddigieknél. Egyebek között az EU Szociális Alapjából az integrációs törekvések is támogathatók, ami könnyíti a forráshiányos országok dolgát. Fontosnak tartjuk, hogy az eddigieknél nagyobb a hangsúly a jogok és a jogtudat erősítésén, illetve a cigányokkal való demokratikus együttműködésen. A lokális megvalósítás és lokális szolgáltatások jelentőségének felismerése ugyancsak javítja a siker esélyeit.

²⁶ Wacquant, Loïc (2009) *Punishing the Poor. The Neoliberal Government of Social Insecurity*. John Hope Franklin Center Book. L. Wacquant (2012) *The Punitive Regulation of Poverty in the Neoliberal Era. Criminal Justice Matters* (London), 89 (September 2012): 38-40. L. Wacquant:

²⁷ Állami Számvevőszék Fejlesztési és Módszertani Intézete, 2008.: A magyarországi cigányság helyzetének javítására és felemelkedésére a rendszerváltás óta fordított támogatások mértéke és hatékonysága.

²⁸ I. erről: Kovács Katalin: Területi, társadalmi hátrányok és beavatkozási politikák, 2012, megjelenés alatt; Ladányi János: Leselejteztettek. L'Harmattan, 2012; Virág Tünde: A gettósodó térség. Szociológiai Szemle, 2006.1., Virág Tünde: Kirekesztve. Falusi gettók az ország peremén, Akadémiai Kiadó, 2010.,

A szécsényi munka indulásakor a roma prioritás előtérben volt. Ezért az első időszaktól kezdve arra törekedtünk, hogy a program minden szintjén legyen együttműködés, hogy a romák ne csak „megcélzottjai”, haszonélvezői, hanem aktív alakítói legyenek a programnak. A siker jelentős, de részleges, pontosabban nem minden szinten alakult egyformán az együttműködés.

- Ami az országos szintet illeti, a budapesti team tagjainak régóta jó viszonyuk volt számos cigány értelmiségivel, vagy roma szervezeti vezetővel. Velük gyakoriak voltak a konzultációk egyéni szakértői szinten is, team-megbeszéléseken is.
- A kistérségi, illetve helyi szinten a helyzet változatos.
 - **A települési önkormányzatok** polgármesterei között nem volt egyetlen cigány sem., Amennyire ezt fel tudtuk térképezni, cigányokat ritkán hívtak meg az önkormányzati ülésekre, még ha cigány ügyekről volt is szó.
 - A cigányok helyi ügyekből való kirekesztését látszólag ellensúlyozza, hogy Magyarországon a nemzetiségi kisebbségek, így a cigányok is, ún. **helyi kisebbségi önkormányzatot** választanak. Ebben a választásban csak azok vehetnek részt, akik feliratkoznak a nemzetiségi névjegyzékre, azaz „megvallják cigányságukat” (szlovákságukat, stb.) Ehhez nem kellene dokumentumok. A kisebbségi önkormányzatok feladatai alapvetően a nemzetiségi identitás kulturális összetevőinek őrzésére korlátozódnak. Költségvetésük minimális, politikai és szociális ügyekben jogkörük nincs, a települési önkormányzatnak valóban nem kell a roma kisebbségi önkormányzattal konzultálnia, képviselőjét akkor sem kell meghívni, ha a lokális képviselő-testület cigányokat érintő kérdéseket tárgyal. A roma önkormányzat tagjainak akkor van hitelük a helyi cigány közösségben, ha maguk „hiteles” emberek, és szükség esetén anyagi kérdésekben is tudnak segíteni, vagy kiállnak a cigányok jogaiért. Minthogy az ilyen esetek ritkák, a cigány önkormányzatok súlya nem jelentős, sem a többségi társadalomban, sem a cigányok körében. Mégis minden esetben fontosnak tartottuk a cigány önkormányzat vezetőivel való kapcsolatfelvételt. Ez néhány faluban abban segített, hogy ha volt cigány közösségi tér, azt szívesen átadták a program céljaira, természetesen ha a programban cigány gyerekek is részt vettek.
- Mindvégig törekedtünk roma munkatársak bevonására. A helyi program szakmai koordinációját és egy ideje vezetését egy kiváló szociálpolitikus- szociális munkás – pedagógus szakember végzi, aki egyidejűleg a roma polgári jogok egyik élharcosa is, és ezzel sokak számára fontos minta. Személyes tapasztalatok és a fiatalokat tanító pedagógusok (vagy épp az önkormányzati képviselők) segítségével minden helyi együttműködőt-szakembert igénylő területre sikerült olyan cigány fiatalokat találni, akiknek már volt valamilyen hasznos végzettségük, vagy megfelelő képzés után szerepet tudtak vállalni, mint gyerekházi segítők, iskolai koordinátorok, tanodai tanárok vagy korrepetitorok, IT mentorok. A helyi program szolgáltatásaiban dolgozók körében 2010 végén (a virágkorban) megközelítőleg 30% volt a roma munkatársak aránya. A program munkatársai között a cigány – nem-cigány együttműködés mindig zavartalan volt. Amennyire tudjuk, nem lettek konfliktusok abból adódóan sem, hogy cigány munkatársaink is működtek iskolákban, IT pontokon, stb.

Ennél sokkal nehezebb kérdéseket vetett fel szolgáltatásaink eljuttatása a különböző csoportokhoz, vagyis a „célzás”. A cigányokkal szembeni (erősödő) előítéletek miatt gyakori az a vélekedés, hogy az állam a „magyarok” rovására segíti a cigányokat. Ezzel a cigányokkal szembeni előítéletek tovább nőnek. A „kifejezett, de nem kizárólagos célzási elv” ezért itt különösen fontos.

Ahhoz azonban, hogy tudjuk, kihez jutottunk el és milyen eredménnyel, tudni kell, „ki a cigány”. Magyarországon ez a vita régen tart és még nem jutott nyugvópontra. Pulay Gyula, az Állami Számvevőszék egyik vezetője alapvető jelentőségű tanulmányt írt ez ügyben az első Értékelő Bizottság kérésére, amelyben sokoldalúan tárgyalja az etnikai hovatartozás ismeretének szükségességét, az ezzel kapcsolatos jelenlegi, a személyiségi adatok védelmét szolgáló, a származás statisztikai számbavételét tiltó szabályozást, a lehetséges megoldásokat.

A szegény, de különösen a cigány programoknál különös veszély, hogy a legrosszabb helyzetűekhez, akik egyben a leggyengébb érdekérvényesítők, semmi nem jut el. Ezt csak szoros személyes odafigyeléssel lehet valamennyire elkerülni. Ha viszont egyáltalán nincs roma program, akkor – épp az előbbi ok miatt – a cigányok a többieknél nagyobb arányban szorulnak ki a szegény-programból. Ennek elkerülésére javasolja Pulay Gyula²⁹, hogy *„nyomon kell tudni követni, hogy az általában a gyermekeknek, vagy a gyermekek egy tágabb csoportjának szánt állami és önkormányzati juttatások megfelelő arányban jutnak-e el a roma gyermekekhez, illetve családjukhoz”*. Az ismert adatvédelmi problémák miatt ez nehezség tünik, de a gyakorlatban megoldható az etnikai célzás nyomon követése.³⁰ **A Szécsényi Kísérletben követett gyakorlat, amely megelőgette a vélelmezett, esetleg az iskola vagy az önkormányzat információit is figyelembe vevő és nem önbevallásos etnikai azonosítással, nem keltett túl sok feszültséget.** A munkatársak terepismerete és utólagos monitorozás alapján biztosra vehető, hogy a cigány gyerekek részvétele a Szécsényi Kísérlet programjaiban gyakorlatilag mindig „megfelelő arányú” volt, azaz a szegény és cigány gyerekek szinte minden programban felülreprezentáltak voltak.

Az iskolai és hasonló integrációs szándékok olykor sikerülnek, olykor nem. Az egyik tapasztalat az, hogy ha egy iskolában kb. 30 százalék fölé nő a cigánygyerekek aránya, a többi szülő elkezd elvinni a gyereket akár távolabbra is. A gyerekházakban, ahol rugalmasabb a gyerekek fogadása, változóan alakult a helyzet. Volt olyan tapasztalat, hogy a szülők kitértek egymás útjából, és a gyerek-összetétel a szerint hullámszórt, hogy kinek a babakocsija volt ott előbb. Néhány esetben sikerült csak tartósan vegyes csoportokat működtetni. A többi helyzetben olykor megtörtént a „spontán kiválasztódás”, olykor nem. A tanodákat túlnyomó többségben cigány gyerekek látogatták. Ezért ezek kiváló lehetőséget adtak a cigány kultúra – pl. zene, tánc – megőrzésére,

²⁹ dr. Pulay Gyula: Az etnikai hovatartozás számbavételi lehetőségei és szükségessége. 2009. Készült az ÉB számára. http://www.gyerekesely.hu/index.php?option=com_phocadownload&view=file&id=16:pulay-gyula-az-etnikai-hovatartozas-szambaveteli-lehetosgei-es-szuksegessge, illetve http://www.esely.org/kiadvanyok/2009_4/01pulay.pdf

³⁰ Pulay Gyula tanulmányában az etnikumhoz tartozás számbavételének lehetőségeit külön-külön és részletesen vizsgálja a) célzott szegénység ellenes, nem nevesítetten roma programok, b) nevesítetten roma programok, valamint c) a romák helyzetének javítását horizontális célként meghatározó célzott szegénység ellenes programok esetében.

tanítására. Más esetekben, ha a lehetőség mindenki számára kívánatosnak tűnt – mint pl. egy iskolai nyári tábor – akkor a program munkatársai a pedagógusokkal együtt úgy irányították a jelentkezéseket, hogy a csoport vegyes legyen. Végül autóbusz-kirándulások vagy a nyári napközök esetében szinte természetesen adódott, hogy azokon mindenki részt vehetett saját (illetve a szülők) szándéka szerint, bár a munkatársak itt is igyekeztek a legszegényebb családokat is bevonni. Ezeknek az erőfeszítéseknek nagyon fontos tanulsága, **hogy az univerzális vagy társadalombiztosítási hozzáférés kivételével nincs olyan automatizmus, amely precíz szabályokkal, technikai megoldásokkal biztosítani tudná a „jó” célzást**, vagy legalább azt, hogy a jogosultak vagy „megcélzottak” többsége igénybe vegye az ellátást³¹. Csak jól képzett, elkötelezett szolgáltatókkal, mentorokkal, segítőkkel érhető el az, hogy a program ne fölösze le a legjobb helyzetűeket és elérje a legrosszabb körülmények között élőket is.

A legnehezebb kérdések a szegregátumokkal kapcsolatos munkában merültek fel, ahol jól látható módon minden a cigányokat szolgálja. Ezekben az esetekben különösen hangosak azok az előítéletek, hogy az állam a „magyarok” rovására segíti a cigányokat. Ezzel a cigányokkal szembeni előítéletek tovább nőnek. A Szécsényi Kísérlet egyik telepprogramjának valószínűleg általánosítható tapasztalata, hogy ha egy meghatározott beavatkozás, segítség -pl. házak bizonyos hibáinak helyrehozatala - csak a telepre korlátozódott, ez súlyos felháborodást keltett. A falu (és a polgármester) igénye az volt, hogy ugyanezt a segítséget minden hasonló helyzetben élő nem-cigány család is kapja meg. A követelés elfogadása megnyugvást eredményezett. A tanulság az, hogy a szükséges források számításánál a „kifejezett, de nem kizárólagos” célzás ilyen értelmezését is figyelembe kell venni.

5. Értéütközések: változtathatók-e szemléletek

Az esély-kiegyenlítő és deszegregáló kormányzati törekvések rendre csak részlegesen valósulnak meg. Ennek okai a gyenge központi politikai akarat és a forrásszüke mellett a helyi megvalósítások során felmerülő ellenállások. Ezek forrása részben a helyi öntudat, a „függetlenség” megőrzése kívülről jövő igényekkel vagy „okos tanácsokkal” szemben, részben pedig szemléleti kérdések. A külső szakemberekkel szembeni gyanakvásról, az értéütközésekről és ezek gyakorlati következményeiről számos információt nyújt a tanulmány III. része, illetve a Szécsényi Kísérlet részleteit ismertető *Félbeszakadt akciókutatás 2012 c.* kötet. Itt csak néhány általános problémát említünk meg.

³¹ Megjegyzendő, hogy még az univerzális vagy társadalombiztosítási ellátásoknál is van néhány százalék nem-igénybevevő, a segélyeknél azonban az arányok ennél sokkal nagyobbak, gyakran 50 százalék körüliek vagy fölöttiek. Erről l.pl.: EXNOTA Consortium (2006) Exit From and Non-take-up of Public Services. A comparative analysis: France, Greece, Spain, Germany, Netherlands, Hungary (2006) http://halshs.archives-ouvertes.fr/docs/00/06/44/31/PDF/EXNOTA_FINAL_REPORT_MARCH_2006.pdf; Daly, Mary (2002) Access to Social Rights in Europe: Report. Council of Europe, 2002; Oorschot, W. van (1998) 'Failing selectivity: on the extent and causes of non-take-up of social security benefits' in: H.-J. Andress (ed.) *Empirical poverty research in a comparative perspective*, Ashgate, Aldershot, pp. 101-132

Alapkérdés, hogy a szereplők mennyire fogadják el a modern gyermekjogi szemléletet, amely a „gyermek mindenképp fölé álló érdekét” kívánja vezérlő elvvé tenni. E nézet elfogadása egyben a közösségi felelősség elfogadása is. A másik hasonló fontosságú kérdés az, hogy mennyire toleráns, vagy mennyire előítéletes a helyi közösség: vannak-e roma kisebbséghez tartozók, és velük milyen a „többségi társadalom”, azaz a nem-cigányok viszonya; vannak-e szegények, és mennyire tartja őket a helyi közösség felelősnek saját helyzetükért; vannak-e fogyatékkal élők, és hogyan fogadják el őket a helyi társadalom? A szécsényi kistérségben is tapasztalható mind a szakemberek, mind a lakosság körében a cigányokkal szembeni előítéletesség és a fogyatékos gyerekekkel szembeni közöny.

A cigányokkal szembeni előítélet nem „magyar” sajátosság. Az UNDP már hivatkozott jelentése³² szerint a vizsgált 11 országban, amelyek közül 6 kelet-európai, 25 és 60 százalék között volt azoknak a 16 éven felüli romáknak az aránya, akik az előző évben megtapasztalták a diszkriminációt. A magyarországi arány valamivel 40 százalék fölött van, magasabb, mint Romániában és Bulgáriában, de alacsonyabb, mint Csehországban vagy Lengyelországban. (A nyugat-európai kép nem kevésbé változatos, a helyzet ott sem jó.)

A gyermekekkel, ezen belül a cigánygyerekekkel kapcsolatos nézetek korszerűsítése nehéz. A gyermekközpontú és nem kirekesztő gyakorlatokhoz szükséges az intézmények és munkatársaik, illetve minden érintett és az egész társadalmi környezet korszerű, gyerekeket értő és toleráns értékrendje, mentalitása, szemléletmódja, magatartása. Ez a mentalitás Magyarországon sajnos távolról sem általános. (A többi kelet-európai országról nincs információnk, csak feltételezhető, hogy e kérdésben is jelentős a változatosság.) Magyarországon is van már sok jó szemléletű, a gyerekek sokoldalú fejlesztéséért és a jó társadalmi együttélésért elkötelezett iskola, de a többség még nem ilyen. Ezért lenne szükség sokféle szemléletformálásra, mentalitások átalakítására. A jó irányú erőfeszítések mellett sajnos ezen a területen is egyre több a „szemléletformálást” és személyiség-változtatást ígérő (piaci jelleggel szervezett) tanfolyam, tréning, tanácsadás, amelyek hatékonysága ritkán ellenőrzött, és egyre nagyobb léptékűek a tömegkommunikáció gyakran a rasszizmust erősítő manipulációs lehetőségei is. A mai működésmód és szemlélet olyan átalakítása, amely a gyerekek érdekeivel azonosul, biztos, hogy hosszú, nehéz, sok módszert és eszközt igénylő folyamat, és sokféle külső forrást és impulzust igényel. Az előítéletek csökkentése érdekében, de sok más motívum miatt is (kapcsolatépítés, együttműködés erősítése, szakmai fejlesztés) indulástól kezdve szerveztünk a szakemberek számára is képző-szemléletformáló programokat.

Az említett *Félbeszakadt akciókutatás 2012* c. kötetben az egyes szakterületeken folyó munkák részletes leírásából levonható tanulságok eléggé kézenfekvők. Vanak területek, mint a szociális szféra szinte egésze, amelynek szakemberei nehezen fogadják el a változás szükségességét. Ennek (valószínűleg) specifikus okai vannak. Képzésük (továbbképzésüket is ideértve) nem mindig készítette fel őket reflexivitásra, önelemzésre, vagyis olyan gondolkodásra, hogy esetleg érdemes lenne saját gya-

³² UNDP, FRA (2012) The situation of Roma in 11 EU Member States . Survey results at a glance. http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Poverty%20Reduction/UNDP_Roma_Poverty_Reduction_Roma_Survey.pdf

korlatukon, módszereiken, szemléletükön gondolkodni és változtatni. Nem mozdíthat ebbe az irányba a szupervízió sem, amely majdnem mindenütt hiányzik. Anyagi és társadalmi megbecsültségük többnyire alacsony, noha kis falvakban egy-egy jó védőnő vagy szociális munkás társadalmi megbecsültsége nagy lehet. A szociális szakmát érintő számos központi (gyakorta reformnak nevezett) változtatás az utolsó mintegy tíz évben inkább szólt szervezeti átalakításról, anyagi megszorításokról, adminisztratív kötelezettségek növekedéséről, mint tartalmi reformokról. Ilyen okok miatt gyakori a szakemberek magabiztosságának hiánya, ami sebezhetővé tesz. Nem lehetnek teljesen biztosak sem kompetenciájuk korszerűségében, sem állásuk tartósságában, stb.. Ha ilyenek a kiinduló feltételek, akkor nagyon nehéz a külső impulzusokat befogadni, a szemlélet- vagy módszerváltoztatás értelmét belátni. Ilyenkor jelentős annak a kockázata, hogy nem sikerül olyan szemléletváltozást elérni, amely előre vinné a program megvalósulását.

Vannak szakterületek, Szécsényben például ilyenek bizonyult az iskola, ahol már korábban is sokféle, változtatást igénylő vagy kikényszerítő impulzus érte a pedagógusokat. Itt is találkoztunk a külső szakemberekkel szembeni gyanakvással, a mundér védelmével, vagy nagyfokú előítéletességgel. Mégis, az iskolák többségében az igazgató, illetve a pedagógusok egy része már felkészült egy korszerűbb szemléletre, és fokozatosan egyre nyitottabbá váltak a program által kínált lehetőségekre és felfogásra. Ezek alkalmazása (a szülők jobb bevonása, mestertanár bevonása, tanoda, nyári „felejtést” korrigáló nyári napközi) sok előnyét is megtapasztalták. Amikor az addigi szakértői munkát abba kellett hagynunk, számos pedagógus ezt nem csak sajnálta, hanem fontosnak tartották, hogy a program szellemében dolgozzanak tovább.

Az új köznevelési törvénnyel és szemlélettel a korábbi helyzet változik. Korábban a hangsúly a gyerekek világának tágításán, az esélyegyenlőtlenségek csökkentésén, a kompetenciák fejlesztésén, a gyerekek egyéni szükségleteinek megértésén volt. A 2011-ben elfogadott Felzárkóztatási Stratégia is ezeket az elveket hangsúlyozza (l. 8. szövegdoboz)

8. szövegdoboz

„A nevelési-oktatási intézmények pedagógiai kultúráját az egyéni bánásmódra való törekvés, a gyermek, a tanuló elfogadása, a bizalom, a szeretet, az empátia, az életkornak megfelelő követelmények támasztása, a feladatok elvégzésének ellenőrzése és a gyermek, tanuló fejlődését biztosító objektív értékelés jellemzi. Az Alaptörvényben foglalt ingyenes és kötelező alapfokú, ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú nevelés-oktatáshoz való jog biztosítása az érettségi megszerzéséig, valamint az első szakképesítésre történő felkészítés a magyar állam közszolgálati feladata”

„Az együttnevelést támogató, a szegregációt és a hátrányok továbbörökítésének ciklusait megtörő oktatást biztosító befogadó iskolai környezet kialakításának, és az felzárkózást segítő szolgáltatások fejlesztésének az intézményekben elsőrendű szerepe van a hátrányos helyzetű, köztük roma gyermekek iskolai kudarcainak mérséklésében. Ahogy azt a „Legyen Jobb a Gyermekeknek!” nemzeti stratégia (2007) is hangsúlyozza: ‘az esélyteremtő oktatási rendszerben függetlenül attól, hogy a gyermek szegény sorsú iskolázatlan családból származik, rossz minőségű, szegregált lakókörülmények között él, fogyatékos, migráns, vagy éppen kiemelkedő tehetségű, egész életén keresztül képességeinek, tehetségének megfelelő képzésben kell, hogy részesüljön, anélkül, hogy ezt előítéletek, sztereotípiák, elfogult elvárások, vagy hátrányos megkülönböztetés befolyásolják. Éppen ezért ez kell, hogy legyen a magyar oktatáspolitiká legfontosabb prioritása’. Az oktatási kirekesztődés mértékének csökkentése érdekében, csökkenteni kell az oktatási rendszer szelektivitását.”

forrás: Nemzeti Felzárkózási Stratégia 68-69. oldal,

<http://romagov.kormany.hu/download/8/e3/20000/Strat%C3%A9gia.pdf>

„A nevelési-oktatási intézmények pedagógiai kultúráját az egyéni bánásmódra való törekvés, a gyermek, a tanuló elfogadása, a bizalom, a szeretet, az empátia, az életkornak megfelelő követelmények támasztása, a feladatok elvégzésének ellenőrzése és a gyermek, tanuló fejlődését biztosító objektív értékelés jellemzi. Az Alaptörvényben foglalt ingyenes és kötelező alapfokú, ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú nevelés-oktatáshoz való jog biztosítása az érettségi megszerzéséig, valamint az első szakképesítésre történő felkészítés a magyar állam közszolgálati feladata”

„Az együttnevelést támogató, a szegregációt és a hátrányok továbbörökítésének ciklusait megtörő oktatást biztosító befogadó iskolai környezet kialakításának, és az felzárkózást segítő szolgáltatások fejlesztésének az intézményekben elsőrendű szerepe van a hátrányos helyzetű, köztük roma gyermekek iskolai kudarcainak mérséklésében. Ahogy azt a „Legyen Jobb a Gyermekeknek!” nemzeti stratégia (2007) is hangsúlyozza: ‘az esélyteremtő oktatási rendszerben függetlenül attól, hogy a gyermek szegény sorsú iskolázatlan családból származik, rossz minőségű, szegregált lakókörülmények között él, fogyatékos, migráns, vagy éppen kiemelkedő tehetségű, egész életén keresztül képességeinek, tehetségének megfelelő képzésben kell, hogy részesüljön, anélkül, hogy ezt előítéletek, sztereotípiák, elfogult

elvárások, vagy hátrányos megkülönböztetés befolyásolnák. Éppen ezért ez kell, hogy legyen a magyar oktatáspolitikai legfontosabb prioritása! Az oktatási kirekesztődés mértékének csökkentése érdekében, csökkenteni kell az oktatási rendszer szelektivitását.”

forrás: Nemzeti Felzárkózási Stratégia 68-69. oldal,

<http://romagov.kormany.hu/download/8/e3/20000/Strat%C3%A9gia.pdf>

A 2010 óta történő változások, az új köznevelési törvény és az iskolát körülvevő egészen új elvárások megnehezítik a fenti elvek megvalósítását, A „Legyen jobb a gyermekeknek” Nemzeti Stratégiában, illetve a Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégiában szereplő elvek és értékek nem mindig köszönnek vissza az ágazati politikákban, l. pl. a köznevelési törvény megközelítését, vagy akár – a gyerekek törekvéseire visszamenőleg is ható – felsőoktatási korlátozásokat. (Joggal vetődik fel a kérdés, hogy miért igyekezne egy szegény vagy cigány gyerek a felsőoktatásba bejutni, ha tudja, hogy nem lesz képes azt anyagi okok miatt elvégezni?) A szemléletformálás, az előítéletek csökkentése jelenleg ellentmondásokkal átszótt közegben zajlik, ami ismét kérdésessé teszi a Felzárkózási Stratégia sikerét.

6. Források és fenntarthatóság

A Nemzeti Stratégia helyi adaptálása jelentős forrásokat igényel. Bármennyire sikeres is a belső (emberi, szakmai) erőforrások mozgósítása, külső források elengedhetetlenek. Minthogy a hazai költségvetés egyre kevesebb forrást biztosít, döntő szerepe van az európai alapoknak, különösen az Európai Szociális Alapnak. Ezért foglalkoztunk kiemelten a pályázatok ügyével is. Itt a a projektek fenntarthatósága oldaláról vizsgáljuk meg a kérdést.

A fenntarthatóságnak sok értelmezése van. Nemzetközi dokumentumokban a társadalom, a környezet és a gazdaság fenntarthatóságát egyaránt magában foglaló kategória. Egy gyakori értelmezés szerint „(A) természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodásnak együtt kell érvényesülnie a jólét elérését, megtartását elősegítő gazdasági fejlődéssel és a társadalmi igazságossággal, esélyegyenlőséggel”³³. A természeti erőforrásokkal való gazdálkodás soká elhanyagolt kategóriája szerencsére mind nagyobb hangsúlyt kap. Ez azonban olykor szertartásosan betartandó formává válik. A magyar TÁMOP kiírásokban a fenntartható fejlődésről önálló (16 oldalas) dokumentum szól³⁴, amely kiindulásában még tartalmaz társadalmi fenntarthatósági, igazságossági követelményeket (l. 9. szövegdoboz).

³³ Pl. http://www.nfu.hu/kormany_által_elfogadott_nemzeti_fenntarthato_fejlodesi_strategia

³⁴ Útmutató a fenntartható fejlődés érvényesítéséhez az Új Magyarország Fejlesztési Terv Társadalmi Megújulás Operatív Programjai keretében kiírt pályázatokhoz, 2009.

9. szövegdoboz

„A fenntartható társadalom alapvető követelményei: szociális igazságosság, amelynek az alapja a lehetőségekhez való hozzáférés esélyegyenlőségének biztosítása, és a társadalmi terhekből való közös részesedés; az életminőség javítására való törekvés; a természeti erőforrások fenntartó használata, amelynek megvalósításához a társadalom környezet-tudatos és környezet-etikus magatartása szükséges; és a környezetminőség megőrzése.”

Forrás: Útmutató a fenntartható fejlődés érvényesítéséhez az Új Magyarország Fejlesztési Terv Társadalmi Megújulás Operatív Programjai keretében kiírt pályázatokhoz, 2009.

„A fenntartható társadalom alapvető követelményei: szociális igazságosság, amelynek az alapja a lehetőségekhez való hozzáférés esélyegyenlőségének biztosítása, és a társadalmi terhekből való közös részesedés; az életminőség javítására való törekvés; a természeti erőforrások fenntartó használata, amelynek megvalósításához a társadalom környezet-tudatos és környezet-etikus magatartása szükséges; és a környezetminőség megőrzése.”

Forrás: Útmutató a fenntartható fejlődés érvényesítéséhez az Új Magyarország Fejlesztési Terv Társadalmi Megújulás Operatív Programjai keretében kiírt pályázatokhoz, 2009.

A dokumentum további részében azonban elsősorban a környezet-tudatosságról és annak menedzseléséről, továbbá bizonyos környezetvédelmi indikátorokról van szó, 9 fő- és 7 rész-szemponntal, odáig, hogy a projekt intézményei biztosítják-e a megközelítés környezetkímélő lehetőségeit vagy a keletkező hulladék csökkentését³⁵. A környezet fenntarthatóságának ilyen erős, a többi horizontális prioritáshoz képest is nyomatékos kiemelését két okból tartjuk problémának. Egyrészt azért, mert alig kapcsolódik össze a fenntarthatóság ugyanitt kiemelt olyan követelményével, mint a szociális igazságosság, vagy az életminőség javítása. (A kapcsolat akkor sem evidens, ha pl. a szociális igazságosság követelménye megjelenik más, az esélyegyenlőségre vonatkozó horizontális prioritásokban.) Másrészt azért, mert a projekt eredményeinek vagy a projekt által elindított folyamatoknak a fenntarthatóságáról, az ezzel kapcsolatos nehézségekről és követelményekről a szükségesnél kevesebb információ van. A gyakorlati megvalósításnál ez okozza a legnagyobb nehézséget.

Elvileg „az EU támogatások felhasználásának alapvető feltétele a projekt eredményeinek meghatározott ideig történő fenntartása”³⁶. Sajnos a projekt-irodalomban egyelőre nincs olyan útmutatás, amely a befejezés utóéletével, vagy félbehagyás („felhagyás”) következményeivel foglalkozna. Egyes projektek szervesen beépítik a feladatok közé a fenntartást. Előírt szempont lehet a létrehozott intézmény vagy szolgáltatás további x évig fenntartása a pályázó által megjelölt forrásokból. Valószínűleg a kiírók is tisztában vannak azzal, hogy az intézmény vagy szolgáltatás jövőbeni fenntartása körül olyan nagy a bizonytalanság, hogy nem mindig írnak elő szank-

³⁵ Az aránytalan, tartalom-független hangsúly nem európai sajátosság. A Norvég Alap, ill. EEA Grant pályázatokban kiegyensúlyozottabb a fenntarthatóság értelmezése.

³⁶ Idézett Útmutató, 2.2. pont, 6.old.

ciót arra az esetre, ha a fenntartás nem sikerül. Olyan – bizonyos értelemben szintén fenntarthatóságot jelző – feltétel is lehet pl. foglalkoztatási vagy képzési programoknál, hogy a programba belépők közül „az egyéni program befejezése utáni 180. napon” x százalékot érjen el a foglalkoztatottak vagy a végzettséget megszerzők száma. (Nem-teljesülés esetén itt is ritka a szankció.) Egyébként még ha nem is pályázati feltétel, a projekt megvalósítóinak elemi igénye, hogy legyen munkájuknak értelme és folytatása, azaz szerezzenek valahogy pénzt a folytatáshoz.

A kérdés az, hogy honnan szerezhető ilyen források a fenntartáshoz. A gazdasági, műszaki fejlesztéseknél adekvát cél lehet rövid távon is az önfenntartás és nyereségtermelés. A társadalmi viszonyok átalakítása vagy a humán erőforrások fejlesztése az esetek túlnyomó többségében csak hosszú távon hozhat olyan hasznot, ami közvetve vagy közvetlenül becsatornázható a társadalmi fejlesztésbe. Rövidebb távon nagyjából a következő forrásteremtő esélyek látszanak:

- Amennyiben egy intézményről vagy elindított folyamatról kimutatható, hogy beleillik egy olyan állami fejlesztési koncepcióba, amelyhez szerezhető költségvetési források, akkor sikerülhet elérni a normatív támogatást, és ebből fenntartható lesz az intézmény vagy szolgáltatás. A Biztos Kezdet gyerekházak esetében ez részben megtörtént. Felmerült a javaslat a tanodákkal, nyári napközikkal, közösségi házakkal kapcsolatban is, de – némi minisztériumi támogatás ellenére – ezek az elgondolások nem valósultak meg.
- A pályázatot megvalósítók már a projekt idején megkeresik a további forrás-nyújtó vagy pályázási lehetőségeket. Sajnos, a projekttevékenységek olyan túlterhelők voltak, hogy erre a fajta kapcsolatépítésre az MTA GYEP Irodának nem volt módja.
- Szerencsés helyzet, ha vannak a kistérségben belső erőforrások, vagyis ha a lokalitás szereplői eléggé érdekelték ahhoz, hogy maguk találjanak lehetőséget a fenntartásra. A valóságban előfordul, hogy egy-egy település önkormányzata egy intézmény vagy szolgáltatás tartós fenntartását vállalja. Ám szinte kizárt, hogy elégséges helyi források legyenek kistérségi programokra, vagy hogy helyi szereplők a teljes komplex programot továbbfolytassák. Ebben sok tényező játszik szerepet a kistérségi identitástól az állandósult forráshiányon át az érdekütközésekig, de a fő ok az, hogy nem sikerült a településen vagy kistérségben „bensővé tenni” a programot.
- A fenntartás legmegnyugtatóbb megoldása az lenne, ha sikerülne a programon belül a projekt ideje alatt valamilyen „pénzt termelő” intézményt létrehozni. Ennek egyik formája a civil alapítvány. A világ egyik legsikeresebb gyerekszegénység elleni lokális programja a Harlem's Children Zone (amely szűkebb célokkal 1970 óta, átfogó és komplex programmal 1990 óta működik). Eddig főleg adományokból és részben állami forrásból működött. A jövőre nézve az a felelősök terve, hogy a már meglévő alapítványt annyira megnövelik, hogy a hozam egy részéből fedezni tudják a program operatív költségének negyedét. Ezzel megteremtik a hosszú távú működés, a fenntarthatóság alapvető biztosítékát³⁷. Ez természetesen feltételezi egy autonóm civil szféra létét, amelyben kultúrája van többféle forrás megszerzésének és annak, hogy szabadon kombinálnak igen jelentős adománygyűjtést, elnyert pályázati forrásokat, alkalmanként állami hozzájárulást.

³⁷ http://www.hcz.org/hcz/downloads/path_to_sustainability.pdf

Magyarországon ilyen jelentős alap létrehozására az általunk képviselt ügyben egyelőre nem látszik lehetőség. Ennek sokkal kisebb léptékű pótléka lehetne a szociális gazdaság egyik formája, a programon belül (vagy mellett) működő szövetkezet. Ez szervesen együtt kezeli a nyereséget hozó „piaci jellegű” tevékenységeket és a rövid távon „nem termelő”, (pontosabban piaci nyereséget nem termelő) szolgáltatás jellegű tevékenységeket. Vagyis a szövetkezetek üzleti szemlélettel működő, de nem a profit maximálásra, hanem a helyi szükségletek sokrétű kielégítésre törekvő gazdasági egységek, amelyek jó esetben a programba visszaforgatható hasznot hoznak. Szécsényben a szövetkezet létrejött, de léte a helyi és általános bizonytalanságok mellett nehezen stabilizálódik³⁸.

A társadalmi jellegű, főleg a sokféle szolgáltatást nyújtó projekt-eredmények hosszú távú fenntarthatósága tehát Magyarországon, sőt valószínűleg egész Kelet-Európában szinte lehetetlen. Ez felhangosítja azt a kérdést, amelyet gyakran feltettünk önmagunknak. *„Szabad-e vajon elkezdni úgy egy társadalmi beavatkozási programot, ha nem látható és kalkulálható előre a program finanszírozása rövid-és középtávon, illetve ha nem teljesen biztos a tartós elkötelezettség legalább közép-, de inkább hosszú távon. A kérdés a Nemzeti Stratégiára éppúgy érvényes, mint a lokális programokra vagy projektekre. A válasz pedig bizonytalan. Megkezdett jó programok megszakítása több kárt okozhat, mint amennyi hasznot hoz. Ám egy bizonytalanságokkal és bajokkal átítatott világban, amelyben a szegénység és a gyerekszegénység társadalmilag is fájdalmas bajok, a jövőre vonatkozó szorongások nem béníthatnak meg minden jobbitó próbálkozást. Hajózni muszáj.”*³⁹

7. Helyiek és kívülről-felülről érkező szakemberek

A gyerekszegénység elleni program lokális megvalósítása „felülről” érkező igény a helyzet megváltoztatására, amely azonban nem valósulhat meg helyi elfogadás és együttműködés nélkül. A Szécsényi Kísérletnél – éppen mert első kísérlet volt – az indulásnál megkerülhetetlen, hogy „kívülről” érkező szakemberek jelentős szerepet vállaljanak benne. A programot, melyről korábban szinte senki nem hallott a kistérségben, meg kellett ismertetni, a változásokra fel kellett készíteni a közvéleményt is, a programban részt vevő szakembereket is. Itt tehát nem volt kétséges, hogy szükség van a kívülről jövőkre. A kistérségi program kiterjesztésekor hasonló tapasztalatot szereztünk: a program egészének elfogadásához a külső szakértők munkája elengedhetetlen.

Utólagos elemzésünk szerint a programban valóban több olyan feladat van, amelyeknél előnyt jelenthet, ha valaki „kívülről” kapcsolódik a munkába, „külsős”. A legfontosabb funkciókat kicsit részletesebben ismertetjük.

³⁸ A szövetkezet a program IT elemét valósította meg jelentős sikerrel, továbbá egy kistérségi hulladék-gazdálkodási projektbe kezdett, amely 3 év jelentős fejlesztései után megchiúsulni látszik. A kudarc kockázatát a hulladék-gazdálkodás tervezett államosítása okozza.

³⁹ *Félbeszakadt akciókutatás 2012, 24. old.*

- *Megismertető, „bevezető”, népszerűsítő funkció.* A program megismertetését, a helyi érdeklődés felkeltését Szécsényben az MTA Gyerekprogram Iroda szakértői, illetve az Iroda felkérésére közreműködést vállaló szakemberek kezdték meg. A kiterjesztésnél is az MTA GYEP Iroda által felkészített szakemberek végezték ezt a munkát – sikerrel - regionális koordinátorként és szakértőként. A bevezető szakasz néhány hónapig tart (Szécsényben négy hónapig tartott). Az ebben résztvevő szakemberek értelemszerűen „kívülről” érkeznek. A feladat konfliktus-mentesen elvégezhető.
- *Nyilvánosság, disszemináció biztosítása.* A program megindulása után is szükség van egy „PR” szakemberre, aki folyamatosan biztosítja a nyilvánosságot, a média-érdeklődést, a disszeminációt, a népszerűsítést, szervezi a szakmai konferenciákat (A Szécsényi Kísérlet során három országos konferencia szervezésére került sor.) Kapcsolatai révén ő lehet az, aki a helyben élők számára „elhozza a külvilágot”, meghívott vendégekkel (művészekkel, stb.) gazdagítja a gyerekek, vagy minden helyi lakos élményvilágát. Ebben az esetben nem követelmény, hogy külső szereplő legyen – a GYEP Iroda esetében azonban előny volt, hogy a PR szakember intenzíven részt vett a team munkájában, jól érzékelte a helyi lehetőségeket és szükségleteket, és ezeknek a programba beépítési lehetőségét. A megismertető és PR funkcióknál nincs szükségképpen sűrűlődségi felület a külső és helyi szakemberek között.
- *Transzmissziós feladatú rendszeres „külső”szakértő.* A transzmissziós munka kétirányú. Egyfelől a szakértő a program standardjait közvetíti a lokalitásnak, a tudásátadást, tudásmegosztást szolgálja. Másfelől tapasztalatait visszacsatolja saját munkájába, valamint közvetíti a szakértői team egészének (mind a lokális, mind az országos programok „gördülő tervezése” érdekében). Mindkét esetben a szakértői munka lényege a folyamatosság. A szakértők funkciója elvben sosem fejeződik be. A munka tartalmát (ahogyan ez a *Egy félbeszakadt akciókutatás története 2006-2011* kötetből kivehető) a szakértők maguk alakítják ki. A terep fokozatos és mind mélyebb megismerésével ők tudják jól feltérképezni, hogy az általuk nyújtható segítő eszközökből mire van szükség, mire van fogadókészség, mire van vagy található forrás, hogyan lehet a változásokhoz igazodni. A szakértői munkának több tanulsága van.
- Egy jó „külső” szakember kulcsszereplő a programban. Ő a program szellemében végrehajtott helyi változtatások-fejlesztések talán legfontosabb közvetlen ösztönzője. Nagy előny, hogy külsős, mert független a helyi érdekharcoktól. Ennek ellenére – ahogyan az a részletekből kitűnik – tevékenysége ütközhet egyes helyi szereplők érdekeivel. Ezek a konfliktusok olykor nehezen megoldhatóak.
- Vannak területek, amelyeken elég egy külső szakértő, (pl. IT) aki a mentorok segítségével az egész kistérséget „le tudja fedni”. Az iskolák vagy a személyes szociális szolgáltatások fejlesztésénél azonban nagy előny lett volna, ha több nem teljesen azonos profilú szakértő foglalkoztatására lett volna lehetőségünk.
- A GYEP Iroda szervezett keretei lehetővé tették a szakértők folyamatos (heti) találkozását és tapasztalatcseréjét. A kiterjesztés kezdete után ezeknek a megbeszéléseknek egy részén a regionális koordinátorok és szakértők is részt

vettek. Még e mellett is nagyjából évente szükségét éreztük egy többnapos együttlétnak, ahol a folyamatokat, a múltat, a jelent és a jövőt együtt értelmeztük. Lehet, hogy a szakértői megbeszéléseket nem használtuk ki eléggé például a komplex beavatkozás követelményeinek tisztázására. Ám így is nagy segítséget nyújtottak abban, hogy magunk is átlássuk, átadhatóvá érleljük a helyi tapasztalatokat.

- *„Külső meghívottak- képzők és művészek”.* Minden humán fejlesztésnél érdekes a programot külső impulzusokkal gazdagítani. A gyerekeknek különösen szükségük van világuk tágítására, de a felnőttek esetében is sok előnye van mintáknak, élményt adó eseményeknek. A szécsényi programban a külső képzők között volt hosszú időt ott töltő, a pedagógusoknak sokat segítő mester-tanár, továbbá több tréning-vezető, ahol a témák a közösségfejlesztéstől a drog elleni védelemig sok területet átfogtak. A program a szakemberek számára három konferenciát szervezett, országos részvétellel. A harmadik – négy évet záró – konferencia szakmai részét szociófotó- kiállítás, dokumentum-film szemle, Horváth János cigány festő kiállítása, Palya Bea koncertje egészítette ki. A gyerekek számára volt Halász Judit koncert, Mikulás ünnepek meghívott zenészekkel. Salamon András Magyargécen a gyerekekkel-fiatallokkal filmiskolát szervezett, amelynek eredménye a „Tíz év múlva” c. nagyszerű film-etűd lett. (Megjegyzendő, hogy a művészek többsége „önkéntes” volt, semmilyen ellenszolgáltatást nem fogadtak el a programtól.)
- *Külső monitorozó szakember.* Funkcióját a mérés fejezetben ismertetjük. Fel-tétlenül szükség lenne külső monitorozókra. A külső monitorozás költségei előre tervezendők, de nem a programon belül, ami a monitorozás független-ségét veszélyezteti. Sajnos egyelőre a független külső monitorozás nem része a kormányzati gondolkodásnak. (Szécsény esetében két külföldi monitorozás történt, egyik sem a program költségvetéséből, nem hazai forrásból. Ezekről a következő részben írunk részletesebben.) Nem jelezzük külön pontban, de fontosnak tartottuk, hogy magának a budapesti teamnek, az MTA GYEP Irodá-nak is legyen külső kontrollja (a formális beszámolóik benyújtásán kívül). Ezért rendszeresen szerveztünk olyan megbeszéléseket egyes témákból, amelyekre más közegből érkező szakembereket hívtunk meg.

8. Mérések a projekteknél, programoknál

A méréseknél két ellentétes követelménynek kellene tudni megfelelni: tudjunk minél többet arról, hogy hogyan működött, mennyire ért cél-t a projekt, melyek voltak a sike-rei és kudarcai, mennyire volt hatékony társadalmilag rövidebb és hosszabb távon; és a mérések ne kössenek le sok forrást és ne okozzanak túl sok bürokratikus, adminisztratív kényszert. Az ellentmondás feloldhatatlan. A két követelmény közti ellentmondást mi sem mindig tudtuk saját méréseinknél jól feloldani. Az alábbiakban megemlítjük a fontosabb módszereket, valamint az azokkal kapcsolatos esetleges nehézségeket.

Indikátorok készítése és számítása

Az indikátorok a monitorozás fontos formalizált vagy standardizált elemei. Alapproblémájuk, hogy a rövid távú programok rövid távú indikátorokat igényelnek. Ezért a projektekben a kötelező teljesítéshez előírt indikátorok nagyobbik része formális, teljesítésük igazolásától függ a projekt minősítése, esetenként a források megítélése. Ritkán esnek egybe a folyamatok valóságos megismerésének igényével.

A gyerekszegénység alakulását mérő tartalmi indikátor-szettek esetében a standardizálás kérdése áll a középpontban: ennek a szempontnak az érvényesülése tenné lehetővé a területi vagy az idősoros összehasonlításokat. Ilyen mutatószám-rendszer kidolgozását kezdte meg az ÉB (ld. a következő táblázatban). A jelenlegi tervek szerint a munkának lesz folytatása, de egyelőre, valószínűleg megfelelő adatszolgáltatás hiányában, nem ismeretesek újabb eredmények. Az indikátorok 2006 és 2010 közötti alakulását a hivatalos és a civil jelentés is közli⁴⁰. Az egyes indikátorok általában nem érhetők el egy-egy kistérségre vonatkoztatva, sok helyen nem állnak rendelkezésre az adat „bontásai” (pl. kistérségek vagy a családok gyerekszámára szerint, valamint életkoronként stb.) (l. 1. tábla)

1. tábla

A gyerekszegénység országos alakulásának indikátorai, 2010

INDIKÁTOR	FORRÁS ⁴¹	PROBLÉMA
A. Foglalkoztatás, munkaerő-piaci helyzet javítása		
A1. A foglalkoztatott nélküli háztartások aránya	MEF és VÉKA	Nincs bontás
A2. Foglalkoztatott nélküli háztartásban élők aránya	MEF és VÉKA	Nincs bontás
A3. Munkanélküliségi ráta	MEF és VÉKA	
A4. Munkanélküliek háztartásában élők aránya	MEF és VÉKA	Nincs bontás
A5. Tartós munkanélküliségi ráta	MEF és VÉKA	
A6. Tartós munkanélküliek háztartásában élők aránya	MEF és VÉKA	nem áll rendelkezésre
A7. Nagyon tartós munkanélküliségi ráta	MEF	
A8. Nagyon tartós munkanélküliek háztartásában élők aránya	MEF	alacsony esetszám
A9. Részmunkaidőben foglalkoztatottak aránya	MEF	
A10. Részmunkaidőben foglalkoztatottak háztartásaiban élők aránya	MEF	alacsony esetszám
A11. 15-17 évesek között nem tanulók, nem dolgozók aránya	VÉKA	alacsony esetszám
B. A gyermekes családok anyagi helyzetének javítását szolgáló ellátások fejlesztése		
B1. Relatív szegénység aránya: medián 60%-a alatt élők aránya	VÉKA	
B2. Rögzített küszöbérték melletti szegénységi ráták	VÉKA	Nem releváns
B3. A tartós szegénység aránya	VÉKA	legkorábban 2012-ben
B4. Relatív szegénységi rés	VÉKA	

⁴⁰ Farkas Zsombor: A magyarországi gyermekek és gyermekes családok helyzetét jellemző indikátorok, 2006-2010, *Civil gyerekljelentés 2012*, 61-102. old, www.gyere.net; Jelentés a „Legyen jobb a gyermekeknek” Nemzeti Stratégia Értékelő Bizottság 2011. évi feladatainak végrehajtásáról, <http://romagov.kormany.hu>

⁴¹ MEF – Munkaerő-felvétel, VÉKA – Változó Életkörülmények Adatfelvétel HKF – Háztartási Költségvetési Felvétel

B5. Társadalmi juttatások nélküli szegénységi arány	VÉKA	
B6. Jövedelem tesztet igénylő társadalmi juttatások nélküli szegénységi arány	VÉKA	nem áll rendelkezésre
C. Gyerekek, családok alapvető szükségleteinek kielégítése, depriváció		
C1. Háztartások/személyek aránya, - akik nagy nehézségek árán tudnak megélni	HKF/VÉKA	
C2. - akiknek nincs elég pénze élelmiszerre	HKF/VÉKA	
C3. - akiknek lakásrezi fizetési elmaradása volt az elmúlt évben	VÉKA	nem áll rendelkezésre
C4. - ahol előfordult, hogy nem volt elég pénz, hogy valamelyik családtag betegsége esetén kiváltsák a szükséges gyógyszert	VÉKA	
C5. - nem volt elég pénz, hogy gyermekük betegsége esetén kiváltsák a gyógyszert	VÉKA	
C6. Gyerekek aránya, ahol van PC otthon	VÉKA	
D. Lakás, lakhatás feltételeinek, minőségének, biztonságának javítása		
D1. Fürdőszoba nélküli lakásokban élő személyek	HKF/VÉKA	Nincs bontás
D2. WC nélküli lakásokban élő személyek	HKF/VÉKA	Nincs bontás
D3. Zsúfolt lakásokban élő személyek	HKF/VÉKA	Nincs bontás
D4. Lakóövezet jellege	HKF/VÉKA	Nem előállítható
D5. Szegénységi arány a lakáshasználat jogcíme szerint.	HKF/VÉKA	Nincs bontás
D6. Bérlakásban élő háztartások aránya	HKF/VÉKA	Nincs bontás
D7. A medián 50%-nál alacsonyabb piaci értékű lakások aránya.	HKF/VÉKA	Nincs bontás
E. A képességek kibontakoztatását, a sikeres iskolai pályafutást segítő intézmények és szolgáltatások, a szegregáció megszüntetése		
E1. Napközbeni ellátásban részesülő 0-5 évesek aránya	Intézményi felvétel	
E2. Bölcsődével, óvodával nem rendelkező települések száma	Intézményi felvétel	
E3. 25 főnél nagyobb óvodai csoportok aránya	Intézményi felvétel	
E4. Hátrányos helyzetű óvodások aránya	Intézményi felvétel	
E5. Napközis tanulók aránya	Intézményi felvétel	Nincs bontás
E6. Sajátos nevelési igényű (SNI) tanulók aránya	Intézményi felvétel	
E7. Integráltan oktató sajátos nevelési igényű (SNI) tanulók aránya	Intézményi felvétel	
E8. Középfokú tanulók aránya a középfokú oktatásban.	Intézményi felvétel	
E9. Középfokú oktatásban részt vevő 16-17 évesek aránya	VÉKA	
E10. Korai iskolaelhagyók aránya	MEF	
E11. Tanulói teljesítmények	PISA felmérés	
E12. A családi jellemzők hatása a tanulói teljesítményekre	PISA felmérés	
E13. Alacsony iskolai végzettségűek aránya	MEF	
F. A gyermekes családokat célzó személyes szolgáltatások és szakellátások fejlesztése		
F1. Szociális szakemberek aránya a szociális és gyermekjóléti szolgálatok munkatársai között	KSH, SzMM	nem számítható
F2. Átmeneti gondozásban részesülő gyermekek aránya	KSH, SzMM	Nincs bontás

F3. Az átmeneti gondozásban részesülő gyermekek közül az egy évnél hosszabb ideje az ellátórendszerben lévők aránya	KSH, SzMM	Nincs bontás
F4. Gyermekvédelmi gondoskodásban részesülő gyermekek aránya	KSH	Nincs bontás
F5. Egy szociális szakemberre jutó gyermekek száma	KSH	
F6. A szolgáltatások által ellátott gyermekek és családok száma	KSH	nincs családszám
G. Egészségesebb gyermekkor biztosítása		
G1. Koraszülöttek (kis súlyú élvesülöttek) aránya	KSH	
G2.1 Csecsemőhalandóság	KSH	
G2.2 Gyermekhalandóság	KSH	
G3. Fiatalkori terhességek aránya	KSH	
G4. Túlsúlyos, elhízott gyermekek aránya	KSH	
G5. Szubjektív, önminősített egészségi állapot serdülőkorban	survey	
G6. Rendszeresen dohányzó serdülők aránya	survey	
G7. Dohányzó v26árandós anyák aránya	KSH	
G8. Krónikus betegségek aránya az azonos korú gyermek között		nincs adatforrás
G9. Ép fogazatú gyermekek aránya		nincs adatgyűjtés

*

Háttér-információk gyűjtése a program megkezdése előtt és után (desk-research, esetleg interjúk). Ilyen módszerrel készültek az első kistérségi tükrök, amelyek a munka megkezdése előtt sokféle módszerrel, több forrásból begyűjtik a helyzetet leíró részletes adatokat.⁴² A módszert eredetileg a GYEP dolgozta ki, az első 11 bevont kistérségben sikerrel alkalmazta. Ha van rá idő és mód, érdemes a kezdeti információkat folyamatosan kiegészíteni. Így az adatokból jelentős többletköltség nélkül alakul ki egy jól használható adatbázis. Sajnos a folyamatba beépített információgyűjtésnek ezt a módszerét (a szokásos forráshiány miatt) csak töredékesen tudtuk a szécsényi gyakorlatba beépíteni.

Társadalmi helyzetkép (survey) a programmal összefüggő közegről. Megítélésünk szerint sok segítséget nyújtanak a folyamatok megértéséhez és követéséhez a kistérségi háztartás-surveyk, vagyis a gyerekes családok körében végzett kérdőíves felmérések. A GYEP – ha erre mód volt – két évenként végzett ilyen kutatást Szécsényben, majd a módszert sikerült (egyelőre) elfogadtatni a többi érintett kistérséggel. A kidolgozott kérdőívek tematikus blokkjai rotálhatók, bővíthetők. Ez a kutatás a beavatkozási területen végbement folyamatok összességét követi, megmutatva pl., hogy hogyan alakult a kistérségben a jövedelmi helyzet vagy a szegénység, a gyerekek beiskolázása, az eladósodás, stb. Az így nyert adatok nem csak a program előrehaladását mutatják, hanem a program által érintett lokális társadalom helyzetváltozását is, ami a program érvényességének, létjogosultságának megítéléséhez, esetleges módosításához szükséges.

⁴² Lásd pl. www.gyerekesely.hu, valamint <https://sites.google.com/site/523help/kistersegek-tamogatasa/kistersegi-tuekoer>

11. szövegdoboz

BK – fejlődési lapok (3 havonta)

nem:

születési hely, idő:

laccím:

1. Mióta jár a Gyerekházba?
2. Hogyan illeszkedett be, milyen gyakran vesz részt a gyerekházi foglalkozásokon?
3. Testi fejlettség: megfelelő - gyenge fizikumú - erős
4. Érzékszervek: épek – rendellenesség tapasztalható
5. Kapcsolatteremtés: kezdeményező – elfogadó - visszahúzó
6. Magatartása: nyugodt – változó – nyugtalan
7. Feladattudat, végrehajtás: kitartó – kapcsolódó – szétszórt – önálló
9. Figyelme: tartós - rövid ideig tart
10. Emlékezete: megbízható, pontos - pontatlan, hiányos
11. Nagymozgás: megfelelően összerendezett - összerendezetlen
12. Ceruzafogás: szabályos – szabálytalan – merev
13. Ceruza használat: nyomatékos – nyomatéktalan - görcsös - laza
14. Egyéb finommotorikus tevékenység: ügyetlen - ügyes
15. Téri tájékozódás: jól tájékozódik – nem jól tájékozódik - keveri az irányokat
16. Lateralitás: jobbkezes – balkezes – kezessége kialakulatlan
17. Aktuális ismeretek: megfelelőek – hiányosak
18. Új ismeretek befogadása: megfelelően történik – maradandó - nehezen megy
19. Probléma megoldó képesség: jó – fejletlen
20. Matematikai képesség: mechanikus számlálás – számfogalom x-ig
21. Nyelv-beszéd: összefüggő – akadozó; érthető – monoton, motyogó; ritmusos – ritmustalan szókincs: szegényes – megfelelő – gazdag; grammatikailag: korának megfelelő verseket: könnyen tanul – nehezen tanul

A *hatásvizsgálatok* minden elemnél mást jelentenek és önálló módszertant igényelnek. Sok esetben – például a gyerekek kompetencia-fejlődésének követésénél – a mérés olyan emberi és anyagi erőforrás-igényes, hogy néhány próbálkozás után a kísérlettel felhagytunk pl. a Gyerekházakban. Egyes esetekben sikerült a saját méréseket valamennyire helyettesítő adatokat szerezni, pl. a hivatalosan kötelező iskolai kompetencia mérés eredményeit használtuk belső monitorozásra. A hatásvizsgálatok további nehézsége, hogy csak a projekt időhatárain belüli hatást tudja mérni (egy, már említett kiterjesztésektől eltekintve). Ez visszatérő probléma, amely többek között az indikátor-méréseknél is megjelenik.

A belső monitorozáshoz kapcsolódó adatgyűjtés akkor lehetne igazán hatékony, ha az egyes területeken, szolgáltatásokban stb. érintett személyek, vagy családok adatai összekapcsolhatóak lennének más adatforrásokból nyert információkkal (az iskolai osztályzatok, hiányzások, a segélyekhez való hozzáférés stb. egyedileg beazonosított adatai együtt a programban való érintettség „jelenléti íveivel” már mondhatnának valamit az adott programelem hatékonyságáról). Ennek technológiai megoldására felmerült egy olyan elektronikus kártya

alkalmazásának lehetősége is, amelynek segítségével vehetnék igénybe az érintettek a program szolgáltatásait. Mindezek az elgondolások azonban adatvédelmi szempontból meglehetősen aggályosak.

Átfogó (komplex) külső és belső monitorozás.

Átfogó belső monitorozást a kétévente végrehajtott survey-k jelentettek, amelyek eredményeit rendszeresen nyilvánosságra hoztuk. A survey-k 5-600 gyermekes család megkérdezése esetén viszonylag érzékenyen mutatják a fontosabb mutatók változásait. A 2011. évi „Civil jelentés”-ben tettük közzé a 2009-2011 közötti időszakra vonatkozó adatokat négy kistérségi adatfelvétel alapján⁴³, ahol a válságidőszakban jelentősen nőtt a gyermekszegénység, ugyanakkor a szécsényi adatok kiemelt elemzése azt mutatta, hogy – valószínűleg a program hatására is – néhány folyamat relatíve kedvezően alakult (ld. 2. táblázat).

2. táblázat

*A szegénységben élő** gyermekek aránya a család demográfiai-társadalmi jellemzői szerint (%)*

	2009.	2011.	változás (2009=100)
Gyerekszám			
1 gyerekes család	32	42	130
2 gyerekes család	37	41	110
3 és több gyerekes család	58	72	125
Származás			
roma család	68	82	121
nem roma család	29	34	119
A háztartás munkaerőpiaci státusza			
elsődleges munkaerőpiacon	22	27	125
alternatív munkaerőpiacon	70	84	120
foglalkoztatott nélküli	83	87	105

*Ekvivalens jövedelem (OECD2) mediánjának 60%-a alatt
(Forrás: Civil gyerekjelentés 2011, 108. old)

A Szécsényi Kísérlet indulása óta külső (pl. kormányzati megrendelésre készülő) magyar monitorozás nem volt. 2010-ben két külföldi monitorozás történt. A szécsényi kísérletet támogató Norvég Alap (Norway Grant és EEA Grant) a program befejezése előtt végeztetett egy erre szakosodott intézettel alapvetően a formai kérdésekre (pénzügyek, közbeszerzés, vállalt határidők betartása, indikátorok teljesítése) irányuló monitorozást. A monitor tartalmi kérdésekkel nem foglalkozott (12. szövegdoboz).

⁴³ Az adatfelvétel a baktalórántházi, a bátonyterenyei, a hevesi és a sásdi kistérségekben készült.

12. szövegdoboz

A gyerekházak (házak renoválása, konyhák kialakítása és felszerelése, fürdőszoba kialakítása, bútorozás és játékok), a tanodák (renoválás, megfelelő bútorzat, iskolai segédeszközök), közösségi terek és IT-pontok (renoválás, bebútorozás) létrehozására irányuló tevékenységek befejeződtek. A munkatársi team a szolgáltatások megvalósításán dolgozik. Azokon a területeken, ahol közbeszerzési eljárásra nem volt szükség, a munka jó ütemben, simán halad. Néhány beszerzés törölve lett (pl. IT eszközök), két közbeszerzési eljárás pedig még nem fejeződött be. A késedelem oka részben az, hogy időközben változtak a közbeszerzésre vonatkozó jogszabályok.⁴⁴

Teljesen más jellegű monitorozást jelentett az az un. peer review-, amelyet az EU a nyitott koordinációs mechanizmus keretében szervezett⁴⁵ hat ország szakértőinek részvételével. Ez a monitorozás a helyszínek megtekintését, a helyiekkel való ismerkedést, több kerekasztal megbeszélést jelentett különböző szakértőkkel. A peer review résztvevői magasra értékelték a kísérletet, és úgy látták, a kísérlet bizonyítja, hogy még a leghátrányosabb területeken is megállítható a szegénység átörökítése (13. szövegdoboz).

13. szövegdoboz

Magyarország „Legyen jobb a gyerekeknek” Nemzeti Stratégiáját és a kapcsolódó szécsényi kistérségi programot magasra értékelték azok az EU-s értékelő szakértők („peer reviewers”), akik 2010. május 27- 28-án Budapesten találkoztak. Úgy vélték, a program jele annak, hogy a szegénység generációk közötti újratermelődése megszakítható még a leghátrányosabb helyzetű régiókban is. (Newsletter 3) A projekt bebizonyította, hogy eredményes, és olyan fontos elemeket mutat fel, amelyek potenciálisan átválthatók nemcsak más magyarországi kistérségekbe, hanem az Európai Unió más országaiba is. A projekt erőssége az alulról építkezés, valamint az, hogy alkalmazkodik nemcsak a kistérség körülményeihez, hanem az egyes települések adott realitásához is, köszönhetően a szakpolitikai intézkedések helyi szintű megvalósításának, az érdekeltek bevonásának, a partnerségek kialakításának és minden érintett fél aktív részvételének.⁴⁶

⁴⁴ Detailed Monitoring Report of Project HU0051: The Szécsény Program to Give Kids a Chance, prepared by Sanita Vanaga (SAFEGE Baltija) on 27.09.2010, p.12

⁴⁵ A programot Jose Manule Fresno spanyol szociálpolitikai szakértő vezette, a teljes dokumentáció megtalálható „Promoting social inclusion of children in a disadvantaged rural environment - the micro-region of Szécsény” címen (<http://www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews/2010/promoting-social-inclusion-of-children-in-a-disadvantaged-rural-environment-the-micro-region-of-szecsény>)

⁴⁶ <http://www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews/2010/promoting-social-inclusion-of-children-in-a-disadvantaged-rural-environment-the-micro-region-of-szecsény>

Akciókutatás

A Szécsényi alkalmazási kísérletet nem terveztük akciókutatásnak. Mintegy 2 éves működés után azonban kitűnt, hogy a transzmissziós feladatok akciókutatásként is kezelhetők, aminek révén a használt módszerek rögzíthetővé, átadhatóvá válnak, a munka folytatása pedig kevésbé személyfüggővé válik. Az akciókutatást számos előzmény nyomán úgy értelmeztük, mint sajátos metodológiájú gyakorlathoz kapcsolódó kutatást. Ebben a kutató (a mi esetünkben a külső szakértő vagy koordinátor) szorosan együttműködik a helyi partnerekkel, akik egyben a kutatás címzettjei is (a programban résztvevő egyének, szervezetek képviselői). Tapasztalatait rögzíti, és egyfelől saját gyakorlatának elemzéséhez használja, másfelől továbbadja, visszacsatolja a kutató teamhez, illetve a program egészéhez. Az adatgyűjtéshez, az információk elemzéséhez és felhasználásához megfelelő eszközök kellenek. Mire megkezdődött a program kistérségi kiterjesztése, az első eszközök, amelyeket a kistérségi koordinátorok már használni tudtak, kidolgozásra kerültek. (Az általuk készített tematikus naplókban sokrétűen követték tevékenységeiket, rögzítették a visszajelzéseket, konfliktusokat, változások szükségességét, stb.) Sajnos a program megszakadása miatt már nem került sor további elemző eszközök kidolgozására.

III. A GYEREKPROGRAM KISTÉRSÉGI SZERVEZŐDÉSE

A Nemzeti Stratégia lokális megvalósításának kísérlete a Szécsényi kistérségben kezdődött 2006 nyarán. A további kistérségekre történő kiterjesztés előkészítése 2007 végétől folyt. Az ennek keretében megvalósuló, és jelenleg már 23-26 kistérség bevonását célzó⁴⁷, integrált gyerekesély programok közül az első öt 2010 folyamán kezdte meg a helyi program megvalósítását.⁴⁸ (l. 3. tábla)

3. tábla

A kistérségi programok főbb adatai

Kistérség	Népességszám, fő (2010)	Települések száma	Előkészítés indításának éve	Megvalósítás kezdete	Zárás időpontja	Támogatás összege, Ft
Szécsényi	20435	13	2006	2006. 10.	2011.04.30	550 000 000
Első körös kistérségek						
Baktalórántházai	34 162	19	2008	2011.04.01	2014.03.31	495 241 510
Bátonyterenyei	23 880	14	2008	2010.12.01	2013.11.30	537 684 705
Hevesi	33 688	17	2008	2011.03.01	2013.10.31	571 146 875
Kisteleki	18 281	6	2008	2010.11.01	2013.10.31	423 413 751
Sásdi	13 893	27	2008	2011.01.01	2013.12.31	562 926 275
Második körös kistérségek						
Csengeri	13 182	11	2010	2012.05.01	2015.04.30	561 360 470
Jánoshalmi	15 959	4	2010	2012.05.01	2015.04.30	428 935 827
Mezőcsáti	13 814	9	2010	2012.05.01	2015.04.30	553 228 771
Ózdi	66 788	29	2010	2012.08.01	2015.07.31	470 620 127
Sarkadi	22 573	11	2010	2012.05.01	2015.04.30	540 805 287
Szigetvári	25 985	46	2010	2012.08.01	2015.07.31	437 152 941

Az MTA GYEP volt munkatársai közvetlen tapasztalattal a **Szécsényi Kísérletre** és a **kistérségi kiterjesztésben** résztvevők első csoportjára vonatkozóan rendelkeznek. Ezeket foglaljuk össze az alábbiakban.

⁴⁷ A Nemzeti Stratégiához kapcsolódó kormányzati cselekvési terv a 2007-2010 időszakra 10 kistérségi programot tervezett uniós források felhasználásával. Később ez 11-re bővült, majd a kormányváltást követően újabb 12-15 kistérség bevonásának célja fogalmazódott meg. Jelenleg (2012 ősz) már 11 kistérségben folyik a program megvalósítása, további öt kistérség pályázatának már megtörtént az elfogadása, a munkát 2013. januárjában kezdenek meg, és 10 kistérség pályázatának elbírálása folyamatban van.

⁴⁸ A TÁMOP 5.2.3-as konstrukció keretében integrált gyerekesély programot megvalósító első öt kistérség a következő: Bátonyterenyei, Hevesi, Kisteleki, Baktalórántházai, Sásdi kistérségek.

1. A kiinduló pont

A *felhatalmazás* és a program *finanszírozásának* jellege alapvető jellemzőiben módosíthatja a megvalósítást. A Szécsényi Kísérlet 25 éves generációs programként indult. A *kistérségi kiterjesztések* során is hasonló időtávot és fejlesztéseket célzó munka viszont a pályázatra történő felkészítést követően egy konkrét, hároméves futamidejű projekt kidolgozására redukálódott.

Lényegében mindkét folyamat (Szécsényi Kísérlet és az egyes kistérségi programok) ugyanúgy kezdődött: külső szakemberek, az MTA GYEP munkatársai keresték fel a kistérségeket és próbálták őket megnyerni, bevonni és felkészíteni a gyerekszegénység elleni küzdelem lokális megvalósításába. Az eltérések mégis jelentősek.

A *Szécsényi Kísérlet* a gyerekszegénység elleni programnak abban az időszakában kezdődött, amikor a kormányzati, politikai elköteleződés még jelentős volt, javában folytak a Nemzeti Stratégia előkészítését célzó munkálatok. A megvalósítást segítő szakértők részéről lelkesedés, a társadalmi kísérlet kihívása, a kistérség oldaláról fogadókészség és várakozás jellemezte ezt az időszakot. Az MTA GYEP munkatársainak jelentős felhatalmazást és hitelességet biztosított a terepmunka során önmagában a munkáltató szervezet is. A Magyar Tudományos Akadémia – tapasztalataink szerint – egyike, az egyre kisebb számú, általános köztisztelettel és elismeréssel rendelkező közintézményeknek, a neve által szimbolizált tudományos háttér növelte a program iránti bizalmat. (A már említett harlemi programnak is segített a Harvard Egyetemmel való együttműködés.) A program előkészítése és a megvalósítás szakmai háttérének biztosítása lényegében az MTA GYEP első pillanattól működő szakértői teamjének kezében volt. A kistérségi részvétel szervezeti kérdései viszont nem voltak szabályozottak. Források nem voltak elkülönítve a programra, a megvalósítási kísérlet kezdetekor nem voltak láthatóak a megvalósítás pénzügyi alapjai.

Az uniós forrásokra építő *kistérségi kiterjesztés* a Nemzeti Stratégia elfogadását követő időszakban kezdődött. 2008-ban már érezttette hatását a gazdasági válság, a gyerekszegénység elleni küzdelem politikai felvállalása gyengült, társadalompolitikai prioritása lényegében megszűnt. A megvalósítás előkészítésében azonban már rendelkezésre álltak a *Szécsényi Kísérlet* tapasztalatai. Ezek birtokában kezdte el az MTA GYEP regionális koordinátora, majd a csak fokozatosan kiépülő regionális teamje a kistérségi munkát⁴⁹. A források ebben a konstrukcióban ismertek és adottak voltak. Egy-egy kistérség 4-600 millió Ft-os támogatásra számíthatott a hároméves futamidejű projekt megvalósításának vállalásával. A projektek elindítása pályázati kötelezettségekkel és a megvalósítás során a kistérségi társulások központi szerepbe kerülésével járt együtt. Ennél az uniós pályázati konstrukciónál azonban teljes elutasítással nem kellett számolni. A pályázat elfogadása kizáró feltételek hiányában biztosra vehető volt. A pályázati anyag elbírálása a kiírásnak való lehető legoptimáli-

⁴⁹ Az MTA GYEP munkatársi köre 2007-től folyamatosan, de csak fokozatosan bővült ki a kistérségi kiterjesztést előkészítő és támogató munkacsoporttal, az ahhoz kapcsolódó regionális koordinátorokkal és regionális szakértőkkel. Ez a szervezeti felépítés igazodott ahhoz a szükséglethez, hogy a tervező, kutató, módszertani háttérrel biztosító munka és a kistérségekben folyó konkrét programok között lehetőség legyen az együttműködésre és együttgondolkodásra.

sabb megfelelést vizsgálta, illetve ehhez közelítő módosításokat kért. Másként: minden meghívott induló pályázó nyert. A kiíró azt tekintette a megvalósítás Nemzeti Stratégiához történő kapcsolódása garanciájának, hogy a pályázatban megjelentek a kiírásban meghatározott, lényegében kötelező tartalmi és szolgáltatási elemek (beavatkozási területek és konkrét szolgáltatások, a projekt kistérségi felépítése stb.), továbbá a szakmai munkát segítő helyi koordinátorok és szakértők tevékenysége.

A feltételek és a finanszírozás eltérései a további munkát lényeges elemeiben meghatározó, alapvető különbségekhez vezettek. A *Szécsényi Kísérlet* szakmai megvalósítása, folyamatos fejlesztése és a szükséges források megszerzése az egész időszak alatt (2006-2011) az MTA GYEP, illetve a későbbiekben a helyi civil programiroda (Magyar Szegénységellenes Alapítvány Szécsényi Gyerekesély Programirodája) közös feladata volt. Ez a munka rengeteg időt és energiát kötött le az amúgy szakmai feladatokra szerződött munkatársak részéről. A különböző helyi intézmények és szervezetek természetesen szerephez jutottak ebben a folyamatban, de a kistérségi szervezetek felelőssége a program megvalósításában esetleges és részleges volt.⁵⁰

A *kistérségi kiterjesztés* keretében folyó munka az uniós projektben vállalt feladatok által előre meghatározott. 2011-ig az MTA GYEP módszertani csoportjának szakmai támogatása mellett folyó tevékenység tényleges felelőse az adott kistérség társulása, és az esetek többségében azon belül létrehozott gyerekesély iroda volt.

A *kistérségi kiterjesztést* szolgáló uniós pályázati felhívás és dokumentáció kidolgozása során visszatérő kérdés volt az előkészítésben résztvevő döntéshozók és szakértők között a „pályázók köre”-nek meghatározása. Az MTA GYEP ebben következetesen képviselt álláspontja az volt, hogy a pályázati forrásokból megvalósuló kistérségi programoknál jelenleg (értsd alatta az elmúlt éveket) nincs alternatívája a kistérségi társulás központi szerephez hozásának. A kistérségi jellegű megvalósítás, a helyi elköteleződés elnyerése és a rövid projektidőszakon túlívelő helyi gyerekstratégia megalapozása is ebben az esetben garantálható leginkább. Ezekben a leghatványosabb helyzetű kistérségekben legfeljebb néhány településen található erős helyi vagy ott tevékenykedő országos civil szervezetet, az egyházak szerepvállalása sem kistérségi szintű. A pályázói körbe történő bevonásuk – előzetes tevékenységük alapján – legfeljebb konzorciumi partnerként képzelhető el, meghatározott feladat- és tevékenységkör esetén.⁵¹

⁵⁰ Egyetlen nagyobb forrás esetében nyújtottunk be a kistérséggel közösen, konzorciumi partnerségben pályázatot. A Norvég Finanszírozási Alaphoz 2006 őszén lehetett támogatási kérelemmel fordulni. Ez a kistérségi megvalósítási kísérlet állapotához képest talán túl korán és túl gyorsan történt. Még nem volt igazi lehetőség a közös tervezésre. A pályázati lehetőség kihasználását zavarta az előzetes elfogadás túl lassú véglegesítése is. Igaz, a támogatás pozitív elbírálásáról a beadás után 1 évvel a SZGYEP Iroda hivatalosan hírt kapott. A különböző kiegészítő kérések (igazolások, pontosított indikátorok, stb.) megválaszolása azonban további 2 évet vett igénybe. A források így csak az elfogadáshoz képest 2 év múlva nyíltak meg, másfél évet hagyva a 3 éve program megvalósítására. A projektben rögzített határidőket ugyanis nem lehetett módosítani. Ám e problémák ellenére a Norvég-EEA támogatás nélkül semmi nem valósulhatott volna meg a Kísérletből.

⁵¹ Erre voltak és vannak is példák, pl. a 2011-ben pályázatot benyújtók közül a Csengeri és a 2012-ben pályázó Kadarkúti kistérségben az egyházak több éve folyó gyerekszegénység csökkentésére irányuló programjai indokolják a konzorciumi megvalósítást

Természetesen tudjuk, hogy ennek a megoldásnak is jelentős veszélyei vannak. A kistérségi szervezeteken belüli érdek- és erőviszonyok – bármilyen erős külső szakmai háttér és kontroll esetében is⁵² jelentősen befolyásolhatják a megvalósítást. A kisebb települések kistérségeken belüli gyenge érdekérvényesítő szerepe, a gettósodó, szegregált települések társuláson belüli negligálása, a humánszolgáltatásokon belüli érdekellentétek, személyes konfliktusok stb. mind-mind lényeges elemeiben téríthetik el a megvalósítást a szükségletekhez ténylegesen igazodó és a megfelelő prioritásokat tartalmazó beavatkozási folyamattól. Ennek számos jelét érzékeltük a munka során, de mindezekkel a tapasztalatokkal együtt sem tartjuk elképzelhetőnek a helyi döntéshozás és a helyi intézmények meghatározó szerephez juttatása nélkül a hosszabb távú helyi gyerekprogram/stratégia kidolgozását és megvalósítását (l. 14. szövegdoboz)

14. szövegdoboz

„A települések közötti rivalizálás tipikus jelenség. A társulási elnök által képviselt település dominanciája (kistérségi központ) még kis településszámú (pl. 4 vagy 6 településsel rendelkező) kistérség esetében is jellemző volt. A hatalmi hierarchia erősen megjelent, mely az információbirtoklást, a források központosítását csak fokozta. A kis települések, melyek a leginkább kiszolgáltatottak, rendelkeztek a legkevesebb humán kapacitással és a leggyengébb infrastrukturális felszereltséggel, alapvetően hátrányosabb helyzetből indultak egy tervezési-fejlesztési folyamatban, pályázati rendszerrel összekötött forráselosztásban, forrásszerzésben.” (regionális koordinátor akciókutató naplójából)

A *Szécsényi Kísérlet*ben ez a kistérségi elv a „külső, civil” keretek fenntartása mellett érvényesült. A kistérségi gyerekbizottság és albizottságainak 2008-as létrehozása volt ebben a folyamatban a meghatározó lépés. Ez a fajta alulról építkező megvalósítás azonban sérülékennyé is tesz egy ilyen programot. A külső források kiszámíthatatlansága, a politikai érdekeknek és játszmáknak való kiszolgáltatottság, a tervezett időtartamnál jóval korábban történő kényszerű megszakítás a helyi felelősség hiányában könnyen megkérdőjelezhetővé és felszámolhatóvá tesz bármilyen – akár a helyi köz-, szak- vagy akár döntéshozói vélemények alapján is fontos, szükséges, hatékony – fejlesztést.

Hogy melyik út a hatékonyabb, azt sajnos nem tudjuk. A felülről építkezés hátránya a civil szféra szinte szükségszerűen késleltetett vagy korlátozott bevonása, és így a civil kontroll késése vagy gyengesége is. Az alulról építkezés pedig csak hosszabb időtávon tud eljutni a szükséges helyi felelőségek kialakulásáig. A válaszhoz a kétfajta közelítés hosszabb időtávon mérhető hatásainak elemzésére lenne szükség. A kistérségi projektek még folynak, utóéletük még nem ismert. A *Szécsényi Kísérlet* hirtelen megszűnése pedig a későbbiekben is lehetetlenné teszi az összehasonlító elemzést. Így csak a dilemmát tudtuk a fentiekben vázolni.

⁵² Az MTA GYEP megszűnését követő kistérségi elbizonytalanodást, a regionális koordinátorok és szakértők addig viszonylag biztos szerepének megingását, az őket foglalkoztató kiemelt program (TÁMOP 5.2.1) kompetenciájának megkérdőjelezését részben a kistérségi kiterjesztés szakmai előkészítésének és támogatásának feladatait átvevő szervezet (WSA) munkatársai szenvedték el. Másrészt az ebben az időszakban beadott pályázatok minősége mutatta meg a külső szakmai háttér hiányának következményeit. (Alkalmanként pl. a pályázat elkészítéséhez külső pályázatíró vállalkozást vettek igénybe, amely formailag jó, tartalmilag nem egyértelműen jó pályázatokat készített.

2. Az előkészítés, a helyi szereplők bevonása, szemléleti konfliktusok

A Szécsényi Gyerekesély Program megkezdését a társulás polgármesterével történő néhány találkozást és előzetes megbeszélést követően egy 2006 őszi - valóban jelentős érdeklődés mellett megtartott- első „nagy” találkozót, közösségi beszélgetést jelentette. A helyi döntéshozók a kistérség szinte minden településéről képviseltették magukat, a humán szolgáltatások számos szakembere, és néhány civil szervezet is részt vett ezen a programon és az elképzeléseket bemutató, megvitató alkalmon. Ugyancsak ekkor került sor egy adatlapos szükségletfelmérésre, amely a helyi szolgáltatás-fejlesztést megalapozásához szolgáltatott információkat. Ezt az alkalmat a kistérség településeinek folyamatos „bejárása” követte. Az MTA GYEP szakértői teamjének tagjai, változó összetételben, de minden településen közvetlenül is felvették a kapcsolatot a polgármesterekkel, jegyzőkkel, helyi intézményekben dolgozó szakemberekkel, és változó mértékben, de a kisebbségi önkormányzatok tagjaival, egyházakkal és civilekkel is. Részben már ezzel párhuzamosan, részben csak ezt követően kezdődött el a program egyes szakterületeket célzó, a kistérség egészét vagy legalábbis több települését érintő helyzetfeltáró és a fejlesztéseket megalapozó munka.

A *kistérségi kiterjesztés* előkészítésének folyamata hasonló volt, bár a kilátásba helyezett pályázati lehetőség miatt több formális elemet (társulási ülésen való részvétel stb.) tartalmazott (15. szövegdoboz).

15. szövegdoboz

„Elsőként a Többcélú Kistérségi Társulás munkaszervezetének vezetőjével vettem fel a kapcsolatot, akinek röviden bemutattam a programot és meghívót kértem a társulási ülésre. A társulási ülésen a polgármesterek megismerkedtek a programmal /stratégiaalkotás lépéseit, a munkavégzés területi szintjeit (települési konzultációk, kistérségi munkacsoportok, stratégiai tervező csoport) és a bevonnak kívánt szereplők körét (döntéshozóktól egészen a családokig)./és döntöttek a kistérség programban való részvételéről. Ezt követően a polgármestereket kerestük fel, akikkel személyes beszélgetés során lehetőségünk nyílt még mélyebben, részletesebben beszélni a programról, egyeztetni a felmerülő kérdésekről. Megismerkedtünk az egyes települések helyzetével és közösen megterveztük a további teendőket. Minden esetben kértük, hogy a polgármester jelöljön ki kapcsolattartó személyt. Egyeztettünk a programba bevonnak kívánt emberek köréről, a települési szakmaközi fórum meghívottjairól. Minden településen települési szakmaközi fórumot tartottunk. A települési konzultációk gyakoriságát a települések lakóinak kapacitására bíztuk. Minden fórum végén újra átgondoltuk a következő fórumra kikkel tudnánk még meghívni, bevonnak a tervezésbe. Ismertettem a programot, bemutatták a településüket, majd közösen dolgoztunk a gyermekszükségletek beazonosításán és az azokra épülő fejlesztési javaslatok megfogalmazásán. A fórumokkal párhuzamosan intézménylátogatáson vettem részt, személyes megkereséssel újabb szakembereket vontam be a programba. Felvettem a kapcsolatot a helyi intézményvezetőkkel, helyi befolyásos emberekkel és mindenhol a szövetségeseket, elhivatott embereket kerestem.

A fórum résztvevői is újabb érdeklődőket hoztak a fórumokra. A helyi szakemberek segítségével jutottunk el a civilekhez, a családokhoz, a gyerekekhez – családlátogatások, helyi programok, szervezett találkozók keretében. A Szociális és gyermekjóléti szolgálat munkatársai sokat segítettek az ügyfélkörükkel való kapcsolatba lépésnél. Időpontot egyeztettek családlátogatáshoz, vagy műanyag székeket hoztak ki a szegregátumba, ahol az utcán ülve beszélgettünk az érdeklődő szülőkkel, rajzoltunk a gyerekekkel. A tanyasi családokat falugondnoki kisbusszal, autóval, vagy éppen tűzoltókocsival értük el. Egy-egy település feltérképezése során betértünk a helyi boltba, kocsmába, felkerestük a fiatalok gyülekező helyét, megnéztük a házakat, kiskerteket és úton-útfélen beszédbe elegyedtünk a helyiekkel.” (regionális koordinátor akciókutatói naplójából)

A **kistérségi kiterjesztés** során a kapcsolatfelvétel tehát a Szécsényi Kísérlethez hasonlóan történt, de jelentős eltérést jelentett a kezdeti időszakban, hogy az újonnan bekapcsolódó kistérségekben a regionális teamek még nem épültek ki. Így előfordult, hogy a regionális koordinátor egyedül vett részt a kezdeti meghatározó találkozások többségén.⁵³ Ez a fogadtatást is befolyásolhatta és főként sokkal nehezebb helyzet elé állította az eleinte „magányos” szakembereket a helyzet valódi, árnyalt megismerésében és megértésében, az esetleges konfliktusok kezelésében is.

Konfliktusok, problémák

A személetbeli különbségek és az érdekelletétek az első pillanattól kezdve megjelentek a kistérségi munkákban. A Nemzeti Stratégia alapelveivel és alapértékeivel sokszor hangsúlyosan is deklarált egyetértés mögött nem egy esetben vagy közöny, vagy alapvetően előítéletes és kirekesztő álláspontok húzódtak meg szinte minden szinten. Ilyen problémák megjelenhettek polgármestereknél, jegyzőknél, szakembereknél, civil szervezetek képviselőinél, egyházi tisztségviselőknél, érintett szülőknél egyaránt (l. 16. szövegdoboz)

16. szövegdoboz

I. Célcsoport

A társulási elnöki figyelem nem terelődött a programra, ez rányomta bélyegét a társulási munkára, az egyes polgármesterekre is. A polgármesterek, szakemberek körében általánosnak nevezhető a belefásulás, reménytelenség és hitetlenség. Szakmai, vagy információs közösségek sem alakultak ki szakmákon belül és szakmák között sem. Erős a településeken belül a hatalmi hierarchia. Helyi közösségek (közösségfejlesztés, kulcsfigurák) hiánya.

II. Megvalósítók

Magányos koordinátor. Nincsen kistérségi humánsegítség. Szakértők nehezen állnak munkába és erős a lemorzsolódás. Partneri kapcsolatok kiépítése nehézkes. (regionális koordinátor akciókutatói naplójából).

⁵³ Az MTA GYEP működésének és finanszírozásának, valamint az uniós pályázatok időzítésének itt nem részletezhető sajátosságaiból adódott az a lényeges eltérés, hogy míg a Szécsényi Kísérletet egy összeszokott, hónapok óta közösen dolgozó szakértői teammel a háttérben lehetett megkezdni, a kistérségi munka kezdetekor ez a feltétel csak nagyon részlegesen volt biztosított

A hosszú szécsényi tanulási folyamat eredményeképpen a kistérségi kiterjesztésben talán valamivel sikeresebb volt e konfliktusok kezelése, mint a Szécsényi Kísérletben. Egy lokális program csak akkor indulhat el, ha talál helyi partnereket. A Szécsényi Kísérlet egyik legnagyobb nehézségét talán az okozta, hogy nem sikerült a program minden elemét jól beágyazni a helyi közösségbe, és nem sikerült feloldani a helyi érdekek és a program elvontabb céljai közti elentmondást. Az adminisztratív, felülről diktált vagy épp szankcionált változtatásokat nem tartjuk és nem tartottuk célravezetőnek. Az így gerjedő konfliktusok a program egészét ellehetetleníthetik, az új szemlélet elutasítását váltják ki, a valódi célt nem érik el. Lehet, hogy ezt a felismerés kicsit későn fogalmaztuk meg. Lehet, hogy az első időszakban túl következetesen képviselt szemléletünk több esetben elidegenítő volt. Ez a tapasztalat a **kistérségi kiterjesztés** folyamán már tudatosan beépült a munkába. (l. 17. szövegdoboz)

17. szövegdoboz

„Az egyeztetések, megbeszélések további kulcsfontosságú szempontja a lehető legobjektívebb megértés volt. A GYEP munkatársai nem javították és nem oktatták ki a megnyilatkozókat, ha mégoly pontatlanul fogalmaztak is. A sokszor politikailag inkorrekt megfogalmazásokkal, sőt rasszista kinyilatkoztatásokkal sem szálltak szembe, nem minősítettek. Ehelyett több oldalról világították meg a problémaként hozott példát, párhuzamba állították más hasonló esetekkel, saját élményeikről számoltak be. A kimondatlan célja ennek a magatartásnak az elbizonytalanítás volt, mely arra készíteti a megnyilatkozót, hogy újra átgondolja, lehetőséget ad, hogy átgondolhassa álláspontját.

Sokszor az eszköztelenség elhatalmasodó érzése – mintegy végső védekezésékként – arra készítette a beszélgetőpartnereiket, hogy a fejünkhöz vágják a - „Akkor mondják meg, mit kell csinálni!” A kezdeti ellenállásból idáig eljutni – fél siker.

A helyzet egyik lehetséges megoldása – bár ez a ritkább –, hogy a megoldhatatlannak tűnő helyzettel kapcsolatban olyan lehetséges megoldást említenek a szakemberek, amelyek hasonló körülmények között már bizonyították hatékonyságukat. A helyzet attól működik, hogy a koordinátor által ismert és látott településekről vagy intézményekről van szó, ez hitelességet kölcsönöz, s optimális esetben azonnali tapasztalat-cserére ingerli a beszélgetőpartnert.

A helyzet másik lehetséges megoldása annak közös rögzítése, hogy találtunk egy megoldásra váró problémát, amivel bizonyára mások is szembesülnek, ezért közös gondolkodást, majd közös cselekvést igényel, vagyis a bizonytalanság és reménytelenség kihívássá transzformálása történik meg.” (regionális koordinátor akciókutatósi naplójából)

A feljebb említett, a helyiekkel való kezdeti viszonylag szoros kapcsolat a **Szécsényi Kísérlet folyamán** a későbbiekben sz esetek jelentős részében erősödött, egyes területeken pedig sajnos gyengült. Ez a folyamat akkor kezdődött, amikor 2006 őszén, lényegében alig 2 hónappal az első kistérségi találkozó után, pályázatot lehetett benyújtani a komplex programra a Norvég Alaphoz. A kidolgozáshoz szükséges idő rövidege miatt, noha a felmért helyi szükségleteket figyelembe vettük, a terv célrendszerét és szemléletét a Nemzeti Stratégia elvei és javasla-

tai domináltak. Ennek helyi „bensővé tételére” nem volt idő, a jelentős, többéves fejlesztéseket célzó pályázat közös megtervezésére nem kerülhetett sor. Részben ez a későbbiekben sajnos állandósuló kényszerhelyzet (a források általában nem a program logikája, szükségletei, hanem a finanszírozási korlátok és kényszerek mentén alakultak) magyarázza, hogy a „kinek a programja?” kérdés tisztázatlansága és az ehhez kapcsolódó belső vitáink gyakran visszatértek a Szécsényi Kísérlet öt éve során.

A **kistérségi kiterjesztés** környezete (pályázó, pályázati tartalom, finanszírozás stb.) ennek a problémának a megjelenését megelőzi. Felvet azonban egy másikat. Mennyiben biztosítható a Nemzeti Stratégia alapelveivel és szemléletével való összhang, az annak való megfelelés, ha a tervezésben és főleg a megvalósításban a helyi, állandóan változó érdekek jutnak meghatározó, néha kizárólagos szerephez (l. 18. szövegdoboz).

18. szövegdoboz

Elsősorban az x kistérségben jellemző az együttműködések, szakmaközi hálózatok hiánya, információhiány, eszköztelenségből fakadó frusztráció a helyi szakemberek részéről. Jellemző a kistérségi komplex tervezési – együttműködési – fejlesztési készség problematikája, ami az LHH tervezési folyamatokban, egyéb kistérségi projektekből is tetten érhető. Ad hoc jellegű megoldások dominálnak, tűzoltás, ismerethiány. A közösségi tervezés ismeretlen a döntéshozók számára, inkább a sablonos gondolkodás jellemző. Lokalizált érdekek mentén történő fejlesztések történnek. (regionális koordinátor akciókutató naplójából)

Az integrációt támogató gyerekszegénység elleni programok fenntarthatóságának előfeltétele a hosszú távú szemlélet, a beavatkozások és fejlesztések folyamatosságának biztosítása. A helyi erőforrások hatékony, a programmal összehangolt felhasználásának előfeltétele sok esetben a mai működésmód és szemlélet olyan átalakítása, amely a gyerekek érdekeivel azonosul. Ez hosszú, nehéz, sok módszert és eszközt igénylő folyamat. Intenzív szolgáltatásokra, a külső szakértők bevonására, a helyi emberi erőforrásokba való jelentős beruházásokra van szükség. Egészen addig, amíg az érintett csoportok képessé válnak érdekeik megfelelő érvényre juttatására, a helyi szakemberek és közösség pedig arra, hogy, ha kompromisszumokkal is, elfogadják a gyengébb csoportok érdekeinek érvényesülését és a maguk erejéből vigyék tovább a szükséges szolgáltatásokat. Ennek hiányában a gyerekprogram és más hasonló tartalmú fejlesztések hatására formálódó szakmaiság, az alakuló helyi gyerekstratégia tervei veszélyben vannak. A változó helyi érdekek, illetve akár az egyéni egzisztenciális félelmek és kényszerek is sajnos könnyen felül tudják írni azokat.

3. Szolgáltatásfejlesztés

A konkrét kistérségi fejlesztések tervezése a Nemzeti Stratégia célkitűzéseinek, az abban megjelenő beavatkozási területeknek megfelelően történt. A *Szécsényi Kísérlet* esetében ennek érvényesülését a szakértői team garantálta. A *kistérségi kiterjesztés* során is regionális teamek segítették a kistérségi tervezési folyamatot, és később a megvalósítást is, de a pályázati kiírás is alapvetően meghatározta a kötelező fejlesztések, valamint a választható tevékenységek konkrét körét. Ezek a dokumentumok folyamatosan alakultak, bővültek, egészültek ki konkrét szolgáltatási leírásokkal az egymást követő pályázati fordulók során. Ebben a *Szécsényi Kísérlet* tapasztalatai, az addig már megvalósult kistérségi előkészítés tanulságai, valamint a változó kormányzati elképzelések egyaránt megjelentek. Így egyre „célzottabbá” vált a pályázati kereteket szabályozó útmutató. Ez bizonyos mértékig garantálhatja a kistérségi programok és a Nemzeti Stratégia összhangját. Máshonnan közelítve azonban ellentmondásos a helyzet.

A leglényegesebb probléma az ebben az írásban már említett 'mindent előre rögzítő tervezés' kényszere. A megvalósítás folyamata egyben a tudásszerzés folyamata is. A szolgáltatások működtetése során lehet szembesülni ellátatlan területekkel, sürgető szükségletekkel. Az ezekre adandó válaszokra a kistérségi programok finanszírozását nyújtó pályázati keretek nem adnak lehetőséget. A *Szécsényi Kísérlet* folyamatosan bizonytalan forrásai furcsa módon, ha nem is elégséges, de nagyobb szabadságot biztosítottak a változó, alakuló elvárásokhoz való igazodásban. Ez részben talán a civil szervezetek rugalmasságával is magyarázható.

Az első kiírások során úgy gondoltuk (az MTA GYEP munkatársai), hogy a pályázati útmutatóban soroltak a minimum feltételei annak, hogy a program valóban kistérségi komplex gyerekesély program legyen. Véleményünk szerint megfontolandó tapasztalat, hogy a TÁMOP 5.2.3 pályázat kötelezően megvalósítandó elemei (ezek köre folyamatosan bővült az egymást követő kiírások során) lényegében felémésztették a rendelkezésre álló kereteket. Egy pályázati útmutató természetesen alapvetően nem szemléletet, alapelveket rögzít, hanem konkrét szolgáltatások és mérhető mutatók, indikátorok mentén kísérli meg a célkitűzések megvalósulásának biztosítását. A gondosan megválasztott kötelezően megvalósítandó tevékenységek fontosak, és részben valóban garanciái lehetnek a megfelelő fejlesztéseknek. Kizárólagosságuk azonban ellentmondásba is kerülhet a helyi szükségletek és lehetőségek sokféleségével, illetve a szemléletformálás nehéz folyamatával (l. 19. szövegdoboz).

19. szövegdoboz

A tervezési folyamat óhatatlanul elkezdődik már a bevonás, illetve a megismerés fázisában: nincs olyan találkozó, ahol ne hangzana el valamilyen megoldási javaslat. Külön munkaformát itt a mikrotérségi szintű települési és szakmai, valamint szakmaközi fórumok jelentettek: tekintettel mindkét kistérség nagy településszámára (27, illetve 46), követtük a már kialakult mikrotérségi felosztásokat, és a mikrotérségi központokban szerveztünk tervezői munkacsoportokat. Szintén a nagy településszám miatt kellett olyan javaslatvételi formát találnunk, amely segít kiküszöbölni azt, hogy egyszerűen nem tudnánk mindenhová odaérni. Ezért létrehoztunk egy on-line tervezőfelületet, ahol egy űrlap segítségével bárki rögzíthette javaslatait. Az on-line tervezői űrlap olyannyira beváltotta a hozzá fűzött reményeket, hogy egy idő után ez átfordult elvárásba. Rögzítésre került, hogy csak az on-line felületre feltöltött javaslatokat fogják később tárgyalni.

Annak érdekében, hogy valahogy kézben tartsuk a tervezési folyamatot, az alábbi megoldás mellett döntöttünk: mindenekelőtt a kötelező elemekről, továbbá azok infrastrukturális részéről igyekeztünk dönteni. Az infrastrukturális források elosztása után azokhoz, amelyek mellől hiányzott a szakmai program, a beruházással érintett településnek vagy intézménynek volt a kötelessége a megfelelő szakmai program kidolgozása. Az infrastrukturális és a kötelező elemek előzetes jóváhagyása után jól lehetett becsülni, hogy a megpályázni kívánt összegből mekkora rész „maradt”, amit tovább lehetett tervezni. (regionális koordinátor akciókutatói naplójából)

A kistérségek mindegyike leszakadó, hátrányos helyzetű kistérség. A szükségleteik sora és az azokon belül felállított prioritások azonban lényeges pontokban térhetnek el. Az egyik legnagyobb nehézséget az okozza, ha a pályázat előkészítéséhez csupán rövid idő áll rendelkezésre. A kistérségi kiterjesztés MTA GYEP-es tapasztalatai alapján, legalább egy-másfél éves intenzív munkának kell megelőznie a fejlesztési terv és az ahhoz illeszkedő pályázati anyag elkészítését.

A **Szécsényi Kísérlet** kezdetei azonban azt is megmutatták, hogy a 'kistérség' nem tud várni. Sok minden van ennek hátterében. Részben az ország többi részétől való leszakadás mély és tartós megélése. A rövidebb-hosszabb ideig futó helyi projektek sokszor csak ideig-óráig érzékelhető eredményei miatti csalódottság. A leg-hátrányosabb helyzetű kistérségek helyzetét javítani célzó programok nem ritkán próba-szerencse jellegű kísérletei. Nagyon sok kudarc, bizalomvesztés, a magukra hagyatottság sokszori megélése és a kilátástalanság uralta jövőkép türelmetlenné teszi a helyi társadalmat, azonnal szeretne valamit „látni” az ígért programból. A bizalom helyi megnyerésének egyik feltétele a 'tárgyi' bizonyosság felmutatása. Egy új szolgáltatás, program viszonylag gyors bevezetése. A helyi elköteleződés nem bírja ki ezek nélkül a hosszas előkészítő időszakot, az elhúzódozó pályázati procedúrákat, a támogatási források sokszor késedelmes megnyílását.⁵⁴

⁵⁴ Ugyanezt a tapasztalatot erősítik a Máltai Szeretetszolgálat lokális programjai is. „Mivel a közösség, a vezetés, a segítő szolgáltatások bénultsága blokkolja a közösségi cselekvést, ezért ebben (a kezdeti) szakaszban... létrehozunk azoknak a hiányosságoknak egy részét kompenzáló szolgáltatásokat, amelyekre képesek vagyunk az adott keretek között.” (Marozsán Csilla: Ha nyolcat jelentek, az jó lesz. Civil jelentés 2012, 199. oldal)

A *Szécsényi Kísérlet résztvevői* az első hónapok után már megnyitottak egy gyerekházat és elkezdett működni egy települési IT-pont is. Ezek voltak a gyerek-program jelenlétének első kézzelfogható jelei a kistérségben. Az uniós programok előkészítési időszakában ugyancsak arra törekedtünk, hogy már a pályázat elnyerését megelőzően legyenek olyan fejlesztések, amelyek kellő kreativitással helyi forrásokból, viszonylag egyszerűen megvalósíthatóak. Nyári napközök, gyerek- és családi események, rendezvények segítették a program helyi befogadását.

4. Munkatársak

A lokális projektek számos szolgáltatást nyújtanak, ezekhez munkatársak, leginkább helyi munkatársak kellene. Ez önmagában jelentős probléma. A hátrányosabb helyzetű kistérségekben sokszor nehéz megtalálni azokat a szakembereket és más munkatársakat, akik megfelelő képzettséggel, gyakorlattal rendelkeznek az adott munkakörhöz. Nehéz, de nem lehetetlen feladat. Főleg, ha a kistérség határait kissé átlépjük, és talán más közigazgatási egységhez tartozó, de az adott szolgáltatáshoz akár földrajzilag közelebb eső településen lakókat alkalmaznak a programok.

A *Szécsényi Kísérlet* működése csak egy idő után tette nyilvánvalóvá a helyiek, de a mi számunkra is, hogy maga a program jelentős munkaerő-piaci tényező. Abban az időszakban, amikor csaknem 50 munkatárs dolgozott a programban, a kistérség egyik legnagyobb foglalkoztatója a *Szécsényi Kísérlet volt, az Alapítvány pénzügyi háttérével. A kistérségi kiterjesztés* során ez másként alakult. A társulás központi szerepéből adódóan az első pillanattól hangsúlyos volt a foglalkoztatási szempont. Több esetben egészen egyértelműen ez jelentette a projektben való részvétel egyik leglényegesebb helyi motivációját. 20-30 ember három éven át tartó folyamatos foglalkoztatásának lehetősége, ezekben a nagyon kedvezőtlen munkaerő-piaci helyzetű, munkalehetőség hiányos kistérségekben, érthetően válik központi kérdéssé. A problémát az jelenti, ha ez a szempont nem a projekt szakmai célkitűzéseivel párhuzamosan érvényesül, hanem részben azok figyelmen kívül hagyásával.

A *Szécsényi Kísérlet* finanszírozási bizonytalanságai sok nem várt helyzetet idéztek elő. Az egyik leglényegesebb ezek közül, hogy 2007-ben, majd 2008-ban is lényegében egyetlen központi forrás biztosította a működés fenntartását, a Munkaerő-piaci Alaptól kapott támogatás. Ez azt jelentette, hogy pénz, forrás arra volt, hogy előzetesen munkanélküliként regisztrált munkatársakkal bővüljön a program.

A *kistérségi kiterjesztésnél* speciális problémát jelent a pályázati források megnyílásának elhúzódó – finanszírozatlan – időszaka. Forráshiányos kedvezményezettokról (Ihh kistérségek) van szó, akik sokszor nem tudnak előlegezni, hiába kezdhető meg a megvalósítás a pályázat elfogadását követően azonnal. És bizalmatlanok is, nem mernek addig valamire fizetni, amíg nem érkezett meg a számlájukra a forrás. Nehéz olyan feltételek között munkatársakat toborozni, amikor a tényleges alkalmazás kezdete valahol a bizonytalan jövőben van (l. 20. szövegdoboz).

20. szövegdoz

„A szakterületi koordinátorok személye csak sejthető, de korántsem tekinthető véglegesnek. Nincs egyértelmű döntés arra vonatkozóan, hogy a pályázat összeállításában segítő koordinátor-jelöltek biztos számíthatnak későbbi foglalkoztatásra.”; 2011-től leállt a közmunkaprogram, helyi gyep irodák munkatársainak megszűnt a munkaviszonya. A Tamop 5.2.3. kiírás elhúzódása csökkenti a motivációt.”; „Most éppen hatalmas lyuk tátong a kistérségi hálózaton. A kezdeti 3 kollégából 2 fő a közfoglalkoztatási rendszer megváltozása miatt 2011-ben már nem áll rendelkezésre. A három kistérségi GYEP irodából így kettő kong az ürességtől. Az egyik volt kolléga csak önkéntesként tud részt venni a folyamatokban (láthatjuk, hogy csak csökkent feladatkörre alkalmas). A harmadik kolléga is csak félállásban maradhatott segítőként, neki kellene elvégezni azokat a feladatokat, amelyeket eddig hárman végeztek és a szakértőket és a koordinátort segítették. A munka ismételt átszervezésére, átgondolására van szükség!”(regionális koordinátorok akciókutatási naplóból)

5. Szolgáltatások

A *Szécsényi Kísérlet* „fénykorában” (helyismeret és helyi kapcsolatrendszerek birtokában, viszonylag stabil és legalább 10-12 hónapra előre kalkulálható forrásokkal) a szolgáltatások csaknem minden településen megjelentek és több településen is egyszerre több alacsony küszöbű szolgáltatás volt elérhető az ott élők számára. (l. 3. tábla)

3 tábla

A Szécsényi Kísérlet településekhez kötődő rendszeres szolgáltatásai és programjai (2010. ősz)

település	gyerekház	iskolai koordinátori hálózat	tanoda	iskolai szabadidős programok	IT pontok, teleházak	közösségi ház	második esély program	havonkénti szakmaközi megbeszélések
Endrefalva	x	x		x	x		x	x
Hollókő								
Ludányhalászi	x	x		x				x
Magyargéc	x	x		x	x	x	x	x
Nagylóc	x	x	x	x	x			x
Nógrádmegyer					x			
Nógrádsípek					(x)			
Nógrádszakál	x	x	x	x	x		x	
Piliny		x			(x)			
Rimóc	x	x	x	x	x		x	x
Szécsény	x	x		x	x			
Szécsényfelfalu		x			(x)			
Varsány	x	x		x	x		x	x

A szolgáltatások azokon a településeken voltak sűrűbbek, ahol nagyobb arányban élnek családok tartósan mélyszegénységben, valamint jelentős a roma népeség aránya és települési szegregáció is megfigyelhető (Endrefalva, Rimóc, Magyar-géc, Nógrádszakál, Nagylóc). A szolgáltatások létesítésében és működtetésében az önkormányzati együttműködés meghatározó jelentőségű volt. Ennek hiányára utal, hogy bár Nógrádmegyeryben a helyi szükségletek igazolnák a szolgáltatások szükségességét, a településen csak IT pont működött. A kistérség 13 települése közül kettőben egyáltalán nem voltak jelen a program szolgáltatásai. Hollókő speciális, világörökségként kiemelten jó helyzetű apró település, lakosainak száma 400 alatt van. Nógrádmegyery polgármestere nem találta szükségesnek a programba való bekapcsolódást.

Két ténnyel tisztában voltunk a program kezdetén. Az egyik a közszolgáltatások finanszírozásának differenciálatlansága. A normatívák meghatározásának szabályozása alapvetően a népességszámra épít, nem veszi kellő súllyal figyelembe az adott lokalitás társadalmi-gazdasági helyzetét, a hátrányos helyzetből adódó nagyobb szükségleteket. Az egészségügyi, oktatási, szociális stb. szolgáltatások túlterheltsége, kapacitás-hiánya, minőségi problémái elsősorban ezzel magyarázhatóak. A másik tény, hogy a közszolgáltatások tervezésénél és fejlesztésénél a méretgazdaságossági szempontok meghatározóak.

Az öt éves munka tapasztalatai azt mutatják, hogy az induláskor egy ideig számos területen sűrített szolgáltatói jelenlétre, szolgáltatás-dömpingre („boom”-ra) van szükség a mélyszegénység és szegregáció által sújtott településeken. E nélkül nem lehet kitörni a mára már tartóssá vált, kilátástalan és jövőképp nélküli életből. Szűkös források esetén a fokozatos univerzalizmus elvének megfelelően a legsúlyosabb helyzetben lévő településeken kell biztosítani a folyamatos szakmai jelenlétet, támogatást a szolgáltatások lehető legszélesebb körének biztosításával. Drága megoldás, de megtérülése valószínűleg sokszorosa a szükséges befektetéseknek. 2011-ben úgy láttuk, hogy a kezdetben kistérségi szintet célzó, később inkább településenként változó szolgáltatásokat nyújtó működéshez képest a térség legkedvezőtlenebb helyzetű településeire célzó, ott folyamatosan jelenlévő és elérhető komplex szolgáltatások felé kell elmozdulnunk. Erre azonban már nem került sor, a nagyobb és viszonylag stabil források megszűntek.

Költségelemzést nem végeztünk, de úgy tűnik, hogy még az inflációs hatások figyelembevételével mellett is, a nem pályázati megvalósítás költségfelhasználása kedvezőbb lehet, mint a projektszabályok mentén tervezett programoké. A *Szécsényi Kísérlet*ben 5 év alatt megvalósított program kiterjedtsége jelentősen meghaladja az általunk ismert három évre szóló kistérségi terveket. Ugyanakkor az öt év alatt csak megközelítőleg 550 millió Ft-os forrást használt fel, legnagyobb arányban a helyi munkatársak és a koordinálást ellátó helyi iroda dolgozóinak alkalmazására. Viszonylag jelentős forrást igényelt a szolgáltatások létrehozása (beruházások – nyolc gyerekház, három tanoda, közösségi ház, IT-pontok stb.). Legkisebb arányt a fenntartási-működési költségek képviselték.

Ebben az írásban nem célunk a szolgáltatásfejlesztés tapasztalatainak szakterületi vagy egyéb szempontok mentén történő összegzése. Három szolgáltatásról azonban röviden szólni kell. A Biztos Kezdet Gyerekházakról azért, mert ezek a szol-

gáltatások biztosítják az alapját a prevenciót szolgáló beavatkozásoknak. A tanoda kiemelését indokolja, hogy a Szécsényi Kísérletben a hazai gyakorlattól (vagy inkább a tanoda pályázatokban megfogalmazott elvárásoktól) kicsit eltérő módon valósultak meg ezek szolgáltatások. A közösségi házakat, és a settlement gondolatot és gyakorlatot pedig azért kell kiemelni, mert a Szécsényi Kísérlet egyik fő tanulsága és tapasztalata az, hogy a mélyszegénységgel sújtott településeken ez a szolgáltatás biztosíthatja azt a folyamatos szakmai jelenléttel nyújtott komplex támogatást, amely hatékony beavatkozást jelenthet a szegénység csökkentésében.

Korai évek – Biztos Kezdet Program – Gyerekházak

A szegénység újratermelődésének megtöréséhez olyan szociális, egészségügyi és pedagógiai programok szükségesek, amelyek az egészséges fejlődés biztosításával a legkorábbi életkortól kezdve foglalkoznak. Ezt a célt szolgálja a Biztos Kezdet Program. Az ennek keretében működő gyerekházak alternatívát, segítséget nyújtanak a szegénység következtében kialakuló hátrányok megelőzéséhez és ezzel a gyerekek esélyeinek növeléséhez. A Biztos Kezdet gyerekházak szolgáltatásai a gyerekeket és a szülőket egyszerre célozzák. A szolgáltatások biztosítják a gyermekek korai képességkezelését, ha szükséges, akkor a korai fejlesztéshez kapcsolódó speciális szolgáltatásokat, valamint a szülői kompetenciák elsajátítására is lehetőséget nyújtanak, és támogatást biztosítanak a szülői munkavállalás elősegítéséhez. A korai beavatkozás egy komplex szemlélet, amelyben a prevención van a hangsúly. A képességkezelés, a fejlesztés egy időben a gyerekekre, a szülőre és a szűkebb, vagy tágabb értelemben vett környezetre is hat. (4. tábla)

4. tábla

A gyerekházakba járó gyerekek életkor szerinti száma és megoszlása (2011. első félév)

Életkor	Gyerekek száma, fő	Gyerekek aránya, %
0-6 hónapos	6	2,8
7-12 hónapos	12	5,5
13-18 hónapos	17	7,8
19-24 hónapos	40	18,4
25-30 hónapos	43	19,8
31-36 hónapos	40	18,4
37-42 hónapos	21	9,7
43-48 hónapos	8	3,7
4-5 éves	17	7,8
5 éven felüli	13	6,0
Összesen	217	100,0

A *Szécsényi Kísérlet* első öt évében összesen nyolc Biztos Kezdet Gyerekház kezdett el működni a kistérségben. Ilyen értelemben a Szécsényi kistérség unikális helyzetben van a többi kistérséghez képest. A 13 településből 8 településen működött, 7 településen működik jelenleg is gyerekház, vagyis *csaknem minden érintett gyermek és szülő hozzájuthat a szolgáltatáshoz*. Ez egyedülálló helyzet Magyarországon, és mint ilyen, kitűnő terepe lehetne a szolgáltatás hatékonyságvizsgálatának. A gond

az, hogy pillanatnyilag ezek a - jelenleg már nem a Szécsényi Kísérlet, hanem önkormányzat fenntartásában működő⁵⁵ - házak, miként az összes, már nem pályázati forrásból működő ház országszerte, szakmai, módszertani háttér nélkül maradtak.⁵⁶ Ez azt is jelenti, hogy a helyi fenntartói szemléletet (amely például kötelezővé teheti a szülők állandó jelenlétét) szakmailag nem lehet befolyásolni. Mégsem gondoljuk, hogy a kísérletnek ez a része ne lett volna sikeres (21. szövegdoboz).

21. szövegdoboz

A gyerekházak szolgáltatásaival a hét településen összesen 277 (133 fiú és 144 lány) gyerek találkozott a vizsgált időszakban szülővel vagy szülő nélkül, összesen közel 2500 alkalommal (nap). A szolgáltatással kapcsolatba került gyerekek száma Szécsényben a legmagasabb (85 fő), de 40 fő vagy a feletti Rimócon (43 fő), Nógrádszakálban (41 fő) és Endrefalván (40 fő) is (1. ábra). Utóbbi településen a legmagasabb a rendszeresen (legalább havi hat alkalommal) bejáró gyerekek havi átlagos száma (13 fő) és a – havi átlagos gyerekszámhoz viszonyított – aránya (62 százalék). Ez az arány Szécsényben a legalacsonyabb (10 százalék). A havi átlagos gyerekszám viszont szintén a kistérségi központban a legmagasabb (31 fő), majd Endrefalva (21 fő), Nógrádszakál (19 fő), Nagylóc és Rimóc (17-17 fő) következnek. Minden településen jellemző, hogy a gyerekek többsége szülővel érkezik a gyerekházakba; a havi átlagokat és az összes települést tekintve a gyerekek 92 százaléka szülővel veszi igénybe a szolgáltatást. (Részlet a szolgáltatási adatok alapján készített 2011-es összefoglalóból)

„... elindítottunk egy folyamatot, amely megmutatta, ha kezdetlegesen is, hogy létezhet interdiszciplináris rendszer, megindítottunk olyan új gondolatokat, amelyekkel teljesen kitörölni már csak nagy nehézségekkel lehet. Folytatni könnyebben lehetne.”⁵⁷

A kistérségi kiterjesztésben résztvevő első öt kistérség nagy vesztesége, hogy az őket érintő pályázati időszakban a komplex gyerekesély projektektől elkülönített pályázati konstrukcióban történt a gyerekházak létesítése és működtetése.⁵⁸ A 2010

⁵⁵ Mindegyiket a SZGYEP Iroda hozta létre és működtette, kettőt rövidebb ideig, a többi éveken keresztül. A jelenlegi finanszírozási konstrukció következtében kellett a házakat „átadni” az önkormányzatoknak. A Biztos Kezdet Gyerekházak országos elterjesztését külön uniós projekt támogatta 2011-ig. Az első gyerekház projektek 2012-ben zárultak. A támogatási szerződések alapján a három éves pályázati működést követően a kedvezményezettnek további egy éves fenntartási kötelezettsége van. Már a pályázat meghirdetésekor tudható volt, hogy ez komoly korlátokba fog ütközni. Így már 2009-ben elkezdődött a központi finanszírozás lehetőségeinek átgondolása, kidolgozása. Végül 2012. augusztusában jelent meg a vonatkozó rendelet. A gyerekházak fenntartása 2012 decemberéig központi költségvetési támogatásból megoldott és valószínűleg – hasonló módon – a jövő évben is biztosított lesz. Igaz, ennek ára az, hogy alig maradt civil fenntartású szolgáltatás.

⁵⁶ A TÁMOP 5.2.1 kiemelt programnak, mely a kistérségi komplex programok és ezen belül a gyerekházak módszertani háttérét biztosítja, a **pályázati forrásokból** működő szolgáltatások esetében kell ellátnia ezt a feladatot, más módszertani központ nincs, és a gyerekházak nem részei a jogszabályokban rögzített szolgáltatáscsoportok egyikének sem

⁵⁷ Szomor Éva in: Bass László, szerk. *Félbeszakadt akciókutatás 2012*

⁵⁸ TÁMOP 5.2.3, illetve TÁMOP 5.2.2 konstrukció

utáni módosítás lényeges és szakmailag indokolt eleme volt a két konstrukció egyesítése. A komplex programok meghatározó eleme a korai életkorra célzó Biztos Kezdet Program. Ennek hiányában sérül a prevenció szemlélet, lényegében korlátozódik a szegénység újratermelődésének megtörését célzó munka. És megfordítva is igaz. Hiába nyújtanak „biztos kezdetet” a gyerekházak, ha abból kilépve a szolgáltatási környezet változatlansága fogadja őket. A korai fejlesztések hatása erejét veszti az óvoda, iskola, szociális és gyerekjóléti ellátások, és további családi-, közösségi- és gyerekszolgáltatások fejlesztése nélkül.

Tanoda-szerű megoldások

A tanoda program a közoktatás integrációs törekvéseihez kapcsolódva kezdődött el az elmúlt évtizedben. A gyerekszegénység elleni program egyik alapelve, hogy a meglévő közoktatási, szociális, gyerekjóléti, egészségügyi intézményeket, azok működésének támogatását, gyerekszükségletekhez igazodó fejlesztését célozza. Másként fogalmazva, a jelenlegi intézményi diszfunkciókra nem párhuzamos szolgáltatások létrehozását javasolja, hanem a meglévő intézmények képessé tételének elősegítését. Ennek az alapelvnek az ismeretében magyarázatra szorul, hogyan is létesülhetett három tanoda is a *Szécsényi Kísérlet* során. A választ a rövid és a hosszú távú logika e tanulmányban már tárgyalt különbsége adja meg.

Az iskolai kudarcok, a lemorzsolódás jelentős arányai és az iskolákat érintő adminisztratív események (iskola-összevonások, felső tagozatok megszűnése több településen, napközik és tanulószobák finanszírozási problémái stb.) egyaránt szükségessé tették, hogy az „itt és most” iskolás gyerekek hatékony támogatást kapjanak tanulmányaik sikeresebb folytatásához és lehetőség szerint, érdemi befejezéséhez.

Tanoda-szerűek voltak ezek a megoldások több szempontból is. A szolgáltatások nem kizárólag felső tagozatosokat fogadtak, hanem kisebbeket és nagyobbakat is jelentős arányban. Az alsó tagozatosok felkészítése kiemelt fontosságot kapott azokon a településeken, ahol a felső tagozatba való továbblépés iskolaváltást is jelentett. Idősebbek pedig az ún. második esély programból kerültek kapcsolatba a tanodákkal. Olyan fiatalokról, illetve fiatal felnőttekről van szó, akik az általános iskola befejezését tervezték, illetve olyanokról, akiknek középiskolai lemorzsolódását kellett megelőzni (l. 5. tábla)

5. tábla

A tanodákba járó gyerekek száma és megoszlása korcsoportok szerint (2011. első félév)

Korcsoport	Gyerekek száma, fő	Gyerekek aránya, %
7-9 éves	5	5,0
10-12 éves	25	25,3
13-14 éves	45	45,5
15-18 éves	21	21,2
18 éven felüli	3	3,0
Összesen	99	100

A tanodákba való bekerülésnél nem volt feltétel a halmozottan hátrányos helyzet. Senki nem vizsgálta előzetesen a gyerekek anyagi helyzetét, etnikai hovatartozását, a szülők iskolai végzettségét. Ezzel együtt a tanodai gyerekek és fiatalok meghatározó többsége megfelelt volna a HHH kritériumnak, és nagyrészt romák voltak.

A tanodák működése kezdetektől fogva az iskolák bevonására törekedett. Ebben nagy segítséget jelentettek a program iskolai koordinátorai, akiknek egy része délelőtt az iskolákban segítette a munkát, délután pedig tanodai feladatokat látott el. A szabadidős programok egy részét helyileg is az iskolába szervezték, illetve minden érdeklődő számára kinyitották a tanodát. A nyári programokba (nyári napközök, táborok) ugyancsak szélesebb körből kerülhettek be a gyerekek.

A kistérségi kiterjesztésben tanoda-programot kevesen terveztek. Ennek részben a beruházásra, infrastruktúra fejlesztésére rendelkezésre álló szerény keretek, részben a célzottan tanoda kiírásokra történő várakozás lehet az oka. Iskolai koordinátori hálózatok, iskolai szociális munkás csoportok azonban több helyen is alakultak a projekt keretében.

Közösségi ház, settlement

A program általános tervezésekor még nem, a helyi tapasztalatok birtokában, menet közben fogalmazódott meg a settlement szükségessége. Akkoriban még kevésbé volt szó a szakmában vagy a döntéshozók között ennek a szolgáltatásnak a mélyszegénység programokban lehetséges szerepéről. Ma már számos dokumentum, pályázati kiírás nevezi meg feltétlenül szükséges szolgáltatásként. Az értelmezése azonban közel sem egyértelmű.⁵⁹

A *Szécsényi Kísérletben* a közösségi ház/settlement a komplexitás megvalósításának eszköze és terepe, a feljebb már említett folyamatosan jelenlévő és elérhető komplex szakmai szolgáltatáscsomag. Lényegét és fontosságát az adja, hogy létrehoz egy közösségi teret, ami mindenki számára nyitott és elérhetővé tesz olyan szolgáltatásokat, amelyhez a településen lakók vagy többségük különben nem férne hozzá. Nem a szegregátumban élők és nem is az ún. többségi társadalom tagjainak a közösségi tere, hanem a helyi társadalomé, a helyi közösségé. A settlement-jelleg az önkéntesek számára is nagyon vonzó volt. Egyikük másikuk nélkülözhetetlenné vált számunkra. A jól működő settlement kiváló gyakorlóterepnek bizonyult szociális munkás-szociálpolitikus egyetemi hallgatók számára is. Gyerekprogramról lévén szó, a közösségi természetesen célzott gyerek szolgáltatásokkal, illetve a gyerekes családok, a szülők bevonásának prioritásával (de nem kizárólagosságával) működik (l. 22. szövegdoboz).

⁵⁹ A csaknem tisztán közegészségügyi szolgáltatástól a közművelődésiig minden változat megjelenik a palettán.

22. szövegdoz

A komplexitás megvalósításának egyik terepe a közösségi szociális munka. Ennek elemeit azokban a falvakban alkalmaztuk elsősorban, ahol a SZGYEP minél többfajta szolgáltatással van jelen, bízva abban, hogy a komplexitás többet nyújthat a rászorulóknak számára, mint az egyes ellátások összessége. Cél az érdekeltek bevonása, érdekérvényesítő képességük erősítése, az ún. empowerment, magyarul képessé tétel. Ennek érdekében alacsony küszöbű elérhetőségű helyek (közösségi ház és/vagy tanoda, IT-pont) álltak rendelkezésünkre, amelyekhez az épületet döntő többségben a helyi önkormányzat képviselő testülete biztosította. A helyszínek rezsiköltségeit többnyire már nem biztosította az adott település, annak ellenére, hogy azzal a szándékkal mindenütt egyetértettek, hogy a teljes lakóközösség számára nyitottak a helyszínek. Mindig a szóban forgó falu szükségletei szerinti programokat szerveztük (gyerekes családok összejövetelei nem csak szabadidős programokkal, hanem közös probléma megbeszéléssel, aktuális központi és helyi rendeletek értelmezésével, változatos gyerekfoglalkozások, közös utca takarítás, filmklub, stb.), amelyek az egyéb program elemek mellett, illetve azokkal együtt a közösségfejlesztés csíráiként is értelmezhetőek, valamint reményeink szerint segítette a családok érdekérvényesítését a megfelelő szolgáltatásokhoz való hozzáférésben.

A SZGYEP több területen jelenlévő munkatársaiból építhettünk fel egy olyan munkacapatot és -formát, amiben mindenki a saját területén dolgozik, de a bázison összeépülnek ezek a kapacitások, tudások, s valóban komplex szolgáltatás boom-ot eredményez a célcsoport érdekében. Terveink részben be is váltak, de azért a szabadságok, betegségek mindig problémát okoztak a mindennapokban, bizonyos időszakokban szinte havonta kellett újratervezni a bázis napi és heti rendjét. (Különösen nehéz időket éltünk, amikor a projekt részszámolások, hiánypótlások miatt több havi munkabér, útiköltség késett, volt, amikor emiatt átmenetileg be is kellett a bázist zárni.) Ahhoz is időre volt szükség, hogy a helyettesítések ne tapossanak bele a megkezdett folyamatokba, pl. az iskolai koordinátor vagy az IT mentor ne folyjon bele családsegítő jellegű folyamatokba úgy, hogy nincs minden szükséges információ birtokában. Tanulnunk kellett ezt a multifunkciós és interprofesszionális működést. (SZGYEP szakértői feljegyzéséből)

A kistérségi kiterjesztésben közösségi ház létrehozása a pályázat kötelező eleme. Az újabb kiírásokban már Biztos Kezdet Gyerekházzal közösen működő szolgáltatást is kell létesíteni az adott kistérség egyik szegregált településéhez, településrészéhez kapcsolódóan. A házak működéséről még kevés az információ, a pályázatok nemrég indultak, a beruházások is időigényesek voltak.

A **Szécsényi Kísérletben** a közösségi ház létrejötte, működése az egyik legmeghatározóbb tapasztalat. Sokat megtudtunk együttműködésekről az ott élőkkel, a hivatallal, az intézményekkel és kollégákkal, a települési befogadásról, sikerekről, előítéletekről és konfliktusokról (23. szövegdoz).

23. szövegdoboz

„Az önkormányzattal a kezdeti jó együttműködés egyre hidegült egyrészt az említett konfliktusok miatt, másrészt a koncepcionális ellentétek miatt. Nehezen emésztették meg a „B” utcaiakkal való intenzív törődést, sérelmezték, hogy a településen sok, szinte ugyanolyan helyzetű rászoruló van még, mint a telepen, „de azok rendesebbek”. Éppen ez az utolsó idézet az, amiből pontosan lemérhető, hogy a falu szolidaritása nem sokat változott a program alatt, gondolhatnánk. Azonban nem teljesen igaz ez a mondás, mert most, a Norvég Alap befejezéséhez közeledve, s látva a folytatás kétségességét, többen kifejezik sajnálatukat, ha nem is a teljes szolgáltatási spektrum, de elemeinek esetleges megszűnése miatt. Éppen kezdtünk már a falu képéhez tartozni, nagy kár, nem pénzben kifejezhető veszteség lenne a bukdácsolás, hol fent, hol lent settlement-jellegű beavatkozást abbahagyni. Az újrakezdés sokkal nehezebb lenne, mint a nulláról volt az elején. Az emberek bizalmával nem lehet játszani.”(SZGYEP szakértői feljegyzés)

6. Az eredmények

Saját megítélésünk szerint a Szécsényi Kísérlet 5 és fél éve kétségtelen sikertörténet. Bebizonyította, hogy a települési-kistérségi alkalmazás megvalósítása lehetséges. Számptalan tanulsággal szolgált a megvalósítás feltételiről, nehézségeiről, konfliktusairól és azok kezeléséről. Megfogható, jelentős részben formalizálható és átadható tudásanyagot biztosított. Minden nehézség ellenére pozitív tapasztalatokat jelentett a helyben érintettek többsége számára. És biztosan kinyitotta a világot nagyon sok gyerek számára.

Ahogy arról már az anyag elején írtunk, a programnak nem volt folyamatos külső értékelése. A belső monitorozás egyik eszköze volt a rendszeres időközönkénti survey jellegű vizsgálat a kistérség gyerekes családjainak reprezentatív mintáján. Az alábbi táblázat a Nemzeti Stratégia követését szolgáló indikátor-rendszer néhány elemét kiemelve mutatja be a Szécsényi kistérség helyzetében bekövetkezett változások tendenciáját (összevetve az országos adatokkal). Természetesen ezeknek az akár pozitív, akár negatív változásoknak csak egy része van közvetlen kapcsolatban a Szécsényi Kísérlet működésével. Az érintett öt év során számos más hatás is érte a kistérségben élő gyerekeket és családjaikat (l. 6. tábla).

6. tábla*A rendelkezésre álló indikátorok változása 2007-2012. között⁶⁰*

	romlás (-) / javulás (+) 2007-2012 között	
	szécsényi kistérség	országos
A. (foglalkoztatottság)	-	-
fogl. nélküli háztartásban élők	+	-
munkanélküliségi ráta	+	na.
15-17 éves nem tanul/dolgozik		
B. (anyag helyzet)		
relatív szegénységi ráta (0-17 évesek)	+	-
szegénységi rés ⁶¹ (0-17 évesek)	+	+
C. (depriváció)		
nincs pénz élelemre	-	+
nincs pénz rezsire	-	na.
D. (lakáshelyzet)		
nincs víz	-	na.
nincs WC	+	+
zsúfolt lakás	+	-
E. (képeségek, oktatás)		
0-5 éves, napközbeni ellátásban	+	-
1-4. osztályos nem napközis	+	+
korai iskolaelhagyó (18-24 éves)	+	+
ismételt már évet (ált. iskolás)	+	na.

„Az adatok néhány lényeges tanulsággal szolgálnak programunk első öt évéről. Az egyik – nem túl meglepő – tapasztalat, hogy a szécsényi kistérségben élő gyermekek szegénységét, megfosztottságát, hátrányait jellemző adatok nagyságrendekkel rosszabbak az országosan mérteknél. A leszakadás helyenként olyan nagy, hogy annak öt év alatti ledolgozására remény sem lehetett. A másik lényeges tanulság, hogy a program azokon a területeken, ahol közvetlenül befolyásolható bizonyos jelenségeket, rendre sikeresnek mondható, az országosan esetleg romló tendenciák ellenére a kistérségben élő gyermekek helyzete javulni látszik.”⁶²

XXX

⁶⁰ Bass, in: *Félbeszakadt akciókutatás 2012*⁶¹ A szegények jövedelmének a szegénységi küszöbtől számított átlagos távolsága⁶² Bass, in: *Félbeszakadt akciókutatás 2012*

E sorok írásakor, 2012 őszén, a **Szécsényi Kísérlet** az eredetnél jóval szűkebb körű szolgáltatásokat nyújtva, de működik. A Magyar Szegénységellenes Alapítvány Szécsényi Gyerekesély Programja éli a civil szervezetek küzdelmes életét. A 2011 májusától kezdődően kisebb támogatások (KIM, OSI, Göncz Árpád titkársága) és célzott fejlesztésekre irányuló uniós projektek (ifjúságfejlesztés, önkéntesség) segítségével próbálja néhány területen biztosítani a folyamatosságot és a Nemzeti Stratégia alapelveinek érvényesülését. A kistérségi projekteket megvalósítók első csoportja (öt kistérség) körülbelül a projektidőszak felénél, harmadánál tart. A második csoport (hat kistérség) éppen csak megkezdte a munkát. További öt sikeres pályázó várhatóan 2013. januárjától csatlakozhat a megvalósítók köréhez. Tíz kistérség pedig nemrég benyújtott pályázata elbírálására vár.⁶³

⁶³ A programok, illetve projektek megvalósításának tartalmáról további információk, anyagok és dokumentumok találhatóak az alábbi honlapokon: Szécsényi Gyerekesély Program: www.szecseny.gyerekesely.hu (valamint www.gyerekesely.hu, www.gyere.net); a kistérségi kiterjesztésbe először bevont, a projekt megvalósítását 2010-ben megkezdő kistérségek honlapjai: Baktalórántházai kistérség, <http://www.baktagyerekesely.hu/>; Bátorterenyi Gyerekesély Program – „Táguló világ”, http://www.tagulovilag.hu/index.php?option=com_content&view=article&id=8&Itemid=9; Hevesi kistérség, http://gyepheves.hu/index.php?option=com_content&view=article&id=84&Itemid=81; Kisteleki Gyerekesély Program, http://www.kistelek.hu/palyazat/tamop_523/index.php?page=01&action=01; Sásdi kistérség – Legyen az esély egyenlő, <http://www.eselyteremtes.hu/>

ÖSSZEFOGLALÁS

- A **program lokális szinten megvalósítható**, de a program beágyazódásához és az első potenciálisan tartós sikerekhez legalább 4-5 évig tartó folyamatos erőfeszítés szükséges.
- Döntő jelentőségű a helyi programok finanszírozása, de a pénz önmagában kevés: képzett és elkötelezett közreműködők nélkül a program helyes irányba vivő megvalósítása lehetetlen. A pedagógusok, a szociális szakma képviselői, a védőnők stb. a legfontosabb szereplők a program alkalmazása során.
- A legnehezebb feladat a szemlélet – ezen belül a rasszizmus és a szegényellenes attitűdök – megváltoztatása, és a nem kis részben ebből adódó konfliktusok kezelése.
- A helyi világ át van szöve feszültségekkel és konfliktusokkal a források és pozíciók elosztása, a helyi csoportok közötti érdekellentétek, külső és belső erők ellenmondásos céljai stb. miatt. Az egyik legnehezebb feladat a helyi szinten tapasztalható érdekellentétek kezelése.
- A program korlátozott időtartamú (2-3 éves) projektek (pályázatok) révén történő finanszírozása majdnem leküzdhetetlen nehézségekhez vezet.
- Feszültség van a program összetettsége, komplexitása és a legtöbb pályázati projekt szűken meghatározott céljai között, holott:
- A gyerekek csak akkor lesznek fogékonyak a tanulás iránt, ha elemi szükségleteik kielégítése rendben van, vagyis ha nem éhesek, nem fáznak, nem érzik fenyegetve magukat.
- A program lokális szintű megvalósítása ugyanolyan fontos, mint az országos szegénységellenes intézkedések. A kormányok szóbeli támogatása nem helyettesítheti a politikai akaratot.
- Az országos politikai klíma befolyásolhatja a program előrehaladását. A mi esetünkben a liberális, gyakran neoliberais kormányról a konzervatív, gyakran neo-konzervatív kormányra való váltás megnehezítette a program végrehajtását.
- A helyi önkormányzat és a program közötti kapcsolatot nem feltétlenül a helyi önkormányzat politikai színezete határozza meg: a polgármester és a helyi vezetők gyerekszegénységgel kapcsolatos nézetei párt-függetlenek.
- A támogató (szakmai, módszertani, képzési) háttérrel nyújtó intézmény szakmai elismertsége, valamint a közvetlen döntéshozástól való távolsága meghatározó jelentőségű a helyi bizalmi kapcsolatok kiépítésében.
- A támogató háttér stabilitásának hiánya visszaveti és veszélyezteti a programok hatékony megvalósítását.
- Az ágazati politikák és a gyerekszegénység elleni stratégia közötti összhang hiánya ellehetetlenítheti a lokális próbálkozásokat. Az egyenlőtlenségek, a szegénység, a kirekesztés csökkentését - a célokban és alapelvekben meggyező szakpolitikák hiánya esetén - nem lehet lokális projektekkel elérni.