
társadalom- és szociálpolitikai folyóirat

TANULMÁNYOK

- 3 **H. J. Gans:** A szegénység felszámolásának programja helyett:
háború a szegények ellen
- 11 **S. J. Jarvis – J. Micklewright:** A családi pótlék célzottsága
és célzása Magyarországon

MAGYAR VALÓSÁG

- 32 **Széman Zsuzsa:** Az ipari vállalatok munkaerőpolitikája
és az idősek

CIVIL TÁRSADALOM

- 42 **Kotász Zoltán:** „Az elveink miatt, saját döntéseink
következtében kerülünk kisebbségi helyzetbe”
Beszélgetés egy polgári szolgálatossal

ESETEK

- 52 **Hanessné Dér Klára:** „Egy asszony meg a lánya”
Esettanulmány
- 57 **Csató Zsuzsa:** Fogyatékkal élő emberek önszorgató és
őket segítő csoportjai Magyarországon

A SZOCIÁLIS MUNKA BEMUTATÁSA

- 66 **Bill Jordan:** Szociális munka a gyakorlatban

PÁRTOK SZOCIÁLPOLITIKAI PROGRAMJAI

- 95 Az SZDSZ szociálpolitikai programtervezete

HÍREK

- 112 A Civil Társadalom Fejlődéséért
- 119 Az első magyar terepkonferenciáról

1870

1871

1872

1873

1874

1875

1876

1877

1878

1879

1880

1881

1882

1883

1884

1885

1886

1887

1888

1889

1890

1891

1892

1893

1894

1895

1896

1897

1898

1899

1900

1901

1902

1903

1904

1905

1906

1907

1908

1909

1870

1871

1872

1873

1874

1875

1876

1877

1878

1879

1880

1881

1882

1883

1884

1885

1886

1887

1888

1889

1890

1891

1892

1893

1894

1895

1896

1897

1898

1899

1900

1901

1902

1903

1904

1905

1906

1907

1908

1909

1870

1871

1872

1873

1874

1875

1876

1877

1878

1879

1880

1881

1882

1883

1884

1885

1886

1887

1888

1889

1890

1891

1892

1893

1894

1895

1896

1897

1898

1899

1900

1901

1902

1903

1904

1905

1906

1907

1908

1909

1870

1871

1872

1873

1874

1875

1876

1877

1878

1879

1880

1881

1882

1883

1884

1885

1886

1887

1888

1889

1890

1891

1892

1893

1894

1895

1896

1897

1898

1899

1900

1901

1902

1903

1904

1905

1906

1907

1908

1909

1870

1871

1872

1873

1874

1875

1876

1877

1878

1879

1880

1881

1882

1883

1884

1885

1886

1887

1888

1889

1890

1891

1892

1893

1894

1895

1896

1897

1898

1899

1900

1901

1902

1903

1904

1905

1906

1907

1908

1909

Herbert J. Gans

A szegénység felszámolásának programja helyett: háború a szegények ellen

Míg a liberálisok sokat beszélnek a szegénység elleni háború újakezdéséről, a választott tisztségviselők valami egészen mást csinálnak: háborút folytatnak a szegények ellen. Még a május elején Los Angelesben lezajlott zavargások sem szakították félbe ezt a háborút, talán azért, mert a tiltakozás, a fosztogatás és a pusztítás keverékei voltak.

A szegények elleni háborút a hazai gazdaság és a világgazdaság drámai változásai indították el, amelyek egyre több szakképzetlen és betanított munkást tettek fölöslegessé a munkaerőpiacon. A magánvállalkozások aktívan részt vettek a folyamatban azzal, hogy külföldre helyezték át a munkahelyeket, s hogy fogyóeszközként kezelték a munkásokat. Az USA kormánya is megtette a magáét, amikor egyre inkább a középosztályra korlátozta a jóléti állam biztonsági hálójának hatását. Elenyésznek a hatékony munkahelyteremtő rendszerek, a lakásprogramok, a szegényeket – és részben a dolgozó osztályokat – segítő képzési és szociális szolgálatok. Aki ma elszegényedik, nehezebben kapaszkodik ki a szegénységből, mint valaha. Annak ellenére, hogy a közvéleménykutatások szerint az emberekben megvan a szándék a szegények megsegítésére, más, rejtettebb attitűdök olyan politikai légkört teremtetek, amely lehetővé teszi, hogy háborút folytassanak a szegények ellen. A politikusok egymással versengve próbálnak az újságok címlapjára kerülni a szegények megbüntetésére vonatkozó újabb és újabb ötleteikkel. Választóik közül túl sokan gondolják úgy, hogy a szegények gazemberek, akik helytelenül viselkednek, mert nem fogadják el a középosztály vagy a többség erkölcsi értékrendjét. A bűnösnek ítéltet „segítségre méltatlan szegények”-ként bélyegzik meg – vagy a mai szóhasználattal élve: alsó osztálybeliekként –, akik nem érdemlik meg, hogy a szegénységtől megmeneküljenek.

Igaz, hogy valóban vannak olyan szegények, akik bűnösök, mert erkölcstelenül viselkednek, gyilkosok, utcai bűnözők, kábítószer-kereskedők vagy gyermekeket bántalmaznak.

Azután vannak szegények, akik helyzetük miatt dühösek, s ez olyan nihilizmusban mutatkozik meg, amelyet nem lehet politikai tiltakozásnak tekinteni. Ezzel együtt azonban azoknak az embereknek a többsége, akiket „méltatlannak” bélyegeznek, egyszerűen szegény. Szegény, mert különböző okok

miatt nem képes arra, hogy a többség viselkedési normái szerint éljen, úgy, hogy például ne legyen már serdülőkorában gyermeke, ellenben legyen állása, és azt tartsa is meg, továbbá biztosítson jólétet magának. A szegénység önmagában még nem teszi erkölcstelenné őket. Az, hogy a szegény serdülőknek nincs állásuk, nem jelenti azt, hogy lusták lennének. A gettóból magukkal hozott szenvtelenségük elriaszthatja a munkaadókat, de ez nem jelenti azt, hogy ne akarnának dolgozni. Az alsó osztályról szóló koncepció mégis egy kalap alá veszi őket a bűnözőkkel vagy erőszaktevőkkel.

Miért fogadnak el az amerikaiak ennyi hazugságot a szegényekről, és miért nem akarják továbbra sem elfogadni a kézenfekvő igazságot? Nyilvánvalóan azért, mert a szegények egy része félelmet vagy haragot kelt azokban, akik jobban élnek. Ezenkívül a szegények villámhárítóként vagy bűnbakként is szolgálnak a jólétben élők egyes problémái esetében. Az utcai bűnözők joggal váltanak ki aggodalmakat a személyi biztonsággal kapcsolatban, de az ártatlannak tekinthető szegényekkel együtt széles körű elégedetlenséget is keltene a kormánnyal szemben, amely nem képes megoldani a tipikus városi és egyéb problémákat.

A fehérek körében ez párosul a feketéktől és a „spanyolajkúaktól”, vagy a legújabb bevándorlóktól való félelemmel. Ez ugyanaz a régi félelem az idegentől vagy az újonnan érkezettől, amit saját őseik is átélhettek a folyamatos, újkori bevándorlások során Amerikában. (Kevesen emlékeznek arra, hogy a huszadik század elején az akkor érkezett „hébereket” néha „bűnöző fajnak” tekintették, akárcsak korábban, a 19. században az íreket.)

A szociális juttatásban részesülőkkel szembeni mai ellenségeség egy nagyon finom, de sokat eláruló jelzése a szerencsésebbek félelmeinek. Ez a félelem azt a történelmi hiedelmet tükrözi, amely szerint azok, akik nem képesek gazdasági értelemben az önfenntartásra, kárt okozhatnak a gazdaságnak – bár a tényleges szociális jóléti kiadások mindig is alacsonyak voltak. Sokan vélekednek úgy, hogy a szociális juttatásban részesülők a semmiért kapnak valamit – ezt gyakran olyan emberek mondják, akiket nem nagyon keserítenek el a korrupciós kormányzati vagy választott hivatalnokok, akik nagy összegeket kapnak semmiért vagy nagyon alacsony teljesítményért.

A szociális juttatásban részesülők valószínűleg dühöt váltanak ki azokból, akik a saját gazdasági biztonságuk miatt aggódnak, különösen a romló gazdasági viszonyok között. Úgy tekintenek rájuk, mint akik könnyű életet élnek, miközben mindenki más keményebben dolgozik, mint valaha – ezért könnyen válnak bűnbakokká, ami viszont nem történhet meg a sikeres emberekkel, akiknek gyakran még könnyebb az életük.

A szegény leányanyákkal, és különösen a serdülőkkel kapcsolatos aggodalmak a felnőttek azon félelmeit fejezik ki, amelyeket a serdülő lányok körében általánosan magas szexuális aktivitás és a terhesség állandó veszélye vált ki. Az „érdemtelen szegények”-elmélet ráadásul a többségi erkölcsi normák hanyatlásának jelképévé vált, s ez különösen az amerikai társadalomban hagyományosnak tekintett normákat érinti.

Furcsa módon ugyanakkor az „érdemtelen szegények” esetleg arra kényszerülhetnek, hogy éppen a jóléti szolgáltatások helyett fenntartsák ezeknek a normáknak egy némelyikét. Ennek jegyében kapnak még mindig a szegény-

negyedek hajléktalanjai vacsorát és szállást, ha végigülnek egy misét. A misszionáriusok ebben az esetben világiak: szociális munkások és bürokráták. Az alapvető erkölcsi elvárások azonban ugyanazok, beleértve azt a követelményt is, hogy a szegények tartsák magukat azokhoz az értékekhez, amelyeket a gazdaságilag fölöttük állók hirdetnek, de amelyeket ők maguk nem mindig gyakorolnak. A szociális munkások tehát élhetnek együtt a szeretőjükkal anélkül, hogy megházasodnának, klienseik azonban nem. A szerencsésebb osztályok tagjai általában teljesen kívül esnek az erkölcsi ítéleteken; senki sem beszél érdemtelen középosztálybeliekről vagy érdemtelen gazdagokról.

A szegények elleni háborúnak leginkább valószínűleg egy olyan munkahelyközpontú gazdasági növekedés vethetne véget, amely elfogadható munkaalkalmakat teremtené az állami és magánszférában egyaránt. Ha a szegényeknek ilyen munkájuk lesz, csaknem automatikusan méltónak és jogosultnak tekintik majd őket arra, hogy részt vegyenek egy sor más olyan programban, amely segíti őket és gyermekeiket a szegénység elkerülésében.

Az ilyen munkahelyek megteremtésének legkonstruktívabb módja egy modernizált New Deal lenne, amely helyrehozná a tönkrement infrastruktúrát, új állami eszközöket (beleértve az új adatbázisokat) teremtené, és lehetővé tenné, hogy a régiók jobban működjenek – például azzal, hogy drasztikusan csökkentenék az állami iskolákban az osztálylétszámokat. Ugyanilyen fontos a magánvállalkozások felélesztése, új helyük megtalálása a gazdaságban. A magánvállalkozások nélkül nem lesznek jól fizető munkahelyek a gyárakban, laboratóriumokban és hivatalokban – illetve nélkülük nem lesz adóbevétel, amelyből az állami programokat finanszírozni lehet. Ilyen programokra tett már javaslatot Bill Clinton, és a Kongresszusban is szóltak ilyenekről, de ezek főleg a munkásosztályhoz tartozókra vonatkoznak, akik munkanélkülivé váltak, és most kezdenek szociális juttatásokban részesülni. Végül, de nem utolsósorban a megoldáshoz arra is szükség lenne, hogy más viszony alakuljon ki a munkaképtelenek vagy munkát találni képtelenek segélyezéséhez. A legdivatosabb ötlet, hogy a segélyezetteket munkára kell fogni. A gondolat jó lehetne, ha legalább elfogadható kezdő jövedelmet biztosító állásokat lehetne találni vagy létrehozni számukra. (Ám ha az adófizetők rájönnek, hogy mennyivel olcsóbb fizetni a segélyt, mint munkahelyeket teremteni, a dolog ott végződik, ahol elkezdődött.)

Ugyancsak szükség lenne egy nem büntető jellegű, általános segélyezési programra, amely mindenkire kiterjed, aki továbbra is a munkaerő-felesleghez tartozónak bizonyul. Ha egy ilyen program átvinné azt az európai elvet, amely nem engedi, hogy a szegények jövedelmi szintje az átlagjövedelem 60–70 százaléka alá essen – az Egyesült Államokban a segélyezettek átlagosan az átlagjövedelem egyötödét kapják –, akkor a segélyezettek a társadalom integráns tagjai maradnának, akikről elvárható lenne a törekvés arra, hogy gyermekeik ne váljanak szegényekké. (Ez a megoldás csökkentené a bűnözést is.)

Ugyanakkor azonban még a minimális, hagyományos szegénységellenes programok is népszerűtlenebbek a politikában. Az 1992-es demokrata elnökjelöltek az előválasztások során kevés figyelmet szenteltek a szegényeknek,

leszámítva New Yorkot, majd pedig a Los Angeleset követő időszakot. A szegénységellenes programok jövője nem tűnik biztatóbbnak, mint korábban.

Alighanem megérett az idő arra, hogy közelebbről megvizsgáljuk, mit gondolnak a nem szegény amerikaiak a szegénységről, és hogy csökkentésük indokolatlan félelmüket és haragjukat. Abban a reményben tesszük ezt, hogy kedvezőbb viszonyulnak majd a szegénységellenes erőfeszítések felújításához.

A szegényekkel kapcsolatos ellenséges érzelmek csökkentéséhez a legfontosabb feladat a kábítószerekkel és az utcai bűnözéssel szembeni hatékony fellépés lenne, bár nem kizárólag ezek okolhatók az összes negatív érzelmért. Az egyetlen igazi megoldás bizonyára egy virágzó gazdaság lenne, amelyben minden csoport között csökkenne a feszültség; továbbá egy egalitáriánusabb társadalom, amelyben többé nem szükséges, hogy a szegényekre hárítsák a feszültségeket, s a megmaradó osztálykonfliktusokat korrekt módon lehet rendezni.

Ez az ideál ma utópistább, mint valaha, mégis napirenden kell tartani. Minden, ebbe az irányba megtett lépés segít valamit. Emellett a liberálisok, a szegényekkel és szószólóikkal együtt még valami mást is tehetnének a szegénységellenes programok visszahozásáért: kezdeményezhetnék a szegények intellektuális és kulturális védelmét. Egyszerre kell küzdeni a vakbuzgóság két formája ellen: az *osztályokon* alapuló és a faji előítéletek ellen.

A vakbuzgóságellenes programok lassan és nem mindig hatékonyan működnek, de épp annyira amerikaiak, mint az almás pite. Az osztály-bigottság maga még új dolognak számít, de nem veszíthetünk semmit, ha máris kiépítjük a szegények védelmét, és a problémát feltárjuk a köztudat számára. Tíz gondolat tűnik számomra különösen fontosnak:

1. *A szegénység nem egyenlő az erkölcsi bukással.* Tagadhatatlan, hogy a szegények között vannak nemkívánatos erkölcsi jelenségek, de arra nincs bizonyíték, hogy az arányok nagyobbak lennének, mint a szerencsésebbek között. Minden gazdasági szinten lehet „csavargókat” találni. A jólétben élő gazemberek azonban kevésbé látszanak; az alkoholista kolléga elszunyókálhat az íróasztala mellett, de a szegény részegre bizonyosan a csatornában találhatunk rá. A középosztálybeli szülők, akik a legkülönbébb módon kínozzák a gyermekeiket, évekig láthatatlanok maradhatnak, hacsak a súlyos sérülések fel nem fedik őket, ám az erőszakoskodó szegény szülők hamar felkeltik a gyermekvédelmi szolgálat munkatársainak figyelmét, s ők könnyen elveszíthetik gyermekeiket, akik nevelőotthonba kerülnek.

A bajba került középosztálybeli embereknek módjuk van arra, hogy szakemberekhez forduljanak, akik kimutatják, hogy az erkölcsi diagnózisok nem elegendőek. A gyermekét bántalmazó anyát magát is bántalmazták gyermekkorában; aki kimarad az iskolából, annak tanulási nehézségei vannak; az a fiatal, aki nem dolgozik, depresszióban szenved. A szegény emberek azonban ritkán jutnak el az ilyen szakemberekhez, és ritkán kapnak klinikai kezelést. A szegények esetében a magyarázatok általában erkölcsiek, a kezelés pedig büntető jellegű.

2. *A „méltatlanság” a szegénység következménye.* Akármit mondjanak is a szociális segélyen lévő leányanyákról, az iskolából kimaradtakról és azok-

ról, akik nem akarják elfogadni a minimálbéres, perspektívátlan állásokat, magatartásuk csaknem mindig *összefügg a szegénységgel*. Ez természetesen igaz sok utcai bűnöző és kábítószerárus esetében is. A középosztálybeliek végül is ritkán válnak rablókká, utcai kábítószerárusokká vagy tizenöt éves leányanyákká.

Azok, akik maguk nem voltak szegények, nem értik, hogy mennyire összefügg magával a szegénységgel az, amit a szegények tesznek. A fiatal szegény nők gyakran azért nem akarnak összeházasodni gyermekük apjával, mert ezek az emberek nem képesek arra, hogy kenyérkeresők legyenek, s gazdasági problémáikat esetleg úgy próbálják megoldani, hogy verik a feleségüket. Bár nagy nyilvánosságot kapnak az iskolából kimaradók, nem beszélnek eleget arról, hogy milyen nyomást jelent a szegény környezet, sőt, még a munkakörnyezet is, amelyben a szomszédság nem kifejezetten az iskolában való helytállásra ösztönöz.

3. *A szegények felelőssége.* A konzervatívok, miközben gyakran hallgatnak a gazdagok felelősségéről, hangsúlyozzák a szegények felelősségét. A szegények azonban néha nem érzik szükségét annak, hogy felelősséget vállaljanak, amíg a társadalom felelősen nem kezeli őket. A felelőtlen cselekedetek dühös válaszareakciók ezzel a társadalommal szemben, sőt, bizonyos hatalmat is jelentenek a társadalom felett. Akinek a felelőtlensége bűnös mértéket ölt, az büntetést érdemel, aki pedig nyilvánvalóan lusta, az megérdemli, hogy elveszítse jogát a juttatásokra. De ki büntetne meg egy leányanyát, aki azért veszi igénybe a szociális segítyt, hogy olyan orvosi ellátást kapjon, amelyet egy munkahely nem tudna biztosítani? Talán nem jár el felelősségteljesen a gyermeke szempontjából? Vajon mennyire tudjuk megítélni bárkinek a felelősségét anélkül, hogy ismernénk milyen – akár felelős, akár felelőtlen – választási lehetősége volt? A szegénység gyakran azt is jelenti, hogy kevés választási lehetősége van az embernek.

4. *Rendkívül ritka, aki a szegényekért dolgozik.* Sok amerikai – köztük egy sereg közgazdász – sokáig úgy gondolta, hogy mindig több a munkahely, mint a munkás, hogy aki igazán akar, az talál magának munkát, tehát a munkanélküliek a hibásak. Ez azonban mítosz, egy a sok közül, amelyeket Ronald Reagan előszeretettel reklámozott elnöksége idején. A tények épp az ellenkezőjét bizonyítják. A szegények, különösen a feketék számára elérhető rendes állások elsőként tűntek el, amikor elkezdődött az ipartalanítás. Részben ez a magyarázata annak, hogy miért került ki a munkaerőállományból olyan sok szegény, akiket ma már nem is tartanak számon munkanélküliekként.

Azt a mítoszt, hogy a munkanélküliek nem is akarnak dolgozni, valahogy sosem hozzák összefüggésbe a növekvő számú munkás- vagy középosztálybeli munkanélkülivel. Persze, ők még nem elég szegények ahhoz, hogy méltatlanoknak tartsák őket.

5. *A feketékkel kapcsolatos problémák s a feketék magatartása inkább a szegénységgel függ össze, mint a faji hovatartozással.* Mivel a fekete bűnözők, iskolából kimaradtak, egyszülős családok vagy leányanyák számaránya magasabb, mint a fehéreké, a feketéknek egyre gyakrabban kell azzal a felháborító megaláztatással szembesülniük, hogy genetikailag vagy kulturálisan

nemkívánatosnak minősítik őket. Az, hogy a feketék között csaknem minden szociális probléma nagyobb arányban jelentkezik, a tények tanúsága szerint a szegénység következménye – beleértve a megkülönböztetés okozta szegénységet is. Ha a fehér szegényeket hasonlítjuk össze a fekete szegényekkel, a szociális problémákkal küszködők nem nagyon különböznek, bár a feketék közötti arányuk még mindig magasabb. De még ezt a különbséget is a jövedelmi aránytalanság számlájára lehet írni. A fekete szegénység minden szempontból és minden mutató szerint mindig is rosszabb volt, amióta csak rabszolgaként idehozták őket.

6. *A feketéket nem szabad úgy kezelni, mint a közelmúltban bevándoroltakat.* A fekete munkakeresők számára további terhet jelent az is, hogy a munkaadók és a közvélemény egyaránt azt várja tőlük, hogy a közelmúltban bevándoroltakkal versenyezzenek a munkahelyekért. Ez az elvárás arra ösztönzi az egyébként nemzedékek óta Amerikában élőket, hogy elfogadják a minimum alatti béreket, a hosszabb munkaidőt, a rossz munkakörülményeket és a megfélemlítést, ami sok bevándorló sorsa. A munkaadók valójában azért részesítik előnyben a bevándorlókat, mert könnyebben kizsákmányolhatók, és engedelmesebbek, mint az amerikaiak. És ami még rosszabb: a feketéket gyakran vádolják azzal, hogy hiányzik belőlük a „bevándorlók munkaerköl-cse”.

7. *Le kell leplezni a méltatlanság metaforáit.* A társadalom „szókovácsai” – az akadémikusok, az újságírók és a bölcsek – szeretnek olyan divatos jelszavakra lelni, közönségük pedig szereti ezeket hallani, amelyek a szegények erkölcsi hibáit karikírozzák. Nem szabad azonban elfelejteni, hogy ezeket a kifejezéseket a szerencsések találták ki. *Nemcsak meghatározható alsó osztály nem létezik, a társadalom „alatti” osztály gondolata is társadalmi képtelenség.* A jóléti szolgáltatásoktól függők nagyrészt azért vannak ebben helyzetben, mert a gazdaság munkaerőfeleslegnek nevezte ki őket, és mert olyan politikusokra és hivatalnokokra kell számítaniuk, akik meghatározhatják, jogosultak-e vagy sem szociális juttatásra.

Az ilyen metaforákat sosem alkalmazzák a gazdagabbakra. Nincsenek megrögzött milliomosok, és a bajba került középosztálybelieket sosem fogják középosztályalattiaknak nevezni. Azokat a nőket, akik úgy döntenek, hogy pénzügyileg a férjüktől függenek, nem tekintik házastársfüggőnek, és azokat a professzorokat, akiknek az egyetemi kurátoroktól függ a jövedelmük, nem tekintik hűbéri viszonyban levőknek.

8. *Az osztály-sztereotípiák veszélyei.* Az „alsó osztály” és a méltatlan szegényekre vonatkozó egyéb kifejezések olyan osztálysztereotípiák, amelyek erősítik az osztálymegkülönböztetést, éppen úgy, ahogy a faji sztereotípiák erősítik a faji megkülönböztetést. Az osztály- és a faji sztereotípiák közötti sok hasonlóság még feltárára vár.

A sztereotípiák néha mindennapos címkékké válnak, amelyek annyira maguktól értetődőek, hogy önbeteljesítő jóslatokká lesznek, s azután különösen nagy pusztítást végeznek a sebezhetőbb szegények között. A szegény, egy-
szülős családból származó fiúkat például gyakrabban büntetik keményebben kisebb vétségekért, egyszerűen amiatt a sztereotípia miatt, hogy szülői vagy más férfifelügyelet nélkül nőnek fel. Ha egyszer egy szegényt méltatlannak

bélyegeznek, a hivatalnokok – akiknek szolgáltatást kellene nyújtaniuk – jogosnak érzik, hogy ne legyenek olyan segítőkészek, mint korábban, jóllehet tudják, hogy ha a szegényeket megfosztják a rendkívüli lakbérsegélytől vagy egy élelmiszer-csomagtól, az elegendő lehet ahhoz, hogy az érintettek közelebb kerüljenek a hajléktalansághoz vagy az utcai bűnözéshez.

Az utóbbi időben megmutatkozó érdeklődés az osztályok iránt, illetve az ezen a területen szükséges pozitív lépéseket sürgető felhívások – még olyan konzervatívok részéről is, mint Dinesh D'Souza – azt mutatják, hogy talán megérett az idő az osztálymegkülönböztetés és az előítéletek széles körű elterjedésének beismertetésére, és arra, hogy elkezdjünk küzdeni ellenük. A konfrontációnak nemcsak a mindennapi életben kell megtörténnie, hanem az ország legfontosabb intézményeiben, a politikában és a bíróságokon. Az Alkotmányt, amelyet ma úgy értelmezünk, hogy tiltja a faji megkülönböztetést, talán lehetne úgy is értelmezni, hogy tiltja az osztálymegkülönböztetést is.

9. *Ha a szegényeket vádolják, az sem a szegénységet, sem a szegénységgel kapcsolatos viselkedési problémákat nem csökkenti.* Az, ha a szegényeket méltatlannak bélyegzik, nem hat az utcai bűnözés okaira, nem javítja a szegény gyerekek iskoláit, nem csökkenti a felnőttek munkanélküliségét. Az ilyen címkék csak a szegények iránti indulatok kifejeződésai. Ha az áldozatot lehet vádolni, az ugyan mit sem old meg, de átmenetileg jobb érzést biztosít a vádlóknak. Ez a címkézés olyan politikai ideológiák és érdekek igazolására szolgál, amelyek nem a problémák megoldását célozzák, inkább bűnbakkezesők, s ezzel annak valószínűségét növelik, hogy semmi sem történik a szegénység vagy a bűnözés ügyében.

10. *Javítani kell a szegénységre vonatkozó információgyűjtést és kutatást.* A legtöbb szegénységgel kapcsolatos hír a bűnözésről szól, és nem a szegénységről. Hány riporter kérdezi meg egyszer is, hogy a gazdasági nehézségek nem részei-e a bűnügyi történetnek? A kormány havi munkanélküli statisztikáit közzéteszik ugyan, de azt nem közlik, hogy hány, a szegények számára elérhető munkahely hiányzik. Ugyancsak évente visszatérő ügy a szegénységi szint alatt élők aránya, de a szegények tényleges jövedelmét – amely gyakran kevesebb mint fele a szegénységi szintnek, vagyis kb. 6000 dollár – meg sem említik.

A kormányzati statisztikák és az újságírás csúsztatásai bekerülnek a tudományos munkákba is. Milliókat költöttek arra, hogy megtalálják és felmérjék az alsó osztályt, de kevés etnográfiai kutatás foglalkozott annak felderítésével, miért kell a szegényeknek úgy élniük, ahogy élnek. A hajléktalanság kutatói a lelki betegséget a hajléktalanság okának tekintik, s nem vizsgálják mint lehetséges *következményt!*

Számtalan más tanulmány is foglalkozik a hajléktalansággal, de alig vizsgálják a munkaerőpiacot és a munkaadókat, az építőipart és a háztulajdonosokat, valamint más tényezőket, amelyek a hajléktalanság legfőbb okai.

A munkásosztályhoz tartozó amerikaiak azok – akiket az újságírók mostanában középosztálynak neveznek –, akik a legnagyobb veszélyben érzik magukat a szegények miatt. Valószínűleg ők élnek a legközelebb a szegényekhez. Ők szenvednek a legtöbbet – a szegényeket magukat kivéve – az utcai bűnözéstől, valamint attól, hogy a szegények elfoglalhatják szomszéd-

ságukat és munkahelyeiket. És valóban, ahogy egyre ritkább az olcsó lakás és a kevés képzettséget igénylő biztos állás, azok, akik jövedelmüket és gazdasági biztonságukat illetően éppen hogy a szegények fölött állnak, félnek, hogy státuszuk drasztikusan csökkenni fog. Az, hogy a szegényeket méltatlanoknak bélyegzik, segít a státusz-különbség fenntartásában, sőt, növelésében.

Nem csoda hát, ha a jelenlegi gazdasági válság időszakában az újságírók által középosztálynak nevezettek problémái és munkanélkülisége jelentik a „nagy sztorit”, a szegények pedig jórészt mint alsó osztály jelennek meg, s a kampányok jelöltjei figyelmen kívül hagyják a szegénységet. Az adott politikai légkörben ez talán még elkerülhetetlen is. Ha a választások győztese a döntő szavazatokat ettől a középosztálytól kapja, a jelöltnek olyan gazdasági programokat kell kezdeményeznie, amelyek a *középosztálybeli* munkanélkülieknek nyújtanak újra munkát, és a középosztálybeliek egészségügyi ellátási, lakás- és egyéb problémáit oldják meg.

A győztesnek azonban kellően bölcsnek kell lennie, hogy programjában helyet adjon a szegényeknek is. A szegénység, a faji polarizáció, a bűnözés és a velük kapcsolatos problémák nem növekedhetnek tovább anélkül, hogy ne rontanák a morált, az élet minőségét és a gazdasági versenyképességet. Máskülönb Amerika még a gazdagok számára sem lesz normális, biztonságos vagy kellemes hely.

Fordította Kiss Róbert

Fizessen elő az Esélyre!

Az Esély társadalom- és szociálpolitikai folyóirat.
Megjelenik évente hatszor.

Ára: 80 Ft.

Kapható minden nagyobb könyvesboltban
és a szerkesztőségben.

Megrendelhető:

1088 Budapest, Múzeum krt. 4/B

Tel.: 266-9833/298

Sarah J. Jarvis – John Micklewright*

A családi pótlék célzottsága és célzása Magyarországon**

Bevezető

A gyermekes családok részére nyújtott, készpénzfizetések formáját öltő családi pótlék az ipari országok szociálpolitikájának egyik közös jellemzője. Európában ez a megoldás mind a nyugati piacgazdaságokban, mind a keleti tervutasításos gazdaságokban elterjedt. A családi pótlék bérekhez viszonyított színvonala általában az utóbbiakban volt nagyvonalúbb, amint azt az 1. táblázat mutatja. [...]

1. táblázat

Két gyermek után járó családi pótlék az átlagkereset százalékában, 1980

<i>Kelet-Európa</i>	Százalék	<i>Nyugat-Európa</i>	
Magyarország	24,9	Ausztria	16,9
Bulgária	22,2	Belgium	10,7
Csehszlovákia	20,0	Hollandia	9,0
Lengyelország	19,6	Svédország	8,7
Románia	17,0	Egyesült Királyság	8,2
NDK	3,9	Svájc	6,9
		NSZK	6,6
		Franciaország	6,5
		Norvégia	6,4
		Olaszország	5,4
		Dánia	3,0

Megjegyzés: A dán, nyugat-német, norvég és svéd adatok 1981-re vonatkoznak, a lengyel adatok pedig 1984-re.

Forrás: ILO (1989), 8. táblázat, 55. o.

* A szerzők jelenleg a firenzei *European University Institute* munkatársai. A szerzők köszönetet mondanak Fajth Gáspárnak, Salamin Juditnak és Szívós Péternek (KSH); Sík Endrének, Merkl Ildikónak és Szántós Jánosnak (TÁRKI) a jövedelemfelvétel mikroadatai felhasználásában nyújtott segítségükért, továbbá Kolosi Tamásnak, Varga Marinának és Szántay Antalnak. A Ferge Zsuzsával, Sípós Sándorral és Tony Atkinsonnal folytatott beszélgetések, valamint Dominique van de Walle, Kim Nead, Nick Barr és John Hills e tanulmány korábbi változatához fűzött megjegyzései ugyancsak a szerzők segítségére voltak a tanulmány elkészítésében.

** Az eredeti tanulmányt terjedelmi okokból némileg rövidítve közöljük. A kihagyásokra [...] jellel utalunk. A ford.

A kelet-európai gazdaságok áttérése a piaci rendszerre megnövelte a családi pótlék szerepe iránt tanúsított figyelmet a szóban forgó országokban. Az egyik álláspont szerint a nagyvonalú családi pótlék a tervgazdaság természetes velejárója, de inkompatibilis a piacgazdasággal. Az ehhez tartozó érvelés szerint a tervgazdaságban a kormánynak lehetősége volt (ezt ki is használta) alacsonyan tartani a bérszínvonalat, ám az ebből fakadó bevétel egy részét ártámogatások és pénzbeli, illetve természetbeni „társadalmi jövedelmek”, így pl. nagyvonalú családi pótlékok formájában visszajuttatta a lakosságnak. E szerint az álláspont szerint a piacgazdaságra történő átmenet a családi pótlék bérekhez viszonyított arányának csökkenésével jár. Egy másik álláspont semlegesebb a családi pótlék gazdasági rendszeren belül elfoglalt helyét illetően. Eszerint lehet, hogy a nyugat-európai országokban tapasztalható alacsonyabb családi pótlék politikai döntés (választás) eredménye, nem pedig a piacgazdaság természetes velejárója. Megjegyezzük, hogy az Egyesült Királyságban is napirendre kerültek (egyéb változtatási javaslatok mellett) a lényegesen magasabb családi pótlék mellett szóló átgondolt érvek. Ily módon a magas családi pótlékok fenntartása Kelet-Európában akár kívánatos is lehet, ám stagnáló vagy éppen negatív gazdasági növekedés esetén komoly érvek szólnak amellett, hogy csökkentsék a kormányzati kiadásokat, és a pénzbeli juttatásokat a leginkább rászoruló körére koncentrálják. E szerint az álláspont szerint a vita tehát a támogatások célzottságáról, illetve *célzásáról* folyik.

Ebben a tanulmányban a magyarországi családi pótlék jobb célzásával foglalkozunk. Magyarország 1980-ban a legmagasabb családi pótlékkal rendelkező országgént emelkedik ki az 1. táblázatban szereplő hat kelet-európai ország közül. 1989-ben a családi pótléokra fordított összegek a kormányzat szociális célú pénzbeli kiadásainak 20 százalékára (a nem-nyugdíj kiadások felére) rúgtak, és összességükben a GDP 3 százalékát tették ki. Az 1990-ben hatalomra került demokratikus kormány által örökölt családpótlék-rendszer egy, az *univerzalizálás* elvén működő támogatási rendszer. Ezen az értendő, hogy a támogatás elosztása kizárólagosan a háztartások demográfiai jellemzői alapján történik, a jövedelem vagy a foglalkoztatási státusz explicit figyelembevétele nélkül. Magyarországon minden 16 év alatti (20 éves kor alatti, amennyiben a gyermek nappali oktatásban vesz részt)¹ gyermeket nevelő család jogosult családi pótléokra. A családi pótlék gyermekenkénti nagysága függ a családmérettől, és az egyedülálló szülők is magasabb pótlékokat kapnak. (A 2. táblázat az 1990 augusztusában érvényes pótlékok nagyságát mutatja.)

2. táblázat

A családi pótlék mértéke, 1990. augusztus

A családi pótlék havi gyermekenkénti mértéke
1990 augusztusában, Ft

<i>Kétszülős család</i>	
Első gyerek után	1870
Második gyerek után	2470
Harmadik gyerek után	2560
Negyedik, ill. további gyerekek után	2300
<i>Kétszülős család</i>	
Egy gyerek után (ha korábban 2 + gyerek után volt jogosult)	2170
<i>Gyermekeit egyedül nevelő szülő</i>	
Első gyerek után	2170
Második gyerek után	2430
Harmadik gyerek után	2300

Megjegyzés: Az összes mérték 100 Ft-tal magasabb három év alatti gyermekek esetén. Forrás: World Bank (1992), 169. o.

A magyarországi helyzet vizsgálata során alkalmazott gondolatmenetünk nem szükségképpen felel meg a családi pótlék átmeneti gazdaságokban betöltött szerepével kapcsolatos fentebb említett két érvrendszer egyikének sem. Ehelyett inkább arra összpontosítanánk, hogy a családi támogatások magyarországi jövőjéről szóló eszmecsere során vegyünk figyelembe egy sor olyan tényezőt, amelynek a juttatások bármiféle célzásáról folyó vita során relevánsnak kell lennie. Létezik egy olyan naiv nézet, mely szerint a juttatás célzása/célzottsága definíció szerint nem hatékony, ha a kifizetésnél nem veszik explicit módon tekintetbe a jövedelmet. Ám ha az egységes jogosultsági kritérium – ebben az esetben a gyermekek megléte – korrelációt mutat az alacsony jövedelemmel, akkor egy univerzális juttatás célzottsága sokkal jobb is lehet, mint azt feltételezik. A célzottság tényleges *fokának* megállapítása a további empirikus kutatás dolga. Emellett úgy véljük, hogy a vitának annak ismeretében kellene folynia, hogy ténylegesen mit ért el, és mit nem ért el az 1990 előtti támogatási rendszer. A társadalmi biztonság rendszerének reformjáról folyó vitát bármely országban befolyásolja a rendszer addigi története, mégpedig nem csekély mértékben azért, mert a reformért felelősök attitűdjeire a múlt nagy hatást gyakorolhat. Kelet-Európa esetében ez a történelmi kontextus különösen fontos lehet. [...]

A rendszerváltás előtti helyzetet tárgyalja a tanulmány első két fejezete. Az első fejezetben a rendszer jogosultsági körére, kiterjedésére és a juttatás színvonalára vonatkozó aggregált statisztikai adatok alapján bemutatjuk a családi pótlék 1990 előtti történetét. Kimutatjuk, hogy a támogatási rendszer jogosultsági körének teljes mértékű, mind gyakorlatilag, mind elméletben minden gyermeket lefedő kiterjesztése viszonylag újkeletű fejlemény. A juttatás bérekhez viszonyított színvonala 1990-ben jelentősen magasabb volt, mint az 1. táblázatban szereplő, 1980-ra vonatkozó szint, amely ugyancsak jóval meghaladta a háború utáni időszak során elért korábbi szinteket. Ezek a vál-

tozási irányok, trendek feltehetően hatással voltak a családi támogatással kapcsolatos attitűdökre, és ily módon a családpolitika politikai gazdaságtanára.²

A második fejezetben a családi pótlék rendszerváltás előtti incidenciáját elemezzük a KSH által végzett 1988-as Jövedelemfelvételtől származó háztartási mikroadatok felhasználásával. Megvizsgáljuk, hogy a családi pótlék mekkora hányada jut az e juttatás figyelembevétele nélküli jövedelemeloszlás egyes deciliseihez. (Ez természetesen csupán az egyik módja az incidencia számos lehetséges mérésének.) A gazdasági rendszerváltás előtti juttatási rendszer célzottságáról alkotott kép változik a családméret különbségeiből fakadó eltérések kiküszöböléséhez használt ekvivalenciaskála (a *fogyasztási egységek* szerinti számbavétel során alkalmazott súlyrendszer – a ford.) megválasztásának függvényében. Hangsúlyozzuk, hogy véleményünk szerint e skála megválasztása valódi megfontolás tárgyát képezheti, és a súlyok változhatnak a gazdasági átmenet hatására. Eredményeinket a célzottság megváltoztatásáról igen különböző nézeteket valló emberek használhatják municióként.

A harmadik fejezetben egy olyan változtatási javaslatot vizsgálunk, amely azáltal, hogy explicit kapcsolatot vezetne be a jövedelemszint és a kapott ellátás között, javíthatná a családi pótlék célzottságát; ez a javaslat nem más, mint a családi pótlék bevonása a személyi jövedelemadózási adóalapjába. Ezt a lehetőséget már a progresszív személyi jövedelemadózási 1988-ban történt bevezetése óta fontolgatják Magyarországon. Ez valóban vonzó lehetőségnek tűnhet, mivel „visszaszedné” a juttatás egy részét a magasabb jövedelműektől, miközben megőrizné a jövedelemvizsgálathoz kötött támogatások jólismert problémáitól mentes támogatási rendszer univerzális jellegéből fakadó előnyöket. Megvizsgáljuk, hogy mi is a személyi jövedelemadó számbavételi egysége, tárgyaljuk a jelenleg a gyermekek után igénybevehető adókedvezmények problematikáját, a családi pótlék adóztatásának adminisztratív problémáit, és a rendszerben érvényesülő progresszió fokát. Ezek fényében a családi pótlék megadóztatása sokkal kevésbé tűnik vonzó lehetőségnek, mint azt első látásra gondolnánk, és vonzereje az idő múlásával egyre jobban csökken.

A befejező fejezetben emlékeztetjük az Olvasót azokra a szempontokra, amelyek relevánsak lehetnek a támogatás célzásáról folyó vita szempontjából, de amelyeket elemzésünk során nem voltunk képesek tekintetbe venni, bár több figyelmet érdemelnének. Ez részben visszavezet bennünket a tanulmány első részéhez, mivel ott kimutattuk, hogy a múltban a családi pótlék családméret és családösszetétel szerint jóval differenciáltabb volt, mint jelenleg. Ez tanulságokkal szolgálhat a jelenlegi kormányzat számára, amely az adórendszeren keresztül regresszív módon nyújtott családi támogatások – melyek ily módon inkonzisztensek minden olyan állásponttal, mely szerint Magyarországon szükséges volna a családi támogatások jobb célzása – irányába tett lépéseket.

1. A családi pótlék története Magyarországon

Az a törvény, amely a családi pótlékot a foglalkoztatási státuszról független, valóban univerzális juttatássá tette, a kormányzása végéhez közeledő utolsó kommunista kormány (ill. parlament – *a ford.*) egyik legutolsó törvényhozási aktusa volt 1990 áprilisában. Ez a közeli változás azonban nem takarhatja el azt a tényt, hogy a családi pótlék Magyarországon hosszú múltra tekinthet vissza. Még 1938-ban került bevezetésre; Magyarország volt az első ország Kelet-Európában, amely a gyermekes családok részére pénzbeli támogatást folyósított, és Európa egészét tekintve is az elsők közé tartozott e tekintetben. A juttatásra való jogosultság soha nem függött jövedelemvizsgálattól, ám egészen 1990 áprilisáig megfelelő munkaviszonyhoz volt kötve (és a társadalombiztosítási alapból, nem pedig az állami költségvetésből finanszírozódott). Ferge beszámolója szerint a családi pótlékot csak azok a szülők vehették igénybe, akik egy adott hónapból legalább 21 napot munkaviszonyban töltöttek.

A munkaviszonyhoz kötött családi pótlék jól példázza a reform [rendszerváltás] előtti Kelet-Európában a szociális biztonságot nyújtó ellátások zömének meghatározó elvét. A juttatások gyakorta olyanokra korlátozódtak, akik megfelelő jelenlegi vagy múltbeli munkaviszonyt tudtak igazolni az államosított szektorban. 1990 előtt a családi pótlék Magyarországon azoknak a gyerekeire korlátozódott, akik az állami szektorban vagy a mezőgazdasági szervezetekben dolgoztak. A harmadik táblázat összefoglalja a jogosultság változásait a háború utáni időszak során a munkaviszony jellegére vagy a család méretére tekintettel. A tábla alapján kirajzolódó általános kép a jogosultság bővülését mutatja az idő múlásával³. Két megjegyzés ide kívánczik. Először is, az 1990-es változások nemcsak a jogosultság munkaviszonyhoz kötését törölték el, hanem egyúttal kiterjesztették az ellátást a családban élő összes gyerekre. Ehhez hasonló szabályozás korábban csak az 1946–1953 közötti időszakban volt érvényben, és akkor is csak az állami szektorban foglalkoztatottak gyermekeire. Másodszor, 1975 előtt a mezőgazdasági szervezetekben dolgozó családokat a többiekénél kevésbé kedvezően kezelték, ezek alacsonyabb összegű juttatást kaptak, és 1966-ig ebben a körben a ki-sebb családok családi pótlékra való jogosultsága is korlátozott volt.

A családi pótlékra való jogosultság változásai, 1946–1990

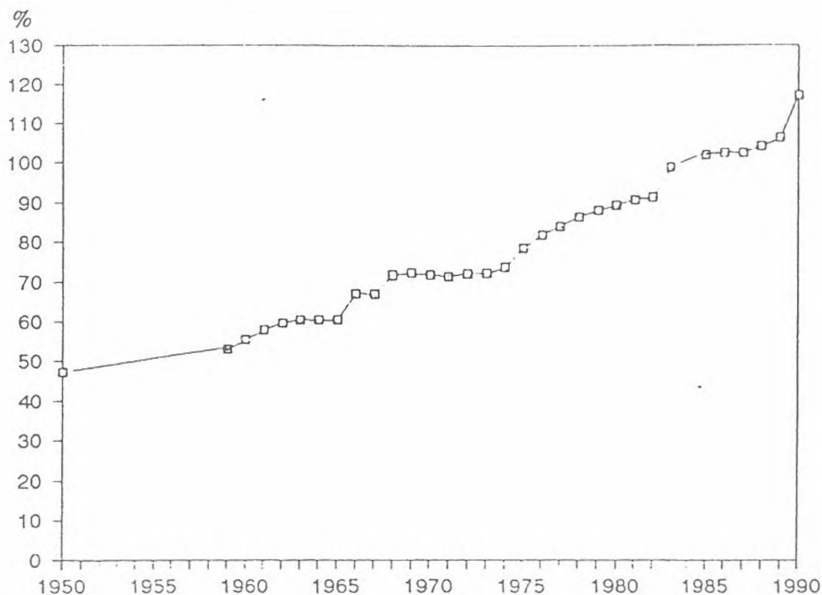
1946	Csak az állami szektorban foglalkoztatottak jogosultak a juttatásra, a mezőgazdasági szervezetek dolgozói ki vannak zárva a jogosultak köréből. Nincs korlátozás a gyermekek száma szerint.
1953 (március)	A jogosultságot kiterjesztik a három- vagy többgyermekes mezőgazdasági szervezetek dolgozók családjára is, de esetükben a pótlék alacsonyabb összegű, mint amennyi az állami szektorban foglalkoztatott dolgozók gyerekei után jár. Az állami szektorban foglalkoztatottak esetében a jogosultság a két vagy több gyermekkel rendelkező családokra korlátozódik.
1959 (április)	A jogosultságot kiterjesztik a gyermeküket vagy gyermekeiket egyedül nevelő anyákra.
1966 (július)	A jogosultságot kiterjesztik a kétgyermekes mezőgazdasági szervezetek dolgozók családjára is.
1972 (január)	A jogosultságot kiterjesztik azokra az egy igényjogosult gyermekkel rendelkező családokra, melyekben korábban két vagy több igényjogosult gyermek volt.
1975 (július)	A mezőgazdasági szervezetek dolgozók családjának járó juttatások mértékét felemelik az állami szektorban foglalkoztatottak által élvezett juttatások szintjére.
1983 (július)	A jogosultságot kiterjesztik az egygyermekes családokra is, a gyermek hatéves koráig.
1990 (április)	Univerzális, munkaviszonytól független jogosultság; a jogosultságot kiterjesztik az egygyermekes családokra a gyermek hatéves korán túl is.

Forrás: Népszava Lap- és Könyvkiadó, 1986, 1987

Vajon hogyan módosult a jogosultság harmadik táblázatban bemutatott változásai hatására a családi pótlékot kapó gyermekek létszáma? Az első ábrán bemutatjuk, hogyan alakult 1950 és 1990 között évről évre azon gyerekek aránya, akik után családi pótlékot fizettek, a 15 év alatti összes gyermek létszámához viszonyítva. A mutatószám meghatározásához alkalmazott nevező nem nevezhető ideálisnak, hiszen kizár a számbavételből egyes idősebb, de igényjogosult gyermekeket, ám a számítás mégis megfelelően mutatja a háború utáni időszakban a jogosultság fokozatos kiterjesztését.

1. ábra

A családi pótlékban részesülő gyermekek aránya az összes
0–14 éves korú gyermekhez viszonyítva, 1950–1990



Források:

i) gyermekek száma, aki után családi pótlékot fizetnek:

1950: Ferge (1991a) 22. o.

1959–83: Népszava Lap- és Könyvkiadó, 1986, 1987

1986, 1987: Statisztikai Évkönyv 1987, 20.7 táblázat, 334. o.

1985, 1988, 1989: Statisztikai Évkönyv 1989, 20.6 táblázat, 318. o.

1990: Statisztikai Évkönyv

1990, 15.9 táblázat, 239. o.

ii) a 0–14 év közötti gyermekek száma, január 1-jén:

1949, 1960, 1970, 1980, 1985–89: Statisztikai Évkönyv 1988, 3.2 táblázat, 38. o.;

1990: Statisztikai Évkönyv 1990, 2.2 táblázat, 25. o.

A többi évre a fentiekből interpolált adatokat használtunk.

1985-től kezdődően a családi pótlékban részesülő gyerekek száma meghaladta a 15 évesnél fiatalabb gyerekek teljes létszámát. Azt, hogy a rendszer még ekkor sem fedte le az egész érintett népességet, jól mutatja, hogy 1989-ről 1990-re az arányszám 107-ről 117 százalékra ugrott. Ez egyfelől a munkaviszonyban nem álló szülők gyermekeinek bekapcsolását, másfelől pedig azt tükrözi, hogy családmérettől függetlenül immár minden 16 év alatti gyerek jogosulttá vált. Az 1980-as évek közepe előtt a jogosultak köre jelentősen kisebb volt. 1975-ben az első ábrán illusztrált arány még csak 79 százalék volt, és ha 1950-ig visszamegyünk, 50 százaléknál is alacsonyabb arányt találunk. 1965 és 1985 között meglehetősen szilárd növekedést tapasztalhatunk.

A jogosultak körén kívül tekintetbe kell vennünk a *családipótlék-kifizetések színvonalában* bekövetkezett változásokat is. Vajon mindig olyan volt

Magyarországon az átlagkeresetek és a családi pótlék közötti viszony, mint azt 1980-ra az első táblázat mutatja? A második táblázat némi fényt vet erre. Tekintettel a háború utáni időszakban a különböző méretű családokra vonatkozó családi pótlék relatív nagyságában bekövetkezett változásokra, három különböző idősort mutatunk be, mindegyik esetben azonos átlagkeresetet használva nevezőként. A számlálók a következők:

- * a családi pótlék nagysága kétgyerekes családra (kétszülős család, állami szektorban foglalkoztatottak)

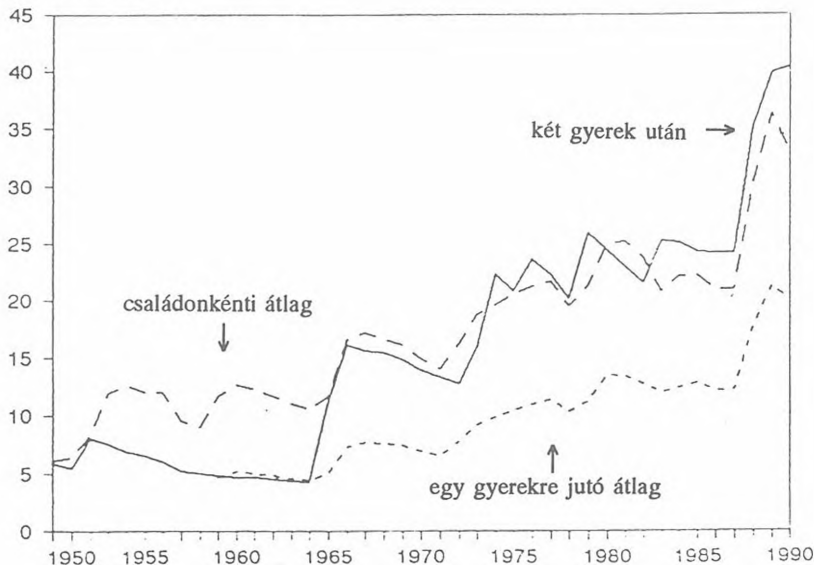
- * a családi pótlékot élvező családok által kapott átlagos családi pótlék

- * a családi pótlék hatálya alá eső gyerekek által élvezett átlagos családi pótlék.

Az első két idősorra 1949 óta rendelkezünk adatokkal. Az egy gyerekre jutó átlagos fizetés idősorát 1959-től ábrázoljuk. Ha először 1980-at, az első táblázatban szereplő nemzetközi összehasonlítás évét nézzük, azt tapasztaljuk, hogy az egy családra jutó átlagos családi pótlék megegyezett a kétgyerekes családnak 1980-ban járó, a szóban forgó táblázat által bemutatott családi pótlék mértékével – az átlagbér 25 százalékával –, miközben az egy igényjogosult gyermekre jutó átlagos kifizetés csak az átlagbér 15 százaléka volt.

2. ábra

Családi pótlék kifizetések színvonala az átlagkeresetek százalékában, 1949–1990
az átlagbér százaléká



Megjegyzés: A családonkénti, illetve a jogosult gyerekekre jutó átlagokat az éves teljes családi pótlék-kiadásra és a családi pótlékban részesülő családok, illetve gyerekek számára vonatkozó információk alapján számítottuk ki. A két gyerek utáni szintet olyan családokra számoltuk, melyben mindkét szülő jelen van, és ahol a szülők – 1975 előtt – az állami szektorban foglalkoztatottak; minden egyes évre az adott év augusztusában érvényes szintet vettük alapul, kivéve 1984–85-öt, amikor is (az augusztusi adatok hiányában) az év egy korábbi hónapját vettük alapul.

Források:

i) Éves kiadás családi pótlékra:

1949–52: Statisztikai Évkönyv 1961, 271. o.

1953–64: Statisztikai Évkönyv 1964, 282. o.

1965: Statisztikai Évkönyv 1965, 292. o.

1966–73: Statisztikai Évkönyv 1973, 391. o.

1975–85: World Bank (1992), 2.2 táblázat, 10. o.

1986–90: Statisztikai Évkönyv 1990, 14.4 táblázat, 216. o.

ii) Családi pótlékban részesülő családok száma:

1950–1989: Statisztikai Évkönyv 1989, 1.17 táblázat, 22. o.

1990: Statisztikai Évkönyv 1990, 1.16 táblázat, 21. o.

iii) Azon gyermekek száma, akik után családi pótlékot fizetnek:

lásd az 1. ábra forrásmegjelölését

iv) Családi pótlék kétgyerekes családra:

1950–1983: Népszava Lap- és Könyvkiadó 1986, 1987;

1984–85: Statisztikai Évkönyv 1987, 20.6 táblázat, 253. o.

1987: Statisztikai Évkönyv 1988, 20.6 táblázat, 334. o.

1988–89: Statisztikai Évkönyv 1989, 20.5 táblázat, 318. o.

1990: Statisztikai Évkönyv 1990, 15.9 táblázat, 239. o.

v) Átlagos havi bér

1950–87: Statisztikai Évkönyv 1989, 1.14 táblázat, 19. o.

1988–90: Statisztikai Évkönyv 1989; az 1987-es adat korrigálva az Évkönyvben a nettó keresetekre szereplő indexszel (1990-re számított adat); ill. az Évkönyv 19.2 táblázatában a 300. oldalon szereplő adatok (1988–89-es explicit adatok)

Az 1980-as adatok jelentősen magasabbak, mint a háború utáni periódus korábbi éveiben tapasztaltak. Az egy családra jutó átlagos családi pótlék idősorát 1950 óta nagy, ugrásszerű emelkedések, és kisebb, fokozatos csökkenések jellemzik. Ennek az időornak a mozgása tükrözi mind a jogosultságban, mind a juttatás mértékében bekövetkezett változásokat. Ami ez utóbbit illeti, a két gyerek esetén járó összeg változatlan maradt 1951 és 65 között, s ily módon az átlagbérhez képest csökkent, majd 1966 és 1973 között újból rögzített volt. Az egy családra jutó átlagos kifizetés 1950-ben csupán az átlagbér 6 százaléka volt, 1980-as relatív szintjének mintegy negyede; míg (az ábrán – erre az évre – nem szereplő) gyermekenkénti átlagos családi pótlék ekkor még csak az átlagbér 3 százalékát tette ki. A gyerekenkénti átlagos kifizetés egészen 1975-ig nem érte el az átlagbér 10 százalékát.

Rátérve az 1980 utáni időszakra, azt tapasztalhatjuk, hogy 1987-ben az átlagos gyermekenkénti, illetve a két gyerek után járó családi pótlék átlagbérhez viszonyított relatív szintje nagyjából megegyezik 1980-as értékével, miközben az egy családra jutó átlagos kifizetés valamelyes csökkenést mutat, tükrözve egyes egygyermekes családok 1983-ban bekövetkezett bevonását a jogosultak körébe. (Lásd harmadik táblázat.) 1988-ban aztán mindhárom idősor jelentős növekedést mutat, ami 1989-ben megismétlődik. A két átlagos kifizetésű időornak a 2 gyermek/2 szülő esetén érvényes segélyhez képest tapasztalható csekély visszaesése 1990-ben feltehetően azt tükrözi, hogy ebben az évben terjesztették ki a jogosultságot az összes egygyermekes családra.

1989-re a családonkénti átlagos családpótlék-kifizetés az átlagbér 36 százalékanak felelt meg, míg az egy (jogosult) gyermekre jutó átlagos családi

pótlék az átlagbér 21 százalékát tette ki. Vajon mik voltak az okai annak az 1988–89-es politikaváltásnak, amelynek hatására ezek az adatok mintegy 70 százalékkal lettek magasabbak 1987-es relatív szintjükénél? Az egyik ok a fogyasztói ártámogatások fokozatos megszűnése volt, ami arra készítette a kormányt, hogy a reáljövedelmek változását kompenzálандó megemelje a családi pótlékot. A másik ok az volt, hogy 1988 januárjával bevezették Magyarországon a progresszív személyi jövedelemadót. A főmunkahelyen kapott béreket az állami és szövetkezeti szektorban bruttósították, annak érdekében, hogy a nettó keresetek változatlanok maradjanak. A másodállásokból – melyek a magyar munkaerőpiacon igen elterjedtek – származó jövedelmek azonban már az új adó hatálya alá estek. Így az adó bevezetésének eredményeképp „Azoknak az esetében, akiknek jövedelmei több forrásból származtak, az összevont (adózás utáni) reáljövedelem csökkenhet... Az állami bevételek ebből [az adóból] fakadó többletét ezért arra kell használni, hogy – a családi pótlék növelése útján – könnyítsék a gyermekes családok helyzetét.” (Pénzügyminisztérium, 1987, 7. o.)

Valójában a családi pótlék emelését az SZJA bevezetésének legitimálására használták, vagy legalábbis arra, hogy legitimálják azt a módot (melyre az alábbiakban még visszatérünk), ahogy ez az új adó a családot kezelte.

A családipótlék-rendszer Magyarországon hosszú múltra tekinthet vissza, ami feltehetően fontos hatással van mind a választópolgárok várakozásaira, mind pedig a politikácsinálók döntéseire. A háború utáni időszak egészét vizsgálva jelentős növekedést tapasztalhattunk mind a rendszer által lefedett gyerekek számában, mind pedig a kifizetések átlagbérhez viszonyított arányát tekintve.

A rendszer teljes, univerzális jogosultságot megvalósító 1990-es kiterjesztése, illetve a juttatások mértékében 1988–89-ben bekövetkezett növekedés a korábbi fejlődés kontextusába helyezve vizsgálандó.

2. A családi pótlék célzottsága 1990 előtt

Ebben a fejezetben háztartási szintű mikroadatok segítségével vizsgáljuk a családi pótlék célzottságát. [...] Azt vizsgáljuk, hogy az összes családipótlék-kiadás milyen hányada jut a családi pótlék felvétele előtti jövedelemeloszlás egyes deciliseire. E szerint a mérőszám szerint a családi pótlék célzottsága javul minden olyan reform során, amely csökkenti az eloszlás felső részeire jutó kiadások részarányát. Ezt elérhetjük akár a magasabb jövedelmű háztartások részére folyósított családipótlék-kifizetések csökkentésével, vagy akár az alacsonyabb jövedelmű háztartásokra jutó kiadások növelésével, illetve a két módszer kombinációjával. A különbségtétel fontos; ha ugyanis a célzottság/célzás egy olyan definícióját használnánk, amely a szegénység csökkentéséhez kapcsolódik, akkor a magas jövedelmű háztartások részére nyújtott támogatások csökkentése semmivel sem javítaná a célzottságot.

A családi pótlék és az 1988-as jövedelemfelvétel

Vizsgálatunk adatforrása a KSH által 1988-ban végzett jövedelemfelvétel, amely az 1987. évi jövedelmekre vonatkozóan gyűjtött információkat. [...] A felvételhez használt minta a vonatkoztatási évben az országban élő magyar állampolgárok háztartásait reprezentálja. A jövedelemfelvételek válaszolási aránya általában meglehetősen magas volt; az 1988-as felvétel esetében a válaszolási arány 83 százalékos, és a mintában szereplő nem-válaszolóknak csak mintegy harmada volt válaszmegtagadó. A 19 856 fős mintanagyság a nemzetközi normák szerint ugyancsak meglehetősen nagynek tekinthető. A felvétel alapvető célja az egyéni és a háztartási jövedelmekre vonatkozó információk gyűjtése. Részletes információt kértek az összes forrásból származó jövedelemtől, beleértve a másodállásokat, a mezőgazdaságból származó természetbeni jövedelmeket, a borraivalót és a társadalmi juttatásokat. A főmunkahelyről származó keresetekre vonatkozó adatokat ellenőrizték a munkaadók segítségével, figyelembe véve az év során bekövetkezett munkahelyváltozásokat is. [...]

A felvétel során rögzített családpótlék-nagyságok a KSH becslései, melyek a válaszoló háztartások által szolgáltatott adatokon és az akkor érvényes családpótlék-táblán alapulnak. Ha egy háztartás jelezte, hogy az év során családi pótlékban részesült, a KSH kiszámította az éves összeget a gyermekek száma, kora és oktatási részvétele alapján, figyelembe véve, hogy egy vagy két szülő él-e a családban. [...]

Ha a Jövedelemfelvételtől megbecsüljük a családi pótlék aggregált (országos szintű) értékét, a hivatalos 1987-es családpótlék-kiadás 106 százalékát kapjuk. A kismértékű felülbecslést véleményünk szerint az okozhatta, hogy a Jövedelemfelvételben szereplő gyermekes családok válaszadási hajlandósága az átlagosnál nagyobb volt. A KSH kiszámította azokat a súlyokat, melyek segítségével az összesítésnél ki lehet küszöbölni a mintavételi eljárás (rétegezett véletlen mintavétel) egyes nem arányos sajátosságainak hatását. A továbbiakban mi is ezeket a súlyokat használjuk. [...]

A Jövedelemfelvétel lehetővé teszi annak elemzését, hogy mi volt a családi pótlék tényleges jelentősége az 1987-es összesített háztartási jövedelmeken belül. [...] Ehhez vesszük a Jövedelemfelvételben szereplő összes olyan háztartást, amely 1987 során családi pótlékban részesült, és meghatározzuk, hogy az általuk kapott családpótlék-kifizetések éves nettó jövedelmük mekkora hányadát magyarázzák (tekintet nélkül a háztartás-méret különbségeire). Ezután e hányadok alapján sorba rendezzük a háztartásokat, és az így kapott eloszlást a 4. táblázatban összefoglalóan [decilisekkel] jellemezzük. A táblázat kimutatja, hogy a családi pótlékban részesülő háztartások 60 százaléka esetében a pótlékból származó bevételek a nettó jövedelem kevesebb, mint 10 százalékát teszik ki; a háztartások csaknem harmada számára pedig ez az arány 5 százalékánál is kisebb. A családpótlék-bevétel csak a háztartások kevesebb, mint tizede számára alkotja jövedelmük több mint 20 százalékát. [...]

A családi pótlék *részarányának* eloszlása az összesített nettó háztartási jövedelemhez képest a családi pótlékot kapó háztartások körében

	Részarány (%)
A háztartások 10 százalékánál a <i>részarány</i> kisebb vagy egyenlő, mint	2,5
A háztartások 20 százalékánál a <i>részarány</i> kisebb vagy egyenlő, mint	3,7
A háztartások 30 százalékánál a <i>részarány</i> kisebb vagy egyenlő, mint	4,8
A háztartások 40 százalékánál a <i>részarány</i> kisebb vagy egyenlő, mint	6,1
A háztartások 50 százalékánál a <i>részarány</i> kisebb vagy egyenlő, mint	7,6
A háztartások 60 százalékánál a <i>részarány</i> kisebb vagy egyenlő, mint	9,0
A háztartások 70 százalékánál a <i>részarány</i> kisebb vagy egyenlő, mint	10,5
A háztartások 80 százalékánál a <i>részarány</i> kisebb vagy egyenlő, mint	12,8
A háztartások 90 százalékánál a <i>részarány</i> kisebb vagy egyenlő, mint	17,6
A háztartások 100 százalékánál a <i>részarány</i> kisebb vagy egyenlő, mint	81,4

[...]

Forrás: Az 1988-as jövedelemfelvételtől származó mikroadatok; a számítás 7863 háztartás adatain alapszik.

A családi pótlék incidenciájának mérése

Vizsgáljuk meg most a családi pótlék célzottságát 1987-re vonatkozóan. Mint korábban már jeleztük, ehhez megnézzük, hogy az egyes nettó háztartási jövedelemdecilisek milyen arányban részesülnek az összes családpótlék-kiadásból. Ehhez a Jövedelemfelvételen szereplő összes háztartást figyelembe vesszük, nem csupán azokat, ahol gyermekek vannak, ill. amelyek családi pótlékot kapnak, mivel a teljes népességen kívánjuk vizsgálni a családi pótlék incidenciáját.

[...] Elemzésünk alapegysége a *háztartás*, melyet Magyarországon egy adott lakásban együttélő, megélhetési költségeiket egymással részben vagy teljesen megosztó egyének csoportjaként definiálnak. Ha a családi pótlék incidenciáját vizsgáló elemzésünk alapegységei az eltartott gyermek(ek)kel együttélő személyekként vagy párokként definiált *családok* lettek volna, feltehetően meglehetősen eltérő eredményekre jutottunk volna.

Tekintettel a családpótlék-kifizetések nagyságára, a családi pótlék incidenciáját a *pótlék előtti* jövedelemeloszláshoz képest vizsgáljuk. Azaz minden háztartás esetén levonjuk a jövedelemből a kapott összes családi pótlékot, mielőtt a háztartásokat jövedelmük szerint sorba rendeznénk. [...] Mindazonáltal fontosnak tartjuk megjegyezni, hogy a pótlék nélküli jövedelmek eloszlása nem feltétlenül egyezik meg azzal az eloszlással, amely a családi pótlék-rendszer hiányában jött volna létre. [...]

A háztartásméret és összetétel kezelése számításainkban ugyancsak fontos módszertani probléma. Milyen ekvivalenciaskálát használjunk az eloszlásban szereplő háztartások jövedelmeinek közös nevezőre hozásához? Az erre a kérdésre adott válaszuk feltehetően nagymértékben befolyásolja majd kapott eredményeinket. Egy, a gyermekek számától függő juttatás incidenciáját ki-

vánjuk elemezni, és a háztartásméret és összetétel különbségeit korrigáló ekvivalenciaskálán keresztül a gyermekszám részben befolyásolni fogja a háztartások relatív helyzetét a jövedelemeloszlásban, és ily módon a családi pótlék incidenciájáról kialakított képünket.

A kelet-európai statisztikai rendszerekben elterjedt gyakorlat a jövedelemeloszlás meghatározásához a háztartás *egy főre jutó* jövedelmét használni. Magyarország esetében pl. ezt a gyakorlatot követte a pénzületi és természetbeni társadalmi jövedelmek és ártámogatások incidenciáját elemző, a Világbank által finanszírozott vizsgálat. Egy ilyen ekvivalenciaskála használata esetén várhatóan több nagy család lesz közelebb a jövedelemeloszlás aljához, mintha egy alternatív skálát használnánk, s ennek nyilvánvaló következményei lesznek a családi pótlék incidenciájáról alkotott képünkre is.

Az ekvivalenciaskála megválasztása egyaránt tükröz technikai kérdésekről – így pl. a fogyasztásban jelentkező méretgazdaságosságról – alkotott ítéleteket, valamint a különböző csoportok, így pl. a gyermekek és idősek szükségleteihez rendelt prioritásokról alkotott értékítéleteket. A Nyugaton kevésbé elterjedt, az egy főre jutó jövedelem koncepciójának megfelelő skála használatát Magyarországon a rendszerváltás előtti időszakban akár helyénvalónak is tekinthetjük. [...] Mindazonáltal fontosnak tartjuk, hogy jelezzük a megfelelő ekvivalenciaskáláról alkotott vélekedések sokszínűségét; épp ezért számos különböző skála alapján közlünk eredményeket.

Az ekvivalenciaskálák közti különbségeket Buhmann és társai az alábbi összefoglaló képlet segítségével írták le:

$E = Y/H\alpha$, ahol E az ekvivalizált [fogyasztási egyenértékre hozott] jövedelem, Y a háztartás teljes jövedelme, H a háztartás mérete és α a háztartás szükségleteinek háztartásméret szerinti rugalmassága. Pl. az OECD ekvivalenciaskála, amelynek súlyrendszere az első felnőtthez 1-es, a további felnőttekhez 0,7-es, a gyermekekhez pedig 0,5-ös koefficienssel rendel, nagyjából 0,7-es α értéknek feleltethető meg. α ilyen értéke esetén a háztartásméret 10 százalékos növekedése a háztartás szükségleteinek 7 százalékos növekedésével jár.

Négy különböző ekvivalenciaskála alkalmazásának hatását mutatjuk be az incidenciára. Vizsgáljuk meg az alábbi jövedelem-mérőszámok eloszlását:

1. *egy főre jutó háztartási jövedelem*, ami megfelel annak, ha a Buhmann-féle képletben szereplő paraméter értékét 1-nek választjuk;
2. *teljes háztartási jövedelem*, ami megfelel az $\alpha = 0$ beállításnak;
3. *a KSH definíciójának megfelelő ekvivalizált jövedelem*, melyhez a teljes háztartási jövedelem alkotórészeit az 1988-as Jövedelemfelvétel során a KSH által használt súlyrendszer súlyaival (melyeket a 3. ábra megjegyzésében részletezünk) elosztva kell összesíteni. Egy két gyermeket és két felnőttet tartalmazó háztartás esetén, melyben legalább az egyik felnőtt dolgozik, ez a mutató a paraméter 0,69 és 0,89 közti értékének felel meg, a gyermekek életkorától, illetve a családban élő második felnőtt kereső vagy nem kereső státuszától függően.
4. *az OECD definíció szerint ekvivalizált jövedelem*, melynek kiszámításához a háztartás teljes jövedelmét a korábban részletezett OECD

ekvivalenciaskála elemeivel kell osztanunk. Ez mintegy az α paraméter 0,7-re történő beállításának felel meg.

Az első két eloszlás az α extrém értékeinek feleltethető meg; az egy főre jutó jövedelemhez tartozó skála ($\alpha = 1$) maximális korrekciót tesz lehetővé anélkül, hogy bármiféle, a háztartás méretnövekedésével együtt járó méretgazdaságosságot figyelembe venne, míg a teljes háztartási jövedelem ($\alpha = 0$) eloszlásának vizsgálata feltételezi, hogy a háztartás szükségletei nem változnak a méret növekedésével. [...] A KSH-skála, melyben a szükségletek a felnőtt/gyermek státusz mellett az aktivitási státusz és az életkor szerint is változnak, inkább figyelembe veszi a háztartás összetételét, mint az OECD skálája.

[...] Egy fejlett országban a háztartásméret megválasztása döntés kérdése. [...] Ez a probléma jól ismert az ekvivalenciaskálák irodalmából: az ökonometriai becslésekből származtatott skálák függenek a háztartásméret megválasztásától. Mivel a méret megválasztása csak a szülők választását tükrözi, a gyerekekét nem, jóllehet mindkét érintett fél jólétét figyelembe kellene venni, s mivel a háztartásméretnek jelentős hatása van a háztartás költségeire s így módon a gyermekek jólétére, indokoltnak tekinthetjük a háztartásmérettől függő, ökonometriai becsléseken alapuló ekvivalenciaskálák alkalmazását.⁴

Mindez elvezet utolsó módszertani problémánkhoz. [...] Vajon a *háztartások* a fentiekben tárgyalt különböző skálák segítségével ekvivalizált jövedelmének, avagy az ezeket a háztartásokat alkotó *egyének* ekvivalizált háztartási jövedelmének az eloszlása az, amire valójában kíváncsiak vagyunk? E tekintetben választásunk egyértelmű: az egyének jövedelemeloszlása vizsgálendő, amiből az következik, hogy elemzésünkben minden egyes háztartáshoz hozzá kell rendelnünk egy, a háztartás méretével (tagjainak számával) megegyező H súlyt. Miután egy ekvivalenciaskálával elvégeztük a háztartások [a méret- és összetételkülönbség okán] eltérő szükségletei miatt szükséges korrekciót, a háztartások minden egyes tagját „egyenlő állampolgárként” kell kezelnünk az eloszlásban⁵. Ezért incidenciaszámításaink az *egyének családi pótlék előtti háztartási jövedelmének eloszlására* vonatkoznak.

A családi pótlék incidenciája 1987-ben

A harmadik ábra megmutatja, hogy az 1988-as Jövedelemfelvételben rögzített teljes családipótlék-kifizetés mekkora hányada jut a családi pótlék előtti jövedelemeloszlás egyes deciliseibe tartozó egyénekhez. Az eredmények a családi pótlék 1987-es célzottságának fokára vonatkozó ellentétes álláspontok közül többnek az alátámasztására is alkalmasak. Ha valaki amellett kívánná érvelni, hogy ez a juttatás meglehetősen jól célzott volt az alacsony jövedelmű háztartásokra, az az egy főre jutó jövedelem szerinti eloszlásra hivatkozna. Eszerint a kiadások csaknem negyede kerül a népesség legszegényebb 10 százalékát alkotó egyénekhez, és két ötöde kerül a legszegényebb 20 százalékhoz. Eközben a kiadások egy tizenkettedé jut a népesség leggazda-

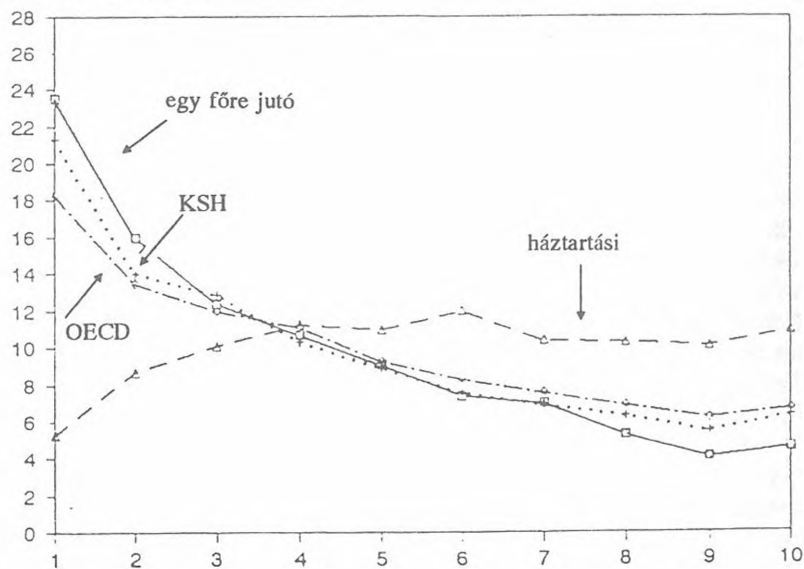
gabb 20 százaléknak. Ha viszont valaki amellett kívánna érvelni, hogy a családipótlék-kifizetéseket „elpocsékolják” a magas jövedelmű háztartásokra, az a teljes háztartási jövedelem eloszlását használhatja érvelése alátámasztására: az egyének leggazdagabb 20 százaléka kapja a kiadások egy ötödét – ami másfélszer több, mint amennyi az alsó húsz százaléknak jut, s az alsó tíz százalékra jut a legkevesebb.

E számítások egyike sem lenne meggyőző azonban egy olyan egyénnek, aki elveti az ekvivalizálás hiányát ($\alpha = 0$) a teljes jövedelemeloszlás esetében, de ugyanakkor úgy gondolja, hogy az egy főre jutó skála ($\alpha = 1$) túl messze megy e tekintetben. Az akár az OECD-skála, akár a KSH-skála alkalmazásával kapott általános kép annyiban hasonlít az egy főre jutó skála által adott-hoz, hogy a jövedelem növekedésével az egyes jövedelemdecilisekre jutó kiadások részaránya csökken. (Ez azt a tényt tükrözheti, hogy az ezekhez a skálákhoz tartozó α érték közelebb áll 1-hez, mint 0-hoz.) A KSH-skála olyan eredményeket ad, melyek különösen közel állnak az egy főre jutó jövedelemre kapottakhoz, s melyek szerint a kiadások több mint 20 százaléka jut az első decilire. Ha az alsó két decilist tekintjük, erre jut a családipótlék-kiadások 40 százaléka az egy főre jutó jövedelmi skála szerint, 35 százaléka a KSH-skála és 32 százaléka az OECD-skála alkalmazása esetén. Az OECD- és a KSH-skálához tartozó eredmények különbségeinek egyik oka az lehet, hogy az utóbbi a kor- és az aktivitási státuszkülönbségek kifinomultabb figyelembevételére képes.

3. ábra

A családi pótlék előtti eloszlás egyes jövedelemdeciliseinek részesedése a teljes családipótlék-kiadásból, 1987

a teljes kiadás százaléka



Megjegyzés: Az eloszlás minden esetben a családi pótlék nélkül számított (ún. családi pótlék előtti) ekvivalizált háztartási jövedelem egyéni eloszlása. Az OECD ekvivalenciaskála a szövegben megtalálható. A KSH ekvivalenciaskála az alábbi koefficienseket alkalmazza: 3 év alatti gyermek: 0,45; 3–5 éves gyermek: 0,5; 6–10 éves gyermek: 0,6; 11–14 éves gyermek: 0,7; 15–18 éves gyermek: 0,95; gazdaságilag aktív személy: 1,0; inaktív 19–59 év közötti férfi: 0,9; inaktív 10–59 év közötti nő: 0,9; 60+ éves inaktív férfi: 0,8; 55+ éves inaktív nő: 0,8; háztartásfőre járó kiegészítés: 0,2.

Forrás: 1988-as Jövedelemfelvétel mikroadatai (lásd Függelék); az ekvivalenciaskála forrása Atkinson és Micklewright, 1992, H13 táblázat.

Eredményeink 1987-re vonatkoznak, amikor a családi pótlékot még nem univerzális ellátásként fizették. A rendszer 1990-es kiterjesztése a társadalmasított szektorban dolgozók körén kívüliekre feltehetően megnövelte az alacsony jövedelmű háztartásokra jutó kiadások részarányát, másszóval kritériumunk szerint javított az ellátás célzottságán.

A családi pótlék incidenciájáról adott elemzésünk jól példázza, mennyire fontos, hogy a háztartási jövedelmek különböző mérőszámai mögött lévő feltevéseket explicitte tegyük, és hogy több jövedelemmutató alapján is el-
készítsük az elemzést. Mint a fentiek illusztrálják, a juttatások célzottságáról folyó vita során különböző mérési módszerek közül kell választanunk, és választásunk befolyással lesz következtetéseinkre.

3. A családi pótlék megadóztatása

[...] A magasabb jövedelmű háztartásoknak jutó családi pótlék értékének csökkentése az előző fejezetben alkalmazott kritérium szerint javítaná az ellátás célzottságát: az alacsonyabb jövedelemdecilisekbe tartozó háztartásokra jutó kiadás részesedése nőne. Persze nem minden kritérium szerint tekinthetnénk ezt javulásnak; a családi pótlék adózás alá vonása önmagában nem csökkenti, sőt, akár még növelheti is a szegénységet.

Az, hogy egy másik megoldás, a jövedelemmel közvetlenebb kapcsolatot teremtő jövedelemteszt helyett mégis az adózás által kínált opció vizsgálatával foglalkozunk, azt az álláspontunkat tükrözi, hogy a családi pótléknak továbbra is univerzálisan fizetett juttatásnak *kellene* maradnia; véleményünk szerint komoly érvek hozhatók fel ennek alátámasztására. Először is itt vannak azok az érvek, melyek bármely társadalomban érvényesek lennének. Egy univerzális alapon nyújtott családi pótlék a gyermeknevelés magánköltségeinek olyan figyelembevételét jelenti, amely tekintettel van különböző méretű háztartások közötti, a méretből fakadó fogyasztási különbségek kiegyenlítésére. Egy jövedelemteszthez nem kötött univerzális ellátás alacsony adminisztratív költséggel, és az igénybevétellel (a segély felvételével) kapcsolatos problémáktól csaknem teljesen mentesen biztosít támogatást. [...]

Másodszor: vannak olyan érvek is, melyek a juttatás magyarországi történetéhez kapcsolódnak. A jogosultak körének a kommunista kormányzás alatt megfigyelhető növekedése, amely az univerzális elv 1990-es bevezetésével érte el tetőpontját, azt sugallja, hogy a családi pótlékra való univerzális jogosultság elvetése politikailag destabilizáló hatású lehet. Ennek káros hatása

lehetne a jelenleg folyó gazdasági átalakulás megítélésére. Természetesen a szocializmusból a piacgazdaságra történő átmenet megköveteli a lakosság attitűdjének változását a társadalmi és gazdasági élet számos vonatkozásában. Ennek ellenére nem érezzük úgy, hogy a családi pótlék univerzális jellege a magyar szociálpolitika természetellenes vonása lenne, és emlékeztetjük az Olvasót arra, hogy a nyugati piacgazdaságok egész sorában találkozhatunk univerzális családi pótlékkal.

Első látásra a családi pótlék bevonása a Magyarországon 1988-ban bevezetett személyi jövedelemadó adóalapjába egy nyilvánvalóan adódó, logikus lépésnek tűnik, ha az a problémánk, hogy a kiadások túlságosan nagy része jut a magas jövedelmű háztartásokra. A magyar SZJA progresszív adótáblán alapszik. Ha a családi pótlékot bevonnánk az adóalapba, ez csökkentené a magasabb jövedelmű szülők által élvezett támogatás értékét, miközben az alacsony jövedelműek számára továbbra is a teljes összeg felhasználható maradna. Az IMF „A társadalombiztosítás reformja Magyarországon” c. jelentése ilyen irányú lépés megtételét javasolta. Ugyanakkor számos probléma merül fel, melyek azt sugallják, hogy a családi pótlék célzottságának az adórendszer segítségével történő javítása sem nem olyan könnyű, sem nem annyira kívánatos, mint azt az első pillantásra gondolhatnánk. [...]

Vonatkoztatási egység

Az SZJA vonatkoztatási egysége az egyén. A háztartás minden tagja külön adózik, és a házasság nem részesülnek az adóalapot csökkentő kiegészítő kedvezményekben. A fizetendő adó kizárólag az *egyéni* jövedelemtől függ. A családi pótlék ugyanakkor – mint arra elnevezése is utal – egy, a *családoknak* fizetett juttatás. A juttatás célzottságáról a tanulmány második pontjában adott elemzésünkben pedig egy még ennél is tágabb egységet vettünk alapul: a *háztartást*. Ha azért törekszünk a juttatás jobb célzására, mert a családok vagy a háztartások életszínvonala (feltéve, hogy ezeken a szinteken a jövedelmeket megosztják, összevonják) számít nekünk, akkor az ezen egységek, illetve az egyének közti különbségtétel fontos. [...]

Ha a családi pótlékot bevonják az SZJA adóalapjába, szükségessé válna annak a szülőnek a kijelölése, akinek adóköteles jövedelmeihez a családi pótlékot hozzá kellene adnunk. Ez felveti a méltányosság kérdését a szülők vonatkozásában, és azzal a következménnyel jár, hogy a családok (vagy háztartások) közti vertikális méltányossági megfontolásokat nem lehet teljesen kielégítően figyelembe venni. Tételezzük fel azt, hogy a szülők maguk választhatják meg, melyikük adózzon a családi pótlék után, vagy pedig azt, hogy a családi pótlékot automatikusan az anya jövedelmeként kezelik. Amennyiben házasságban áll a férj jövedelmével, akkor a családi pótlék után fizetett adó akár csökkenhet is a családi (háztartási) jövedelem növekedésével. Általánosságban: az, hogy a családi pótlék SZJA-val történő adóztatása milyen mértékben javít a juttatás családi vagy háztartási szintű célzottságán,

a házaspárok együttes jövedelemeloszlásának alakulásától függ – ami egy olyan empirikus kérdés, melynek vizsgálatát még nem végeztük el.

A család adózási kezelése

Bár az SZJA külön kezeli a férjet és a feleséget, már a rendszer 1988-as bevezetése óta valamelyest jelen volt benne a törekvés a család tekintetbe vételére; ez a három vagy több gyerek után (egyedülálló szülők esetén már két vagy több gyerek után) nyújtott adóalapcsökkentő kedvezmény formáját öltötte. Ez a kedvezmény a magasabb jövedelmű házastársat illette meg (PM, 1987). 1988 és 1991 között a kedvezmény meglehetősen csekély, havi 1000 Ft volt. [...] 1992 januárjában a kedvezményt a harmadik gyerek után évi 12 000-ról 15 600 Ft-ra emelték, és ami ennél jelentősebb változás, kiterjesztették: családmérettől függetlenül *minden* gyerek után igénybe vehető a kedvezmény.

A gyermek utáni adókedvezmény az egyén legmagasabb határadókulcs szerint adózó jövedelméből vonható le. Ez semmit sem ér azon személyek számára, akiknek nincs adókötelezettségük, és (abszolút értelemben) azoknak nyújtja a legtöbbet, akik a maximális határadókulcs szerint adóznak⁶. [...]

Adminisztratív kérdések

A családi pótlék adóztatása esetén fellépő adminisztratív problémákat jól illusztrálhatjuk, ha megvizsgáljuk a juttatás adóztatásának két lehetséges módját.

- (i) A családi pótlék után járó adót a forrásnál, azaz a kifizetőnél levonják. Ez megköveteli, hogy a kifizetőhely minden kifizetéskor ismerje a kedvezményezettre érvényes határadókulcsot, figyelembe véve annak egyéb forrásokból származó jövedelmeit. Amennyiben a családi pótlékot [...] a jövőben is a munkaadónál, a bérrel együtt fizetik, ez nem okoz jelentős problémát a munkavállalók nagy része számára. Ám a kifizetés eme módja nem túlzottan kívánatos, és fennmaradása nem biztos.
- (ii) Minden család megkapja a juttatás teljes, adózatlan (bruttó) értékét. Az adóév végén a megfelelő szülő adóbevallásában feltünteteti a kapott családi pótlék összegét, melyet az adóhatóság könnyen ellenőrizhet [...]. Ezután befizetik a családi pótlék után járó adót. A rendszer ekkor tulajdonképpen a gyermek után járó adókedvezmény rendszeréhez hasonlóan – azaz az adókötelezettség év végi kiigazítása alapján – működne. Van azonban egy kritikus különbség: míg az adókedvezmény igénybevétele adócsökkentést (vagy visszatérítést) jelent, a családi pótlék ilyen rendszerű bevallása olyan egyszeri többlet adókötelezettséghez vezetne, melynek megfizetésére a nehéz pénzügyi helyzetben lévő családok könnyen képtelennek bizonyulhatnak (pl. váratlan munkanélküliség vagy a család felbomlása miatt).[...].

A megfelelő hatásnak mindkét esetben több információval kell rendelkeznie, mint amennyire adómentes családi pótlék esetén szüksége volna. Emellett az adóalap bővítése növelheti a jövedelemeltitkolás formájában megnyilvánuló adócsalásra ösztönzést azáltal, hogy a családi pótlék adóalapba való bekapcsolása az adófizetőt felsőbb határadókulcsú jövedelemsávba tolhatja el.

Az SZJA progresszivitása

1988-ban, bevezetésekor az SZJA-rendszer 10 különböző, 20-tól egészen 60 százalékig terjedő pozitív határadókulcsot tartalmazott. Az adórendszer az azóta eltelt idő során nagymértékben leegyszerűsödött, jelentősen csökkent mind a határadókulcsok (jövedelemsávok) száma, mind a legmagasabb kulcs nagysága. 1992-ben mindössze 3 pozitív kulcs volt: 25, 35 és 40 százalék.⁷ Ha a családi pótlék célzottabbá tételére az adórendszeren keresztül törekszünk, akkor ehhez a progresszivitás magas foka alapvető jelentőségű. Az adórendszer egyszerűsítése annak erre a célra való alkalmasságát feltehetően erősen csökkenti.

Valójában az *effektív*, tényleges progresszivitás számít; tehát nem annyira az adótáblában szereplő kulcsok nagysága, hanem a határadókulcsok tényleges eloszlása az, ami fontos. [...] Empirikus vizsgálataink azt mutatták, hogy a hatalomra került demokratikus kormány által az SZJA rendszeren 1990-ben végrehajtott változtatások jelentősen csökkentették az SZJA alkalmasságát a családi pótlék célzottabbá tételére. A pozitív (nem-nulla) adókulcsok számának további, háromra való csökkentése 1992-ben feltehetően nem hozott javulást e tekintetben.

A fentiekben megvizsgáltuk a családi pótléknak a progresszív személyi jövedelemadó (SZJA) adóalapjába való bekapcsolásából mint a magasabb jövedelmű családok által élvezett pótlék értékét csökkentő intézkedésből várhatóan fakadó problémákat. Ennek alapján úgy véljük, hogy egy ilyen lépés mellett csak kevés érv hozható fel. Az adózás vonatkoztatási egysége alkalmazatlan a családi pótlék jobb célzása szempontjából; a felmerülő adminisztratív problémák nem jelentéktelenek; az SZJA-ban érvényesülő progresszió foka pedig elégtelen lehet a családi pótlék hatékony célzásának megvalósítására. [...]

Következtetések

A családi pótlék a magyar szociálpolitika fontos eleme. Tanulmányunkban (i) bemutattuk e támogatási rendszer háború utáni fejlődéstörténetét, (ii) háztartási szintű adatfelvétel alapján elemeztük a családi pótlék incidenciáját, és (iii) megvizsgáltuk a családi pótlék megadóztatását mint a magasabb jövedelmű háztartásoknak jutó támogatások csökkentésének egy módszerét.

Az az Olvasó, aki a családi pótlék célzottságának fokára vonatkozó határozott következtetést keresett cikkünkben, csalódni fog. Rámutattunk, hogy

a juttatás célzottságáról alkotott kép részben a használt mérési módszertől függ. Mi ugyan csupán a célzottság egyetlen kritériumát használtuk – a jövedelemeloszláson mutatott incidenciát –, de még ebben az esetben is számos eldöntendő kérdéssel szembesülünk a mérést, elsősorban is az ekvivalenciaskála megválasztását illetően.

A családi pótlék megadóztatásáról kialakított véleményünk már jóval egyértelműbb: nem hisszük, hogy ez kívánatos változtatás lenne, bár csak a háztartási adatok elemzésünkben használnál részletesebb felhasználása világhíthatná meg jobban a kérdést. A magyar jövedelemadórendszer vonatkoztatási egysége és a progresszivitás e rendszerben érvényesülő foka nem igazán alkalmas arra, hogy az adózás célzó mechanizmusként működjön.

A családi pótlék alapvető jogosultsági kritériumának megváltoztatása nélkül, pusztán a rendszer igazgatásának alkalmas átalakításával is lehetne javítani a célzottságon – tanulmányunkban azonban nem foglalkoztunk részletesen az ilyen változtatásokkal. Az egyik lehetőség az lenne, ha demográfiai jellemzők felhasználásával valósítanák meg a juttatás hatékonyabb célzását. A családpótlék-kifizetések Magyarországon az 1950-es és 1960-as években a jelenleginél jóval differenciáltabbak voltak családméret és családösszetétel szerint. Egy ilyen családi támogatási rendszer lényegesen vonzóbb lenne a gyermekek után igénybevehető adóalapcsökkentő kedvezménynél, melynek logikája összeegyeztethetetlen bármely olyan vélekedéssel, miszerint Magyarországnak a juttatások jobb célzására volna szüksége.

Fordította: Semjén András

Jegyzetek

1. A családi pótlékra való jogosultság nincs életkor szerint korlátozva, ha a gyermek tartósan rokkant, és szülei látják el. Ebben az esetben azonban ez az ellátás valójában gondozási támogatásként, nem pedig családi pótlékként funkcionál.

2. Politikai gazdaságtanban itt a hagyományos közgazdaságtanival szemben a politikai cselekvésre, a rétegek közötti szociológiai, érdekkapcsolatokra is koncentrálnak gazdaságelméleti megközelítés értendő. (A ford.)

3. Nem tudjuk, hogy a Ferge által bemutatott, a havi munkanapok számára vonatkozó szabály vajon az egész időszak alatt változatlanul volt-e érvényben, vagy változott az idők során. A mezőgazdasági termelészövetkezetek tagjainak mindenesetre 120 napi munkaviszonyt kellett igazolniuk (nők esetében csak 80 napot) az előző évben. (International Social Security Review, 1973. no. 4, 499. o.)

4. Deaton és Muelbauer (1980, 211. o.) az ekvivalenciaskálák elméleti megalapozásának tárgyalásakor explicite is felveti e kérdést a gyermekes családok jövedelempótló segélyezése kapcsán. Coulter és társai (1992, 90. o.) megjegyzik, hogy a gyermekek vállalása irreverzibilis döntés, amely olyan várakozásokon is alapulhat, melyek később nem realizálódnak.

5. Mint Danziger és Taussig (1979) megjegyzik, ez a megközelítés megfelel az ún. egyéniesített jóléti függvénynek.

6. 1993-ban (a tanulmány megírása után) a kedvezmény jellege megváltozott, az adóalap helyett az adóból való (tax credit típusú) jóváírást téve lehetővé. Ez a felvetett méltányossági problémákat jelentősen enyhíti. (A ford.)

7. Economist Intelligence Unit Country Report on Hungary, No. 1, 1992. 12. o.

Függelék

A családi pótlék előtti nettó jövedelemeloszlás egyes jövedelemdeciliseinek részesedése a teljes családipótlék-kiadásból, 1987

Decilis	Egy főre jutó jöv.	Ekvivalenciaskála		
		KSH	OECD	Háztartási jövedelem
A családi pótlék előtti egyéni jövedelemeloszlás				
1	23,5	21,3	18,3	5,3
2	16,0	14,0	13,5	8,7
3	12,4	12,9	12,0	10,1
4	10,7	10,3	11,1	11,3
5	9,1	8,9	9,3	11,0
6	7,4	7,6	8,3	12,0
7	7,0	6,9	7,6	10,4
8	5,3	6,3	6,9	10,3
9	4,1	5,5	6,2	10,1
10	4,6	6,3	6,7	10,9

A családi pótlék előtti háztartási szintű jövedelemeloszlás

1	25,8	21,7	16,0	2,0
2	15,8	13,9	12,3	5,1
3	12,5	12,8	12,1	7,4
4	10,7	10,2	11,4	9,1
5	8,4	9,2	10,1	11,9
6	7,2	7,5	9,1	11,9
7	6,6	6,8	8,3	13,6
8	4,8	6,0	7,4	12,7
9	4,0	5,6	6,4	12,9
10	4,2	6,1	6,9	13,4

Megjegyzés: Az egyéni eloszláshoz minden háztartás adatát a háztartás tagjainak számával súlyoztuk. A háztartási szintű eloszlásnál minden háztartás egyes súlyt kapott. Az egyéni eloszlás adatait illusztráltuk a harmadik ábrán.

Forrás: A Jövedelemfelvétel mikroadatai

Széman Zsuzsa

Az ipari vállalatok munkaerőpolitikája és az idősek*

A Magyarországon 1990-ben bekövetkezett rendszerváltás a gazdaság egészének gyökeres átalakítását indította el. A GDP termelés szerkezetének 41,1%-át alkotó állami ipari nagyvállalatokat privatizálni kezdték, s ez a gazdaság többi ágazatát is érintette (KSH 1991: 99).

Az átalakulás eredményeként 1988 és 1991 között jelentősen megnőtt a különböző, magánkézben lévő gazdálkodási formák aránya, de az elmozdulás a kislétszámú vállalkozások felé mutatott. A többnyire kisebb létszámot takaró betéti társaságok száma 1991-re a megelőző három év 323-szorosára emelkedett, az egyszemélyes vállalkozások száma elérte az 500 000-t (Magyar Statisztikai Évkönyv 1991:57), a gazdaságilag aktív keresők 10,7%-át (A nemzetgazdaság munkaerőmérlege 1991. jan. 1. 1992: 6.). 1989 és 1991 között a 21 főnél kisebb létszámú gazdasági szervezetek száma megduplázódott, s elérte az összes gazdálkodási forma 72,5%-át (Magyar Statisztikai Évkönyv 1991: 58). Ugyanakkor az 51–300 fő közötti, illetve a 300 főnél többet foglalkoztató cégek aránya rohamosan csökkent, az utóbbiak jelenléte 1991-ben már csak 4,7% volt (Magyar Statisztikai Évkönyv 1991:58.).

Különösen megszűnt a gazdasági váltást az ipar és a mezőgazdaság. 1989-hez képest 1992-ben az iparban a korábbi foglalkoztatottaknak már csak 82,3%-a, mezőgazdaságban csupán 65,7%-a dolgozott. Az erózió figyelmet érdemel, mert e két ágazatban a rendszerváltás előtt a foglalkoztatottak 54,8%-a állt alkalmazásban (KSH 1992:3). A rendszerváltás így olyan folyamatokat indított el, amelyek alapvetően megváltoztatták az évtizedeken át megszokott munkaerőpiaci ki- és belépési formákat. Mindez tökéletesen átalakította a vállalatok általános magatartását, humánerőpolitikai stratégiáit és idősekkel szembeni viselkedését is. Az egyik legszembetűnőbb változás a korengedményes nyugdíjazás arányának nagymértékű növekedése volt.

*A tanulmány az ATA „Társadalmi öregedés és a munkaerőpiac” és az OTKA „A jóléti pluralizmus és az időskorúak” kutatások keretében készült.

A korengedményes nyugdíj általános szerepe

A foglalkoztatási struktúrában beálló gondok kezelésére költségvetési forrásból már 1988-ban létrehozták a Foglalkoztatási Alapot (FA), melynek egyik eszköze volt a *korengedményes nyugdíjazás*.

Korengedményes nyugdíjjal a vállalat is elküldhette dolgozóját max. 5 évvel a nyugdíjkorhatár előtt (nőknél 50, férfiaknál 55 évtől), ha 25 (nők), illetve 35 éves munkaviszonyuk volt, és legalább öt éve a vállalatnál dolgoztak. De 1976 és 1988 közt ezzel a formával csak egy szűk felsővezetői réteg, s főleg politikai okokból, egyedi esetekben távozott a munkaerőpiacról. A korengedményes nyugdíjat 1990-től számíthatjuk munkaerőpiacot szabályozó eszköznek. 1991-ben újabb rendeletek finomították tovább a már meglévő szabályokat. Ezzel a rokkant nyugdíjazás (Szalai, 1991) és a foglalkozási csoportokhoz kötött korengedményes nyugdíj mellett a vállalatok számára rendelkezésre állt a létszámleépítés egyik kézenfekvő, „humánus” eszköze, amelyet az alábbi feltételek mellett alkalmazhattak: az érdekképviselletekkel való egyeztetés, fél éves előrefizetési kötelezettség, az általános nyugdíjemelések beépítése.

A Foglalkoztatási Alap akkor vállalta át a korengedményes nyugdíjazás költségeit, ha a cég a) jogutód nélkül szűnt meg, b) azt felszámolták, c) átlagos állománylétszám-csökkenése 25%-os vagy 300 főt meghaladó volt, d) 0 szaldós vagy veszteséges volt.

Volt a Foglalkoztatási Alapnak egy központi, miniszteri hatáskörbe tartozó ún. *intervenciós kerete* is, amelyet adott esetben korengedményes nyugdíjazásra is felhasználhattak.

A korengedményes nyugdíj makroszinten alkalmazott előtérbe kerülését mutatja, hogy míg 1989-ben a FA költségeinek csupán 0,9%-át fordították erre célra, 1991-re ez az arány több mint 5-szörösére, 1992-re 6-szorosára nőtt (Munkaügyi Minisztérium statisztikái).

Az adatok más megközelítése is növekedést mutat. 1991-ben országosan 5,4-szer több korengedményes nyugdíjast tartottak nyilván, mint 1990-ben. Három év alatt (1991-re) létszámuk megtizenkétszereződött (Nyugdíjbiztosítás statisztikái).

Vajon a fenti mozgások milyen vállalati magatartást takarnak? A kérdés megválaszolásához 1993-ban 15 ipari nagyvállalat humánerőpolitikai, munkaerőgazdálkodási vezetőivel, ügyvezető igazgatóival, igazgatóival készítettünk mélyinterjúkat. A vállalatok átlagos nagysága meghaladta az 1000 főt, és privatizált, magyar-külföldi cégek voltak. Többségük az ipar különböző ágait képviselte, kontrollként pedig néhány pénzügyi intézmény is figyelt a vizsgálatot, és szerepelt a mintában néhány hagyományos struktúrában működő állami vállalat is. A kérdezett cégek 2/3-a budapesti, 1/3-a kelet- és nyugat-magyarországi volt.

A privatizált ipari vállalatok

A privatizált vagy privatizáció alatt álló ipari vállalatok 1990 és 1993 között 11–35%-kal csökkentették létszámukat. Az okok rendkívül összetettek. A közismerten kívül – a kelet-európai piac összeomlása, a nyugat-európai fejlettebb piac telítettsége, a technológiai-technikai-infrastrukturális elmaradottság, a belső fogyasztás visszaesése – az egyik alapvető létszámcsökkentő faktor volt a tőkés, nyereségcentrikus szemlélet előtérbe kerülése, amely gyakorta – bár nem mindig! – járt együtt a technika, technológia, infrastruktúra, valamint emberi erőforrások korszerűsítésével. (A vállalatok kisebb részénél a létszámleépítésre a korábbi magyar versenytársak felszámolása miatt került sor.) A vállalatok idősekkel szemben tanúsított magatartása csak ebben az általános leépítési trendben értelmezhető.

Létszámleépítési módszereik a következőképpen csoportosíthatók:

- a) a nyugdíjas munkaerő elbocsátása,
- b) nyugdíjazás a nyugdíjkorhatárt elérteknél,
- c) a nyugdíjazott személyek helyét nem töltik be,
- d) korengedményes nyugdíjazás,
- e) a korengedményes nyugdíjazás és a végkielégítés kombinálása (gyakorta a törvényben előírtnál magasabb végkielégítési összeg megajánlása),
- f) profilisztizálás (pl. a szolgáltató tevékenységek leválasztása és átalakítása kft.-kké),
- g) belső munkaerő átcsoportosítás,
- h) minőségi csere (egyidejű elbocsátás és felvétel)
- i) létszámstop,
- j) elbocsátás,
- k) rokkant nyugdíjazás.

A vállalatok először a szocialista gazdaságban korábban fontos munkaerőforrást jelentő nyugdíjas dolgozókat küldték el. Ezzel gyakorlatilag az ipari szektorban csaknem teljesen megszűnt a nyugdíjas munkaerőpiac. (Általánosságban is igaz a trend. Egy 1992-es reprezentatív felmérés szerint a megkérdezett nyugdíjasok mindössze 9%-a dolgozott Széman-Utasi, 1993 ellenében a korábbi 18–21%-kal szemben).

De megszabadultak a cégek a nyugdíjkorhatárt elért, még továbbdolgozni kívánóktól is, a szakszervezettel egyetértésben, „kényszernyugdíjazással”. Vagyis nem éltek a törvény adta lehetőséggel, mely mind a nyugdíjas munkavállalást, mind a nyugdíjkorhatáron túli aktív munkavégzést lehetővé tette, és annak szabályait nem nehezítette.

Ennek a vállalati viselkedésnek általánossá válását országos statisztikák is alátámasztják. Összességében 1992. január elejére a munkaerőforrásban foglalkoztatott nyugdíjasok aránya 6,2%-ról 3,9%-ra, a munkaképes koron túli aktív keresők aránya pedig 2%-ról 1,4%-ra csökkent.

1. tábla

A népesség gazdasági aktivitása

Év	Munkaerőforrás			
	Összes ezer fő	Munkaképes korú nép.	Munkaképes koron túli aktív kereső	Nyugdíjas munkavállaló
1986	6569,6	6028,4	130,3	410,9
1989	6473,4	5968,7	118,6	386,1
1990	6445,2	5956,8	110,4	378,0
1991	6432,0	5997,4	101,6	333,0
1992	6365,6	6031,4	86,9	247,3

Év	Munkaerőforrás %-ban			
	Összes	Munkaképes korú nép.	Munkaképes koron túli aktív kereső	Nyugdíjas munkavállaló
1896	100%	91,8%	2,0%	6,2%
1989	100%	92,2%	1,8%	6,0%
1990	100%	92,4%	1,6%	5,9%
1991	100%	93,2%	1,6%	5,2%
1992	100%	94,8%	1,4%	3,9%

(Forrás: A nemzetgazdaság munkaerőmérlege 1992. január 1., 1992: 6.)

Még a fent ismertetett két, munkaerőfőlétszám szabályozó eszköznél is jelentősebb mértékben alkalmazták a vállalatok a *korongedményes nyugdíjazást*. Pl. az egyik nagy ipari vállalat egy év alatt (1991) munkaereje 10%-át építette le ezzel a módszerrel, míg a többi módszer összességében is csupán a létszám kb. 5%-át érintette. Egy másik vállalat két és fél év alatt létszámának mintegy 20%-át korongedménnyel küldte nyugdíjba. Egy harmadik vállalat korongedményes nyugdíjazással a munkaerő átlagéletkorát 40 év alattira fiatalította.

Az ipari vállalatok egy része a korongedményen túl a munkaerőpiacon eltöltött idő függvényében jelentős, a törvényben előírtnál 3–6-szor magasabb *végkielégítéssel* is ösztönözte a korai nyugdíjazást. A végkielégítés és a társadalombiztosításnak fizetett korongedményes nyugdíj *együttes összege* hosszú távon még mindig kifizetődőbb volt, mint a kevés hasznot hajtó vagy használhatatlan munkaerő több évre szóló bérezése. A bért éppen a dolgozó után fizetendő társadalombiztosítási járulékok – 49% társadalombiztosítás, 2% munkanélküli járulék, 1,5% átképzési járulék – drágították meg.

Összességében az ipari vállalatok a privatizáció során munkaerejük egytizedét-egyharmadát korongedményes nyugdíjazással bocsátották el. Ez az arány ugyancsak egyezik az országos tendenciával. 1992 első félévében az új nyugdíjak 16,9%-a korongedményes nyugdíj volt (Statistikai Tájékoztató 1992:21, 1993: 25). Ráadásul, a vállalati igénybejelentés nem jelent meg azonnal a statisztikákban, vagyis a fenti aránynál is magasabb korongedményes nyugdíjjal kell ebben az időben számolnunk. Milyen korosztályokat érintett ez?

Érintett korosztályok – nemek

Az országos statisztikák szerint 1990-ben a korengedményes nyugdíjasok között férfiak esetében csak az 58, 59 évesek, nőknél az 53, 54 évesek jelentek meg, vagyis mindkét nemnél a két évvel a nyugdíj vagy a közvetlenül nyugdíj előtt állókat érintette a korai nyugdíjazás. Egy évvel később a férfiaknál már az 57 évesek is megjelentek. A nőknél az életkorhatár ekkor változatlan maradt, de az érintettek köre erőteljesebben növekedett, mint a férfiaknál. (A férfiak körében 1990 és 1991 között a két évvel a nyugdíj előtt állóknál a növekedés 1,7-szeres, az egy évvel a nyugdíj előtt állóknál 1,5-szeres; a nők körében 1,8-szeres, ill. 1,6-szeres ugyanez az arány. Országos Nyugdíjbiztosítás Statisztikái.) 1991 és 1992 között mindkét nemnél megjelent a nyugdíj előtti 4. év is. De míg a férfiaknál a „süllyedés” fokozatos volt, a nőknél hirtelen egy két éves „ugrás” következett be. Valóban a nők veszélyeztetettebb helyzetére utal ez?

Diszkriminálás kor szerint?

A felsőszintű vezetésnél kevésbé, a vállalat alsóbb szintjein azonban már erős kor szerinti megkülönböztetés volt tapasztalható. A folyamat legerőteljesebben a fizikai munkások körében jelentkezett. A magasan képzett szellemieket kivéve a cégek a 45 éven felülieket általában három csoportba sorolták:

- Egy viszonylag kis csoport *nem tudta*, és *nem is akarta* a társadalmi és gazdasági változásokat megemészteni, így munkaejeje a vállalat szempontjából a jövőben használhatatlannak bizonyult.

- A nagy többség érzékelte az átalakulást, szeretne is változni, de különböző okokból (pl. alacsony iskolázottság, adaptációs készség hiánya, tradicionális gondolkodásmód stb.) erre mégis alkalmatlan. A vállalatok egy része sikertelenül próbálta meg e csoport át- vagy továbbképzését.

- A 40–45 éven felüli korosztály kisebbik része alkalmas a váltásra (magasan képzett értelmiségiek, a többféle képesítéssel rendelkező fizikai dolgozók; elsősorban a többféle képesítéssel rendelkező szakmunkásokat és a nagyobb adaptációs készséggel, képességgel rendelkező fizikai és szellemi munkaerőt – ezek többsége nő volt – sorolták ide).

A 45 éven felüliekhez képest sokkal rosszabb helyzetben voltak az 50 éven felüliek, különösen a fizikai munkakörben dolgozó nők. A vállalatok az 50 év fölötti fizikai női munkaerőt elhasználadottnak tartották, míg a férfiaknál ezt a határt 55 évnél húzták meg. A nők elhasználadását a vállalatvezetők egy része több tényezővel magyarázta:

- a két, illetve három műszak egészségkárosító hatása,
- zárt (pl. vegyiparban) rendszerek hiányának negatív hatása az egészségre (modernizáció előtti állapot!),
- a nők biológiai adottságai (pl. a vegyiparban bizonyos munkakörökben, ill. egy adott koron túl nőt nem alkalmazhattak). (Ez a vélemény egyébként

egyezik azokkal a vizsgálatokkal, amelyek igazolták az ipari munkásság elhasználódottságát és veszélyeztetettségét. Ld. Tardos, 1993.),

- a nők alkalmatlanok a nehéz fizikai munkára, s testi erejük 50 éves kor körül erőteljesen csökken,

- a nők nagyobb feladatvállalása az otthoni munkamegosztásban – a férfiak kenyérkereső, második gazdaságban játszott szerepe, az adott generációban élő tradicionális értékek stb.,

- a hazai szolgáltató szektor fejletlensége miatt a nőkre háruló háztartásbeli többletmunkák,

- a szolgáltató szektor és az élelmiszerek drágulása miatt végzett otthoni pluszfeladatok (csináld magad mozgalom).

Az ipari kutatás-fejlesztés területén és bizonyos magasán kvalifikált értelmiségi munkakörökben, pl. gazdasági vezető, főkönyvelő, ahol nagy volt a nők aránya, az előzőekkel ellentétben kifejezetten előnyös volt a hosszú szakmai tudás, így a viszonylag magas életkor is, és egy 54–55 éves, sőt, még egy nyugdíjas nő is keresett és jól megfizetett munkaerőnek számított. Az értelmiségiekhez képest kevésbé előnyös, de a fizikaiakkal szemben mindenképpen jobb pozícióban voltak a szellemi munkakörben dolgozó 50 év körüli nők, akiket a cégek a fizikaiaknál flexibilisebbeknek és kevésbé elhasználodottnak ítélték meg.

A vizsgált vállalatok jellegéből adódóan a vállalatok többsége elsősorban a termelésben és a hozzá kapcsolódó területeken csökkentette a létszámot. Így természetes, hogy az ipari nagyvállalatok szívesebben váltak meg egy 50–52 éves fizikai munkakörben foglalkoztatott nőtől, mint egy 55 éves férfitől, mert a cég a férfit értékelése szerint biológiai adottságainál fogva flexibilisebben tudta alkalmazni. Nem véletlen tehát, hogy a korengedményes statisztikai adatoknál két éves lefelé ugrás jelentkezett a nőknél. Bár a korengedményes nyugdíjazás férfit és nőt egyaránt érintett – ez általában párhuzamosan zajlott a termelési (férfi szakmunka) és az azt kiszolgáló részlegekben (női betanított munka) –, mégis a *nők korábbi életszakaszban* bekövetkezett munkaerőpiaci kivonulását gyorsította. A férfi munkaerőt ugyanis nemcsak fiziológiai-fizikai okokból, hanem általában magasabb, illetve többirányú szakképzettsége miatt is könnyebb volt a cégen belül átcsoportosítani.

A cégek dolgozóikat soha nem „kényszerítették” a korai nyugdíjba vonulásra, a makroszintű szabályozót viszont többnyire tudatosan, de eltérő módon alkalmazták. Egyes vállalatok, a már leírt trenddel egyezően, a korengedményes nyugdíjazást először csak a nyugdíjkorhatár előtt egy-két évvel álló korosztályok számára tették lehetővé, majd ezt *bővítették* a törvény engedte végső határig, öt évig. Más cégek eleve fiatalítani akartak, és rögtön bevonták az *alsóbb*, az 50–51–52 éves korosztályokat is a korengedményesek körébe.

Mindez elsősorban a fizikai munkakörben dolgozó nők számára volt vonzó. Egyrészt azért, mert alacsony képzettségük miatt féltek az újfajta technológiáktól, infrastruktúrától és szemléletmódtól, másrészt azért, mert ekkor (1991–1992) már esedékes volt a nyugdíjkorhatár 1993-tól életbe lépő fokozatos emelése. (Ennek értelmében a női nyugdíjkorhatár 2000-ig 60 évre nő.) A két rossz, a lehetséges munkanélküliség vagy a nyugdíjas tengődés

közül a nők a kevésbé rossznak tűnőt, a biztos életszínvonal-csökkenést választották. (Az esetleges végkielégítés is csak rövid távon ellensúlyozta ezt a folyamatot.)

A vállalatok többsége úgy nyilatkozott, hogy a korengedményes nyugdíj eszköze nélkül az 50 év fölötti nőket kénytelenek elbocsátani, mert már a 40 éven felüliek átképzését is tehernek vagy egyenesen lehetetlen vállalkozásnak tartják.

A munkaerőpiaci paradigmaváltás

Ezzel a munkaerőpiacon az ipari szektorban megváltozott az idős és a fiatal fogalma. A vállalatok többsége a szocialista gazdaságban a 40–45 éveseket még fiatalnak tartotta. A politikai struktúra, a párt ellenőrző szerepe a munkahelyeken is érvényesült. Előléptetés – a pozíció betöltéséhez szükséges politikai és társadalmi funkciók miatt – csak bizonyos kor után volt lehetséges. De a munkaerőpiac a nyugdíjhoz közel álló, illetve a nyugdíjkorhatáron felüli dolgozóit elsősorban gazdasági és szociálpolitikai kényszer miatt nem diszkriminálta. Az átlagbér és a rosszul fizetett munkakörökben fennálló munkaerőhiány következtében a vállalatok kifejezetten számítottak az idősebb korosztályok olcsó munkaerejére (Széman 1989, 1990). A szocialista vállalatok 65–70 évnél húzták meg azt a korhatárt, amely fölött nem szívesen foglalkoztattak munkaerőt. Az időskor felfelé tolódását a munkaerőpiacon egyéb tényezők is segítették. A 40–45 év alatti korosztályt a társadalom is fiatalnak ítélte meg. Az okok közül csak néhányat említünk: a rossz lakáskörülmények következtében a szülőkkel együttlakó gyermekes házaspárok, az anyagi javak kései megszerzése (Boros 1993:21–23), a döntési mechanizmusból való kizárás családon belül a feudális, patriarchális szemlélet továbbélése.

Ez a viselkedési minta jelentősen megváltozott napjainkra. A cégek elsősorban a 30 év alatti, az iskolákból, egyetemekről frissen kikerülő munkaerőre számítottak. Az sem volt baj, ha egy 18 éves fiatal nem volt szakképzett. Szívesebben vállalták egy teljesen tiszta lappal induló „tudatlan” fiatal képzését, mint egy idősebb dolgozó átképzését. A gazdaságban fennálló új követelmények miatt ezt a képzést többségükben belső tanfolyamokon végezték. Az öregség munkaerőpiaci fogalma 20–30 évvel előbbre tolódott. A vállalatok nemcsak nyugdíjas dolgozóikat küldték el, hanem a privatizáció során, a leépítéskor, átlagban 5–15 évvel fiatalították vállalatuk korstruktúráját. Adott esetben ez az idősebb korosztályok teljes eltűnésével járt.

Bár a vállalatok különféleképpen alkalmazták a korengedményes nyugdíjazást, pl. csak egy bizonyos időintervallumban tették lehetővé, csak bizonyos korosztályokat vontak be, a munkaerőfőlétszám humánus levezetésén túl ez az eszköz alkalmas volt a *munkaerő minőségi cseréjére* is. A korengedményes nyugdíjazás következtében ugyanis a szükségesnél is több munkaerő hagyta el a cégeket, hirtelen egész üzemrészek ürültek ki, a hiányt részben pótolni kellett. Mind fizikai, mind szellemi területen különösen szívesen vettek fel fiatal kreativitást, nagy adaptációs készséget, új technológiai folya-

matok megtanulását kívánó munkakörökre. A fiatalokat újsághirdetéssel, informális csatornákon, iskolák megkeresésével, sokkal ritkábban munkaerő-közvetítőkön keresztül toborozták.

Ezzel a szemléletváltással megnyílt a fiatalok számára a munkahelyi karrier lehetősége. Egy 28–35 éves fiatal minden nehézség nélkül főnökévé válhatott a korban jelentősen felette álló, a munkaerőpiacon hosszabb időt eltöltött idősebb kollégájának. A fiatal önállóan dönthetett, sőt, ezt el is várták tőle.

Mégis, a kutatás során a fiatalok esetében is megjelent egy veszélyeztetett réteg, a kisgyermekes anyáké. Egy részüket éppen adott életszakaszuk miatt fenyegette a munkaerőpiacról való kiszorulás. Az új Munkatörvénykönyv ugyanis egy hónap kötelező munkahelybiztosítást ír elő a gyedről, gyesről visszatérő nők esetében. A vállalatok jelentős része csak erre az egy hónapra vette vissza az érintetteket. Volt olyan cég is, ahol még a gyed alatt végkielégítést adtak a dolgozónak. Pl. az egyik vidéki vállalatnál, amelynek egyik egysége a privatizáció során új tulajdonos kezébe került, s eközben a régi létszám 42%-át leépítették: a korengedményes nyugdíjasokat, a gyeden, gyesen lévőket és a sorkatonákat. Vidéki városról van szó, ahol a munkanélküliség már jelentős méreteket öltött – a nőknek gyakorlatilag semmilyen más munkalehetőségük nem volt. A végkielégítés nem segített a munkahelyteremtésben, a magánszféra felé mozdulásban. Esetleges ingázásukat, elhelyezkedésüket más településen nehezítette vagy lehetetlenné tette a kisgyerek.

Ezzel ellentétes viselkedés csak ott volt tapasztalható, ahol a speciális gyártási folyamatok (pl. jó szem, gyors kéz, aprólékos munka) miatt szükség volt a 30–35 év alatti női munkaerőre. Ilyen esetekben a vállalat visszavárta, sőt, esetenként pozitívan diszkriminálta a fiatal női munkaerőt.

A „statikus” kép

A munkaerő fiatalodását jelző folyamatokkal ellentétes kép csak a még privatizálatlan vállalatoknál mutatkozott, amelyeket kontrollként vettünk fel a vizsgált mintába. Itt nem történt lényeges változás a korstruktúrában, noha kismértékben ezek a cégek is éltek a korengedményes eszközökkel. Ugyancsak hasonló „statikus” állapot vagy enyhe elmozdulás volt megfigyelhető annál az egy-két vállalatnál, amely a privatizálásnak még csak kezdeti stádiumában volt, és nem rendelkezett igazi tulajdonossal. Külön figyelemre méltó, hogy az egyik, csak magyar tőkével rendelkező, privatizált cégnél annak ellenére nem volt a vállalat korstruktúrájában elmozdulás, hogy alkalmazták a korengedményes nyugdíjazást, a korhatár szigorítást s a „kényszernyugdíjazást”. De ezzel párhuzamosan nem történt meg a termékstruktúra cseréje, a technológia és az általános humánpolitika modernizációja. Bár a menedzsment korszerűsítésről beszélt, ennek nem voltak kézzelfogható nyomai, nem törekedtek technikai korszerűsítésre. Gondolkodásmódbeli váltás sem történt, aminek következtében a fiatal, tehetséges munkaerő egy része önként távozott, a nagyobb munkahelyi karrier reményében, többnyire konkurrens vállalatokhoz.

Összegezés

Az ipari vállalatok a privatizáció során munkaerőfölöslegük lecsapolása, illetve a munkaerő cseréje miatt eredményesen alkalmazták a korengedményes nyugdíjazást. Amennyiben ez az eszköz nem állna a rendelkezésükre, korszerűsítési, profitszerzési érdekekből egyszerűen elbocsátának idősödő, fizikailag rossz állapotban lévő dolgozóikat. De miért szűnne meg ez a „humánus” eszköz? Az okok egyszerűek. A nagy számú korengedményes nyugdíjazáshoz szükséges fedezetet a vállalatok egyre nehezebben gazdálkodják ki, és a kezdetben fizetőképese cégek idővel a társadalombiztosítás adósaivá válnak. 1990 és 1993 között 6,7-szeresére nőtt a társadalombiztosítás kintlévősége a korengedményes nyugdíjak miatt, az összeg ma már csak milliárdokban fejezhető ki. A vállalat terheit az állam csak a már leírt esetekben fedezi. A nyugdíjbiztosításnak viszont mindenképp garantálnia kell a már egyszer korengedménnyel eltávozott férfi vagy nő nyugdíját. Ez az 1993-ban önállóvá vált nyugdíjbiztosítás egyik komoly gondja. Ha a korengedményes nyugdíjazás feltételei valamilyen okból szigorodnának, pl. a vállalattól egy-szeri nagyobb vagy teljes összegű befizetést kérnének, az beláthatatlan negatív folyamatokat indítana el. Az idősödő korosztály jelentős rétegei maradnának szociális védelem nélkül. Különösebb számtani műveletek nélkül is megjósolható, hogy a vállalatok gyakrabban fogják alkalmazni az elbocsátást, mint a korengedményes nyugdíjazást. Ha figyelembe vesszük a nők esetében a fokozatos nyugdíjemelést is, a következő kép vázolható fel.

Az érintettek (a trend a férfiak esetében is bekövetkezhet!) legalább másfél évig ellátmány nélkül maradnak. Tétélezzük fel, hogy egy 49 vagy 50 éves nőt a korengedményes nyugdíj helyett elbocsátanak. Az illető munkanélkülivé válik, és bekerül a munkanélküli járadék rendszerébe. Onnan, ha nem talál munkát, egy év múlva átkerülhet az önkormányzat hatáskörébe, és megkaphatja a munkanélküliek jövedelempótló támogatását. Fiatalkora miatt nem kerülhet be a korai nyugdíjazás másik csatornájába, az *előnyugdíjba*, mivel az a nyugdíj előtt legfeljebb három évvel jár, s ő ekkor még csak 51–52 éves. Ha a munkanélküli ellátás feltételei is tovább romlanak – s miért ne, a rendszer bevezetése óta folyamatosan rosszabb feltételek között valósul meg: két évről másfél majd egy évre csökkent –, a helyzet még tragikusabb lesz. Az 50 éves korában elbocsátott nő legalább egy-másfél évre kiesik a szociális ellátás rendszeréből, jövedelem nélkül marad, átlagbér alatti fizetésből nem lesznek felhalmozott tartalékai. Újraelhelyezkedési kísérlete – az ipari munkásság rossz egészségi állapotát, a vállalatok és az egész gazdaság újfajta követelményeit figyelembe véve – biztosan sikertelen lesz. Nem véletlen, hogy az előnyugdíjba kerültek aránya 1992 első félévére az 1991-es 6%-kal szemben 11%-ra nőtt. Előnyugdíjba csak az mehet, aki legalább hat hónapig munkanélküli volt, nem talált magának munkát, nem tudták átképezni, és 3 évvel a nyugdíjkorhatár előtt áll.

Átgondolt makrointézkedések nélkül ebből az ördögi körforgásból nem lehet kitörni.

Felhasznált irodalom

- Boros, L. (1993), Társadalmi integráció és társadalmi változás a szocializációs folyamatok tükrében. Budapest. Kandidátusi értekezés.
- Kohli, M. – Rein, M. – Guillemard, A.-M. – van Guntersteren, H. (eds.) (1991) Time for retirement, Comparative studies of early exit from the labour market. Cambridge, New York, Melbourne, Press Syndicate of the University of Cambridge.
- KSH (1992), A nemzetgazdaság munkaerőmérlege, Budapest, KSH 1992.
- Magyar Statisztikai Zsebkönyv 1990 (1991), Budapest, KSH.
- Magyar Statisztikai Évkönyv 1991 (1992), Budapest, KSH.
- Munkaerőpiaci Információk (1991), 1991/7: 4. Budapest. (különböző számai)
- OMK (1992), Statisztikai Információk, Budapest.
- Országos Társadalombiztosítási Statisztikai Tájékoztató, (1990, 1991, 1992), Budapest.
- Szalai, J. (1991), Exit from the state economy. In: Kohli – Rein – Guillemard – van Guntersteren (eds.) (1991): 324–362.
- Széman, Zs. (1990), Old and Hungry, Budapest. Institute of Sociology, Hungarian Academy of Sciences.
- Széman, Zs. (szerk.) (1990a), Rokkantak-idősek: veszélyeztetettek? Szociálpolitikai Értesítő 1990/3, Budapest: MTA Szociológiai Kutató Intézete – Soros Alapítvány.
- Széman, Zs. – Utasi, Á.: Mobility and quality of life of elderly people in Hungary, In: Mobility, technology and aging in Central Europe 29–39. 1993. ősz
- Tardos, K. (1993), Feláldozott egészség (Munkások, munkakörülmények, betegségek), kandidátusi értekezés, Budapest: kézirat

Kotász Zoltán

„Az elveink miatt, saját döntéseink következtében kerülünk kisebbségi helyzetbe”

(Beszélgetés egy polgári szolgálatossal)

– Azt kérte, hogy se a nevedet, se a szolgálatod helyét ne írjam le. Ez a tartózkodás összefügg a civil szolgálatos mivoltoddal?

– Nem, alapvetően nem szeretném a nevemet nyilvánosan hozzákapcsolni bármihez is. Sajnos, ma túl könnyen manipulálhatóvá válhat egy ilyen megnyilatkozás. Habár azt is tudom, hogy a főnökeim nem örülnének egy interjúnak, ennyiben tehát összefügg. Jelenleg az egész intézményben hárman vagyunk polgári szolgálatosok, könnyű volna megállapítani, hogy ki nyilatkozott, ha leírnád az intézet nevét.

– Hogyan lesz valakiből polgári szolgálatos? És egyáltalán, mit jelent polgári szolgálatosnak lenni?

– Nem vagyok benne biztos, hogy az én esetem szokványos, nem is tudom, előfordulnak-e ezen a területen szokványos esetek... Amikor engem először akartak behívni katonának, ezelőtt közel hat évvel, még nem lehetett Magyarországon civil szolgálatot kérni. Akkor tizenkilenc éves voltam, felvettek az egyetemre, szolgálathasztást kaptam. Szerencsém volt, nagy szerencsém. Csak halvány elképzeléseim voltak, mit is csinálnék, ha mégis be kellene vonulnom katonai szolgálatra; valahogy úgy képzeltem, hogy a fizikai-pszichikai kényszernek lehet egy pontig látszólag engedni, ezzel az ember még nem árul el semmit... Csak a legvégső esetben, tehát ha erőszak alkalmazására akarnak rávenni, szabad a hatalommal, az előjárókkal konfrontálódni. Persze, valahol ez is álságos dolog, hiszen a magatartásommal elhitetem, hogy jó katona vagyok, minden parancsot végrehajtok, aztán amikor a lényegre, a fegyver éles használatára kerülne sor, jönnek a lelkiismereti aggyálok. Az ilyen katona a hatalom szempontjából használhatatlan, pipogya alak – rosszabb esetben dezertőr.

Úgy láttam, hogy sokan gondolkodnak így: ostobaság a katonai szolgálatot megtagadni, és börtönbe menni, ez szükségtelen mártíromság. Egyszerűbb, ha valaki látszólag eleget téve az elvárásoknak, egy belső különvéleménnyel igyekszik őrizni az önbecsülését. A túlélés stratégiája volt ez.

– Mégse voltak ezek olyan halvány elképzelések, úgy látom, alaposan végiggondoltad.

– Akkoriban nem látszott semmilyen alternatíva, semmilyen vállalható ma-

gatatás, ezért a normálisnál talán többet elmélkedtem a dolgon. Tanulmányaim befejezése előtt – igen, ez még jóval előtte volt, ’89 nyarán – törvény született a polgári szolgálatról. Jártam az egyetemre, de már beadtam egy kérelmet és önéletrajzot a Fővárosi Hadkiegészítő Parancsnokságra, hogy engedélyezzék a civil szolgálatot.

– *Mire hivatkoztál a kérelmedben?*

– Én kereszténynek vallom magam, de nem érzem szükségét, hogy bármelyik egyházhoz, felekezethez kötődjek. Jézus Krisztus tanítása a békeségről és a fegyverek elutasításáról egyértelmű. Elég, ha csak a Hegyi beszédre gondolunk. Mindazonáltal ezt a kérelemben nem úgy adtam elő, hogy az erőszakszervezetekben való részvétel megtagadása isteni parancs, és részemről pusztán a parancs iránti engedelmességről van szó. Vállalom, hogy ez az én saját döntésem, amelyhez kétségeken át jutottam el, s amelyhez erőt tudtam meríteni a tanításokból, de azért mégis csak saját döntés volt. Emellett írtam irodalmi élményeimről, a családomról, hogy a szüleim és nagyszüleim, akik túléltek a háborút, egyetértenek a döntéssel, meg azt is leírtam, hogy vegetáriánus és véradó vagyok.

– *Mit gondolsz, a jól megfogalmazott kérelemnek köszönhető, hogy zöld utat kaptál?*

– Korábban úgy gondoltam, hogy az egész eljárás, az engedélyezés formális. Megnézik a kérelmet, s ha a lelkiismereti ok kifejezés szerepel benne, automatikusan stempliznek. Én egy viszonylag terjedelmes kérelmet adtam be, de nem azért, mintha az elutasítástól félttem volna. Ahogy elkezdtem írni, egyre inkább belelovaltam magam, és egyre kíváncsibbá váltam, hogy meg tudom-e fogalmazni mindazt, amit az egésről gondolok. Most, hogy már jobban ismerem az eljárást – hallani és olvasni lehet róla, hogy milyen sok kérelmezőt utasítanak el –, egyrészt látom, hogy naiv voltam, másfelől meg örülök, hiszen valami, talán sugallatnak is nevezhetném, mégis arra készítet, hogy egy kidolgozottabb anyagot nyújtsak be.

– *Úgy érzem, hogy az ominózus lelkiismereti ok, amelyet a civil szolgálat elnyeréséhez „produkálni” kell, meglehetősen homályos gyűjtőfogalom. Az egész eljárást átengedték a szubjektív megítélés számára. Szoktatok erről beszélni egymás között, civil szolgálatosok? Megbeszélitek, hogy kinek milyen indokok alapján sikerült elnyernie az engedélyt?*

– Nem. Valahogy ez mindenkinek a személyes, belső ügye. Amikor az egyik srácnak, aki már előttem is itt dolgozott, nem engedélyezték a szolgálatot, akkor beszélünk róla. Ő rendes munkavállaló, segédápoló volt, beadta a kérelmet, és úgy gondolta, polgári szolgálatos is itt lesz.

– *Erre van lehetőség? Hogy valaki ott teljesítsen civil szolgálatot, ahol előtte is dolgozott?*

– Persze, a jogi lehetőség megvan. Nagyon megdöbbszünk, amikor elmondta, hogy elutasították a kérelmét. Én akkor hallottam először, hogy valakit el lehet utasítani. Az az érzésem, így utólag, hogy példát akartak vele statuálni. Már évek óta mozgássérülteket gondozott; életmódja tükrözte az elveit. És gondoljuk csak végig: ő civil szolgálatosként is azért dolgozott volna, amiért korábban, hogy az elesettek életét megkönnyítse. Ez már önmagában szolgálat, amit nem kényszer hatására, behívóra, hanem önként vál-

lalt. A kérelmére a katonaságnál mégis azt mondták: kevés-kevés, nincs elégé megindokolva. Ez az ő privilégiumuk, hogy eldöntsék, mikor megfelelő az indoklás, s mikor „elégtelen”. A fiú már nem dolgozik itt, elment, nem ismerem a további sorsát. Szégyenteljes dolog, ami vele történt, csak ezt tudom mondani.

– *Mi történt, miután engedélyt kaptál a polgári szolgálatra?*

– A katonakönyvemmet bevonták, majd körülbelül három hónap múlva kaptam egy idézést, hogy jelenjek meg a Fővárosi Munkaügyi Központban. Egy formális beszélgetés keretében ismertették a civil szolgálat körülményeit, az ezzel kapcsolatos kötelezettségeket. Szolgálathalasztást kértem az egyetem befejezéséig, amit automatikusan meg is kaptam. A halasztás lejártával újra behívtak az FMK-ba, s megadták a kórház címét. Ez tulajdonképpen pozitív dolog, hogy nem rögtön „bevonultattak”, hanem előbb elküldtek egy beszélgetésre, körülnézni. A foglalkoztatónak lehetősége van válogatni, hogy milyen képzettségű, képesítésű fiatalot kíván polgári szolgálatosként alkalmazni. Mivel a kórháznál kevés civil szolgálatos volt – azt hiszem, tizenöt főt igényeltek, de előttem mindössze hárman kerütek ide –, nem mérlegeltek egy pillanatig sem, örültek, hogy végre jött egy negyedik ember.

– *Milyen munkát végzel? Hogyan telik el egy munkanapod?*

– A legfontosabb, hogy én örömmel végzem a munkámat, és nagy erőfeszítés, hogy sok esetre nézve a hasznára vagyok. Ezt az örömet nem tudja megrontani, hogy világosan látom, kihasználak. Nem az intézetről, és persze nem is a betegekről van szó, a konstrukcióban van a hiba. A polgári szolgálat gyakorlatilag egy munkaszolgálat. Több embernek a munkáját végzem el. Nehéz ezt megmagyarázni, nem is arról van szó, hogy hajszoznak... Egy munkavállaló, ha adnak neki valamilyen feladatot, nem biztos, hogy fennhangon nemet mondhat, de azért a magatartásával, a hozzáállásával éreztetheti, hogy nem hagyja magát a végletekig kizsákmányolni. Őt alkalmazták valamilyen munkakör betöltésére, ledolgozza a napi nyolc óráját, felveszi érte a fizetést. A polgári szolgálatos nem mondhat nemet. Semmilyen formában. Nem csak azért, mert a törvény kimondja, hogy civil szolgálatost bármilyen túlmunkára be lehet osztani. Egy erkölcsi kényszer is van itt. Ahol civil szolgálatosok dolgoznak, minden foglalkoztatónál minden dolgozó tudja, hogy ezek a fiatal emberek azért vannak itt, mert speciális „felmentést” kaptak a katonai szolgálat alól. De jó dolguk van! Bizony, a katonaelet ennél sokkal keményebb! És még zsebpénzt is kapnak, hogy a katonaság helyett civilben lébecolhassanak! Nem biztos, hogy ezt így a szemedbe mondják, de azt hiszem, a legtöbb helyen állandóan ott lóg a levegőben... És van is a dologban némi igazság, én se tagadom, hogy bármennyit dolgozhatok, kisebb terhelésnek vagyok kitéve, mint egy sorkatona. A pszichikai terhelés mindenképpen kisebb.

Általában napi nyolc órát dolgozom, de elég sűrűn van ügyelet. Nincs pontosan meghatározva, leírva sehol, hogy mi a dolgom, de ez idővel kialakult. Betegmozgatás, ételosztás, takarítás. És a konkrét dolgokon túl, ami talán még fontosabb, hogy állandóan ott vagyok a betegek mellett. Bármilyen kérésre, segítek. Érzem, hogy a betegekben nagyon nagy a ragaszkodás: szükségük van rá, hogy érezhessék, számíthatnak valakire. A kórházakban elég

gyorsan cserélődnek az ápolók, én, a másfél évemmel, amióta itt vagyok, régi bútordarabnak számítok.

– *Ki tudod pihenni a kórházi munka fáradalmait?*

– Néha nagyon össze tudnak jönni a dolgok, a szabadnap is kevés, ilyenkor a határán vagyok, hogy bemenjek az FMK-ba, és kérem az áthelyezésemet. Aztán visszazökken minden a megszokott kerékvágásba, s levonom a tanul-ságot, hogy nagyobb önfegyelemre, kitartásra van szükségem.

– *Mennyi pénzt visz el haza a hó végén?*

– Egyszer van az illetmény, ez ugyanannyi, mint a sorkatona „zsoldja”, azaz havonta 1600 forint; étkezési hozzájárulás napi 149 forint; ruhapénz havi 500 forint.

– *Összességében tehát havi 6500 forintra taksálja az állam egy polgári szolgálatos munkáerejét. Minden polgári szolgálatos ennyit kap, vagy differenciálódik a juttatás?*

– Úgy tudom, hogy nincsenek nagy eltérések. Ezek meghatározott összegek, amelyeket a törvény előír. Mindenesetre nem a végzett munkától függ, hogy ki mennyi pénzt kap.

– *Hogyan lehet ennyi pénzből megélni?*

– Ennyiből nem lehet megélni. Szüleimnél lakom, lényegében eltartanak. Nemrég olvastam egy tanulmányt, amely azt bizonygatta, hogy a munkavállalási, egzisztenciális lehetőségek beszűkülése „szociálisan infantilizálja” a huszonéveseket. Hát igen, magamra ismerhettem; a polgári szolgálat, ahogy jelenleg működik, tipikusan infantilizáló konstrukció. Próbáltam segítyt kérni az önkormányzattól, de nem kaptam. Talán ha volna feleségem, ha volnának gyerekeim... Dehát az ember nem azért házasodik, hogy segítyt kapjon. A szüleim megértőek, tudják, hogy ez átmeneti állapot, még néhány hónap, és vége.

– *Valóban, mi lesz, ha „leszerelsz”?*

– Pedagógus vagyok, és szeretnék tanítani, szeretném azt csinálni, amire készültem, amire képeztek.

– *Lehet, hogy a szolgálatot letölthetted volna egy iskolában is. Nem lett volna az jobb neked?*

– Igen, valószínűleg kérhettem volna, hogy helyezzenek egy iskolához. Fel sem merült bennem – talán furcsán hangzik, de így van. Úgy mentem be az FMK-ba, hogy teljesen mindegy, hova helyeznek, én ott legjobb képességeim szerint elvégzem, amit majd rám bízna.

– *Polgári szolgálatosnak lenni speciális élethelyzet. A szolgálat közel két év, ami számottevő idő, ha csak egy átlagos emberi élettartamot veszünk is. Mit gondolsz, az „alternatívoknak” van rá esélyük, hogy mint társadalmi réteg, értékeiket meghatározva és képviselve jelenjenek meg a köztudatban?*

– Az esély talán megvan, de ez a távoli jövő kérdése. Ma még elenyésző a polgári szolgálatosok száma. Nem tudom pontosan, 2–3 ezerre tenném, ha számításba vesszük azokat is, akik már engedélyt kaptak, de halasztják a szolgálat megkezdését. A szolgálatom elején csak a munkatársaimat ismerhettem meg, azóta beszéltem másokkal is, részt vettem konferenciákon, jobban elmélyedtem a civil szolgálat helyzetében. Informális nehézségek vannak, nem ismerjük egymást, szétszórva dolgozunk. Sokan szeretnék, ha a

civil szolgálat értéke megfogalmazódna, ha nagyobb volna a társadalmi elismertség. Jelen van viszont a bezárkózás is, a félelem: örülünk, hogy egyáltalán létezik a polgári szolgálat, hogy ez egy megtúrt dolog.

– *Jellemző a civil szolgálatosokra a kisebbségi tudat vagy érzés?*

– Igen, feltétlenül. Persze csak magamról tudok hitelesen nyilatkozni – én határozottan érzékelem ezt, ebben élek. Az sem lehet véletlen, hogy a civil szolgálatosokat a sajtó „alternatívoknak” nevezte el; az alternatív rokon fogalom a kisebbséggel. Amennyire pszichológiai ismereteim alapján fel tudom mérni, a polgári szolgálatosoknál már kialakult a jellemző életérzés, ami megfelel egy kisebbségi csoport kollektív tudatának. Más szempontból viszont: a civil szolgálatos nem fér bele semmilyen hagyományos kisebbségi kategóriába. A kisebbséghez tartozást hagyományos felfogás szerint determinált tényezők határozzák meg, például vallási, etnikai közösségbe való beleszületés vagy kulturális hovatartozás. Azért olyan ijesztő a kisebbségi lét, mert történelmi, megfoghatatlan erők döntenek arról, hogy valaki kisebbségbe születik, vagy sem. A polgári szolgálat vállalásánál erről szó sincs. Az elveink miatt, saját döntéseink következtében kerülünk kisebbségi helyzetbe.

– *A polgári szolgálatosok érdekvédelmi szervezetével, az Alba Körrel van kapcsolatod?*

– Ismerem a céljaikat, olvastam a kiadványukat, és beszéltem is velük. Nem vonom kétségbe a jószándékukat, de sok mindenben eltér a véleményem. Például nem értenék egyet a szolgálati kötelezettség megszüntetésével.

– *Eddigi beszélgetésünk alapján ez kicsit meglep. Miért gondolod, hogy fenn kell tartani a jelenlegi állapotot?*

– A jelenlegi állapotot? Szó sincs róla, szerintem változásokra lenne szükség. Először is nem *hadkötelezettséget* és a haza védelmét, hanem a haza *szolgálatát* kellene előírni. Ez már a jelenlegi helyzetre is jobban illene. Szolgálati időnek elég volna 5–6 hónap, ahogy a legtöbb európai kisállamban. Minden kötelezett szabadon választhatna, milyen módon akar szolgálni; katonaként vagy civilben, illetve ezen belül milyen területen: az egészségügyben, a környezetvédelemben, az oktatásban stb. A szolgálati időt egysegésíteni kell, és minden kötelezett számára egy létminimumot elérő juttatást biztosítani. Ezt a rendszert egyébként nem én találtam ki – Dániában, Németországban így működik a szolgálati kötelezettség. A hadseregnek konkurenciára van szüksége; soha nem fogják biztosítani a katonák számára az emberi jogokat, ha döntő mértékben nem ettől függ, hogy egy átlagos fiatal a sorkatonai szolgálatot választja, vagy vállalja, hogy elmegy „alternatívnak”. Ha pedig mégsem sikerül elég fiatal katonának csábítani, a hatalomnak ezt is tudomásul kell vennie, s a hiányzók helyére hivatásosokat alkalmazni.

– *Ha a szolgálati kötelezettségének szinte senki sem a katonaságnál kíván eleget tenni, akkor minek a kötelezettséget fenntartani? Az egészségügyben dolgozzanak ápolók, az iskolákban pedagógusok – nem tudom, mi szükség van mellettük még civil szolgálatosokra is...*

– Nem félek attól, hogy nem volna elég jelentkező katonai szolgálatra. A katonaviseltség még ma is presztízst jelent. A hagyományos értékrendet nem lehet egyik napról a másikra leváltani. Érzéseim szerint a fiataloknak nagy-

jából ötven százaléka a fegyveres szolgálatot választaná – és ennyi ember elég is volna a magyar honvédségnek. De nem is ez a lényeg. A szolgálatot nem a katonai érdekek miatt tartanám fenn. A mai fiatalok számára már minden probléma megkerülhetővé, kijátszhatóvá vált. Kötelezettségek nincsenek. Valójában hadkötelezettség sincs, az „életrevalók” felmentetik magukat. A tömegkultúra is ezt sugallja, mélyítve az értékválságot. Szükség van rá, hogy a fiatalok szembesüljenek a valós társadalmi problémákkal, és megismerjék az ezen problémák megoldásáért végezhető önzetlen munka hasznosságát. Egy megbecsült, karitatív jellegű munkavégzés, társadalmi szolgálat jelentős szocializációs szerepet tölthetne be. A jelenlegi civil szolgálat körülményeiben, szabályozásában sok kívánnivalót hagy maga után, mégis előképe lehetne a társadalmi szolgálatnak.

(Beszélgetés *Rajnainé Szalkai Ilonával*,
a Fővárosi Munkaügyi Központ munkatársával,
a polgári szolgálatot teljesítők ügyintézőjével)

– A polgári szolgálatról szóló irodalom folyamatosan bővül, ám kétséges számomra, hogy az alternatív lehetőség bevezetése óta megkérdezi-e egyáltalán bárki is, hogy mik a hivatalos szervek, a *munkaügyi központok* *illetékeinek* tapasztalatai? Milyen eljárásmenet alakult ki az elmúlt négy évben?

Először arról szeretném kérdezni, *hogy mit jelent a polgári szolgálat fogalma. Hogyan lehet ezt pontosan definiálni?*

Rajnainé Szalkai Ilona: A polgári szolgálat az alkotmányosan és törvényileg előírt honvédelmi szolgálati kötelezettség teljesítésének egyik lehetséges módja. Polgári szolgálat engedélyezését az illetékes hadkiegészítő parancsnokságnál kérheti az a hadköteles, aki lelkiismereti okokra hivatkozva nem akar fegyvert fogni. Az engedéllyel rendelkező személyek adatait a Hadkiegészítő Parancsnokság megküldi a megyei munkaügyi központokhoz – Budapesten a Fővárosi Munkaügyi Központhoz –, amelyeknek feladata, hogy a lehetséges foglalkoztatók közül mindig esetileg és személyre szabottan kijelöljön egyet, rendelkezzen a szolgálat helyéről és letöltéséről. A szolgálati hely meghatározásán túlmenően a Munkaügyi Központ felelős minden egyéb, felmerülő kérdés rendezéséért, illetve a szolgálati helyek és a szolgálatot teljesítők általános felügyeletéért.

– *A civil szolgálatteljesítés tehát egy kijelölt foglalkoztatónál dolgozik. Ez a tevékenysége mennyiben tekinthető munkaviszonynak? Illetve melyek azok a jellemzők, amelyekről munkája már szolgálatnak minősül?*

R. Sz. I.: A polgári szolgálat nem munkaviszony. A helyes meghatározás az, hogy munkával töltött szolgálati idő. A civil szolgálat részletes szabályozása a gyakorlatban is érzékelhetővé teszi, hogy mi a különbség a szolgálattétel és a munkaviszony között.

A polgári szolgálat időtartama 22 hónap. Bizonyos esetekben ez eltérhet, a hónapszám azonban akkor is meghatározott. (Például: a korábban letöltött

sorkatonai szolgálati időt figyelembe veszik a civil szolgálat idejének megállapításánál.) Tehát amíg egy munkavállaló szabadon eldöntheti, hogy egy munkahely-ajánlatot elfogad-e, és ha igen, akkor meddig kíván ott dolgozni, a polgári szolgálatos ezt nem teheti meg. Állampolgári kötelezettségéből eredően az ilyen jellegű korlátozásoknak alá kell vetnie magát.

A munkavállaló bérért, fizetésért dolgozik, a polgári szolgálatos azonban anyagi és természetbeni juttatásokért. Részleteiben ez jelenleg a következőket jelenti: a civil szolgálatos megkapja a sorkatonai szolgálatot teljesítőkével azonos mértékű havi illetményt, ami 1600 forint; saját ruhája használatáért havi 500 forintot; továbbá egy élelmezési pénznormának megfelelő összeget, napi 155 forintot. Tehát havonta körülbelül 6700 forintot kap kézhez a civil szolgálatos. Ebből jól látszik, hogy a polgári szolgálatos – ebben a tekintetben is – azonos elbírálás alá esik, mint a sorkatona, azaz az állam mind a két fajta szolgálatot egyaránt és ténylegesen szolgálatnak tekinti, s nem állapít meg semmiféle olyan fizetés jellegű díjazást, amit például a teljesített munkaórák alapján számítanának ki. A polgári szolgálatos másodállást vagy munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyt nem vállalhat.

A civil szolgálatos munkarendjét a foglalkoztató határozza meg. Ez azt is jelenti, hogy az időbeosztás a legtöbb esetben nem tér el az egyébként is általános napi nyolc órás, illetve heti öt napos munkarendtől. Egy szolgálati hónap után egy szabadnap jár. Túlmunka esetén további szabadnapot kell biztosítani. Kétségtelen, hogy a szolgálati viszonyban dolgozó „alternatív” a munkarendjét tekintve hasonlít egy munkavállalóhoz.

– *Visszatérve az anyagi kérdésekhez: az elv megkérdőjelezésétől függetlenül felvetődik az emberben, hogy a polgári szolgálatosok – akik mégiscsak civil életkörülmények között tesznek eleget kötelezettségüknek, tehát olyan kiadásaik is vannak, amelyek sorkatonáknak a laktanyában nincsenek – hogyan képesek, egyáltalán képesek lehetnek-e ilyen szerény összegből fenn tartani magukat?*

R. Sz. I.: Ennek vizsgálatánál néhány dolgot még figyelembe kell venni. Meg kell említeni, hogy a civil szolgálatos helyi utazása ingyenes. Minden kedvezmény, ami megilleti a sorkatonát, jár a polgári szolgálatosnak is. A civil szolgálatos részére a foglalkoztatója – tartósan kiemelkedő munkájáért – évi egyszeri jutalmat állapíthat meg, amely elérheti az illetmény éves összegét. A szolgálatot teljesítő családi-szociális körülményeitől függően úgynevezett katonai családi segélyt igényelhet a helyi önkormányzattól, ez szintén havi 6000–7000 forintos összeget tehet ki. Elmondhatom, hogy a gyakorlat működik, több olyan esetről is tudomásom van, amelyben az önkormányzatok egy civil szolgálatos számára is rendszeresen folyósítanak katonai családi segélyt. Amennyiben a szolgálatot teljesítő bármilyen okból nem képes önállóan gondoskodni a lakhatásáról, mód van rá, hogy a munkaügyi központ olyan foglalkoztatót keressen a számára, amely biztosítani tudja az elhelyezését, természetesen ingyenesen. Tudom, hogy az említett összegek igen szerények, de a sorkatonai szolgálatot teljesítők illetménye sem több, pedig ők szinte állandó készségben vannak.

– *Milyen intézmények alkalmazhatnak polgári szolgálatosokat?*

R. Sz. I.: A törvény meghatározása szerint a polgári szolgálatot elsősorban

egészségügyi vagy szociális jellegű munkavégzéssel kell letölteni, ettől eltérő tevékenység csak nem nyereségérdekelt és közhasznú feladatot ellátó szervezetnél végezhető.

Zömében kórházak, szociális otthonok, rehabilitációs vagy betegségmegelőző feladatokat ellátó intézmények foglalkoztatnak civil szolgálatost. A skála azonban igen széles: környezetvédelem, oktatás, ifjúsági tanácsadás, kultúra, műemlékvédelem egyaránt lehetséges. Találhatunk polgári szolgálatost a Vöröskeresztnél, a Máltai Szeretetszolgálatnál, a Mentőszolgálatnál, a családsegítő központokban, a hajléktalanszállókon, a kárpótlási hivatalokban, a bíróságoknál.

A törvény az intézményi formák között sem állapít meg különbségeket. Állami, költségvetési szervek mellett egyházi keretek között működő, alapítványi és egyesületi foglalkoztatók szerepelnek.

– Jelenleg hány ilyen foglalkoztató van Budapesten?

R. Sz. I.: Mintegy 130 intézmény, szervezet rendelkezik foglalkoztatási engedéllyel, de ezek között vannak olyanok is, amelyek pillanatnyilag nem foglalkoztatnak polgári szolgálatost.

– Hogyan dől el, hogy egy fiatal hol tölti le a szolgálatát?

R. Sz. I.: Miután a hadkiegészítő parancsnokság átküldi az iratokat, egy idézéssel behívom a fiatalembert. Az adatok egyeztetése után elbeszélgetek vele arról, hogy milyen végzettséggel, szakképzettséggel rendelkezik, milyen elképzelései vannak a polgári szolgálatról. A foglalkoztatónak már korábban meg kell jelölnie, hogy milyen feladatok elvégzésére kíván alkalmazni polgári szolgálatost – ez eleve egy szűrőt jelenthet. A rendelet megfogalmazása szerint a parancsnoki engedély kiadását követően lehetőleg egy éven belül meg kell kezdeni a szolgálatot.

Arra törekszem, hogy mindhárom fél – tehát a szolgálatot teljesítő, a leendő foglalkoztató és a Munkaügyi Központ – szempontjából is elfogadható, hosszú távú döntést hozzak, amely elejét veszi a konfliktusoknak, illetve nem is hordozza magában későbbi feszültségek csíráját. Sajnos, még így is előfordul, hogy valaki több leszolgált hónappal a háta mögött szeretné egy másik foglalkoztatóhoz áthelyeztetni magát. Ez valójában jogilag kezelhetetlen probléma, mivel áthelyezésre nincs mód. Ezért úgy gondolom, hogy érdemes már korábban, az elhelyezésnél egy kicsit figyelmesebbnek lenni, bár a rendelkezések ezt nem írják elő, tehát ez amolyan humán szolgáltatás, amit a törvény inkább csak megenged. Úgy vélem, ha valaki például olyan típusú személyiség, aki nem képes súlyosan fogyatékos, magatehetetlen embereket ellátni, akkor nem kell feltétlenül mozgássérültekhez helyezni, hiszen sok egyéb lehetőség is a rendelkezésre áll.

– Milyen szakképzettségű fiatalokat tudnak jól hasznosítani a foglalkoztatók?

R. Sz. I.: Közismert, hogy a kórházakban egyre súlyosbodó gondot jelent a megfelelő nővérellátás. Jó lenne, ha több egészségügyi végzettséggel rendelkező fiatal jelentkezne (a Mentőszolgálathoz sikerült elhelyezni két-három végzett mentőápolót); de itt a szakirányú végzettség hiányában is igen hasznos munkát tudnak végezni a polgári szolgálatosok. Számos szakma jöhet még szóba: a kórházak például lakatosokat, festő-mázolókat, asztalosokat is

kérnek. Jól jön a jogosítvány, vagy ha a fiatalnak vannak számítógépes ismeretei. Tulajdonképpen a szakképzetlenek épp oly hasznosan foglalkoztathatók, mint az oklevéllel rendelkezők. A polgári szolgálatosok mindegyikére értelmes és társadalmilag hasznos munkát, feladatot bízunk.

– *A fővárosban eddig hány alternatív töltötte le a szolgálatát?*

R. Sz. I.: Ezzel kapcsolatban pontos adatokat tudok mondani: 102 fő már letöltötte, 148-an jelenleg is szolgálnak, mintegy 60-an a szolgálat megkezdésére várnak, halasztást kapott 44 fiatal (tanulmányi okokból: 34, családfenntartó: 10), egészségügyi alkalmasság felülvizsgálatát kezdeményeztük 7 fő esetében.

– *Mennyire gyakori, hogy valaki közvetlenül a szolgálat megkezdése előtt munkanélküli volt?*

R. Sz. I.: Számos esetben előfordul. A polgári szolgálatos jogosult a társadalombiztosítási ellátásokra, a letöltött időt figyelembe veszik a nyugdíj kiszámításánál – ám a szolgálati idő munkanélküli járadékra nem jogosít. Amennyiben a fiatal meghatározott idejű munkaviszonnyal rendelkezett a megelőző 4 évben, természetesen jogosult a munkanélküli ellátásra.

– *Milyen költségeket jelent a foglalkoztató számára, ha polgári szolgálatot alkalmaz?*

R. Sz. I.: A közvetlen, nevesített kiadások, amelyeket kifizetések formájában kell a civil szolgálatos részére juttatni, havi 6700 forint körül alakulnak. Ez az illetményből, ruhapénzből és étkezési támogatásból áll össze. Az első kettő esetében a foglalkoztatónak lehetősége van rá, hogy a munkaügyi központon keresztül, ám forrását tekintve a Foglalkoztatási Alaptól visszaigényelje a juttatást (a két tétel együtt 2100 forint), így a tényleges kiadás egy fő polgári szolgálatos után nagyjából havi 4600 forint. Az éves jutalom, amelyet korábban említettem, s amelyet a foglalkoztató saját hatáskörben ítélhet meg – ismerve a közhasznú tevékenységet végző intézmények és szervezetek gazdasági helyzetét – talán azért is ritka, mert nem igényelhető vissza.

– *Az elmúlt időszakban hogyan alakult a foglalkoztatók köre? Jelennek-e újabbak, vagy ma is csak azok alkalmaznak alternatívokat, akik 1989-ben, a törvény megszületésekor jogosultságot kaptak?*

R. Sz. I.: A foglalkoztatók köre folyamatosan bővül. Elsősorban az egészségügyből futottak be újabb igények. A bővüléshez az is hozzájárul, hogy egyes intézményeknél (például iskolában) egy ott dolgozó munkavállaló engedélyt kap polgári szolgálat teljesítésére, és ezek után az intézmény kifejezetten az ő személye miatt kér a foglalkoztatásra engedélyt. Az engedély kiadásának nincs akadálya, amennyiben a folyamodó a jogszabályi feltételeknek megfelel.

– *Egy kórház átlagosan hány civil szolgálatost kér?*

R. Sz. I.: Ezt nehéz meghatározni, általában 5–20 fő között mozog.

– *Milyen visszajelzések érkeznek a foglalkoztatóktól? Meg vannak elégedve a polgári szolgálatosok munkájával? És fordítva: a civil szolgálatosok hogyan vélekednek a körülményeikről?*

R. Sz. I.: Annyit tudok mondani, hogy a panasz ritka; általánosságban megállapítható, hogy a civil szolgálatosok lelkiismeretesen végzik munkájuk-

kat. A fiatalok részéről is inkább a szülők fordulnak hozzám; legutóbb például egy édesanya felkeresett, és arra kért, megélhetési nehézségeire tekintettel fiát mentsük fel a szolgálat alól. Később beszéltem a fiúval is, aki úgy nyilatkozott, hogy jól érzi magát a foglalkoztatónál, szereti a munkáját, az édesanyja túldramatizálja a helyzetet. Az ilyen jellegű kérések a jogismeret hiányából fakadnak; ez nem mérlegelés kérdése, mentesítésre nincs mód.

– *Mi történik, ha egy kötelezett az idézésre nem jelenik meg a Munkaügyi Központban?*

R. Sz. I.: Amennyiben megállapítható, hogy a szolgálat alóli kibúvás szándékával nem jelenik meg, a Btk. vonatkozó paragrafusa szerint bűncselekményt követ el, s három évig terjedő szabadságvesztéssel sújtható. Korábban volt már néhány feljelentés polgári szolgálat alóli kibúvás alapos gyanúja miatt. A bírósági határozat alapján megrovásban részesültek a fiatalok. A kötelezett ettől még nem mentesül a civil szolgálat alól; hadkötelezettségének mindenképpen eleget kell tennie. Sajnos, jelenleg is van egy-két fiatal, akik ellen meg kell tenni a szükséges intézkedést, de előtte nekik is még egyszer és utoljára idézést küldök.

– *Ez vajon a szolgálat tudatos megtagadása a részükről, vagy csak fegyelmezetlenség, „lazaság”?*

– Azt hiszem, ők a civil szolgálatot is azért kérték, mert teljes egészében mentesülni akartak a katonai szolgálat alól. Most, hogy engedélyt kaptak a polgárra, már ez sem szimpatikus nekik. Érdekességgént mondom el, hogy a közelmúltban egy fiatalember, miután rendesen megjelent az idézésre, elmondta, hogy beadott egy újabb kérelmet a hadkiegészítő parancsnokságra, hogy mégis inkább sorkatonai szolgálatot teljesíthessen – a polgári 22 hónapját ugyanis sokallja. A parancsnok ezt nem akceptálta, visszaút nincs. Polgári szolgálatát lelkiismereti okokra való hivatkozással kérte. Ilyen rövid idő alatt megváltozott volna a meggyőződése?

– *Személyes tapasztalataim szerint az „alternatív katonák” között gyakran lehet találkozni valóban alternatív, sőt különccnek nevezhető küllemű, magatartású és életfelfogású fiatallal. Nem jelent néha gondot – egy államigazgatási eljárás, szolgálatra való bevonultatás során – szót érteni velük?*

R. Sz. I.: A külső megjelenés alapján soha nem ítélek meg senkit. Számomra lényegtelen, hogy hosszú vagy rövid hajú, kendő is lehet a fején, akár indián-tollakkal díszítve. Csupán jópofa, vidám dolognak tartom. Néhány szó után, beszédbe elegyedve hamarabb kiderül, kivel állok szemben, s milyen hangütéssel lehet közös nevezőre jutni.

Hanessné Dér Klára

„Egy asszony meg a lánya”

Esettanulmány*

Osztályunkra – a serdülő pszichiátriára – 1990. március 1-jén került felvételre W. Andrea 14 éves lány. A Gyermekideggondozó küldte beutalóval. Kórházi felvételére az őt jelentősen megterhelő családi helyzetben fellépő szorongás és ehhez társuló hallucinációs élmények, alvászavar miatt került sor. Édesanyja már 2 hónapja szintén kórházi kezelés alatt állt, ugyanis 6 hónapos terhessége megszakadt. Én ekkor kerültem először kapcsolatba Andreával és édesanyjával. Első beszélgetésünk még itt, az osztályunkon zajlott. Ekkor ismertem meg korábbi életüket, mely nagyon sok egyszerű család életéhez volt hasonló. Férjével viszonylag fiatalon házasodtak össze, a házasságkötés után azonnal megszületett kislányuk. Ettől kezdve az anya nem dolgozott. Idővel sikerült egy kis családi házat felépíteniük saját erőből részletre, kölcsönökkel, mivel támogatást, segítséget senkitől sem kaptak. Egyikük szülei sem éltek már. A feleség második gyermekükkel lett terhes, amikor a férfi bejelentette, hogy egy másik nőhöz költözik. Sem lánya, sem a születendő gyermek sorsa nem érdekelte. Az anya betöltötte már terhessége hatodik hónapját, amikor beszállították a szülészetre. Megállapították, hogy a magzat méhen belül meghalt, és megindították a szülést. Mikor Andrea lánya beke-reült osztályunkra, az anya már felépülőben volt. Megegyeztünk, hogy miután hazakerülnek a kórházból, felkeresem őket. Erre kb. 3 hét múlva került sor. Szolnok mellett, egy kis faluban laktak egy félig befejezett családi házban az édesanya, lánya, valamint az anya 45 éves imbecillis nővére. A férj 3 hónappal korábban költözött el a családtól, már a válókeresetet is beadta. Egy szoba volt mind a hármójuknak berendezve a legszükségesebb bútorokkal. Az udvar gazos volt és rendezetlen. Amikor az asszony kórházba került, leánya egyedül maradt otthon, a felügyeletet és ellátást igénylő nagynénjével, aki éjszakánként üvöltött, jajgatott, emiatt Andrea sem tudott aludni. Napközben dührohamok váltották egymást, idegen nem léphetett be a kapun. Pár nap után Andreán kifejezett szorongások, érzékszálódások léptek fel nappal is. A kórházi kezelés eredményeként mindezek megszűntek, illetve az édesanya hazakerülésével a családi helyzet is nagyjából rendeződött. Ajánlottam

* Örömmel vennénk, ha a szakmában dolgozó szociális munkások közölnék észrevételeiket az esetkezeléssel kapcsolatban.

az édesanyának, ha fizikailag is megerősödik, próbáljon meg munkát keresni. Jövedelmüket a családi pótlék, a gyermektartás és a rokkantjáradék tette ki. Közben a gyámügyi osztállyal is felvettem a kapcsolatot, és támogatást kértem számukra. Andrea tovább folytatta az általános iskolában a tanulmányait igen gyenge eredményekkel. Az iskola napközit és korrepetálást is felajánlott. Év végén azonban a sok hiányzás és elégtelen osztályzatok miatt évismétlést javasoltak.

Következő családlátogatásom idején ismét mindannyian otthon tartózkodtak. Az anya keserűen mesélte, hogy a már hivatalosan elvált férjének és annak élettársának közös gyermeke lesz. Kliensemnek még most sem volt munkahelye. Elmondása szerint próbálkozott, de ahogy legyengült fizikai állapotát meglátták, sehol sem voltak hajlandók alkalmazni. Biztattam és további próbálkozást ajánlottam. Mivel a súlyos értelmi fogyatékos nő állandó felügyeletet igényelt, ezért ápolási díj folyósítását kérvényeztem az akkori Megyei Tanács Egészségügyi Osztályától. Sajnos, számukra kedvezőtlen válasz érkezett, melyben azt javasolták, hogy az Elme Szociális Otthoni elhelyezését tudják csak támogatni. A pénzübeli támogatást elutasították.

Legközelebb októberben találkoztunk, amikor kiderült, hogy Andreát csökkentett létszámú ifjúsági tagozatra helyezték át. Anyjának még most sem volt munkahelye, így a korábban említett jövedelemből éltek. A következő hónapban ismét felkerestem a családot. Andrea örömmel mesélte, hogy az apjával egész jó kapcsolata lett, és eljár hozzájuk látogatóba. Egy ilyen alkalommal merült fel az apában – és közvetítette ezt a lányán keresztül –, hogy volt felesége adja el a házat, vegyen egy kisebbet, az ő részét pedig fizesse ki.

Az immár 15 éves lány második kórházi felvételére 1991 februárjában került sor, mert az édesanyja ismét kórházba került, mentő szállította a szonoki kórházba, ahol érdeklődésemre elmondták, hogy rosszullétének okát aetil és szedatívum együttes hatása válthatta ki. Elbocsátása után Andreát is hazaengedték a kórházból. A tanév végén ismét felkerestem őket. Ekkor csak volt betegünk, a fogyatékos nagynéni és a szomszéd kislány volt otthon. Sírva mesélték, hogy az anyát előző este ismét mentő szállította kórházba. Szerinte „megint” a szívével van baj. Közben megtudtam tőle, hogy a 7. osztályt sikerült elvégeznie, így szeptembertől 8. osztályos lesz. Nagyon sokat segített otthon, a család minden terhét ő viselte. Azt is közölte velem, hogy összeveszett az apjával, mert azzal zaklatta őket, hogy Andreát állami gondozásba adja. Ennek hátterében állítólag az állt, hogy a közösen épített házból ki akarta túrni őket. Ezidáig nem tudtak megegyezni, és a Gyámhatóság is elutasította az apa kezdeményezését. Ősszel az iskolakezdés után különösebb változás nem történt az életükben. Az anyának még mindig nem volt munkahelye (állandó orvosi ellenőrzés alatt állt), így rendszeres segítyt igényeltem számukra a Polgármesteri Hivaltól. A gyámügyes előadó intézkedés közben megjegyezte, hogy nem szeretnének pénzt adni az asszony kezébe, mivel többször látták ittasan az utcán. Inkább élelmiszerjegyet utalnak ki. Ismét elmentem hozzájuk, Andreát tanulásra és az iskola elvégzésére biztattam, az anyának pedig életmódbeli változást javasoltam, életvezetési

tanácsot adtam. Legtöbbször értesítés nélkül kerestem fel őket, de ittas állapotban egyetlen egyszer sem találtam W.-nét.

1992 januárjában szomorú kép fogadott. Az anya és lánya sírva mondták, hogy Marika, a beteg nagynéni egy hete meghalt. Anyagi helyzetük így tragikussá vált, már csak a családi pótlék volt a havi jövedelmük. Időközben az apa is munkanélküli lett, így a gyermektartást az előző hónapban sem fizette ki. Andrea alig várta, hogy befejeződjön a tanév, hogy minél több időt tölthessen édesanyjával, akinek egyedüli támasza. A volt férj egyre határozottabban követelte, hogy adják el a házat, és fizessék ki a részét. Kliensem már a villanyszámlát sem tudta kifizetni. Amíg beszélgettünk, úgy tűnt számomra, hogy az anya és lánya között felcserélődtek a szerepek. Az anya került gyermeki helyzetbe, lánya pedig az ő státuszába. A temetést is teljes egészében Andrea intézte, a Polgármesteri Hivatal egyszeri szociális segílyt utalt ki számukra.

Márciusban is meglátogattam őket. Hideg, fűtetlen szobában feküdt az asszony, piszkos, huzat nélküli dunyhával betakarva. Keserűen mondta, hogy eladták a házat, és augusztus 31-éig ki kell költözniük. Ha kifizeti a volt férjét is, kb. 180 000 forint marad nekik, ebből kell lakáshoz jutnia. Elkecseregetett nyilatkozott lánya iskolai kudarcáról is. Az utóbbi időben heteket hiányzott az iskolából, nagy a valószínűsége, hogy év végén nem fogják osztályozni. Igyekeztem Andreát megerősíteni abban, hogy az csodálatos dolog, hogy az édesanyját ápolja, és segít neki, de az ő elsőrendű feladata az iskola befejezése. Ha abbahagyja, még a családi pótlékot sem fogják kapni, így teljesen jövedelem nélkül maradnak. Munkája még most sem volt W.-nének. Ekkor együttesen megbeszéltük, hogy én is próbálok segíteni lakáshelyzetük megoldásában, mivel az idő szorít. Korábbi megegyezésünk alapján együtt elmentünk a helyi gyámügyi osztályra, és az ő beavatkozásukat is kértük ebben az égető helyzetben. Szolnok környékén, közeli kis falvakban próbáltam kis családi házat keresni a számukra. A pénz azonban annyira kevésnek bizonyult, hogy a házvásárlásról le kellett mondanunk. A Polgármesteri Hivatal közölte, hogy egyetlen szükséglakás sincs a környéken, így azt sem tudtak számukra kiutalni. Legutolsó lépésként a Szolnoki Humán Szolgáltató Központ segítségét kértem. Az ő segítségükkel sikerült a következő megoldást találnunk. Kiderült, hogy Szolnokon régi barakk lakásokat alakítanak át hajléktalanok számára garzonháznak. Ezért havi 400 forintot kell fizetni, és korlátlan ideig vehető igénybe. Az elkészülésre azonban még néhány hónapig várni kell. Rendkívül megörültek ennek a lehetőségnek, mivel úgy tűnt, máshonnan nem számíthattak támogatásra. Meglepetésemre Andrea kijelentette, hogy év végén meg fog bukni, mivel az utóbbi hónapokban már egyáltalán nem járt iskolába. Igyekeztem rábeszélni a pótvizsgára, és az általános iskola elvégzésének fontosságát hangsúlyoztam.

A következő hónapban, júliusban már összepakolt csomagjaikkal találtam őket. Szinte mindenüket eladták, így várták a Szolnokra költözést. Közben kiderült, hogy a garzonlakások elkészülte elhúzódott, így ideiglenesen a hajléktalanok szállójára kellett elköltözniük. Ez volt az egyetlen lehetőség arra, hogy fedél legyen a fejük felett. Andrea valóban nem kapta meg a 8. osztály elvégzését tanúsító bizonyítványt, így felkínáltam neki azt a lehetőséget,

hogy a városban a dolgozók esti iskolájában befejezze a tanévet. Úgy éreztem, hogy a 16 éves leány semmiféle motivációt nem érez a tanulásra.

Szeptemberben már az új szállásukon találtam őket. A Humán Szolgáltató családgondozója megígérte, hogy itt addig tartózkodhatnak, amíg fel nem épül az albérllők házában a garzon. A pénzük takaréokban volt, és javasoltam nekik, ne költsék el, mivel a szükséges dolgokat megvásárolhatják belőle.

Novemberben meglepődve tapasztaltam, hogy a hajléktalan szállóról mindkettőjüket áthelyezték egy másik épületbe, a menedékhelyre. Kiderült ugyanis, hogy 2 hónap alatt a takaréokban lévő összes pénzüket elköltötték, és már az éjszakai díjat (havi 1200 Ft-ot) sem tudták fizetni. A társalgóban ültünk le beszélgetni az anyával, mivel reggel 6-tól este 8-ig tilos a lakószobában tartózkodni. Panaszkodott, hogy semmilyen jövedelme nincs, és Szolnokon még kevésbé van munkalehetőség. Kérte a segítségemet, hogy próbáljak meg valamit csinálni, mert itt is csak 30 napig tartózkodhatnak teljesen ingyen. Megmondtam az asszonynak, hogy úgy érzem, semmilyen igyekezet nincs bennük a változásra. Kiderült, hogy már két élettársi kapcsolata volt a szálláshelyen, és a férfiak segítségével sikerült a pénzt elkölteni. Megadtam a Munkaerő Szolgálati Iroda címét, és mondtam, hogy mielőbb keresse fel őket, és bármilyen munkát vállaljon el. Közben a Családsegítő segítségét kértem, hogy közreműködésükkel 30 naponként hosszabbítsák meg tartózkodási engedélyüket. Amikor ismét felkerestem őket, sem az asszony, sem a lánya nem tartózkodott a szállón. Üzenetet hagytam számukra, hogy keressenek fel munkahelyemen, a kórházban. Mivel márciusig nem jelentkeztek, ismét én kerestem fel őket a menedékhelyen. Ezúttal sem tartózkodtak bent, azonban meglepődve hallgattam a gondnokot, aki elmondta, hogy csak W.-nének van joga az éjszakai szállás elfoglalására. Leányát ugyanis két hétre kitiltották, mivel a közösségi élet szabályait sorozatosan megszegte. Mivel az utóbbi időben többször is sikertelenül kerestem gondozottjaimat a szállón, így személyesen felkerestem a Humán Szolgáltató Központ családgondozóját. Elmondta, hogy most már Andrea is megkapta az éjszakai szállás jogát, egyébként pedig terhes. Azt szeretnék elérni, hogy terhestanácsadáson megjelenjen, mivel a 13. hét betöltése után várandósági pótlékot folyósítanak, így legalább valami jövedelme lenne. Megbeszéltük a családgondozó kollégával azt a lehetőséget, hogy felajánljuk a 16 éves Andreának, elhelyezzük a Szolnoki Gyermek- és Ifjúságvédőben, és ha a kis csecsemő is megszületik, vele együtt áthelyeztetjük a Gyermekvárosba, és gondozhatja a gyermeket. Mikor végre sikerült kapcsolatba lépnem Andreával és édesanyjával, ezt a lehetőséget elutasították, és határozottan a terhesség megtartása mellett voltak. Május végén örömmel hallottam, hogy a „kismama” leány jelentkezett a terhestanácsadáson élettársával. A szakorvos itt is a terhesség megszakítását javasolta, amit a leány és élettársa, valamint az édesanya is egyértelműen elutasítottak. Amikor ismét a szállón érdeklődtem, a gondnok elmondta, hogy csak éjszaka vannak bent, napközben pedig csavarognak, sőt, több információ szólt amellet, hogy lopni is eljárnak. Andrea élettársa cigány származású fiatalember, szintén a menedékhelyen lakott. Semmilyen jövedelemmel nem rendelkezett. Abban bíztak, hogy most már kapni fogják havonta ezt a kis

pénzösszeget, és majd csak kapnak valami férőhelyet, ha a kisbaba megszületik.

Családgondozási, utógondozási munkám és „segíteni akarásom” természetesen ezen a ponton nem fejeződött be. Azt gondolom, hogy a csecsemő megszületésével még nagyobb nehézségek elé kell nézniük. Különösen ebben a helyzetben, hiszen a garzonház átalakításának tervét elvetették, mivel francia részvényesek megvásárolták a cukorgyár 51%-át, így a területén lévő barakk épületekre is igényt tartottak. Klienseim számára maradt a menedékhely továbbra is mint lakhatási lehetőség.

Mindenesetre a Családsegítő, a Védőnői Szolgálat és az én segítségem továbbra is „támasz-támogatás” a nehézségeikben, problémáikban.

CSALÁD, GYERMEK, IFJÚSÁG

Szerkesztőség: 1032 Budapest, Zápor u. 45–47.

Postacím: 1300 Budapest Pf. 23.

Tel./Fax: 1887-104

Bankszámlaszám:

OTP Bp. III. ker. (218-98031) 504-3089-8

A magyar család-, gyermek- és ifjúságvédelem szakmai folyóirata kéthavonta jelenik meg.

Nem kötelezzük el magunkat egyetlen gyermekvédelmi irányzat mellett sem. Az optimális megoldásokat, a legeredményesebb formákat, a segítség legcélszerűbb módjait keressük. Szeretnénk részt vállalni a bizonytalanságok megszüntetésében, a család- és gyermekvédelem döntéshozóinak befolyásolásában. Lapunk nyitott: minden hasznos, gondolatébresztő javaslatot, kezdeményezést szívesen veszünk, és érdeklődéssel várunk.

Ön is érdekelt – legyen a szerzőnk, olvasónk, támogatónk!

Kérésre lapunkból ingyenes mutatóványszámot küldünk Önnek, ismerőseinek, barátainak, és számlával társított átutalási postautalványt is mellékelünk az előfizetés megkönnyítése céljából (egyes szám ára 125 Ft, az éves előfizetési díj 600 Ft. A szerkesztőség levelezési címe: *Család, gyermek, ifjúság*, 1300 Budapest, Pf. 23.)

Csató Zsuzsa

Fogyatékkal élő emberek önsegítő és őket segítő csoportjai Magyarországon

Míg 1945 után a Vakok és Gyengénlátók Egyesülete és a Siketek és Hallássérültek Szövetsége a szocialista rendszer gyakorlatilag állami intézményeként ellátták a speciális állami feladatokat, működtették az iskolákat, a bentlakásos intézményeket, munkahelyeket, speciális szolgáltatásokat nyújtottak, addig a másik két (mozgásszervi és szellemi) fogyatékkal élő emberek érdekvédelmi szervei a nyolcvanas évekig még papíron sem léteztek.

1981, a Fogyatékosok Éve döntő változást hozott a mozgáskorlátozott emberek életében. Ekkor végre megalakultak egyesületeik és ezek országos szövetsége, a MEOSZ (a Mozgáskorlátozottak Egyesületeinek Országos Szövetsége) is létrejött.

E sorban utolsóként, kezdetben a hallássérültek szövetségének szekciójaként, majd 1985-től önálló jogi személyként egyesületté vált az ÉFOÉSZ (az Értelmi Fogyatékosok Országos Érdekvédelmi Szervezete) is.

Mára mindegyikük 5–25 fős központi irodával, tagszervezetek hálózatával rendelkezik. A tagszervezetek csak a MEOSZ esetében önálló jogi személyek, bár pl. az ÉFOÉSZ alapszabálya is lehetőséget ad erre. A szociálpolitikai döntésekben való részvétel és ezek bírálata, egyéni érdekvédelmen, információ szolgáltatáson és tanácsadáson, ügyintézésen és újságkiadáson túl, az ÉFOÉSZ kivételével a különféle jogosultságok megítélésében is részt vesznek, és hatósági feladatokat is ellátnak. Ezek közé tartozik pl. a MEOSZ-ban a lakásátalakítási hitel (a hivatalos neve nem ez) megítélése, vagy a Vakok és Gyengénlátók Szövetségének, valamint a Hallássérültek Szövetségének korábbi s máig ellátott, „állami”, intézményfenntartó feladatai.

Taglétszámuk 10–60 000 fő között változik (pontosabban hármuké 10 000 körüli, míg a MEOSZ taglétszáma, valószínűleg a hatalmi feladat átvétele miatt is, egy év alatt szinte megháromszorozódott, most több mint 60 000 fő). A taglétszám az első három szervezet esetében mintegy 10%-os szervezettséget jelent, az érintettek számáról csak becsléseink vannak. A MEOSZ esetében ez az arány most 20% körüli, de az utolsó év rohama nagyon meghamisítja (ebben az évben mintegy 10 000 LÁT-ot adtak ki.)

1988-ban az egyesülési törvény robbanásszerű változást hozott, mivel az egyesületek és alapítványok megalakulása végre valóban viszonylag egyszerűvé, reálisá vált.

Ma, négy év elteltével mintegy 36 000 jogi személyiségű csoport létezik (ezen belül 27 000 egyesület, 8–9000 alapítvány). Mivel azonban ez egyben az egyetlen „nem üzleti célú” tevékenység jogi lehetősége is, ezért a paletta meglehetősen vegyes. Hiszen ezeket a legkülönbözőbb szükségletek hozták létre. Mindazok, akik új feladatokat kívántak önállóan fölállalni, azok, akiket a jelenlegi szabályozások lehetetlenné tettek, és ezért kevésbé szabályozott utakat kerestek, és akik új pénzforrások után kutattak, egyaránt egyesülletté vagy alapítvánnyá alakultak. Így kerültek most ebbe a kategóriába a magánszolgáltatások és az adótörvényeket kijátszani kívánók vagy éppen a jövedelemmenekítők. Az eddig is meglévő (kényszertagságon alapuló) tűzoltó-, sport- és vadászegyesületek is idetartoznak.

Ebből az óriási számból pusztán körülbelül 1–2000 tevékenykedik valóban a szociális és egészségügyi szférában. Ha ebből is csak az egészségkárosodott embereket és segítőkiket emeljük ki, úgy ez a szám kb. 1000 lehet. Csupán becslések vannak, hiszen a bírósági kategorizálás bizonytalan, és a csoportok, egy-egy új, konkrét feladatra gombamód szaporodnak. Akadnak olyanok, ahol egyetlen munkacsoport mögött 3–4 jogi személyiség is van, növelve a pénzszerzési lehetőségeket, és/vagy megosztva a munkafeladatokat.

Mire is szövetkeznek ezek a csoportok?

A sokszáz csoport között nemigen találunk két azonosat. Vagy a pontos cél, vagy a tagok, avagy a pénzlehetőségek, vagy valami más, de biztosan eltér. Mégis jól látható néhány dolog.

A csoportok zöme kislétszámú. Átlagosan 5–10 aktív ember munkacsoportja köré max. 50–100 tag vagy érdeklődő kerül. A pártolók száma a külföldi mintákhoz képest elenyésző.

Más a helyzet a többnyire egy-egy konkrét feladatot megvalósító alapítványokban, ahol a szponzorok és a szakemberek szerepe is nagyobb. Mégis általános, hogy nem alakul ki belső munkamegosztás, még nincsen meg, kit miért fizetnek, zömében részmunkaidős, elsősorban könyvelői státuszok vannak. Már az ügyintéző fizetése is gond, hát még a menedzseré.

Már ebből is jól látható a tény: e szervezetek döntően önkéntes munkára épülnek.

Bár a kategorizáló felosztás mindig önkényes, és a határok sem igazán tisztázhatók, tevékenységük alapvetően *érdekvédő, szolgáltató, információ-tanácsot adó, lelki támaszt nyújtó és szakemberek önértékeit védő*.

Természetesen ez a felosztás tovább finomítható. Így az érdekvédelmen belül van döntően lobbizó, politikai vagy „jogvédő” tevékenységű, egyéni tanácsokat adó szervezet is, s alig van tiszta profilú. Az utóbbira ma még nincs is szükség.

A szolgáltatás lehet többértű. Néhány magyar példa: napközi otthoni ellá-

tás, gyermekfelügyelet, oktatás, munka, munkára előkészítés, sport, orvosi ellátás, pszichológiai segítség, a szállítás megoldása stb.

Az információ is ezerféle lehet: pl. szakmai kérdésekről, szervezetekről, menedzserfeladatokról, technikai eszközökről, konferenciákról, szakemberekről stb.

Lelki támaszt adhat vallásos közösség és önszolgáltató csoport, de lehet ez pszichológiai-szakmai tanácsadás, terápia is.

A szakemberek vagy önmaguk érdekeinek védelmére, szakmai tudásuk fejlesztésére, vagy a másikat segítő, új szolgáltatásokat indító programokra szövetkeznek.

Sokan közülük hivatalos állami feladatot vállalnak fel, mások a jövő feladatait, vagy másképpen fogalmazva a Nyugat-Európában már államivá vált feladatokat tűzik ki célul. Vannak, akik alternatív ellátásra törekednek (ld. kínai orvoslás), mások szülők egymást segítő közösségeit szervezik. Külön világ a sport, a maga sajátos módszereivel, igényeivel, az oktatás, a gyerekek képességeinek fejlesztése, az otthoni, családi élet könnyítése, a szociális ellátás jobbítása, a nyaralások szervezése, a munkára összpontosítók, a lelki telefonszolgálatok stb. A paletta olyan színes, ahányféle feladat van. Alapvetően az *oktatás-fejlesztés, a munka, az önálló élet, a család és a szabadidő tartalmas eltöltése köré csoportosíthatók.*

Tagságuk többnyire érintett emberekből, családtagjaikból, szakemberekből, jóérzésű segítőkéből és mindezek keverékéből adódik össze.

Vezetőik általában felsőbb iskolát végeztek, gyakran rendelkeznek irányítói tapasztalattal. Általában vagy érintett emberek, vagy szakemberek. Pl. egy orvos vagy gyógypedagógus rendszeres jelenléte önmagában egyfajta vezetőszerepet előlegez meg. A lelkipásztorok, a hagyományosan közösségi vezető értelmiségiek is könnyen jutnak, még akaratlanul is, ilyen helyzetbe. Pl. mert szebben, könnyebben beszélnek, több gyakorlatuk van a vitákban, a tisztviselőkkel való tárgyalásokban stb. A családi „menedzserek”, a valódi családfők is gyakran vezetnek csoportot (nem láttam példát a fordítottjára).

A hagyományok, a csoportélet tapasztalatainak hiánya nehézséget jelent egy demokratikus közösség kialakításában. Így a kis közösségek sokkal inkább együttérző, jól működő munkacsoportok, mint az egymásnak érzelmi támaszt nyújtó, egyenlő tagok önszolgáltató csoportjai. Ez utóbbi funkció is jelen van, de többnyire csökevényesen, és néhány, a csoportban kezdődött egyéni barátságra korlátozódik. A lélekre nincsen idő, és a közösségek belső élete, kultúrája inkább csak a vallásos közösségekben és egy-egy csoport szűk magjában, munkacsoportjában jelent valódi erőt.

A magasabb iskolák elvégzésén túl a vezetők jellemzője, hogy erős bennük a közösség iránti igény, és amint a fentiekből már következik, a vezetés iránti készség (a csoportvezetői tapasztalatok azonban szinte kizárólag antidemokratikusak). S mégis: a csoportok vezetői gyakran csak a legagilisabb, s néha a legagresszívabb, de nem a legalkalmasabb emberek, s jócskán akad csoporton belüli probléma, sérelem mindenütt. E tekintetben is tanulóidőket élünk.

A csoportok pénzforrásai

Továbbra is az állami források a legjelentősebbek, akár mint kormány pályázatok, akár mint államilag kimenekített alapok pályázatai. Néhány éve még jelentős, sőt, akár döntő szerepe volt a bankok adakozásának. Ez a bankok belső problémái, valamint az adományozással való visszaélések óriásivá duzzadt rémhírei, botrányai miatt ma elapadóban van. A magánvállalkozások (és ez a bankokra is igaz) megpróbálnak csak „megbízható”, hiteles csoportokat, tehát gyakorlatilag egyes embereket támogatni. Azaz egy-egy csoport presztízse, vezető embereinek kapcsolatai, az irántuk érzett bizalom határozza meg a szponzorok véleményét. (A csoportok tevékenységének valódi feltérképezéséhez óriási apparátus kellene.)

A magánadományozás szintje természetesen jóval alacsonyabb a Nyugat-Európánál – persze, a tőke is hiányzik, a megfelelő adókedvezmények és a nonprofit törvény is.

A pénzügyi problémák oda vezetnek, hogy a csoportok vezetői idejük nagyobbik részét töltik pénzszerzéssel. Egyre nagyobb szükség van e téren specialistákra is. (A kalandorok már megjelentek.)

A csoportok legfontosabb problémái

Természetesen szinte mindannyian első helyre teszik a pénzhíányt. Érthető, hiszen jobbra hiánypótló tevékenységre vállalkoznak, s attól fogva, hogy nem csupán beszélgetni kívánnak, a többi bizony pénzbe, munkába kerül. További nehézség a bizonytalan, nem nyilvános, lobbizásra, belső kapcsolatokra épülő pályázati rendszer, ami szinte lehetetlenné teszi a hosszú távú tervezést. Az adózás nem segíti, az új adótervezet pedig tönkretelheti a magán szponzorálást.

A kormány alapjai továbbra is elsősorban a meglévő állami intézmény-rendszert szolgálják (ld. Népjóléti Minisztériumi belső pályázatok stb.).

A másik alapvető gond a szervezés.

Egyrészt hiányzik a tapasztalat, másrészt a szervezés oktatása. Így rengeteg a felesleges erőfeszítés, a hibás „munka”, a lelkesedést követő, értetlen kiábrándulás. Pl. nem ismerik, hogyan érdemes kiválasztani egy találkozó helyét, időpontját, mi kell ahhoz, hogy az emberek feloldódjanak egy csoportban, hogy jól, egyenlőnek és erősnek érezzék magukat, hogyan kell úgy befejezni egy találkozót, hogy senki se távozzék üres kézzel, hogyan érdemes a munkát megosztani stb.

Gondot jelentenek a csoportok belső életében fölmerülő konfliktusok is. Az amúgy is túlterhelt emberek között az egyet nem értés, a hatalmi harc gyakran szinte feloldhatatlan gyűlöletté válik. Az anyagi függőség, a munkaviszony, a pénz jelenléte még nehezebbé teszi a korábban egyenlő emberek közti együttműködést. És ez még csak a jéghegy csúcsa. Csupa kiragadott példa.

A nyilvánossághoz jutás, egy-egy szórólap megírása, csoporttagok toborzása, interjúadás további tanulnivalókat jelent.

A kilencvenes évek csoportjai részt vesznek mind a politikai életben, mind a sajtóban, mind az oktatásban, az építészetben, a szociális és egészségügyi szférában, így vezetőiknek e téren is ismeretekkel kell rendelkezniük.

A csoportok közötti kapcsolatok

A csoportok többnyire önállóan dolgoznak, egymás közti kapcsolataikban az a legfőbb, hogy tudnak a többiek létezéséről. Mégis, két-három év elteltével, természetesen így is vannak együttműködések.

Ezek legtöbbször egy-egy konkrét tevékenységre összpontosító *ad hoc munkakapcsolat*.

Ugyanakkor egyre-másra alakulnak *szövetségek*. Így az ESZEM, az Egészségkárosodottak Tanácsa, a BEROE (Belső Beteg és Rokkant Egyesülete), a Sérült Emberek Egyesülete, a Lánc, azaz az Egészségkárosodottak Szervezeteinek Szövetsége, a Szociális Tanácsban az Egészségkárosodottak Szekciójának, és még sorolhatnánk. A politikai tevékenység, a lobbizás, a közös érdekek védelme egyaránt azt követelné meg, hogy ebben a szférában egyetlen valóban közös munkacsoport legyen. Véleményem szerint a helyzet egyszerűen nem érett meg az állandó együttműködésre. A kis- és nagycsoportokat olyan emberek hozták létre, akik azért vállalkoztak a feladatra, mert már senki másra nem bízhatták. Rengeteg energiát öltek abba, hogy megálljanak a saját lábukon. Így igazán – tapasztalataik szerint többnyire jogosan – csakis önmagukban bíznak. A kölcsönös bizalom alapuló együttműködésekben lassan majd kialakulnak a valódi szövetségek. Akkor, amikor a csoportok többnyire létükért küzdenek, amikor kiélesednek az érdekellentétek, amikor vezetők között gyakori a hatalmi harc, amikor a nagyhalak megeszik a kishalakat, de legalábbis ennek állandó a veszélye, akkor lehet, hogy elkerülhetetlenül szükséges a gyorsítás, de semmiképpen sem vezethet természetes, bizalom alapuló szövetségekhez.

Állami intézményekben és helyenként magánkezdemenyvezésként is, találunk *információs- és menedzserközpontokat*. Ilyenek a Nonprofit Kutatócsoport, a Kurátsi szerkesztősége, a főváros tervezett nonprofit (szociális) központja, a Humán Szolgáltatók Kamarája, a NEVI Csoporttájékoztató Szolgálat, és a lista szintén hosszú lenne. (Pl. az összes előzőleg felsorolt szövetség és a fogyatékkal élők nagy szövetségei mind ellátnak hasonló feladatokat.)

Ami fontos: bármely információs szolgáltató köré gyülekezhetnek a hasonló célú civil szervezetek. Megismerhetik egymást, s maguk dönthetnek, kivel s hogyan kívánnak együttműködni. Így a konferenciák, találkozók legfontosabb célja, hogy megismerjék egymást az emberek, s tudják, mikor kihez érdemes fordulniuk. Tanácsért, de panaszkodni is. És dicsekedni is.

Az együttműködések érdekében ma sokat tesz, tehet a sajtó, a nyilvánosság is. (Csak a legjelentősebb műsorokat említve: Civil Kurátsi, Sorstársak, Napközben, Polgár s ember vagyok, Kapaszkodó – Értelmi fogyatékosok műsora; továbbá a Kurátsi című havilap, a Népszabadság, a Vasárnapi hírek cikkei stb.)

Nyilván sokat segítene, ha az etnikai kisebbségek érdekében az Ill Márton vezetésével most induló irodához vagy a NEVI-beli párjához hasonlóan ingyenes, menedzserfunkciót betöltő szervezetek alakulnának.

A szakemberek szerepei az érintettek csoportjaiban

Egy szakember elvileg csakis szakmai tudásával, ilyen irányú információival segít egy csoportot. Teheti ezt előadások, konzultációk, tanácsadás formájában. Ehhez képest a valóság az, hogy ha a szakemberek – akár orvosok, gyógypedagógusok vagy pszichológusok – folyamatosan jelen vannak a csoportban, akkor vezető szerephez jutnak a csoporton belül. Ennek a szakmai tekintély tisztelete az alapja. Más szóval az értelmiséginek „kijáró” vezetői szerep, az önállóságtól való félelem, a humán szolgáltatásban dolgozók természetes módon paternalista munkakapcsolata, egy szóval a hagyományok feltétel nélküli követése. Ehhez járul még hozzá a gyakori vezetői tapasztalat. Ők egyébként sokszor valóban jó vezetők, hiszen a szakmai tudás és a részleges kívüllátás valódi segítséget jelent. Mégis, a magyar szervezetek jelenlegi szervezettségi fokán azt kellene hangsúlyozni, hogy az érintett emberek maguk valósítsák meg, amit kívánnak, s ebben a szakmai tanácsadó szerepe legyen a szakemberé. Tegyük hozzá, hogy ennek vannak etikai következményei. Pl. egy szülőkből álló vezetőség nem dönthet, vagy inkább nem dönthetne szakmai kérdésekben, szakemberekről, más szakvélemények számbavétele nélkül. (Akad erre is példa.)

Mi segítheti a csoportok életét?

1. Bár az 1988-as egyesülési törvény valóban az egyesülés, a civil szervezkedés szabadságát jelentette, mivel azonban az érdekvédelmi szervezetek, a humán szolgáltatók stb. gyakorlatilag egy kaptafa szerint adóznak, azonos könnyítéseknek kapnak, ezért az érdekvédő (többszörre kispénzű) csoportok ugyan könnyen megalakulhatnak, de az örökös anyagi nehézségek, a bonyolult könyvelés és az ezzel járó plusz kiadások miatt annál nehezebben maradhatnak életben. A könyvelés, az adózás előnyösebb szabályozása sokat könnyíthetne a szervezetvezetők helyzetén.

2. A csoporton belüli és a csoportok közötti kölcsönös bizalom még alig létező folyamat.

A közösségi életből hiányzik a tapasztalat, így aztán a csoporttagok között is nehezen alakulnak ki a bizalmasabb kapcsolatok. Ehhez jön a több nemzedékbe is beivódott félelem a spionoktól, a szólásszabadság félévszázados hiányával járó gyakorlatlanság, és egy sor lelket nyomorító tényező. Ezek hatása csak lassan múlik, hiszen az emberek védekezéshez, álarchoz, védőbástyákhoz szoktak, s a csoportban oly fontos kölcsönös bizalomhoz ezt most lépésről lépésre le kell bontani. Idő, fáradság, tapasztalat kell hozzá.

Ugyanakkor az éppen csak önálló lábra álló kisservezetek foggal-körömmel védik nehezen szerzett önállóságukat, apró, de létfontosságú „saját” ér-

tékeiket. S így nehezen alakulnak ki az együttműködések. Itt is türelem szükséges, és az alkalmi munkakapcsolatokon, egymás megismerésén, a szabályok megtanulásán keresztül alakulhatnak ki a hosszabb-rövidebb valódi szövetségek.

S most ez a folyamat is veszélyben van. A kormány, a pártok érdeke egyaránt az, hogy kis csoportok helyett egy-egy nagy szövetséggel tárgyaljanak, s így sorra létre is jönnek ezek. Csakhogy a politikai és a gazdasági kényszer még nem jelent kölcsönös bizalmat. Így a gyorsítás ugyan kényelmes lehet a felsőbb szerveknek, de egy természetes folyamat megerősökölését jelenti.

A bizalom kialakulását az is akadályozza, hogy nem egyenlő felek szerződéséről, együttműködéséről van szó. Vannak kishalak, nagyhalak és bálnák is. S bizony, a kishalak többnyire joggal félnek.

A vezetői autokratizmus szintén nehezíti az egyesületek életét és az együttműködést is. Hiányzik az együttműködés kultúrája, etikettje, viszont annál előbb az „egy csárdában egy dudás” hagyománya.

A felsorolt nehézségek persze többnyire nem ilyen tisztán jelentkeznek, de sajnos a háttérben még fontos szerepet játszanak.

Ugyanakkor világosan érzékelhető: elindult a csoportokon belüli és a csoportok közti közeledés. Az emberek érzik ennek szükségességét.

3. Jobb szakember–csoport kapcsolatok

Már szó esett róla, hogy a szakember lehet tájékoztató, tanácsadó, és lehet vezető. Mégis, a hierarchiára épülő egészségügyben ennek a harmadiknak már a lehetősége is olyan fenyegető, hogy megnehezíti az egyenlő felek „barátkozását”, a barátságos munkakapcsolatokat. A jobb kapcsolatokhoz szükség lenne arra, hogy a szakemberek jobban ismerjék ezeket a csoportokat, tudják, mi az, amit felvállalhatnak, hol van a szakmai kompetencia határa. S hogy ez nem keverendő össze az emberi kompetenciával. E téren az első lépések a legnehezebbek. Ha már mindkét fél látja, milyen előnyei származhatnak a feladatok megosztásából, akkor könnyebb megbeszélni a továbbiakat.

Az őszinte tárgyalások ellen hat a betegek kiszolgáltatottsága. A krónikus betegeknek többnyire nincsen hová menniük – így hogyan is szállhatnának vitába azzal, akitől életük vagy hozzátartozójuk élete függ!

Ha azonban egy csoport képviseli a betegek érdekeit, ennek fellépése személytelenebb lehet, kevésbé veszélyes egy-egy betegre nézve, s objektívebb, jobb hangulatú tárgyalásokhoz vezethet.

4. A nyelvtudás hiánya

A legtöbb csoport örül, ha meglegeli a hasonló célú társakat, s a tagok kicserélik tapasztalataikat, nem érzik magukat egyedül. A kezdőknél a legfontosabb, hogy minél több náluk többet megélt, több tapasztalattal rendelkező csoportot találjanak, s tanulhassanak mások kudarcaiból, sikereiből. Ugyanakkor éppen a tapasztaltabb külföldi társak megtalálása ütközik a legtöbb akadályba, elsősorban azért, mert hiányzik hozzá a nyelvismeret.

A kispénzű, beteg emberek csoportjaiban a nyelvtanulás nagyon nehezen megvalósítható feladat.

Ha mégis sikerül megszervezni, az nem csupán a csoport presztízsét emeli, hanem egyúttal jobb közérzetet is teremt.

5. Több segítő, pártoló tagra lenne szükség.

A nyugat-európai szervezetek jelentős részében több a pártoló tag, mint az érintett. Csupán egyetlen irigylésre méltó példa: a dán CF (Mucoviscidosis) Egyesületnek 400 CF-es tagja van, és négyszer annyi a pártolója. Nálunk alig akadnak ilyenek, holott éppen itt, az átlagosnál rosszabb erőnlétű, nagyobb lelki terhelésnek kitett, krónikus betegségekkel és fogyatékkal élők érdekvédő szervezeteiben van a leginkább szükség egészséges emberek együtttérzésére, s olykor csak a jelenlétére. Ma még a magyar pártolók rokonok vagy szakemberek.

6. Persze, több pénz is kellene!

Itt is az unalomig ismételhetjük: most itt kevés a pénz, pontosabban nincs is. Ha az adózás szabályai kedvezőbbek lennének, a szféra is életképeesebb lenne.

De nemcsak a tőkehiány és az adózás a gond. Baj van az emberek ada-kozókedvével. Ennek a hagyománya is hiányzik, de csúnyán meglovagolták a nonprofit szféra visszaélési lehetőségeit is.

7. Jobb, olcsóbb, de még inkább ingyenes infrastruktúra kellene.

Ma még a kulcsemberek „ezermesterek”. Egyszerre kell ismerniük a menedzselés, szervezés, a PR, a könyvelés, az adózás, a titkárnői feladatok, a jogszabályok, a csoportdinamika és a pályázatírás szabályait is.

Ez persze azt is jelenti, hogy igazán egyik téren sem lehetnek profik, s több energiát, fáradságot jelent a dolgok intézése.

Ráadásul a feladatok elvégeztetése másokkal – kis „cégekről” lévén szó – aránytalanul drága, többnyire megfizethetetlen. Az önkéntes munkára épül hát szinte minden. Csakhogy ez az önkéntes munka a pártolók hiányában ismét csak ugyanannak a néhány embernek a vállát nyomja. A megoldás csakis a közös, nagyon olcsó, ingyenes infrastruktúrák kiépítésében lenne.

7. Hiányzik a nyilvánosság.

Miközben vannak már fórumok a rádióban, a tévében és a napilapokban is, mindez mégis kevésnek bizonyul. Egyrészt a rászoruló szervezők nem ismerik sem azt, hogy honnan, sem azt, hogy hogyan kellene segítséget kérniük.

S akik a csoportokat keresik, ma még többnyire véletlenül bukkannak rájuk. Nincsenek benne a köztudatban ezek az információk.

8. Több közhasznú információ

Egyelőre sem az információk mennyisége, sem a minősége, sem a hozzájuk vezető utak nem elégségesek.

Információs bázisok ugyan léteznek itt-ott, de esetlegesek. Általában egy-egy betegség, probléma körül csoportosulnak, az ezekre vonatkozó számítógépes programok többsége laikus munka. Ennélfogva az adatok sokkal kevésbé és sokkal bonyolultabban használhatók.

Mit jelent a csoport léte?

1. Aktív részvételt jelent.

Eltelt öt év. Megszületett, újjászületett a civil világ. Mivel az egészségügy szférájában nagyobb volt a szükség, hát gyorsabb volt a folyamat, stabilabbak voltak a csoportok. S mára ezek a szervezetek, közösségek, ha jóval kevesebb hatalommal, tapasztalattal is, de részt vesznek a társadalom életében, a jelentősebb politikai döntések kicsiny részében. S a részvétel formái egyre bővülnek. Három éve még elsősorban „kivonultunk”. Ma kinek jutna ez először, s kinek utoljára eszébe?

S ez a részvétel jelenti a demokrácia megvalósulását is.

2. Közösséget jelent.

Azok, akik e csoportokban tevékenykednek, többnyire éppen életük legnehezebb problémájával szembenézve, nem érzik magukat többé egyedül. Megtalálták sorstársaikat. Ez több erőt ad, mint ahogyan azt egy kívülálló valaha is elképzelheti.

3. Új utakat, feladatokat, új intézményeket jelent.

Ezek a csoportok többnyire hiánypótlók, így létük ma még az egyetlen modell. Ma még csakis így, primitív módon lehet itthon újat kezdeni.

4. Érdekvédelmet jelent.

Az emberek ritkán képesek saját érdekeik védelmére. Legkevésbé az egészségügyi és szociális szférában. Így e szervezetek, még a legrosszabbul működők is, valódi csoportérdekeket védenek. Teszik ezt a politikától az egyéni tanácsadásig. Más kérdés, hogy mennyire eltérő a minőség, mennyire sok függ az itt dolgozók tudásától, személyiségétől, s mennyi a „baki”, a kudarc. De végeredményben mégis egyre biztatóbb az érdekvédelem.

Bill Jordan

Szociális munka a gyakorlatban*

Könyvem korábbi fejezeteiben igyekeztem bemutatni azokat az eszméket, melyek véleményem szerint a szociális munkáról szóló gondolatok és viták háttereként meghatározzák a szociális munka tervezését, szervezését és alapelveit. Ebben a fejezetben szeretném bemutatni, hogyan működnek ezek az elvek a gyakorlatban.

Bizonyos értelemben ez a legbonyolultabb feladat, mivel nem sok szociális munkás írja le részleteiben a tevékenységét, ugyanakkor éppen a részletek, a közvetlen kapcsolatok szintje az, ahol az eddigiekben meghatározott problémákat – a szociális munka morális, társadalmi és politikai dilemmáit – valahogyan megoldják, vagy elkenik, kikerülik, esetleg elfojtják.

Így túlnyomórészt a saját, húsz éves, a szociális munka különféle terepein töltött gyakorlatom tapasztalataira kell hagyatkoznom, hogy illusztráljam az elkövetkezendő pontok némelyikét. De felhasználok más (publikált és nem publikált) részletes beszámolókat is olyanok tollából, akik ugyanezekkel a problémákkal küszködtek.

A morális dimenzió

A 2. és 3. fejezetben bemutattam, hogy a viktoriánus kor szociális munkásainak tevékenységét elsősorban morális megfontolások irányították. A két világháború között ezek az alapelvek a gyakorlatban megkérdőjeleződtek, majd az 1940-es–50-es években pszichológiai elméletek váltották fel az eddigieket. Azt is igyekeztem bemutatni, hogy az utóbbiak nyilvánvalóan elégtelenek voltak ahhoz, hogy megalapozzák a gyakorlatot, így alapjában véve kétségesse váltak. Azok a morális dilemmák, amelyek a szociális munka mindennapi gyakorlatában jelentkeznek (ha a szociális munkás hajlandó ezeket tudatosítani), makacsul ellenállnak annak a kísérletnek, hogy pszichológiai kérdésekké redukálják őket. Egyedül a „jó” és „rossz” kérdései maradnak meg, melyek nem fordíthatók le a „szükségletek” és „indítékok” nyelvére.

Mostanában tartott előadást egyik tanítványom azokról a helyzetekről,

*A szerző *Invitation to Social Work* (Robertson, Oxford, 1984) c. könyvének utolsó fejezete.

amelyekkel intézeti szociális munkásként nap mint nap szembesül egy felnőtt bűnelkövetőket fogadó pártfogói szállón. Az intézet lakói főként olyan emberek, akik hajléktalanná, gyökértelessé vagy magányossá váltak, több esetben ismételten kudarcot vallottak családi és társadalmi kapcsolataikban. Sokan közülük gyakran lerészegednek, agresszívvá válnak, lopnak, vagy megszegik a szálló házirendjét. Az alkalmazottak ismeretei szerint viselkedésükkel – melyek kiprovokálják az elutasítást, és önmagukra vagy másokra veszélyesek – mintegy kipróbálják az elfogadás határait. Az intézeti alkalmazottak egy ideig igyekeznek túlni az ilyen viselkedést, megpróbálják konstruktív módon kezelni a problémát, de végül mégis a büntetéshez folyamodnak, vagy a szállóról való eltávolítással fenyegetőznek. Ez esetben általában a kihelyezett pártfogó felügyelőt kéri arra, hogy távolítsa el a lakót, esetleg indítványozza, hogy ismét bíróság elé állítsák, vagy ha új bűncselekményt is elkövetett, javasolja börtönbüntetés kiszabását a bíróságnak.

A hallgató rámutatott, hogy mindig találunk lehetőséget a büntető intézkedés vagy elutasítás racionalizálására. Mondhatná ő is magának, hogy az intézeti lakónak „meg kell tanulnia viselkedésének szociálisan elfogadható határait”, „meg kell tanulnia a realitás felismerését”, „a tekintélyszemélyt szilárdnak és egyszersmind gondoskodónak kell látnia”, „meg kell találnia saját motívumait, melyek szükségesek a változáshoz”, „strukturáltabb környezetre van szüksége” és így tovább. De végső soron mindig valamiféle megtévesztést érzett az ilyesféle racionalizációkban. Tudatában volt annak, hogy ezek pontosan ugyanazok a dolgok (vagy ugyanazon dolgok fellengzősebb változatai), melyeket korábban ugyanezekről a kliensekről a szülők, tanárok, munkaadók, feleségek, szomszédok, eljáróságok és hivatalnokok mondtak. Ha ő és kollégái ugyanezekre a konklúziókra jutottak, ugyanezeket a mintákat követték – talán egy kissé hosszabb türelmi idő után –, akkor mennyiben hivatkozhat ő mint szociális munkás a gondoskodás és segítség sajátos etikájára vagy sajátos elkötelezettségre e problémás és nagy erőfeszítéseket igénylő emberek szükségleteivel kapcsolatban? Szociális munkásként vallott értékrendjét – és végeredményben ezért lett szociális munkás – olyan elképzelések alapozták meg, mint hogy minden ember méltó a tiszteletre és segítségre; mindenkinek (legyen kliens vagy nem kliens) joga van arra, hogy ha szüksége van rá, segítséget kapjon társaitól. Ezeket az etikai alapelveket anélkül alkalmazta, hogy közben tekintetbe vette volna az intézeti lakók viselkedésének bármilyen pszichológiai magyarázatát. Miközben a tudattalan, irracionális vagy önsorsrontó készlet fogalma megerősítette a tisztelet és gondozás követelményének jogosultságát tekintet nélkül a személy viselkedésére, az eredeti elvárás logikailag elsőbbséget élvezett a viselkedés ilyesféle magyarázatával szemben. Mindannyian – beleértve ebbe a szociális munkásokat is – tudatos és nem tudatos motívumok, racionális és irracionális impulzusok hatására cselekszünk, így a tisztelet és a mások segítségének elvárása nem függhet a pszichológiai zavarok szemléletétől. A hallgató tudatában volt annak, hogy bár mentegetheti a büntetést igénylő érzelmeit és a hidegvérű javaslatlételt az eltávolításra vagy a bebörtönzésre, ezek ellentmondanak annak a morális kódexnek, melyen szakmai identitása alapul. Ez jó példája annak, hogy miképp merülnek fel a szociális munka etikai dimen-

ziói a gyakorlatban – a kellemetlenség és önvád gyakran homályos, a háttérben meghúzódó érzéseiben, érzelmekben, melyek nem tűnnek el akkor sem, ha nyilvánosan kijelentjük: „nem volt más lehetőség”, vagy „nem volt más választás”, és akkor sem, ha kollégáink kijelentik, hogy „csak ezt lehetett tenni”, vagy hogy „végső soron az emberek csak önmaguk segíthetnek magukon”; és főnökeink is hiába tesznek tekintélyelvű nyilatkozatokat, miszerint „csak a hivatal előírásait követtük”, és hogy „ezt kellett tenni, mert ellenkező esetben jött volna a meghívó a fegyelmi tárgyalásra”. A „kiégettség” jele, amikor a szociális munkás már nem hallja meg, nem tudatosítja vagy veszi figyelembe a lelkiismeret halk hangját, amit kevésbé cinikus és kemény kollégái gyakran megtesznek saját lelkükre nézve, és mindig felülvizsgálva jóakarataikat és jóhiszeműségüket. Csak a megbánás és önvád ilyesféle érzéseinek figyelembevételére teszi lehetővé, hogy munkánk bármiféle aktív morális vizsgálat ellenőrzése alatt folyjék.

Mindazonáltal nem arról van szó, hogy az erkölcsi kérdések feletti folytonos belső vitát ajánlanám. Miközben kétségkívül valamiféle lelkiismeret az, ami figyelmezteti a szociális munkásokat az etikai problémákra, konstruktív célokat azonban aligha képes szolgálni az, aki az ilyen kérdésekkel visszavonul az erkölcsi filozofálás magánvilágába. Sajnos, ugyanekkor éppen az ilyesfajta magatartást látszik ajánlani a szakmai „etikai kódex” fogalma – mintha a szociális munkásnak hazatérés után privát erkölcsi kódexének fényében minden áldott este meg kellene vizsgálnia a nap eseményeit. Mindenekelőtt minden személyes vagy szakmai kódex lényegéhez hozzátartozik, hogy sokféle különböző célt és alapelvet állít fel, de ezek a való élet helyzetekben gyakran kerülnek egymással konfliktusba. Így az egyén szükségszerűen választásra kényszerül az egyes elvek között, és ritkán adódik olyan helyes megoldás, mely minden morális elvárásnak eleget tesz. Másodsor: valószínűtlen, hogy az egyén egy helyzet összes összetevőjét eléggé ismeri, és így képes a döntés előfeltételezéseinek más érdekeltekkel való megvitatása nélkül megfelelő ítéletet alkotni. Ez az oka annak, hogy az erkölcsi vonatkozásokról folytatott valódi dialógus jobb eredményre vezethet, mint az önmagunkkal folytatott belső küzdelem. Harmadszor: ha a szociális munkás egyszerűen visszavonul megvizsgálni egy ügy erkölcsi vonatkozásait, majd megjelenik a döntéssel, ez az erkölcsi imperializmus egy formája, ugyanis ez esetben rákényszeríti a maga erkölcsiségét, elsősorban a kliensekre, de az ügyben érdekelt más személyekre is. A kliensek így pusztán etikai leckéket vehetnek – feltételezve persze, hogy vannak ilyenek – oly módon, hogy résztvesznek egy párbeszédben, melynek célja tetteik és döntéseik értékelése, ill. az erkölcsi kérdésekről folytatott vitában való részvételük. Ez a szociális munkásoknak is erkölcsi leckék megszívlelését teszi lehetővé.

Ami különösen kínos a fentiekhez hasonló helyzetekben, az a szociális munkás érzése, hogy ti. ő és kollégái egyoldalú döntést hoznak, félresöprik a bentlakók hosszú távú érdekeit, szükségleteit és érzelmeit, és nem tárgyalnak a felmerülő morális kérdésekről. A kényelmetlenség érzése valójában gyakran abból fakad, hogy a bentlakók nyilvánvalóan képtelenek felfogni és megfigyelni azokat a szabályokat, melyeket a szociális munkások morális előírásoknak tekintenek (a többi bentlakó szempontjainak figyelembe vétele,

az őszinteség, józanság stb.), és így nyilvánvalóan reménytelen mindenféle erkölcsi kérdéseket érintő beszélgetés. Tehát látszólag a szociális munkás az egész tranzakció egyetlen olyan szereplője, akit érdekelnek a morális kérdések, vagy akinek morális skrupulusai támadnak – ez okozza a büntudat és elutasítás kellemetlen érzelmi keverékét. Ez teszi nehezzé, hogy megossza a bentlakókkal érzelmeit vagy magát a valóságos problémát.

Pedig csak ezeknek az érzelmeknek és problémáknak a nyílt megbeszélésével lehet a helyzet megoldására törekedni. Ha ez nem történik meg, akkor egyoldalú döntések születnek, a szociális munkás magára marad büntudatával és azzal az érzéssel, hogy nem végezte el a munkáját. Gyakran csak akkor lehet haladást elérni, ha a szociális munkás módot talál arra, hogy beszéljen a gondozottnak (vagy kliensnek) az efféle érzéseiről, beleértve az olyan rossz érzéseket is, mint amilyen a harag, a büntudat és a félelem. Ha egyszer képes kilépni a saját belső küzdelméből és vitájából, és nyílt eszmecserébe kezd a bentlakókkal (vagy kliensekkel), ez utóbbiak cserébe megoszthatnak vele olyan érzéseket, melyek meglehetősen eltérnek azoktól a feltételezésektől, amelyekre viselkedésük alapján következtettek, sőt, talán felfedik a klienseknek gondot okozó morális dilemmákat. Ekkor valódi morális dialógus indulhat meg, s ez helyreállíthatja a szociális munkás és a kliens kapcsolatának megfelelő etikai minőségét.

A következőkben leírok két példát arra a folyamatra vonatkozóan, melyet igyekszem megvilágítani. Mindkettő a terepmunkából és nem az intézeti tevékenységből való, de ugyanazokat az elveket illusztrálja. *Mate és Stalemate* (Lefordíthatatlan szójáték; a mate társat, a stalemate sakknak elszenvedett vereséget, mattot jelent – a fordító) c. munkájukban *Janet Mattinson* és *Ian Sinclair* egy kutatási programot írtak le, mely egy városi szociális szolgáltató hivatal klientúrájának kemény magját jelentő családokra terjedt ki. Ezek a családok aránytalanul nagy hányadát kötötték le a szociális munkások munkaidejének, és esetükben a szakemberek házastársi problémát állapítottak meg. A kutatásban résztvevő szociális munkások rendszeres megbeszéléseket ajánlottak, melyeknek középpontjában a házastársi kapcsolat állt, és egyben felelősséget vállaltak azokért a zavarbaejtően szerteágazó igényekért, melyeket ezek a családok a hivatallal szemben támasztottak. A programban dolgozó szociális munkások egyike belekeveredett egy krízisbe, melynek előidézője Yates asszony volt (egy „külső”, nem a programban résztvevő kliens), aki elégedetlenségét fejezte ki a lakásügyi osztállyal, és akit a programban dolgozó szakember akkor látott először, amikor az érintett osztály dolgozóival az előszobában kiabált, miközben összetörte a berendezést. A következők az esetről szóló feljegyzésekből vett idézetek:

„Ez még nem jelentette az incidens végét. Később, a délután folyamán, Yates asszony visszatért, és pénzt követelt a hétvégére. Úgy döntöttek, hogy ez esetben nem egészítik ki a társadalombiztosítási járadékát, ahogy korábban néha megtették. Köztudott volt, hogy nagy összegeket költ távolsági telefonbeszélgetésekre, és ezért nem tud kijönni a pénzből.

Yates asszonynak nem tetszett a visszautasítás, és követelte, hogy a két gyereket vegyük gondozásba. Ezzel egyidőben hisztérikusan azt is kifejtette, hogy mit is jelentene mindez a gyerekek számára, s kijelentette, hogy bár-

hová vinnék is őket, az borzasztó lenne, és biztosan bántalmazással is járna. Lehetetlenné tette, hogy kérésének megfelelően járjunk el, miközben követelte, hogy a gyerekeket vigyük el tőle. Magához szorította őket, és a gyerekek is belekapaszkodtak. Ha el akartuk volna venni őket, verekednünk kellett volna. Visszautasítottuk ezt a lehetőséget, és ragaszkodtunk ahhoz, hogy vagy adja át őket csendben, vagy vigye őket magával. A gyerekek eközben nagy izgalomban voltak, és könnyörögtek anyjuknak, hogy vigye őket magával, de az asszony teljesen süket volt a könnyörgésükre.

Ezután folytatódott a hosszas rábeszélés, miközben vagy azt követelte, hogy adjunk neki pénzt, vagy azt, hogy vigyük el tőle a gyerekeket. A területi hivatalnoknak és nekem szükségünk volt egymás támogatására, hogy elviseljük az őrjöngést és makacsságot, amellyel szembesültünk. Kétségbeesésemben megkérdeztem Yates asszonyt, vajon miért akarja elérni, hogy szemét módon viselkedjünk vele szemben. Azt sikoltotta, hogy mert szemetek vagyunk. Kimerültségemben egyetértően azt mondtam, hogy talán tényleg azok vagyunk. Majdnem azonnal lecsendesedett, és eldöntötte, hogy távozik a gyerekekkel együtt. Otthagyt minket kimerülten és összetörtén.

A szociális munkások az egész hétvégén idegesek voltak. Azzal voltak elfoglalva, hogy helyesen cselekedtek-e, amikor legkevésbé a gyerekekkel foglalkoztak, akiket veszélynek tettek ki. Egy hét múlva újabb ajánlatot tettek a végleges lakáshoz juttatás ügyében, melyet legnagyobb meglepetésükre Yates asszony szó nélkül elfogadott.¹

Egy másik esetben a program szociális munkása telefonált, hogy a rendszeres látogatás időpontját egyeztesse egy házaspárral:

„Több hívás után, melyek csak reménytelen kopogtatást, Mr. és Mrs. Mothersill-lel az ajtó előtt hagyott tejesüvegekről folytatott némi diszkurzust és Mr. Mothersill részéről egy félig leplezett fenyegetést eredményeztek, végül bebocsátást nyertem sötét pincelakásukba. Első benyomásom a hihetetlen zsúfoltság és rendetlenség volt, melyben meglepő módon csak egy széket láttam. Erre ültem le, és elmondtam, azért jöttem, hogy megbeszéljük, szívesen beszélgetnének-e velem egyszer egy héten a házassági problémáikról... Válaszul kiabálni kezdtek egymással, ahogy a torkukon kifért. Nem értettem, miről kiabáltak, és megismételtem a kérdésemet. A zaj, amit csaptak, ha lehetséges, még hangosabb lett. Végül túlvöltöttem őket, tudatva, hogy úgy tűnik, azt kérdezik tőlem, vajon én *kibírnám-e* egyszer egy héten a beszélgetést a házassági problémáikról. Egyszerre csend lett, majd Mr. Mothersill normál hangerővel mondta, úgy tűnik, tényleg ez volt az, amit kérdeztek.”²

Mindkét eset jó példáját nyújtotta annak, hogy az igen nagy személyes nyomás alatt álló szociális munkások miképp képesek bonyolult helyzetek lényegéről klienseikkel beszélni. Azt is mutatják az esetek, hogy milyen nagy morális erő szükséges a kapcsolatteremtéshez. Mindkét szociális munkás rizikót vállalt, amikor azt mondta, amit mondott. Vállalták a nevetségesség vagy a bántalmazás kockázatát, nem pusztán szerepük képviselőiként (ez már mindkét esetben megtörtént), hanem emberként is. Valamit mondtak arról a kellemetlenségről, melyet személyiségként átéltek szakmai szerepükben, és ezzel a szituáció egészének (a szerepeket alakító emberek közötti

konfliktusnak) humánusabb értelmet adtak. Ennek megtételét bizonyos fokig mindig kockázatosnak és nehéznek érezzük, mivel a személyes elutasítás és nevetségessé válás különösen fájó formáját vonhatja maga után. Mégis, mindkét esetben nyilvánvalóan szinte azonnal lehetővé tette a sokkal eredményesebb dialógus kialakulását.

Talán hasznos lesz, ha mondok egy olyan példát a saját gyakorlatomból, amelyben én is megpróbáltam ugyanezt tenni, de csúnyán kudarcot vallottam. George negyvenes éveinek végén járt, és húsz éves kora óta pszichiátriai kezelés alatt állt. Súlyos skizofréniás összeomlást élt át röviddel azután, hogy kétkezi munkásként dolgozni kezdett, és – a korszak elmaradott pszichiátriájának módszere szerint – kezelésként leukotomiát hajtottak végre rajta. George, aki ezután nagydarab, megfélemlítettnek látszó emberré vált, előre nem látható módon fejlődött. Egy négy éves, aránylag stabil periódus következett, melynek során munkát vállalt, megnősült, és két gyermeke született. Ám nem sokkal ezután inni kezdett, lopott, és más kisebb bűncselekményeket követett el, melyek láthatóan hallucinációkkal és üldöztetési szorongással voltak összefüggésben. George igen erőszakossá vált, ha fenyegetettséget élt át, s egy csoport rendőrt és börtönőrt is megtámadott, amikor azok korlátozni próbálták. Családjával azonban gyengéden, aggódóan és visszahúzódóan viselkedett.

George-ot csaknem húsz éve ismertem (részben pártfogó felügyelőként, részben pszichiátriai szociális munkásként), amikor ez az incidens történt. Végül házassága felbomlott, miután George több ízben hosszabb időszakot töltött pszichiátriai osztályon és intézetben; felesége, amikor végül újra férjhez ment, ragaszkodott hozzá, hogy George, ha úgy dönt, lakhasson a család tanácsi házában. Ezzel feláldozta az igen kényelmes házat, és a gyerekekkel bérlakásba költözött. George boldogan megragadta ezt a lehetőséget, nagyon hálás volt a feleségének a nagyvonalú gesztusért, és egy ideig, hathatós segítségemmel, rendesen gondoskodott magáról. Sajnos, egy idő után, miközben én külföldön voltam, állapota romlani kezdett, szélsőségesen gyanakvó, szorongó és furcsa lett.

Egy este, miután elmeséltek nekem egy sor bizarr, George-dzal kapcsolatos incidenst, szokásos látogatásaim egyikeként elmentem hozzá. Feszültnek és megfélemlítettnek tűnt, de támaszkodhattam a kölcsönös bizalom sokéves tapasztalatára. Talán meglehetősen fáradt és figyelmetlen voltam, és amikor a beszélgetés egy pontján valami szokatlant mondott az egyik szomszédjáról, bután azt válaszoltam, hogy „Hagyd abba, George!” Erre szeme villámlani kezdett, izmai megfeszültek, lábai összezárultak, felkapott egy ollót, és rám kiabált: „Ne mondd nekem, hogy hagyjam abba, Bill!” Annyi év után először ijedtem meg George-tól. Észrevettem testi nagyságát és fenyegető arckifejezését. Teljességgel váratlanul ért a félelem, úgy éreztem, kicsúszik a talaj a lábam alól. A bizalom hiányában, melyet oly biztosnak tekintettem, hirtelen úgy éreztem, semmi sincs, amit ajánlhatnék neki. A szituáció menthetetlen volt, amikor csengeni kezdett a telefon. Egykori felesége akart beszélni velem. A telefon George széke mellett volt, és ő nem mozdult. A zsinór rövid volt, és egyszer csak abban az abszurd helyzetben találtam magam, hogy George-ról beszélek annak volt feleségével kb. tíz

centiméterre az ő orrától. Az asszonynak szintén ijesztő élménye volt George-dzsal (ugyanúgy, mint nekem, életében először), és ezt akarta megbeszélni velem. De ez csak felerősítette az én félelmemet. Miután beszéltem George volt feleségével, képtelen voltam másra gondolni, mint hogy minél gyorsabban kívül kerüljek az ajtón. Képtelen voltam másra figyelni, mint George hosszú ollójára és a konyhakésre a másik keze mellett. Gyengésgemben üres frázisokat motyogva visszavonultam.

Nem sokkal azután, hogy elhagytam a helyszínt, erős önutálat vett rajtam erőt. Hiszen félelmemben egyszerűen megfutamodtam, elvágtam George utolsó kapcsolatát, melynek segítségével forrásokhoz, támogatáshoz és kezeléshez juthatott. George nem bízott bennem, és én méltatlannak is bizonyultam a bizalomra – cserbenhagytam őt. A legrosszabb az volt, hogy nem mondtam meg neki, mennyire megértem a félelmét, és magam is megijedtem. Felhívtam a barátomat, aki közel lakott, és aki látogatta George-ot, míg én külföldön voltam. Miután átmentem hozzá, a sárga földig lehordtam magam a gyávaságomért és a szociális elvek elárulásáért. Végül – helytelenül – arra a döntésre jutottam, hogy vissza kell mennem.

Kopogtattam George ajtaján, de ő csak az ablakhoz jött. Nem nyitotta ki, de megkérdezte, hogy mit akarok. Az utca sötét volt és kihalt. Öntudatosan kértem, hogy engedjen be, mert szeretnék neki valamit mondani. George azt válaszolta, hogy elmondhatom az ablakon keresztül, de nem mozdult, hogy kinyissa. Azt mondtam, hogy jobban szeretnék bemenni, és úgy beszélni vele. Ragaszkodott hozzá, hogy kívül maradjak. Kértem, legalább nyissa ki az ablakot. Ridegen felszólított, hogy mondjam már, amit akarok. Körülnéztem az utcán, és megállapítottam, hogy bolondot csinálok magamból. Szerencsére senki sem járt arra, de a szomszédok biztosan hallották, hogy kiabálok, mert másképp George nem hallotta volna meg. Mély lélegzetet vettem, és emlékeztettem George-ot ismeretségünk sok évére, és néhányra a megtörtént veszélyes incidensek közül. Elmondtam, hogy George most bizonyára meg van ijedve, mivel este, amikor olyan élesen reagált, én is megijedtem, és ezt korábban még nem éreztem vele szemben. Amikor ezt mondtam, George azt válaszolta: „Ez rendben van”, majd leült, és nézte tovább a televíziót. Nem engedett be, én pedig tudatában voltam, hogy egy elfogulatlan megfigyelő inkább engem nézne bolondnak, mint George-ot. De úgy mentem haza, hogy sokkal kevésbé voltam elégedetlen magammal, mint korábban. Bár George visszautasította minden kísérletemet, hogy beszéljünk erről a helyzetről, a későbbi események arra utaltak, hogy valami eljutott hozzá abból, amit mondani próbáltam neki. Elintéztam, hogy egy, a korábbi kórházi kezelés idején megismert barátja látogassa őt rendszeresen – ő volt az egyetlen személy, akit beengedett a házba –, és bár az összes érdekeltnek voltak szorongásai George miatt, valamint minden lényeges hivatalt értesítettek, semmi kirívó nem történt. Végül George egy hétvégén fejébe vette, hogy az IRA bombát dobott a házára, ezért három mérföldet gyalogolt papucsban az anyja lakására, és megkérte őt, hogy hívjon fel engem. Korábban semmiképpen sem akart kórházba menni, most viszont készségesen beleegyezett, hogy bevigyem. Bizalma, legalább irántam, részben helyreállt. Végül George saját maga intézte el visszatérését az intézetbe.

Mindezek a példák szélsőséges helyzeteket mutatnak be, melyekben a szociális munkás a morális dilemmát a legélesebbnek érzi, miközben a morális dialógus kialakulása lehetetlennek tűnik. Azt gyanítom, hogy valójában az emberek még a legsúlyosabb érzelmi krízisek esetében is – beleértve ebbe a pszichózist – megőrzik morális érzéküket, és képesek felfogni a bátorságot és az elkötelezettséget. Ez az oka annak, hogy a bátor és gondoskodó intézeti szociális munkások olyan ritkán válnak áldozattá, pedig olyan emberekkel dolgoznak, akik más helyzetekben veszélyesek; és hogy a fizikailag gyengék, de morálisan bátrak gyakran a legsikeresebbek a nyilvánvalóan veszélyes helyzetekben.

Amikor kollégámmal, Jean Packmannel anyagot gyűjtöttünk egy cikkhez, mely arról szólt, hogy miképp lehet felkészíteni a leendő szociális munkásokat az agresszív kliensekkel való munkára, több korábbi nő hallgatónk adott példákat olyan esetekről, melyekben veszélyes helyzeteket oldottak meg, nyilvánvalóan meggondolatlanul, nem törődve saját biztonságukkal, és mégsem bántalmazták őket. Voltak helyzetek, amikor ösztönösen reagáltak az erőszakra. Az egyik esetben egy fiatal pártfogó felügyelő nő látogatott meg egy házaspárt éppen aznap, amikor a férj életveszélyesen megfenyegette a feleségét. Az interjú során a férj dühös lett a feleségére, és ütni kezdte. A pártfogó felügyelő azonnal megragadta a karját, és felszólította, hogy hagyja abba, és a férfi abba hagyta. Más esetben egy fiatal, gyakorlaton lévő szociális munkás hallgatónőt hívtak egy ostrom színhelyére. Egy fegyveres férfi barrikádozta el magát egy házban a feleségével és gyermekeivel. A házat rendőrök és farkaskutyák vették körül. A férfi eredetileg az Elektromos Művek alkalmazottját fenyegette meg, aki azért jött, hogy kikapcsolja az áramot. A szociális munkás kérte a rendőröket, hogy vonuljanak vissza (ezt ők vonakodva tették meg), majd egyszerűen odament a házhoz, bebocsátást nyert, és a férfi (némi kezdeti gyanakvás után) hajlandó volt beszélni vele. Végül a szociális munkás képes volt megállapodásra jutni az Elektromos Művek alkalmazottjaival.³

A szociális munkások ezekben a példákban azt kockáztatták, hogy fizikai erőszak áldozatává válnak, sőt, hogy megölik őket, mivel nem voltak olyan helyzetben, hogy megadásra kényszerítsék a résztvevőket. A beavatkozás sikeressége láthatóan nagy mértékben azon múlott, hogy az erőszakot alkalmazó személy ezt észlelte, és tettüket a valódi érdeklődés és segítőkészség megnyilvánulásának tekintette. Magam is voltam olyan helyzetben, amikor a személy, akit felszólítottam, hogy hagyja abba felesége ütlegetését, engem akart megütni, majd végképp abba hagyta a verekedést. Nehéz meghatározni azt a kulcsot, melynek birtokában nagyon dühös (sőt, nyilvánvalóan ellenőrizhetetlenül részeg) emberek megérzik a szociális munkás akciójának ilyen minőségeit, de ezek és más esetek azt sugallják, hogy valami ilyesféle folyamatok zajlanak fenyegető és más feszültségterhes helyzetekben. Nagyon lehetséges, hogy a szociális munkás beavatkozás morális értékének ilyesféle érzékelése fontos és elhanyagolt aspektusa a szociális munka lehetséges hatásának és hatékonyságának.

A társadalmi dimenzió

A szociális munka második dimenzióját a 4. és 5. fejezetben tárgyaltuk. Ezekben a fejezetekben azt bizonyítottam, hogy az állami hivatalok az általuk alkalmazott szociális munkásokat teljesen más szerepekkel ruházták fel, mint amilyeneket a korábbi jótékonyági szervezetek önkénteseiktől elvártak. Ezek az új szerepek – melyek integrálódtak az állam népjóléti, igazságügyi és hatalomgyakorlási rendszerének hivatali gépezetébe – egyszerre jelentettek új dilemmákat és új lehetőségeket.

A „szociális” fogalmának – mely a legfőbb témája volt ezeknek a fejezeteknek – ugyanaz a jelentése, mint a „szociális szolgáltatások” általános fogalmának, azaz jelenti a szervezett ellátást – beleértve ebbe az állami szolgáltatásokat –, melynek során társadalmiasított erőforrásokat használnak fel politikai céloknak megfelelően. Ha egyszer az ilyesféle szolgáltatások létrejöttek, a bennük dolgozók hajlamossá válnak természetesnek tekinteni létüket, még akkor is, ha folyamatosan vitatják módszereiket, céljaikat, prioritásaikat és így tovább. Néhányat a ma létező ilyen természetű kérdések közül tárgyaltunk a korábbi fejezetekben.

A szociális munkában van azonban a „szociális” fogalmának egy, a szó most ismertetett, minden vonatkozásában általános értelmétől kissé különböző konnotációja. Például az egészségügyi ellátás, az oktatás, a lakásügy és a társadalombiztosítás mind szociális szolgáltatásnak minősül ebben a széles és általános értelemben. De a szociális munkában a „szociális” valami ettől meglehetősen különböző értelemmel bír, amennyiben magában foglal egyfajta szemléletet, mely megkülönböztethetően nem orvosi, nem oktatási, és valami másra vonatkozik, mint a pénz vagy szállás bürokratikus biztosítása. Hogy ez az eltérő szemlélet a gyakorlatban mit jelent, és hogy a szociális munkások miképp igazolják ezt az egyéb szolgálatoknál dolgozó kollégáik és kritikusaik előtt, gyakran az értelmezés és védekezés mindennapi küzdelmét jelenti a szociális munkások számára.

A „szociális” szónak ez a jelentése a családokban, csoportokban, szomszédságokban, közösségekben és társadalmakban együtt élő emberekre vonatkozik – attitűdjeikre, viselkedésükre, elvárásaikra, normáikra, a kölcsönhatásokra, szervezetekre és törekvésekre. (Hogy érthető legyen, itt meg kell jegyezni, hogy az angolban mind a „szociális”, mind a „társadalmi” megjelölésére a „social” szót használják. Így amikor a szöveg a „social” kifejezést a jóléti szolgáltatás megjelölésére használja, én szociálisnak fordítom, amikor pedig a szó közösségi értelmére utal, akkor „társadalmi”. – A fordító.) Ennek alapján az emberi szükségletek és problémák mindezen aspektusait egyre inkább a környezet és a szociális interakció terminusaiban vizsgálják. Hangsúlyozzák, hogy a nyilvánvalóan abnormális vagy deviáns tettek – társadalmi összefüggéseikben tekintve őket – gyakran értelmesek és megérthetőek. Ez a megértés a politikának és gazdaságnak épp úgy köszönhető, mint a szociológiának és a szociálpszichológiának.

A szociális munkások által kifejlesztett szemlélet kevésbé tudományos és precíz, mint más szakmák szemlélete, de rugalmasabb és kevésbé formális. A legvilágosabb az eltérés az orvostudománytól. Az orvosokat tudományos

módon képezik, és arra buzdítják, hogy magukat az alkalmazott tudomány képviselőinek tekintsék, miközben az alaposan elemzett leletek alapján diagnosztizálnak, majd előírják a kezelést. Hogy a leleteket megkapják, és a tudományos elemzést elvégezhessek, a beteget klinikai feltételek mellett kivizsgálják, vagy szövetmintákat küldenek a laboratóriumba. Ha az állapota súlyos, a beteget kórházba szállítják, kivizsgálás végett. A diagnózis és terápia így a tudományosság égisze alatt történik, és túlnyomórészt a beteg szociális összefüggérendszerén kívül. A gyakorlatban sok orvosi döntés tartalmaz fontos morális, szociális és politikai elemeket, ahogy azt Ian Kennedy bemutatta 1980-as reith-i előadásaiban. Az orvosokat azonban arra is biztatják, hogy szorítsák háttérbe ezeket az elemeket, tagadják el ezek hatását, és miközben munkájuk professzionális és klinikai aspektusaira összpontosítanak, rejtse-
nek el minden más elemet az objektív, pártatlan tudomány-alkalmazó álarc mögé.

Ennek a szakmai álarcnak köszönhetően az orvosok több hatalmat, magasabb státuszt és nagyobb megbecsültséget élveznek. De a professzionális tudós szerepe olyan következményekkel járt a medicinában, melyeket manapság már erősen kritizálnak. Az orvosi szolgáltatások kórházak köré szerveződnek, ahol a ritka betegségek gyógyítására létrehozott drága technológiák gombamód szaporodnak. Ugyanakkor a szegényebb lakókörzeteket elhanyagolják, és az elsődleges orvosi ellátás sokkal kevésbé bőkezűen finanszírozott. Manapság egyre inkább az érdeklődés homlokterébe kerülnek az orvostudomány preventív aspektusai, melyek nagyobb hatással lehetnek a széles körben elterjedt betegségekre, mint a kúraszerű kezelések. Az orvosi szakma mégis ritkán helyezi középpontba ezeket a kérdéseket, és nem igyekszik elérni, hogy átcsoportosítsák a forrásokat ezekre a területekre. A legnagyobb közegészségügyi vívmányokat – mint amilyen például az egészséges ivóvíz biztosítása – nem az egészségügyhöz tartozó emberek érték el, miközben az orvosok közömbösen szemléltek a dolgokat.

Továbbá, miközben az orvosok ragaszkodnak a tudományos feddhetetlenséghez, általában saját koruk morális előfeltevései alapján dolgoznak. Például a 19. században a mentálisan szubnormális emberekkel való foglalkozást az a feltevés alapozta meg, hogy ezek a társadalomra veszélyt jelentenek. Alapvetően úgy tekintettek rájuk, mint „a civilizált ember alacsonyabbrendű természetének megnyilvánulásaira, akiket alig lehet a társadalom erőivel féken tartani.”⁴ Így a mentálisan szubnormális emberek orvosi ellenőrzéssel kiegészített ellátása az elmegyógyintézetekben elsődlegesen a társadalom védelmét szolgálta. Emiatt ezeket az embereket zárt intézetekben helyezték el, szigorú rendet kényszerítettek rájuk, hogy ezzel megfékezzék a vélelmezetten erőszakos „állati”, „primitív” természetüket. Az orvosoknak igen nagy a morális felelősségük azért, hogy máig a legnagyobb hatalommal rendelkező szerepeket töltik be a gondozás és kezelés ilyesfajta rendszereiben, melyeknek kevés közük van az igazi tudományhoz. A 4. fejezetben láttuk, hogy a szociális munkát úgy építették be az állami szociális ellátásba, hogy szolgáltatásai magukon viselték a szegénytörvények hagyatékát. De ezt a hagyatékot és felelősséget egyéb szakmák is örökölték, ugyanis mindannyian részt vettek valamilyen mértékben abban a szívtelen bánásmódban, melyet társadalmunk

a legveszélyeztetettebb polgárainak juttatott a háború előtti érában. A háború utáni szociális szolgáltatások létrehozásakor a jóléti állam felépítői újfajta szolgáltatást kíséreltek meg létrehozni, olyan emberekkel, akik merőben új szemlélettel dolgoznak a tradicionálisan stigmatizált, lebecsült és elhanyagolt társadalmi csoportokkal.

A szociális munkának sokféleképpen sikerült ezt a szemléletet kifejleszteni. Ennek hatására indult el az intézmények humanizálása, a közösségi gondozás, az olyan viselkedések „normálissá nyilvánítása”, melyeket korábban elfogadhatatlannak tekintettek; továbbá az informális tárgyalás előnyben részesítése a törvényes kényszer vagy orvosi előírás felhasználása helyett. De ez nem ment egyik pillanatról a másikra, és a harcot máig sem lehet befejezettnek nyilvánítani. A szociális munkások folyamatosan harcolnak az erős társadalmi nyomás ellen, hogy klienseiket a régi módon szemléljék, és a korábbi módszerekkel kezeljék. A szociális munkán belül is vannak olyan erők, melyek magán a szakmán belül szeretnének olyan változást elérni, hogy az jobban hasonlítson a medicinához, az oktatáshoz vagy az igazságszolgáltatáshoz.

A mindennapi gyakorlatban a szociális munkások állandó kapcsolatban vannak az orvosokkal, iskolákkal, jogászokkal éppúgy, mint más állami szolgáltatások tisztviselőivel. Képesek valamiféle befolyást gyakorolni ezekre a szakmákra, de nagyon nyitottak a felőlük érkező nyomással szemben is. A probléma részben abból a tényből fakad, hogy a szociális szolgáltatások hivatalait szemeteskosárnak tekintik, ahová más intézmények elküldhetik elutasított klienseiket – olyanokat, akiket túlságosan felelőtlennek, deviánsnak, zavarodottnak, követelőzőnek tekintenek, illetve akik nem képesek megfelelően használni az általuk ajánlott kezelést, oktatást vagy a segélyeket. Így a szociális munkában a „szociális” lekicsinylő címkévé vált, ahelyett hogy megkülönböztető szemléletet jelölne. Az orvos gyakran leplezett értékítéletet mond pácienséről, amikor annak ügyét valamiféle „szociális problémának és nem orvosi ügynek” minősíti, így besorolja őt a „szociális esetek” homályos és nem túlságosan kedvelt kategóriájába, mint akinek szükségleteit legjobb a szociális munkásokra hagyni.

Az iskolákkal való foglalkozás során különösen tudatában vagyok annak, hogy milyen veszélyes ez a folyamat. Néha nyilvánosságra kerül, hogy bizonyos iskolák sokkal nagyobb számban „termelik” a bűnelkövetőket és a deviánsokat, mint más iskolák. A kutatások megmutatták, hogy a tanárok másképp kezelik azokat a gyerekeket, akiket problémás családból érkezőnek vagy „szociális problémával” rendelkezőnek tekintenek, és ez befolyásolja az iskolai megítélésüket és végső soron teljesítményüket, még akkor is, ha később kiderül, hogy az eredeti megítélés nem felelt meg a valóságnak. És fordítva: ha úgy tekintenek egy gyermekre, hogy az „jó családból” jön, kedvezőbben értékelik még akkor is, ha súlyos problémák vannak a családjában.⁵ Általában a tanárok nagyon keveset tudnak a gyerekek otthoni életéről, és igen keves bizonyítékok alapján ítélik meg. A tanároknál még fontosabb személyek – mint amilyen az osztály tutora, az arra a tanévre megválasztott vezető, a vezető helyettes (form tutors, heads of year, assistant head) és így tovább – olyan pozícióban vannak, melyből jelentősen befolyásolhatják a

tanulók iskolai megítélését. Az olyan iskolák, melyek kifejlesztették a lelkipásztori gondozás rendszerét, pontosan azt a célt tűzték ki, hogy csökkentsék az osztálytanítók hatását, különösen az olyan külső hivatalokkal való viszonyrendszerben, melyeknek közvetlenül a lelkipásztori szolgálat tagjaival kellett foglalkozniuk. Ezt a rendszert vizsgálva arra az eredményre jutottam, hogy amikor a gyerekek egy csoportját középiskolai tanulmányaik korai időszakában problémásnak minősítették, ez az ítélet önbeteljesítő jóslatként működött a későbbi időszakban.

Az ilyen iskolák hajlottak arra, hogy a problémásnak minősített tanulókat iskolai éveik valamely szakaszában a szülői felügyelet hiányára hivatkozva vagy „gondozást igénylőnek” címkézve a szociális munkásokhoz utalják. A tanulók szociális problémáit azonosnak tekintették azzal, hogy ezek a fiatalok kívül esnek az iskola illetékességi körén, el kell őket távolítani – nemcsak magából az iskolából, hanem otthonukból és lakókörnyezetükből is. Tapasztalataim szerint a lelkipásztori munkát végzők igen erős nyomást gyakoroltak a szociális munkásokra az intézeti nevelésbe vétel drasztikus lépésének megtétele érdekében anélkül, hogy az intézkedésnek a gyerekekre és a családra tett hatását megfelelőképpen mérlegelték volna. A „gondozásba vétel” kényelmes megoldássá vált az olyan gyermekek eltávolítására, akik nem feleltek meg az adott iskolának, és a „szociális probléma” minden olyan tanuló jelzőjévé vált, aki nem volt hajlandó a kulcspozíciókat betöltő személyzet elvárásainak engedelmeskedni, vagy magát autoritásuknak alárendelni. Hogy milyen fontos szerepet tölt be az iskola a gyerekek intézeti gondozásba kerülésében, mutatja az a tény, hogy több gyermek került intézetbe az 1969-es gyermek- és ifjúságvédelmi törvény azon paragrafusa alapján, mely a „megfelelő egéssznapos oktatás” hiányával foglalkozik, mint a szülői bántalmazás vagy elhanyagolás következtében.

Álláspontom szerint a szociális munkások által kínált szociális szemlélet nem jelenthet eszközt az ilyen gyermekek eltávolítására a rendes iskolai oktatásból, hanem inkább reintegrálásuk módját kell jelentenie minden esetben, amikor csak lehetséges. A szociális munkások egyre inkább tudatában vannak annak, hogy milyen súlyosan veszélyezteti a gyerek fejlődését és identitását az iskolából és a családi körből való erőszakos eltávolítás, az intézeti elhelyezés, a barátoktól és a közösségi tevékenységektől való elzárás. Ez a szemlélet viszont más nagy intézmények erős ellenállásába ütközhet.

Vegyük például Michael esetét, aki nemsokára tizenöt éves lesz. Körülbelül két és fél éve ismerem, és ez idő alatt állandóan panaszkodott rá az iskola lelkipásztori csoportja, mivel viselkedését elfogadhatatlannak találták. Kezdetben nem jött iskolába, emiatt bírósági eljárással fenyegették, ezután, amikor már rendszeresebben látogatta az órákat, viselkedését minősítették elfogadhatatlannak. Végül Michaelt eltávolították, mivel leköpte az egyik iskolai előjáró ajtajának kilincset. Ugyanebben az időben a rendőrség jelentette, hogy lopásokat követett el. Az elutalajdonított javak nagy része megkerült, a legsúlyosabb lopást az iskola kárára követte el. A rendőrség állítása szerint Michael gazember, és már régen „el kellett volna távolítani” – bár ezek az első bűncselekményei voltak. Azt mondták, hogy „fegyelemre” van szüksége,

amit csak egy előzetes letartóztatást foganatosító központban vagy a javító intézetben tanulhat meg.

Miért kedvelik Michaelt oly kevéssé a tanárok és a rendőrség? Viselkedése nem volt rosszabb, mint számos hasonló korú fiúé, és sokan az ő korában sokkal hosszabb bűncselekmény-listát tudtak felmutatni. A válasz valószínűleg családi körülményeinek és megjelenésének kombinációjában rejlik. Michael bátyjának igen rossz híre volt az iskolában, és kisebb rendőrségi ügyei is voltak. Aztán elhagyta az iskolát, állást vállalt, és iskolai kritikusai elfelejtették. Szüleiről köztudomású volt, hogy egészségügyi problémákkal küszködnek. Michael maga jókötésű és jóképű fiú, de irritáló, dacos az arc kifejezése. Valójában meglehetősen szegénylős kölyök, aki igen defenzíven reagál a kritikára. Mivel a tanárok egy része a kezdet kezdetétől nem kedvelte, kifejlesztett egy meglehetősen mogorva és lázongó külsőt, mely további figyelmet provokált. Így egyfajta hibás kör alakult ki.

Michaelt a szülei nehezen kezelhetőként jellemezték. Időnként elképzelhetetlenül goromba és provokatív volt, máskor kontrollálhatatlan düh vett rajta erőt. Voltak pillanatok, amikor képtelenek voltak irányítani őt. Ennek ellensúlyaként viszont hittek abban, hogy Michael szorgalmas és tehetséges ifjú emberré fog felnőni, sok jó tulajdonsággal rendelkezik, képes arra, hogy kedves és figyelmes, független és merész legyen. Az iskolának és a rendőrségnek a gyermekükkel kapcsolatos álláspontját kétségbeejtőnek találták, ők Michaelt otthon akarták tartani, amennyiben ez lehetséges.

Mióta Michaelt az iskolából kicsapták, házi tanárt rendelt ki számára az önkormányzat oktatási osztálya. A házi tanár szereti Michaelt, időnként vadászni is elviszi. Nem ért egyet sem az iskola, sem a rendőrség véleményével. Készségesnek és együttműködőkésznek látja a fiút. El fog jönni Michael tárgyalására, hogy szóljon az érdekében.

Jelentést kell írnom a bíróság számára. Szociális munkásként az én feladatam, hogy Michael viselkedését annak teljes szociális kontextusában értelmezzem. Nem szabad eltitkolnom, hogy az iskola és a rendőrség rossz véleménnyel van kliensemről. De biztosítanom kell, hogy a bíróság tudjon jótulajdonságairól és szüleinek gyermekük jövőbeni sikerébe vetett bizalmáról. Talán emlékeznek a bátyjára, és esetleg bizalommal tölti el őket a tény, hogy ő kinőtte a problémás időszakot. Végül rá kell mutatnom, hogy a gondozásba vétel elrendelése előtt minden alternatívát mérlegelni kell. A róla alkotott kedvezőtlen vélemények ellenére Michael még a deviáns karrier nagyon korai szakaszában van. Felügyelet elrendelését célszerű javasolnom, és remélem, folytathatom az önkéntes alapon már megkezdett munkát Michaellel és szüleivel. Az a célom, hogy úgy láttassam Michaelt, mint egy fiatal embert, aki élete nehéz időszakában van, és akivel kapcsolatban hihetünk abban, hogy ha nem teszünk semmiféle drasztikus intézkedést vele szemben, ki fogja nőni problémáit, és jó állampolgárrá válik.

Az előzőekben a szociális munka szociális elemét úgy írtam le, mint ami élesen megkülönböztethető a hagyományos hivatások terápiás, pedagógiai vagy igazságszolgáltatási szemléletétől. De reális dilemmákat okoz, hogy miközben a szociális összetevő az, amely a szociális munkát elkülöníti más szaktevékenységektől, ez adja meg lehetséges specialitását, mégsem választ-

ható el teljes mértékben ezektől az egyéb aspektusoktól. Az állami szociális munkások tevékenységét törvények szabályozzák, és a szociális munkások legproblémásabb, legbonyolultabb feladatai a rendeletekből következnek. Közben az intézeti tevékenységek egy része csak a humánus gondoskodás biztosítását jelenti, ennél több tartalmazza a képzési összetevőt, míg másokban a nevelési tevékenység is megjelenik.

Amennyiben a szociális munka érdekelt az emberi viselkedés befolyásolásában vagy megváltoztatásában, kapcsolódik a pszichoterápiához, és időnként ahhoz hasonló módszereket alkalmaz. Mindez azt jelenti, hogy – eltekintve a szociális munka és a hagyományosabb hivatások közötti szoros kapcsolattól, és attól, hogy sok helyen a szociális munkás tevékenysége függ azoktól a döntésektől, melyeket ezek képviselői hoznak – a szociális munkásoknak a maguk sajátos szociális szemléletét és módszereit egy olyan struktúrában kell elfogadtatniuk, melyben az orvostudomány, a jog és az oktatás hagyományos szemléletének jut a vezető szerep.

Egyik másodállásomban például egy közepes nagyságú mezőváros klinikáján dolgozom szociális munkásként. A klinika hivatalosan részét képezi a pszichiátriai szolgálatoknak, rajtam kívül minden más alkalmazott az egészségügyi szolgálat alkalmazásában áll, és gyakorlatuk főleg a kórházi munkában van. A munkacsoport egy pszichológusból, egy pszichiátriai gondozónőből és egy foglalkozási terapeutából áll, de nincs benne orvos. A klinikát minden világosan megfogalmazott cél vagy prioritás nélkül hozták létre, beutalásokat az általános orvosoktól, pszichiáterektől és szociális munkásoktól kap, és egy olyan terület ellátására hivatott, melyet korábban csak egy régi viktoriánus pszichiátriai kórház (15 mérfölddel távolabb van), egy pszichiátriai napközi gondozó (7 mérföld távolságban), és hetente egyszer egy pszichiáter konzultánssal dolgozó ambuláns rendelő látott el.

A megfelelő tervezés és ellenőrzés hiányában (mely a klinikai autonómia tradíciója folytán az egészségügyi szolgálatból megrögzötten hiányzik) egy ilyesféle kezdeményezés annyiféle dilemmát vet fel, mint amennyi megoldást kínál. Keresse meg a klinika a klienseket, vagy passzívan várja a beutalásokat? A lehetséges kliensek egy bizonyos csoportjának ellátására szakosodjon-e (például a szorongásos problémákkal küszködő nőkre), vagy foglalkozzon bárkivel, aki jön? Alkalmazzon egyféle terápiás modellt, és ragaszkodjon ahhoz, vagy módszerei legyenek eklektikusak és a mindenkori klientúra sajátosságaihoz alkalmazkodók? A sürgősségi esetekkel kezdjenek el azonnal dolgozni, vagy szigorúan érkezési sorrendben foglalkozzanak a beutalásokkal? Egyéni terápiát alkalmazzanak, vagy csoportos módszereket? Munkájuk kizárólag magára a klinikára korlátozódjék, vagy menjenek ki a kliensek lakására, és természetes környezetükben foglalkozzanak velük? Előszörban a megelőzést tűzzék ki célul, a veszélyeztetettség korai tüneteire koncentráljanak, vagy utógondozást biztosítsanak a hosszú kórházi kezelés után a lakóhelyi környezetbe beilleszkedni kívánó elmebetegek számára?

Világosan megállapított prioritások és célkitűzések hiányában nem voltak eljárások az ilyen kérdések megválaszolására. Az egészségügyi szolgálat tradíciói szerint ezeket a kérdéseket, sajnos, ritkán beszélnek meg nyíltan, a döntéseket az orvosok hozzák (mint a legmagasabb státuszú szakmai csoport).

Ezeket a döntéseket rendszerint a klinikai hatékonyság, a klinikai felelősség, az orvosi etika és más hasonló elvek nevében hozzák, de gyakran játszanak bennük szerepet rejtettebb társadalmi, sőt, politikai megfontolások éppúgy, mint az egyszerű tehetetlenség és konzervativizmus. A végeredmény rendszerint egy hierarchikus rendszer, szűken orvosi prioritásokkal, a felelősségnek az orvosi tekintélyből való származtatásával, és sok elvesztegetett lehetőséggel.

A mi rendszerünkben viszont nem volt orvos, és így nem volt tradicionális megoldás sem. Viszont fennállt a veszélye annak, hogy a végeredmény mégis hasonló lehet. Miután minden említett kérdés felmerülhetett, de egyiket sem vitattuk meg megfelelően, rövid hatalmi harc kezdődött. Bármelyik tudomány szak győz, az ráerőltetheti a maga prioritásait a többiekre, rájuk hagyva, hogy mit képesek sajátos készségeikből használni egy olyan rendszerben, melyben nemigen játszanak szerepet sajátos ideáljaik és aspirációik. Ennek alternatívája a prioritások valódi megtárgyalása volt, melynek során minden fent említett dilemma terítékre kerülhet, és olyan megoldást tudunk keresni, mely a legjobban kiaknázza a munkacsoport egészében rejlő lehetőségeket. Ez a megközelítés állandó felülvizsgálatot és felülbírálatot követelt, és magában rejtette a radikális változás lehetőségét.

Az utóbb említett megoldás kipróbálása közben természetesen állandóan ki voltunk téve a veszélynek, hogy belesodródunk a korábban szokásos megoldási módok alkalmazásába, ráadásul az egész folyamat időnként rendkívül kellemetlen volt. A pszichológusnak az egyes kliensek felmérésében mutatott precíz készségeit ijesztőnek és ugyanakkor impresszívnek találtam, úgy éreztem, elvesztettem a készségeimet, miközben megpróbáltam őt felülmúlni, és egy idő után teljesen elvesztettem a bizalmat abban, hogy képes vagyok a munkacsoport munkájához hozzájárulni, pedig már sokéves gyakorlat volt mögöttem. Eközben időnként a munkacsoport más tagjai érezték veszélyben magukat az én változtatási indítványaim miatt. Én ugyanis több csoportmunkát, a területi szociális munkásokkal való szorosabb kapcsolatot és a kliensek többszöri látogatását javasoltam, amivel néhányukat arra kényszerítettem volna, hogy számukra ismeretlen területekre lépjenek, ahol kialakult készségeik és módszereik nem látszottak elégségesnek a feladatok megoldására.

Ami végül a klinika gyakorlatában kialakult, az számomra a terápiás és szociális szemlélet egyfajta jó keverékének tűnik. A klinika jelenleg közösségi központot tart fenn, mely barátságos hely, és nem hasonlít sem az egészségügyi, sem pedig a szociális szolgálatokhoz. A legtöbb kliens a megbeszélte időpontokban jön, de akiknek problémáik vannak a bejövettel, azokat meglátogatjuk az otthonukban, és a családlátogatás mindig lehetséges a kezelés során. Amikor az emberek bejönnek, először egyénileg találkozunk velük, és megkérjük őket, hogy írják le nehézségeiket, hogy miképp szeretnének megváltozni vagy életükön javítani. Időnként a munkacsoport több tagjával is találkoznak, több héten keresztül. Ezek után csoportosítva listába szedjük a problémákat, melyeket említettek, egyeztetjük velük, egy példányt ebből megkapnak, míg egy másodpéldányt elküldünk az őket beutalónak. Ekkor a munkacsoport egy vagy több tagja felajánl valamiféle kezelést, meghívjuk

valamely (relaxációs vagy női) csoportba, vagy beutaljuk más, jobban megfelelő kezelőhelyre.

A klinika első évében hozzánk beutalt 120 személy több mint kétharmada elfogadta az általunk kínált kezelést, a többiek közül néhányan egyáltalán nem jöttek el, a többség viszont úgy találta, hogy a felmérési folyamat során tisztázódtak a problémái, és nem igényelt további kezelést. Azok közül, akikkel foglalkoztunk, csak egy olyan akadt, akit be kellett utalnunk a pszichiátriai osztályra, és az általunk vizsgáltak, de nem kezeltek közül ketten kérték kórházi felvételüket; mindketten azért választották ezt a megoldást, mert sajátos helyzetüknek jobban megfelelt. Megvizsgáltam a pszichiátriai feljegyzéseket, és azt találtam, hogy működésünk nagy hatással volt a járóbeteg-rendelésre beutaltak számára. Klinikánk működésének első hat hónapjában a felvételi körzetünkből a pszichiátriai járóbeteg-rendelésre beutaltak száma a megelőző hat hónaphoz viszonyítva több mint a felével csökkent. Ugyanígy működésünk első évében a nappali kórházi ellátásra utaltak száma az előző évének kevesebb mint felére csökkent.

Ez bizonyítani látszik, hogy egy könnyen hozzáférhető, rugalmas helyi intézmény, mely nem egészségügyi szemléletű, és kiegészíti az elsődleges orvosi ellátást és az egyéb helyi erőforrásokat, nagymértékben helyettesítheti a pszichiátriai szakellátásra való beutalást. A klinikánkra való beutalások száma magasabb volt, mint a pszichiátriai járóbeteg-rendelésre szóló beutalásoké a megelőző évben, ami azt mutatja, hogy az általános orvosok, akik klienseinknek több mint háromnegyed részét küldték, preventív szolgáltatásnak és nem végső megoldásnak tekintettek minket, így korábban küldték hozzánk a betegeket, amikor problémáik még nem voltak annyira akutak. Reményeink szerint hosszú távon ez azt fogja jelenteni, hogy területünkről kevesebben fognak elindulni a „pszichiátriai karrier” útján, ami a „mentális betegségben szenvedő” címkéjével is együtt jár, vagy kevesebben jutnak el az elmeosztályra. Viszont mindezidáig a területünkről pszichiátriai osztályra felvettek számát nem sikerült lényegesen csökkentenünk. Ez nem meglepő. Ugyanis országosan az éves beutalások négyötöde valójában újbóli felvétel, azaz a korábban kezeltek térnek vissza a kórházba; olyanok tehát, akik már elkezdték a „pszichiátriai karriert”, és már elfogadták a „mentális beteg” identitást. Hosszú távú célunk az, hogy nem egészségügyi szemléletet képviselő szolgáltatással csökkentsük azok számát, akik valaha is bekerülnek ebbe a folyamatba. Az igazi eredmények megjelenésére legalább öt évet kell várunk; és kitartást követel az is, hogy meggyőzzük tradícióstisztelő beutalóinkat módszerünk eredményességéről, valamint arról, hogy képesek vagyunk ellátni és segíteni sokkal súlyosabb állapotú és problémásabb embereket, mint ők elképzelik.

Sikeresek voltunk a helyi szociális szolgáltató irodákkal kialakított jó kapcsolatok létrehozásában is. Félállásban átengedték nekünk az egyik szociális munkásukat egy évre, aki nagyban segítette az együttműködést és a szociális szemlélet kifejlődését. Tradicionálisan a logikusknál sokkal kevesebb átfedés van a klinikai és szociális szolgáltatások között. Sok olyan ember vette jó hasznát szolgáltatásainknak, akiket az orvosok, iskolák, rendőrség stb. olyan kritériumok alapján, mint például osztályhelyzetük, szegénységük, anyagi,

gyermekgondozási vagy egyéb problémáik, a területi szociális munkásokhoz utaltak. Örömkre szolgált, hogy számos olyan esetben, amikor a szociális munkások hozzánk küldték problémásabb klienseiket, képesek voltunk a leg-szorosabb együttműködésben dolgozni, és gyakran a korábbiaktól nagyon eltérő és lehetőség szerint konstruktív módon oldottunk meg együtt gyermekvédelmi problémákat.

Talán hasznos lesz bemutatnom egy esetet, melyben szociális munkásként való közreműködésem jól kivehető volt. Ez akkor történt, amikor a klinika még előző helyén, egy másik városban működött. A 70 éves, törekény kül-sejű Reget depresszió és letargia miatt utalták be hozzánk. Először keveset tudott mondani magáról és problémáiról, de biztatásunkra elmondta, hogy nyugdíjba menetele előtt magasan képzett mérnök, briliáns, ha nem külön-c feltaláló és vonzó férfi volt, akinek tanácsi lakása és kertje tele volt saját maga készítette szokatlan eszközökkel. Tíz évvel korábban Reg súlyosan megbetegedett, el kellett hagynia élethosszig tartó hivatását, és depresszióssá, valamint szókimondó feleségétől, Maytól erősen függővé vált. Mayt főleg egy probléma izgatta, az, hogy Reg nemrégiben kisebb bolti lopást követett el, ezért meg kellett jelennie a bíróságon, és meg volt ijedve, hogy ez ismét előfordulhat.

Dolgoztunk Mayjel és Reggel egy ideig, ettől Reg vidámabbá és aktívabbá vált, és elhagyta a klinikát. De egy napon Reg váratlanul beállított, rettenetes állapotban. Majdnem néma volt a fájdalomtól, sírt és a fejét fogta. Kiderült, hogy ismét lopott egy üzletben, és habár nem leplezték le, otthon kiderült a dolog, és May kikelt magából, megfenyegette, hogy nem láthatja többé az unokáit. Öngyilkosságról beszélt, és kérte, hogy utaljuk be a kórházba. Kollégáimat nagyon aggasztotta az állapota, és a kórházi beutalást is szükséges-nek tartották, én azonban más megoldást javasoltam. Hazamentünk Reggel, és megvártuk, míg May megjön a vásárlásból. Ő ugyanolyan rossz állapotban volt, mint Reg, de ez dühös elutasításban mutatkozott meg. Főleg Regre haragudott, de nekünk és az orvosnak is szemünkre hányta, hogy nem figyeltünk, és nem vettük komolyan az előző bolti lopást. Reg mozdulatlanul és feszülten figyelt, míg felesége ecsetelte elviselhetetlen magatartását – ön-fejű és meglehetősen mániákus aktivitását a lopás előtt, és öngyilkos dep-resszióját azóta –, és kijelentette, hogy vagy Reg megy be a kórházba, vagy ő fogja ezt tenni. Elismertem, hogy hibát követtünk el, amikor nem figyeltünk eléggé rá, és valódi félelmére. De megpróbáltam elérni a szomorúságot és a félelmet a haragja mögött, rámutatva, hogy közel vannak már életük vé-géhez, és egy jó – bár néha viharos – házasságban éltek, ezért feltettem a kérdést: mi lesz, ha Reg ilyen állapotban bemegy a kórházba, és ott meghal? Végül May könnyekben tört ki, odament, átölelte Reget, és együtt sírtak. Este ismét elmentem hozzájuk, majd a hét folyamán többször is meglátogat-tam őket, a látogatások között pedig telefonon tartottam velük a kapcsolatot. A családi orvos nagyon támogató és érdeklődő volt, és egyszer a pszichiáter is meglátogatta őket. Reg új gyógyszert kapott, és a vihar lassan elült. Pár hét alatt helyreállt a normális rend. Rendszeres kapcsolatban maradtam velük Reg haláláig, ami két évvel később következett be, és Mayjel máig is talál-

kozom. Bár az utolsó évek nehezek voltak, mégis együtt maradtak, és May boldog emlékeket őrzött meg róla.

A politikai dimenzió

A 6. és 7. fejezetben bizonyítottam, hogy a szociális munkának a jóléti államban elfoglalt helye, és a szociálpolitikában betöltött szerepe elkerülhetetlen dilemmákkal szembesíti a szociális munkásokat tevékenységük politikai dimenzióival kapcsolatban. Bármennyire igyekeznek is ők vagy mások a munkájukat tisztán szakmai terminusokban, tehát politikailag semlegesen meghatározni, a mindennapi politikai viták és konfliktusok mást diktálnak. Miközben ezeket a sorokat papírra vetem, kormánykörökből kiszivárogtatott híreket közöl a sajtó a miniszterek családpolitikai elképzeléseiről, melyek szerint meg kellene kísérelni a népesség összes rétegének „morális átnevelését”, a házastársi szerepek és személyes felelősség viktoriánus fogalmának felelevenítését, a felnőttek és gyermekek átnevelését és az állami segítség iránti elvárások csökkentését. A szociális munkásoktól nyilvánvalóan elvárják, hogy kivegyék a részüket a szociálpolitikai célkitűzések effajta átalakításában. A területi szinten viszont sok baloldali önkormányzat harcol a központi kormányzat politikája és a források csökkentése ellen. Ezek az önkormányzatok elvárják, hogy szociális munkásaik részt vegyenek a szociális szükségletek nagyobb nyilvánosságának megteremtésében, valamint az anyagi terhek vállalásának elősegítésében. Ahogy egyre nyilvánvalóbbá válik a szociális szolgáltatások politikai komponense, úgy válnak egyre eltérőbbé a bal- és jobboldali önkormányzatoknál szerzett munkatapasztalatok.

Így a mai szociális munkásoktól elvárják, hogy egyre inkább tudatosuljon bennük saját politikai filozófiájuk, és az, hogy miképp alkalmazható ez a mindennapi gyakorlatban. A múltban is gyakran merült fel homályos feszültség aközött, hogy valaki miképp fogta fel a politikai célokat, és milyen szociális munkás eszközöket választott. Ez a feszültség azonban mára sokkal sürgetőbbé és kényszerítőbbé vált; ezzel együtt jár, hogy ez a téma gyakran kerül terítékre a munkacsoportokban éppúgy, mint a szélesebb kollegiális összejöveteleken, a szakszervezeti gyűléseken, a konferenciákon és a szakmai kurzusokon.

A szocialisták írásai évek óta rámutatnak az állami szociális munkás gyakorlat represszív vonásaira, és érvelnek a „szocialista gyakorlat” kifejlesztése mellett, amely jobban megfelelne ennek a politikai filozófiának. De az elmélet és a gyakorlati tevékenység közötti szoros értelemben vett megegyezés követelménye nem reális. Ahogy Bruce Britton megfogalmazta:

„Figyelemre méltó naivitás azt hinni, hogy egy ilyesfajta megegyezés elképzelhető a kapitalista társadalom viszonyai között. De más szociális munkások sincsenek ilyen szerencsés helyzetben; valójában a változás szükségességének indikátora, hogy ez a meg nem felelés létezik. De azt is naivitás határozottan állítani, hogy a kapitalizmus viszonyai között dolgozó szociális munkások minden tevékenysége eleve reformista. Egy ilyen megállapítás nyilvánvalóan a társadalmi élet bármely szektorában folytatott tevékenységet

reformistának bélyegezne, és teljes mértékben lehetetlenné tenné a kapitalizmus ellen vívott harcot.”⁶

Még a mindennapi szociális munkás gyakorlat leghétköznapiabb tevékenységeinek is vannak politikai összetevői. Az államot képviselő szociális munkás és a szükségét szenvedő csoportokat vagy közösségeket, kisebbségi csoportokat vagy „deviáns szubkultúrákat” képviselő kliensek közötti mindennapi találkozásokat is szemlélhetjük úgy, mint az érdekkonfliktusokról folytatott tárgyalást. Bár az ilyen találkozásoknál a hatalom általában igen egyenlőtlenül oszlik meg a résztvevők között, a hatalom, a legitimitás, a tiltakozás határai, a szociális és állampolgári jogok kérdései gyakran jelen vannak. A szociális munkások felhasználhatják szakmai készségeiket a versengő érdekek vagy az állam és az egyén, illetve közösség közötti konfliktusok elsimítására, de minden ilyen folyamatban szükség van a tárgyalás bizonyos vonatkoztatási kereteire, bizonyos eljárásokra, melyekkel a kérdéses ügyeket felszínre hozhatják, és a vitás pontokban bizonyos explicit vagy implicit megállapodásra.

A szociális munkások és más, állami hivatalnokok között az a különbség, hogy tárgyalópartnerként ők általában kevésbé formálisak és könnyebben elérhetők. A tárgyalás terepe általában az iroda interjú-szobája vagy a kliens saját otthona. A kliensek jogai vagy az állam kötelességei gyakran nincsenek precízen megfogalmazva, sok esetben több homályos definíció is előfordul, melyek sokszor ellentmondanak egymásnak – például a szociális munkásoknak törvény írja elő, hogy segítsék a családokat, amennyire csak lehetséges, és így kerüljék el a gyermekek gondozásba vételét, de azt is előírják, hogy vegyék gondozásba a gyermekeket, amennyiben megfelelő fejlődésük érdekében ez szükséges. Miközben a kényszerintézkedésekkel szemben az önkéntes megállapodásokat tekintik a kívánatos végeredménynek, a politikailag legérzékenyebb és legveszélyesebb területek némelyikén – mint amilyen a gyermekek veszélyeztetése vagy a fiatalkorú bűnelkövetés – néhány szociális munkás mégis egyre inkább előnyben részesíti a bírósági döntést és a törvény biztosította hatalmat. Általában a szociális munkások inkább hajlanak arra, hogy klienseiknek választási lehetőségeket ajánljanak, és amennyire ez lehetséges, velük együttműködésben érik el a kitűzött célokat. Az „önrendelkezés” mindig célja a szociális munkának, habár nem sikerül minden esetben megvalósítani.

Ezek kis horderejű ügyek, és gyakran egyénekhez kötődnek, de fontosak, mivel a szociális munkások és kliensek minden találkozása az állam és az állampolgár közötti viszonyt testesíti meg. Amikor ezeket a találkozásokat összeadjuk, láthatjuk, hogy milyen irányba mozog a politika és a gyakorlat, amit a politikai nyomás néha magával sodor, néha viszont határozottan irányít. Ha a kutatók megállapítják, hogy 1974 óta megduplázódott, megháromszorozódott vagy megnégyszereződött azoknak a gyermekeknek a száma, akiket hatósági kényszerintézkedéssel emeltek ki a családjukból (és e tárgyanban nem lehet megbízható adatokhoz jutni), akkor valami fontosat tudhatunk meg a modern államról és annak viszonyáról (a túlnyomórészt szegény és egyszülős) családokhoz, és ez ugyanakkor sokat mond politikai rendszerünkről is.

A szociális munkások annak ellenére nagy autonómiával rendelkeznek a kliensekkel való foglalkozás során, hogy tevékenységüket korlátozzák a törvények, és a választott testületeknek is beszámolóssal tartoznak. A társadalombiztosítási tisztviselőkkel ellentétben – akiknek a mérlegelési jogkörét egyre növekvő mértékben korlátozzák a szabályok –, a szociális munkások saját helyzetértelmezésük és felmérésük eredményeinek mérlegelése alapján hozhatnak döntéseket az anyagi források elosztásakor. A kliensek gyakran csak kétségbeesésükre és nehézségeikre hivatkozhatnak, amikor segítséget kérnek, és így ki vannak szolgáltatva a szociális munkásnak, akinek ítéletét gyakran befolyásolják tudatos vagy kevésbé tudatos politikai álláspontok. Egy jobboldali nyomásgyakorló csoport Devonban annak idején nyíltan tüntetett a szociális munkások úgymond „túlzott engedékenysége” és „baloldali elfogultsága” ellen. A „felelőtlen” kliensek segélyezésében sokkal korlátozóbb szemléletet, valamint a moralitás és a személyes felelősség „konvencionális” normáinak helyreállítását követelték. Szóvivőjük, a szociális szolgáltatások elosztási igazgatója így kommentálta az eseményeket a helyi újságban:

„Mi is úgy gondoljuk, hogy a szociális munkásoknak csak szétesztaniuk kell a segélyeket, ha a kérelmező mindent megtesz, hogy gondoskodjon önmagáról. Az emberek egyre több pénzt kérnek az államtól, mondván, hogy nem tudnak kijönni abból, amit kapnak, de ezeknek az embereknek gyakran színes televíziójuk van, és rendszeresen isznak és dohányoznak.”⁷

Az efféle attitűd általános a társadalombiztosítási tisztviselők között, és ez sok módon megjelenik magukban a társadalombiztosítási szabályokban is. Mindazonáltal a kérelmező az írott szabályok létevel legalább kap némi védelmet és a döntés ellen fellebbezési jogot. A szociális munkásokkal való tárgyalás informális jellege és tisztázatlansága veszélyes, mert gyakran nincsenek ilyen szabályok a felmerülő vitákban való megállapodáshoz, nincs fellebbezési lehetőség, miközben a hallgatóságos és nyílt ítéletek állandóan befolyásolják a döntéseket.

Másrészről a szociális munkát kevésbé behatárolt volta és rugalmassága teheti a komplex és érzékeny ügyek kezelésének hasznos eszközévé, mellyel elkerülhető a formális bírósági tárgyalás, illetve jogi kényszerítő eszközök alkalmazása. Ez leginkább az olyan nyilvánvalóan nem-politikai területeken látszik, mint amilyen a válással és a szülői felügyeleti joggal kapcsolatos eljárás. Új békítő szolgáltatás jött létre (először egy önkéntes úttörő csoporttal Bristolban), hogy segítse a válófélben lévő párokat a szülői felügyelettel és a gyermekek láthatásával kapcsolatos problémák rendezésében.

Az eljárás célja az volt, hogy a párok tárgyalással rendezzék a vitás kérdéseket, közös megállapodásra jussanak ahelyett, hogy ügyvédjeiken keresztül harcolnának, és ezáltal az egyik vagy a másik fél „nyerné el” a bíró döntését. Így a szociális munkás megközelítés a megbeszéléssel és önkéntes megállapodással helyettesítheti a bírósági tárgyalás hagyományos, kétpólusú modelljét.

Ugyanúgy a szociális munkások fontos szerepet játszhatnak az egyéb állami intézményekkel kialakult vitás kérdések rendezésében is. Tisztázhatják a vitás kérdéseket az olyan ügyekben, amelyeket korábban a félreértések és

bizalmatlanság jellemzett, és számba vehetik ezek összefüggéseit. A szociális munkás a kliens érdekképviselőjeként működhet (mint a társadalombiztosítási vagy a lakásügyi döntéseknél), vagy meg lehet szervezni az intézmény képviselője és a kliens különleges találkozóját. De az ügy-konferenciáknak, ellenőrző találkozóknak és egyeztető bizottságoknak sokféle formája lehet. Ezek lehetnek a szakemberek titkos összeesküvései az egyének és családok állampolgári szabadsága ellen, de lehetnek olyan fórumok is, melyeken ugyanazok az egyének és családok lehetőséget kapnak arra, hogy nyilvánosan kifejezzék a szakemberekkel kapcsolatos kifogásaikat, és megállapodásokra juthatnak a jövőbeni cselekvéssel kapcsolatban. A szociális munkásoknak helyzetükből következően hatalmuk van, mivel a legközvetlenebb kapcsolatban vannak az érdekeltekkel, képesek egyik vagy másik irányban befolyásolni e találkozók fejlődési vonalát.

Ha a klienseket kizárják, ha nem tájékoztatják a valódi kérdésekről, vagy csak a döntéseket hozzák tudomásukra, és akkor már túl késő azokat befolyásolni, akkor mindez a jogtalanság és az elnyomás – az állampolgári és szociális jogoktól való megfosztás – felé tett lépés. Ha a klienseket felkészítik az ilyen találkozókra, a valódi kérdéseket tisztázzák velük, lehetőséget adnak nekik arra, hogy saját álláspontjukat és szükségleteiket kifejezzék, figyelemre méltó emberekként kezelik őket, és bevonják a kérdések valódi megtárgyalásába, akkor a valódi részvétel válik lehetővé. A részvétel azt jelenti, hogy a hétköznapi embereknek lehetőségük nyílik a dolgok befolyásolására, választhatnak, és arra kapnak biztatást, hogy saját érdekükben cselekedjenek. Ennek politikai jelentősége van, még akkor is, ha az ügy-konferencia az elmeegógyintézetben vagy az ellenőrző megbeszélés a gyermekotthonban történik. Végső soron a demokrácia nem lehet teljes értelemben vett részvétel, ha az embereket rendszeresen kizárják azokról a színterekről, ahol az életükkel kapcsolatos lényeges döntések születnek.

Ha ez igaz az egyéni szinten, még igazabb a csoportok és lakóhelyi közösségek szintjén. A brit és az egyesült államokbeli demokrácia egyik legfőbb jellemzője, hogy a legszegényebb, leginkább marginális helyzetben lévő állampolgárok – akiknek a jóléti állam a legtöbb figyelmet szenteli – játsszák a legkevésbé aktív szerepet a politikai folyamatban. Többen leírták, hogy közülük más csoportok tagjainál kevesebben vesznek részt a választásokon, kevesebb szervezett nyomásgyakorló csoportot hoznak létre, kevésbé képesek ellenőrizni a helyi intézmények döntéseit, kevesebb vezető kerül ki a köreikből és így tovább. Még azok a programok is kudarcba fulladtak, melyek e csoportok részvételi aktivitásának növelését tűzték ki célul, részben a deprivált csoportok fásultsága, részben más, jobban megalapozott csoportok és politikai vezetők ellenállása miatt.

A szociális munkások és hivatalaik mégis fontos szerepet játszhatnak abban, hogy bevonják az ilyen embereket az érdekérvényesítési lehetőségeiket növelő tevékenységekbe és a politikai folyamatba. Brian Sabel, aki elégedetlen volt azokkal a kísérletekkel, amelyeknek célja politikai pártja és önkéntes csoportok bevonásával a helyi politika és a leromlott körzetek lakói közötti szakadék áthidalása volt, ír a szociális szolgáltató hivatalban végzett munkájáról, melyben munkaköri kötelességeinek részeként képes volt a kö-

zösségi kapcsolatokat kifejleszteni. A közösségi központokra, iskolákra, egyházközsegekre és néhány önkéntes csoportra támaszkodva és a lakókkal való türelmes munkával elérte, hogy képesek legyenek meghatározni és kifejezni szükségleteiket, és bízzanak benne. Tanulmányában leírja, milyen eredményeket ért el ötévi munkával egy belvárosi területen. Végül megállapítja:

„Először is nagymértékben alátámasztja álláspontomat, hogy a politikai képviselők általában nem képesek választóik közös, az egyéni célokon túlmenő törekvéseire koncentrálni, és ezekben lényegi változásokat elérni. Ez nem mindig a személyes erőfeszítések vagy elkötelezettség hiányából ered, hanem véleményem szerint inkább annak tudható be, hogy kevés alapjuk és tudásuk van a közösség működéséről, szerveződésének mikéntjéről vagy azokról a szintekről, ahol a változások elérhetők. A választott tisztségviselők egy részének jó füle van a választók nézőpontjának megértéséhez, de nem képes megfelelően hasznosítani ezt a tudást a lényegi változások elérésében. Tapasztalataim azt is mutatják, hogy ha valaki képes a lakóhelyi csoportokat cselekvésre bírni, ez a szélesebb lakóterület politikai és szociális szükségletei iránti érdeklődéshez, illetve elkötelezettséghez vezethet, és a területi szakemberek készségeivel kombinálva hatást gyakorolhat a helyi önkormányzati politika változására.”⁸

Brian Sabel azonban arra is figyelmeztet, hogy még a leginkább elkötelezetten „közösségi” szociális munkások is kísértést érezhetnek, hogy feladják informális, kötetlen kapcsolataikat a helyi lakossággal, és visszavonuljanak az iroda és az ottani megbeszélések és ülések biztonságos világába.

„Munkám legizgalmasabb, legmunkaigényesebb és leginkább kihívást jelentő része mindig is a lakossági részvétel közvetlen elősegítése volt. Állandóan egyfajta világos tendenciát látok arra, hogy a 'közösségi' szociális munkások leszűkítsék kapcsolataikat, és egyre inkább csak a szakmabeliekkel érintkezzenek, távol tartásuk magukat a lakosoktól. Én mindig tudatában vagyok ennek a nyomásnak, mely meglátásom szerint a szakmabelieket összefűző kölcsönös támogatás és kulturális közösség kellemes érzéséből ered. Igyekszem állandóan tudatában lenni ennek az érzésnek, és így elkerülni azt a csapdát, hogy időm egyre nagyobb hányadát töltsöm távol a területen lakó emberektől a kollegialitás otthonos sáncai között. Azzal, hogy ragaszkodom a területen élőkhez fűződő mindennapi kapcsolatok fenntartásához, bizonyos értelemben kisebbségbe szorultam a saját hivatalomon belül. Ez olyan területnek tűnik, ahol a szociális szolgálatok különösen és a szakemberek általában a leginkább bizonytalannak érzik magukat.”⁹

Azonban, ahogy Brian Sabel sugallja, ez pontosan az a terület, ahol a szociális hivatal a legnagyobb mértékben hozzájárulhat mind a „szakmai” elemnek a jóléti államon belüli hatékonyságához, mind pedig a szükséglet szenvedőknek, a kisebbségi és deviáns csoportoknak társadalmunk politikai életébe való integrációjához. És valóban: ha a szociális munkások nem kerülnek közelebb a területükön élőkhez, ahogyan azt Sabel leírta, és nem válnak érzékenyebbé szükségleteikre, akkor ennek egyetlen hosszú távú következménye az lehet, hogy – mind hivatali feladataik vonatkozásában, mind pedig a közvéleményben – egyre inkább a társadalmi kontroll és elnyomás kényszerítő – s nem az állampolgári részvételen alapuló – formáival azono-

De a gazdasági változások következtében az államhatalom oly mértékben kiterjedt és mindent áthatóvá lett, hogy a hatásnak ez az egyirányúsága problematikussá vált. A választások öt évenként lehetőséget adnak arra, hogy a választók megváltoztassák a kormányt; de nem teszik lehetővé annak befolyásolását, hogy mit tesznek nap mint nap az állami hivatalnokok, és hogy mivel ellenőrizték és korlátozzák az életüket. Mindazon jelek, melyek az államhatalom további növekedésére utalnak, akár a tőle való nagyobb gazdasági függésen keresztül, olyan problémákat takarnak, amelyekkel mindenképpen foglalkozni kell.

A szociális munkások bizonyos értelemben éppen olyanok, mint más, állami hivatalnokok. Törvény által szabályozott feladataikból következően gyakran úgy cselekszenek, hogy azt klienseik önkényesnek, tekintélyelvűnek és nyomasztónak látják. Másfelől azonban tevékenységük ahhoz is kulcsot ad, hogy az állami hivatalok miképp működhetnek másképpen. Időnként képesek a rugalmasságra, és elő tudják segíteni az állampolgári részvételt. Ez reményt ad arra, hogy kialakulhat egy újfajta kapcsolat az állam és az állampolgárok között. Amikor legjobb formájukat nyújtják, lehetővé tudják tenni a jobb kommunikációt az állampolgárok és a különböző intézmények hivatalnokai között.

Régóta fennálló szociális problémák új megközelítésének kimunkálásában is részt vállaltak. Például a szociális munkát kétségtelenül bevonták a veszélyeztetett gyermekekkel kapcsolatos kényszerintézkedések végrehajtásába és a bírósági eljárásokba is. De új módszereket is kifejlesztettek, például a családi központokat, ahová a gyermekeiket ténylegesen vagy potenciálisan veszélyeztető szülők bemehetnek, tanácsot és segítséget kaphatnak gyermekeik nevelésében, és bizonyos mértékig gondozásuk terhé is megoszthatják a nap-pali gondozó személyzetével. Bár a kutatások azt mutatják, hogy a szociális munkások legalábbis hozzájárultak a fiatalok bűnelkövetők esetében a gyámsági intézkedések számának növekedéséhez, ugyanakkor viszont elkezdtek kifejleszteni az intermediális kezelés (intermediate treatment) módszerét, a kamaszokkal folytatott csoportmunka új módját, hogy ezáltal segítsék a fiatalokat a saját viselkedésük feletti kontroll gyakorlásának megtanulásában, és így elkerüljék a bűnelkövetés következményeit, a büntetést és az intézeti nevelésbe vételt. Ebbe beletartozik az is, hogy közvetlen kapcsolatba kerülnek a hivatalok képviselőivel, a rendőrökkel és gyakran a bűncselekményük áldozatával is.

Mindezek után azt mondhatnánk, hogy a szociális munka legjobb formái felvillantják egy olyan állami hivatal képét, amely a mostaninál sokkal inkább foglalkozik az állampolgárok szükségletei közötti összhang és közvetítés megteremtésével, továbbá lehetőséget biztosít a közvetlen politikai részvételre. Ennek megvalósítása komoly gazdasági és politikai változásokat igényelne, de az a lényeg, hogy ezt valahol a szociális szolgálatok területén kellene elkezdenie annak a mozgalomnak, mely ilyesféle változásokat kíván.

A tizenkilencedik század elején írt egy homályos és olvashatatlan könyvet Jeremy Bentham, aki sok szempontból a modern állami szociális szolgálatok szellemi atyjának tekinthető. A könyv címe Alapvető törvénykönyv volt. A könyv jelentős részét az állami hivatalnokok és feladataik felsorolása teszi

ki, s ez valószínűleg komikusnak tűnt a kortársak számára, de hátborzongatóan szabatos, ha összehasonlítjuk a mai környezeti és egészségügyi szolgáltatokkal, valamint az állami szektor általános struktúrájának lehetőségeivel. A lényeg azonban az, hogy ezeknek a hivatalnokoknak a feladatait és kötelezettségeit oly módon írja le, hogy így világossá teszi: a társadalmat a központi hatalom törvényes előírásai szerint kell irányítaniuk és szabályozniuk. Ám a több mint ezer oldal egyikén van egy kivétel. Bentham leírja a „jótékony közvetítés szubjudiciális tevékenységét” (subjudiciary function). Ez közel pontos leírása a szülők egymás közti, a szülők és gyermekek közötti, továbbá a válással, a szülői felügyelettel és a láthatással kapcsolatos vitákban folytatott békítő tevékenységnek. A kulcs talán éppoly jelentéktelen, mint a változás reménye, de ha egyszer a „jótékony közvetítés tevékenysége” megfelelően beépül az állami hivatalokba, leginkább a szociális munka lehet a forrása ennek az elvnek.

E könyvben mindvégig a szociális munka morális, szociális és politikai dimenziói közötti feszültségekkel foglalkoztam. Ezek a feszültségek sok szempontból a szociális munkásnak a társadalomban és a jóléti államban betöltött strukturális szerepét tükrözik. Egy olyan alapvető politikai változás, amely befolyásolná az állami intézmények és állampolgárok viszonyát, nem szüntetné meg ezeket a feszültségeket. Ugyanakkor nagymértékben növelné a szociális munkások és klienseik közötti konstruktív dialógus lehetőségét.

A szociális munkások ma gyakran érzik magukat olyan dilemmák csapdájában, melyek a klienseket érintő döntéseik morális, társadalmi és politikai összefüggéseivel kapcsolatosak. A kliensek ezzel szemben frusztrálnak és hatalom nélkülinek, a „fogadó állomás” szerepében lévők érzik magukat, akik nem képesek befolyást gyakorolni semmire sem. Csak a strukturális változások alakíthatják át a szociális szolgálatok szellemét, tehetik azt nyitottabbá és demokratikusabbá, hogy így valódi dialógus alakulhasson ki. Amire szükségünk van, az egy olyan szociális szolgáltató rendszer, melyben a szociális munkások és klienseik megoszthatják véleményeiket, és befolyásolhatják egymás álláspontját morális, társadalmi és politikai kérdésekben.

* * *

Miért válasszuk tehát a szociális munkát hivatásként? És mit jelent a szociális munkás képzés?

Ez a könyv igyekezett bizonyítani, hogy a szociális munka több, mint alkalmazott jóindulat. Az a kívánság, hogy másokon segítsünk, elengedhetetlen, de önmagában nem elégséges feltétele e szakma választásának. A szociális munkás képzésre jelentkezők nyilatkozatainak százait olvasom évente, és sok interjút készítek a leendő szociális munkások felvételi vizsgáján. Szinte mindegyikük azt mondja, hogy segíteni szeretne másokon. Az interjú során az az egyik legfőbb célom, hogy motivációjuk hitelességét vizsgáljam. E nélkül az eredendő készítő erő nélkül – melyet éppúgy bizonyít a barátaik és rokonaik iránti attitűdjük, mint a sikeres tevékenységek, melyekre találtak időt – aligha élhetnék túl a főállású szociális munkással szembeni elvárásokat, és aligha válnának klienseik hasznára.

sítják őket, először az egyes személyek, majd egész csoportok és lakóhelyi közösségek.

Társadalmunkban a gazdasági rendszer sajátosságai miatt reális veszély az elégedetlen, elidegenedett állampolgárok széles rétegének kialakulása, melybe olyanok kerülnek, akik kívül maradnak a politikai vitákon, kulturálisan és szociálisan hátrányos helyzetűek, ki vannak szolgáltatva a szívtelen kormánygépezet képviselőjében működő állami hivatalnokok kényének-kedvének. Hogy ez megtörténik-e vagy sem, az alapvetően függ a mai jóléti állam tisztviselőinek erőfeszítéseitől, nem utolsósorban a szociális munkásoktól, akik a legközvetlenebb kapcsolatban vannak a marginális csoportokkal. Nagyrészt ezek az intézmények közvetítik a társadalom uralkodó és hátrányos helyzetű csoportjai közötti kapcsolatot.

Nem lehet konfliktusmentes az ilyen emberek esetében a politikai folyamatban való érdekeltség fenntartása. Ha elkezdik érdekeiket érvényesíteni, szükségszerűen követelésekkel állnak elő, és ezt erősen és haraggal teszik. Saját korábbi közösségi tapasztalataim azt mutatják, hogy amikor az embereknek megengedik véleményük kifejezését és a beleszólást a helyi politikai döntésekbe, igen gyorsan megtanulják a szükséges készségeket, és igen okosan fejezik ki érdekeiket, figyelembe véve a politikai folyamat komplex természetét.

Több mint tíz évvel ezelőtt például részt vettem egy közösségi egyesület létrejöttében, egy jórészt állami lakásokból álló óriási lakótelepen. Egy vizsgálat felfedte, hogy a lakótelep lakói úgy érzik, ellátottság tekintetében több vonatkozásban hátrányos helyzetben vannak a város többi területéhez képest, és nagyon kevésbé képesek befolyásolni az életüket alakító fontos döntéseket, például azt a döntést, mely egy újabb állami lakásokból álló blokk felépítését vette tervbe a telepen anélkül, hogy megfelelő mértékben gondoskodott volna üzletekről, találkozó- és játszóhelyekről stb. Nagygyűlést hívtunk össze, melyen a helyi politikusok és hivatalnokok szembesültek a lakókból álló haragos közönséggel. A gyűlés első másfél órájában sok dühös mondat hangzott el, a lakók utat engedtek erős érzelmeiknek azzal kapcsolatban, hogy kizárták őket a politikai folyamatból, a döntéshozók nem érzékenyek a véleményükre és szükségleteikre, a múltbeli mulasztásokat és sérelmeket is elsorolták. De amikor már mindenki szót kapott, aki akart, a politikusok és hivatalnokok pedig láthatóan figyeltek a sérelmeikre, gyorsan felülkerekedett a konstruktív szellem. Egy további gyűlést hívtunk össze, amelyre ugyanolyan sokan jöttek el. Pozitív javaslatokat hallhattunk. Munkabizottságot állítottak fel, melynek feladata a tanáccsal való kapcsolattartás volt. A lakók számos követelését beépítették az új rész építési terveibe (közösségi központot, a nagyobb és kisebb gyermekeknek megfelelő külön játszóteret építettek); és az akkor létrehozott egyesület máig is működik.

Mindazonáltal hosszú távon nem lehet a részvétel fogalmát beépíteni egy rendszerbe, melynek tendenciái éppen az ellenkező irányba mutatnak, afelé, hogy a társadalom egyes nagy csoportjait és közösségeit minél inkább hatalom nélküli kívülállókra fokozzák le. A politika a gazdasági és társadalmi viszonyokat tükrözi, a politikai folyamat nem haladhatja meg a gazdasági fejlődést, és hosszú távon el sem térhet attól. A brit gazdaság relatív hanyat-

lása, a tömeges munkanélküliség újbóli megjelenése, a jóléti állam univerzalisztikus elveinek eróziója mind olyan tendenciákat indítottak el, melyek egyre inkább tükröződnek a nagy politikai pártok polarizációjában, és bizonyos csoportok erőszakos elégedetlenségében. Miközben még nem túl késő bevonni a pusztuló lakótelepeken élő, feleslegessé vált emberek növekvő tömegeit a politikai folyamatba, ennek során figyelembe kell venni hosszú távú szükségleteiket a gazdasági és politikai részvételre, legyen szó akár a termelést és elosztást érintő döntésekről, akár a közösségi alapokról és forrásokról.

Nehéz áttekinteni, hogyan érhető ez el a jelen intézményi rendszerben és termelési viszonyok közepette. Anélkül, hogy radikális képet alkotnánk a változás jövőbeli irányáról, mely új lehetőségeket nyitna a munkásosztály teljesítményei és előrejutása számára, a részvétel terén elért minden eredmény, a margóra szorult emberek minden erőfeszítése és elkötelezettsége csak helyi és részleges lehet. A brit politika jövőbeni fejlődése előtt két lehetőség látszik: vagy létrejön egy erős mozgalom, mely befogad egy ilyesfajta jövőképet és hangot ad ennek; vagy kialakul egy még könyörtelenebb, beavatkozóbb és ellenőrzőbb államgépezet. A múltbéli tapasztalatok alapján a jövő szociális munkás gyakorlatának természete nagymértékben attól függ, hogy melyik politikai utat választjuk e kettő közül.

Egy új szemlélet felé

Korábban, a 6. fejezet végén amellett érveltem, hogy „a jobb társadalom” kialakulása nem csupán a gazdasági szinten jelentkező konfliktusok kimenetelétől függ, sőt, a tulajdonért és a termelőeszközök feletti kontrollért vívott alapvető harc kimenetelétől sem. A „fölös népesség” (vagyis a nem foglalkoztatottak, legyen szó akár munkanélküli aktív korúakról, akár fogyatékosokról vagy nyugdíjasokról) és az állami szociális szolgáltatások növekvő száma miatt ez egy újfajta állami intézmény kialakulásától, valamint az állam és állampolgárok újfajta viszonyának kifejlődésétől is függ. Ahelyett, hogy hivatalnokokkal népesítik be az állami intézményeket, akik a szabályoknak megfelelően kiporciózzák a segílyeket, és fegyelmezik az embereket, vagy törvényes szankciókat érvényesítenek velük szemben, ezen szervezeteknek a tárgyalás, egyezkedés és részvétel gyújtópontjaivá kell válniuk.

Mindezidáig a politológusok és a politikusok az államot a hatalom szervező és ellenőrző centrumának, a központi tekintély helyének tekintették, mely rendeleteket bocsát ki az állampolgárok számára. Thomas Hobbes azon az alapon igazolta ezt, hogy csak az államhatalom képes megakadályozni az anarchiát, „a mindenki háborúját mindenki ellen”. Lenin szerint az orosz forradalom csak úgy győzhetett, hogy a proletariátus megragadta az államhatalmat, és annak erejét a tőkés osztály ellenállásának legyőzésére használta. A politikusok mindig úgy tevékenykedtek, mintha a politikai tevékenység legfőbb célja az állami hivatalok ellenőrzése volna, és mintha ez az ellenőrzés tenné lehetővé a kormány számára a társadalom megszervezését az ő elképzeléseik és prioritásaik szerint.

Egyéb értékek után is kutatok a beszélgetés során. Ezek közé tartozik az a képesség, hogy a jelölt megértse és hasznosítsa az élet során tapasztaltakat, beleértve ebbe a fájdalmasakat és kétségbeejtőket is; a képesség az önmagában való őszinte kételkedésre és az önkritikára; a képesség, hogy tudjon a hibáiból tanulni; a kíváncsiság az emberek élete és életstílusa iránt; bizonyíték arra, hogy a jelölt kezd bepillantást nyerni a „zavart” emberek motívumaiba; az alázat és határozottság kombinációja az olyan esetekben, amikor nehezen megoldható problémákkal találkozik; szenvedélyes érdeklődés a társadalomban tapasztalható szenvedés vagy igazságtalanság legalább néhány formája iránt; a képesség arra, hogy kritikusan gondolkozzék azokról a tapasztalatokról, melyeket mások segítése során szerzett; a társadalom működési módja megismerésének kezdeti eredményei, rugalmasság kudarc esetén; humorérzék; a pihentető, munkán kívüli tevékenység iránti érdeklődés. Senkitől sem lehet megkövetelni, hogy a fenti tulajdonságok mindegyikében a skála legmagasabb pontszámát szerezzék meg, de én megpróbálom a jelöltet mindezek tekintetében vizsgálni, és jelezni, milyen fejlődésre van lehetősége ott, ahol a legalacsonyabb pontszámokat érte el.

A képzés több társadalomtudományi diszciplína – pszichológia, szociológia, szociálpolitika és jog – tanulmányozásából áll, ezek a világos gondolkodás képességét és jó kifejezőkészséget igényelnek. A szociális munkás képzés elméleti része természetesen nem egyszerűen az elméletek teljességének megoldását vagy technikai készségek elsajátítását jelenti. Kísérletet jelent arra is, hogy erősítsük képességüket a világos gondolkodásra és érvelésre (mivel képeseknek kell lenniük önállóan gondolkodni sokféle megerősített helyzetben, mint amilyen például egy más szakemberekkel létrehozott ügykonferencia), valamint arra, hogy pontosan fejezzék ki magukat írásos jelentéseikben (például a bíróságnak szóló jelentésben, mely alapvetően meghatározhatja a kliensek sorsát).

A szociális munkához vezető út és a képzés állandóan változik. Mint már említettem, az első kurzusokat elsősorban a már terepen dolgozók számára hozták létre, ezeket végül egységesítették, és elvégzésük után a hallgatók a „Szociális munkára képesítő bizonyítvány”-t (Certificate of Qualification in Social Work, CQSW) kaptak. A bentlakásos intézményekben dolgozóknak csak nagyon kis hányada vett részt képzésben, és igen kétes speciális kurzust hoztak létre a számukra. Emiatt egy újfajta képző kurzust, a „Szociális szolgáltatói bizonyítvány”-t (Certificate in Social Services, CSS) adó képzést szerveztek az 1970-es évek közepén. Míg a CQSW-t nyújtó képzések főiskolákon vagy egyetemeken folytak, és a hallgatók gyakran korábbi munkahelyükről jelentkeztek, de jöttek hallgatók a szociális munkán kívüli területekről is, a CSS képzésben (mely főleg, de nem kizárólag a bentlakásos intézményekben dolgozók számára szerveződött) sokkal nagyobb szerepe volt a „munkán belüli” képzésnek.

Azóta sok dolog befolyásolta a képzés területét. Először is a pénzhiány gátolta a képzés elterjedését, úgyhogy a CSS-t adó képzések – annak ellenére, hogy népszerűvé váltak a helyi önkormányzati intézmények munkaadóinak körében – nem terjedtek el olyan gyorsan, mint ahogyan remélni lehetett. Másodszor, a CQSW-vel rendelkezők számára rendelkezésre álló munkahe-

lyek száma csökkent, és így mind a munkaadók, mind a kormány hajlik arra, hogy a képzésben a hangsúlyt az intézményi szektorra helyezze. Harmadszor pedig – érthetően – az is foglalkoztatja az érdekelteket, hogy a kétféle képzés párhuzamosan fut, miközben a bizonyítványok nem egyenértékűek egymással, ami állandósítja a státuszban és fizetésben meglévő különbségeket a terpen és az intézményekben dolgozók között. Így egyre sürgetőbbben merül fel, hogy módot találjanak mind az intézményi és nappali gondozási szektorban foglalkoztatottak számára szóló képzési lehetőségek növelésére, mind pedig a kétféle képzés közötti viszony tisztázására, esetleg a kettő integrálására egy „modulos” rendszerben.

Általában elismerik, hogy a CQSW képzés – hasonlóan más felsőoktatási képzésekhez (például a tanárképzéshez) – nagyobb hangsúlyt fektet a leendő szociális munkások jó általános képzésére. Kevésbé képi a hallgatókat egy-egy sajátos munkaterület specifikumaira, részben azért, mert a hallgatók nem szükségszerűen tudják, milyen területen állnak majd munkába, így többféle választási lehetőségre kell őket felkészíteni. A munkaadók ezzel a legkevésbé sem elégedettek, és ezért inkább előnyben részesítik a CSS képzés „munkahelyen belüli” stílusát.

Nehéz megjósolni a képzés jövőbeni alakulását, kivéve annak megállapítását, hogy egyre nagyobb hangsúlyt fog kapni benne az intézményi és nappali gondozás. A CQSW képzésre jelentkezők közül már kevesen tudnak munkatapasztalatokat szerezni tanulmányaik megkezdése előtt, miközben a képzőhelyek még mindig szívesebben vesznek fel olyanokat, akik rendelkeznek valamiféle gyakorlati tapasztalattal. Ugyanakkor a CQSW kurzusok hallgatóinak nagy része végez munkát bentlakásos intézményekben, és az intézetek, valamint a szociális szállók dolgozóinak nagy része olyan fiatalokból áll, akik a tanulmányaik előtti munkatapasztalatot szerzik meg. Ez a helyzet magával vonja a radikálisan új képzési módszerek lehetőségét, melyek az egy intézményben dolgozókat céloznák meg például a nyitott egyetemi kurzusokon vagy a távoktatás egyéb formáin keresztül.

Bár ez lehetséges, de az valószínű, hogy a jövőben a szociális munkássá válás útja – főleg a fiatalabb jelentkezők számára – az intézeti és nappali gondozáson keresztül fog vezetni. Ez a motiváció és a rugalmasság vizsgálatának különösen fárasztó útja. Az intézményi gondozás legfőbb előnye, hogy a rászoruló emberekkel való sokkal intenzívebb és személyesebb kapcsolat kialakulását teszi lehetővé, mint amilyet a területi munka valaha is megenged. Ez képessé teszi a szociális munkást a kliens sokkal alaposabb megismerésére, és arra, hogy sokkal jobban megosszák egymással az életüket. Az intézményi gondozás legrosszabb vonása, hogy a tapasztalatokkal nem rendelkező szociális munkást olyan helyzetekbe vonja be, melyekre semmiféle befolyása nincs. Olyan rendszerbe építi be őket, mely viszonylag rugalmatlan, melyben néha úgy bánnak a bentlakókkal, ami ellentétes a szociális munkás normáival és meggyőződésével, és aminek megváltoztatására nincs közvetlen lehetősége. Mivel a bentlakásos intézmények gyakran az „utolsó lehetőséget” képviselik, ugyanis általában munkaerőhiánnyal küszködnek, és néha nagyon elzártan dolgoznak az ott állást vállalók, falaik között gyakrabban merülhetnek fel az e könyvben leírt legsúlyosabb dilemmák.

A leendő szociális munkásnak esetleg a szakképesítéshez vezető folyamat részeként, és még mielőtt kielégítőbb szerepet talál, ki kell bírnia a szélsőséges kényelmetlenséget és kétségeket.

Másrésről, az intézeti munka nagyobb mértékben teszi lehetővé a specializációt, mint a területi. A szociális munkásnak jelentkező ember, aki a szükségét szenvedő gyerekeken, értelmi fogyatékosokon vagy időseken akar segíteni, megválaszthatja, hogy kizárólag e csoportokkal dolgozzon-e a bentlakásos intézményekben vagy a nappali gondozó központokban, míg a területi munkásoknak általában sokoldalúnak kell lenniük. Az intézetben dolgozó szociális munkás inkább találhat kielégülést munkájában, mert motivációit közvetlenebbül érvényesítheti.

Jegyzetek

1. Janet Mattison és Ian Sinclair: *Mate and Stalemate. Marital Work in a Social Department* Blackwel, 1979, 138–139. o.
2. Uott. 182. o.
3. Bill Jordan és Jean Packman: Training for social work with violent families. In J.P. Martin (szerk.): *Violence and the Family*. Wiley, 1978, 333–334. o.
4. J. Ryan és F. Thomas: *The Politics of Mental Handicap*. 119. o.
5. D. Hargreaves: *Social Relations in Secondary School*. Routledge and Kegan Paul, 1967.
6. B. Britton: The politics of the possible. In Bill Jordan és Nigel Parton (szerk.): *The Political Dimensions of Social Work*. Blackwel, 1983, 132. o.
7. Express and Echo. *Exeter*, 1980. február 25.
8. Brian Sabel: Community and social services. In Bill Jordan és Nigel Parton (szerk.): *The Political Dimensions of Social Work*. 123. o.
9. Uott. 123. o.

Fordította: Kozma Judit

Az SZDSZ szociálpolitikai programtervezete*

1. A helyzet és az adottságok

1.1 Szociális helyzet

Az elhúzódó gazdasági válság és az átmenettel járó nehézségek a szociális helyzet vonatkozásában két rendkívül veszélyes tendenciát eredményeztek.

Egyrészt, a társadalom átlagának, nagyobbik felének az életszínvonala hosszú idő óta folyamatosan romlik, ami nem csak szociális feszültségekkel, a jóléti ambíciók és remények feladásával jár, hanem sokak számára a demokratikus politikai rendszer értékeit is kétségessé teszi.

Másrészt, az átlag elszegényedése mellett egyre kritikusabbá válik az az elszegényedési folyamat, amely jelentékeny társadalmi csoportok egzisztenciájának tartós megrendülésével, eddigi életformájának a szétesésével, perspektíváinak végletes beszűkülésével jár együtt. Ezeket a társadalmi csoportokat nemcsak az jellemzi, hogy az anyagi helyzetük katasztrofálisan romlik, hogy a legelemibb szükségleteik kielégítése is egyre nagyobb nehézségekbe ütközik, hanem az is, hogy tartósan kiszorulnak a munkaerőpiacról, hogy a korábbi életkeretek ezzel együttjáró szétesése visszafordíthatatlan folyamatokat indít el, s hogy mindez nemcsak a mai felnőttek, hanem a gyerekeik jövőjét is tragikusan befolyásolja. Ha ez a tendencia folytatódik, az a magyar társadalom hosszú távra szóló, átjárhatatlan kettészakadását eredményezheti, amit egy esetleges gazdasági fellendülés sem lesz képes belátható időn belül mérsékelni. Az elmúlt évek változásai ugyanis szinte egyik napról a másikra az élet minden fontos területén (munkaerőpiac, második gazdaság, lakássféra, iskolarendszer stb.) egyszerre tették működésképtelenné a korábban bevált stratégiákat, miközben a leghátrányosabb induló helyzetű társadalmi csoportok (az alacsony iskolázottságúak, a szakképzetlenek és kvázi-képzettséggel rendelkezők, a radikálisan leépülő ágazatokban foglalkoztatottak, az elmaradott térségekben, a válságövezetekben és a kistelepüléseken élők stb.) a stratégiaváltásnak szinte egyetlen feltételével sem rendelkeztek. Mindez az érintett társadalmi csoportok visszafordíthatatlan leszakadásával, a társadalmi integráció összeomlásával, „latin-amerikanizálódással” fenyeget.

Éppen ezért a demokratikus, európai normákat kielégítő társadalmi átalakulás szempontjából kulcsfontosságú kérdés az integrált társadalmi viszo-

* 1994. január. Rövidített változat a „Lakásprogram” nélkül.

nyok fenntartása és megteremtése. Ebben az összefüggésben a szociálpolitika a társadalmi átalakulás egyik lényeges eleme.

1.2 A demográfiai helyzet

A társadalom elöregedése (amely a hasonló nyugati tendenciákkal szemben nem a várható élettartam kitolódásával, hanem az aktív korú népesség magas halandóságával függ össze), az európai mértékkel átlagos (tehát nem alacsony) születési és fiatalkorú népességi arányok közepette súlyos megrázkódtatást jelent az aktív korú népesség foglalkoztatási arányának radikális csökkenése. (Ez a csökkenés lényegesen jelentősebb, mint a regisztrált munkanélküliek számának növekedése.)

A magyar társadalomban ma a kereső-eltartott arány 40–60%, ami annyit jelent, hogy önmaga eltartásán felül minden 2 kereső, jellemzően munkavállaló állampolgárnak további három személy nyugdíját, gyesét, munkanélküli segélyét, családi pótlékát stb. is meg kell „keresnie”.

A kereső-eltartott arány megváltoztatása nélkül az elvonások mértéke nemigen csökkenthető. Viszont a foglalkoztatottak számának bővítése, az inaktív létszám csökkentése a nyugdíj és más nagy rendszerek reformjával, a gazdaság fellendülésével, átgondolt reformlépések segítségével is csak hosszabb idő alatt érhető el.

1.3 Gazdasági helyzet

Döntően a gazdasági válság és a demográfiai helyzet, kisebb részben az állami apparátusok és ellátó rendszerek diszfunkciói, nem megfelelő működése, ill. a felhalmozódott állami adósságok miatt az elvonások aránya fenntarthatatlanul magas. Már a jelenlegi elvonási arányok mellett is igen kedvezőtlenek a beruházási tendenciák, romlanak a gazdasági felzárkózás esélyei.

A szociálpolitika forrásai sem az elvonási arányok emelésével, sem fedezet nélküli pénzkibocsátással („bankópréssel”, inflációval) nemigen bővíthetők.

1.4 Az igazgatás, az állami intézmények helyzete

A szociálpolitika minőségét nem csupán a források mennyisége, hanem a rendelkezésre álló forrásokat kezelő intézményrendszer sajátosságai is döntően befolyásolják. Ez az intézményrendszer Magyarországon sohasem volt igazán fejlett, sohasem működött igazán hatékonyan, de a politikai és közjogi változások nyomán – miközben a decentralizálás és demokratizálás terén számos pozitív változás következett be – az igazgatás és az ellátás szervezettsége, szakmai színvonala tovább romlott. A hatásköri megosztás következtében az ország nagyobbik felében (községekben, kisvárosokban) a szociális igazgatás és intézménymenedzselés szakképzetlen apparátusok irányí-

tása alá került, ami bizonyos ellátások és különösen a szolgáltatások terén szembevető veszteségekkel járt.

Az ellátások színvonala, valamint a források hatékony felhasználása szempontjából ugyancsak jelentős veszélyekkel jár a társadalombiztosítás reformja (az apparátus megosztása, profiltisztítás stb.), noha a folyamat demokratikus értékeit senki sem vonja kétségbe. Mindenesetre, aki változást akar kezdeményezni a szociálpolitika területén, kénytelen szembenézni azzal a problémával, hogy a szociálpolitika jelenlegi intézményi lehetőségei meglehetősen korlátozottak. Ezért a szociálpolitika területén sem képzelhető el jelentős előrelépés az intézmények, mindenekelőtt az igazgatás és az ellátó intézmények reformja nélkül.

2. Politikai elvek (prioritások és realitások)

2.1 Az általános stratégiai elv, a válságmenedzselés

Mint minden *válság menedzselésében*, a szociális válság menedzselésében is két, egymásnak gyakran ellentmondó szempont optimális érvényesítésére kell törekedni.

Mindent meg kell tenni annak érdekében, hogy a visszafordíthatatlan és végleges társadalmi leszakadást, a tömeges elszegényedést ki lehessen védeni. Ugyanígy meg kell akadályozni a meglévő és működőképes intézmények összeomlását, gyors leépülését. A már létező szociális jogok megvonása, az úgy ahogy működő intézmények szétverése akkor is súlyos politikai feszültségekkel jár, ha ez stabil, kiegyensúlyozott társadalmi viszonyok között, egy dinamikusan növekvő gazdaságban történik. Még inkább így van ez a gazdasági válsággal küszködő mai Magyarországon, ahol a rendszerváltással és a gazdasági recesszióval együttjáró drámai változások következtében a lakosság jelentős része súlyos megrázkódtatásokon megy keresztül, hiszen olyan problémákkal kénytelen szembenézni (a korábban bevált életstratégiák ellehetetlenülése, munkanélküliség, egyes gazdasági ágazatok és térségek teljes leépülése stb.), amelyekkel korábban nem kellett szembenéznie. Ilyen körülmények között a szociális biztonság megmaradt intézményeinek a szétverése, az alapvetően más elvek alapján működő, hatékonyabbnak, gazdaságosabbnak és igazságosabbnak vélt új intézmények kiépítésének távlati ígéretével nagyon veszélyes vállalkozás, ha nem övezi társadalmi konszenzus, és nem teremthető meg rövid távon is a kiszámítható stabilitás és a változások egyensúlya, mert úgy rendítheti meg a maradék szociális biztonságot, hogy cserébe a jövőre vonatkozó ígéreteken túl még hosszú ideig semmilyen ellenértéket nem nyújt a társadalomnak.

Ugyanakkor meg kell teremteni azoknak az új működési módoknak, „technológiáknak”, együttműködési formáknak az alapjait, amelyek kedvező feltételek mellett a fejlődés, a bővülés hatékonyabb kereteit jelenthetik. A modern társadalomfejlődés a szociálpolitika területén is megteremtette azt a közös irányt, célrendszert, amely soha nem volt ugyan vitáktól, hangsúlykülönbségektől mentes, de éppúgy, ahogy az emberi és kisebbségi jogok terü-

letén kialakította azokat az alapvető normákat, amelyeket legalábbis illetlenség megkérdőjelezni, a szociálpolitika területén is megkötötte azokat a politikai kompromisszumokat, és létrehozta azokat az elveket, amelyek a szociális biztonság erősítésével, a szociális jogok bővülésével jártak. A válságmenedzselés kényszerűségei közepette sem feledkezhetünk meg erről.

2.2 Szolidaritás és demokratikus kontroll

A szociális jogok konszenzuális jogok, megfogalmazásuk, bővítésük, átalakításuk, érvényesítésük nem lehetséges társadalmi közmegegyezés nélkül. Az SZDSZ egy új, átfogó *szociális egyezség* létrehozására törekszik a szociális partnerekkel, a társadalombiztosítási önkormányzatokkal és a különböző szociális érdekvédelmi szervezetekkel folytatott párbeszéd alapján. A párbeszéd megkezdésének elengedhetetlen feltétele a jelenlegi helyzetből következő korlátok világos és egyértelmű megfogalmazása.

A szociálpolitika újraelosztási eszközeivel csak azt lehet elvonni és újraelosztani, ami *a gazdaságban megteremtődik és elvonható*.

A társadalom átlaga, *többsége számára a jólétet nem lehet a szociálpolitikai újraelosztás eszközeivel biztosítani*, erre a célra sokkal alkalmasabbak a gazdaságpolitikai, foglalkoztatás- és bérpolitikai eszközök.

A szociálpolitikai konszenzusok kialakításakor nem lehet kizárólagos szempont a különböző érdekcsoportok politikai súlya és érdekérvényesítő képessége. Legalább ekkora szerepet kell kapnia annak a meggondolásnak, hogy az esetleges előnyökről való lemondás összhangban áll-e a szociális igazságosság, a méltányosság, a társadalmi biztonság értékeivel.

Az SZDSZ álláspontja szerint, függetlenül attól, hogy a gazdasági és társadalmi körülmények milyen szintű ellátásokhoz biztosítanak feltételeket, törekedni kell arra, hogy:

A szociálpolitika az állam és polgára közötti olyan szerződéses viszony kereteit jelentse, amelyben a polgár kötelezettséget vállal a közterhek arányos viseléséből, ugyanakkor az állam – az elvárható szinteken, eszközökkel – bizonyos létfeltételeket, a szociális biztonságot garantálja.

A jó szociálpolitika mindig demokratikus és racionális annyiban, hogy mindenki számára előre kalkulálhatóan és ellenőrizhetően megnevezi azt, hogy mikor, milyen feltételek között mire lehet számítani. E kritérium teljesítésének eszköze a „szerződés”.

A fenti elveknek megfelelően korlátozni kell minden hivatali önkényt, objektív kritériumok nélkül üzemeltetett, a kliens személyiségi karakterét, „másságát” és érdemeit is minősítő „rászorultsági elvet”. Ehelyett arra kell törekedni, hogy olyan normatív feltételekhez kötött jogosultságokat fogalmazunk meg, amelyek a lehető legpontosabban fedik le a rászorulóknak különböző csoportjait.

A szociálpolitika alapvető célja az, hogy a – tartósan vagy ideiglenesen – gondban levő emberek egzisztenciájának fenntartását és megteremtését szolgálja, de nem szabad az embereket érdeklétté tenni abban, hogy az önálló egzisztencia lehetőségét is feladva szociális ellátásokra rendezzék be életüket,

ahol csak lehet. A pénzbeli támogatásokkal szemben előnyben kell részesíteni a képzési lehetőségeket, tréningeket, a tágran értelmezett rehabilitációs és reszocializációs programokat, a különféle segítő szolgáltatásokat és szolgáltatásokat. Pénzt akkor kell adni, ha nincs más alternatívája a boldogulásnak, a megélhetésnek, de ebben az esetben a jogos és méltányos összeget a lehető legegyszerűbb módon a lehető legkevesebb tortúrával és megaláztatással kell eljuttatni az érdekeltekhez.

A jó szociálpolitika olyan „társasjáték”, amely nem csupán a szolidaritás emelkedett érzését, hanem a szociálpolitika dolgaiba való konkrét bekapcsolódás lehetőségét is felkínálja a társadalom számára.

Finanszírozási szempontból mindez lehetővé teszi az állami források bővítését, de az érdekképviselletekkel és a civil szervezetekkel való együttműködés csak akkor lehet eredményes, ha ehhez megteremtjük a szükséges szervezési, szabályozási és ellenőrzési feltételeket.

A fentiek alapján – különösen a szolgáltatások területén – át kell értékelni az állam szociálpolitikai szerepét. Hosszabb távon fokozatosan háttérbe szorulhat az intézmények bürokratikus hierarchiáját feltételező „gondoskodó” szerep, és előtérbe kerülhet a „fogyasztóvédelem”, a közvetett, szabályozási-ellenőrzési eszközökkel operáló „éjjeliőr” és a közpénzek hatékony felhasználását biztosító menedzseri szerep.

3. Tartalmi prioritások (I)

3.1 A nyugdíjrendszer ésszerű reformja

3.1.1 Távlati célok

1. Meg kell maradnia az elfogadható nyugellátást biztosító kötelező rendszernek, azt nem szabad lezülleszteni a csak minimális népnyugdíjat garantáló szintre. Az önkéntes nyugdíjbiztosítás különböző formáinak elsősorban kiegészítő szerepet kell betölteniük a kötelező biztosítás által be nem fogadott többletjövedelmekre építve. A rendszert azonban a mainál rugalmasabbá kell tenni. A kötelező biztosítás főként a bérből és fizetésből élők számára jelenti a legbiztonságosabb megoldást. Bizonyos társadalmi csoportoknak (nagyon magas keresetűek, vállalkozók stb.) eleve meg lehet engedni, hogy a kötelező biztosításból kiszereződjenek egy számukra kedvezőbb önkéntes biztosítási konstrukcióba. De az ő számukra is lehetővé kell tenni, hogy ha akarnak, önkéntes alapon benne maradhassanak a rendszerben. Később, az elismert kölcsönös biztosító pénztárról szóló törvény megalkotását követően, a szabad kiszereződés lehetőségét minden munkáltató számára biztosítani kell, azaz a feltétellel, hogy alkalmazottaik számára legalább azonos színvonalú ellátást szavatoló alternatív nyugdíjbiztosítást garantálnak. Az a célszerű, ha a kötelező rendszer és a különböző önkéntes rendszerek együtt léteznek, és különösebb nehézség nélkül át lehet lépni az egyik rendszerből a másikba, vagy vissza. Az önkéntes, alternatív rendszerek kiépítését sem kikényszeríteni, sem meggátolni nem szabad. Ez azt jelenti, hogy a szabad kiszereződés

jogi és egyéb feltételeit biztosítjuk, de sem a járulékkulcsok és ezzel együtt az ellátások színvonalának radikális csökkentésével, sem egyéb eszközökkel nem teremtünk kényszerhelyzetet, mondván, hogy a minimális alapnyugdíjon túl az önkéntes biztosítási formák felhasználásával ki-ki maga gondoskodik az időskori anyagi biztonságáról.

2. A kötelező nyugdíjbiztosításnak továbbra is a felosztó-kirovó rendszer alapján kell működnie, mert ebből kilépni csak rendkívül súlyos társadalmi igazságtalanság árán lehetséges. Az ingyenes vagyonjuttatás hozamának csak a demográfiai hullámvázásokból eredő finanszírozási problémákat enyhítő korrekciós funkciója lehet.

3. Az új nyugdíjrendszernek a generációk közötti új társadalmi szerződésre kell épülnie. E szerződés feltételrendszerét egy új nyugdíjtörvényben kell rögzíteni. A törvénynek egyrészt úgy kell rögzítenie a kötelezettségeket és jogosultságokat, hogy az hosszú távra is kiszámítható viszonyokat teremtsen, hogy az állampolgár tudja, hogy mit kell teljesítenie, és ennek fejében mire számíthat, másrészt az új rendszer teljes kiépüléséig (kb. 2007) tartó átmeneti időszakra is olyan szabályozást kell kialakítania, amely előre kalkulálhatóvá teszi a reformlépések sorrendjét és azok következményeit.

4. Egy olyan kötelező nyugdíjrendszert tartunk finanszírozhatónak, amely minden évben az abban az évben érvényes átlagbérek 60 százalékának megfelelő átlagnyugdíjat biztosít. Ennek megfelelően a nyugdíjba vonuláskor megállapított nyugdíj átlagosan az utolsó kereset 60 százaléka. (Az egyes nyugdíjak a megállapításkor a nyugdíjazási életkortól és a szolgálati idő hosszától függően ettől fölfelé és lefelé is eltérhetnek.) A megállapítás alapja 2002-ig az 1988-tól a nyugdíjba vonulás időpontjáig számított (teljes mértékig indexált) átlagkereset. 2003-tól a nyugdíjba vonulás időpontját megelőző 15 év indexált átlagkeresete.

5. A rendszernek a jelenleginél lényegesen nagyobb mértékben kell jutalmaznia a nyugdíjkorhatárnál későbbi nyugdíjba vonulást, és kisebb mértékben, de szankcionálnia kell a korábbi nyugdíjba vonulást.

6. Az új rendszer finanszírozhatóságának elengedhetetlen feltétele, hogy megvalósuljon a női korhatár már elhatározott mértékű és ütemű emelése. Ez azt jelenti, hogy 1995-től kétévenként egy évvel kell emelni a női nyugdíjkorhatárt. Így 2003-ban a nők és férfiak korhatára egyaránt 60 év lesz. Ezt követően újabb kétévenkénti egy év emeléssel 2007-re kell eljutni az általánosan érvényes és hosszú távon is tartható 62 éves korhatárig. Mindez az átmenet időszakában nem zárja ki a korhatár előtti nyugdíjba vonulást, de ennek ára az alacsonyabban megállapított nyugdíj.

7. 2007-ig meg kell szüntetni a degressziót, a nyugdíjminimumot, az emelési minimumot és maximumot. Ezzel párhuzamosan a költségvetés terhére fokozatosan be kell vezetni – először a 70 éven felüliek, majd a 65 éven felüliek számára is – az öregségi nyugdíjminimumot, ami állampolgári jogon jár mindazoknak, akik nem szereztek nyugdíjjogosultságot, illetve erre a minimumra egészíti ki azoknak a nyugellátását, akiké nem éri el a minimum szintjét.

8. Rögzíteni kell a járuléklafont, vagyis azt a jövedelmi szintet, ameddig a kötelező biztosítás befogadja a jövedelmeket. Ennek meghatározására, il-

letve emelésére a kiszámíthatóságot biztosító algoritmust kell kidolgozni. (Pl. az adott év átlagkeresetének a négyszerese.)

3.1.2 Kiszámítható átmenetet

1. A degressziót, a minimumokat és az emelési plafont csak fokozatosan lehet kiiktatni. Először az emelési plafont kell megszüntetni, mert a megállapításakor még elfogadható szintű nyugdíjak gyors értékvesztésének ez a legfőbb oka. Az öregségi nyugdíjminimum teljes kiépülésével párhuzamosan a degresszióból finanszírozott szolidarisztikus kiegyenlítő mechanizmusok (nyugdíjminimum, emelési minimum) és ezáltal maga a degresszió is csak fokozatosan iktathatók ki a rendszerből.

2. A jelenlegi szabályozás szerint 1988 és az utána következő évek (részben indexált) átlagkeresete alapján számítják ki a nyugdíjat. Az idő előrehaladtával így lehetővé válik, hogy egyre több év (indexált) átlagkeresetét vegyék figyelembe a nyugdíj kiszámításánál. 15 évnél érdemes megállni, mert ekkor a beszámítási időszak már lehetővé teszi a korábbi befizetésekkel arányos és így méltányos nyugdíj megállapítását.

3. A vagyontutatós keretében át kell engedni a Társadalombiztosításnak a privatizációs bevételek 40 százalékát. A további vagyontutatósánál előnyben kell részesíteni az ingatlanokat.

4. Figyelembe véve a korhatáremelés tervezett ütemét, a függőségi hányad elkövetkező években várható viszonylag kedvező alakulását, a vagyontutatósából származó, reálisan tervezhető többletbevételt, a tartalékolás szempontjait, és feltételezve, hogy a munkanélküliségi ráta, illetve az aktív korúakon belül az aktív-inaktív arány nem romlik tovább, betervezhető a már megállapított nyugdíjak értékvesztését részben kompenzáló óvatos korrekciós program.

5. A nyugdíjemelések mechanizmusa az elkövetkező években. A nyugdíjakat továbbra is a nettó átlagkereset-növekedés arányában kell emelni. Továbbra is az adott évben várható, az adott év állami költségvetésében rögzített, becsült adatból kell kiindulni, de az év végéig végrehajtandó második emelésnél figyelembe kell venni a tényadat esetleges eltérését a becsülttől.

3.2 Óvatos racionalizálás a szociális jövedelmek területén

Mindig a szociális jövedelmi programok állnak a szociálpolitikai érdeklődés homlokterében. Ez vonatkozik mind a lakosság „politikai elvárásaira” (az emberek pénzben könnyen formulálni tudják érdekeiket), mind az állami apparátusra (az apparátus számára a „pénz-postázás” messze a legegyszerűbb feladat).

Ennek ellenére a szociális jövedelmek terén kicsi a mozgástér – bármiféle változtatásra.

A gazdaságból történő jövedelmkivonás növelésére nincs reális lehetőség,

ugyanakkor, a kereső eltartott arányt, valamint a lakosság szociális állapotát figyelembe véve az elvonási kulcsok mérséklésére sincs igazán mód.

Az alacsony átlagos bérszínvonal miatt erősen korlátozott az a lehetőség is, hogy a költségvetésen belül csoportosítsunk át forrásokat a szociális jövedelmekre.

Mindebből nemcsak az következik, hogy a magas adó- és járulékkulcsokkal is csak viszonylag kevés pénzt lehet beszedni, hanem az is, hogy kicsi a rés a munkajövedelmek és a szociális jövedelmek között, azaz, a szociális jövedelmek növelése a „csapda-effektus” kiterjedését eredményezné (az emberek még inkább ellenérdekeltté válnának abban, hogy rosszul fizetett munkát vállaljanak).

Ilyen feltételek mellett két alapvető célt lehet megfogalmazni a jövedelmi programok területén:

3.2.1 Minimális „túlélési” szintek garantálása

Világossá kell tenni, hogy a gazdaság és a költségvetés mai helyzetében a szociálpolitika nem tud a hivatalos létminimumnak megfelelő jövedelmet garantálni a polgároknak, s a hivatalos létminimum nem lehet a rászorultsági elv alapján nyújtott ellátások mércéje. Kénytelenek vagyunk ennél lényegesen szerényebb, a létminimum 60 százaléka körül mozgó szinttel beérni. Arra viszont törekedni kell, hogy ez a szint, megalázó tortúrák nélkül, minden rászoruló számára biztosítva legyen.

(Érvként nem csupán arra lehet hivatkozni, hogy nem lehet a szociális minimum 12 ezer forint akkor, amikor a bérminimum 9 ezer, hanem arra is, hogy ha az állami gondoskodás kiterjed a bérek kompenzálására is, akkor nincs esélyük a munkavállalóknak és a szakszervezeteknek arra, hogy tisztességes béreket követeljenek ki a munkaadóknál. Gazdaságpolitikával, foglalkoztatáspolitikával, szakszervezeti politikával elő kell mozdítani a bérek emelésének lehetőségét, és ezt követhetik a szociális jövedelmek is. Már csak azért is, mert a bérarányos elvonások /TB-járulék, SZJA/ ehhez fedezetet is teremtenek...)

A rászorulók többségének ezt a minimális túlélési szintet jól célzott programokkal az egyedi jövedelemvizsgálat kényelmetlen, megalázó és költséges tortúrája nélkül is biztosítani lehet. Az ellátatlan vagy a majdnem teljesen ellátatlan idős emberek problémáját a garantált öregségi minimummal kell megoldani (ld. nyugdíjprogram), a fogyatékosok, alacsony szolgálati idő után megrokkantak, sérültek számára a munkaképesség-csökkenés eddiginél szigorúbb vizsgálata és lényegesen hatékonyabb rehabilitációs programok beindítása mellett rövid időn belül ki kell építeni az egységes egészségkárosodási járadékot. A tartós munkanélküliek, ill. a gazdasági válság által leginkább sújtott társadalmi csoportok és térségek megélhetési gondjain elsősorban foglalkoztatáspolitikai, oktatáspolitikai eszközökkel és térségi válságkezelő programokkal kell segíteni. Az eseti elbíráláson alapuló segélyezést azok számára kell fenntartani, akik számára a fenti eszközök sem jelentenek megoldást. Tudomásul kell azonban venni, hogy a legnehezebb

helyzetben lévő térségekben és ezen belül is a legrosszabb adottságokkal rendelkező településeken a hatékony válságkezelés és az igazán hatékony foglalkoztatás- és oktatáspolitikai lehetőségei is rendkívül korlátozottak. Ezért a helyi önkormányzatoknak járó szociális normatívát a jelenleginél sokkal differenciáltabban kell szétosztani. A differenciálás mai mértéke nem csökkenti, hanem növeli a szociális helyzetben és a kilábalási esélyekben megmutatkozó, amúgy is szélsőséges különbségeket.

3.3 A gyermekes családokat érintő ellátások reformja

3.3.1 Családi pótlék

Az SZDSZ nem támogatja a családi pótlék radikális reformját. A kiadást csökkentő javaslatok között ugyan újra és újra felvetődik a családi pótlék megadóztatásának gondolata, de a javaslat ellen szól, hogy az eltított jövedelmek mértéke és rendkívül egyenetlen eloszlása miatt a személyi jövedelemadó-rendszer keretében bevallott jövedelmek nem a tényleges jövedelmi viszonyokat tükrözik. A családi pótlék megadóztatása csak felerősítené az ebből eredő torzításokat, mert az elvonás mértéke sem lenne jövedelemarányos. Szükségesnek tartjuk viszont a jelenleginél nagyobb differenciálást a sokgyerekes és az egyszülős családok javára, mert ez az a két demográfiai tényező, amely a legnegatívabban befolyásolja az egy főre jutó jövedelmet, és a legsúlyosabb terheket rója az eltartó(k)ra. A fokozatos differenciálást az elkövetkező néhány év során a családi pótlék emeléséhez kapcsolódva kell biztosítani oly módon, hogy a viszonylag kedvezőbb helyzetű kategóriákban (egy- és kétgyerekes házaspárok) egyáltalán nem, illetve az átlagosnál csak kisebb mértékben, míg a kedvezőtlenebb helyzetű kategóriákban (három- és többgyerekes házaspárok, két- és többgyerekes egyszülős háztartások) az átlagosnál nagyobb mértékben kell emelni. Ezen túl újra bevezethető az a korábban alkalmazott gyakorlat, hogy egy gyerek után csak annak 6 éves koráig jár családi pótlék. Addigra a fiatalok többnyire túljutnak a családalapítás nehézségein, s ha közben születtek még gyerekek, akkor továbbra is jár a családi pótlék.

A családi pótléknak a gyerekes családok számára olyan bázisjövedelmet kell biztosítania, amely a jelzett megszorításokkal (családtípusonként eltérő mértékben) fedezi a gyerekevelési költségek meghatározott hányadát. Ezért az elosztási arányok módosítását célzó átmeneti időszak után a családi pótlék karbantartására a költségvetés teherbíróképességét figyelembe vevő, ugyanakkor garanciákat is biztosító emelési módszert kell kidolgozni az érintett érdekegyeztető fórumok bevonásával.

3.3.2 Anyasági ellátások

A gyerekes családok helyzetét, a gyermeknevelés feltételeit jelentős mértékben befolyásolják az ún. anyasági ellátások. Ezek közül a terhesség utolsó szakaszára és a gyermek születését követő időszakra járó terhességi-

gyermekágyi segély esetében érintetlenül kell hagyni az ellátás jövedelempótló funkcióját, vagyis a megelőző keresettől függő megállapítási módot. Az ezt követő időszakra a gyermek 3 éves koráig járó ellátások (gyermekgondozási díj, gyermekgondozási segély) mostanáig a társadalombiztosítást terhelték, de 1994-től a profiltisztítás keretében kikerülnek a társadalombiztosítási ellátások közül, és a velük kapcsolatos ellátási kötelezettséget a költségvetés vállalja át. Ez megfelelő alkalmat teremt arra, hogy mindkét ellátási formát újraszabályozzuk, és a szociális szempontokat jobban kielégítő új szabályozást vezessünk be. A GYED-et pillanatnyilag a társadalombiztosításról szóló 1975. évi II. törvény szabályozza, a gyest pedig egy 1982-es miniszteri rendelet. Az új helyzetben célszerűnek tűnik mindkét ellátás szabályozását beépíteni a szociális törvénybe, és ennek során végre lehet hajtani a szükséges változtatásokat.

A GYED pillanatnyilag meghatározott idejű munkaviszonyhoz kötött, a korábbi keresettel arányos, lényegében a biztosítási elv logikája alapján működő ellátás, és a gyermek kétéves koráig jár. Mértéke attól függően változik, hogy az anya a gyerek születését megelőző két évben legalább 180 vagy legalább 270 napig volt munkaviszonyban. A biztosítási elv merev érvényesítése az ellátás összegének szabályozásában eddig sem volt indokolt, hiszen a feltételül szabott munkaviszony hossza, illetve az ehhez kapcsolódó járulékbefizetés nem teremtette meg az ellátás anyagi fedezetét. Ráadásul egy alacsony átlagszint (a GYED átlaga 1993-ban alig több mint 9000 Ft) mellett kiugróan és indokolatlanul magas kifizetéseket (a GYED maximuma jelenleg 60 ezer forint) is lehetővé tett. Ezentúl a magánszféra terjeszkedése révén a feltételek formális teljesítésére is több a lehetőség. Ugyanakkor továbbra is indokolt, hogy az ellátás mértéke valamennyire függjön a megelőző keresettől, hiszen a gyermek otthoni gondozása idejére az anya kieső jövedelmének legalább egy részét pótolnia kell.

A fenti szempontok figyelembevételével javasoljuk, hogy a GYED három elemből álljon. Legyen egy fix összegű alapjuttatás, egy, az otthon nevelt 3 éven aluli gyerekek száma alapján megállapított pótlék, és végül egy harmadik, a megelőző keresettől függő rész, amely a kiszámítás alapjául szolgáló átlagkereset százaléka. A GYED teljes összege azonban nem haladhatja meg a mindenkori öregségi nyugdíjminimum háromszorosát (jelenleg kb. 20 ezer Ft). A tervezett változtatások révén a jogosultak többsége kedvezőbb helyzetbe kerülne, ugyanakkor ki lehetne küszöbölni az indokolatlan szélsőségeket, és bizonyos határok között a rászorultsági elv is beépülne az ellátásba. A gyermekgondozási segély (gyes) jelenleg a GYED-re épülő ellátás. A GYED-jogosultság a gyermek második életévének betöltésekor lejár, és ezt követően a gyermek harmadik életévének betöltéséig igényelhető a nem keresetarányos, de különböző feltételek alapján differenciált, rögzített összegű gyes. Korábban a társadalombiztosítási igazgatóságoknak volt méltányossági jogkörük, és megállapíthatták a gyest olyanoknak is, akik a GYED-hez szükséges feltételeket nem teljesítették. Ezekben az esetekben a gyest a kérvényezők már a gyermek második életévének betöltése előtt is megkaphatták. Az elmúlt években méltányossági gyes megállapítására egyre ritkáb-

ban került sor, és a költségvetési finanszírozással maga a jogkör is megszűnik.

A fentiek figyelembevételével javasoljuk a gyermek születésének pillanatától annak hároméves koráig állampolgári jogon járó gyese bevezetését. Ha figyelembe vesszük a születések (ezen belül az ikerszülések), a terhességi-gyermekágyi segélyben, GYED-ben és gyeseben részesülők, valamint a munkahelyükre a gyermek hároméves kora előtt visszatérő anyák számát, akkor megállapíthatjuk, hogy a gyese állampolgári jogon történő kiterjesztése nem növeli jelentős mértékben az igénybe vevők számát, és ennél fogva nem ró elviselhetetlen többletterheket a költségvetésre. (Számításaink szerint a többletköltség nem haladja meg az 1 milliárd forintot.) Ugyanakkor a szabályozás módosítása elsősorban olyan családokra terjesztené ki a jogosultságot, amelyek különlegesen nehéz helyzetben vannak, és a gyese állampolgári jogú kiterjesztése nélkül amúgy is segélyezésre szorulnának. A terhességi-gyermekágyi segély és GYED jogosultságot ugyanis elsősorban az alacsony iskolázottságú, szakképzetlen és válságövezetekben, elmaradott térségekben élő nők nem tudják megszerezni, mert nekik van a legkevesebb esélyük arra, hogy az első szülést megelőzően álláshoz jussanak. Ráadásul ezekben a családokban az anya jogosultságának hiánya igen gyakran együtt jár azzal, hogy az apa is munkanélküli.

Ezért azokon a településeken, ahol az aktív korúakon belül kiugróan magas (az 50 százalékot meghaladja) a nem foglalkoztatottak aránya, azt is lehetővé kell tenni, hogy az anya helyett ne csak az apa (erre a jelenlegi szabályozás is lehetőséget ad), hanem valamelyik még aktív korú nagyszülő is igénybe vehesse a gyest, feltéve, hogy vállalja az unoka gondozását.

A gyese állampolgári jogú kiterjesztésével párhuzamosan meg kell változtatni a gyese összegének megállapítására vonatkozó jelenleg érvényes bonyolult és nehézkes szabályokat is, és be kell vezetni az egységes, fix összegű ellátást, amely megegyezik a GYED javasolt alapjuttatásának összegével. (Jelenleg a gyese a 3 éven aluli gyerekek száma alapján megállapított fix összegű részből és egy évenként korrigált összegű ún. jövedelempótlékból áll.) Továbbra is külön pótléket kell viszont biztosítani a fogyatékos gyermekeket (is) nevelő szülőknek.

Funkcióját tekintve az anyasági ellátások közé sorolhatjuk a szociális törvény keretében 1993-ban bevezetett gyermeknevelési támogatást is, amely bizonyos feltételek teljesülése esetén azoknak a legalább három gyermeket nevelő anyáknak jár, akiknek legkisebb gyermeke elmúlt három éves, de még nem töltötte be a 8. életévét. Ennek az új ellátási formának a bevezetésével egyetértünk, ugyanakkor a szabályozásában jelentős változásokat kívánunk végrehajtani. Jelenleg jogosultsági feltétel, hogy az anyának a harmadik gyermek megszületése előtti időszakból legalább 180 napos biztosítási jogviszonnyal kell rendelkeznie. Elfogadhatatlannak tartjuk, hogy egy olyan ellátás szabályozásába, amely a sokgyerekes családok támogatását van hivatva szolgálni, s amely a jogosultsági feltételeik megfogalmazásakor a jövedelmi plafon bevezetésével a rászorultsági elvet is érvényesíteni kívánta, teljesen diszfunkcionálisan beépüljön egy pszeudobiztosítási elvet érvényesítő elem is. Ez a feltétel a gyakorlatban garantáltan a legrászorultabb családokat zárja

ki az ellátásból, ezért haladéktalanul ki kell iktatni a szabályozásból. Indokolatlanul magasnak tartjuk az ellátás feltételéül megszabott jövedelmi plafont is, amely lehetővé teszi, hogy a gyermeknevelési támogatást – a további feltételek teljesülése esetén – mindazok a családok igénybe vehessék, ahol az egy főre jutó jövedelem nem haladja meg a mindenkori öregségi nyugdíjminimum háromszorosát. Ez a gyakorlatban annyit jelent, hogy egy háromgyerekes család még 90 ezer forintos havi nettó (!) jövedelem esetén is részesülhet gyermeknevelési támogatásban. Úgy véljük, hogy az ilyen jövedelemszinten élő családokat nem kell szociális támogatásban részesíteni, ezért javasoljuk, hogy az egy főre jutó családi jövedelemnek a jogosultság feltételeként megszabott felső határa a mindenkori öregségi nyugdíjminimum kétszerese legyen.

A tervezett változtatásokat az ellátás bevezetésével kapcsolatos eddigi tapasztalatok is indokolták teszik. A kormányzat a szociális törvény megalkotásakor 45 ezer igénybe vevővel számolt, ezzel szemben pillanatnyilag csak 18 ezer család részesül gyermeknevelési támogatásban. Ez is azt jelzi, hogy a jogosultsági feltételek diszfunkcionálisak, mert a jogosultak közül sokan nem élnek a lehetőséggel, ugyanakkor a legrászorultabb sokgyerekes családok jelentős része az indokolatlan kizáró feltétel miatt nem jogosult.

Az SZDSZ javasolja egy, a gyermekes családokat érintő új ellátás, a továbbtanulási támogatás bevezetését is. Az átalakulással együttjáró társadalmi folyamatok egyik letragikusabb következménye, különösen a depressziós, elmaradott térségekben, az alacsony iskolázottságú, szakképzetlen társadalmi csoportok rohamos ütemű dezintegrálódása. A folyamat által leginkább érintett településeken élő családokban a gyerekek perspektívái is drámaian beszűkülnek, az esetek túlnyomó többségében az általános iskola befejezése után nem tanulnak tovább, arra, hogy munkahelyet találjanak, gyakorlatilag semmi esélyük, s így céltalanul tengődő munkanélküliként érkeznek a felnőttkor küszöbére. Ráadásul semmilyen munkanélküli ellátásra sem jogosultak. Az egész társadalom elemi érdeke, hogy a jelenleginél hatékonyabban ösztönözzük ezeknek a fiataloknak a továbbtanulását. Ennek a célkitűzésnek a megvalósulása érdekében javasoljuk, hogy gyerekszámától függetlenül mindazok a családok részesülhessenek továbbtanulási támogatásban, amelyekben egyik szülőnek sincs 8 általánosnál magasabb iskolai végzettsége, s legalább egy kiskorú gyerek középfokú tanulmányokat folytat. Ez a tervezett új ellátás nem jelenthet finanszírozási gondot, mert a dolog természetéből adódóan egyelőre csak kevesen tudják majd igénybe venni. Ugyanakkor a szimbolikus jelentősége igen nagy, mert rendkívül kedvező és égetően szükséges változásokat indíthat el.

A gyerekes családokat érintő ellátások rendszerében javasolt változtatások a költségvetési tervek minimális növekedése mellett igen jelentős mértékben növelik a legnehezebb helyzetben lévő gyermekes családok (és ezen belül is különösen a 3 vagy annál több gyermeket nevelő családok) szociális biztonságát, és úgy teszik lehetővé a rászorultsági elv fokozott érvényesítését, hogy erősítik a normatív jogosultságok érvényesülését, és csökkentik a szubjektivitásnak tág teret hagyó méltányossági elbírálás és eseti segélyezés hatókörét.

3.4 Az adminisztráció racionalizálása

Meg kell próbálni a szociális jövedelmek elosztását a lehető legracionálisabban megszervezni. E racionalizálás jelentheti:

- pénzforgalom kontrollálhatóságának, tervezhetőségének megteremtését,
- a pénz kézbesítésének és eljuttatásának hatékonyabb kivitelezését,
- egyszerűbb és olcsóbb adminisztrációt, ami ugyanakkor az emberek számára az egyszerűbb és átláthatóbb ügyintézés lehetőségét is biztosítja.

Minden adminisztráció pénzbe kerül, és a pénzbeni járandóságok számfejtésének, kifizetésének, elkönyvelésének „közvetlen” költségein legfeljebb az egységes számítógépes ügyvitel és a „nagyszériás” pénzkézbesítési ügymenet eszközeivel lehet takarékoskodni. Ennél nagyobb kiadási tétel spórolható meg azokon a járulékos költségeken, amelyek abból adódnak, hogy ha több hivatal végez tartalmában hasonló vagy azonos jellegű munkát, akkor fölöslegesen megnőnek az adminisztráció költségei. Ezért javasoljuk, hogy a szociálpolitika területén jelentkező pénzbehajtási és folyósítási feladatokat a társadalombiztosítás meglévő apparátusára épülő, erre a célra létrehozott igazgatóság végezze. Az igazgatóság a rendszeres társadalombiztosítási ellátásokon túl folyósíthatná a központi költségvetésből finanszírozott, a munkaügyi központok hatáskörébe tartozó és a települési önkormányzatok által megálapított rendszeres ellátásokat. Az adminisztráció egyszerűsítésén és költségeinek csökkentésén túl ez azzal az előnnyel is járna, hogy a munkaügyi központokban és a települési önkormányzatoknál jelentős kapacitások szabadulnának fel, amelyeket a szolgáltatások fejlesztésére lehetne felhasználni.

3.5 Offenzív fejlesztési stratégia a szolgáltatások területén

A szociális szolgáltatások területén jelentős előrelépésre van lehetőség, mert:

- a költségvetésből jelenleg erre a célra fordított összeg (kb. 35–40 md Ft) olyan kevés, hogy a források szerény bővítése is látványos változásokat eredményezhet,

- a szükséges többletköltség jelentős részét a foglalkoztatáspolitikai költségvetésből biztosítani lehet, a szociális szolgáltatás ugyanis „munkaerő-intenzív” ágazat, fejlesztése munkahelyteremtést is jelent,

- a szociális szolgáltatásoknak vannak olyan területei, ahol a rövid és könnyen kivitelezhető képzést követően az egyébként legreménytelenebb helyzetben lévő, középiskolát sem végzett fiatal munkanélküliek is foglalkoztathatók, s ezzel egyrészt számukra is elfogadható perspektíva nyílik, másrészt segélyezési kiadásokat is meg lehet takarítani;

- általában a szolgáltatások fejlesztéséhez végrehajtható képzési programok is kapcsolódhatnak („beruházás az emberi tőkébe”);

- a szociális szolgáltatás területén különösen kedvező lehetőségek kínálóznak az állam és a nem-állami, civil szféra közötti együttműködés technikáinak kimunkálására, s az együttműködés révén költségvetésen kívüli többletforrások is teremthetők;

- a szolgáltatások fejlesztése különösen alkalmas a társadalmi szolidaritás erősítésére;
- noha ez részben a program ára is, de előny is kovácsolható belőle: a program alkalmat ad az állami adminisztráció „civilizálására”, a szolgáltató-szolgáltató közigazgatás erősítésére.

3.5.1 A fejlesztendő szolgáltatások tartalma

A szolgáltatások fejlesztésének elengedhetetlen feltétele a szakmai elit megerősítése, a szakmához kapcsolódó képzési területek differenciálása, a szakma megújításához szükséges új szerepek ellátására alkalmas szakemberek képzése. Ezért a lehetőségekhez mérten szorgalmazni kell a szociális képzési programok, ezen belül a felsőfokú képzési programok fejlesztését.

A szolgáltatások kívánatos irányú fejlesztésének és decentralizálásának elengedhetetlen feltétele az intézmények finanszírozásának reformja is. A beutaló önkormányzatok időben fokozatosan növekedő részesedése mellett az ún. intézményi normatívákat meg kell osztani a beutaló és az intézményt fenntartó önkormányzat között. A változtatás arra fogja ösztönözni a beutaló önkormányzatot, hogy a problémát, ha csak lehet, helyben oldja meg. Tartsa fenn az otthon megszokott körülmények között történő ápolást, gondozást, ellátást, amíg ez reális alternatívaként felmerülhet, ne utalja be állami gondozásba a gyereket, amíg nagyobb odafigyeléssel, speciális gondozással a probléma a megszokott lakóhelyi keretek között megoldható, és általában ne legyen az érintett önkormányzat fő törekvése, hogy a különböző intézményekbe történő beutalásokkal mindenáron szabaduljon a problémáktól.

Ez a finanszírozási mód és a hozzá kapcsolódó problémakezelési stratégia lényegesen humánusabb, és egyúttal olcsóbb megoldásokat biztosít, ugyanakkor bizonyos esetekben lehetővé teszi a helyi munkanélküliség csökkentését, egyébként munkanélküli státuszú emberek foglalkoztatását, és ennek révén foglalkoztatáspolitikai célokra szánt források átcsoportosítását a szociális szférába.

A javasolt finanszírozási technika megkönnyítheti a civil szervezetek bevonását is, és elősegítheti, hogy a szociális szakintézmények nyitottabbakká váljanak, a bennük felhalmozódott szaktudást ne csak az intézmény falain belül, hanem a korábbi beutaló önkormányzatokkal együttműködve a területi munkában is kamatoztassák.

A szociális törvény 1997-re írja elő a családsegítő központok országos hálózatának a kiépítését. A megfelelő előkészítés érdekében szorgalmazni kell a mintaként szolgáltató, az egyéni, családi és közösségi adottságokhoz igazodó, terápiára, tanácsadásra, „esetkezelésre” egyaránt alkalmas családsegítő, rehabilitációs és reszocializációs modellkísérleteket.

Rövid távon azonban a leglátványosabb fejlesztési lehetőséget az ún. személyes, illetve a problémákkal küszködő háztartások napi gondjaihoz kapcsolódó szolgáltatások köre kínálja.

Ilyen tevékenység lehet:

- közreműködés a háztartási tennivalók ellátásában,

- személyes kísérői, „segédápolói” feladatok ellátása,
- közreműködés a hivatali és egyéb ügyintézésben,
- gyógyszerek, élelmiszerek és más alapvető fogyasztási javak beszerzése,

ami különösen vidéken, és mindenekelőtt az aprófalvas térségekben, ahol ezekért a javakért „be kell menni” a központba, a városba, jelenthet komoly segítséget.

Ezek a látszólag jelentéktelen, apró szolgáltatások jól érzékelhetően javíthatják az idős emberek, közülük is különösen a magányosan élő, leromlott egészségi állapotú idős emberek, a lábadozó, a kórházi kezelés után rehabilitációra szoruló „elesettek”, a tartós betegek, fogyatékosok, a gyerekek, különösen a nagycsaládban vagy egyszülős háztartásban nevelkedő gyerekek, az ellátatlan és különösen magas munkanélküliséggel küszködő települések lakóinak közérzetét és életfeltételeit.

Ezeknek az egyének, háztartások életvitelét támogató tevékenységeknek az ellátása nem igényel különleges képzettséget. A szükséges készségek és ismeretek rövid képzések, tréningek keretében könnyen elsajátíthatók. A képzés keretében feltétlenül meg kell tanítani, hogy mi az, amit nem szabad csinálni, hogy mi az, ami több kárt okoz, mint hasznot.

Az országban már működnek ilyen irányú kezdeményezések (falugondnoki rendszer, fogyatékosok személyi segítő szolgálata, időseket ellátó szociális étkeztetési és házi gondozói szolgálatok stb.). A tapasztalatok azt mutatják, hogy ezek a szolgáltatások képesek jól, hasznosan, az érdekeltek általános megelégedését kiváltó módon működni. Különösen akkor, ha megfelelően alkalmazkodnak a helyi adottságokhoz.

E szolgáltatások kifejlesztése, bővítése olyan járulékos problémákat vet fel, amelyek megoldása hozzájárulhat az egész szociális ellátó rendszer modernizálásához, illetve a kapcsolódó funkciók hatékonyabb működéséhez.

Az érintett területek a következők:

- a központi fejlesztési programok igazgatása és menedzselése;
- a közszolgálatok helyi, önkormányzati igazgatása;
- a közszolgálatok munkaszervezése, menedzselése, különös tekintettel a munkaügyi forrásokból finanszírozott („közmunka” jellegű) szolgáltatásokra;
- a szociálpolitikai intézmények közötti kooperáció, a bentlakásos intézmények bevonása a területi ellátásba;
- a közszolgáltatási szféra feladatmegosztásának ésszerűsítése, az egészségügy, oktatásügy és kulturális intézmények, a munkaügy, illetve a szociálpolitika hatékonyabb együttműködése;
- a civil szféra helyének és szerepének megtalálása.

A szolgáltatások fejlesztése kapcsán a jelenleg kihasználatlan vagy diszfunkcionálisan működő kapacitások átalakítása, reformja is lehetségessé válik, mert a folyamat segítheti:

- a központi fejlesztési források hatékony és racionális, a nyilvánosság által is ellenőrizhető felhasználását;
- a helyi adminisztráció szakszerűségének és hatékonyságának a javítását;
- azt, hogy a munkaügyi programok valódi, hasznos, elismerten a köz érdekeinek és elvárásainak megfelelő munkát és munkahelyet teremtsenek;

- azt, hogy a szociálpolitika már kiépült intézményi kapacitásai humánusabban és hatékonyabban hasznosuljanak;
- azt, hogy a drága és fölösleges egészségügyi, főképpen kórházi ellátásokat olcsóbb és emberibb alternatívákkal lehessen „kiváltani”;
- azt, hogy az elbizonytalanodott kultúrházak a bennük megtestesülő erőforrásokat kihasználva a köz javát szolgáló, a megváltozott helyzethez igazodó feladatokat találjanak maguknak;
- a civil szféra és az állami intézmények egymáshoz fűződő viszonyának az érdekek összehangolásán nyugvó rendezését.

3.5.2 A nem-állami szféra fejlesztésének lehetőségei és korlátai

A nem-állami szervezetek jelentősebb térnyerésének az az akadálya, hogy az állami adminisztráció nem képes sem a civilizált közszolgáltatástól elvárt kritériumok teljesítését ellenőrizni, sem pénztulajdonos megrendelőként megfelelő szerződéseket kötni, ill. a szerződésben vállalt teljesítményt számonkérni. A bürokratikus intézményi kontrollra, a gondnokságra és intézményfenntartásra berendezkedett adminisztrációtól nem is várható egyik napról a másikra, hogy közvetett szabályozási-ellenőrzési eszközökkel operáló „éjjeliőr”, vagy rugalmas, hatás- és hatékonyságérzékeny közmenedzser legyen. Bármennyire gyarapodik is tehát a nem-állami intézmények száma, rövid távon nem remélhető, hogy ez a szektor a szociálpolitika meghatározó szolgáltatójává válik. E szervezetek léte azonban olyan kihívásokat jelent, amelyekre megfelelő kormányzati stratégiákkal választ kell keresni. Jelzésszerűen ezek a következők:

1. Liberális adminisztráció

Szemben az állami intézményrendszeren belül működő szolgáltatási gyakorlattal, amelyben a szolgáltatók közvetlen és teljes bürokratikus utasítási-ellenőrzési rendszerben működnek, az adminisztráció kompetenciáját fokozatosan a keretek meghatározására és a felügyeletre kell korlátozni. Ezzel párhuzamosan kell azután erősíteni az állami és nem-állami szolgáltatók kompetenciáját és felelősségét. Ehhez részben új intézményeket kell létrehozni (szociális felügyelőség), részben új igazgatási és finanszírozási technológiák alkalmazását kell támogatni.

2. A meglévő intézmények társadalmasítása, államtalanítása

A közalapítványokra vonatkozó új szabályozás lehetővé teszi, hogy a helyi vagy országos szinteken monopolhelyzetben lévő ellátó szervezetek korszerűbb intézményekké alakuljanak át, s ezek igazgatótanácsaiban, kuratóriumaiban a finanszírozó állam képviselői mellett a szakma és a szolgáltatás célcsoportjának képviselői is helyet kapjanak. Az így társadalmasított intézmények hatékonyabbá tehetik a különböző célcsoportokat érintő stratégiákat.

3. Szakmai innovációs kísérletek, új intézmények

Az előző alponthan jelzett szándékok és az új profilú intézmények, új szolgáltatások létrehozásának stratégiája szerencsésen találkozhat olyan szándékait tekintve „kvázi állami”, intézményi kereteit tekintve nem-állami intézményekben, amelyek kuratóriumában az állami képviselők akár több-

ségben is lehetnek. Ez a stratégia arra épít, hogy a nem-állami intézmények működésére vonatkozó szabályozás lényegesen szabadabb és rugalmasabb, mint a költségvetési intézményekre vonatkozó szabályok, azaz új, és ennél fogva még kialakulatlan tevékenységek esetén rugalmasabb feltételeket biztosítana a megfelelő szakmai és gazdálkodási szttenderdek kialakításához.

4. Társulások

Ha a résztvevők mindegyike állami szereplő, az együttműködéshez akkor is hatékony szerepet biztosíthat a nem-állami szféra. Valószínűnek látszik pl., hogy a kistéleplések önkormányzatai csak olyan társulások formában képesek szakszerű szolgáltatási feltételeket teremteni, amelyekben az arányos döntéshozói hatalom és a saját források felhasználásának ellenőrzése legegyszerűbben nem-állami intézményi keretekben teremthető meg.

5. Közvetlen kisserződés

Politikailag a legsikamlósabb műfaj a már létező, „valódi” nem-állami intézménnyel történő megállapodás. Az ilyen megállapodás csak akkor egyértelműen előnyös, ha a civil szervezet bizonyos alapfeltételekkel (pl. vagyonnal) már rendelkezik, és a szerződésben foglalt szolgáltatási kötelezettség teljesítése csupán a működési költségek finanszírozásával megoldható. A politikai buktatók (pl. hogy a kormányzat csak az iránta lojálisnak mutakozókat támogatja) kivédése érdekében előre tisztázandó az elszámolás és a beszámolás rendje, és célszerű olyan paritásos, azaz nem a választási arányokat, hanem a politikai paletta sokszínűségét leképező felügyelőbizottságot létrehozni, amely biztosíthatja a pártatlan kontrollt.

6. Versenyeztetés

A nem-állami szolgáltatások előnyei akkor a legegységértelműbbek, amikor megfelelő kínálat mutakozik a szolgáltatások piacán, és az állam mint vásárló kedvező feltételekkel finanszírozhat. Ettől azonban még messze vagyunk, jelenleg a kínálat megteremtése a feladat. Azt is figyelembe kell venni, hogy a kínálati piacnak is vannak veszélyei. A bőséges kínálat kedvező lehet a fogyasztóknak és a finanszírozóknak, de jelentős bizonytalanságot eredményez a szolgáltatók körében. Ez azzal a következménnyel járhat, hogy azok, akik ma támogatják a nem-állami szervezetek térnyerését, egy idő után csak a céhbeliéek érdekeiért fognak szót emelni.

Összefoglalva: a nem-állami intézmények bővülése jelentős fejlődési lehetőségeket biztosít, de nem azonnal; s annak, hogy a szerepük a jövőben megnőjön, meg kell fizetni az árát adminisztrációban, átgondolt szabályozásban, a szolgáltatók bizonytalanságának növekedésében.

A Civil Társadalom Fejlődéséért

I. A program célja

A Civil Társadalom Fejlődéséért elnevezésű program azért jött létre, hogy elősegítse egy hiteles, erős, hatékony és önfenntartó civil szektor kiépülését Kelet-Közép-Európában. Ezen átfogó cél megvalósítására a program a következő öt fő célkitűzést követi:

- helyi kapacitás létrehozása Kelet-Közép-Európában a nonprofit szervezetek menedzsmenntjének oktatására;
- annak elősegítése, hogy a nonprofit szervezetek vezetőinek egy új generációja lépjen elő, és annak támogatása, hogy a fiatalok a harmadik szektort is választhassák élethivatásukként;
- a nonprofit szektor alapvető szükségleteinek megválaszolására irányuló kezdeményezések ösztönzése;
- a kelet-közép-európai régión belüli hálózatépítés elősegítése, a saját országokban a nonprofit infrastruktúrát építő egyének és szervezetek számára;
- a legtágabb értelemben vett nemzetközi hálózatépítés azok között, akik világszerte a civil szektor megerősítésén, a civil társadalom számára kedvező – szabad, pluralista – környezet kiépítésén fáradoznak.

A CTF egy 18 hónapos kutatási és konzultációs folyamat eredménye, amelyben több mint 300, a nonprofit szektorban is aktív kelet-közép-európai vett részt. A program tervezése és kidolgozása a kelet-közép-európaiak egy kis csapatának és az egyesült államokbeli kutatóknak – a térségben szinte példa nélkül álló – partneri együttműködésével történt.

A program 1994 áprilisában indul Magyarországon és Lengyelországban. A program közvetlen célja, hogy – mindkét országban – két év leforgása alatt létrehozzon egy fiatal szakemberekből álló, nonprofit (civil) szervezetek menedzselését oktató csapatot. E csapat az adott ország civil szervezeteinek a program során szerzett tudásával és tapasztalatával, sokoldalú szolgáltatóként áll majd rendelkezésére (képzés, információs, pénzügyi, jogi és etikai kérdésekben), valamint aktív, tudatos szerepet vállal a kelet-közép-európai régió civil társadalmainak fokozatos fejlesztésében is.

II. A program értékei és alapelvei

A programot számos olyan érték és alapelv vezérli, amely egyaránt megtalálható a program megalkotásának folyamatában, a programban leírt tanulási-képzési metódusokban, a döntéshozatali folyamatokban és résztvevőinek kiválasztásában is.

A fő értékek:

- bizalom, integritás, nyitottság, a másakra való odafigyelés, az eltérő vélemény tisztelete,
- a személyek közötti kommunikáció demokratikus, konszenzuskereső formái,
- röviden: a demokratikus társadalom értékei, amelyek elősegítik az autoter politika és vezetési stílus mielőbbi átalakítását.

A fő alapelvek:

- emberekbe fektetni a forrásokat intézmények vagy tőke helyett,
- partneri együttműködés a kelet-közép-európai résztvevők és a nyugati „facilitátorok” között,
- országon belül megvalósuló képzés, odafigyelve a régió és az ország sajátos viszonyaira,
- hosszú távú szemlélet a szükségletek kielégítésekor,
- részvételi elven alapuló képzés,
- a maximális hatékonyság elérése érdekében: minél több eszköz alkalmazása a tudás és a képességek hatványozott terjesztésére.

III. A program szintjei

A CTF három szinten működik majd:

1. Teljes program (főprogram) Magyarországon és Lengyelországban

Mindkét országban 8–8 fő kerül be a programba, speciális kiválasztási folyamat révén. E tizenhat ember alkotta két csapat két éven keresztül intenzív képzésben vesz részt, és tudását a gyakorlatban is alkalmazza. A pályázat alapfeltételei: 23–35 év közötti életkor és folyékony angol nyelvtudás. A résztvevők teljes állású munkavállalónak megfelelő (biztosított) státuszban lesznek, és ennek megfelelő (adózó) javadalmazásban részesülnek.

2. Részidős program Magyarországon és Lengyelországban

Mindkét országban mintegy 40–60 fő részére tervezett program, amely 1994 szeptemberétől indul. Ez elsősorban azon személyeknek szól, akik nem beszélnek angolul, vagy nem tudnak teljes állásnak megfelelő időt áldozni a programra. E részidős program garantálja, hogy a CTF által átadott tudás – már az oktatók kiképzése alatt is – minél szélesebb körre kiterjedjen. (A részidős program tantervének alapja lehet a földrajzi eloszlás, a nonprofit szektor témái vagy intézményei szerinti eloszlás stb.) A résztvevők itt intenzív szemináriumokon, tréningeken fognak részt venni, rendszeres időközönként látogatják majd a teljes idős program műhelymunkáját és nyilvános fórumait is. A részidős program résztvevőiből is válhat nonprofit oktató – pl. bizonyos témákban vagy szervezettípusoknál.

3. Részidős program más kelet-közép-európai országokban

A régió további két országa kerül majd kiválasztásra, hogy 1994 őszétől részidőben bekapcsolódjon a CTF munkájába. Ezen országokból 6–8 fiatal vesz majd részt rendszeresen a fent leírt programokban (elsősorban az intenzív szemináriumok során). Ez a programelem fontos része annak a törekvésnek, mely a kelet-közép-európai országok civil társadalmi közötti hálózatépítést, együttműködést tűzte ki céljául.

A program megvalósítását négy egyesült államokbeli „facilitátor” segíti majd, akik közül kettő Magyarországon, kettő Lengyelországban él a két év alatt. Az ő feladatuk az, hogy mindkét országban segítsenek a CTF minden – alább leírt – elemének megtervezésében és kivitelezésében, és koordinálják a nemzetközi együttműködést. A második évben azonban szerepük fokozatosan csökken, és a két csapat felelőssége megnő a program sikeres továbbvitelében.

IV. A program összetevői

A CTF teljes idős programja az alábbi öt fő elemre épül:

1. Aktív kutatás
2. Regionális és nemzetközi tapasztalatcsere
3. Curriculum (kiképzési időszak)
4. Teljes idős oktatás és más szolgáltatások
5. Nonprofit-kezdemenyvezések

1. Aktív kutatás

Az ún. aktív kutatás gyakorlatilag végigkíséri az egész programot, és a program első két hónapjában ez áll majd a középpontban. A csapatok mindkét országban országos kutatást terveznek meg és folytatnak le, hogy feltérképezhessék a szektor jelenlegi állapotát: szervezeti felépítését, infrastrukturális fejlettségét, szabályozottságát, finanszírozottságát és belső kapacitását. Ennek során az egyik fő cél felfedni a szektor erősségeit: mely területei, intézményei fejlődtek már ki, kik a már elismert, nagy tudású szakemberei, mi az, ami már létezik és hatékonyan működik – ilyen esetekben talán nincs is szükség külföldről importált modellekre, szaktudásra sem. A felmérés segítségével lehet azonosítani a szektor gyenge pontjait is, és megfogalmazni alapvető szükségleteit. A kutatás az egész országra kiterjed, és a program során is végig érvényesül az országos megközelítés elve. A kutatás során esettanulmányokat, sikersztorikat is be kívánunk mutatni. A kutatás különböző módszereket foglal magában, melyek közül megemlíjtük az ún. „oral history”-t (mélyinterjú, személyes történet), amely módot ad a mindennapi problémák mélyebb megértésére is.

Az aktív kutatási szakasz eredményei fogják igen nagy mértékben meghatározni a képzési terv kialakítását. Egyrészt, mert a szektor erősségeinek

és szükségleteinek megfogalmazásától függ, mire kell majd nagyobb gondot fordítani a képzésben. Másrészt azért is, mert az aktív kutatás során a résztvevők szorosan együttműködnek elismert szakemberekkel, tudósokkal, szociológusokkal stb., akik a nonprofit szektor működésével foglalkoznak, és eközben lehetőségük nyílik kiválasztani jövőendő oktatóikat. Harmadrészt az aktív kutatás alkalmat ad arra, hogy országszerte megismerjenek a résztvevők olyan nonprofit szervezeteket (ill. vezetőiket, aktivistáikat), amelyek (akik) szívesen részt vennének a részidős programban, illetőleg olyan szervezeteket, amelyek megfelelő partnerek lesznek a résztvevők számára a képzési tervben szereplő konzultánsi szerepkör betöltéséhez.

Az aktív kutatás végül nem csupán a nonprofit szektorra vonatkozik majd, hanem egy tágabb értelemben vett társadalmi elemzést is kíván adni, hogy minél világosabb legyen a civil szektor szerepe – és fontossága – a mai közép-kelet-európai országok társadalmi, gazdasági, politikai viszonyai közepette.

A program során végig nagy szerep jut majd a nyilvánosságnak és a közönséggel való kapcsolattartásnak, ezért a program a számonkérő „vizsgák” helyett a tudás elsajátítását azon méri le, hogyan tudják azt a résztvevők mások felé közvetíteni. Ezzel szolgálja egyben azt a célt is, hogy az eredmények – így a kutatás eredményei is – minél nagyobb közönséghez eljussanak. A nyilvánosság formái, többek között:

- cikkek a hazai és a nemzetközi sajtóban,
- rádió és televízió-interjúk, programok,
- tréningek, szemináriumok a nonprofit szervezetek számára,
- közösségi beszélgetések (pl. művelődési házakban, klubokban),
- egyetemi előadások, speciális kollégiumok tartása,
- fórumok, beszélgetések az üzleti és az állami szektor képviselőivel,
- stratégiai megbeszélések a nonprofit szervezetek (NGO-k) vezetőivel.

2. Nemzetközi tapasztalatszerzés

a) Regionális tapasztalatcsere és hálózatépítés

A program során több esetben is együtt vesznek részt a szemináriumokon a kelet-közép-európai résztvevők (így elsősorban a 16 magyar és lengyel fiatal, valamint a másik két országból kiválasztott 12–16 fiatal). E szemináriumokat különböző kelet-európai országokban tartjuk meg, ahol a közös tanuláson túl alkalom nyílik a tapasztalatok, élmények megosztására, a program közös tervezésére és kiértékelésére is. A másik ország résztvevőivel való találkozó abban is segítheti az egyes csapatokat, hogy külső szemmel, tágabb kontextusba helyezve is próbálják megérteni a saját országaikban zajló folyamatokat.

b) Nemzetközi tapasztalatok: az Egyesült Államok

A program egyik fő összetevője egy hat-nyolchetes látogatás az Egyesült Államokba, a tervek szerint 1994 nyarán vagy kora őszén. Ebben az országban a harmadik szektor történetének, mai működésének tanulmányozásával a résztvevők egyedülállóan gazdag tapasztalatokra tehetnek szert. A tanul-

mányút során ellátogatnak számos nonprofit szervezetbe, így olyanokba is, amelyek maguk is hozzájárulnak a szektor infrastruktúrájának kiépítéséhez, pl. tréningekkel, információs szolgáltatásokkal, kisebb adományokkal. A csoport tréningeken is résztvesz.

A résztvevőknek alkalmuk lesz a személyes kapcsolatok kiépítésére is, különösen olyan szervezeteknél, ahol rövid időre foglalkoztatják is őket. Így az amerikai NGO-k mindennapi életéből is kaphatnak ízelítőt. A személyes kapcsolatépítés megvalósulhat néhány nagyobb „donor” (adományozó) esetében is, akikkel a csoport találkozik. E tapasztalat némi bevezetőt ad az amerikai „fundraising”, a pénzszerzés világába.

Az utazásra való előkészületek során a csapatoknak nagyon gondosan, részletesen meg kell tervezniük, milyen kérdésekre és milyen módon keresik a választ az USA-beli látogatásokon. Leírást kapnak majd a szervezetekről, és így konkrét kérdésekkel is készülhetnek az egyes találkozókra. Külön időt kell szentelni annak eltervezésére és folyamatos átgondolására, hogyan hasznosítják majd a külföldön látottakat, tanultakat a hazai viszonyok között.

Végezetül, e látogatás alkalmat ad a kelet-közép-európaiaknak, hogy maguk válasszák ki jövőbeli partnereiket, akikkel akár a képzésben, akár más módon együtt kívánnak működni. Jelenleg általában a nyugati szervezetek hoznak programokat a régióba, és nincsen sok lehetőség „válogatni” ezek között.

c) Nemzetközi tapasztalatok más országokban

A fentiekén kívül a tervek szerint minden résztvevőnek lehetősége nyílik egy nyugat-európai és egy „harmadik világbeli” országba is ellátogatni a program folyamán. Külön hangsúlyt helyez a program a „harmadik világgal” való kapcsolattartásra, az elmúlt évek kelet-közép-európai tapasztalatai ugyanis sok tekintetben hasonlóak a fejlődő országokban végbement változások társadalmi tapasztalataihoz. Ezekben az országokban az aktív, hatékony civil szervezetek jó példát mutatnak arra, hogyan lehet a szűkös források és a kedvezőtlen politikai körülmények ellenére is hatékonyan működtetni a civil társadalmat. Természetesen a tanulási folyamat kölcsönös. A program meg kíván hívni indiai, dél-afrikai, fülöp-szigeteki és brazil NGO vezetőket is.

3. Curriculum

A résztvevők tulajdonképpen képzése kilenc hónapon át történik. A képzési programnak öt fő összetevője lesz.

a) Intenzív szemináriumok

Körülbelül minden hat hétben, 3–5 napos szemináriumokat szervezünk, amelyek a nonprofit szektor egy-egy fontos területét érintik – pl. stratégiai tervezés, kommunikációs technikák, „fundraising” és önfinanszírozó mechanizmusok, sajtó stb. A szemináriumokat elsődlegesen helyi (magyar és lengyel), ám ahol szükség van rá, külföldi szakemberek tartják majd. A szemináriumok az aktív részvételi elven alapulnak.

b) Konzultánsi szerep nonprofit szervezeteknél

Hetente körülbelül két napot minden résztvevő néhány nonprofit szervezet konzultánsaként tölt majd el. Ez olyan, szerződésen alapuló munkakör lesz, amelyben a CTF résztvevője meghatározott feladatokat, tanácsadást lát majd el. Így mindvégig figyelemmel kíséri a nonprofit szervezetek napi működését, problémáikat. Ez ugyanakkor országonként legalább 16–20 civil szervezet számára jelent rendszeres szolgáltatást.

c) Csoportmegbeszélések, beszámolók

Hetente három napon a résztvevők és a facilitátorok csoportként találkoznak és dolgoznak együtt. E megbeszélések adnak teret a szemináriumok és a konzultáció folyamán adódó élmények és problémák, valamint a hétről hétre feladott kötelező olvasmányok megvitatására. Alkalmanként e megbeszéléseken meghívott vendégek is részt vesznek, pl. egy nonprofit szervezet vezetője, egy-egy újságíró, üzletember, állami tisztviselő, külföldi szakember stb. E találkozók során készül majd fel a csoport a közösen vezetett műhelymunkára (l. alább), és dolgozik a nonprofit kezdeményezéseken.

d) Közösen tartott műhelymunka

A résztvevők már a curriculum ideje alatt gyakorolni kezdik az oktatást, mégpedig más, képzett előadókkal való közös munka során. Egy-egy résztvevő a facilitátorokkal, helyi vagy külföldi trénerekkel együtt vezet rendszeresen meghirdetett műhelyeket. A tréningek tartalmát és módszereit az intenzív szemináriumok anyagának – a résztvevők által – magyar (illetőleg lengyel) viszonyokra adaptált változata adja majd. A műhelymunka tanulmányi segítséggel szolgálnak a második évben tartott tréningekhez is.

e) Országos Nonprofit Tréning Kézikönyv kidolgozása

A curriculum kilenc hónapja alatt mindkét csapatnak ki kell dolgoznia egy országos nonprofit menedzsment és oktatási kézikönyvet is, amely a második évben a tréningek megtartásához szolgál alapul – tankönyvként és oktatói kézikönyvként egyaránt. A kézikönyv a magyar közönség számára egyesít számos külföldi és hazai oktatási anyagot, és kiegészül egyéb segédeszközökkel is, pl. írásokkal, videofilmekkel.

4. Teljes időszaki oktatás és más szolgáltatások

A második évben a CTF résztvevői teljes állású nonprofit menedzsment oktatókká válnak, és számos más szolgáltatással is hazájuk civil szervezeteinek rendelkezésére állnak (információ, tanácsadás stb.). E szolgáltatásoknak számos formája lehetséges: országos vagy lokális tréningek, műhelyek, szemináriumok, téma-orientált kerekasztalok, egyéni konzultáció szervezeteknél és így tovább. Széles körű felmérések nyomán a curriculum idején ki kell alakítani egy marketing stratégiát annak érdekében, hogy e szolgáltatások többsége reális piaci áron eladható legyen. A hosszú távú intézményesülés (l. V. pont) egyik alapfeltétele ugyanis az önfinanszírozás.

5. Nonprofit-kezdemenyezések

A tréningkapacitás növelése mellett a program egyik legfontosabb céljának tekinti az olyan kezdeményezések ösztönzését és felkarolását, amelyek a nonprofit szektor alapvető szükségleteinek kielégítésére irányulnak. Számos olyan rendezetlen kérdés van, amely még kihívásként áll a régió civil szervezetei előtt, és koncentrált figyelmet igényel. Miután a legtöbb, a szektorban aktív szerepet játszó civil vezető témaspecifikus szervezetekben tevékenykedik, csak néhány olyan személy, illetve szervezet létezik, amely az egész szektort érintő, átfogó kérdésekkel foglalkozik. A CTF résztvevői sajátos helyzetüknél fogva képesek lesznek arra, hogy felvállalják néhány ilyen kérdésben a facilitátor szerepét: a megfelelő személyek összehozását, a koordinálást, ülések levezetését, tanácsadást stratégiai tervezés során stb. – mindezt anélkül, hogy maguk a csapatok oldanák meg mindenki helyett a problémákat.

A szóba jöhető témakörök például:

- regionális információs hálózat kiépítése,
- a piac és a harmadik szektor közötti kapcsolat: az adományozás kultúrája Kelet-Közép-Európában,
- az állam és a harmadik szektor viszonya, a nonprofit törvénykezés,
- a nonprofit szektor etikai kódexének kidolgozása,
- nyugati önkéntesek és szakemberek szerepe a régióban,
- szektoriális találkozók szervezése.

V. Hosszú távú tervek, intézményesülés

Bár a CTF eredendően két évre tervezett program, minden lehetőség adott arra, hogy hosszú távon önálló oktatási intézmény, nonprofit központ váljék belőle. Az első hat hónapban egy ún. „legal-fiscal sponsor”, egy már létező alapítvány nyújt jogi keretet a program működéséhez. A csapatok fél év múltán maguk döntenek el, hogy milyen formában kívánják működtetni a programot: önálló jogi személyiségű civil szervezetként vagy egy létező intézményhez (egyetemhez, információs központhoz, alapítványhoz stb.) kapcsolódva. A „fundraising” terén szerzett tudás és a program során szerzett publicitás és ismertség lehetővé teszi majd, hogy az intézmény önfenntartó legyen, illetve csökkenő mértékben vegyen igénybe nyugati adományokat. Az intézményesülés eltérő formát ölthet a két országban, de a program megalkotóinak célja, szándéka szerint a CTF nem csupán két éven át, hanem hosszú távon is szolgálja a kelet-közép-európai országok társadalmait.

Az első magyar terepkonferenciáról

A gyakorlatközpontú szociális szakképzés megköveteli a hallgatókat szakmai gyakorlatra fogadó szociális intézményeket, szervezeteket, valamint a gyakornokokat segítő s e feladatra speciálisan felkészült tereptanárokat (gyakorlatvezetőket). A beindult képzésekben dolgozó szakemberek jogos igényét elégítette ki az 1994. február 15–17-e között megrendezett konferencia, melynek ideális színhelye volt a salgótarjáni Népjóléti Képzési Központ.

A 193 résztvevő között egyaránt volt (és együtt dolgozott) gyakornok hallgató, tereptanár, gyakorló intézmény vezetője, elméleti tanár, képző intézményi terepkoordinátor, valamint szakértő.

Alkalom nyílt a képzés és a résztvevők általános és speciális problémáinak megvitatására, így pl. arra, hogy a nemzetközi normáknak megfelelő színvonalú képzés nem képzelhető el az elmélet és a gyakorlat integrációjának megvalósítása nélkül.

A konferencia egyaránt volt találkozó, eszmecsere, érdekegyeztető fórum és módszertani műhely. A képzések különböző szükségleteire próbáltunk megfelelő válaszokat keresni, elősegítve ezzel a szakmai gyakorlatok s ezzel együtt a képzésnek terepül szolgáló (vállalkozó) szociális intézmények minőségi fejlődését.

Elindult egy *önszerveződő folyamat* is az egymástól viszonylag elszigetelten dolgozó tereptanárok, illetve a terepen dolgozó és az elméleti tanárok között.

A program főbb gondolati vonulatait rövid, *vitaindító előadások* vázolták fel az alábbi témakörökben:

- az elmélet és gyakorlat egysége a szociális képzésekben;
- a képzés mindennapjainak dilemmái és játszmái, tereptanári játszmák;
- színvonal és érdekvédelem a tereptanári munkában;
- a szupervízió jelentősége;
- tereptanár-képzések, problémák és a jövő útjai.

Az első napon *problémagyűjtő szekcióülések* folytak a gyakornokok, az elméleti tanárok, a gyakorlóintézmény vezetők, a terepkoordinátorok, valamint a tereptanárok körében, majd a problémák rendszerezése alapján másnap *tematikus szekciókra* került sor az alábbi témakörökben:

- a gyakorlatok szervezése, előkészítése;

- terepkiválasztás;
- tanulás a terepen (gyakornoki szerződés);
- etika, titok, veszélyek;
- az elmélet-gyakorlat struktúrája;
- értékelés;
- kulcsfigurák, szerepek, identitás.

A konferencia a záróülésen megvitatta és elfogadta a szerkesztőbizottság által előterjesztett *ajánlásokat*, melyeket az alábbiakban mutatunk be azzal a szándékkal, hogy a salgótarjáni résztvevők fontosnak tartják ezek és a konferencia más értékeinek terjesztését, többek között e hasábokon is.

Tudva azt, hogy e találkozó a problémáknak csak egy részére tudott elfogadható válaszokat adni, és nagyon sok, alaposabb eszmecserét kívánó kérdést vetett fel, megfogalmazódott a *további terepkonferenciák megrendezésének igénye*.

Budai István, Somorjai Ildikó

A szociális képzések szakmai (terep)gyakorlatáról megrendezett I. Konferencia ajánlásai Salgótarján, 1994. február 15–17.

1. A tereptanári (gyakorlatvezetői) munkát díjazni kell. A tereptanári tevékenység a tereptanár feladatkörének szerves része, amelynek munkáltató általi elismerését akár a munkaköri leírásban való megjelenítés útján is javasoljuk.
2. Nem képzelhető el a gyakorlatok koordinálása legalább egy vezető terepkoordinátor nélkül, aki a gyakorlat egészét érintő hatáskörökkel rendelkezik.
3. Szakosító továbbképzés formájában szükség van tereptanárképzésre, melynek programjában a hallgató tanulásának irányításához szükséges képességfejlesztések is kellő hangsúllyal szerepeljenek.
4. A posztgraduális képzések, így a tereptanár képzés közvetlen oktatási költségeit – a szociális terület szakképzetlenségének levezetése időszakában mindenképpen – az állami költségvetésből fedezzék.
5. A képzőintézmények vezetői a szociális munka elméletét és gyakorlatát oktató tanár alkalmazásakor részesítsék előnyben a szociális ellátási és igazgatási gyakorlattal rendelkező jelentkezőt.
6. A gyermekjóléti intézményekben töltött gyakorlatok tapasztalata alapján fogalmazódott meg az az igény, hogy a szociális alapképzésben jelenjenek meg bizonyos pedagógiai ismeretek.
7. A hallgatók többéves, szociális terepen megszerzett tapasztalatát, előzetes képzettségét – a felvételi pontszámba való beszámításon kívül

– egyéni tanulmányi programok biztosításával a képzési folyamat során is figyelembe kell venni.

8. Az elméleti tanárok gyakorlattal szembeni elvárásai konkrétan kapcsolódjanak a terepeken folyó szakmai tevékenységekhez, a gyakorlati szempontok kidolgozása naprakész információk alapján történjen. Ezen belül a képzésben jelenjen meg a kistérségek szociális jellegzetessége, mássága.
9. A gyakorlatok és az elméleti studiumok sorrendisége, egymásraépülése, struktúrája logikailag átgondolt módon képezzen szerves egységet. Ennek kialakítását a hallgatói képviselet bevonásával szükséges megoldani. A rövidebb (1–2 hetes) gyakorlatok csak konkrét kutatások, technikák elsajátítása, készségfejlesztések, táborok esetében tehetők értelmessé.
10. A gyakorlat előkészítésekor a gyakorlat céljának pontos definíciója szükséges: szempontsorok, feladatok, teendők meghatározása.
11. A hatékony tanulás érdekében minél több kölcsönös választásra van szükség, pl. a gyakornok is választhasson intézményt és tereptanárt.
12. Legyen minden képzőintézménynek terepkatasztere, amelybe képzőintézményi kiválasztás, hallgatói javaslat és a terepintézmény, tereptanárok ajánlkozása alapján lehet bekerülni. Készítsenek az intézmények és a tereptanárok ehhez bemutatkozó leírást, hogy a gyakornok ennek alapján is választhasson.
13. Szükségesnek tartjuk, hogy a hosszabb gyakorlatok megkezdése előtt nyíljon mód az előzetes találkozásra, megbeszélésre, bemutatkozásra a gyakorlatban közreműködők között.
14. Bármelyik gyakorlat megkezdése előtt minden érintett kapjon olyan dokumentumot, amely tartalmazza a gyakorlat funkcióját, célját, a teljesítendő feladatokat, a gyakorlat közreműködőinek feladatkörét, az értékelés módját. Ebben a képzőintézmény kellő részletességgel tájékoztassa a tereptanárt a terepgyakorlat céljáról, a gyakorlat alatt teljesítendő feladatokról.
15. A hallgató és a tereptanár szerződése tartalmazza a közös célokat és elvárásokat, határozza meg a gyakorlat közreműködőinek követelményeit és jogait.
16. A gyakorlaton végzett munka elfogadása, értékelése, és minősítése elsősorban a gyakorlatvezető feladata, felelőssége és joga, melyhez a Konferencia módszertani ajánlás kidolgozását javasolja. A nagygyakorlat értékelésének legyen része a hallgató önértékelése és a tereptanár szöveges értékelése, melynek ismeretét a hallgató aláírásával tanúsítja.
17. A szociális munka tantárgycsoport oktatói, a személyiség- és készségfejlesztő csoportvezetők és a tereptanár(ok) együttes véleménye alapján a hallgató eltanácsolható a képzésből, illetve a pályáról is. Ennek lehetőségét a hallgató tudomására kell hozni a tanulmányai megkezdése előtt.
18. A terepgyakorlati félév ismételhető egy más típusú terepen: tehát egy adott típusú terepen el nem fogadott gyakorlat nem jelent alkalmatlanságot, legfeljebb félévismétlést, illetve pályakorrekciót.

19. A képzőintézmények dolgozzák ki a tereptanár munkája értékelésének szempontjait, struktúráját és módszereit.
20. A Terepkonferencia kijelenti, hogy mind a hallgatónak, mind a tereptanárnak szüksége van szupervízióra, ezért a képzőintézmény, a terepintézmény és a hallgatói önkormányzat keresse a lehetőséget ennek megvalósítására.
21. A képzőintézmény garanciát vállal az általa ajánlott terepekért, az ott dolgozó tereptanárért. De a hallgató által ajánlott terepet is elfogadhatja, ha az megfelelő.
22. A képzőintézmények és a gyakorlóhelyek kellő időben állapodjanak meg a gyakornokok számában és a gyakorlat ütemezésében a gyakorló intézmény zavartalan működése érdekében. A terephelyek éljenek döntési kompetenciájukkal, hogy milyen típusú képzésben és milyen típusú gyakorlatban vesznek részt.
23. A gyakorlatokon (pl. intézménylátogatáson) egy terepen egy tereptanárnál max. 3-4 fő vegyen részt, a nagygyakorlatokon max. 1-2 fő.
24. Az egyes képzőhelyekhez kötődően működjenek műhelyek, fórumok az elméleti oktatók, tereptanárok és hallgatók közös gondjainak megvitatására.
25. A létező szakmai érdekképviselői szervek részvételével szakmai etikai fórum létrehívását javasolja a konferencia, amely egységes etikai kódex alapján működik.
26. A tereptanárok munkájának támogatására készüljön legalább egy éven belül kézikönyv, valamint segítse a tereptanárt a terepgyakorlatra vonatkozó jogszabályok gyűjteménye.
27. A Terepkonferencia résztvevői szükségesnek tartják a szociális képzések minden résztvevője számára rendszeres találkozók, konferenciák megrendezését, amelyeken alkalom nyílik megvitatni a képzés időszerű kérdéseit, problémáit; így az ezen a konferencián nyitvahagyott kérdéseket is, mint a terep- és a tereptanár kiválasztás és az átjárható képzés témakörét. Mindehhez a szakmai felügyeleti szervek támogatását kéri.

E SZÁMUNK SZERZŐI

Csató Zsuzsa – szociológus

NEVI

Herbert J. Gans – szociológus

Hanessné Dér Klára – szociális munkás

Sarah J. Jarvis – közgazdász

European University Institute, Firenze

Bill Jordan – szociológus, szociális munkás

Exeteri Egyetem

Kotász Zoltán – szellemi szabadfoglalkozású

John Micklewright – közgazdász

European University Institute, Firenze

Széman Zsuzsa – szociológus

Társadalmi Konfliktusok Kutató Intézete
