

KISGYERMEKKORI NEVELÉS ÉS GONDOZÁS A GYERMEKGARANCIA TÜKRÉBEN

Az Infojegyzet a Gyermekgarancia [Infojegyzet \(2021/31.\)](#) folytatásaként a Gyermekgarancia program célkitűzései közül a kisgyermekkorai nevelést és gondozást mutatja be.

- A korai életévek a születéstől általában hat éves korig tartanak, ami az [ISCED O](#) oktatási szintnek felel meg.
- A kisgyermekkorai nevelés és gondozás alapozza meg az iskolai és az egész életen át tartó tanulást.
- A magasabb szintű kompetenciafejlesztés sikerének előfeltétele.
- A kisgyermekkorai nevelésben és gondozásban való részvétel különösen a hátrányos helyzetű gyermekek számára hasznos, mivel megakadályozza a készséghiányok korai kialakulását, s eszköz az egyenlőtlenségek és az oktatási szegénység elleni küzdelemben.
- A korai iskolaelhagyás megelőzésében is fontos szerepet játszik.
- Azok, akik több mint egy évig jártak kisgyermekkorai nevelést nyújtó intézménybe, magasabb pontokat értek el a nyelvek és a matematika területén a [PIRLS](#)- és [PISA-felméréseken](#).
- Az oktatás korai szakaszába történő beruházások térülnek meg a legnagyobb mértékben, különösen a hátrányos helyzetű gyermekek esetében.
- A gyermekgondozási létesítmények biztosítása, elérhetősége és megfizethetősége lehetővé teszi a szülők számára a munkaerőpiaci részvételt.

Az Európai Parlament 2015-ben vezette be a **Gyermekgarancia** fogalmát ([P8_TA\(2015\)0401](#)) a **szegénység vagy társadalmi kirekesztés által fenyegetett gyermekek esélyegyenlőségének biztosítása** érdekében. 2021. március 24-én az Európai Bizottság elfogadta a Gyermekgarancia programra vonatkozó javaslatát a tanácsi ajánláshoz, amelyben **felszólítja a tagállamokat, hogy készítsenek nemzeti cselekvési terveket** a Gyermekgarancia megvalósításának módjáról ([COM\(2021\)137](#)) **öt ellátási területen**: gyermekegészségügy (Infojegyzet: [2021/47](#)), oktatás ([2021/32](#)), kora gyermekkorai nevelés és gondozás, lakhatás ([2021/33](#)) és táplálkozás ([2021/48](#)).

A **kisgyermekkorai nevelés és gondozás** – az intézményi keretektől, a finanszírozástól, a nyitvatartási időtől vagy a program tartalmától függetlenül – **minden olyan szabályozott intézkedés, amely nevelést és gondozást biztosít a gyermek születésétől a tanköteles kor betöltéséig**: intézményes bölcsődei ellátás, családi napközi, magán- és állami finanszírozású ellátás, valamint bölcsődei és óvodai ellátás.

KERETEK

Az uniós vezetők a 2017. évi göteborgi szociális csúcstalálkozón kihirdették a [szociális jogok európai pillérét](#), amelynek *1. alapelve* kimondja, hogy **mindenkinek joga van a minőségi és inkluzív oktatáshoz, képzéshez és egész életen át tartó tanuláshoz. 11. alapelveként** megállapítja, hogy **a kisgyermekeknek joguk van megfizethető, jó minőségű nevelésben és gondozásban részesülni**; a gyermekeknek joguk van ahhoz, hogy **védelmezzék őket a szegénységgel szemben**, valamint a **hátrányos helyzetű gyermekeknek joguk van ahhoz, hogy meghatározott intézkedésekben részesüljenek az esélyegyenlőség javítása érdekében**.

Ez összhangban áll az [Európai Unió Alapjogi Chartájával](#), amely jogként ismeri el az oktatást, továbbá a [gyermek jogairól szóló ENSZ-egyezménnyel](#) és az [Egyesült Nemzetek Szervezetének 4.2. fenntartható fejlődési céljával](#), amely előírja, hogy 2030-ra minden lány- és fiúgyermek számára hozzáférést kell biztosítani színvonalas kisgyermekkorai fejlesztéshez, gondozáshoz és iskola előtti neveléshez.

Ennek érdekében 2019-ben az **Európai Tanács ajánlást fogadott el** a magas színvonalú kisgyermekkorai nevelési és gondozási rendszerekről ([2019/C 189/02](#)) **közös minőségi rendszer** kialakítása céljából, amely-

nek ismérvei:

- hozzáférés a koragyermekkorai neveléshez és gondozáshoz;
- a koragyermekkorai nevelésért és gondozásért felelős személyi állomány munkakörülményei és képzése;
- megfelelő nevelési program és irányítási struktúra kialakítása;
- finanszírozás;
- a rendszerek monitoringja és értékelése.

A Tanács ehhez intézkedéseket is megfogalmaz a kormányoknak, amelyeket azok sajátos körülményeikhez igazodva mérlegelhetnek.

A Tanács 2021. február 19-én elfogadta az oktatás és képzés terén az európai oktatási térség létrehozása érdekében és azon túlmutatóan folytatott európai együttműködés stratégiai keretrendszeréről (2021–2030) szóló állásfoglalást (2021/C 66/01), amelyben uniós szintű célként kitűzte, hogy **2030-ra a 3 éves kor és a kötelező beiskolázási életkor közötti gyermekek legalább 96 százalékának részt kell vennie a kisgyermekkorai nevelésben és gondozásban.**

KÖRKÉP AZ EURÓPAI UNIÓBAN

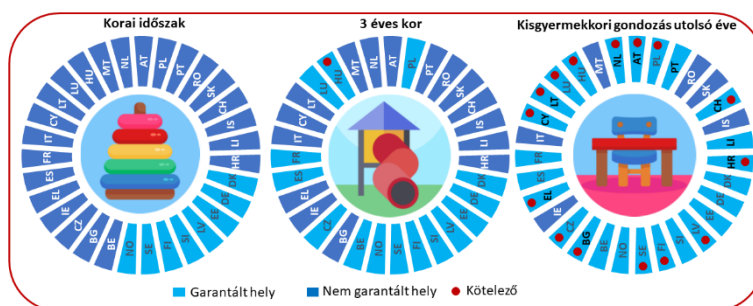
Az Európai Unió tagállamaiban a legtöbb hatévesen kezdik az iskolát. **31 millió hat éven aluli gyerek** él az EU-ban. 2019-ben az EU-27-ben a három éven aluli gyerekek **35,5 százaléka** vett részt kisgyermekkorai gondozásban, elérve a 2002. évi barcelonai célt (33%). 3 éves kor és a kötelező beiskolázási életkor közötti gyerekeknél az arány **90%** volt, teljesítve a 2002. évi barcelonai célt (90%) ([Szociális jogok európai pillérére vonatkozó cselekvési terv, 2021](#)). Ugyanakkor nagy különbségek vannak a tagállamok között: 11 tagállamban több mint a gyerekek egyharmada vett részt intézményi gondozásban, hat tagállamban ez a szám 50% vagy afölötti volt (DK, NL, LU, BE, SE és FR). 10% alatt Bulgáriában, Csehországban és Szlovákiában volt.

A legtöbb tagállamban a kisgyermekkorai nevelés és gondozás külön intézményekben törté-

nik: a legfiatalabbak (0–3) és a 3–6 év közöttiek szétválasztva: az egyik intézmény általában a szociális, családjogi minisztérium, a másik az oktatási minisztérium felügyelete alá tartozik. Néhány tagállamban az oktatásnak részét képező egységes rendszer van: szinte 0 éves kortól iskolaköteles korig gondozza a gyerekeket (DK, SE és SI).

Hét tagállam – DK, DE, EE, LV, SI, FI és SE – és Norvégia **garantál helyet** állami fenntartású intézményben, **gyakran már a szülési szabadság végétől** (6–18 hónap). Idősebb gyermekek esetében az intézményhez történő hozzáférés számottevően jobb képet mutat.

1. ábra: Férőhely biztosítás az EU-27+EGT államokban, 2018/19.



Forrás: [Infoszolg/ Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe, Eurydice Report, 2019.](#)

Az elmúlt öt évben öt tagállam (CZ, HR, LT, FI és SE) vezette be a **kötelező egyéves óvodai látogatást** az általános iskolai tanulmányok megkezdése előtt. **Ingyenes hozzáférés** jellemzően 3 éves kortól kezdődik, s az évek emelkedésével szinte mindenütt **általános lesz az általános iskolát megelőző utolsó egy évre.** (Lettország biztosít egyedül ingyenes gyermekgondozást 1,5 éves kortól kezdve.) Az átlag térítési díjak a legmagasabbak Írországban, Hollandiában és Svájcban.

A gyerekek 30 vagy annál kevesebb órát töltöttek bölcsődében Hollandiában, Ausztriában és Romániában, míg ennél többet Portugáliában, Lettországban, Dániában, Litvániában, Szlovéniában, Magyarországon, Bulgáriában és Lengyelországban (utóbbinál a gyerekek több mint 80 százaléka egész napos).

Általánosságban igaz, hogy **minden tagállamban alacsonyabb a részvétel a hátrányosabb**

helyzetű gyerekek körében (etnikai kisebbségből származók, menekült gyerekek, sajátos nevelésű gyerekek vagy a szegény családból érkezők), **különösen a 0–3 év közötti korosztályúaknál**, amelynek okai az alacsony gazdasági-társadalmi státusz, (szülők alacsony iskolázottsága, alacsony jövedelme vagy munkanélkülisége), az etnikai-kisebbségi származás, háttér, valamint a szegényes, szegregált lakóhely. Ez még az olyan jóléti államokra is igaz, mint Dánia, ahol az etnikai kisebbségből származók részvétele 78% (a többségi társadalom esetében ez 95%). Különösen alacsony a roma gyerekek körében a részvétel (BG, CZ, EL, HR, RO, PT és SK).

Magyarországon 2017-től bővültek a kisgyermek nappali elhelyezésének lehetőségei: a hagyományos bölcsődék mellett létrejöttek a minibölcsődék, a családi és munkahelyi bölcsődék. A **bölcsődei szolgáltatás országos lefedettsége, az intézmények kihasználtsága javult**, de továbbra is léteznek területi egyenlenségek, amit jelez, hogy a működő férőhelyek száma országosan 4775-tel haladta meg a beiratkozott gyermekek számát 2020-ban. (Az ország 2380 településén közel 60 ezer gyermek számára nem volt helyben elérhető napközbeni ellátás. 2017-hez képest ez 4,5 százalékpontos javulás.) Tavaly 45 433 gyermeket írtak be bölcsődébe, ami közel 500 fővel kevesebb az előző évihez képest. (A veszélyhelyzet miatt a bölcsődék nem vehettek fel új gyermekeket júniusig.) [\(KSH, 2020\)](#) 2013-tól sikeresen működnek a [Biztos Kezdet Gyerekházak](#), amelyek célja a szocio-kulturális hátrányokkal küzdő, elsősorban hátrányos helyzetű, vagy halmozottan hátrányos helyzetű gyermekek egészséges fejlődésének biztosítása.

2015-től hároméves kortól kötelező az óvodai nevelés. Az **óvodákban** a 2019/2020-as évben 387 ezer férőhely volt, ami 3,5 ezerrel több férőhelyet jelentett az egy évvel korábbihoz képest. A **férőhelyek 14 százaléka kihasználatlan volt** (330,5 ezer gyermek járt óvodába). A legtöbb szabad kapacitás Somogy (19%), a legkevesebb Pest megyében (11%) volt. 10 310 **sajátos nevelési igényű gyermeket** neveltek (+4,5%), 82 százalékukat integráltan, a többieket külön csoportban vagy intézményben. 100 óvodásból átlagosan 3 gyer-

mek számított sajátos nevelésű igényűnek, számuk évről évre emelkedik. A 2019/2020-as nevelési évben az óvodába beiratott gyermekek közül **18 ezer hátrányos helyzetű, 20 ezer gyermek halmozottan hátrányos helyzetű volt** [\(KSH, 2020\)](#).

KIHÍVÁSOK EURÓPÁBAN

A legfőbb akadály a **férőhelyhiány** – különösen a fiatal gyermekek számára –, amely földrajzilag egyenlőtlenül oszlik el. A kereslet majdnem minden országban meghaladja a kínálatot. A **legkevesebb férőhely leggyakrabban a szegény térségekben van**. Különösen a **nagyvárosokra** jellemző a helyhiány és a **hosszú várólisták**. Férőhelyhiány esetén a migráns háttérű családok esetében magas a kirekesztés kockázata. Ilyenkor fennáll a veszély, hogy **magán intézmények** veszik át a szerepet, felemelve a fizetendő térítési díjakat, s más célokat fogalmazznak meg, mint a minőségi gyermekgondozás hátrányos helyzetű gyermekek számára.

Ott, ahol vannak ugyan férőhelyek, azok sem mindig megközelíthetőek vagy megfizethetőek. A **nagy távolságok, rugalmatlan nyitva tartások és a térítési díjak** veszélyeztetik a szolgáltatáshoz való hozzáférést. A kisgyermekkori gondozás sok helyen nem tartozik az ingyenes oktatáshoz. Ha a szolgáltatás még ingyenes is, lehetnek olyan indirekt költségek (ruha, közlekedés, élelem, stb.), amelyek nem megfizethetőek. Még a jövedeleमारányos díjak és adókedvezmények sem elegendőek a migráns háttérű gyermekek, menekült gyermekek esetében a megfizethetőség biztosításában.

A **bürokratikus, túlkomplikált beiratkozás is inkább a hátrányos helyzetű családokat sújtja**, különösen, ha az intézmény a városok, régiók kezében van, s nincs egy nemzeti iránymutató. Decentralizáció esetén területenként változhat a térítési díj összege is.

Az osztott rendszerben a kisgyermek ellátása során inkább a gondozásra, mint a nevelésre fektetik a hangsúlyt, s az intézményrendszer a munkaerőpiaci politika részeként keze-

lik, ezért a felvételnél a dolgozó anyákat, szülőket részesítik előnyben (**prioritási lista**).

Az **intézmények nyitva tartása** sok esetben nem igazodik a szülők igényeihez. Különösen igaz ez az egyedülállókra, a migráns háttérű szülőkre, akik sokszor alulfizetett munkahelyeken, atipikus munkaórákban dolgoznak.

A **személyzet professzionalizációja kulcsfontosságú**: a szolgáltatás igénybevételénél a szakértelem, a hozzáértés, továbbá a személyzet hiánya különösen a speciális igényű, fogyatékos gyermekek esetében, valamint olyan régiókban, ahol több különböző etnikum él együtt, komoly akadályt jelent a hátrányos helyzetű gyermekek/családok számára. Az interkulturális tudatosság, tapasztalat hiánya gyakran diszkriminációhoz vezet az alacsony jövedelmű háztartásokból érkező, a roma vagy migráns háttérű gyermekekkel szemben.

Fogyatékos gyermekek esetében az intézményi hozzáférés mellett gyakran hiányoznak a gyerekek fejlődéséhez, fejlesztéséhez szükséges rendelkezések különösen az olyan esetekre, amikor többszörös és különböző szükségletek révén **integrált és koordinált megközelítés szükséges**.

A **nyelvtudás hiánya**, az **egynyelvűség**, különösen a nagyvárosokban, a gyermekekkel történő kommunikáció mellett a szülőkkel történő kapcsolattartást is jelentősen korlátozza.

A **különböző kultúrák** is fontos szerepet játszanak. **Az anyaságot, a gyermekgondozást** kultúránként **másként él**ik meg, amely jelentheti azt is, hogy különböző csoportok nem veszik igénybe a bölcsődéket, óvodákat, nem értik annak fontosságát, jelentőségét.

EGYÜTTMŰKÖDÉS

A minőségi gyermekgondozás előmozdítása céljából az Európai Bizottság [Koragyermekkorai Neveléssel és Gondozással Foglalkozó 2018–2020-as Munkacsoportja](#) az EU oktatási és képzési együttműködésre vonatkozó stratégiai keretének (ET2020) részeként jött létre. A Munkacsoport útmutatót készített "[Befogadással kapcsolatos eszköztár a kisgyermekkorai nevelésben és gondozásban](#)" címmel, amely olyan gyakorlati megoldásokat és intézkedéseket tartalmaz, amelyek arra ösztönzik a döntéshozókat, az intézményi alkalmazottakat, hogy megfelelő feltételek (szabályozás, finanszírozás, szakmai gyakorlat stb.) megteremtésével ösztönözzék a jó gyakorlatok átvételét. Mivel számos tanulmány megállapította a kisgyermekkorai ellátás minősége és a személyzet jól képzettsége, motiváltsága közötti kapcsolatot, a „[Hogyan lehet jól képzett személyzetet toborozni, képezni és motiválni a koragyermekkorai nevelésben és gondozásban?](#)” kifejezetten a kisgyermekekkel foglalkozó személyzetet célozza.

Források:

- [Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe](#), Eurydice Report, 2019
- H. Frazer – A-C. Guio – E. Marlier: [Feasibility Study for a Child Guarantee](#), Final Report, 2020. és Feasibility Study for a Child Guarantee, [Case studies on the effectiveness of funding programmes – Key findings and study reports](#), 2020.
- Az EU gyermekjogi stratégiája, ([COM\(2021\) 142 final](#))
- [Toolkit for inclusive early childhood education and care, Providing high quality education and care to all young children](#), 2021.
- Early childhood education and care, [How to recruit, train and motivate well-qualified staff: final report](#), 2021.
- KSH, [A kisgyermekek napközbeni ellátása, 2020](#) és [Óvoda, a köznevelés első színtere, 2020](#).

Készítette: dr. Ács Vera
Képviselői Információs Szolgálat
E-mail: infoszolg@parlament.hu

infoszolg

Internet: www.parlament.hu/infoszolg
Intranet: intra.parlament.hu/infoszolg/
Tel.: (1) 441-6486