

esély

97/5

társadalom- és szociálpolitikai folyóirat

TANULMÁNYOK

- 3 **Martin Potucek:** A cseh szociálpolitika elmélete és gyakorlata

MAGYAR VALÓSÁG

- 19 **Széman Zsuzsa-Gáthy Vera:** Szükségletek, innováció és normák a III. kerület idősgondozásában
39 **Orosz Anette:** Menekültek és menedékesek

CIVIL TÁRSADALOM

- 56 **Zalabai Péterné:** Önálló életvitel és személyi segítség

INTERJÚ

- 71 Hát váltsunk már témát! —
Interjú Richard Rorty filozófus professzorral

A SZOCIÁLPOLITIKA TÖRTÉNETÉBŐL

- 81 **Bruno Mattéi:** Fogadjuk el természetesként a munkahelyi baleseteket – avagy a szakmai kockázat fogalmának feltalálása

HÍREK, INFORMÁCIÓK

- 94 **Gönczöl Katalin:** Jelentés
103 **Szász Anna:** Nők a családban

Martin Potucek

A cseh szociálpolitika elmélete és gyakorlata

Összegzés

A tanulmány célja, hogy bemutassa a cseh szociálpolitika alakulását 1989 és 1996 között. Az új rendszer egy születő államalakulat jellegzetes vonásait hordozta, ami természetesen a cseh szociálpolitikára is rányomta bélyegét. Ennek politikai keretét az 1990-ben, 1992-ben és 1996-ban megválasztott képviselőtestület alakította ki. A jóléti államról szóló vitának három momentuma volt: az első Havel elnök és Klaus miniszterelnök vitája – az ő véleményük a társadalmi „akarat” meghatározásában tért el –, a második a szakértői szintű viták sora, a harmadik pedig a parlamenti pártok politikai platformjainak, vitáinak sora volt. A tanulmány a továbbiakban megkísérli leírni a háromoldalú tárgyalások, ezen belül a szakszervezetek és a szakmai szervezetek szerepét, valamint a kommunikációs folyamatok és a döntéshozási mechanizmusok működését a szociálpolitika kialakítása és megvalósítása során. Végezetül elemzi a piac, az állam és a civil szféra (a nonprofit szervezetek) részvételét a cseh szociálpolitika súlyponti kérdéseinek meghatározásában, itt is a megadott időkeretre szorítkozva.

Bevezetés

A szociálpolitikát sokféle szempontból lehet elemezni. Ebben a tanulmányban arra teszek kísérletet, hogy a cseh szociálpolitika kialakításának 1989 utáni időszakát elsősorban mint politikai folyamatot elemezzem, amelyben a politikai prioritások, az elvek és a részt vevő szereplők elképzelései meghatározóan fontos szerepet játszanak. A szociálpolitikáról szóló viták elemzése során kitüntetett figyelmet szenteltem a piacnak, az államnak, valamint a civil szervezeteknek, hiszen ezek játsszák a kulcsszerepet az intézményes és egyéni működésmódok szabályozásában.

A szociálpolitikai intézményeknek, illetve magának a szociálpolitikának az átalakulását Közép- és Kelet-Európa posztkommunista államaiban több okból is érdemes vizsgálni. Elsősorban azért, mert ezen államok – melyekben korábban az állam megkísérelte, hogy a szociálpolitika minden kulcsszerepét magának biztosítsa – a születés sajátos karakterjegyeit viselik magukon. A

kulcsszerepeket meglehetősen változó sikerrel szerezték meg, miközben egyrészt a gazdasági hatékonyságot elhanyagolta a vezetés, másrészt állampolgáraik szabadságjogait is jelentősen korlátozták. A második ok annak nehézségében rejlik, amit a szociálpolitikai reform véghezvitelének viszonylagos fontossága jelent, hiszen ezt a reformot minden egyéb reformmal egyszerre, a politikai és gazdasági reformfolyamatokkal párhuzamosan kellene megcsinálni. Harmadrészt pedig az is okot ad a vizsgálatra, hogy az a folyamatos kitartás, amellyel ezek az államok az Európai Közösség intézményes keretébe és értékrendjébe be akarnak kerülni, újabb és újabb kérdéseket vet fel, például a létrejövő szocio-politikai intézmények kompatibilitásával, valamint azal kapcsolatban, hogy miként lehetne legalább általánosságban világossá tenni: mit is jelent a szociálpolitika kívánatos modellje, hiszen a visegrádi négyeknek az EU-tagság felkészülési szakaszában tudniuk kell, hogy milyen politikát folytassanak. Végül pedig indokolja az elemzést annak feltételezése is, hogy ez a tanulmány hozzájárulhat a „jóléti állam krízise” fogalom pontosabb megértéséhez. Egy olyan folyamat megértését szeretném tehát elősegíteni, amelyet inkább nehéz – bár viszonylag sikeres – alkalmazkodásnak neveznék, egy olyan folyamatét, amelynek során az euro-atlanti kultúrkör jelenlegi társadalmi megkísérelnek alkalmazkodni a változó körülményekhez.

Tanulmányomnak talán szokatlan vonása, hogy a cseh szociálpolitika modelljéről szóló vita ismertetésével kapcsolatban személyes megjegyzéseimet is tartalmazza. Szükségesnek tartom előrebecsátani, hogy a szociálpolitikai intézmények elemzése során a magam részéről a szociál-liberális politikai állásponttal azonosulok.

1. Az ország állapota az átalakulás kezdetén

Bár írásomban elsősorban a szociálpolitika átalakulásának összetevőit elemzem, mégis fontosnak tartom, hogy előljáróban bemutassam azokat a legalapvetőbb gazdasági, szociális, politikai és kulturális feltételeket, amelyekkel a szociálpolitika összefügg. Ezek a következők:

- Az ország felhalmozott gazdasági forrásai és az az öröklött mód, ahogyan ezeket a forrásokat elosztották.

Nyugodtan állíthatjuk, hogy az 1990-es évek kezdetén a Cseh Köztársaságban meglehetősen nagy volt az egy főre jutó nemzeti össztermék, kicsi volt a külső adósságállomány és a gazdasági forrásokat egalitáriánus alapon osztották el. Mindez a társadalmi reform stabil kiindulási pontját jelentette, hiszen a gazdagok és szegények között nem volt túlságosan kiáltó az ellentét.

- A gazdasági infrastruktúra és a tulajdonviszonyokat rendező törvények reformfolyamatai.

A Cseh Köztársaság helyzete ebben a vonatkozásban is viszonylag kedvező volt, hiszen egy hagyományosan iparosodott országról van szó. Annak ellenére kedvezőnek mondhatjuk a helyzetet, hogy az ipar szerkezete elavult volt, és a keleti piacok túlságosan nagy súllyal működtek a kereskedelmében. A tulajdonviszonyok törvényi átalakítását (a magánosítást) nagyjából sikerrel hajtották végre, bár komoly költségvetési veszteségekhez vezetett,

hogy alulbecsülték a változások törvényességi kereteinek szükségességét, és az állam szabályozó szerepét.

– Az államapparátus hatékonysága és kapacitása.

A negatív jelenségek indokolt kritikájának ellenére állítható, hogy az előző rendszertől örökölt állami bürokrácia egységei és bizonyos cseh minisztériumok megtartották az Osztrák–Magyar Monarchia magas színvonalú adminisztrációs szakmai kultúráját. Bár Magyarország és Lengyelország gyorsabban haladt a liberalizációban, ugyanakkor a cseh államapparátus megtartotta a szakértelem és hozzáértés jelentős szintjét, a kommunizmus legutolsó napjaiig. Bebizonyosodott, hogy a forradalom utáni első években ez az apparátus képes volt arra, hogy jelentős reformokat dolgozzon ki és vigyen véghez, különösképpen olyanokat, amelyek a gazdasági átalakuláshoz kötődtek. Idővel azonban egyre nyilvánvalóbbá vált az államapparátus működésének gyengesége, különösen ami a reformok állandó késleltetését illeti.

– A politikai demokratizálódás sebessége és sokoldalúsága, egybevetve a lakosság politikai kultúrájával, az 1989 novembere utáni évek kormányzati stabilitása és a politikai decentralizáció szintje.

Itt a kép egy kissé ellentmondásos. Egyrészt biztosan állíthatjuk, hogy ma a Cseh Köztársaság a képviselői demokrácia terén fejlett intézményekkel rendelkezik. Másrészt azonban eddig nem alakultak ki a regionális adminisztráció és az önkormányzatok formái, amelyek lehetővé tennék sok szociális szolgáltatás ésszerűsítését. Ezenkívül az 1992-ben megválasztott kormány nem támogatta a független civil szektor fejlődését, amely képes a központi hatóságok és az egyes emberek közötti hatékony kapcsolat kiépítésére és fenntartására. Léteznek ugyan a civil szféra intézményei (nonprofit szervezetek), ezek azonban kénytelenek olyan, őket erősen befolyásoló környezetben működni, amelyben a bizonytalan törvényi szabályozás és a politikai közeg alárendelt helyzetben tartja ezeket az intézményeket.

2. A jóléti állam politikai kereteinek kialakulása

Bár a konkrét szociálpolitikák elemzése során is különböző szempontok szerint bonthatjuk korszakokra az eltelt hét évet, ez azonban még nem elég hosszú idő ahhoz, hogy pontos elképzeléseink lehessenek róla. A legcélszerűbbnek láttam, ha a cseh szociálpolitika alakulását 1989 novemberétől (sic!) négy szakaszra bontjuk. Ezeket a szakaszokat mindig megfigyelhetjük a különböző „november utáni” cseh kormányoknak.

ELSŐ SZAKASZ: 1989 DECEMBERE–1990 JÚNIUSA

Ebben a szakaszban elméleti vitákat folytattak a még függőben lévő reformokról, értelmezték ezeket, valamint visszavették az előző rendszer néhány szociális kiváltságát. Ezenkívül a tömegkommunikáció, a kialakuló szakmai szervezetek, a különböző önkéntes csoportok intenzív munkával elkészítették reformterveiket a szociálpolitika különböző résztemáiról.¹ A munkacsoportok között a Civil Fórum Program Bizottsága volt az összekötő szervezet, amely

együtt az elméleti háttérrel is biztosította az újonnan megalakult Csehszlovák Szövetségi és Cseh Nemzeti kormánynak. Természetesen a Civil Fórum volt az, amely az első szabad választások lebonyolítását is megszervezte, 1990 júliusában.

MÁSODIK SZAKASZ: 1990 JÚLIUSA–1992 JÚNIUSA

Ebben a szakaszban – miután a Cseh Köztársaságban győzött a Civil Fórum és a Szlovák Köztársaságban a Nyilvánosság az Erőszak Ellen mozgalom – felállt egy új szövetségi és két új nemzeti kormány, fontos reformpárti programokkal. A szociálpolitikai törvénykezés színtere mind szövetségi szinten (Munkaügyi és Szociális Szövetségi Minisztérium), mind nemzeti szinten (a Cseh Köztársaság Munkaügyi és Szociális Minisztériuma) kialakult. Bár az együttműködés nem volt minden esetben ideális a két minisztérium között, helyzetük politikai szempontból mindig megfelelt az adott kormányok adott helyzetének. A minisztériumok munkáját ebben az időszakban az jellemezte, hogy az állami paternalizmust módszeresen megkísérelték felváltani olyasfajta, sokkal rugalmasabb és decentralizáltabb mechanizmusokkal, amelyek összefértek a gazdasági reformmal. Az állam szabályozó és végrehajtó hatalma csak a szükséges mértékben érvényesült a reformokban. A kormány meghatározó politikai filozófiája ekkor a szociál-liberális és szociáldemokrata filozófiák keveréke volt.

A „szociális reform forgatókönyve” a szociális szféra alapvető elméleti dokumentuma lett. Kidolgozták és elfogadták az általános és egyesített jóléti rendszer tervét, amely az alábbiakat kínálta:

- általános egészség-, kórház- és nyugdíjbiztosítás, amelyet kiegészíthet az önkéntes egyéni vagy csoportos biztosítás;
- szükségleteken alapuló állami segélyezési rendszer abban az esetben, ha kimerült az összes lehetséges jóléti vagy egyéb ellátás, vagy az állampolgár nem képes ellátni önmagát.

A szociális reform alapelvei a következők voltak:

- aktív foglalkoztatáspolitikai;
- a jóléti rendszer liberalizálása és plurálissá tétele;
- szociális háló kialakítása.

HARMADIK SZAKASZ: 1992 JÚLIUSA–1996 JÚNIUSA

A Cseh Köztársaságban az 1992. júniusi választások után a liberális és konzervatív pártok koalíciója került hatalomra. Szlovákiában a politikai spektrum baloldalán lévő erők, valamint a populista és nacionalista pártok voltak sikeresek. Ez vezetett 1992-ben Csehszlovákia kettéválásához és a két független állam megeremtéséhez – létrejött a Cseh Köztársaság és a Szlovák Köztársaság. E politikai változásoknak tulajdonítható, hogy olyan neoliberais politika került előtérbe – elsősorban Bohémiában és Morvaországban –, amely erőteljesen hangsúlyozta a gazdasági reform szükségességét, és deklarált, törvényesen megerősített módon korlátozta a kormány hatalmát a társadalombiztosításra fordítható források tekintetében. Ezenkívül kifejezte bizalmatlanságát a civil társadalom intézményeinek szociálpolitikával kapcsos-

latos közvetítő szerepével kapcsolatban. Ez a politikai program, amelyet főként a Polgári Demokratikus Párt (ODS) képviselt, némileg módosult a koalíciós tárgyalások során, hiszen az olyan pártok, mint a Keresztény Demokrata Unió–Cseh Néppárt (KDU-CSL) inkább az olyasfajta megoldásokat részesítették előnyben, amelyekben az állami intervenció nagyobb szerepet kaphatott. A Polgári Demokratikus Szövetség (ODA) és a hozzá hasonló civil társadalmi intézmények megmozdulásai is befolyásolták a kormányra kerülő pártok eredeti szociálpolitikai elképzeléseit. Mindezek miatt a konzervativizmus és a neoliberalizmus keveréke vált az uralkodó politikai filozófiává. Az intézmények természetéből következő „tehetetlenségi erő” és a választási ciklus hosszúsága révén 1992 második felében és az ezt követő időszakban a megoldások erősen hasonlítottak az előző szakasz politikai filozófiáján alapuló módszerekhez.

NEGYESEDIK SZAKASZ: 1996 JÚLIUSÁTÓL

Az 1996. június eleji–május végi parlamenti választások kisebbségi koalíciós kormány alakításához vezettek. Ebben a Polgári Demokratikus Párt, a Polgári Demokratikus Szövetség és a Keresztény Demokrata Unió–Cseh Néppárt vett részt. Az így megalakult kormány azonban függ a Cseh Szociáldemokrata Párt (CSSD) támogatásától. Ez a párt jelentős erőket szerzett magának a választások során, és a második legerősebb cseh politikai párttá vált a Polgári Demokratikus Unió mögött. A kormány ugyan kijelentette, hogy folytatni kívánja szociálpolitikai programjának megvalósítását, amely a jóléti támogatások rendszerét csak a „valóban rászorultak” számára fogja korlátozni, és minimalizálni szándékozik a beavatkozását, a program gyakorlati megvalósítása nyilvánvalóan az erős ellenzék kemény ellenállásába fog ütközni.

3. Politikai és szakértői vita a jóléti állam támogatói és ellenzői között

A vita első, legfontosabb területe az a folyamatos dialógus, amely Václav Klaus miniszterelnök és Václav Havel államelnök között folyik a „társadalom választásairól”. A vita második területe felöleli a legkülönbözőbb szakértői értekezéseket a jóléti állam szükségleteiről és jellemzőiről, amelyeket itt három szempontra korlátozok: Jiri Kinkor, Václav Klaus és Martin Potucek szempontjaira. A vita harmadik területe a politikai platformok, a szakszervezetek programjai, valamint a szakmai szervezetek vitája.

3.1. Václav Klaus és Václav Havel a „társadalom választásairól”

Roebroek a „társadalom választásai”-nak fogalmát úgy határozza meg, mint az olyan alapvető premisszák meghatározását, amelyekből minden, a globális társadalmak életét érintő politikai döntés következik (Roebroek, 1992). Ismeretes a cseh államelnök és a cseh miniszterelnök véleménykülönbsége az

ország fejlődésének kívánatos irányáról, és kimondhatjuk, hogy ez az ismert véleménykülönbség jelentősen serkenti a konkrét szociálpolitikai kérdésekről folyó párbeszédet.

Václav Havel az 1995 márciusában a képviselőházban tartott beszédében világosan kifejtette preferenciáit (Havel, 1995). Az elnök azt szeretné, ha nyílt és szabad véleménynyilvánítás folyna a cseh szociális értékekről; szeretné, ha megújulnának a munkatervek elvei a politika alakításában; intézményes garanciákat akar a hiányzó emberi jogokhoz; felhívja a figyelmet arra a tényre, hogy a helyi önkormányzatok reformjának késleltetése gátolja sok köztulajdont érintő kérdés rendeleti megoldását; üdvözlölné, ha a non-profit szervezetek (beleértve a szakmai szövetségeket) tevékenysége szélesedne az egészségügyi és szociális szolgáltatások területén. Elsőbbséget adna az oktatás fejlesztésének és az oktatás, valamint a kutatás területén nagyobb befektetéseket szeretne látni. Az elnök azt is szeretné, ha a nyugdíjbiztosítás nem az állami költségvetés része lenne.

Václav Klaus miniszterelnök, aki elméleti gazdasági szakemberként neoliberais, szociális kérdésekben pedig konzervatív² nézeteket vall, így ír:

„...az értékekbe, a hagyományokba, a fejlődésbe vetett hit a történelem hosszú fejlődése során létrehozta a piacot, az individualizmust, az egyéni szabadságot, a bölcsességet, és az embernek sok egyéb képességét, azé az emberét, akit az államnak szolgálnia kell, nem pedig ellenőriznie” (Klaus; 1996: 228). „...a szabadság, a politikai pluralizmus és a piac elegendő és a lehető legtöbb is ahhoz, hogy igazságos, méltósággal teljes és egységes társadalom jöjjön létre” (ibid. 228).

Az államot a priori azzal vádolják, hogy azt – szándékosan vagy akaratlanul – a különböző érdekcsoportok könnyen befolyásolják. Holott inkább az a helyzet, hogy az állam az általános érdekek szószólója. Ez a meglehetősen szubjektív megközelítés rövidesen ahhoz vezetett, hogy az állam a korrupció, a csekély hatékonyság és a motivációvesztés kísértéseinek prédája lett.

„Vagy folytatjuk a magánosítás mai irányát, vagy visszatérünk a kiváltságok, előjogok és megkülönböztetések korszakához, aminek az a következménye, hogy az állam hatalma megnő” (ibid. 261). „...leginkább Hayeknek a kormányzati beavatkozások veszélyeiről, a konstruktivizmusról és a szociális technikákról szóló gondolatai hatottak ránk” (ibid. 337).

A cseh alkotmány a miniszterelnöknek jelentősen több alkalmat ad ahhoz, hogy az állami intézményekre hasson, mint az államelnöknek, akinek kompetenciája nem több, mint hogy a protokolláris és szimbolikus hatalom megismerését legyen. A tanulmány következő részében megkísérlem bemutatni, hogy Václav Klaus politikai eszméi hogyan jelentek meg a cseh szociálpolitikában.

3.2. Szakértői vita a jóléti állam szükségességéről és szerkezetéről

Jiri Kinkor a Pénzügyminisztérium tanácsosa. Miközben aktívan hallatta szavát a vitákban a piac és az állam szerepéről, helyzetéből fakadóan többször is lehetővé vált számára, hogy a kormánypolitika alakításában is tevőlegesen részt vegyen. Bár cikkeiben Václav Klaus ritkán tért ki másra, mint a gazdaság és a politika általános témáira, 1995-ben a cseh szociálpolitika neuralgikus pontjairól szóló tanulmányomra írott válaszcikkében kifejtette a szociálpolitikáról alkotott nézeteit.

Kinkor (Kinkor, 1996) Ayn Rand objektivista episztemológia-elméletére (Rand, 1990) utalva szólott hozzá ahhoz a feltételezéshez, mely szerint az olyasfajta jelenségek, mint a közérdek és a közjó, nem léteznek. Nézete szerint a szabadság nem fér össze az altruizmussal és nem érhető el az önzés valamely ésszerű mértéke nélkül. A jóléti állam ijesztően nagy távolságban áll a szabad társadalomtól. Abból következően, hogy néhány konzervatív gondolkodó támogatja a jóléti állam eszméjét, még a konzervativizmus is gátjává vált a szabad társadalom (a kapitalizmus) létrehozásának. Mind a keleti, mind a nyugati gondolkodók mély sebeket ejtett a kollektív altruizmus azon irányzata, amely halálos veszélybe sodorta ezt a társadalmat. Az altruizmus ellentmond az ésszerűségnek. Az állam kizárólagos erkölcsi alapja az, hogy védje az egyén jogait (létrehozva a belső biztonságot, az igazságosságot, a külső veszélyek elleni védelmet nyújtva, és célszerű külpolitikát folytatva). A piac szabad kereskedelmet jelent. Nem a szabad kereskedelem okozza a szegénységet, hiszen az már sokkal korábban is létezett. Minden állami beavatkozás a piaci mechanizmusokba a szabadság korlátozását jelenti. A szolidaritás koncepciója semmiképpen nem kapcsolható össze az állammal, hiszen csak egy bizonyos egyén konkrét önkéntes cselekedete lehet szolidáris. Kinkor arra a következtetésre jut, hogy az állam ne csak a gazdasági életbe való beavatkozást szüntesse be, hanem az oktatásba, az egészségügybe, a szociális gondoskodásba, a kultúrába, a lakásügyekbe és egyebekbe se avatkozzon bele, a szabad kereskedelem módján szabályozódjon minden. Ennek értelmében még a munkanélküliség is tisztán egyéni probléma és „...a kormányok örült harca a munkanélküliséggel nem egyéb, mint ennek a különlegesen gazdag információs forrásnak az eltorzítása” (ibid. 119).

Nem meglepő, hogy Kinkor szerint az adózás, a központi bank tevékenységeihez hasonlóan, erkölcsileg igazolhatatlan. Figyelembe véve azt a tényt, hogy az Egyesült Európa politikai szervei az európai kollektívizmus soron következő bástyái lettek, akkor, „...ha az embereknek, akik azért küzdenek, hogy az állami jóléti szolgáltatások és egyéb szabályozások béklyóitól megszabaduljanak, adnának valamennyi esélyt arra, hogy akaratuk országos szinten legalább részben beépüljön, győzelmük esélye egy európai szuper-állam kereteiben jelentősen kisebb lesz” (ibid. 168).

Kinkor érvelése teljes mértékben összecseng azzal a radikális szabadelvű-jakobinus gondolkodásmóddal, amely a cseh politikusok és újságírók körében sok követőt szerzett magának.

Klaus szerint az állami szociálpolitika elsődleges célja egy szabad társa-

dalomban az, hogy bátorítsa a polgárok közötti szolidaritást. Az az álláspont, hogy egy állampolgárnak a „társadalom gondozásában” kell lennie, a szociálpolitika hibás, rossz értelmezéséből fakad. Ez a hibás álláspont a szociálpolitika elfogadhatatlanul széles értelmezéséhez vezet, amely így magában foglalja az oktatást, az egészségügyet, a lakáspolitikát stb. Ezek a területek nem tekinthetők a szociálpolitika részének, hanem olyan közjavaknak, amelyeket az állam garantál. A szociálpolitika nem egyéb, mint az állampolgárok közötti szolidaritás, amelyet az állam garantál és védelmez, de a valódi forrás soha nem az állam, hanem maguk az állampolgárok, mivel ők azok, akik a jóléti szolgáltatásokat finanszírozzák és segítik polgártársaikat – az adókon keresztül. Eszerint az egészséges szociálpolitika hármas felelősségre épül:

- az állam felelősségére, amely az adófizetők iránt nyilvánul meg azáltal, hogy a szociális kiadásokra fenntartott anyagi forrásokat ne használják szükségtelenül a közjavakra (például oktatás, rendőrség, környezet) és hogy a jóléti szolgáltatásokat olyan emberek élvezzék, akiknek igazából szükségük van ezekre;

- a jóléti szolgáltatások kedvezményezettjeinek felelőssége azon polgárok iránt, akik hozzájárultak a források megteremtéséhez. Ez a támogatás nem jelenti azt, hogy kéréseik teljesítése kötelező lenne. Az állampolgárok azzal a feltétellel biztosítják a támogatást, hogy a jóléti szolgáltatásokat élvezők erejüket egyre jobban összeszedve megkísérlik önállóan megoldani nehéz helyzetüket;

- az állam felelőssége a jóléti szolgáltatások élvezői iránt, abból a szempontból, hogy a támogatása a politikailag jól csengő „jóléti állam” kifejezés használatával nem csökkenti az értékes és helyettesíthetetlen természetes családi kötelekek kölcsönös felelősségét és gondoskodását.

A szociálpolitika eme koncepcióját úgy kell bevezetni a gyakorlatba, hogy a szociális felhasználásokra szánt források ne ássák alá a gazdaságot vagy az állam teherbíró-képességét, amellyel megfelelő mennyiségű jószágot bocsát a köz rendelkezésére.

A szociálpolitika Klaus-féle megközelítése kapcsán én válaszként egyrészt magát a fogalmat határoztam meg, másrészt Klaus definíciójának egyfajta jellemzését írtam le (Potucek, 1995b).

A jóléti államok a piacgazdaság demokratikus társadalmainak fejlődésével jöttek létre. Az a gondolat, hogy az adott szociális feltételek megteremtése nem kizárólag az egyes emberek vagy családok ügye, hanem a nagyobb közösségé is, a jogba, az emberek lelkiismeretébe és hitébe, az intézményekbe és a politikába ágyazott dolog. Ott nem lehet demokráciát fenntartani, ahol az emberek esélyei messze nem egyenlők egy teljes és méltósággal teli életre. A Cseh Köztársaságban a szociálpolitikát mint közszolgáltatást kell felfogni, amelynek elsődleges célja, hogy kiteljesítse a pozitív szabadságokat, azaz a választások minél szélesebb körét tegye lehetővé, és az egyes emberek számára olyan reális lehetőségeket biztosítson, amelyek révén kifejleszthetik és használhatják készségeiket és emberi lehetőségeiket. Azt ajánlom, hogy a szociálpolitika az alábbi hat elven alapuljon:

1. olyan aktív szociálpolitika legyen, amely megelőzi a krízist;
2. szolidaritás legyen azok között, akik nagymértékben élvezik a szemé-

lyes szabadságot, és azok között, akiknek életminősége csorbát szenved az előző hiányában;

3. biztosítva legyen a nem-kormányzati szubszidiaritás használata a szolgáltatásokban;

4. érvényesüljön a jóléti támogatások kiegészítése a munkateljesítmény szerint, hogy a piaci motiváltságot meg lehessen őrizni;

5. vegye figyelembe a népességnövekedés jellemzőit és minőségét;

6. a közszolgálati adminisztráció demokratikusan működjön.

A törvényességi keret biztosításán kívül ez a szociálpolitikai koncepció azt kívánja meg az államtól, hogy kezdeményező, koordináló és szabályozó szerepet is vállaljon a különböző társadalmi szereplők tevékenységei kapcsán. A közszolgáltatásokban a piac megjelenésének egyedüli feltétele, hogy a fenti hat elv egyikét se sértse.

Véleményem szerint Klaus szociálpolitikai meghatározásának az alábbiak a megkülönböztető jellemzői:

– a szociálpolitika nem érinti az emberi élet olyan fontos kérdéseit, mint a foglalkoztatási lehetőségek, az oktatás, az egészségügyi ellátás és a lakhatás;

– a pozitív szabadság kritériumát nem veszi figyelembe;

– a szociális jólét mindig a kedvezményezettek erőfeszítéseinek függvénye, anélkül, hogy figyelembe venné az emberek képességeit az erőfeszítésekre;

– nincs közvetítő az állam és az egyes ember között.

Klaus „egészséges szociálpolitikának” nevezte a saját meghatározását, az állam szociálpolitikájával kapcsolatban megfogalmazott kritikámat (Potucek, 1995b) pedig a szociálpolitika helytelen, kollektivistá értelmezésének tekinti, mely azt erősíti, hogy „...a »szocialista gondoskodáshoz« kötődjenek az emberek, akikről az állam hozta meg a döntéseket, megfosztva őket a felelősségtől és a motivációtól, miközben az ilyesfajta álszociális gondoskodás passzív elszenvettségivé degradálta őket” (Klaus, 1995:1). (A címkék használatát kénytelen voltam visszautasítani, hiszen ezek nem a leghatékonyabban szolgálják egy szakértői vita lefolytatását.) Állítom, hogy rendkívül fontos az olyan szociálpolitikai koncepció elméleti kidolgozására összpontosítani, amely az adott időszakban az adott ország számára megfelelő, és megtalálni a megfelelő érvrendszert az elmélet támogatásához.

3.3. A parlamenti pártok platformjai és tevékenységei

A cseh szociális reformok legfontosabb szereplői kétségtelenül a kormány végrehajtó szervei voltak (1992-ig szövetségiek, 1993-tól kizárólag csehek). A kormány több törvénytervezetet terjesztett elő, amelyek legnagyobb részét el is fogadta az országgyűlés (1992-ig a Cseh és Szlovák Szövetségi Köztársaság Szövetségi Gyűlése és a Cseh Nemzeti Tanács, 1993-tól a Cseh Köztársaság parlamentje). Néhány elemző rámutatott arra a tényre, hogy bár 1992 és 1996 között a cseh kormány a politikai spektrum jobboldala felé mozdult el, mégis csak azokon a területeken vezette be, és ott is csak a

legszükségesebb reformokat, ahol a lehetséges intézményes változások a népesség nagyobb részének érdekeit nem sértették.

Ebben az időszakban a parlament semmilyen lényeges módon nem befolyásolta az elfogadott törvények természetét és tartalmát. Sok képviselő nem készült fel megfelelően ahhoz, hogy hatékonyan meg tudják ítélni a törvénytervezeteket. Bizonyos feladatokat a parlamenti bizottságok végeztek el, mint például a Szociális és Egészségügyi Bizottság.

A legfontosabb politikai pártokról azt lehet mondani, hogy 1992 és 1996 között a kormánykoalíció három jobboldali irányultságú pártja szabadelvű és konzervatív szempontokat követett (bár nem minden kérdésben egyezett a véleményük). Az ellenzéki pártok azzal válaszoltak, hogy egyszerűen rámutattak a kormánypártok javaslatainak ellentmondásaira. A baloldal felé hajló pártok tovább gyengültek attól, hogy nyilvánvaló volt a korábbi kommunista rendszerrel vagy ideológiával való kapcsolatuk. Csak az 1996-os általános választások során váltak világossá a pártok platformjai, amelyeket egész pontosan jellemzett a szociálpolitikáról kifejtett programjuk (lásd a táblázatot).

A cseh parlamenti pártok legfontosabb szociálpolitikai programpontjai az 1996-os választásokon

POLGÁRI DEMOKRATIKUS PÁRT (a kormánykoalíció vezető pártja)

lakásügy: a lakásügy megoldása mindenkinek saját felelőssége; a lakásügyet legjobban a jól működő lakáspiaccal lehet megoldani; a lakbérek deregulációja járjon együtt a szegények számára megfelelő lakásokkal

egészségügy: az egészségügyi ellátás minőségének és hozzáférhetőségének növelése; az általános biztosítás fedje le az egészségügyet; az ellátás szabad választása; az egészségügyi biztosító társaságok szabályozása

jóléti ellátások: mindenki saját magáért és családjáért felelős; a jóléti ellátások folyósítása jövedelemfüggő; a nyugdíjkorhatár emelése

foglalkoztatáspolitikai: a munkanélküliek támogatása nem lehet akkora, hogy gátolja őket az új munkahely keresésében

oktatás: széles körű ingyenes, jó minőségű alap- és középfokú oktatás, széles körű felsőoktatás; tandíj bevezetése a felsőoktatásban; az oktatás színvonalának emelése – hasonló legyen a nyugati országok oktatási színvonalához

POLGÁRI DEMOKRATIKUS SZÖVETSÉG (a kormánykoalíció része)

lakásügy: a lakáspiac liberalizálása; új lakások építése meghatározott mennyiségben, a piac elveinek fenntartásával fenntartani a hozzájárulást; célzott lakbértámogatások

egészségügy: a betegek részleges hozzájárulásának bevezetése az egészségügyi ellátásokhoz; szabályozó és ellenőrző mechanizmusok bevezetése; a nagy kórházak átadása az államtól a nonprofit szervezeteknek

jóléti ellátások: úgy nyújtani ellátásokat, hogy az állampolgárok ne váljanak függővé ezektől; a jóléti ellátásokat elvenni azoktól, akik nem szorulnak rá; a nyugdíjbiztosítás forrásait elkülöníteni az állami költségvetéstől

foglalkoztatáspolitikai: nincs vélemény

oktatás: tandíj bevezetése a felsőoktatásban; adókedvezmény az oktatási intézményeket támogató cégeknek; a magánoktatás támogatása, beleértve a felsőoktatást is; Nemzeti Oktatási Tanács létrehozása

KERESZTÉNYDEMOKRATA PÁRT–CSEH NÉPPÁRT (a kormánykoalíció része)

lakásügy: lakbérek liberalizálása; új lakások építésének támogatása; helyi erőkből bérlakások építése, állami támogatás a lakás- és házépítésekhez, kedvező hitelekkel

egészségügy: államilag garantált, általános egészségügyi ellátás; az alapellátásban elismert szakértői hálózat létrehozása, amely az alapellátást biztosítja; a nonprofit egészségügyi ellátások támogatása

jóléti szolgáltatások: a pusztá minimumnál magasabb szintű ellátás; a nyugdíjak átlagos összegének növelése az átlagos fizetések szintjére; a nyugdíjbiztosítás forrásait el kell különíteni az állami költségvetéstől; a létminimum valorizálása

foglalkoztatáspolitikai: aktív foglalkoztatáspolitikai; a gazdasági növekedés, a kis- és középvállalkozások támogatása; a magas munkanélküliségtől fenyegetett régiók számára források biztosítása

oktatás: a piac elveinek távoltartása az oktatástól; tandíj bevezetése a felsőoktatásban; ösztöndíjak bevezetése a tanulmányi eredményektől és a rászorultságtól függően; a magán- és állami iskolák anyagi támogatásának hasonlósága

CSEH SZOCIÁLDEMOKRATA PÁRT (ellenzékben)

lakásügy: a lakáspiac szabályozása; a gazdaságilag nehéz helyzetben lévők célzott lakhatási támogatása; a bérleti viszonyok védelme; lakásszövetkezetek létrehozása; a közpénzek felhasználásnak új formáját kell támogatni

egészségügy: az egészségügyi szolgáltatások hálózatának ingyenes és általános használata; az egészségügy államilag garantált regionális szervezése; a nonprofit szervezetek támogatása

jóléti szolgáltatások: társadalmi szolidaritás, nemcsak egyéni filantropia; általános és értéktartó családi pótlék; a nyugdíjkorhatárt nem szabad emelni

foglalkoztatáspolitikai: aktív foglalkoztatáspolitikával kell garantálni a munkalehetőségeket (köz-munkák, szakképzés, vállalkozások támogatása), a munkavállalók részvételét támogatni kell a döntéshozási folyamatokban

oktatás: mindenkinek azonos esélyek biztosítása az oktatásban való részvétellel; az oktatási támogatások szélesítése annak érdekében, hogy a magánszektor beruházásai növekedjenek az oktatás területén; minden szinten ingyenes oktatás

CSEH ÉS MORVA KOMMUNISTA PÁRT – KSCM (ellenzékben)

lakásügy: az állami, községi és szövetkezeti lakások építésének felújítása; a bérszabályozás és a lakásszervezetek megtartása; a lakások tulajdonának, szövetkezeti és községi tulajdonának megtartása

egészségügy: mindenkinek ingyenes egészségügyi ellátás biztosítása; az egészségügyi ellátás magánosításának megállítása és a helyi önkormányzatoknak juttatása, ingyenesen; a gyógyszerek költségeinek és kereskedelmének szabályozása, az ellátások pontrendszer szerinti értékelésének megszüntetése

jóléti szolgáltatások: jóléti támogatások mindenkinek; a jövedelem szerinti ellátások megszüntetése; a nyugdíjkorhatárt nem szabad emelni; a családi pótlék általánossá tétele; a nyugdíjak automatikus emelése a bérek növekedésének arányában

foglalkoztatáspolitikai: új munkahelyek teremtésével azonnal megszüntetni a munkanélküliséget; segítségnyújtás a munkahelykeresésben és az új szakmák tanulásában

oktatás: ingyenes oktatás garantálása minden szinten; megszüntetni a diákétkeztetés növekvő költségeit; az egyház elválasztása mind az államtól, mind az oktatástól

CSEH REPUBLIKÁNUS PÁRT – SPR–RSC (ellenzékben)

lakásügy: a legrászorultabbaknak 30 százalékos közvetlen lakbértámogatás; a bérlők védelmének erősítése; az egyéni lakásmegoldási konstrukciók erősítése

egészségügy: megfelelő egészségügyi ellátás biztosítása mindenkinek; egészségbiztosítási rendszer versenyen alapulva; az egészségügyi ellátás állami támogatása; közösségi higiéniai és járványügyi ellátás

jóléti szolgáltatások: a nyugdíjkorhatár emelésének elutasítása; a nyugdíjak emelése az átlagbérek 90 százalékáig; a családi pótlék rendszeres szinttartása; hatéves gyermekgondozási idő; adókedvezmények gyermekes családoknak

foglalkoztatáspolitikai: a munkanélküliség megszüntetése a bajban lévő vállalatok alulképzett munkásai számára új szektorok kialakításával; a közmunkák rendszerének kiépítése

oktatás: minden szinten ingyenes oktatás; a felsőoktatás hátrányos helyzetű tanulóinak támogatása; az állami támogatás megszüntetése a gazdag családok magán- és egyházi iskoláiba járó gyerekei számára

A két legerősebb parlamenti párt, a Polgári Demokratikus Párt és az ellenzéki Cseh Szociáldemokrata Párt politikai programjában világosan látható az alapvető irány. Az ODS ezzel a jelmonddal kezdte a választási kampányt: „Szabadság és prosperitás”, választási kiadványaikon pedig ez volt olvasható: „Már megmutattuk, hogy nekünk sikerült”. Az ellenzéki CSSD ezzel a jelszóval lépett fel ellenük: „Humanitás az önzés ellen”, kiadványaikon pedig ez szerepelt „Az oktatás, az együttműködés és a szolidaritás társadalma”.

3.4. A szakszervezetekkel és a szakmai szervezetekkel³ kialakított háromszög

Az 1990 és 1996 közötti időszakban a kormány egyedüli partnerei a szakszervezetek voltak a háromoldalú tárgyalásokon. Sok törvénymódosítás a szakszervezetekkel való egyeztetés nyomán jött létre, ezzel továbbra is megtartották a befolyásukat, bár tárgyalási pozícióik gyengültek.

1990 októberében hozták létre a Gazdasági és Szociális Egyeztetési Tanácsot a három társadalmi résztvevő: a kormány, a szakszervezetek és az üzleti szövetségek önkéntes megegyezésével, a tagok egyetértése alapján működtetve a szervezetet. Ugyanakkor sem a működése, sem az országgyűléshez való kapcsolata nincs törvényesen szabályozva. Alapvető működési formája, hogy minden naptári év elején egy „általános megállapodást” kötnek a résztvevők. Ez a megállapodás meghatározza az egyes partnerek kötelességeit a foglalkoztatáspolitikai, a bérek, a szociálpolitika (a szociális reform előrehaladása) terén. Ha a parlamenttel hasonlítjuk össze, szerepe igen kicsi a törvény-előkészítésben. Munkáját már a kezdetektől a meglehetősen törékeny kompromisszumok megkötése jellemezte a Klaus-féle neoliborális kormány és a szociális programokat támogató szakszervezetek között. Azonban mindkét fél több okból is a társadalmi megbékélésre törekedett. A kormány nem vétózta meg a kollektív tárgyalások korporatív, ágazati típusú rendszerét (központi, ágazati és üzleti szinten folyt a munka). Ellentételezésként a kormány elvárta a szakszervezetektől, hogy fogadják el a háromoldalú tárgyalások rendszerét, ne mozgósítsák a tagjaikat, és elégedjenek meg alávett helyzetükkel a bérek és a szociálpolitika alapvető kérdéseinek tárgyalása során (Orenstein, 1995).

A szakszervezeteknek ez a gyengébb tárgyalási helyzete 1994-ben vált nyilvánvalóvá, amikor a Munkaügyi Törvény tervezetét tárgyalta az országgyűlés. A szakszervezetek ellenezték a nők éjszakai munkáját és az azonnali elbocsátásokat. Ennek ellenére a parlament a kormány által előterjesztett változatot fogadta el.⁴

Ezenkívül a szakszervezetek nem tudták a bérek szabályozásának megszüntetését befolyásolni, holott ezt több, „általános megállapodást” célzó ta-

lálkozóan is megkísérelték. A Gazdasági és Szociális Megegyezés Tanácsa többé-kevésbé úgy működött, mint egy olyan fórum, ahol a szociálpolitikáról állandó párbeszédet lehetett fenntartani. Az üzletemberek megfogalmazták céljaikat, amelyek közt például szerepelt a magánszféra üzletembereinek jövedelemadó-csökkentése, míg a szakszervezetek hangot adtak annak, hogy biztonságosabb és egészségesebb munkakörülményeket akarnak, és olyan foglalkoztatáspolitikát, amelyben a hosszú távú munkanélküliségtől fenyegetett régiók számára célzott foglalkoztatáspolitikai intézkedések születnek.

1993 őszén a Klaus-kormány közzétette álláspontját a háromoldalú tárgyalás működésére nézve. Azt a véleményt fogalmazta meg, hogy a három oldal szerepének meg kell változnia aszerint, hogy a gazdasági és társadalmi változásoknak éppen melyik szakaszában folynak a tárgyalások. Az átmenet idején a partnerek közötti egyeztetés eszközévé kellene lennie, a változásokat követő időben pedig a munkavállalók és munkaadók konzultatív szerveként kellene működnie. A kormány tevékenységének a megfigyelő és a konzultációs partner szerepére kell korlátozódnia. Ez a felvetés irritálta a szakszervezeteket, amelyek azt szerették volna, ha a háromoldalú tárgyalások nem értelmeződnek át. A tárgyalások tartalmáról szólva a kormány azt javasolta, hogy ezek a bérekre, a munkára, a munkabiztonságra és a munkaegészségügyre vonatkozó törvényekre korlátozódjanak. A szakszervezetek azonban ragaszkodtak ahhoz, hogy a három oldal a szociálpolitikára és a szociális törvénykezésre vonatkozó minden fontos törvénytervezetet vitasson meg. Ez a kérdés még most sincs megoldva, ez a szakszervezetek és a kormány között továbbra is feszültségforrást jelent, amit az is jelzett, hogy a kormány úgy döntött: nem vesz részt a háromoldalú megbeszéléseken, így válaszolva a szakszervezeti vezetők sztrájkfenyegetésére, melyeket az alapnyugdíjakra vonatkozó kormány-előterjesztés kapcsán a saját pozíciójuk megerősítésére vetettek be. 1995 elején a pártok megegyeztek abban, hogy új nevet adnak a háromoldalú tárgyalásoknak: A Társadalmi Dialógus Tanácsának nevezték el. Itt olyan kérdéseket beszéltek meg, mint például a munkakörülmények és egyéb viszonyok, valamint a szociálpolitika fontosabb kérdései. Az utóbbiak pontosabb meghatározására azonban mindeddig nem került sor. A szakszervezetek nyíltan bírálták a szociális támogatások törvénytervezetét, különösen a családi pótlékra vonatkozó részt, amely az addigi univerzális támogatást a jövedelmi viszonyoktól kívánta függővé tenni. A szakszervezetek azonban nem voltak sikeresek, a törvény 1995-ben némi változtatásokkal ugyan, de átment. Többé-kevésbé a kormány által képviselt neoliberális elvek érvényesültek. Jól jellemzi a három oldal jelenlegi helyzetét Csehországban, hogy a kormány és a szakszervezetek olyannyira eltérő álláspontja miatt sem 1995-ben, sem 1996-ban nem írtak alá általános megállapodást. Utoljára a minimum-jövedelmek szintjével kapcsolatban alakítottak ki közös álláspontot. Majd a kormány egyoldalúan leszállította ezek szintjét, anélkül, hogy a szakszervezetek hozzájárulását kikérte volna.

A szakszervezetek az utóbbi időben megszerezték a közvélemény támogatását, amely a kommunista rezsim utolsó és a változások első idejében oly látványosan hiányzott. A többi posztkommunista állammal ellentétben a Cseh- és Morva Szakszervezeti szövetség (CMKOS) megtartotta erősen köz-

pontosított szervezeti felépítését. A szövetség a nemzetgazdasági ágak szerint tagolódó területi egységekből épül fel, hasonlóan az 1990-ben megalakított szövetségi szintű elődjéhez, amely felépítésében nem különbözött a korábbi kommunista Szakszervezetek Forradalmi Mozgalmától. A CMKOS magát olyan nem-partizán jellegű szervezetként határozta meg, amely alapvető funkcióját abban látja, hogy „megvédje azoknak az embereknek az érdekeit, akiknek a sorsa az, hogy kizárólag vagy elsősorban munkájukért kapott bérükből biztosítsák megélhetésüket” (1993-as program). Az 1994-ben és 1996-ban végzett összehasonlító kutatás szerint a CMKOS tagjai között a kormánykoalícióra (ODS, ODA, KDUCSL) szavazók aránya 47,6 százalékról 41,2 százalékra esett vissza; míg az ellenzékre (CSSD, KSCM, SPR–RSC) szavazóké 27,1 százalékról 44 százalékra emelkedett. A CMKOS szervezeti keretein kívül működő szabad szakszervezetek még mindig csak kis szerepet játszanak; a szervezett dolgozók mindössze 10 százalékát tömörítik. 1994-ben a munkások 60 százaléka, az állami alkalmazottak 67 százaléka, a magánszektorban mindössze 22 százaléka; az összes munkavállaló 45 százaléka volt szakszervezeti tag. 1996-ra a szakszervezeti tagság 38 százalékra csökkent (a maximum 25 fős vállalatoknál 14,5 százalék, a 25–500 főt alkalmazóknál 37,8 százalék és az 500 főnél nagyobbaknál 66,7 százalék volt a szakszervezeti tagok aránya).

A társadalmi párbeszéd során időről időre hallatják hangjukat a civil és a szakmai szervezetek. A fogyatékosok ellátásáról szóló vitában például komoly befolyásra tett szert a Fogyatékosok Szövetsége, az egészségügyi reform kritikájában jelentős szerepet játszott az Orvosok és Sztomatológusok Szövetsége, amely a reformjavaslatok megfogalmazásában is aktívan közreműködött. A kritika elsősorban saját szakmai érdekeik védelmét célozta, bár azt is megfogalmazták, hogy az állami adminisztráció inkompetens a szükséges elméleti változások kidolgozásában. Ezzel ellentétben a roma népeesség társadalom-kívüliségének érzékeny problémáját a néhány, szétszórtan működő roma szervezeten kívül senki sem vetette föl.

4. A szociálpolitika alakításának és végrehajtásának kommunikációs és döntéshozási folyamatai

Mint már korábban jeleztük, a szociálpolitika terén a legnagyobb hatalmú döntéshozó szerv a kormány. A Cseh Köztársaság hosszú utat tett meg, míg elérkezett a nyugat-európai típusú pluralista, konszenzuális demokráciáig, amely kormányzati intézkedéseket tesz szükségessé ahhoz, hogy bátorítsa a nyilvános politikai viták eredményeinek széles körű megismertetését, megjelentését, és képes mindazokkal párbeszédet folytatni, akik ezt megkívánják. Szeretném felhívni a figyelmet ennek az ideális állapotnak néhány fenyegető pontjára, melyek közül az első a kormány domináns pozíciója, a második pedig a helyzetből adódó kommunikációs gátak jelenléte.

Speciálisan cseh probléma volt, hogy a gazdasági reformot az átalakulási időszak elsődleges feladatának tekintették. A kérdés feltétlen politikai prio-

ritását az is jelzi, hogy létrehozták az úgynevezett Gazdasági Miniszterek Konferenciájának intézményét. Ez egy olyan informális szervezet, amely a cseh kormány bizonyos kiválasztott minisztereit tömöríti, és így nagy erőt jelent. A parlament elé terjesztett minden fontos törvénytervezetet megvitatnak. Ily módon tehát minden szociális természetű törvénytervezet sorsát erőteljesen befolyásolta egy csoport magas rangú kormányhivatalnok ítélete, akiknek képzettsége, véleményalkotása elsősorban gazdasági szempontú volt. Érthető, hogy a törvények megalkotásán érezhető ennek a nagyhatalmú csoportnak a keze nyoma. A nem kivételes (nem gazdasági) miniszterek, a háromoldalú tárgyalópartnerek, a képviselők olyan törvénytervezeteket kaptak kézhez – mégpedig meglehetősen végleges formában –, amelyeken igen nehéz, csaknem lehetetlen volt lényegesen változtatni.

A döntéshozók és a közvélemény közötti párbeszéd sem volt ideális. A Cseh Köztársaság proporcionális választási rendszerét figyelembe véve a képviselőházban ülő képviselők közvetlen felelőssége a választóikkal szemben meglehetősen csekély, nyugodtan állíthatjuk, hogy a legtöbb képviselő inkább a saját pártja székháza iránt érez felelősséget. Éppen ezért a legfontosabb kommunikációs csatornává a média vált a politikai elit és az állampolgárok között. Ebben az összefüggésben a tömegkommunikáció nagy szerepet játszik a közvélemény formálásában, hiszen ez irányítja rá annak figyelmét a különböző problémákra, így a szociális kérdésekre, a szociálpolitikai intézkedésekre és az intézmények működési gondjaira. A média sok esetben kiegészíti, megjeleníti vagy helyettesíti a képviseleti demokrácia kialakulófélben lévő intézményeit. A tömegkommunikáció közreműködése nélkül nem jöhetett volna létre a közvélemény és a politika párbeszéde a szociálpolitikai kérdésekről sem. A televízió, a rádió, az újságok és a folyóiratok azt sem hallgatták el, hogy a tervbe vett törvényi változtatások milyen hatással lehetnek a különféle problémákra. Sajnos azonban ez a publicitás csak ritkán érte el azt az elemző mélységet, amely például az angol újságírásra jellemző. Az akadémiai és egyéb kutatóhelyek korlátozott kapacitása pedig meggátolta a kutatókat abban, hogy elemezzék és értékeljék az egyes politikákat.

Fordította: Pik Katalin

Jegyzetek

1 E tervek közül a legtöbb a tudományos kutatás rendszerváltás előtti „szürke zónájának” elemző és elméleti munkáiból származott.

2 „Bár a liberalizmus az ésszerűséget és a szabadságot hangsúlyozza, a hagyományos elveket vallók inkább az erkölcsiséget, a hagyományokat és a hitet, ezek az értékek nincsenek egymással konfliktusban, inkább kiegészítik egymást a mai konzervatív irányzatokban” (Klaus, p. 228, 1996). Klaus gyakran hivatkozik Adam Smithre, Friedrich August von Hayekre, Margaret Thatcherre, Milton Friedmanra, James Buchananra és más liberális, illetve konzervatív gondolkodókra. Hitvallását néhány, alább idézett cikkének címe jól mutatja: „Bár a szocializmus halott, a Leviathán él”; „Az egyenlőség kimérája”; „A szociális piacgazdaság vagy új kísérlet a Kvadraturu Kruhu-n”; „A harmadik út kísérlete még nem fejeződött be”.

3 Alapvetően Orenstein (1995), Mansfeld (1994) és Fishera–Kadava (1996) közleményeire utalok.

4 A szakszervezetek a nyugdíjbiztosításról szóló törvény tárgyalásakor hasonló ellenállást tanúsítottak, amely ugyancsak sikertelen volt. Vö. az 5.3. paragrafussal.

Irodalom

- A Bohémiai és Morva Szakszervezeti Kamara tervezete 1994–1998-ra. *Pohledy*, 1993, különkiadás.
- Fishera, I.–Kadava, Ch., A szakszervezetek helyzete és a munkaviszonyok 1996-ban. *Pohledy*, vol. IV, 1996, no. 6. pp. 28.
- Gabal, I., A civil társadalom vagy a biztonsági piac. *Listy*, vol. XXIV, 1994, no. 2. pp. 8396.
- Kinkor, J., *A piac és az állam. Miért van szükségünk filozófiára?* Prague, Svoboda, 1996.
- Klaus, V., Az egészséges szociálpolitika elvei. *Sondy*, 1995, no. 31, p. 1.
- Klaus, V., *A múlt és a jövő között. Filozófiai és humanista gondolatok és esszék.* Brno–Praha, Universitas Masarykiana Foundation, Georgetown and Svoboda, 1996.
- Mansfeld, Z., Tripartizmus a Cseh Köztársaságban. A tripartizmus Közép- és Kelet-Európában című konferencián tartott előadás anyaga, Budapest, 1994.
- Orenstein, M., A cseh háromoldalú tanács és hozzájárulása a társadalmi békéhez. *Social Reform in East-Central Europe: New Trends in Transition*. Ringen, S. and Wallace, C. editors, Prague Papers on Social Responses to Transformation, vol. III, Prague, Trevor Top, 1995, pp. 221–254.
- Potucek, M., A cseh szociálpolitika 1989 novembere után: a problémák és a kilátások. Prague, Foundation for Research of Social Transformation, 1995, *Research Paper* no. 7. p. 32.
- Potucek, M., A cseh szociálpolitika neurális pontjai. *Sondy*, 1995b, no. 22. p. 5.
- Potucek, M., A szociálpolitika és a köz szolgálata. *Sondy*, 1995b, no. 36. p. 1.
- Potucek, M. Piac, állam és a társadalmi tagság Közép- és Kelet-Európában, in: Klusen-Tilly J., *Processes of European Integration, 1980–1995: States, Markets and Citizenship*, Boulder, Rowman & Littlefield, 1997a
- Potucek, M., *A lakás-, egészség-, nyugdíjbiztosítás-, foglalkoztatás- és oktatáspolitikai összehasonlítása a Cseh Köztársaságban 1989. november után.* Prague 1997b, nem publikált szöveg.
- Rand, A., *Introduction to Objectivist Epistemology (Bevezetés az objektivista episztemológiába)*, New York, 1990, Meridian.
- Roebroek, J. M., *The Imprisoned State. (A bebörtönzött állam).* Tilburg University, 1992, kézirat.

*Széman Zsuzsa–Gáthy Vera*Szükségletek, innováció és normák
a III. kerület idősgondozásában**I. A III. kerület szociális problémái és az idősök helyzete**

Budapest III. kerülete a főváros nagy kerületei közé tartozik. Lakosainak száma 1995-ben 147 585 fő volt, akiket egyre inkább érint az elszegényedés, a munkanélküliség, különösen magas a fiatalok aránya a munkanélküliek között. Itt található Budapest legnagyobb lakótelepi állománya, ahol a rezsi-költség a korábbi korszerűtlen építészeti konstrukció és a lakótelepi lakásokra jellemző központi szolgáltatások (melegvíz, fűtés) miatt aránytalanul magas, 9000-12 000 Ft, ami mind az aktív, mind az idősebb korosztálynak megnehezíti vagy lehetetlenné teszi a takarékoskodást.

Egyre markánsabban jelentkezik a kerület előregedése. A 60 éven felüliek száma 1995-ben 29 244 fő volt, a lakosság 19,8 százaléka (0,4 százalékkal több az országos átlagnál). A korai nyugdíjasokkal és a női nyugdíjasokkal együtt a kerületben az idősök aránya jóval meghaladta a 20 százalékot. A nyugdíjas korcsoport átlagéletkora 72 év. Sokan közülük lakótelepi lakásokban élnek, melyek jellege megnehezíti az egészségileg rászorulóknak gondozását, ápolását, társadalmi integrálását. Például lift hiányában alig oldható meg a járóbottal, járókerettel nehézkesen mozgó vagy mozgásképtelen idősök mobilizálása. Különösen magas az idős, többnyire egyedül élő kisnyugdíjasok aránya a kerület belső részein (Óbuda–Újlak).

Az idősök többségének szociális helyzete rossz. Az 1995-ben készített, 1000 fős mintát alapul vevő szociális térkép szerint az egy főre eső átlagnyugdíj 13 736 Ft volt, 2079 Ft-tal kevesebb az akkori országos átlagnyugdíjnál (ONYF 1996:5). Noha az idősök kicsi, 45 négyzetméteres lakásokban éltek, nyugdíjuk 36 százalékát kellett átlagosan rezsi-re költeniük (4940 forintot), a gyógyszerköltségek aránya úgyszintén magas volt, átlagosan a nyugdíj 7 százaléka.

Egy évvel később, 1996-ban az ugyanazon körben megismételt szociális térkép készítésénél a kérdésekre adott válaszok drasztikus romlást jeleztek. Bár a nyugdíjak számszerűleg jelentősen, 3434 Ft-tal (25 százalékkal) nőttek, reálértékükben mégis nagymértékű romlás következett be. A víz, villany, fűtés 3750 Ft-os havi átlagos emelkedése miatt a havi rezsi kiadás elérte a nyugdíjak 51 százalékát, a gyógyszerköltségeknél bekövetkezett 1221 Ft-os

átlagos növekedés következtében az ilyen kiadások a nyugdíj 12,9 százalékát alkották. Összességében az idősök nyugdíjuk 64 százalékát *rezsire és gyógyszerre* fordították. Ez életkörülményeik radikális rosszabbodását eredményezte, amit súlyosbított, hogy sokuk szorult valamilyen *szociális* vagy *egészségügyi* segítségre, vagyis gondozást igényelt.

II. A kerület gondozási struktúrája

Nem véletlen ezért, hogy a kerületben az idősökkel mind az *önkormányzat*, mind a *nem állami szereplők* kiemelten foglalkoztak.

Önkormányzati üzemeltetésű intézmények:

A Területi Gondozási Központon belül

- öt házigondozási központ;
- otthonápolás (szakápolás);
- egy, csak ilyen funkcióval üzemelő idősök klubja;
- egy átmeneti gondozóház;
- hat nyugdíjasház (csak az egészségügyi és szociális feladatok elvégzéséért felelt a kerületi önkormányzat);
- mindegyik nyugdíjasházban idősök klubját is kialakítottak.

Nem állami szervezetek által működtetett idősintézmények:

a) Karitatív szervezetek, alapítványok

Magyar Máltai Szeretetszolgálat:

- házi gondozószolgálat;
- karbantartó, javító munkák elvégzése (a házi gondozószolgálat által);
- vészjelző rendszer üzemeltetése;
- ingyenkonyha;
- idősök klubja;
- rendszeres ruhaosztás (külön a nyugdíjasok és külön az aktívak számára);
- időnkénti segítézés, természetben (pl. Béres-csepp osztás);
- tolokocsiszolgálat (rászorultság szerint igényelhető).

Rászorultak Megsegítésére Alapítvány, RÁSE :

- 1995-től évenkénti szociális térkép készítése a kerületben élő idősök szükségleteinek feltérképezése érdekében;
 - a rászorultak gondozása;
 - a rászorultak természetbeni segítése;
 - az idősöknek nyújtott tanácsadás;
 - rendezvények tartása;
 - kapcsolattartás a kerület idősintézményeivel, azok esetenkénti segítése;
 - kapcsolattartás a) az önkormányzattal, b) a többi nem állami szervezettel.
- Magyar Vöröskereszt III. kerületi Kirendeltsége:
- az idősök természetben való segítése.

Egyházak:

- mentális;
- fizikai;
- természetbeni gondozásban való szerepvállalás.

b) Piaci szereplő

IMS (International Medical Service):

– házi szakápolás elvállalása.

III. Területi gondozás

A területi gondozásban a kerület évtizedek óta *innovatív* szerepet játszik. A *házi gondozószolgálat 1970-ben elsőként itt alakult meg Magyarországon*, amelyet sorra követett a többi gondozási központ létrehozása. *1996-ban az összes gondozási központ, a nyugdíjasklubok, az átmeneti gondozás és a nyugdíjasházak a III. kerületi Területi Gondozási Központ*hoz tartoztak.

Az intézmények élén a kerületi vezető-gondozónő áll, akinek kinevezése meghatározatlan időre szól. Ő felügyeli a többi intézmény vezetőjét, s övé a munkáltatói jog is. Az intézmények közvetlen szakmai irányítását a Budapest Óbuda-Békásmegyer Önkormányzat Polgármesteri Hivatala Egészségügyi és Szociális Ügyosztályának vezetője, a működés felett a törvényességi felügyeletet (a 22/1992 1.20 sz. Korm. rendelet 10 §-a értelmében) az önkormányzat jegyzője látja el. A jegyző szervezi és irányítja a szociális feladat ellátásához szükséges információs rendszert.

Házi gondozás

Ez a szolgáltatás ebédhordást, bevásárlást, testi higiéniával kapcsolatos teendőket, takarítást, ügyintézkést, tehát szociális gondozást nyújt. Az öt gondozási központban 1996-ban naponta mintegy 500 időst láttak el. A felvételt – amelyet az idős, családtagja, szomszédja, orvosa, a kórház kérhet – környezettanulmány követi, ahol az idős egészségi állapotát, szociális és mentális körülményeit vizsgálják egy erre rendszeresített formanyomtatvány segítségével.

A környezettanulmány elkészítése után állapítják meg a Szociális Törvény (makroszintű norma) által szabályozott 20-40-60-80-100 százalékos térítési díjakat, az ingyenesség határánál viszont az önkormányzat előírásait veszik figyelembe. 1995. VI. 1-jétől 20 százalékos gondozási díjat kellett fizetni 12 001 és 13 000 Ft közötti nyugdíj esetén. Ez főfoglalkozású gondozásnál a minimális 30 perces időt számolva 6 Ft, társadalmi aktíva esetében 3 Ft volt.

A gondozásban problémát okozott, hogy az átlagnyugdíjnál mindössze 7,5 százalékkal (1185 Ft-tal) magasabb 17 000 Ft fölötti nyugdíjak már a 120 százalékos sávba, a 14 százalékkal (2185 Ft-tal) magasabb 18 000 Ft fölötti nyugdíjak a 140 százalékos térítési díjú kategóriába estek, jóllehet köztudott, hogy ilyen nyugdíjak – különösen egyedül élők esetén – évek óta csak a létminimum körüli megélhetést teszik lehetővé. Ezt a szociális térképek is igazolták.

A területi gondozást hivatásos dolgozókkal és *tiszteletdíjas aktívakkal* látják el. Ez utóbbiak ma már *részben piaci szereplők* közül kerülnek ki. A

változást egy makroszintű rendelkezés idézte elő. Korábban a tisztelteldíjasok által végzett gondozást, különösen az ebédhordást, kisnyugdíjasok látták el. 1996 elejétől a 3000 Ft-os tisztelteldíjakat is megadóztatták. A kisnyugdíjasoknak így már nem érte meg az ebédhordással járó cipekedés, a számukra fárasztó munkavégzés. Egyik napról a másikra *tömegesen* lemondták az ebédszállítást, ami *40 százalékkal* csökkentette létszámukat, és így sok idős maradt ellátatlanul, mivel egy-egy tisztelteldíjas gondozó 5-6 főt látogatott. Az így keletkezett jövedelemhiányt a korábban „szolgáltató” kisnyugdíjasok az önkormányzattól igényelt segéllyel igyekeztek pótolni. A tisztelteldíjasok helyét végül is egy vállalkozó vette át, aki már 1994-ben jelentkezett, de akit éppen a tisztelteldíjasok által végzett magas szintű, s részben a mentális gondozást is magában foglaló szolgáltatás miatt nem alkalmaztak.

A területi gondozás ellenőrzése magában foglalja az a) pénzügyi, b) adminisztratív/leltári, c) szakmai ellenőrzést. A gondozási központ vezetője részben írásos jelentések elkészítésével, részben helyszíni látogatásokkal havonta ellenőrzi az intézmény vezetőit, gondozóit. A jelentésnek tartalmaznia kell a jelenléti ívet, a hóvégi beszámolót, az étkezési listát, az ebédpénzbeszedési listát, a likviditási tervet. Havonta értekezleten tájékoztatja az egyes intézmények vezetőit a különféle teendőkről, változásokról. Ugyanakkor az idősekkel is beszél, hogy elégedettek-e az általuk nyújtott szolgáltatással (pl. az étkezés minőségével, árával stb.). Továbbá a többi vezetővel együtt megfogalmazza azokat a főbb elveket, amelyeket elengedhetlennek tartanak az idősek megfelelő gondozásához:

- az idős őrizhesse meg *méltóságát*;
- továbbra is *integrált* tagja maradjon a társadalomnak;
- *korának megfelelő* szükségleteit – pl. gerontológiai étkezés – ki tudja elégíteni;
- *mentális gondozása* legyen megoldott.

A kerületben a házi gondozás alapvető problémája régóta az volt, hogy ha a gondozás középpontjában az idős áll, a *gyakorlatban nagyon nehéz kettéválasztani az egészségügyi és a szociális gondozást*. (Például a mosdatás szociális feladat, a lábszárfekély kezelése egészségügyi.)¹

A gondozónőknek egyre többször kellett olyan időst ellátniuk, akinek komoly egészségügyi problémái voltak és egészségügyi szakellátást igényelt. Ugyanakkor a Szociális Törvény csak a napi 4 órás gondozást tette lehetővé. Ez ugyan előrelépés volt az 1996-ig érvényben lévő 2 órás gondozással szemben, de a súlyosabb esetek miatt mégis igen nehéz volt a gyakorlatban ilyen órászámmal a gondozást megoldani. Volt olyan idősebb, multiplex sclerosissal, akihez naponta háromszor kellett kimenni, mert egészségügyi ellátásra volt szüksége. Ugyanakkor pusztán az ebédeltetése (szociális gondozás) is egy teljes órát vett igénybe. Az ilyen eseteket csak váltott műszakban és csak a karitatív szervezetek segítségével tudták elvégezni.

A kerületi szociális gondozók és vezetők túlnyomó többségének egészségügyi, sőt szakápolói végzettsége volt, sokan komoly kórházi, pl. sebészeti, gyakorlatlaltal rendelkeztek. (Szociális ápolónőnek a képesítés nélküli dolgozókat iskolázták be két évre.) A Szociális Törvény (alapnorma) értelmében azonban nem részesíthették az idős embert egészségügyi gondozásban.

Ugyanakkor a belgyógyászati ágyak csökkenő száma és a rokkant nyugdíjasok növekedése miatt *struktúrájában* megváltoztak a házi gondozásra háruló feladatok. Ezt a problémát még súlyosbította a rehabilitáció hiánya (a kórházból hazabocsátott, szakápolásra szoruló betegek ellátatlansága), ami mind a területi gondozásnál csapódott le.

Otthoni ápolás (szakápolás)

A házi gondozás az önkormányzat támogatásával olyan *innovatív* megoldást keresett, amely a *két problémát összekapcsolta*. Ilyen elképzelés volt a házi szakápolás *területi gondozási központhoz* való telepítése. Erre a különféle megnyert pályázati pénzekkel (Soros Alapítvány, Népjóléti Minisztérium, Egészségügyi Pénztár) végül is 1997-re lehetőség nyílt.

Az *otthoni ápolás* a házi gondozó szolgálatra épült oly módon, hogy a házi gondozói munkakörből kiemelték a *szakápolói képesítéssel* rendelkezőket, akiket a kerületben működő Szent Margit Kórházzal kötött együttműködési megállapodás keretében 30 napos gyakorlati továbbképzésre küldtek a kórházba. Az így továbbképzett szakemberekkel a területi gondozáson belül látták el a betegeket két műszakban, hétvégeken és ünnepnapokon is. Az új szolgáltatás nemcsak a szakápolást, de egy korábbi gondot, a hétvégi ellátást is megoldotta.

Az innováció létrejöttéhez a pályázatban megfogalmazott igen sok standardnak kellett eleget tenni.² A cél az idős rehabilitása volt egészségi állapotának (itt nagy hangsúlyt kapott az orvos véleménye), szociális helyzetének, pszichés állapotának figyelembevételével. Magát a gondozást team munkában kívánták elvégezni és gondozási naplóval, munkalappal dokumentálni.

A pályázók precízen meghatározták az otthoni ápolás szakmai feladatait, amelyek magában foglalták az általános betegápolást és speciális területeket is: belgyógyászat, bőrgyógyászat, fogászat, gégeszet, ideggyógyászat, nőgyógyászat, laboratóriumi hozzáférhetőség, orthopédia, traumatológia, oxylógia, rheumatológia, sebészet, szemészet, urológia.

Az otthoni ápolásba való felvétel megegyezett a házi gondozásával; a kórházi osztály kezelőorvosa vagy az idős háziorvosa, illetve maga a beteg vagy hozzátartozója kérhette, és ugyanúgy kellett hozzá környezettanulmány. Továbbá szükség volt a háziorvos véleményére, javaslatára, valamint az idős embert „testre szabottan” gondozó teamnek a felállítására. Ebben a teamben a vezető ápolónőn és a szakápolónőn kívül egy *szociális gondozó* és egy gyógytornász, pszichológus, fizioterápiás szakember is helyett kapott/kap (a modell a cikk írásakor szerveződött). Rendkívül fontos, hogy az ápolónők a kifejezetten *szakápolási tevékenységek* mellett szükség esetén *szociális gondozási* feladatokat is elvégeznek. Például ágyat húznak, a beteg alatt kicserélik a lepedőt.

A rendszer előnye ugyanis, hogy bár a társadalombiztosítás csak a szakápolási tevékenységeket fizeti, a szociális gondozásból kiemelt ápolót az önkormányzat alkalmazza. Nekik pedig mindkét feladat végzésére megvan a jogosítványuk, illetve közvetlen kapcsolatban állnak a teamben lévő szociális

gondozóval. Az *idős ember* így egy teamtől, adott esetben azonos személytől kap szakápolást és alapvető szociális gondozást. Az egészségügyi gondozás, a szükség szerinti rehabilitáció (gyógytornász) és a szociális gondozás együttes alkalmazásával *komplex gondozás* biztosítható.

Az idősellátás *intézményes problémájának szempontjából* is kardinálisnak tűnik az a kérdés, hogy miként lehet egy már meglévő, jól működő intézményhálózatba, a *területi gondozásba* új szolgáltatást integrálni.

A III. kerületi megoldás nemcsak az idősek, de a *gondozók* szemszögéből is előnyös. A területi házi (szociális) gondozásban dolgozók egészségügyi képzettségük ellenére rosszul fizetettek *voltak*, nem kapták meg az *egészségügyi besorolást*, ami komoly feszültséget idézett elő. Az otthoni ápolásban részt vevő dolgozóknál viszont lehetőség nyílt a megfelelő bérkategóriába való átsorolásra.

A komplex ellátás további előnyének tekinthetjük, hogy a heti esetmegbeszélések formájában az eddigieknél is *nagyobb hangsúlyt helyezett* a felügyeletre, ellenőrzésre.

Az új modell még egy fontos gondot enyhít. Az időseknek betegségeikkel hosszú időn keresztül, évekig is együtt kell élniük. A rehabilitáció megromlott egészségi állapotuk miatt hosszú hónapokat, éveket is igénybe vehet. Ezért az otthoni ápolás társadalombiztosítás által térített időtartama sok esetben nem elegendő. Az idősek szociális körülményeik miatt nem tudják az otthoni ápolás „piaci” árait vállalni. Ha a szakápolás külön rendszerben működik, az idősek egy idő után kiesnek a térítéssel szakápolás rendszeréből. Ellátatlanok maradnának, ha egy nonprofit szervezet vagy a szociális gondozás újból nem vállalja őket. A modell viszont ezt a problémát a két rendszer egyesítésével kiküszöböli.

Az innováció *közvetlen okai* több mindennel összefüggtek: a) komplex norma hiánya, b) modernebb, egységes idősgondozási szemlélet, c) a szolgáltatók anyagi körülményeinek javítása (magasabb bér a résztvevőknek), d) az innováció révén lehetséges fejlődés, előrelépés a tárgyi feltételekben/infrastruktúrában (pl. számítógépvásárlás), e) szakmai színvonal emelése, f) magasabb presztízs elérése az egészségügyhöz való csatlakozással, g) az egészségügyi és szociális gondozás összekapcsolásának lehetősége.

Idősklubok

Idősek klubjába naponta mintegy 500 fő jár. 1996 januárjában, a nyugdíjasházakhoz hasonlóan, az ellátottaknak havi 10 501 és 11 500 Ft közötti nyugdíj esetén a legalacsonyabb, 20 százalékos térítési díjat kellett fizetni. A hat nyugdíjasház mindegyikében működik klub, így a klubokkal részben a nyugdíjasházaknál foglalkozunk, mivel a két intézmény a kerületben hatással van egymás működésére. A nyugdíjasház szabályainak megváltoztatása például teljesen átalakította a klub életét is.

Itt arról az 1996-os normaváltozásról szeretnénk beszélni, amit egy korábbi rendelet módosítása idézett elő. A rendelet szerint az idősek klubjaiban heti egyszeri orvosi vizsgálatot kell biztosítani. Az új rendelet viszont ennek

csak a lehetőségéről beszél, feltételes módon. Ezt a szabályozásváltozást a területi gondozás vezetője visszalépésnek érezte. Az idősklubnak éppen a *prevencióban* lenne nagy szerepe, amihez szükséges az orvosi vizsgálat kötelező jellege.

Átmeneti gondozás

Az átmeneti gondozóház a hetvenes években még fiatakként a kerületbe költöztek *előregedése*, a gyermekszám csökkenése, a bölcsődék kihasználatlansága miatt jött létre 1990-ben. Az intézményt egy korábbi bölcsődében alakították ki úgy, hogy az épület 1996-ban kétharmad részben bölcsődeként, egyharmad részben átmeneti gondozóházként működött.

A gondozóházba maximum 3 hónapra felvételét kérhette/kérheti az az idős, a) akinek az ellátását a család valamilyen okból rövid ideig nem tudja megoldani, illetve a családnak szüksége van pihenésre, b) az idős kórházi utókezelése nem megoldott, c) az idős egyéb ok miatt sürgős, intenzív, de nem végleges gondozásra szorul, s a felvételi normáknak (pl. nem inkontinens) megfelel.

Az intézmény fontosságára utal, hogy az otthon 16 fővel indult. De a nagy igény miatt a gondozók öltözőjéből is egy egyágyas szobát alakítottak ki, s így a gondozók a raktárban öltöztek. A normatívát 17 főre kapták. 1996-ban szükség esetén már a könyvtárat is igénybe vették. Kihúzható rekamién itt is el tudtak helyezni egy főt.

A gondozóház alternatívát kívánt adni a családoknak és így mind a családok, mind az idősek szemszögéből fontos szerepet töltött be a *prevencióban*. Tudniillik a családtagok pihenés hiányában egy idő után fizikailag és mentálisan is kimerülnek az idősek gondozásában. A gondozó-ápoló családtagok kiesésével pedig megnő a valószínűsége annak, hogy az idős véglegesen bentlakásos otthonba kerül, s ott hospitalizálódik.

Az átmeneti gondozóház a *rehabilitációban* is elengedhetetlen, mivel a kórházból hazaküldött, de intenzív gondozásra szoruló idősek egy részének segít a „talpraállításában”. A kereslet azonban sokkal nagyobb a kínálatnál. A helyzetet csak bonyolítja, hogy a Magyar Közlönyben megjelent iránytadó szabály és a gondozóházban kialakított gyakorlat nem egyezett meg. A Magyar Közlöny szerint indokolt esetben átmeneti gondozásban egy évig is lehet valakit tartani. Nyilvánvaló, hogy ezt a makroszintű megfogalmazást kényszerhelyzet, a bentlakásos otthonok csekély száma, az oda való bejutás nehézségei idézték elő. Jogos a félelem, hogy ha az átmeneti gondozói helyek akár felében a jelenlegi maximum három hónapnál hosszabb időre helyeznek el idős embert, akkor az átmeneti gondozás kikerül a területi gondozás rendszeréből, elveszti eredeti funkcióját, preventív és rehabilitáló jellegét, s kényszerűen bentlakásos otthonná alakul át. Éppen ezért három hónapon túli hosszabbításra csak a Szociális Bizottság adhat engedélyt, az átmeneti gondozóház vezetőjének javaslata alapján. Azaz a gyakorlat és a makroszintű norma ellentétbe került, és a standardot a gyakorlati megoldás irányába vitték el.

Nyugdíjasházak

Az idősellátás intézményrendszerében fontos lépcsőt jelentett a *nyugdíjasházak megjelenése* az 1980-as években (az első 1979-ben jött létre). A *lakótelepek elöregedésével* párhuzamosan sorra nyíltak meg az újabb és újabb nyugdíjasházak. 1996-ban a kerület *hat* nyugdíjasházzal rendelkezett.

A nyugdíjsház egyfajta védett lakásként funkcionál. A nyugdíjas korú főbérleti lakásban él, miközben igénybe veheti a nyugdíjsház gondozással kapcsolatos szolgáltatásait, de egészségügyi és orvosi ellátás, valamint 24 órás állandó ügyelet (nővérhívó) is a rendelkezésére áll.

A kerület hat nyugdíjsházában az egységes normarendszert alapvetően egy furcsa *tulajdonjogi szabályozás* akadályozta, a *kettős felügyelet*.

1. A lakás kiutalása a főváros tulajdonosi jogkörébe tartozik.

2. A szociális/egészségügyi dolgozókat ugyanakkor a kerületi önkormányzat alkalmazza, s e szolgáltatásokért is az *önkormányzat* a felelős.

A lakhatási és a szociális és egészségügyi tevékenységek így kettéváltak, köztük számos ponton nem volt koordináció.

A főváros által megbízott üzemeltető kft. a következő feladatokat látja el:

- gondnokot alkalmaz;
- lakbért, víz-csatornadíjat szed be;
- takarítja a házat;
- fűvet nyír;
- havat lapátol;
- hozzá mennek az új lakók a *megtekintővel* megnézni a lakást.

Az idős ember elvileg csak akkor láthatja leendő otthonát, ha beleegyezett a beköltözésbe. Akkor a fővárostól hoz egy *hivatalos papírt*, a *megtekintőt*, és csak ezzel nézheti meg a lakást. Az idős szempontjából ez nem teszi lehetővé a *választást*. A gondozónak pedig dilemmát okoz, hogy tartsa-e be a mások által felállított *szabályokat*, vagy az *idős ember érdekében szegüljön velük szembe*, többletmunkát véve magára. A vezetők ez utóbbi mellett döntöttek. Az érdeklődőnek én megmutatom a lakást, ha van papír, ha nincs – mondta az egyik nyugdíjsház vezetője.

A kettős felügyeletből adódó gondokat különösen súlyosbítja némely nyugdíjsház leromlott infrastruktúrája. A tervezési, kivitelezési gondok miatt a tetők egy része beázik, több lakás salétromos. Az apróbb javítandó dolgok pedig a napi életet nehezítik (pl. az egyik helyen az orvosi szoba kilincsét – bejelentés ellenére – hónapokig nem csináltatta meg a kft.).

Az utóbbi időben *pozitív irányú* tárgyalások kezdődtek el a problémák orvoslása érdekében a fővárosi és a kerületi önkormányzat(ok) között.

A nyugdíjsház vezetőjének feladata az idősek *egészségügyi* ellátása: a nővérek által végzett gyógyszeradagolás, vérnyomásmérés, szükség szerint fürdetés, testi higiénia, folyamatos *nővéri ügyelet* (hét végén ügyeletessel). A heti egyszeri *ingyenes orvosi* ellátás is „jár” az időseknek.

Az ottlakók kérhetik a *házi gondozást* is. Ennek térítése a területi gondozás tarifája alapján történik.

A nyugdíjsházban biztosítják a *reggelit* és *ebédet* az étteremben vagy a saját lakásban. (Vacsora nincs, mivel a reggeli negyed kiló kenyér, felvágott,

vaj, ebből vacsorára is marad, így az idősök spórolni tudnak. Egy ebéd maximális ára 1996 nyarán 137 Ft volt, reggeli és ebéd együtt 187 Ft.) Az önkormányzat egy piaci szolgáltatót, a Juniort bízta meg az ebédeltetéssel. A Junior szolgáltatását nem minden intézmény (valamint a házi gondozásban ellátott idősök) tartotta megfelelőnek. Főleg a minőségi kritériumokat, gerontológiai konyhát stb. hiányolták, szívesen vették volna több kisvállalkozó megjelenését.

A nyugdíjsház vezetői ugyancsak segítenek az adminisztratív ügyek elintézésében (pl. postázás, nyomtatványok beszerzése).

Fontos feladatuknak tartják továbbá az idősök integrálását, kapcsolataik „ápolását”, szórakoztatásukat.

A nyugdíjsházakban számos íratlan szabállyal találkoztunk, amelyek sok közös vonást mutattak. Az alábbiakban ezeket vázoljuk fel.

A dolgozókkal szemben az intézményvezető elvárásai: a) technikaiaknál a tisztaság, rend, pontos megjelenés, a feladatok megbeszélése; b) nővéreknél a pontosság, a tisztaság, az idősökkel szembeni tolerancia, a folyamatos kedvesség.

Alapvető normaként fogalmazták meg a *közösség* kialakítását (az egyik házban különösen a zsidó és keresztény értékek együttes elfogadását hangsúlyozták), amelynek alapfeltételei a *másság elfogadása*, az egymás iránti *tolerancia*. Ezeknek nagy szerepük van a magány oldásában.

A *magányosság enyhítése* érdekében sokat beszélgettek az idősökkel az egyes ünnepek funkcióiról, feladatairól. (Az egyik helyen pl. a beszélgetések eredményeképpen a zsidó és keresztény kultúrkör elemeire épülő, közösséget kovácsoló sajátos jelesnapi ünnepséget rendeztek.)

Az íratlan szabályok gyakorlása miatt az egyik vezető egy *írott normát* is megváltoztatott. A *munkaköri leírásban megfogalmazott kötött munkarend* helyett rugalmas munkaidőt alakított ki a *területi vezetőgondozó hozzájárulásával*. Ezáltal számára irányíthatóbbá és indirekt módon ellenőrizhetőbbé vált a nyugdíjsházban folyó élet.

Az ilyen módon működtetett nyugdíjsház könnyebben illeszkedett az idősellátás másik láncszeméhez, az *idősök klubjához*. Így egy standard megváltoztatásával két, idős embereket szolgáló intézmény között *optimális együttműködést* lehetett kialakítani.

Nagyon *fontos* gyakorlatként jelentkezett a nyugdíjsházak *nem állami szervezettel való együttműködése*. A legjelentősebb a *máltaiakkal* való kölcsönös segítségnyújtás volt. Ez egyszerre jelentette a) a rendszeresen nyújtott, a másik szolgáltatásába beépített segítséget, sok esetben napi kapcsolat révén, b) a sürgősségi esetek megoldását közös erőfeszítéssel. Az előbbihez sorolható például a rendszeres természetbeni segítség.³

Az idősöknek *szélesebb körű* szolgáltatást akartak nyújtani. Ezt részben a nyugdíjsház dolgozóival, részben a nem állami és piaci szervezetek bevonásával igyekeztek megoldani. Például a gyógyszerek házhozszállításáról egy magán gyógyszerházzal állapodtak meg. Ez különösen előnyös volt a közgyógyigazolvánnyal⁴ rendelkező rossz egészségi állapotú idősöknek.

Máskor összeállították a kerületi vöröskereszt számára azok névsorát, akik

igényelték a szervezet különféle akcióit (pl. jutányos krumplivásárlást, s azt házhoz szállították).

Fontos probléma a *gondozó–gondozott közötti bizalom átmeneti megín-gásának* (pl. a névtelen panaszleveleknek) a kezelése. A gyakorlatban a gondokat *nyíltan, mindkét fél meghallgatásával kezelték*. A tapasztalatok sze-rint – az esetleges első elutasító reakció ellenére – a konfliktusok megfelelő feloldásával az egymás iránti tolerancia tovább nőtt és nyitottabb légkört tett lehetővé.

A nyugdíjasházakban az *étkeztetés ugyancsak a szokásjog* alapján műkö-dött. Fél 12 és 12 közt az „ételhordósok” viszik el az *ebédet*. 12-kor, legké-sőbb fél egykor az ebédlőben esznek a nyugdíjasházban lakók. Az idősök már várják ezt az időpontot, igénylik a *korai ebédet*, amit *normaként* a gondozók „csak” *átvettek*. A *reggeli időpontját* viszont a *gondozók szabták meg*: fél 8–8 között a nővér felviszi a szobába a reggelit, hogy a nap „ne csússzon el”.

Az egészségügyi gondozásnál alapvető normának a folyamatos vérnyo-másmérést tartották. Időjárási front esetében még intenzívebben nézik az idő-seket. „Ha front van, akkor többnek kell gyógyszert adni.”

Bármennyire szakszerű és elégséges az egészségügyi-orvosi ellátás, az állandó ügyelet, a nővérek jelenléte, a *nyugdíjasházak lakóinak öregedése* újabb *szükségleteket jelzett*. Az egykor egészséges bérlők közül egyre több-nek van szüksége intenzív, hosszabb ideig tartó ápolásra. Szükség lenne ezért a nyugdíjasházakban 4–6 ágyas *betegszobára*, illetve kórházi ápolás utáni *rehabilitációs* részlegre, hogy az idősök a megszokott környezetükben, de „szem előtt” lehessenek. Ha a tervek szerint sikerül egy nyugdíjasházban egy lakást ilyen célra átalakítani, és a szükséges fizioterápiás eszközöket beszerezni, valamint egy plusz munkaerőt beállítani, akkor a rehabilitáció a területi gondozásnak már három ellátóegységében folya. Ezzel folytatódna az idősellátás innovációja, amellyel könnyebbé válik a valós szükségletek kielégítése.

IV. A Magyar Máltai Szeretetszolgálat

A Magyar Máltai Szeretetszolgálat Budapesti Központja 1990-ben alakult meg a kerületben egy hajléktalanszálló megnyitásával. 1992-ig az önkor-mányszat idegenkedve fogadta őket. A karitatív szervezet és az önkormányzat kapcsolatát *nem szabályozta írásos, jogi keretek között lefektetett dokumen-tum*. *Kapcsolatuk kimerült az egymásnak nyújtott naturáliás segítségben*.

A máltaiak túlnyomórészt önerőből már ekkor fontos szerepet játszottak az *alapszükségletek kielégítésében*. Ilyen alapszükséglet volt a lakosság ru-hával való ellátása. A *nyugdíjasokat* itt külön kezelték, más napokon osztva ruhát az aktívaknak és az *idősöknek*. 1992-ben és 1993-ban a szervezet 30 000 kerületi lakosnak adott *ruházatot* és *több ezer élelmiszersomagot* jut-tatott el hozzájuk. De a természetbeni segítség élelmiszersomagok, bizonyos gyógyszerfeladások (Béres-csepp) és gyógyászati segédeszközök, ingóságok (pl. bútor) osztását is magában foglalta. Ugyanakkor már ebben a hőskorban elindítottak egy *innovációt a tolókcsiműhely* felállításával, mely az időseket

is érintette. A Nyugaton leselejtezett 2–3 tolókcocsiból új, kézivezérlésű és elektromos, többfunkciós tolókcocsikat hoztak létre, s évente több száz tolókcocsit gyártottak.

A szociális problémák súlyosbodása közelebb hozta egymáshoz az önkormányzatot és a máltaiakat. Mindkettőjük egyik súlyos gondja a nyugdíjasok elszegényedése és az idősök gondozása volt. 1992-ben ezért írásos szerződés keretében közösen nyitották meg a kerületben a nyugdíjasok számára létrehozott *Szociális Központ – és Ingyenkonyhát*, amely 200 nyugdíjasnak adott ebédet. A létesítmény üzemeltetésére az önkormányzat évi 3,6 millió forintot támogatást szavazott meg. A máltaiaknak a Kelta utcai Háziasszonyképző Szakiskolával kötött *szerződése értelmében* naponta négy diák segítette az ingyenkonyha működését. A szeretetszolgálat viszont rendszeresen adományokkal (pl. élelmiszer, ruha, egyéb naturáliák stb.) támogatta az iskolát.

A Szociális Központ – és Ingyenkonyha 1993-ban továbbfejlődött, amikor a tolókcocsiműhelyt – annak viharos fellendülése miatt – ide helyezték át.

1993 fontos a máltai szervezet idősgondozása szempontjából, mert ekkor elindították speciális, 2 éves idősgondozó tanfolyamukat is. A kezdeményezés több szempontból is újszerű. 1. A szervezet fiatal, 16 éves kallódó, képzettség nélküli munkanélküli lányok számára biztosította a továbbtanulási lehetőséget és olyan képesítést adott számukra, amivel mind a karitatív szervezeten belül, mind állami, önkormányzati, mind egészségügyi és szociális intézményekben, elsősorban az idősgondozásban elhelyezkedhettek. Ezzel két fontos problémán, a fiatalok munkanélküliségén és az idősök gondozásán enyhítettek egyszerre. 2. Alapvetőnek tartották, hogy az idősellátáson belül a korábban két teljesen külön kezelt területet, az egészségügyi ápolást és a szociális gondozást összekapcsolják. Az általuk képzett fiatalok segédápolói bizonyítványt kaptak és így számos, csak nővérek által végezhető ápolói feladatra jogosultak (pl. injekció-beadás, kivéve az intravénás injekciót). De el kellett látniuk azt a szociális tevékenységet is, amely egyébként a házi szociális gondozáshoz tartozott. Így a máltai szervezet már 1993-ban elkezdte annak a komplex idősgondozásnak a kialakítását, amelyet más feltételek között és más formában, de az önkormányzati területi gondozás is alapvetőnek tartott és később, 1997-ben meg is valósított (és amely miatt a területi gondozásba integrálták az otthonápolást).

Az önkormányzat fontosnak tartotta ezt a kezdeményezést. Két munkatársa folyamatosan tanított, s ezzel aktív részesévé vált és elősegítette a voluntáris, önkéntes szervezet részéről elindított szociális innovációt.

Ez a kezdeményezés párosult 1994-ben egy *technikai innovációval*. Ennek a gyökere ugyancsak 1993-ra nyúlik vissza. Az MTA Társadalmi Konfliktusok Kutatóközpontja külföldi pályázaton nyert pénz segítségével egy Magyarországon addig még ismeretlen szisztémát, az ún. vészjelző rendszert akarta Budapest egyik kerületében bevezetni. Az MMSZ Budapesti Központja felajánlotta fogadókészségét. Ugyanakkor jelezte, hogy ehhez a III. kerület önkormányzatától is kér segítséget. A korábbi évek tapasztalatai alapján a szervezet számára is világossá vált, hogy a legeredményesebben akkor működhetnek, ha állandó szövetségeseket keresnek. Az egyik legfontosabb part-

nerük így az önkormányzat lett. Ezt a szövetséget mindkét oldalról a külső körülményeken kívül (a szociális problémák növekvő trendje) az állami és nem állami szervezetek belső gondjai is elősegítették. Az önkormányzat a rendelkezésére álló pénzügyi források, munkaerő-struktúra birtokában, az adott infrastruktúra és a csak bizonyos ütemben fejleszthető keretek mellett nem volt képes a problémákkal egyedül megbirkózni. A máltaiaknál jelentkező egyik nehézség ugyanakkor a szervezet intézményesedéséből adódott. Ezt képtelenek voltak a rendelkezésére álló, zömében önkéntesekből álló munkaerővel megoldani, különösen nem az idősgondozásnál, ahol sem az idősök otthoni ellátását, intenzív ápolását, szociális gondozását, sem a más kerületekben a máltaiak által létrehozott bentlakásos intézetekben lakók gondozását nem végezhették pusztán önkéntesekkel.

A közös gondolkodás eredményeképpen 1994 őszén átadták a vészjelző rendszer *diszpécserközpontját*, valamint 30 időst elláttak vészjelző készülékkel a belső-óbudai részeken. Ezzel egyidőben a vészjelző készüléket kapók *átkerültek az önkormányzati házi gondozásból a máltaiak gondozásába*. A máltaiak a kétéves képzésen részt vett gondozókat alkalmazták, a házi gondozásban hosszú gyakorlattal rendelkező vezetővel. A kerületben így két egymással teljesen egyenrangú gondozóhálózat működött, egy állami és egy karitatív. A karitatív szervezet egyes ellátó láncszemei tökéletesen illeszkedtek az idősellátás más, a kerületen kívül található egységeihez, pl. bentlakásos otthonaihoz (idősothton elmeotthoni résszel, idősök számára létesített hajléktalan otthon). A karitatív szervezet által működtetett kerületi intézmények skáláján olyanok is találhatók, amelyek az önkormányzat ellátásából teljesen hiányoznak, s amelyek innovatív jellegüknel fogva az állami szolgáltatásnál többet tudnak nyújtani a rendszerbe kerülők számára. Ezért különösen fontos, hogy bár függetlenek voltak egymástól, mégis koordináltan tevékenykedtek. A koordinációt a házi gondozóközpont biztosította. Máltai gondozásba úgy kerülhetett valaki, ha a területi gondozásnál jelentkezett, s ott anyagi helyzetét rossznak ítélték meg.

A máltaiak alapnormája ugyanis – az önkormányzati ellátással szemben – az *ingyenes szolgáltatás*. A területi gondozás elfogadta ezt az elvet, és így a máltaiakhoz két szempont alapján kiválasztott „kliensek”, a *szegény és beteg idősök* kerültek.

A szervezet a szegénységi küszöböt a 20 000 Ft alatti nyugdíjnál – ez mintegy 10 százalékkal (1600 Ft-tal) több az átlagnyugdíjnál – húzta meg. E viszonylag „magas” küszöbre a tetemes rezszi miatt volt szükség, amit újabb kiadásként a közös költség terhelte.⁵

Az ügyeskedő idősök kiszűrése miatt a máltaiak minden „kliensükről” környezettanulmányt is készítettek. Amikor valamilyen szolgáltatást „alanyi jogon”, megkülönböztetés nélkül nyújtottak, a szegénységi küszöböt sokkal alacsonyabbra tették, mint pl. a Béres-cseppek esetében, amit ingyen kaphattott mindenki, akinek a nyugdíja 14 000 Ft alatt volt.

A kezdetekhez képest a szervezet *idősellátásának egésze* folyamatosan fejlődött, *önállósodott*.

Ellentétben az 1992-es indulással, amikor a közös üzemeltetésű *ingyenkonyha* kliensi körét az önkormányzat adta, ma az ide való bekerülés szinte

kizárólag máltai hatáskörben történik. Az önkormányzat „kilépését” a máltaiak szerint a nagyfokú kereslet és a kontroll hiánya idézte elő, ami miatt sok ügyeskedő, szemfüles, harcolni képes szegény kapott ellátást, és sok rossz helyzetben lévő idős esett ki a szolgáltatásból. Az akkor a rendszerbe került idősök egy része azóta fokozatosan kikopott, s helyüket a máltai szervezetnél az ingyenkonyhára közvetlenül jelentkező, *legrászorultabb* réteggel töltötték fel. *Utólag* azoknál is elvégezték a környezettanulmányt, akiket 1992-ben önkormányzati kérésre vettek fel. A rendszerből fokozatosan „kitették” az ügyeskedőket. Aki a máltai norma szerint nem jogosult ellátásra, azt otthon meglátogatták és igyekeztek meggyőzni, hogy van nála jobban rászoruló is. Az ingyenkonyhán 1996-ban étkeztetett emberek nagy része már saját normája alapján kapott naponta ebédet, bár továbbra is felvesznek az önkormányzattól, azok intézményeitől hozzájuk fordulókat. Különösen sokszor kéri az önkormányzat vagy egyes intézményei (pl. a családsegítő) a sürgősségi eseteknél a máltai szervezet segítségét, mivel az önkormányzati állami ellátó rendszer kezében nincsenek meg minden esetben a *krízis* megoldásokhoz szükséges eszközök.

A környezettanulmányokat mindig hozzáértő, megfelelő szakmai háttérrel rendelkező önkéntesek végzik: a) az önkéntesek ilyen szaktudást adó intézményekben tanulnak/tanultak (pl. a Bárcki Gusztáv Gyógypedagógiai Tanárképző Főiskola Szociális Munkáképzőjébe, az ELTE Szociálpolitikai Tanszékére járó diákok), b) az önkéntesek „belenőttek” a „környezésbe” (a szülei gyámügyisek), c) az önkéntesek a máltai szervezet saját, kétéves szociális és egészségügyi képzésén tanulják meg a környezettanulmány készítését. A hivatalos „környezés” egy *standard*, kb. 40 perces–egyórás kérdés-sorból áll. Nem használnak kérdőívet, mert a „papírtól” az idősök félnek. Az a hivatalt jelenti számukra, s a szervezet nem akarja a hivatal szerepét betölteni.

Az ingyenkonyha esetében az újonnan jelentkezőket a vezető méri föl. De csak kétséges esetekben megy ki „környezni”, s végzi a *standard*, hivatalos kérdezést, mert a jelentkezők többsége annyira „nyomorult”, hogy a vezető már ránézésre és rövid beszélgetés után el tudja dönteni, felvehető-e az idős, illetve belefér-e a keretbe.

Az étkeztetést már nem felügyeli az önkormányzat. Az ellenőrzés a máltaiak részéről történik rendszeresen. A szervezetnél minden területnek van egy felelőse, akinek feladata az *ellenőrzés* is. A szupervízió során rendszeresen, *hetente* kijárnak a területre és beszámolnak a vezetőségnek. Az ellenőrzés *komplex*. Beszélgetnek az intézmény vezetőjével, az ott dolgozókkal, az önkéntesekkel, az idősökkel. Megnézik a szolgáltatást és az ellenőrzésnek van egy adminisztratív, „hivatali” része is, amelynek során átnézik a gondozottak listáját. A szervezet *hierarchikusan* működik, de ezt rugalmassággal, gyors döntésekkel és megfelelő hangnemmel párosítják. A hierarchiából így addig nem érezni sokat, amíg a normákat mindenki betartja. A norma elhanyagolása azonban számonkérést von maga után.

Az adott intézmény vezetője saját területén belül maga dönti el, hogy miként ellenőrzi a szolgáltatást.

Az ingyenkonyha és az idősök klubja egy helyen, egy vezető felügyele-

tével működik. A klubot a szükséglet diktálta kényszerből, az akkori normák ismerete nélkül hozták létre. Eredetileg „csak” ingyenkonyhát terveztek. De az idősök már fél 10-kor megjelentek és du. 3-kor mentek haza. Az induló 170 fős ingyenkonyhából így alakult ki a 30 fős idősök klubja, akiket aktivizálni kellett és akiknek programokat szerveztek. Az utóbbi évben a szegényedés következtében az idősök közül sokan elviszik az ebédet, mert abból vacsorára is félre tudnak tenni. De közülük csak kevesen jönnek újból vissza, s ez gátolja a klub további fejlődését.

Ugyancsak egy vezetője van a *házi gondozó szolgálatnak* és a *vészjelző rendszernek*, amely helyileg az MMSZ Budapesti Központjának székhelyén kapott helyet. Az idősök házi gondozásba vétele ma is az önkormányzati területi gondozáson keresztül történik. A vészjelző rendszer 1994-es üzembehelyezése során az önkormányzati és a máltai gondozószolgálat között igen szoros, *egymást segítő együttműködés alakult ki*. Az *önkormányzati házi gondozó szolgálat a máltai normák* figyelembevételével vállalta a koordinálást. Ennek alapján az idős ember házi gondozás iránti igényét az önkormányzati házi gondozó szolgálatnál jelenti be. A koordinátor megvizsgálja a jelentkező jövedelmi helyzetét, családi körülményeit, s a leginkább rászorulókat átutalja a máltaiaknak. Vészjelző készüléket is csak a szegény vagy az egészségileg rászoruló kaphat. A jelentkezők egy részének egészségi állapota olyan súlyos, hogy a két ellátórendszer együttes segítségére van szükség.

Egy évvel a máltai házi gondozó szolgálat és vészjelző rendszer bevezetése után a szervezet tovább akarta fejleszteni a szolgáltatását. Ezért 1995-ben szociológiai felmérést finanszírozott, hogy az *idősök gondozási igényeit* feltárja. A kutatás egyben a *vészjelző rendszer és a gondozó szolgálat szupervíziójaként, felügyeletként* is funkcionált.

Végül is 1995-ben a vészjelző rendszert tovább bővítették, 45 időst láttak el készülékkel, majd ez a szám 1996-ra közel 70 főre emelkedett. A szupervízió hatására határozta el a szervezet a *komplex gondozást*: a szociális, egészségügyi, mentális gondozást és a szükséges kisebb karbantartási munkák elvégzését (pl. elszakadt függöny megvarrása). Ennek realizálását a központ bővítése (emeletráépítés, amellyel új tantermeket, bentlakásos diákszobákat alakítottak ki) tette lehetővé. Az eredetileg 1994-ben a földszinten, két kicsi szobában elhelyezett házi gondozó szolgálat és vészjelző központ ekkor költözött az emeletre. Ide telepítették azt a helyiséget is, ahol a karbantartó házimunkákat végezték el.

A *házi gondozó és alarm szolgálat* 10 alkalmazottnál kevesebbet foglalkoztat, viszont nagyszámú önkéntest tudnak a gondozásba bevonni, elsősorban a mentális gondozásnál számítanak az önkéntesek segítségére. 6 fizetett gondozóval, 2 éjszakai ügyeletessel és 13–15 önkéntessel látják el a feladatokat. Ez a gondozói struktúra lehetővé teszi a máltaiak másik alapvető normájának, a szociális, az egészségügyi és a mentális gondozásnak az együttes kezelését. A szervezet szerint a normáik szigorúbbak, mint az állami szektor normarendszere, mert minden esetben a tényleges szükségletet veszik figyelembe. Például ha kielégítetlen igényeket jeleznek, a szervezet máris újabb gondozót alkalmaz. Ha ezt valamilyen oknál fogva nem tudja megoldani, akkor kevesebb időst gondoz, de esetükben megvalósítja a hármas egységet.

1996- tól biztosítják az egészségügyi felügyeletet is nyújtó kirándulásokat a lakásukhoz kötött idősök számára havonta egyszer. Egyre inkább bevonják a mentálhigiénés feladatok ellátásába az önkénteseket, többek közt a kirándulásoknál. Megszervezik önkénteseikkel a rendszeres orvosi segítséget is.

Az 1997-es tervek között szerepelt a vészhívó rendszer újabb fejlesztése egy Békásmegyeri Alközpont kiépítésével, amit az ottani Szociális Központ és Ingyenkonyhához kívántak csatlakoztatni. Ez a Szociális Központ mind az aktívoknak, mind az idősöknek számos szolgáltatást nyújt. A tolokocsi-szerelő műhely, a családok hajléktalan-otthon, a ruharaktár mellett, amely az aktív korosztályt (is) érinti, az idős rendelkezésére áll: étkeztetés, idősklub, ruhaosztás, tolokocsi, és a tervek szerint itt is bevezetésre kerülő házi gondozás, valamint a vészhívó készülék. A szolgáltatások közül mind megvan, ami az önkormányzati területi gondozásban is megtalálható, de ezen túl a máltaiak természetbeni segítséget és teljesen új szolgáltatást (vészhívó készülék) is tudnak nyújtani. A vészhívó készülék iránt olyan nagy az igény, hogy több kerület megkereste a máltaiakat és tárgyalt velük a rendszer továbbfejlesztésének lehetőségéről. A modell nemcsak a fővárosban, de vidéken is egyre ismertebbé válik. Egy 1996-os szekszárdi vizsgálat szerint a mintabeli nyugdíjasok 15 százaléka hallott már róla és 46 százalékuk válaszolta azt, hogy egy ilyen készülék számára is biztonságot adna.

Mivel a szervezet az önkormányzati szolgáltatásokkal egyenrangú ellátást nyújt, azokat megfelelően képzett szakemberekkel, professzionális szinten végzi, számíthat az önkéntesek munkájára is, sőt az innovációban is elől jár, az önkormányzat egyre gyakrabban fordul a szervezethez segítségért.

Mint említettük, a szervezet normája a) a komplex, az idős fizikai, biológiai, mentális és szociális igényeit kielégítő ellátás, b) az egyes szolgáltatások közötti hiányok megszüntetése. Például fontosnak tartják az utógondozást, a kórházba vagy elfekvőbe került idős emberrel való törődést, látogatást, lehetséges rehabilitációját, mivel azt tartják, hogy az intézmény igen gyorsan hospitalizálja az idős embert.

Az idősellátás egészét a vezetőket leszámítva saját képzésű, fizetett teljes munkaidős gondozóikkal és segítő önkéntesekkel látják el. A gondozók a Szentágotthai János Egészségügyi Szakközépiskola és Szakiskola kihelyezett tagozatának hallgatóiként, a máltaiak kétéves képzése során segédápolói és szociális asszisztensi képzettséget kapnak, amivel fürdethetnek, sebet köthetnek, intramusculárisan injekciót adhatnak, gyógyszerrel adagolhatnak.

Az idősellátásban a máltaiak esetében az innováció mindig kényszerből indult el, lásd a fiatal munkanélküliség és az idősgondozás összekapcsolása az újtípusú képzés kialakításakor, az alarm rendszer bevezetése, az idősklub kialakítása, vagy a másik kerületben lévő igen magas színvonalú, egy- és kétágyas, összkomfortos, bentlakásos otthon létrehozása részben elmezavarral élő idősök számára, ami egy idős, felügyelet alatt lévő nő megsegítésével indult, s 20 fős bentlakásos otthon létrejöttével végződött. Az otthon 20 bentlakójára 10 alkalmazott, gyógytornász, orvos és pszichológus jut. Ez az alkalmazotti létszám magasabb a törvényben megállapítotttnál, mivel a törvényi szabályozásnál ez az – előírt – létszám 50 gondozottnál kezdődik. Az otthon

veszteséges. Mégis fenntartható, mert a szervezet az önkéntesek révén más intézményeinél némi megtakarítást ér el, amit ide átcsoportosít.

A máltai idősgondozásban (és az egyéb intézményekben is) a gondozók és a vezetők a kiégés ellen évi 2-3 alkalommal lelki trainingeken vesznek részt, amelyet külsős tart. A „külső szem” számos problémát átértékeltet és sok dologra ráébreszt. Ezért ezt nagy segítségnek tartják.

V. RÁSE

A RÁSE – Rászorultak Megsegítésére Alapítvány – 1991. január 14-ei bírósági bejegyzéssel jött létre. Nonprofit szervezet, amit eredendően az Óbuda Lakóterületi Egyesület 13 tagja hozott létre. Kizárólag önkéntesekkel dolgozik, a végzett munkáért semmiféle fizetséget nem ad.

Bár nemcsak az idősekkel foglalkozik, érdeklődése középpontjában mégis csak az a korosztály áll: kezdettől fogva tudatosan törekedett a kerület nyugdíjas klubjainak összefogására, a velük való érintkezés megteremtésére, hogy feltárhassa, kik azok, akik segítségre szorulnak.

Erőforrása kizárólag a gyűjtés, s bár egyes rendezvényeihez esetenként a helyi önkormányzat ad támogatást, alapvetően a privát szféra – egyes emberek és vállalkozások – támogatásai tartják el.

Fennállásának első két évében kimondottan kemény politikai küzdelmet kellett vívnia az elfogadtatásáért, mert azzal vádolták, hogy kommunista szervezet. Az időközben létrejött Idősek Tanácsa támogatóra talált a RÁSE-ban, és ma már szoros együttműködés alakult ki a két szervezet között (ma a Tanács elnöke a RÁSE elnöke). Az Idősek Tanácsának 24 tagcsoportja van a III. kerületben, és ez mintegy 3500 tagot jelent. Így a RÁSE a kerület közel harmincezer nyugdíjasának több mint tíz százalékára lát rá. E kapcsolatépítés egyik igen fontos állomása volt, amikor 1993 végén az Idősek Tanácsa (azaz a RÁSE – ahogy az aláírások és pecsétek tanúsítják) az önkormányzattal – a III. kerületi polgármesterrel – együttműködési egyezményt írt alá. Ettől kezdve – emögött természetesen a választási felkészülés is meghúzódott – a RÁSE és az önkormányzat között javult a viszony és az 1995-ös választások után kimondottan szorossá vált, annyira, hogy a RÁSE elnökét meghívták a Szociális Bizottságba. Itt nemcsak politikai okok játszanak szerepet, hanem a RÁSE tényleges tevékenysége, amit egyre jobban dokumentál, ahogy tanulja a publicitást.

Az alapításkor megfogalmazott célok a következők voltak:

- szociálisan rászorultak étkeztetésének ingyenes biztosítása;
- rászorultak gondozása, étel házhoz szállítása;
- takarítás, gyógyszerbeszerzés stb.;
- idősek klubszerű életének lehetővé tétele, meleg helyiség, olvasás, szórakozás.

Az Alapítvány székhelyén éveken át naponta 100 nyugdíjasnak biztosítottak ingyen ebédet, és reggelire tejet osztottak. Ez a tevékenység azonban 1996 óta egyelőre szünetel, mivel megszűnt az a cég, amely az étkeztetést támogatta.⁶

Karácsonykor évente ezernél több élelmiszersomagot osztanak ki. Rendezvényeikkel mozgósítják az adományozókat és programot biztosítanak az időseknek.

A RÁSE rugalmasan változtatja tevékenységét, ha kell, egyedi tanulmányokat támogat, ha kell, a rászoruló gyógyszereszlámláját vállalja át. A HÉRA alapítvány a fűtés és energia támogatását szervezi, a rászorulóknak nevében kitölti és benyújtja a szükséges iratokat. Ezt a gyakorlatot évek óta folytatja.

A RÁSE 1995 végén *Jubileumi Kiadvánnyal* jelentkezett: beszámolt az 1991–1995 közötti tevékenységéről és „forintosította” szolgáltatásait. Eszerint összesen 26 183 695 forintot fordított szociális célokra állami támogatás nélkül. Kiosztott 35 860 adag ebédet, több mint 2 millió forint értékben adott tartós élelmiszert, több mint 7 millió forint értékben új és használt ruhát, közel 600 000 forintot költött gyermektáboroztatásra, a HÉRA égő+energia-hordozók pályázattal 6 367 000 forint értékű támogatást szerzett. Társadalmi aktivistái összesen közel hatvanezer munkaórát fordítottak a szolgáltatásokra.

A Jubileumi Kiadvány tartalmaz még egy igen fontos információt, aminek azóta mind a kutatók, mind a helyi önkormányzat igen nagy hasznát veszik: mint már említettük, a RÁSE, kapcsolatai segítségével ingyenesen elkészítette a kerület szociális térképét. Ismeretes, hogy minden kerületben létezik választási térkép, ezt egybevetették kapcsolati rendszerükkel és 1995 nyarán több mint ezer idős kerületi lakos megkeresésével felmérést végeztek (amit azóta megismételtek). A felmérésből kiderült, hogy a III. kerületben Óbuda-Békásmegyer az elszegényedett családokkal, munkanélküliekkel és munkanélküli fiatalokkal jellemezhető. Óbuda-Újlakon viszont – tehát a kerület belső részén – előregedett, zömében magányosan élő kisnyugdíjasokból áll az idős korcsoport. A kerület nyugdíjas korcsoportjának átlagéletkora 72 év.⁷

Megjegyzendő, hogy a RÁSE szociális érzékenységét fenntartva nem csupán az idősekkel foglalkozik, hanem a Családsegítővel is jó kapcsolatot épített ki és 1996-ban Békásmegyeren már száz családot (440 fő, átlagban 2 felnőtt, 2 gyerek, a szülők átlagéletkora 35 év) is kifaggatott. Kiderült, hogy a rezszi levonása után az egy főre jutó átlagjövedelemből (nettó 9606 Ft, amiből az egy főre eső rezsiköltség 3507 Ft) kevesebb mint 6000 forint marad élelmiszerre, tisztítószere, ruházkodásra, iskolára, kultúrára. Ez naponta 198 Ft. Szociális térképe tehát a kerületi szociálpolitika egészének és nem csupán az idősgondozásnak nyújt értékes információt és segítséget.

A RÁSE felhasználja a helyi kábeltévé akciói meghirdetésére és támogatók toborzására, továbbá 1997. januárjában *Védőháló* címen kiadványt indított, amelyben hírül ad minden adományt, minden akciót. *Fórumot* teremtett az érintettek számára is, akik elmondhatják-leírhatják a karitatív tevékenységgel kapcsolatos gondolataikat. A RÁSE ma már az egyik legfontosabb feladatának tartja a kapcsolatépítést minden olyan nonprofit szervezettel, amely hasonló célokat – a rászorultak felkutatását és megsegítését – szolgálja. Legfőképpen azonban szoros együttműködést épített ki az önkormányzat szociális ügyekért felelős alpolgármesterével, szervezeteivel, de együttműködik a Vöröskereszttel és ma már a Máltai Szeretetszolgálattal is, valamint a teljes szociális gondozóhálózattal.

Ma a legfőbb gondja, hogy elapadtak az adományok, és ezért nem tudja újraindítani ingyenkonyháját, holott a tapasztalatok szerint szűkebb fizikai környezetben is száznál több embernek jelentene azonnali és nagy segítséget a napi egy meleg étel.

A RÁSE normája tehát az idősek társadalmi integrálása, s lehetőségeihez képest minél kielégítőbb szolgáltatásokkal való ellátása természetben és jogi vonatkozásban.

VI. Piaci szereplő

Az idősek számára rendelkezésre álló szolgáltatások tipológiája 1995-ben újból színesedett. Ekkor jelent meg a kerületben az IMS révén az országosan kísérleti jelleggel megindított *házi betegápolás*. A kerületben ekkor még teljesen új jelenség volt a piaci vállalkozóként végzett szakápolói tevékenység. A piaci szereplő jelenléte vizsgálatunkban inkább negatív képet mutatott. Tevékenységét csak az állami és a nonprofit intézményeken keresztül tudtuk értékelni, mivel maga a piaci szereplő – többszöri próbálkozás ellenére is – elzárkózott az interjú elől.

A piaci szereplők másik része nem szolgáltatóként, hanem mint a kerület többi nonprofit szereplője (pl. Vöröskereszt) *támogatóként van jelen az idősgondozásban. Alkalmi, évente visszatérő, de normához nem kötődő segítséget adnak* (pl. jutányos vásárlási lehetőséget egyes időszakokban, mint ruha-, cipő-, alsónemű-, papucs-, tisztítószer-, gyógynövényvásár húsvét és karácsony előtt; olcsóbb csoportjegy a színházakban).

Piaci ellátók egyébként az önkormányzati idősgondozásban is megjelennek. Amint jeleztük, az *étkezés területén* vállalkozók váltották fel az addigi tiszteletdíjas gondozókat.

VII. Összegzés

A kerületben sokrétű, vegyes – állami, nonprofit, piaci – modellben működő *idős-intézményrendszer* található. Az intézményes idősgondozás csaknem teljesnek mondható. Csupán a bentlakásos otthonok fajtái közül hiányzik a szociális otthon. Az önkormányzati idős-intézményekben az idős ember nyomonkövetése többnyire megtörtént, de ha szociális otthonba került – ami a kerületben nem működik – akkor ez a figyelemmel kísérés gyengült vagy megszűnt.

A rendszerváltozást követő időszakban, különösen pedig az utóbbi 4–5 évben a legszámottevőbb tartalmi-szemléleti változás az volt, hogy a mindenről gondoskodni kívánó állam, amely éppen ezért önmagát tekintette a legfontosabbnak, erről a törekvéséről lemondott, és ezzel a figyelem azok felé az emberek felé fordult, akiknek szükségük van a gondozásra, a szolgáltatásokra. A gondozó-központú magatartást tehát felváltotta a *gondozott-központú* szemlélet, és ezzel megnyílt az út a sokoldalú innováció, a különböző típusú szervezetek együttműködése előtt.

Mind az önkormányzati, mind a nem állami ellátóegységek folyamatosan innovációs modelleket allítanak fel, amelyek hatnak egymás működésére. Az önkormányzati idősellátás *volumene nagyobb*, mint a voluntáris szereplőké, *de 1994-től kezdődően az utóbbiaknál erőteljesebb* fejlődés érzékelhető. A nonprofit intézmények közül kiemelkedik a Magyar Máltai Szeretetszolgálat Budapesti Központja, amelynek igen sokszínű egységei közül kettő – a vészelző rendszer és a komplex otthoni ellátás – az eddigi magyar idősellátásból teljesen hiányzott. A nonprofit szervezetek alapvetően önellátóak. Nagyon fontos, hogy az önkormányzat és e szervezet között elindult a „kiszereződés” folyamata. Az 1992-es, az 1994-es és az 1995-ös szerződések egyre átfogóbbak, egyre jobban szabályozottak, egyre több területet érintőek voltak, s jelentős önkormányzati támogatást is magukban foglaltak.

A másik fontos szereplő a RÁSE. E szervezet és az önkormányzat közötti kapcsolat is folyamatosan pozitív irányban fejlődött, bár „kiszereződés” nem jött létre az önkormányzat és a RÁSE között, az előbbi egyre inkább számít a RÁSE szakmai segítségére, preventív munkájára, természetbeni hozzájárulására az idősgondozásban.

A máltaiak és a RÁSE mellett számos nem állami szereplő, a Vöröskereszt, az egyházak segítették az idősgondozást. A katolikus egyház és más felekezetek papjai és világi egyházi személyei révén hitéletet és bizonyos kapcsolati kört biztosítottak és a területi idősgondozásnak is támogatást adtak. Ebben a hagyományos egyházi-karitatív normák érvényesültek: az idősek, betegek, szegények megsegítése, támogatása, amit gyakorlatilag az erre vállalkozó önkéntesek mind magukénak mondtak.

Összességében elmondható, hogy a civil szervezetek, a karitatív és a piaci szereplők nagy segítséget jelentenek az idősgondozásban, mert bővítik a nyugdíjasok életterét, javítják életminőségét. Együttes jelenlétük, elsősorban az önkormányzat és a karitatív szervezetek együttműködése számottevően előmozdítja az innovációt, új gyakorlat kialakítását, a szükségletek jobb megismerését és az erőforrások hatékonyabb összehangolását az idősgondozásban, a szociális ellátás azon területén, amelynek a társadalom elöregedési folyamatával párhuzamosan már most is és a jövőben különösen mind több idősről kell gondoskodnia.

Jegyzetek

1 A nagyon beteg idős átlagban havi 30 óra gondozást kapott az egészségügyileg képzett gondozónőktől. Gyakorta ehhez jött havi 10 óra takarítás, amit a tiszteltdíjasok végeztek el, továbbá az ebéd házhoz szállítása. (Az ebédért a gondozottak külön fizettek. 20 százalékos térítési díjnál a nyugdíj 4 százalékát.) Az alacsony nyugdíjjal rendelkezők jó része közgyógyellátási igazolványt kapott. (Mégis számos gyógyszer esetében a társadalombiztosítás azt nem térítette meg.)

2 A pályázathoz számos dokumentumot kellett csatolni: az ÁNTSZ engedélyét, szakmai programot, szakmai képzésről az okiratok fénymásolatát, a programban részt vevők önéletrajzát, kérelmet, a dolgozók munkaszerződését, minden dolgozóra kötött felelősségbiztosítást, okmánybélyeget, a veszélyes hulladékok elszállításához kötött szerződés másolatát, nyilatkozatot az eszközök sterilizálásáról, az Egészségügyi Pénztár nyilatkozatát, hogy a betegeket egy bizonyos ideig finanszírozza, a területi gondozási központ részéről a textília mosatásának vállalását.

3 Például a máltaiak negyedévenként adtak az időseknek élelmiszersomagot, szükség szerint ruhát. Többször biztosítottak Béres-cseppet (pl. 1995 karácsonya előtt). Ugyanakkor a nyugdíjasház gondozói segítettek a máltaiaknak fizikai munka végzésében: egy festés után takarítani, vagy amikor az ingyenkonyha szakácsnője megbetegedett, átküldték az egészségügyi könyvvvel rendelkező szakácsnőjüket.

4 A nyugdíjasházban lakók között számos szegény volt, akinek „járt” a közgyógyigazolvány. Ennek ellenére átlagosan 1134 Ft, az ennél betegebbnek 2000–2500 Ft havi többlet gyógyszerkiadása volt. A magyar ingyenes gyógyszerek – pl. a Cordaflex – ugyanis nem enyhítették a tüneteket. 1996. május 1-jétől a köhögéscsillapítók kiestek a közgyógyellátásból. A gyógyhatású készítmények (a kamillát kivéve) ugyancsak térítéskötelessé váltak.

5 A lakótelepi, ma már saját tulajdonú lakások rossz állapota további anyagi terheket ró a bentlakókra.

6 Nem tartozik ugyan az idősgondozás körébe, de említésre méltó, hogy a RÁSE kezdettől fogva nyári táborozást szervezett a szociálisan hátrányos helyzetű gyermekek számára. 1992 és 1995 között több mint 150 általános iskolást nyaraltattak és közben létrejött a RÁSE Gyermeklánc Csoport.

7 Az 1995-ös első felmérésben a következő korcsoportokkal, létszámmal dolgoztak: 1896–1921, 1922–1928, 1929–1940, valamint 1941–1949 között születettek közül összesen 232 fő házaspár és 809 egyedülálló (tehát valamivel több, mint ezer fő).

Irodalom

Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság (1996), Statisztikai Évkönyv, 1995.

Orosz Anette*

ideje

Menekültek és menedékesek helyzete a Debreceni Befogadó Állomáson

I. Bevezetés

1. A probléma

1989 óta Magyarország a menekültügy szempontjából tranzit- és befogadó országgá vált. Természetesen 1989 előtt is voltak hazánkban menekültek és olyanok, akik esetleg állampolgárságot is kaptak, ám csupán ettől az időszaktól kezdve beszélhetünk a nemzetközi megállapodások értelmében folytatott menekültpolitikáról.

1988–1992 között a Magyarországra menekülők 99,2 százaléka (118 467 főből 117 549) és a százhatvankilenc államból érkezett bevándorlók 84,83 százaléka három országból érkezett: a volt Jugoszláviából, Romániából és a volt Szovjetunióból. A Jugoszláviából bevándorlóknak (4510 fő) csupán 0,7 százaléka, alig 32 ember kapta meg a magyar állampolgárságot.¹

Dolgozatomban a menekültek és menedékesek azon csoportjával foglalkozom, akik Debrecenben, a Menekültügyi és Migrációs Hivatal Befogadó Állomásán élnek. Arra természetesen nem vállalkozhattam, hogy a menekültügyet és a volt Jugoszlávia területéről menekülteket érintő minden problémát feltárjam. Így a dolgozatban az általános kérdések, problémák mellett nagyobb hangsúlyt kapnak a táborra és az itt lakók életkörülményeire vonatkozó tények. Bemutatom, hogyan működik ez a befogadó állomás, mennyire különböző az ott élő menekültek és menedékesek sorsa, élethelyzete.

A problémák feltárásához többféle vizsgálati módszert is alkalmaztam. A két fő munkamódszer a kérdőív és az interjú volt. Az interjúkat a tábor vezetésével, az Információs Csoport tagjaival, a Menekültügyi és Migrációs Hivatal Hatósági Osztály Helyi Szervének vezetőjével és munkatársával, valamint az ENSZ Menekültügyi Főbiztosság főbiztosával készítettem. Ezenkívül úgynevezett életútinterjúk készültek, amelyeket számtalan kötetlen beszélgetés előzött meg a menedékesekkel.

Közvetlen lakóhelyemen, Debrecenben működik az ország legnagyobb befogadó állomása. Itt a város lakosainak körében sok a félreértés, a tévhit,

* Orosz Anette a debreceni Kölcsey Ferenc Református Tanítóképző Főiskola hallgatója

az előítélet. A polgárok között elvégzett felmérés szerint abban a kérdésben, hogy Magyarország helyesen vagy helytelenül tette a menekültek és menedékesek problémájának, befogadásának vállalását, a vélemények az alábbi módon oszlottak meg: 30,7 százaléuk ítélte ezt egyértelműen helyesnek, míg 33,3 százalék egyértelműen helytelenítette. A különféle egyéb válaszok közül említésre méltó, hogy többen (12,8 százalék) gondolták úgy: „ha nagyobb gonddal fordulna a kormány a magyar lakosság felé, akkor helyes lenne, de így a saját lakosságunknak sem mindig tudunk megfelelő feltételeket biztosítani”. A befogadást emberi kötelességének 42,5 százalék, adója „elfecsérlésének” 26 százalék, jó politikai fogásnak 12,5 százalék tartotta a választ adók közül. Első érzésük a Befogadó Állomás lakóival kapcsolatban a sajnálat (37,5 százalék) és a düh (17,5 százalék) volt. Ezek az adatok is tükrözik, hogy szükség van a hiteles kép kialakítására a menekültekről és menedékesekről.

2. Menekült vagy menedékes

Azok az emberek, akik Debrecenben a Befogadó Állomáson élnek, nagyrészt menedékesek. De vajon miben különbözik ez a jogi megfogalmazás a menekült jogállásától? A menedékes nem politikai menekült, így nem vonatkozik rá az 1989. évi 15. törvényerejű rendelet. Az intézkedés I. fejezet 1. cikkének 2. bekezdése kimondja, hogy menekült az, „aki faji, vallási okok, nemzeti hovatartozása, illetve meghatározott társadalmi csoporthoz való tartozása, avagy politikai meggyőződése miatti üldözéstől, vagy megalapozott félelme miatt az állampolgársága szerinti országon kívül tartózkodik, és nem tudja, vagy az üldözéstől való félelmében nem kívánja annak az országnak a védelmét igénybe venni”. Ezzel szemben a menedékesek esetében csoportos üldöztetésről kell beszélnünk. Ők azért választottak másik országot, mert féltették életüket, menedéket kértek a befogadó államtól, határozatlan időre. Az ideiglenesség addig tart, amíg kibocsátó országuk helyzete nem rendeződik. A menedékesek, így a volt Jugoszlávia területéről érkezők is, azt a szándékukat fejezték ki az országba lépésükkor, hogy vissza kívánnak térni hazájukba. A menedékeseket nyilvántartásba veszik, ami nem jogállás, azaz nem jogszabályoktól meghatározott jogi helyzet.

A magyar jogi szótárból 1993-ig hiányzott a menedékes fogalom, csak „hazánkban ideiglenes védelmet élvező személy”-ként emlegette a politikai szakzsargon. Az a menekülthullám, amely 1991–1992 között érte el országunkat, már szinte csak menedékeseket jelentett. A menedékesek, mint ahogyan a jogi meghatározásból is kiderül, csak ideiglenesen tartózkodnak – jelen esetben – Magyarországon. Sorsuk három fő irányvonal mentén alakulhat:

- önkéntesen hazatelepednek;
- integrálódnak a társadalomba, menekült státust, menedékjogot szerezhetnek;
- letelepedhetnek egy harmadik országban.

II. Kik élnek a Menekültügyi és Migrációs Hivatal Debreceni Menekülteket Befogadó Állomásán?

A Debreceni Befogadó Állomáson elsősorban menedékesek élnek, közel százán (számuk pontosan 583).² (Ezt a számot a városban lakó debreceni polgárok többsége is hasonlóra becsülte, ám figyelemre méltó, hogy a kérdőívet kitöltők egyharmada több mint ezer fő menekült, illetve menedékes jelenlétére gondolt.) A nemzetiségi összetételről elmondható, hogy a táborban főként bosnyákok élnek (82,5 százalékban), ám jelentős még a vajdasági vagy egyéb más határon túli területről érkezett magyarok száma is (530 főből 51 magyar). A volt Jugoszlávia területéről érkezett délszláv nemzetiségűek együttesen 87,9 százalékát teszik ki a tábor lakóinak. Élnek romániai menekültek is a tábor területén, de a hivatalos adatok őket vagy a magyarok között, vagy az „egyéb” kategóriában tüntetik fel, így számuk pontosan nem határozható meg, mindenesetre a tábor lakóinak kis részét alkotják.

Egy közösséget nemcsak etnikai hovatartozása jellemez, hanem tagjainak neme és kora is. A debreceni táborban a nők és a férfiak aránya közel meg egyező, hiszen az 529 főből 298 a férfi és 231 a nő. Ami megdöbbentő, hogy legtöbb közöttük a 31–55 év közötti férfi. Korábbi jelentések és cikkek arról számoltak be, hogy a táborokból hiányzik ez a korosztály. Jelenlétük talán magyarázható azzal is, hogy 1995-ben is sok menedékes áramlott Magyarországra, közöttük többen olyanok, akik addig más nyugati országban vendégmunkásként dolgoztak. A menedékesek között végzett felmérések alapján a megkérdezettek közel fele (43,9 százalék) 1995 óta él országunkban.

A táborban élők harmada fiatalkorú, 0–18 év közötti. Ennek ismeretében a vezetőség is gyermekközelibb és gyermekközpontúbb programokkal és szolgáltatásokkal igyekszik kiegészíteni a menedékeseknek nyújtandó alapellátást.

III. A Debreceni Befogadó Állomás felépítése, munkatársai

Debrecenben 1995 januárjáig átmeneti szállásként működött a jelenlegi Befogadó Állomás; a Békéscsabai Befogadó Állomás Átmeneti Szállása volt. Szervezeti felépítése is jelentősen eltért a ma működő Befogadó Állomásától. A táborvezető *Tóth Ferenc* volt, ám a vezetés többi tagja Békéscsabán dolgozott és gyakran kétnaponta tették meg a Békéscsaba–Debrecen távot. Ennek ellenére a közös munkát eredményesnek mondták. 1995. június 30-a után alakult ki a Menekültügyi és Migrációs Hivatal Debreceni Menekülteket Befogadó Állomása mint önállóan működő állomás. Az igazgató *Szilágyi Zoltánné* lett, aki a mai napig vezeti, irányítja a tábor munkáját. Az akkori munkatársak közül sokan elmentek és helyükre újak kerültek.

A Menekültügyi és Migrációs Hivatal Befogadó Állomása Debrecenben a Sámsoni út 149. szám alatt működik. Az önkormányzat tulajdona, az egykori szovjet laktanya épülete ad otthont 1995. augusztus 11-e óta a mene-

dékeseknek. A táborban jelenleg közel hatszáz menedékes él, akik többnyire a volt Jugoszlávia területéről menekültek hazánkba, 1991 óta. (A tábor maximális kapacitása 1500 fő, ám a létszám soha nem érte el ezt, eddig a maximálisnak az 1995. novemberi létszámot, a 868 táborlakó elszállásolását tekintik.) Ezek az egyedülálló emberek, illetve családok azóta több magyarországi táborban éltek, és azok felszámolásával, illetve átcsoportosításával kerültek a mai legnagyobb Befogadó Állomásra, Debrecenbe. Ide kerültek a nemrégiben felszámolt nagyatádi tábor lakói is.

A Befogadó Állomáson külön világot talál az, aki bepillantást nyer a menedékesek és az ott dolgozók életébe. Külön önkormányzat, iskola, óvodai csoport, könyvtár, orvosi rendelő, ebédlő és klub működik.

A tábor területén három különálló épületben laknak menedékesek. A 104-es épületben 154 fő, a hatos épületben 331 fő, míg a Karanténban (ami egykor valóban karantén volt, innen a neve) harminchárman élnek. További négy ember lakik a porta mögött található gondnoki szobában. (Ezek az adatok állandóan változnak, hiszen újabb kapcsolatok miatt naponta történnek el- és összeköltözések.)

1. A porta és a látogatószoba

A porta épületében található a látogatószoba, ahol bármelyik menedékest látogató családtag vagy barát megszállhat, három éjszakán keresztül. A szállásért fizetnie kell, ám olyan ellátást, mint a táborlakók, nem kap, a tábor területén nem tartózkodhat. A három nap leteltével a szociális munkások segítségével találhat olcsóbb szállást magának, ha igényli. A látogatószoba fontos kapocs a menedékesek számára. Ezért is okozott akkora problémát, amikor Junbert Béla, a Menekültügyi és Migrációs Hivatal főigazgatójának utasítására ezeket a szobákat augusztusban az összes táborban bezárták. Az igazgatónő Debrecenben újra engedélyezte a látogatók számára a fenti feltételekkel a szállást, ám a menedékesek még mindig nehezen fogadják el, hogy hozzátartozóiknak nincs szabad bejárásuk a táborba.

Az épületben található még a gondnoki szoba, mellette osztják a különféle holmikat (például papucsot, tisztálkodási és tisztítószereket stb.). Kéthetenként osztanak tiszta ágyneműt. A gondnok feladata ezenkívül még az is, hogy a menedékes rendéssel együtt segítsen a szobabeosztásoknál, illetve bármilyen kár esetén elhárítsa a hibát. Az épületben lakik egy család is, akik Romániából jöttek, jelenleg státusosok, azaz menekültek.

2. A 104-es épület

ISKOLA, KÖNYVTÁR ÉS GYERMEKFELÜGYELET

A porta mögött a 104-es épület a kulturális élet színtere, itt vannak a lakószobák és itt dolgozik az információs csoport is. Itt működik az iskola, ahol a bosnyák tanterv szerint oktatják délelőtt a felsősöket, délután pedig az

alsósokat. A délelőtti és délutáni időpontok váltott oktatást jelentenek, kéthetes rendszerességgel. Az iskola osztályaiba, ami 18 osztályt jelent, 87 tanuló jár, nap mint nap. Tanulnak a gyerekek bosnyácul (korábban nem használták ezt a nyelvet, hanem csak a szerb-horvátot, mára azonban bosnyák nyelvkönyvekből tanulnak az iskolások), matematikát, idegen nyelvként angolt és németet, történelmet, földrajzot, fizikát, kémiát, biológiát és rajzot. A tanári kar igen vegyes, hiszen vannak olyanok, akik hivatásuknál fogva pedagógusok, és vannak, akik csak szívességből vállalták, hogy tanítják a gyerekeket. Néhány magyar származású gyerek a táboron kívül jár iskolába, ahol a magyar Nemzeti Alaptanterv szerint folyik az oktatás. Szállításukról, illetve iskolai felszerelésükről a tábor vezetősége gondoskodik. Ők az oktatási intézménynek megfelelő bizonyítványt kapnak. A táborban tanulóknak a Bosnyák Nagykövetség jelzésével ellátott, félévi és év végi bizonyítványt adnak munkájukról. Ebben szerepel, hogy az adott iskolai évet hol és milyen eredménnyel végezték el. Szombaton és vasárnap sem kihalt az iskola épülete, hiszen a 13 gimnazista ekkor szerzi az ismereteit. Ők a fent említett tárgyakon kívül filozófiát is tanulnak. A gimnázium még igen friss élmény a tábor életében, hiszen idén novemberben indult. Ezért még nem tudok konkrét eredményeket leírni erről.

Itt működik egy könyvtár is, ahonnan mindenki kedve szerint válogathat. A könyvtár felszerelését az Amerikai Békehadtest által elnyert 500 000 forintból vásárolták, és azóta is folyamatosan bővítik. A hagyományokkal ellentétben ebben a könyvtárban sportszereket is lehet kölcsönözni a különböző idegen nyelvű (elsősorban angol) könyvek és hangkazetták mellett. A könyvtárosi feladatot az egyik tanárnő férje vállalta fel. A könyvtárszoba ad helyet az angol nyelvóráknak is, amelyeket szintén a Békehadtest önkéntesei tartanak, igény szerint, az érdeklődőknek.

Ebben az épületben működik az óvodai közösség is, amely inkább gyermekfelügyeleti szolgálatnak nevezhető. Egy képesítés nélküli asszony (akit mégis óvónőnek hívnak) vigyáz a gyerekekre, 9 és 12 óra között. Szakképzettségét (szakképzetlenségét?) feledteti, hogy nagy szeretettel és odafigyeléssel bánt a kicsikkel. Mindenki visz magával valamiféle tízórait, amit azután közösen fogyasztanak el. Vegyesen járnak ide bölcsődés és óvodás korú gyerekek. Az óvónő tanítgatja is őket, így a gyerekek már a napok és hónapok neveit is tudják. A táborban szeretik ezt a közösséget, hiszen mindenki szívesen és jókedvvel jár ide.

AZ INFORMÁCIÓS CSOPORT

A 104-es épület mögött áll még hat úgynevezett mobil. Ezek a konténerszerű épületek ENSZ-adományok, amelyek szükség esetén lakóhellyé alakíthatóak. A hat mobil azonban jelenleg raktárként üzemel, elsősorban ruhaneműt tárolnak benne.

A 104-es földszintjén dolgozik az Információs Csoport. Négy szociális munkás végzi itt a munkáját, tolmács segítségével.³ A 27-es szobában mindennap van ügyfélfogadás, 9,30–12 és 13–14,30 között. (Pénteken csak délig.) Ez a hivatalos munkaidő, ám amíg közöttük voltam, egyszer sem ta-

pasztaltam, hogy ügyfélfogadási időre hivatkoztak volna, amikor egy menedékes valamilyen problémájával felkereste őket az adott munkaidőn kívül. Az átlagos ügyfélforgalmuk naponta 50–80 kliensre tehető. Ez persze felduzzad, ha postát vagy egyebet osztanak. Mindig segítenek, ha tudnak. Ők osztják ki nap mint nap a postát, a férfiak részére havonta a borotvát és a borotvahabot, az ebédjegyeket, esetenként a ruhaneműt és az egyéb adományokat. Ők intézik a hivatalos levelezéseket, illetve segítenek ebben azoknak, akik saját maguk szervezik dolgaikat. Az Információs Csoport tagjai intézkednek arról, hogy a közérdekű információk eljussanak a táborlakókhoz, megszervezik, hogy azokat a hangosbemondón keresztül mindenki hallhassa. A csoport szervezi meg a programokat a táborlakók számára, rendezvényekre viszik a menekülteket és csatornákon keresztül. Próbálnak adományokat szerezni, különböző forrásokon és csatornákon keresztül. Nekik kell intézkedniük halálesetkor a halotti bizonyítvány kiállításáról, és születésekkor a születési anyakönyvi kivonat megszerzéséről. Ezenkívül mind a négy szociális munkás a saját területén személyes látogatásokat is tesz. Egymás között felosztották és végigjárják a szobákat. Érdeklődnek az ottlakóktól gondjaik, örömeik felől, megpróbálják megoldani problémáikat. Egy látogatás alkalmával több családhoz és egyedülálló emberhez is benéznek.

3. A hatos

A másik lakóépület szinte folytatása a 104-esnek, de nincsenek összekötve. Itt lakik a legtöbb menedékes, és ezért itt van a legtöbb konfliktus is. Sok gond volt a tisztasággal, higiénéjával, és még mindig gond a tolerancia hiánya. Ennek ellenére mondhatni ez a „főépület”, hiszen sok fontos helyiség kapott itt helyet. Van itt imaszoba, fodrászműhely, tévészoba, bolt, és az alagsorban működik a tábor tmk-műhelye is. Az épület maga igen furcsa elhelyezkedésű – a szinteltolódások miatt könnyen eltévedhet a gyakorlatlan látogató. A szociális munkásokkal tett közös látogatás alkalmával voltam abban a helyiségben is, ahová a Békehadtestnek leadhatják az asszonyok a kötött holmikat. Ezeket a szervezet kérésére készítik, az értékesíti, és ebből külön jövedelemhez jutnak a kötni, horgolni tudók.

SZOLGÁLTATÁSOK: TÉVÉSZOBA ÉS BOLTOCSKA...

Az épületben több tévészoba van, ahol a műholdas adások révén a menedékesek hazai hírekhez és információkhoz juthatnak, emellett a különböző idegen nyelvű műsorokat is nézhetik, korlátozás nélkül. A kapcsolattartást hazájukkal és nyelvükkel segítik még a követségekről kapott folyóiratok, újságok is. Több vállalkozó szellemű lakó nyitott a szobájában vagy a szobája közelében egy kisebb boltot, „boltocskát”. A kicsinyítő képző használata a jelen esetben azért is indokolt, hiszen ezek az üzletek alig néhány négyzetméteresek. Különböző fontosabb élelmiszereket kínálnak, közel azonos áron. Többségük a táborban élő idősök és betegek miatt fogott vállalkozásba, hiszen ők nem járnak ki a városba, viszont nekik is szükségük van ezekre

a termékekre. Zöldségeket, élelmiszereket árulnak, és elengedhetetlen áru a cigaretta. A hatos épületben van egy borbélyműhely, ahol a forgalom a tulajdonos szerint ingadozó. Ő maga is táborlakó, s női és férfi vendégek egyaránt megfordulnak nála. Az épületben van imaszoba is, ahol a hívők (muzulmánok) vallásukat gyakorolhatják. A szobában szép imaszőnyeget helyeztek el. Ebben a hónapban érkezett egy új hodza (mohamedán pap, hitoktató), aki hittant is tanít az iskolában, hetente kétszer. Ő készíti fel a híveket a vallási ünnepekre, így a közelgő Ramadánra is.

A LAKÓK ÉS SZOBÁIK

A szobák mérete nagyjából egyforma, berendezése és tisztasága, otthonossága a lakójától függ. Némelyikben hangulatos kötött terítők, rendben tartott ágyak és szekrények sorakoztak a falak mellett. Másokban azonban áporodott a levegő, a sarokban össze-vissza heverő batyuk, a korábbi lakhelyeken megszokott lepedőfalak csak fokozzák a rendetlenséget. Ezekben a szobákban általában egyedülálló idősek laktak, de a jelenség máshol is megfigyelhető volt. Több olyan személy is van a lakók között, akinél kényszermosdatást kellene alkalmazni, de gyakran ez is hiábavaló, haszontalan beavatkozás lenne a tisztálkodási szokásaikba. Ezek a táborlakók gyakran elcserélik vagy eladják a tisztálkodószereiket, hiszen nekik „nincs szükségük rá”. Gyakori csereeszköz a cigaretta.

Az önkormányzat hatására a hatosban mára már a folyosókon is rend uralkodik, hiszen elmondások szerint addig a beosztást nem mindenki vette komolyan, és gyakran nem lehetett lakóépülethez méltónak titulálni a folyosókat. A szintek folyosóit az ott lakó menedékesek tartják rendben. A mellékhelyiség és a zuhanyzó tisztántartása a takarítók feladata. Ők is menedékesek, de ezért a munkájukért fizetést kapnak.

4. Az egészségügyi ellátás

A hatossal szemben van az egészségügyi részleg, amely két fő részből áll. A Nagyatádról átköltöztetett elme-szociális otthon az orvosi rendelővel egy épületben, az emeleten működik. Az otthon nemrég, december elején költözött át Debrecenbe. A feladat ellátására újabb egészségügyi dolgozókat vettek fel, és végre lehetőség nyílt arra is, hogy a debreceni tábor korábbi lakói közül a rászorultak az otthon lakói legyenek. A kórtermek mellett az emeleten működik egy külön vizsgálószooba és egy étkező. Így az inaktívak kezelése és ápolása is könnyebben megoldható. Az előzetes felmérések szerint még akkor küldtek Nagyatádról egy statisztikát, amikor várták az elme-szociális részleget. Eszerint az ápolásra szorultak átlagéletkora 45–50 év közé tehető. Még vannak tisztázatlan kérdések. Az egyik, hogy kinek kell vállalnia az otthon lakóinak gondnokságát, hiszen vannak közöttük beszámíthatatlanok is. A jelenlegi helyzet szerint ezt is a szociális munkások feladatának kell tekinteni, de még nincs végleges döntés.

A gyógyszereket szintén ebben az épületben tárolják, hiszen szükség ese-

tén így a legkönnyebb hozzáférni. A rendelő felszereltsége igen jónak mondható, így a különböző szakorvosi kezeléseknek is megfelel. Az egészségügyi ellátást speciális szakorvosi rendelések teszik teljessé. Az állandó nővérszolgálat folyamatosan rendelkezésre áll. Gyermekorvos szerdán és pénteken (10-től 12-ig) érkezik, ezeken a napokon nőgyógyászati rendelés (13-tól 15-ig), illetve általános tanácsadás (9–12 óráig) is várja a menedékeseket. Hétfőn és csütörtökön 15–17 óráig belgyógyász rendel, kedden és pénteken 8–13.30 között ideggyógyász vizsgálja a betegeket. Ha azonban valakinek máskor sürgős kezelésre, esetleg speciálisabb ellátásra van szüksége, a városi rendelőkbe, illetve kórházba szállítják.⁴

5. A „parancsnoki”

A lakóépületek mögött helyezkedik el az igazgatóság épülete, ahogy a táborban hívják, a „parancsnoki”. Korábban ebben az épületben dolgoztak a szociális munkások is, ám a menedékesekhez való közelség miatt kerültek a 104-esbe az idén. Itt végzi munkáját a tábor vezetősége és a gazdasági egység is. Ők elsősorban a tábor dolgozóinak bérét és egyéb pénzügyi elszámolásait intézik. De természetesen ők foglalkoznak azokkal a menedékesekkel, akik a tábor területén dolgoznak és a Befogadó Állomástól kapják a fizetésüket. A tolmácsok és a gondnokok, valamint a titkárság is ebben az épületben van.

Közvetlenül az igazgatónő alárendeltje a két igazgatóhelyettes. Közülük az igazgató távollétében a gazdasági igazgatóhelyettes az első számú helyettes. A másik helyettest nevezhetjük az általános helyettesnek, hiszen az ő felügyelete alatt működik a konyha, az egészségügyi részleg, a gondnokság, a tmk és a rendészet is. A gazdasági igazgató hatáskörébe tartozik a titkárság, a könyvelő, a pénztár és az informatikus munkatárs. Közvetlen igazgatói irányítás alatt áll még az Információs Csoport vezetője is, valamint a belső ellenőr.

IV. A „Helyi Szerv”

A Befogadó Állomáson működik a Menekültügyi és Migrációs Hivatal Hatósági Osztályának Helyi Szerve is. Ők a tábortól függetlenül, de a dolgozókkal egyetértésben végzik munkájukat. A rendőrséghez tartozik, valójában a Hajdú-Bihar megyei Rendőrkapitányság önálló alosztálya a Helyi Szerv. Társintézményüknek lehet nevezni az Idegenrendészetet – mondta Nagy Sándor, megbízott vezető.⁵ Feladatuk tulajdonképpen a menedékesség elnyerésének folyamatában az első lépések rendezése. Amikor egy külföldi belép az országba, és kijelenti, hogy menekül az országból, a hatósághoz fordul, akik a Helyi Szervekhez irányítják. Működik ilyen Budapesten, Bicskén, Szegeden, Nyíregyházán, Békéscsabán és Debrecenben. A Helyi Szerveknek azt kell megvizsgálniuk, hogy valóban személyes üldözöttségről van-e szó. A határ átlépését követő 72 órán belül a hatóságok (általában a határőrség)

ehhez az alosztályhoz irányítják a védelmet kérőket. A Helyi Szerv minden esetben személyes meghallgatást biztosít mindenkinek. Ezután kerülnek ezek az emberek a Befogadó Állomásokra, ahol tulajdonképpen átmeneti szállást kapnak, míg az ügyük nem rendeződik. Minden esetben egészségügyi szűrővizsgálaton kell részt venniük, s amíg ennek nincs meg az eredménye, addig karanténban maradnak. Ezután a táborokban várják meg a döntést a sorsukról. Ha megkapják a menekültstátust, akkor joguk és lehetőségük van a befogadó állomáson tartózkodni, de ellátásuk gondjai már nem a Helyi Szerveket, hanem a táborokat terhelik.

A Debreceni Befogadó Állomáson majdnem mindenki menedékes, hiszen ők ideiglenes védelmet kaptak a magyar államtól. Az, hogy ez az ideiglenesség meddig tart, jelenleg nincs törvényileg szabályozva, de készül ilyen tervzet.

A Helyi Szerveknek vizsgálniuk kell, hogy ki milyen minőségben léphet be az országba, és meddig maradhat.

A Helyi Szervnek feladata, hogy a különböző sérelmekkel, panaszokkal hozzájuk fordulókat segítse. Továbbá ők azok, akik betörések (vagy egyéb bűncselekmények) során a rendőrséggel együttműködve előkészítik a kivizsgálást. A rendbontásokat, szabálysértéseket ennek a szervnek kell kivizsgálnia. A szóváltásoknak és enyhébb verekedéseknek kevésbé az etnikai ellentétek az okai, inkább az összezárttság vezet a kisebb nézeteltérésekhez.

A menedékesek ellen semmiféle szankciót nem lehet érvényesíteni, legfeljebb annyit, hogy néhány napig megvonják az ideiglenes tartózkodási engedélyét, amely nélkül nem hagyhatja el a tábor területét. Egyetlen menedékes él itt, aki jelenleg is előzetes letartóztatásban van a börtönben, emberölési kísérlet miatt. Őt azonban nem lehet kiutasítani az országból, mert ezt sem szabályozza törvény.

Ha a menedékes hosszabb időre el akarja hagyni a tábor, akkor erre a Helyi Szerv adhat engedélyt. Hazautazáskor okmányokat is biztosítanak a táborlakóknak, hiszen ez a szerv adja ki az egyszeri hazautazási engedélyt is, amennyiben a menedékes nem rendelkezik útlevéllel. Az útlevelet azonban mindenki egyénileg próbálja megszerezni, a Helyi Szerv ebben alig tud segíteni, hiszen ezt az okmányt a megfelelő követségeken állítják ki.

V. A táborlakók mindennapjai

A mindennapokkal kapcsolatos legnagyobb tévhit a tábor falain kívül élők körében talán az, hogy ezek az emberek nem hagyhatják el ideiglenes lakóhelyüket, a Befogadó Állomást. Ez azonban nem így van. Mindennap szabad kijárásuk van, reggel 5 órától egészen este 23 óráig. Lehetőségük van arra is, hogy az éjszakát ne a táborban töltsék, de ezt előzőleg be kell jelenteni a Helyi Szervnél.⁶

1. Egyetlen kötött program: az étkezés

A táborlakókat, mint menedékeseket megilleti a napi háromszori étkezés. Ezenkívül jár még minden menedékesnek a fűtött szállás és az orvosi ellátás.⁷ Minden étkezésre másfél óra áll rendelkezésükre. Így reggelizni 7.00 és 8.30 között, ebédelni 12-től 13.30-ig, vacsorázni pedig 17-től 18.30-ig lehet. Az étkezések az ebédlőben zajlanak. Külön helyiségben esznek délben a menedékesek és külön helyiségben a tábor dolgozói. Az étel azonban azonos, csupán annyi a különbség, hogy a munkatársak „A” és „B” menü között választhatnak. Az „A” menü mindig megegyezik a menedékesek aznapi ételével, és a „B” menü leveze is ugyanaz. Külön étkezési rendszer szerint esznek az egy évnél fiatalabb gyermekek. Azok, akik a normál étkezési rendszer szerint fogyasztanak reggelit, ebédet és vacsorát, gyakran elégedetlenek a kosztal. A bosnyákok, muzulmán nép lévén, nem esznek sertéshúst. A táborban az étkeztetésnél ezt a körülményt feltétlenül figyelembe kell venni, hiszen a táborlakók 82,5 százaléka ehhez a népcsoporthoz tartozik. Így nem főznek disznózsírral, és nem készítenek húsételeket sertésből. A húskonzervek összetételére is kényszeresen vigyáznak, nehogy olyat kapjanak a menedékesek, amelyben szalonna, esetleg sertézsír van. A táplálkozás változatosnak mondható, azonban sokan kifogásolják, hogy túl sok a rizs és a makaróni vagy az egyéb tésztaféleség. Tapasztalataim szerint azonban gyümölcs- és zöldségfélék is gyakran szerepelnek köretként, vagy főételként elkészítve. Az adagok mennyisége néha kívánnivalót hagy maga után, sokan kevésnek tartják, ez azonban nem mindennapos. Az étkezések után többször tapasztaltam, hogy a lakók tucatszám viszik fel szobáikba a kenyeret. Erről a tábor dolgozói tudnak, a főétkezések utáni éhségét bárki csillapíthatja hideg étellel.

A konyhán menedékesek is dolgoznak, és az ebédjegyeket, illetve a rendet menedékes rendészek felügyelik.

2. Foglalkoztatási és munkalehetőségek

A menedékesek ezeken az étkezéseken kívül maguk alakítják programjukat, mindennapjaikat. Vannak, akik reggeli után vagy már előtte munkába állnak a városban. De van olyan is, aki egész nap a tábor területén marad, hiszen vagy odaköti a munkája, vagy – ahogyan nagyon sok esetben előfordul – gyermekét, gyermekeit neveli. A kisebbek, akik még nem mehetnek óvodás korú társaik közé, szüleik gondoskodására szorulnak. Igaz, gyakran előfordul, hogy a klasszikus családi szerepek felborulnak, attól függően, hogy az anya vagy az apa tudott munkához jutni. Ha valaki tartósan nem talál elfoglaltságot, amire sok példa van a menedékesek között, ez gyakran okozhat pszichés gondokat. Nehéz utólag kideríteni, hogy valaki már régóta küzd efféle gondokkal, vagy a háború és annak következményei okoztak törést az életében, a táborbeli bezártság, a foglalkoztatás hiánya, esetleg az említett hatások összessége miatt szorult vagy szorulna orvosi kezelésre.

A táborban is foglalkoztatják a menedékesek egy részét. Jelenleg kb. nyolcvanán dolgoznak a táboron belül, így a konyhán, illetve a rakodásnál

segítenek, hiszen Nagyatádról minden átkerült Debrecenbe, mert itt van az országos raktár. Vannak menedékesek, akik tolmácsként, takarítóként munkálkodnak a Befogadó Állomáson. Az állandó megbízási szerződéssel dolgozók keretszáma ötven. Ők havonta kapnak fizetést, melynek bruttó összege 5500 forint. Az a további harminc fő, aki a nagyatádi költözködésnél dolgozott, órabért kapott az elvégzett munkája után. A tanárok és az óvónő is kap havonta bért, amelynek összege változó. Az igazgató 20 000, az óvónő 8000 és a tanárok egységesen 15 000 forintot kapnak.

A menedékesek szakmát is tanulhatnak. A Debreceni Befogadó Állomás kapcsolatban áll a Debreceni Regionális Munkaerőfejlesztő és -Képző Központtal (DRMKK), és idén szeptembertől négy tanfolyamon vehettek részt az érdeklődők. Negyvenheten tettek sikeres vizsgát a villanyszerelő nehézgépkezelő, fodrász- és varrótanfolyamok valamelyikén. Korábban már tíz hasonló program fejeződött be sikeresen a tábor és a DRMKK együttműködésében.

AZ UNHCR (EGYESÜLT NEMZETEK MENEKÜLTÜGYI FŐBIZTOSSÁGA) ÜZLETI SEGÉLYPROGRAMJA⁸

1996 novemberéig mintegy ötezer délszláv személy maradt Magyarországon, de közülük csupán ezren élnek napjainkban menekülttáborokban. A menedékesek jogi helyzete nem teszi lehetővé, hogy legálisan munkát vállaljanak, ezért az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának főbiztosa, Philippe Labreveux segélyezési programot indított azok számára, akik magánszállásokon élnek. Hogy miért ők a megcélzott réteg? Azért, mert az ENSZ-nek határozott álláspontja, hogy a menedékeseket integrálni kell a társadalomba. A segélyezési program így a következőkre irányul:

- rövid távon növelni kell a magánszállásokon élő menekülteknek nyújtott készpénzes támogatást (jelenleg minden táboron kívül élő menedékes hetente 1500 forint segélyt kap);
- középtávon (1 év) biztosítani kell számukra az eszközöket, hogy önelátóvá válhassanak;
- segíteni kell a táborban lakó menekülteket, menedékeseket, hogy magánszállásokra költözhessenek.

A megállapodás-tervezetet a Magyar Köztársaság kormánya 1995 májusában aláírta. Amikor az UNHCR döntése értelmében pénzalapot hozott létre a menedékesek kis- vagy családi, illetve magánvállalkozásainak támogatására, még nem tudta megjósolni a program fogadtatását és sikerességét, ez csak a projekt végrehajtásakor derült ki. Az ENSZ programja egyértelműen segélyként és nem kölcsönként nyújt pénzbeli támogatást. A segélyfelosztás feltétele az önellátóság, amelyet egy kisvállalkozás alapítása vagy fejlesztése révén kell elérni; tehát bizonyos idő múlva a menedékeseknek csökkenni fog a készpénzes juttatások összege. Így az UNHCR visszaszerezheti úgymond a segélyt, nem ad ki több pénzt. Az üzleti segély összegét 21 000 forintban maximálták.

A projekt napjainkban is működik Dél-Magyarországon, és elsősorban (a segélyek 50 százalékában) a mezőgazdasági és állattenyésztési tevékenység

fejlesztésére osztják ki. Itt meghatározták a bázisszinteket is, amelyek különböző tevékenységi formák során az önellátáshoz szükségesek (pl. 2–3 tehén; 5–6 koca, 20–25 anyanyúl; 30 méhcsalád stb.). A további segélykérők között gyakran fordultak az ENSZ-hez kisiparosok és kézművesek. A pályázatok elbírálásában és előkészítésében a Máltai Szeretetszolgálat működött és működik közre. A pályázókkal minden esetben nyilvános beszélgetést folytat a bizottság, így elkerülhető, hogy bárki valótlan tényekre hivatkozzon társai előtt.

Jelenleg a Debreceni Befogadó Állomás lakói ebben a programban nem vehetnek részt, hiszen táborlakók. Mégis fontosnak vélem, hogy ismerik, tudnak a projektről, hiszen amennyiben körülményeik úgy adódnak, hogy kiköltöznek a városba, rögtön a segélyre jelentkezők között szerepelhetnek.

3. Gyereknek lenni...

A családi kapcsolatok fellazulnak, hiszen sok egyedülálló ember él a táborban, és a barátságok gyakran erősebbek egy-egy családi kapcsolathoz képest. A megfigyelések szerint a legjobban a kisbabás várandós anyukák tartanak össze. A gyerekek azok, akik talán a leghamarabb találhatnak vissza a régi életükhöz, hiszen iskolába, óvodai közösségbe járnak, hasonló korúakkal vannak együtt nap mint nap. Ám az áprilisban megrendezett rajzversenyen, amelynek témája „Milyen házban szeretnél lakni?” volt, megrendítő rajzok születtek. Talán azért könnyebb alkalmazkodniuk a gyerekeknek, mert a menedékesnek járó alapellátáshoz nagyon sok olyasmit tesz hozzá a Debreceni Befogadó Állomás vezetősége, ami elsősorban a gyerekeket részesíti előnyben, rájuk van jó hatással. Ilyenek például a szervezett sportprogramok, a kézművesszakkör, az uszoda, a mozi- és színházlátogatás, az egyéb kirándulások szervezése.

A gyerekek az iskola keretein kívül is összetartanak, talán mert jobban egymásra vannak utalva, mint a felnőttek. Együtt festenek, rajzolnak, játszanak. A táborban kevés a gyerekjáték, pedig közel száz tíz éven aluli gyerek él a Befogadó Állomás falai között. Játékok csak akkor érkeznek, ha valaki adományoz ilyeneket. Sokan nehezményezik is ezt, hiszen a szociális munkások vagy az óvónőkre, vagy az önkormányzatra bízzák az elosztást, amit többen igazságtalannak érznek, mert nem minden gyerekkorú számít az osztáskor egyenlőnek. A kisebbeknek, a 6–8 éveseknek is ritkán jut egy-egy játékszer.

4. Az önkormányzat

A menedékesek egymással, a tábor dolgozóival és a külvilággal is tartják a kapcsolatot. Nincsenek elzárva az információktól, a lehetőségektől. Így egyik színtere lehet kapcsolattartásuknak a város, ahol megpróbálnak munkát keresni a menedékesek. Kapcsolatrendszerükhöz tartozik az önkormányzatuk is. Három olyan embert választanak, akik képviselni tudják menedékes tár-

saikat. Hogy hol? Például az UNHCR-nél (ENSZ Menekültügyi Főbiztossága), mert elsősorban velük tartják szorosan a kapcsolatot. Bármilyen gonddal küzdjön is egy táborlakó – például az alapvető ellátásával, mert nincs ruhája, cipője –, ide fordulhat a panaszával. Ők megpróbálnak segíteni, esetleg még akkor is tehetnek valamit, ha valahová el akarnak utazni a menedékesek. A kapcsolatfelvétel a szociális munkások feladata. Csokoládéadományt, egészségügyi betétet is gyakran az ENSZ-től kérnek, hiszen ez már határterület az alapellátások között, a Befogadó Állomásnak nem jut rá elég pénze.⁹ Ha valamire szüksége van a menedékes közösségnek, és az önkormányzat úgy gondolja, hogy ezt a tábor dolgozói nem tudják megszerezni adományokból, akkor ezt jelzi az ENSZ-nek, és ha tudják, ők teljesítik. Így kaptak gyerekfogkrémet és iskolaszereket is. Havonta egy-egy alkalommal a debreceni menedékes küldöttség is találkozhat az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának Budapesti Irodáján a főbiztossal, Philippe Labreux-vel. Erre a találkozóra viszik el a kéréseiket. A találkozón önkormányzati képviselők és a kapcsolattartásért felelős szociális munkások is jelen vannak a többi táborból is. Ezekre az alkalmakra az UNHCR mindig küld meghívót, és kifizeti az odaútaszók vonatjegyét is. Általában jó az együttműködés a menedékesek és az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága között.

A VÁLASZTÁSOK ÉS A TESTÜLET HATÁSKÖRE

Az önkormányzati választások első fordulója sikertelen volt, a második alkalommal (1996. november 20.) sikerült megválasztani a helyi képviselőket, öt bosnyák férfi személyében. Hárman állandó tagok, ketten pedig tartalékosok, mandátumuk egy évre szól. A választás a magyar választások szabályai szerint zajlott le, részt vett rajta egy képviselő asszony, aki a Debrecen Megyei Jogú Város Önkormányzati Etnikai és Emberi Jogi Bizottságának tagja. Ő ellenőrizte, hogy van-e jelölőlista, szavazóurna, bizottság, és hogy tisztán zajlik-e a választás.

Az önkormányzat feladatait és hatáskörének leírását a Befogadó Állomás és az önkormányzati képviselők közötti együttműködési megállapodás tartalmazza. Így feladataik közé az alábbiak tartoznak:

- kapcsolattartás a tábor vezetőségével;
- közösségi és egyedi kérések, igények továbbítása;
- fogadóóra tartása;
- táborlakók tájékoztatása, döntések közvetítése;
- épületek rendjének, tisztaságának felügyelete, ellenőrzése;
- közreműködés az adományok elosztásában;
- közösségi eszközök, értékek megóvásának elősegítése;
- közösségi programok szervezése, közreműködés ezekben;
- személyi higiénia figyelemmel kísérése.

E feladatok teljesítése érdekében a tábor biztosít számukra irodát, füzeteket, íróeszközöket, valamint lehetőséget nyújt ahhoz, hogy naponta kapcsolatot tartsanak a szociális munkásokkal, illetve a nemzetközi szervezetekkel, követségekkel.

Az Információs Csoport komoly segítséget és támogatást vár a minden-

kori önkormányzattól, elsősorban a személyek és a lakóterek higiénijának megtartásában. Az önkormányzat – az „otbor” – tesz javaslatot arra is, hogy töltsse be a felszabadult tábori munkahelyeket. Gyakran küldenek (elsősorban az ENSZ-től) kizárólag a menedékesek önkormányzatának címzett csomagot. Ezeket az Információs Csoportnak nincs joga felbontani, az önkormányzati iroda saját raktárában őrzik a képviselők, és ők is osztják ki (a csomagokban általában egészségügyi betét, gyerekzokni, csokoládé). Régi tapasztalat, hogy egymástól jobban elfogadják, ha nem jut valakinek valami az adományokból, így gyakran megelőzhető, sőt elkerülhető az adományosztást követő nézeteltérés menedékes és menedékes között. Bár néhányan így is meg vannak győződve arról, hogy megválasztott képviselőik gyakran nem hagyják bontatlanul a csomagokat, hanem a jobb holmikat maguknak tartják meg. Éppen ezért az Információs Csoport az ebédjegy kiosztásánál is igényli, hogy valaki legyen jelen „felügyelőként” az önkormányzat részéről. Ugyanis előfordult már, hogy valaki „önálló vállalkozásban”, a saját szakállára ebédjegyeket gyártott, így akart több ételhez jutni. Amikor kiderült, hogy a jegyek hamisak, akkor a szociális munkásokat vádolta.

5. Az élet árnyékos oldala: lopások és más bűncselekmények a táborban

A táborban ma már ritkábbak, de kezdetben mindennaposak voltak a lopások. 1995. augusztus 11-e és 1996. július 29-e között a Befogadó Állomáson 13 (!) bűncselekmény vált ismertté, melyek közül egy garázdaság, a többi tizenkettő pedig vagyon elleni bűncselekmény, elsősorban betöréses lopás volt. Az ismeretlen tettesek mintegy 480 400 forintos kárt okoztak, és a rongálással okozott kár 30 000 forintra tehető. A lopások elsősorban a raktárak, a barkácműhely, a konyha és az ifjúsági klub ellen irányultak. Így eltulajdonítottak centrifugát, főzőrezsót, tisztítószereket, ágyneműt, plédet, matracot, lepedőt, borotvakészletet, sportcipőt, papucsot, élelmiszereket, videolejátszót, parabola beltéri egységet, magnódecket, pvc-csövet, kávéfőzőt, vasalót, mérőműszert, fűrógépeket, fűrészt, köszörűt, tűzoltó készüléket. Volt ugyanakkor egy menedékes, akit furcsa vonzalom kötött a fogasokhoz: 150 fogast lopott el a táborból. Ahogy a fenti felsorolásból kiderül, kezdetben mindent elloptak, ami mozgatható volt, és amit csak lehetett, a kerítéson átdobálva vittek el a menedékesek a Befogadó Állomásról. Ez a fajta lopás azonban nyár vége óta nem tapasztalható a táborban. Arról nem lehet tudni, hogy egymástól mennyit és mit loptak, de ez is gyakran megesik; elsősorban készpénzt tulajdonítanak el.

VI. Hová vezet az út?

Az állapot, amelyben jelenleg a menedékesek élnek, nemcsak politikailag, hanem a humanitárius szempontokat figyelembe véve is ideiglenes. Egyetlen családnak sem lehet célja, hogy mindig újabb és újabb táborba, átmeneti szállásra költözzön, ahol csak a város más, a körülmények azonban, ha némi

ingadozással is (ez lehet pozitív és negatív is), lényegében azonosak. A szobák csaknem mindenhol egyformák, hiszen a menedékesek befogadására szolgáló legtöbb létesítmény a volt szovjet laktanyák többé-kevésbé felújított épületeiben található.

Hiába közösségi lény az ember, sokáig nem bírja az összezártságot, a „falakat”, amelyek közé a magyar nyelv ismeretének hiánya is bezárja őket. Igénye, szüksége van mindenkinek a változatosságra, az új kapcsolatokra. Ez a Befogadó Állomáson többnyire nem lehetséges, hiszen az arcok néhány éve változatlanok. Jövőképük sem túl optimista, hiszen nem tudhatják, hogy álmaik, vágyaik mikor válnak valóra.

1. Hazatérők

Azoknak sem biztató a helyzetük, akik szeretnének hazatérni egykori otthonukba, hiszen eltolódtak a határok, megváltoztak a hatalmi viszonyok. A naponta jelentkező hírműsorok újra és újra információkat adnak a jugoszláv ellenzék megmozdulásairól. A választási botrányok újabb konfliktusokhoz vezethetnek, sokan nem bíznak már a Daytoni békeszerződésben. Tartanak attól, hogy a horvát és a szerb elnök titkos megállapodása értelmében felosztják Boszniát egymás között, holott a békeszerződés nem erről szól.

Ennek ellenére a menedékesek 35,5 százaléka mégis haza akar utazni, legkésőbb jövőre (1997-ben). A hazatérések száma az ősz folyamán megnövekedett. Novemberben és decemberben 35 menedékes tért vissza Boszniába, egy pedig Horvátországba. A hazautazásokat az UNHCR és egy önkéntes, Martin Fischer¹⁰ segítette. Elutazás előtt mindenki kapott úticsomagot és egyszeri pénzsegélyt, a felnőttek 7000 forintot, a gyerekek 3500 forintot. Ezek az úticsomagok tisztálkodási szereket, élelmiszereket tartalmaznak. Ha azonban más segélyszervezet vagy intézmény biztosít számukra csomagot, akkor ennek az összetétele változhat. December 11-én indult haza egy csoport Boszniába. Nekik a Nemzetközi Nőegylet ajánlott fel utazási csomagot, amely olajat, rizst, tésztát, kávé, sampont, szappant, egészségügyi betétet, paplant és párnát, valamint hasznosítható szerszámokat, kalapácsot, fűrészt tartalmazott. A hazautazáskor szükséges iratokat az Információs Csoport munkatársai intézik a menedékeseknek.

2. Az újrakezdés földje: egy harmadik ország

Azoknak a menedékeseknek, akik nem akarnak a hazájukba visszatérni, de Magyarországon sem kívánnak letelepedni, úti célja egy választott harmadik ország is lehet. Általában előnyben részesítik a skandináv országokat, talán azért, mert eddig ezek voltak azok az államok, amelyek minden körülmény között fogadtak menekülteket és menedékeseket. Ez azonban mára megváltozott, még akkor is, ha a menedékesek 11,1 százaléka szeretne ezekben az országokban, elsősorban Svédországban letelepedni. Hasonlóan népszerű ország még Hollandia és Ausztria is. Ausztria talán azért áll ilyen magasan

(11,1%) az elsők között, mert Magyarországhoz és a menedékesek szülőföldjéhez is egyformán közel fekszik. Az is előfordul, hogy egykor vendégmunkásként is dolgozott a családból valaki ebben az államban, így talán a nyelvi nehézségek is csekélyebbek.

Több menedékes azt válaszolta, hogy neki nem számít, hová megy, csak az egy harmadik ország legyen. Ez a válasz olyan gyakori volt, mint Dánia vagy Amerika említése (mindhárom a megkérdezettek 6,6 százalékát jelenti). Sajnos ez azt is jelzi, hogy a menedékesek gyakran a pillanatnyi helyzetnek, kilátásoknak megfelelően változtatják a számukra ideális célországot. Talán az is fokozza a bizonytalanságot, hogy a hivatalos szervezetek által indított programok előkészületei gyakran néhány héten belül lezajlanak, az utazásra azonban több hónapot is kell várni. A hivatalos programok közül jelenleg kettő érinti a tábor lakóit. Az IOM (Nemzetközi Migrációs Szervezet) és az ICMC (Nemzetközi Katolikus Migrációs Szervezet) koordinálásában zajlik az úgynevezett „Amerikai-program”. Az idei évben 122 menedékes utazhatott az „Ígéret földjére” a kötelező meghallgatás és az orvosi vizsgálat sikeressége után. A másik, hasonló programban már sokkal kevesebb táborlakó érdekelt, hiszen az elsősorban a vegyes házasságban élőket érinti. Eddig mindössze négy családnak sikerült kiutaznia.

A menedékesek az új hazától elsősorban biztos jövőt várnak. Közel a megkérdezettek fele, 45,4 százalékuk vágyik erre, legyen az útjuk célja akár Amerika, akár bármelyik nyugat-európai ország.

3. Magyarországon maradni?!

A harmadik megoldás, amelyet a menedékesek választhatnak, nem más, mint a befogadó országban menekült státust, majd állampolgárságot szerezni. Ezt azonban inkább a vajdasági magyarok szeretnék, hiszen a bosnyák nemzetiségűek nem tudnak magyarul. A támogatások, amelyek korábban segítették a letelepedni vágyókat, mára kiapadni látszanak. Nem kaphatnak egyszeri kiköltözési segílyt sem, amelynek összege korábban 25 000 forint volt.

A letelepedési segély, vagy ahogyan 1989 óta nevezik, a bevándorlási engedély is nagyon szigorú feltételekhez van kötve.¹¹ A kérelmezőnek rendelkeznie kell 3 év folyamatos itt-tartózkodással, mielőtt beadja indítványát, valamint biztosítotttnak kell lennie a lakásának és a megélhetésének. Keresetének többnek kell lennie, mint a mindenkori havi minimálbér. Korábban ezek a szociális feltételek „csak” a lakást és megélhetést kívánták meg. Az effajta indokok közé tartozik még a családdegyesítés is, amelynek szabályai 1990 óta nem változtak. Természetesen feltétele a bevándorlási engedélynek a büntetlen előélet is. 1996. július 29-éig a Befogadó Állomásról összesen nyolcan telepedtek le Magyarországon. Arról azonban nincs pontos adat, hogy hányan tervezik még ezt a tábor lakói közül, hiszen mindenki feltételekhez köti szándékát. Egy azonban biztos: a vajdasági magyar menedékeseknek nem áll módjukban részt venni a harmadik országban való letelepedést segítő programban.

A dolgozatom elkészítése során nyújtott segítségért, útmutatásért köszönetemet fejezem ki:

– Szilágyi Zoltánnénak, a Menekültügyi és Migrációs Hivatal Debreceni Befogadó Állomás igazgatónőjének;

– Kiss Szilviának, Kovács Gábornénak, Vágó Jánosnénak, a Menekültügyi és Migrációs Hivatal Debreceni Befogadó Állomás Információs Csoport szociális munkásainak;

– Philippe Labreux-nek, az Egyesült Nemzetek Menekültügyi Főbiztosság főbiztosának;

– Borsos Máriának, az Egyesült Nemzetek Menekültügyi Főbiztosság munkatársának;

– Nagy Sándornak, a Menekültügyi és Migrációs Hivatal Hatósági Osztály Helyi Szerve megbízott vezetőjének;

– Csáki Lászlónak, a Menekültügyi és Migrációs Hivatal Hatósági Osztály Helyi Szerve munkatársának;

– minden menedékesnek, aki a Menekültügyi és Migrációs Hivatal Debreceni Befogadó Állomásán segítségemre volt, közöttük külön a tolmácsoknak és az interjúalanyoknak, valamint családjuknak.

Jegyzetek

1 Lásd MTA Politikai Tudományok Intézete Nemzetközi Migráció Kutatócsoport Évkönyve, 1993. 85–97. o. Tóth Pál Péter: Magyarország új állampolgárai (1988–1992).

2 1996. decemberi adat.

3 Izbjeglicki i migracioni ured Prihvatni centar Debrecen Informacije za izbjeglice (tájékoztató szórólap)

4 Izbjeglicki i migracioni ured Prihvatni centar Debrecen Informacije za izbjeglice (tájékoztató szórólap)

5 Nagy Sándorral, a Menekültügyi és Migrációs Hivatal Hatósági Osztály Helyi Szervének megbízott vezetőjével 1996 novemberében a Befogadó állomáson készített interjú alapján.

6 Részletesebben lásd IV. A „Helyi Szerv”.

7 Részletesebben lásd: III. fejezet, az egészségügyi ellátás részében.

8 Philippe Labreux: Note on (Small) Business Grants as a means to achieve self-sufficiency (Philippe Labreux főbiztos 1996 októberére keltezett feljegyzése az üzleti tervvel kapcsolatban). A főbiztos úrral 1996. november 1-jén készített interjú alapján történtek a feljegyzés kiegészítései.

9 A menedékesek ellátására csupán a Magyar Köztársaság költségvetésének fél ezreléke jut. Ennek konkrét összege 1991 óta 900 millió és 1 milliárd forint közé esik. Emellett számíthat a kormány az UNHCR támogatására is. Részletesebben lásd: 2. számú melléklet, 3. táblázat: A magyar menekültszolgálat bevételi forrásai és arányai a menekültellátás költségvetésében (1991–1995).

10 Martin Fischer havonta hazautazásokat szervez a menedékesek számára. Ő egyetlen korábban említett szervnek vagy szervezetnek sem tagja. Közvetlenül a hazautazókkal tartja telefonon a kapcsolatot, és megfelelő összegért bárkit hazavisz. Esetenként még a hivatalos papírok megszerzésében is segít.

11 Lásd: MTA Politikai Tudományok Intézete Nemzetközi Migráció Kutatócsoport Évkönyve, 1993. 98–110. o. Tóth Judit: Kíváncsi immigránsok? Az állampolgársági és az idegenrendészeti törvényről.

Zalabai Péterné

Önálló életvitel és személyi segítség

Bevezetés

Az önálló életvitel mint fogalom számos vonatkozásban, igen sokféle értelemben használatos, többek között a fogyatékos emberek újszerű önmegvalósító, önrendelkező életformájaként is.

A fogalom tisztázására azért van szükség, mert igen gyakran összetévesztik és egyenrangú kifejezésként értelmezik az önellátással, amely a rehabilitáció célja és eredménye, de korántsem azonos az önálló életvitellel. Mi több, időnként majdhogynem ellentétes azzal. Tehát mi is az önálló életvitel?

Számos külföldi szerző és a mozgalomban részt vevő neves személyiség megfogalmazása szerint:

- a fogyatékos emberek önrendelkezési joga;
- életfilozófia, szemléletmód, ideológia;
- lehetőség az egyenértékű élethez;
- saját életük feletti kontroll, amely minimalizálja a másoktól való függést;
- olyan állapot, amelyben a fogyatékos egyén saját kezébe helyezi vissza életének irányítását azáltal, hogy önmaga hoz döntéseket sorsa felől, amiért felelősséget is vállal – hasonlóan a társadalom többi felnőtt tagjához;
- a fogyatékos embert mint individuumot veszi figyelembe, hangsúlyozva, hogy elsősorban az egyén az, aki felelős saját sorsáért, tőle függ, hogy mennyire kiszolgáltatott, milyen mértékben döntenek helyette.

Az Önálló Életvitel Mozgalomban az alábbi alapelvek érvényesülnek:

- a fogyasztói érdekvédelem elve: a fogyatékosoknak korrekt és teljes körű információhoz kell jutnia ahhoz, hogy a döntéseket meg tudja hozni;
- a normalizációs elv: a társadalomnak azonos életfeltételeket és életkörülményeket kell biztosítani minden állampolgára számára, beleértve a fogyatékosokat is.

A társadalom felelőssége abban áll, hogy a döntésekhez megteremtse a feltételeket, biztosítsa a választás lehetőségét.

Az önálló életvitel bemutatásánál elsősorban a mozgássérültekre vonatkozó ismereteket írom le. Ennek két oka is van: egyrészt maga az Önálló Életvitel Mozgalom is a mozgássérültektől indult el, tehát ez a fogyatékosági

csoport az, amelyre vonatkozó ismereteket a legautentikusabban lehet bemutatni, illetve a saját tapasztalataim és tudásanyagom is erre a célcsoportra terjed ki.

Mivel az Önálló Életvitel Mozgalom működése alatt folyamatosan integrálta a többi fogyatékosági csoportot is, ezért a szolgáltatások bemutatásánál – amelyek azonos elvekkel, minden csoportra vonatkoznak – kitérek a velük összefüggő ismeretekre is.

I. Az Önálló Életvitel Mozgalom kialakulásának oka, a probléma felismerése

A 20. század második felében a társadalmi szerkezettől és fejlettségtől függetlenül a fogyatékos emberek helyzetére jellemző volt a függőség, a kiszolgáltatottság, a beteg szerephez való kényszerítés, az elkülönítés.

A beteg sajátos helyzetéből adódóan függőségi viszonyba kerül a környezetétől, családjától, orvosától, gondozójától, mert gondját kell viselni, hogy meggyógyuljon. A beteget tárgyként kezelik, egyetlen feladata, hogy passzívan elfogadja „kezelője” utasításait a gyógyulás érdekében. Ez a fogyatékos ember esetében egy életre szóló helyzetet teremt, hiszen állapota végleges, nem gyógyítható, így töle egy életen át elvárják az alárendelt másodrendű állampolgári pozíció, a gyermeki státus fenntartását, amelyben róla, életéről mindig mások döntenek.

E szemlélet szerint a gondoskodás legkézenfekvőbb megoldása az intézeti elhelyezés, amelynek során – a társadalom lehetőségein belül – biztosítják az ellátáshoz a feltételeket, s mindazt, amiről feltételezik, hogy a fogyatékosnak szüksége van rá. A fogyatékos embernek csak el kell fogadnia mindazt a gondoskodást, amelyet számára biztosítanak, cserében csak követnie kell az utasításokat és előírásokat, ezzel tudomásul véve, hogy élete felett mások rendelkeznek, válláról leveszik a saját élete feletti felelősséget.

Mindebből következett, hogy a fogyatékos embert a társadalomból való kivonulásra kényszerítették, nem válhatott annak integráns részévé. A problémamegoldást és -megfogalmazást legjobban az 1991. május 25-én megtartott európai konferencia üzenete illusztrálja: „Mint mozgássérültek, mindig másodrangú állampolgárok vagyunk, bármely országban is élünk. Nincs olyan lehetőségünk a művelődésre, a tanulásra, a munkára a politikai, kulturális vagy gazdasági életben, mint az ország többi lakójának. Nincs részünk abban az önállóságban, amelyben egészséges barátaink, hozzátartozóink, szomszédaink oly magától értetődően élnek.

Másodrangúságunk okai: az akadálymentesség, megfelelő segédeszközök, a személyi segítség, a lakás-átalakítás lehetőségének hiánya, ahol ez nincs meg, ott az egyén állandó függőségben él.

Sokan közülünk eleve tétlenségre ítélve, különböző intézményekben »elraktározva«, otthonokban élnek, elkülönítve, még a lehetőségétől is megfosztva annak, hogy részt vegyünk a társadalmi életben. Gyermekkorunktól abban nevelkedtünk, hogy »betegségünk« szerencsétlenség a családuknak,

a környezetünknek, hogy életünknek nincs értelme. Sajnos sokan ezt el is hiszik. Az Önálló Életvitel Mozgalom feladata harcolni az előítéletekkel, egymást támogatni, hogy magunk határozhassunk az életünkről.”

A hatvanas évek egyre erősödő polgárjogi mozgalmainak hatására a fogyatékos emberek körében is elindultak olyan kezdeményezések, amelyek személyi jogaik készítésére, a közösségi életben való nagyobb részvételükre irányultak.

Ezek közül a legkiemelkedőbb, a legmeghatározóbb az Önálló Életvitel Mozgalom volt, melynek gyökereit 1962-től az Amerikai Egyesült Államokban, a kaliforniai Berkeley Egyetemen találjuk meg. Itt egyedi engedéllyel és segítséggel egy súlyosan mozgássérült, légzésbénult diák, Ed Roberts tanult, aki az egyetemi kórházban nyert elhelyezést. A későbbi években még néhány hasonló állapotú diák került az egyetemre és nyert elhelyezést a kórházban.

Kifogásolva elkülönített helyzetüket, egy önsegítő csoport keretein belül harcot indítottak szegregált, gondozotti helyzetük ellen, megfelelő önálló ott-hont követelve maguk számára is – hasonlóan más diáktársaikhoz. Kezdeményezésük megértésre és segítőkre talált diáktársaik körében, így sikerült megszervezniük önálló, független életüket. Ezzel egy időben megszervezték azt a segítőláncot, amellyel a saját életüket és mások életét megkönnyítették. Később ehhez egy irodát is létrehoztak, ahol információkkal szolgáltak más fogyatékos egyetemistáknak arról, hogy hol van szabad lakás és kitől milyen segítséget kaphatnak. Majd szolgáltatásaikat bővítették kerekesszék-javítással, utazási szolgáltatásokkal, segédeszköz-beszerzéssel és különböző oktatásokkal, az önálló életvitel megvalósításához.

A kezdeményezésnek óriási sikere lett, számos ember csatlakozott hozzá, és Kaliforniában, majd az Egyesült Államok más városaiban is hamarosan létrejöttek az övékhez hasonló irodák. Tíz év leforgása alatt a mozgalom már behálózta egész Amerikát. Sikere arra vezethető vissza, hogy jó helyen és jó időben indult el. A politikai, társadalmi helyzet alkalmas volt ennek a forradalmian új kezdeményezésnek a befogadására, hiszen a hatvanas években működő polgárjogi mozgalmak megteremtették Amerikában a feltételeket ahhoz, hogy a közszemléletben kialakulhasson az a változás, amely elfogadja a másságot. Az előítéletek leküzdésére, a polgári jogok gyakorlására irányuló törekvéseket akár a nők, a feketék, a homoszexuálisok, a fogyatékosok esetében érvényesíteni tudták. A különböző fogyatékos csoportokba tartozók azonos helyzetük felismeréséből fakadó közös fellépése, érdekszövetsége, a megfelelő lobbyszólam elérése: az Önálló Életvitel Mozgalom nemcsak az érintettek által vált ismertté, hanem az amerikai törvényhozás is támogatta és anyagi eszközökkel segítette a működését.

A mozgalom által létrehozott Önálló Életvitel Központok (CIL = *Center of Independent Living*) kezdetben főleg állami támogatásból működtek. A nyolcvanas évekre a rendszer egyre inkább a magánszektor támogatására épült.

Felmerül a kérdés, hogy ez a szinte teljes egészében egyéni kezdeményezés hogyan változott világméretű mozgalmá, olyan programmá, amely

beépült a későbbiek során a hivatalos szociálpolitikába, az ENSZ világprogramjába és megteremtette a rokkantpolitikát.

Ennek okai elsősorban a polgárjogi harcokban keresendő, amelyek társadalmi megalapozottsága a hatvanas években érett be Amerikában, de a mozgalom keretében nem volt elég magát a problémát felvetni, hanem mellé kellett rendelni a megoldási javaslatokat és azok gyakorlati megvalósítását is. Az tette hitelessé és elfogadhatóvá a kezdeményezést, hogy mind a három lépést megvalósították.

Az Önálló Életvitel Központok megalakulását 1983-ban a Fogyatékosok Világszervezetének (WID = *World Institute on Disability*) létrejötte követte. Ez egy olyan testület, amely a fogyatékosok nézőpontjából foglalkozik főbb közigazgatási kérdésekkel, de kutatóközpontként és segélyforrásokat biztosító szervezetként is működik.

Tevékenysége jelentős hatással van arra, hogy az alapvető emberi jogok érvényesüljenek és a fogyatékosok szükségleteit kielégítsék. Számos európai országban is tért hódított az Önálló Életvitel Mozgalom, kiemelkedő eredményeket értek el Svédországban, Finnországban, Hollandiában, Németországban, Olaszországban, Norvégiában.

Hasonlóan az amerikai helyzethez, ahol Ed Roberts nevéhez fűződik a mozgalom kialakulása, a nyugat-európai országokban is jeles személyiséghez kapcsolódik az elterjedése. Az érintettek személyes aktivitása elsősorban annak volt köszönhető, hogy az életvitelüket alapvetően megváltoztató életformát személyesen tanulmányozhatták és tanulhatták az Egyesült Államokban.

Svédországban	Adolf Ratzka
Németországban	Uwe Freese, Ottmar Miles-Paul
Finnországban	Kalle Könkkölä
Hollandiában	Marry von Dongen
Olaszországban	Rafaello Belli
Norvégiában	Bente Skansgaard

Ők személyes példamutatásukkal, elkötelezett életvitelükkel, hitükkel és személyiségükkel voltak képesek az önálló életvitelt megismertetni, elfogadtatni és terjeszteni a saját országukban. Kelet-Európa számos országában, köztük elsőként hazánkban is voltak követői a mozgalomnak.

Magyarországon elsőként a nyolcvanas évek közepén vált ismertté a mozgalom, amelyben nagy szerepe volt dr. Könczei Györgynek, dr. Gadó Pálnak és Zalabai Gábornak, majd a későbbiek során dr. Hajdi Lászlónak. Ők különböző nemzetközi konferenciákon szerzett ismereteik és személyes kapcsolataik révén találkoztak a mozgalom eszmeiségével és az azt megvalósító neves személyiségekkel. Az általuk írt szakmai anyagok és személyes tájékoztatók segítségével próbálták mind szélesebb körben megismertetni az Önálló Életvitel Mozgalmat. A nyolcvanas évek végén már a harmadik világ több országában is követőkre talált a mozgalom, például Zairében jöttek létre önálló életvitel központok.

II. Az Önálló Életvitel Mozgalom alapelvei

Az Önálló Életvitel Mozgalom alaptétele, hogy mindenkinek megvan az a potenciális adottsága, hogy egyre függetlenebb életet éljen. Még a legsúlyosabb fogyatékos egyén is lehet független, abban az értelemben, hogy ellenőrzése alatt tarthatja életét. Természetesen ehhez segédeszközök, segítők és befogadóképző társadalom szükségesek.

A fogyatékos embereknek a legteljesebb mértékben integrálódniuk kell a társadalomba.

A fogyatékos ember a saját kezébe helyezi vissza életének irányítását, vagyis önmaga hoz döntéseket a saját sorsa felől, amiért felelősséget is vállal, akárcsak a társadalom többi felnőtt tagja.

Maguk a fogyatékos emberek azok, akik tudják, hogy mire van szüksége egy fogyatékosnak, és ők azok, akik a felmerülő problémákat a leghatékonyabban képesek megoldani.

A felmerülő szükségletekre a leghatékonyabb választ a fogyatékosok által irányított szervezet szolgáltatásai képesek biztosítani.

A független életvitel a növekvő öntudat és a jogosság folyamata, amely lehetővé teszi a sérültek minden korosztályának és bármilyen fogyatékos személynek, hogy elérje az esélyegyenlőséget és a minden szempontból teljes jogú részvételt a társadalomban.

Ahhoz, hogy egy fogyatékos személy független életvitelt és alapvető önbizalmat szerezzen, biztonságos gazdasági alapot kell a magáénak tudni, biztosítani kell számára az élet alapfeltételeit: az élelmet, a ruházzkodást, az egészségügyi ellátást, a segédeszközöket, a személyi segítő hálózatot, az oktatást, a foglalkoztatást, a kulturális és fizikai környezetet, a tájékoztatást, a kommunikációt, a szexualitáshoz, a házasságkötéshez, a gyermekekhez, valamint a békéhez való jogot.

A fogyatékos embernek bele kell folynia a kutatásokba, fejlesztésekbe, döntéshozatalokba, a tervezésbe, az életüket érintő minden szinten.

III. Az Önálló Életvitel Mozgalom célkitűzése

- a diszkrimináció-ellenesség;
- a demedikalizáció;
- a dez-institucionalizáció;
- az ellenőrzés szervezeteik felett;
- a szolgáltatásaik önigazgatása;
- a Peer (sorstársi vagy egyenrangú) tanácsadás;
- a hálózati munka, melynek során az Önálló Életvitel Mozgalom szervezeteinek az alábbi elveket kell követni:
 - aktívan tevékenykedni a fogyatékos ember teljes jogú és egyenértékű társadalmi részvételéért, függetlenül fogyatékoságának fajtájától, mértékétől, nemétől, korától, lakhelyétől, etnikai hovatartozásától, szexuális beállítottságától, vallásától;

– mindent elkövetni és megteremteni ahhoz, hogy a fogyatékos ember önállóan élhessen;

– mindenki számára biztosítani a hozzáférést az információkhoz, tanácsokkal, támogatásokkal, képzési formákkal segíteni az önálló életvitelt.

A fentiekből is kitűnik, hogy az Önálló Életvitel Mozgalom erősen radikális szemléletű, forradalmian új eszméket fogalmazott meg, az addigiaktól eltérő szemléletet tükrözött és új elvárásokat támasztott a társadalommal és a fogyatékos emberekkel szemben. A mozgalom vitathatatlan értéke, hogy hatalmas változást indított el, amely a fogyatékos emberek önállósodási törekvését segítette elő, alapfeltételeként annak, hogy emberként, állampolgárként, a társadalom egyenrangú tagjaként élhessenek.

A mozgalom segítette a fogyatékos embereket abban, hogy belső igényből fakadóan cselekedhessenek és szükségleteik kielégítése által olyan életminőséget biztosítsanak saját maguk számára, amellyel függetleníthetik magukat másoktól, felelősséggel dönthetnek saját sorsuk felől.

A függetlenség nem azt jelenti, hogy valaki mindent önmaga végez, hanem hogy fizikai állapotából adódóan segítséget vesz igénybe, a tudatos életvezetés, cselekedeteinek végrehajtása érdekében.

Mindezekből kiviláglik, hogy az önálló életvitel mérföldkő volt a fogyatékos emberek szempontjából, hiszen elvével, filozófiájával az addigiaktól homlokegyenest eltérő szemléletet sugárzott.

Segítségével tudatosulhat az egyénben, hogy rendelkezhet az életével, lehetősége van a döntésre, a választásra, beleszólhat élete alakulásába. Az új ideológia által megváltozhat önmegítélése, elutasíthatja a beteg-páciens szerepet, olyan egyenrangú állampolgárként élhet, aki ugyanolyan szabadságjogokkal és kötelezettségekkel rendelkezik, mint bármely más egyén. A mozgalom segítségével bizonyíthatóvá vált, hogy összefér egymással két olyan ellentétes fogalom, mint a súlyos fogyatékoság és az önállóság.

ÖSSZEFOGLALVA

A fogyatékos ember integráns része a társadalomnak. Fogyatékosága csak annyit jelent, hogy különböző technikai eszközöket kell használnia sérült funkciói kompenzálására, és igénybe kell vennie olyan szolgáltatásokat, amelyek segítik céljai megvalósításában, az elmélet gyakorlati végrehajtásában, mivel elképzelései, tevékenységei többsége csak külső segítséggel valósulhat meg. Önrendelkezési joga csak olyan mértékben realizálódik, amilyen mértékben ezt kikényszeríti a társadalomtól.

Az önálló életvitel vállalása nem könnyű feladat, hiszen a fogyatékos embernek szembe kell fordulnia az eddigi társadalmi tradíciókkal, szerep-elvárásokkal, vállalnia kell a nagyon tudatos életvezetést, viselkedési formát, szembesülnie kell saját korlátaival, lehetőségeivel, képességeivel, tudni kell jó vagy rossz döntéseket hozni, és azokért felelősséget vállalni.

Képesnek kell lennie kapcsolatteremtésre, megfelelő kommunikációra, konfliktusmegoldásra, irányításra. Meg kell tanulnia gazdálkodni, önállónak, függetlennek lenni, mások által elismerten hozzájárulni a közösség értékeihez.

Az önálló életvitel tehát nemcsak eszme, hanem tudatos életforma is. Elsősorban személyes életvezetés, amelyhez igénybe veszi a fogyatékos ember számára a társadalom által biztosított lehetőségeket és feltételeket, miközben folyamatosan tesz azért, hogy a feltételek bővüljenek, javuljanak.

Az Önálló Életvitel Mozgalomban a fogyatékos egyén küzd saját életminőségének javulásáért, miközben másokkal együttműködve dolgozik azon, hogy a többi fogyatékos ember számára is kedvező változások menjenek végbe a társadalomban.

Az eddigiek alapján felmerül az a kérdés, hogy vajon hogyan valósítható meg az önálló életvitel?

Az önálló életvitel elsősorban az egyénnek szóló lehetőség, amely megannyi apró lépés-sorozatként fogható fel.

Az első és legfontosabb momentum, hogy belső igénye legyen az egyénnek az egyenértékű, független életre, képes legyen dönteni arról, hogy vállalja mindazt a küzdelmet, ami döntésével együtt jár. Vállalni kell a sikereket, a kudarcokat, a különféle megpróbáltatásokat, bizonyos esetekben a meg nem értést, feladni a kényelmes biztonságot, amit az addigi kiszolgált és kiszolgáltatott helyzete nyújtott számára, vagyis vállalni a jogot az élethez, annak minden küzdelmével és szépségével. Az önálló életvitelhez vezető út talán legnehezebb szakasza eddig a döntésig eljutni, hiszen mindenkinek fel kell ismernie: annak fejében, hogy van mit ennie, van hol laknia, van ruhája és gondoskodnak róla, elveszik tőle annak lehetőségét, hogy ő határozza meg, mit egyen, milyen ruhát vegyen fel, milyen legyen a környezete, mikor milyen programot tervezzen magának.

Az állandó kiszolgálás miatt nem ismeri a mindennapi élet folyamatát, nem tudja, mi mennyibe kerül, mit hol és hogyan kell intézni, hogyan kell vásárolni, közlekedni, vagyis nem szerez saját tapasztalatokat.

Eddig a felismerésig nagyon nehezen lehet eljutni, megfelelő ismeretek és külső segítség nélkül semmiképpen sem lehet, de még ennél is nehezebb annak a döntésnek a meghozatala, amely során az egyén az önálló életet választja.

A döntés meghozatala fordulópont a fogyatékos ember életében, de ha eljutott idáig, akkor az önálló élet kialakítása az előzőekhez képest egyszerűbb feladat.

Az önálló élet igénye olyan szükségleteket vet fel, melyek kielégítése nélkül nem valósulhat meg ez az életforma. Az önálló élet belső és külső feltételeit a következőképpen lehet összegezni:

BELSŐ FELTÉTELEK

A független gondolkodásmód. Már szóltam arról, hogy erre a szintre eljutni a legnehezebb, de ez az a lépés, amely nélkül nem lehet elindulni az önálló életvitel útján. Ez az a döntés, amely elsősorban az egyén személyiségétől, igényétől függ.

KÜLSŐ FELTÉTELEK

Ebbe a körbe tartozik mindaz, ami igénybe vehető az önálló élethez, amit a külső mikro- és makrokörnyezet biztosít a fogyatékos ember számára.

Ide tartoznak mindazok a szolgáltatások, amelyeket az Önálló Életvitel Központok nyújtanak, illetve azok, amelyeket társadalomnak kell biztosítania és amelyeket a szűkebb környezettől vehet igénybe a fogyatékos egyén.

MAKROKÖRNYEZET

- megfelelő egészségügyi ellátás;
- szükséges rehabilitáció biztosítása;
- megfelelő technikai, műszaki segítség;
- megfelelő lakókörnyezet a szükségleteknek megfelelő kialakítással;
- megfelelő anyagi fedezet a megélhetéshez;
- megfelelő anyagi fedezet a különkiadások kompenzálására (hátránykompenzáció);
- a mozgásszabadság minden formája;
- megfelelően kialakított környezet;
- megfelelő oktatás (fő szempont az integráció, csak szükség esetén speciális oktatás);
- megfelelő képzés a legjobb lehetőségeket kínáló foglalkoztatáshoz;
- megfelelő munkalehetőség (fő szempont az integráció, csak szükség esetén speciális foglalkoztatás);
- személyi segítség;
- szükség esetén segítségnyújtás.

MIKROKÖRNYEZET

- család, barátok, rokonok, ismerősök által igénybe vehető segítség.

IV. Önálló Életvitel Központok

Szolgáltatásaik két csoportba oszthatók:

- az egyik az olyanoké, amelyek magára a fogyatékos egyénre irányulnak, amelyek egyrészt segítik személyes fejlődését, készségeit, önismeretét, attitűdjének változását. Peer Counselling, vagyis a sorstársi tanácsadás, a különböző tréningek, tanfolyamok, képzések, különféle tanácsadási és információs szolgáltatások is egyénre irányulnak, segítik életvitelükben, mindennapos problémáik megoldásában, de a legfontosabb mégis a személyi segítő szolgálat, amely az önálló életvitel megvalósítását biztosítja;

- a másik nagy szolgáltatási csoport a fogyatékos ember környezetének tevékenységeit jelenti: a hozzátartozóknak, a segítőknek, szakembereknek és mindazoknak a munkáját, akik fontosnak érzik a fogyatékos emberek segítségét.

Az Önálló Életvitel Központok működésére jellemző, hogy vezetőségét többségében maguk a fogyatékos emberek alkotják, de nem zárják ki maguk

közül azokat, akik az úgynevezett „egészségesek” közé tartoznak és együtt-munkálkodásukkal, szakértelmükkel segítik a Központ eredményes működését, céljaik megvalósítását. A Központban minden fogyatékosági csoport képviselteti magát, főleg a tanácsadói szolgáltatásokban vesznek részt látás-hallás-mozgássérült egyének, értelmi fogyatékosok, sőt különböző segéd- és kommunikációs eszközök segítségével akár önálló kommunikációra képtelen egyének is.

Jellemző a Központok működésére, hogy olyan súlyosan mozgásképtelen egyén számára is lehetővé teszik a tanácsadási feladatok ellátását, aki magatehetetlen fekvőbeteg, de eljuttatva a Központba, ágyból nyújt segítséget sorstársainak.

Talán ez a szélsőséges, de nem elszigetelt példa mutatja a legszemléletesebben azt a filozófiát, amit az önálló életvitel képvisel – vagyis hogy mindenki hasznos tagjává válhat a társadalomnak, ha tevékenységéhez biztosítják a megfelelő feltételeket.

A Központok működése abban is előremutató és újszerű, hogy a különböző fogyatékoságú egyének egymást megismerve elfogadják és tiszteletben tartják a másik fogyatékoságát. Sikerült kialakítani egy olyan, egymásra figyelő, meleg környezetet, ahol a másféle fogyatékoság nem elválasztó ok, hanem a kiegészítő, egymást segítő helyzet alapja.

Ez tette lehetővé, hogy összefogva, azonos érdekeikért közösen fellépve nagyszerű eredményeket érhettek el.

Az Önálló Életvitel Központok szolgáltatásait a fogyatékos emberek problémáinak ismeretében azok megoldási lehetőségeként állították össze és különböző feladatcsoportok, szakterületek köré csoportosították az igénybe vevők számára.

FŐBB SZOLGÁLTATÁSOK

1. Általános tanácsadói szolgáltatás

Célja a fogyatékos helyzetéből adódó kérdések megválaszolása. A kérdések lehetnek törvényekkel, rendeletekkel kapcsolatosak, a mindennapi életben jelentkező problémák vagy akár valamilyen hátrányos megkülönböztetéssel összefüggőek.

A tanácsadói szolgáltatás egyebek közt arra is kiterjed, hogy a városrendezők, közlekedési szakemberek, hivatalok és hatóságok számára is felvilágosítást adnak a fogyatékos emberek igényeiről, szükségleteiről, ezáltal segítik a döntést előkészítő, döntéshozó munkájukat.

Fontos feladata a szolgáltatásoknak a nyilvánossággal való kapcsolatteremtés és ennek fenntartása, sajtókonferenciák és szükség esetén különböző demonstrációk megszervezése.

A tanácsadói szolgáltatások mozgássérült, látássérült, hallássérült, értelmi fogyatékos és pszichikusan sérült emberek számára nyújtanak segítséget.

2. Konkrét tanácsadói szolgáltatás

Célja: lakáslehetőségek felkutatása, kerekesszékekkel is igénybe vehető címek összegyűjtése. A szolgáltatás kiegészül olyan tanácsadással, amely segítséget nyújt a lakás átalakításában, az akadálymentes környezet kialakítá-

sában, belső tereinek megfelelő berendezési tárgyakkal történő ellátásában (például fürdőszoba, konyha elrendezésében, ablakkilincsek elhelyezésében). A berkeley-i központ saját építőbrigáddal is segítette az átalakítást.

3. Független életre nevelő kurzusokkal és tanfolyamokkal teszik képessé azokat a személyeket, akik még nem rendelkeznek olyan készségekkel, amelyek által megvalósíthatják önálló életüket.

A képzéseken megtanulható, elsajátítható minden, amire szükség van a mindennapi tevékenységekben, például hogyan kell megszervezni az életet, a vásárlást, a főzést, az ügyintézés. A szolgáltatás keretein belül lehetőség nyílik a szakmai rehabilitációra történő felkészülésre, a pályaválasztásra.

Önismereti, személyiségfejlesztő tréningekkel fejleszthető az egyén, hogy minden tekintetben alkalmassá váljon az önállóságra.

4. A munkavállalási tanácsadói szolgálat elsődleges feladata, hogy segítse az elhelyezkedést, elsősorban álláskereséssel, de különféle helyzetgyakorlatokkal is, amelyek a munkavállalói szerep elsajátításához nyújtanak segítséget. A szolgáltatás lehetőséget biztosít az elhelyezkedés utáni kapcsolattartásra, utókövetésre is. A különböző álláslehetőségek felkutatása is a szolgáltatás része.

5. A jogi tanácsadás segíti a meglévő jogok érvényesítését és igénybevétele, illetve felvilágosítást ad a lehetőségekről. Segítik az egyént az ügyintézés folyamatában, beadványaik megfogalmazásában, a kísérés megszervezésében, az arra alkalmas személy kijelölésében. A tanácsadás ellátásánál szükség van a tanácsadó magas szintű tárgyi ismeretére.

6. A fiatalok segítése a Központ olyan szolgáltatása, ahol azoknak a súlyos sérülteknek nyújtanak segítséget, akiknek szükségük van a felzárkózásra. Különféle korrepetációkkal segítik őket abban, hogy lépést tudjanak tartani a többiekkel az oktatásban, tanulmányi eredményeikben való felzárkózásban.

A szolgáltatás része a fiatalok elszakadási törekvéseinek, önállósulásuknak a segítése. E szolgáltatási körbe tartozik az integráció kiszélesítése, az egészséges társak befogadási készségeinek szélesítése, információkkal és személyes élményekkel érdeklődésük felébresztése fogyatékos társaik iránt.

A felsorolt szolgáltatások mindegyike magas szintű szakmai ismereteket és személyes készségeket kíván a tanácsadótól, rendkívül fontos a hozzáértés, a megfelelő felkészültség, hiszen a segítséget igénybe vevő személy további életében meghatározó jelentőségű lehet.

7. Az Önálló Életvitel Központok legjellegzetesebb szolgáltatása a Sorstársi Tanácsadás (*Peer Counselling*), ahol sorstárs tanácsadók (*Peer Counsellor*) segítenek fogyatékos társaiknak. Ez a fajta tanácsadás saját élményen, saját élettapasztalaton alapul. A tanácsadónak rendelkeznie kell olyan készségekkel, képességekkel, személyes tudással, amelyek alkalmassá teszik arra, hogy hiteles, elfogadható és követhető példa legyen. A fogyatékos tanácsadónak lényeges szerepe van abban, hogy mintát nyújtson saját életvitelével, s tapasztalatai birtokában képes legyen tanácsot adni az önálló életvitel technikájában, megvalósításának gyakorlatában.

A sorstárs segítők mellett a tanácsadói munkában részt vesznek olyan „egészséges” szakemberek is, akik szakértelmükkel, magas szintű tudásukkal

segítik a fogyatékos emberek önálló életvitelét. A tanácsadói szolgálatoknak nagyon fontos feladata, hogy ne csak fogyatékos embereknek nyújtsanak segítséget, hanem minden olyan személynek is, aki valamilyen kapcsolatban áll a fogyatékosokkal, így például a fogyatékos emberek közvetlen környezetében élő családtagoknak, és mindazoknak, akik munkájukból adódóan kapcsolatban állnak velük.

8. Az Önálló Életvitel Központok szolgáltatásai közé tartoznak a különböző technikai segítségnyújtások is, például a kerekesszék-javító műhelyek.

9. Ahhoz, hogy a fogyatékos egyén állapota ellenére képessé váljon az önálló életvitel gyakorlati megvalósítására, szüksége van egy olyan személyre, aki a feladat megvalósításában tevékenyen részt vesz, biztosítja számára a külső segítséget. Ez az ember a személyi segítő.

Az Önálló Életvitel Központok egyik nagyon fontos feladata a személyi segítő szolgálat megszervezése és működtetése.

A szolgálattal biztosíthatók a fogyatékos egyén számára mindazok a feltételek, amelyek által függetlenné, önállóvá válhat.

A szolgálat segítségével lehetősége nyílik mindazon feladatok ellátására, amelyekkel egyenértékűvé válhat, s lehetősége nyílik a közösségi életben való részvételre. A szolgálat feladata segíteni a napi higiénés teendők ellátásától kezdve egészen az iskolába, munkába kísérésig és az ott végzett feladatokban való segítségnyújtásig – minden.

A szolgálathoz hozzátartozik a segítők közvetítése, menedzselése, felkészítése és képzése is.

V. Személyi segítés

A személyi segítéshez szükség van mindazokra az ismeretekre, amelyeket az önálló életvitel bemutatása során említettem.

A segítőnek ismernie kell, el kell fogadnia és tiszteletben kell tartania a fogyatékos egyén önállósodási törekvését és segítő támogatásával biztosítania kell annak megvalósulását. Tisztában kell lennie azzal, hogy segítette számára az önállóság csak abban az esetben érhető el, ha függetlennedni tud fogyatékoságának okától, fajtájától és súlyosságától, és ez az a fő feladat, amiben neki segítséget kell nyújtania.

Tudomásul kell vennie, hogy a fogyatékos személy kellő akarattal és ismerettel rendelkezik ahhoz, hogy saját életét megfelelően irányítsa, életvitelében kellő döntési képességgel rendelkezik.

Csak ilyen felkészültséggel válik alkalmassá a segítő arra, hogy a fogyatékos egyén egyenrangú partnere legyen, aki elfogadja szükségleteit és segíti azok kielégítését, aki elismeri, hogy a fogyatékos ember a legkompetensebb abban, hogy neki mire van szüksége, ő a szakértő a saját dolgában.

A személyi segítőnek tudomásul kell vennie, hogy az önrendelkező ember képes eldönteni, hogy számára mi a fontos, még abban az esetben is, ha az a hagyományos elvárásokkal, a rehabilitáció elveivel ellentétes, vagyis nem az a cél, hogy az egyén önellátó legyen, hanem az, hogy ő dönthessen azokról a prioritásokról, amelyek számára fontosak. Természetesen ez nem jelenti

azt, hogy a személyi segítőnek abszolút elfogadónak, kiszolgálónak, rabszolgának kell lennie, aki a fogyatékos egyén minden igényét maradéktalanul kielégíti, vélemény és gondolkodás nélkül végrehajtja minden utasítását. Erről szó sincs, csak abban kell segítséget nyújtani, amit közös megegyezés során, egyenlő részvétellel és elfogadással hajtanak végre. A feladatok megvalósításában a segítettnek a lehetőségeihez mérten aktívan kell részt vennie.

A személyi segítség filozófiájának lényege: nem a segített helyett kell elvégezni a feladatokat, hanem olyan feltételeket kell teremteni, amelyek közt a fogyatékos személy a saját életét aktívan irányíthatja.

A fogyatékos ember önálló életvitele biztosításához személyi segítő szükségességét az Önálló Életvitel Mozgalom vetette fel, majd később a Strassburgi Konferencia (1989. április 12–14.) határozataként mondták ki, hogy „a személyi szociális szolgáltatás az önálló élet bázisa”.

Az ENSZ Világ-akcióprogramjának 115. paragrafusa is kimondja, hogy a tagállamoknak támogatniuk kell a segítő szolgálat létrehozását, hogy a fogyatékosok számára önálló életlehetőség legyen az a társadalomban, hogy lehetőségük legyen ezen szolgálat önálló fejlődéséhez és igazgatásához. A DPI (*Disabled People's International = Fogyatékos Személyek Világszövetsége*) nemzetközi rokkantpolitikája is foglalkozik a kezdeményezéssel, mint a fogyatékos emberek önállóságát és egyenjogúságát biztosító feltétellel.

Mind az ENSZ, mind a DPI határozata kimondja:

- A személyi segítő szolgálat igénybevétele emberi és állampolgári jog. Ezen szolgáltatnak minden korú és minden típusú fogyatékossgal rendelkező embert szolgálnia kell szükségletei szerint, függetlenül anyagi helyzetétől, családi állapotától és a családban elfoglalt helyétől.

- Lehetővé kell tenni, hogy különböző életmódok között választhasson.

- A személyi segítő szolgálat segítségével képessé kell tenni a fogyatékos embert, hogy az élet minden színterén aktív szereplő lehessen.

- A szolgáltatásokat a nap 24 órájában, a hét minden napján biztosítani kell. Ezeknek ki kell terjedniük a testi ápolásra, a kommunikációra, a háztartásra, a mozgásban, tanulásban, munkában és egyéb helyen felmerülő segítségére.

- Anyagi fedezetet kell biztosítani a használó és a segítő megfelelő képzésére.

- A rendelkezésre álló eszközökkel biztosítani kell a segítő reális piaci bérezését és az egyéb járulékos költségeit.

- Az eszközöket központilag törvényesített forrásból kell biztosítani, s az kommunális különbség nélkül mindenkinek kifizethető. A szolgáltatás nem számít adóköteles jövedelemnek, és nem lehet más szolgáltatáshoz hozzászámítani.

- Az érintettnek önállóan kell megválasztania a segítőjét, aki lehet akár hozzátartozó is.

- Az anyagi források szűkös volta vagy bármilyen egyéb ok nem lehet indok az intézeti elhelyezésre.

- Egységes jogorvoslati eljárást kell biztosítani az állami költségvetés terhére.

- Mindezen célok eléréséhez a fogyatékosoknak és szervezeteiknek a po-

litikai döntéshozatal minden szintjén (tervezés, végrehajtás, kidolgozás, döntés) részt kell venniük.

Mindezen irányelvek és határozatok Amerikában és Nyugat-Európában csak részben valósultak meg, de a személyi segítség minden fejlett országban működő szolgáltatás. A legtöbb helyen központi vagy helyi-kormányzati finanszírozással végzik. A szolgáltatás biztosítását a segített kezdeményezi a helyi hatóságnál, ahol szociális munkások segítségével bírálják el annak jogosultságát. A nyugat-európai országok többségében nem korlátozzák a fogyatékos ember szükségleteit kielégítő szolgáltatás időtartamát, a vállalható feladatok közül csak a szakápolási tevékenységet kötik szakképzettséghez.

A feladat elvégzésében különböző személyek vesznek részt:

- polgári szolgálatosok;
- a helyi szociálpolitikai rendszer alkalmazottai;
- a fogyatékos által alkalmazott személy;
- családtagok, hozzátartozók.

A személyi segítő szolgálat nyújtotta segítség főbb területei:

- személyes higiéne;
- személy körüli teendők (etetés, öltöztetés és egyéb gondozási feladat);
- személy körüli egészségügyi feladatok;
- háztartás körüli teendők;
- gyermek- és csecsemőgondozás fogyatékos szülők esetében,
- szociális tanácsadás;
- kommunikációs segítség (felolvasás, beszélgetés);
- házon kívüli segítség (például autózvezetés).

Hogyan vehető igénybe a személyi segítség?

A legtöbb országban az a gyakorlat, hogy a fogyatékos személy bejelenti az igényét az e feladat megoldására kijelölt szervezetnek, amely elbírálja az igény jogosságát, időtartamát, biztosítja a segítő finanszírozását, s jóváhagyja a személyi segítséget. Az engedélyezésnél minden esetben figyelembe veszik a fogyatékos mértékét és típusát.

A legtöbb országban az értelmi fogyatékosok számára nem biztosítják a személyi segítő, hiszen a segítséget igénybe vevő személynek számos készséggel kell rendelkeznie.

A hivatalos szervezet a legtöbb országban nem korlátozza az igénybe vehető szolgáltatások fajtáját és időtartamát, de mindenképpen figyelembe veszi az állapotból adódó szükségességét. A segítség csak a fogyatékos egyén állapotának függvénye, nem befolyásolja sem jövedelme, sem családi viszonyai, hiszen a szolgáltatás önálló, önrendelkező életének elősegítésére irányul, amely a családon belüli, családtagoktól független életvitelt biztosít.

A szervezet minden esetben szerződést köt a segítséggel, s ebben rögzítik a tevékenységre és az időtartamra vonatkozó feltételeket.

Ki finanszírozza?

Országunként különböző, hogy a finanszírozás mely formáját alkalmazzák. Egyes országokban a szervezet kapja meg a közpénzeket, s ezekből alkalmazza a segítőt, van, ahol közvetlenül a segített kapja meg a támogatást. A segített mindkét esetben köteles naprakészen elszámolni az idővel és a tevékenységgel.

Ki a munkáltató?

Annak ellenére, hogy legtöbb esetben a szervezet (hivatal) az, amelynek alkalmazásában áll a segítő, a munkáltatói feladatokat mégis maga a fogyatékos ember látja el. Ez azt jelenti, hogy ő határozza meg a segítség módját, formáját, időtartamát, ő jelöli ki a feladatokat és azt, hogy ezeket hogyan kell megvalósítani. Mindez a szervezettel (hivatallal) történt egyeztetés után realizálódik. Számos nyugat-európai országban választási lehetősége van a fogyatékos egyénnek abban is, hogy ki legyen a személyi segítője.

A munkaadói–munkavállalói viszony a személyi segítséget megkülönbözteti a gondozástól, ápolástól, ahol a két fél között nincs egyenrangú partneri viszony. Az Önálló Életvitel Központok egyik nagyon fontos szerepe, hogy olyan tanfolyamokat, képzéseket biztosítsanak, ahol a fogyatékos munkáltató a különböző tréningek segítségével önismeretét erősítheti.

A sorstárs tanácsadók segítségével megismerhetik a jól működő kapcsolat jellemzőit, ezek birtokában jó hangulatú, kölcsönös bizalmon alapuló kapcsolat jöhet létre segítő és segített között.

A személyi segítség és az Önálló Életvitel Mozgalom egyéb szolgáltatásainak többsége a kilencvenes évek végére beépült az állami szociálpolitikába, annak szerves részévé vált. A rokkantak évtizedének programja, az ENSZ Világ-akcióprogramjának hatására a világ minden részén nagyobb figyelmet fordítanak a fogyatékosok helyzetének javítására, egyenrangú állampolgári jogaik elismerésére. A társadalmi szolidaritás megnőtt, erőfeszítéseket tesznek a fogyatékosok hátrányainak kompenzálására, egyenlő esélyeik megteremtésére.

Jelentős lépéseket tettek a diszkrimináció ellen, a nagy létszámú intézmények majdnem teljes felszámolásában, az akadálymentes környezet megvalósításában, a fogyatékos emberek szervezeteinek bevonásában az őket érintő kérdésekbe. Lehetősége nyílik a súlyosan fogyatékos egyéneknek a közvetlen döntéshozásban való részvételre is.

Az állami szociálpolitika szerves részévé vált a rokkantpolitika, számos országban külön főhatóság foglalkozik a fogyatékosok helyzetének javításával. Mindezen nagyszerű eredmények ellenére az Önálló Életvitel Mozgalom nem veszített aktualitásából, főleg, ami egyénre gyakorolt hatását illeti. Eszmeiségének, filozófiájának folyamatosan kell éreztetnie a hatását azáltal, hogy az elért eredményeket elismerve folyamatosan küzdeni kell a helyzet további javításáért, hogy a fogyatékos egyén valóban egyenrangú állampolgárként élhessen.

A személyi segítő hálózat bemutatása a különböző országokban (1989)*

	Németország	Norvégia	Svédország	Belgium	Hollandia	Dánia	Anglia
Finanszírozás	szövetségi iroda	állami költségvetés, helyi önkormányzati adókból	helyi szociális ellátó	saját forrásból	nemzeti kormány	helyi hatóság, melyet a kormány támogat	központi kormány és helyi önkormányzat
Ki végzi a feladatot?	polgári szolgálatos katoná	gondozó, segítő, rész- vagy főmunkaidőben	bárki, rész- vagy főmunkaidőben	saját pénzből	bárki (diák) rész- vagy főmunkaidőben	bárki, rész- vagy főmunkaidőben	külföldi vagy részmunkaidős
Ki kapja a pénzt?	maga a fogyatékos	hivatal	hivatal	hivatal	maga a fogyatékos, de a FOCUS-nak befizeti	maga a fogyatékos	a kormány által alapított Független Élet Alapítvány (SOCS)
Ki választja ki a segítőt?	hivatal	helyi hatóság	maga a fogyatékos	helyi hatóság vagy a fogyatékos	a FOCUS	maga a fogyatékos	hivatal, bevonva a fogyatékos
Fogyatékosok számára a szolgáltatás	ingyenes	ingyenes	ingyenes	a törvényi lehetőségeken felül a segítő fizeti	ingyenes	ingyenes	ingyenes
Útiköltség a személyi segítőknél	fogyatékos fizeti	fogyatékos fizeti	fogyatékos fizeti	biztosító	fogyatékos	fogyatékos	nincs adat
Milyen törvény rendelkezik?	Szociálpolitikai törvény	Szociálpolitikai törvény	Szociálpolitikai törvény	Egészségügyi és Szociálpolitikai törvény	Szociálpolitikai törvény	Szociálpolitikai törvény	Központi Törvény
Ki határozza meg a szolgáltatás feltételeit?	a fogyatékos	a fogyatékos	szociális munkás	szociális munkás	hivatásos szervezet	hivatal+fogyatékos+ hozzátartozók	hivatal+fogyatékos
Időkorlát van-e?	nincs (akár napi 24 óra)	nincs	meghatározott	igen	max. heti 40 óra	nincs	nincs
Kell-e orvosi diagnózis?	orvosi javaslatra	nem	nem	igen	nem	nem, de függ a fogyatékos fokától	nincs adat
Korosztály	bármilyen	bármilyen	bármilyen	18 évtől 65 évig	65 évig	18 évtől 65 évig	nincs adat
Fogyatékoság	csak mozgássérült	értelmi fogyatékos és mozgássérült	értelmi fogyatékos és mozgássérült	csak mozgássérült	csak mozgássérült	csak mozgássérült	csak mozgássérült
Jövedelemfüggő	nem	nem	nem	igen	nem	nem	igen
Együttlakók számítnak	nem	nincs adat	nem	nem	nem	nem	igen
Családtag is lehet-e személyi segítő?	nem	korlátozva	igen	nem	nem	nem	nincs adat
Igénybe vehető szolgáltatások	szükség szerint bármi, kivéve szakápolás	szükség szerint bármi, kivéve szakápolás	szükség szerint bármi, kivéve szakápolás	csak testi és háztartási	csak háztartási és személyi körüli	szükség szerint bármi	szükség szerint bármi
Bérezés	katonai (polgári) szolgálat	órabér	órabér	órabér	órabér	órabér	órabér
Ki alkalmazza?	hivatal	helyi önkormányzati hivatal	helyi önkormányzati hivatal	hivatal	a segített	a segített	SOCS, Független Élet Alapítvány

*Az összeállítás a WID (World Institute on Disability, Fogyatékosok Világszervezete) 1989-ben készített felmérései alapján készült.

Hát váltsunk már témát!

Interjú Richard Rorty filozófus professzorral

Richard Rorty Jacques Derridával és Jürgen Habermassal egyetemben korunk legfelkavaróbb és legtöbbet vitatott filozófusai közé tartozik. A *filozófia lingvisztikai fordulata* című, 1967-ben publikált könyve óta az amerikai filozófus számtalanszor lepte meg a filozófiai közvéleményt. Munkái példa nélkül álló elméleti kíváncsiságról adnak számot, érdeklődésről, ami ráadásul kevésbé szorítható az akadémiai diszciplínák keretei közé. Így jutott el Wittgensteinhez, Heideggerhez, Freudhoz és Foucault-hoz, végül John Deweyhoz. Kollégáit nemcsak a filozófia önértelmezéséről írott kritikájával (*A természet tükré*, 1979) ejtette gondolkodóba, hanem azzal is, ahogy feladta princetoni elítékatedráját egy virginiai bölcsészprofesszori állásért. Leghíresebb könyve (*Kontingencia, ironia és szolidaritás*, 1989) a charlotteville-i évek nagy témájának briliáns variációit tartalmazza: hogyan egyeztetethető liberális módon össze a magánautonómiákra és az önmegvalósításra törekvés az igazságosabb társadalom iránti elkötelezettséggel. Legújabbán Rorty az amerikai kulturális baloldalt vonta bírálata körébe, szemére lobbantva, hogy bizáncias fogalmi játékaival volta-keppen elfeledi-elfojtja a kapitalizmus realitásait.

A hamburgi *Die Zeit* szerkesztőjének beszélgetése az amerikai filozófussal, Richard Rortyval az igazságról és igazságosságról, valamint a „kulturális baloldallról”

Rorty professzor, 1989 után a régi irányjelzőink hirtelen elavultak. Legújabbán már egyenesen olyan politikacsínálásról is beszélnek, amely „túl volna a jobb- és baloldalon”. Ön ugyanakkor a „kulturális baloldal” fogalmát használja. Mégis létezne még a baloldal?

A „kulturális baloldal” fogalmát az afroamerikai filozófustól, Henry Louis Gatestől vettem át. Gates ezzel akarja közös nevezőre hozni az egyetemi protesztmozgalmak sokszínű jelenségvilágát – a feministáktól a homoszexuálisoktól és feketéktől át a latinamerikaiakig. A kulturális baloldal ennyiben a kisebbségi csoportok informális szövetsége volna. E mozgalmaknak sokrétű mondanivalójuk van a fajokról, etnikumokról és nemekről, ám a szegénységről már lényegesen kevesebb.

Talán mert a kulturális baloldal elfojtaná a kapitalizmus kérdéskörét? Vagy talán azért, mert politológiailag már régóta túl vagyunk a jobboldal és baloldal párfogalmán?

E párfogalom gyökerében a szegénység–gazdagság megkülönböztetésére vonatkozik, és ennyiben baloldaliak és jobboldaliak küzdelme bizonyára tovább folyik majd. Egyáltalán nem úgy tűnik manapság, mintha ez a séma egyhamar elavulhatna. Európában megfigyelhető egy szerteágazó gazdasági vita arról, hogy mennyi munkaalkalom teremthető milyen bérfeltételek mellett anélkül, hogy visszaesnénk a szabad verseny világába. Amerikában ezzel szemben az a látszat keletkezett, mintha bal és jobb összeesküdött volna, hogy közgazdasági kérdések helyett szigorúan csak kulturálisakat tematizáljon. A jobboldal már régen azzal foglalatosskodik, hogy a demokratikus kormányzás következtében fellépő erkölcsi hanyatlás rémképét festegesse. A baloldal is mindenekelőtt kultúrharcként úzi a politikát. Ez annyiban érthető, hogy a baloldaliak egyetlen befolyási övezete ma Amerikában az egyetem világa. Ezzel az a gond, hogy a baloldali professzorok olyannyira a faji, etnikai és a nemek közötti diszkriminációra összpontosítanak, hogy az ország gazdasági problémái nem jönnek szóba. Hozzátenném, nálunk a baloldal nem habermasi fogantatású, inkább Foucault-t követi.

Kérem, magyarázza ezt meg.

Németországban a baloldali intellektualizmus vonatkoztatási pontja Habermas. Olyan kategóriákban gondolkodnak a politikáról, mint „torzítatlan” és „dominanciamentes” kommunikáció, és osztják a nagyobb egyenlőségről szóló elképzeléseket. Elmélet és gyakorlat így kéz a kézben mehet előre. A mi kulturális baloldalunk ezzel szemben Michel Foucault hatalomanalízise fényével tekint a társadalomra. Gondolkodásukat meghatározza az Egyesült Államokban dúló politikai képzelőerő. Foucault pedig a kritikai intellektualizmus mintáját jelenti.

Foucault az Ön számára is koronatanú. Milyen kétely bukkant fel az Ön számára egyszerre ebben a gondolkodóban?

Foucault gyanúja minden fennálló vagy elgondolható intézménnyel szemben ma már a hallgatók alap-beállítottságává vált. Ez ennyiben csak folytatja a hatvanas évek forradalmárainak iránymutatását: a rendszer a lehető legmélyebben korrump. A mi kulturális baloldalunk tehát, nem utolsósorban Foucault elemzéseinek hatására, a gyanakvás politikáját folytatja, ahelyett hogy politikai célokat tűzne ki. Ne értsen félre, hiszem és állítom, hogy e mozgalmak sok jót értek. A nők helyzete a homoszexuálisokéval és az afroamerikaiakéval egyetemben sokat javult a kulturális baloldal sikerei nyomán. Ám a gazdasági egyenlőtlenség egyre szélsőségesebb formákat ölt hazánkban. Az, hogy hová tart ez az ország, azt a közgazdaság terepén döntik el.

Kényes helyzet állt elő azzal, hogy ma sok, a kisebbségpolitikában kiérdemesült emberünknek megálljt kellene parancsolnunk. Azt kellene tanácsolnunk nekik: vegyék górcső alá azokat a fehér, heteroszexuális férfiakat is, akik nem találnak munkát, és így családjukat sem tudják ellátni. A szegény fehér heteroszexuális férfi azonban nem érdekli a kulturális baloldal főáramába tartozó elméleti szőrszálhasogatást.

Az amerikai kulturális baloldal elfelejtette volna az emberek materiális problémáit?

Azt hiszem, ez a helyzet. Ennek oka a vietnami háborúban keresendő, amikor a baloldal számára megmutatkozott, hogy ebben az országban nagyon nincs jól valami. Kimondani aligha mondta valaki is, de úgy tűnik, meggyőződésévé érlelődött, hogy ennek az országnak a baja a fehér heteroszexuális férfiakban rejlik. Ez a kispolgári fehér átlagháztartás került a vietnami háború idején a kulturális baloldal antimilitarista és antiimperialista kritikájának célkeresztjébe. Sajnos azonban a vietnami háború Johnson elnök politikai hibája volt, és nem fogható fel egyszerűen a fehér heteroszexuális férfiuralom automatikus következményeként.

Henning Ritter a Frankfurter Allgemeine Zeitung hasábjain az Ön kulturális baloldalt erő kritikáját Heidegger kifejezésével színeváltásnak értékeli. Mi a magunk részéről ugyanakkor nem tudunk fordulatot felfedezni.

Magam is meglepődtem a szóban forgó kifejezésen. Nem emlékszem arra, hogy véleményt változtattam volna. A hatvanas években azok közé tartoztam, akik felvonultak a háború ellen. Mindig óvtam hallgatóimat attól, hogy ki-nevettessék magukat és elriasszák a választókat, elidegenítsék a közvéleményt. Ennyiben tehát az én feltételezett pálfordulásom nem létezik.

Az elmúlt időszakban kevésbé volt vonzó dolog baloldalinak lenni. A baloldaliság ma mindenekelőtt azt jelenti, hogy védelmezzük a jóléti állam maradványait. Tehát defenzívát jelent azzal a konzervativizmussal szemben, amely képes volt a modernizációt a maga zászlajára írni. Visszatérhet-e még a baloldal a politikai küzdőtérre?

Bízom benne. Az Egyesült Államokban most néhány új ember állt a szakszervezeti mozgalom élére. Azon fáradoznak, hogy a szakszervezeteket politikailag újra befolyásossá tegyék. Ehhez szövetségeseket keresnek az akadémiai világban. Ez sokat ígérő fejlemény.

Legújabb publikációiban Ön egy olyan problémát vet fel, amely a német baloldalt különösen közelről érinti: a nemzetállamhoz való viszonyra gondolunk. Az Ön kollégája, Jürgen Habermas a nemzetek feletti szervezetektől várja a globalizáció nyomán előállott válsághelyzet megoldását.

Ebben Habermasnak alapjában véve igaza van. Azt a kérdést mindenesetre nem kerülhetjük meg, várhatunk-e egyáltalán addig, amíg a nemzetek feletti szinten történik valami. Hiszen igen veszélyes politika az, amely az egyelőre még nemzetállami keretekbe szervezett demokráciák munkássztályának nagy részét kétségbeesett helyzetbe sodorja. Megtörténhet, hogy a jobboldali reakció még azelőtt bekövetkezik, hogy a funkcióképes szupranacionális megoldások megszülethetnének.

Ön volt az, aki a közelmúltban vitát kezdeményezett a patriotizmusról. A német emberek vegyes érzelmekkel telt irigységgel tekintenek az Ön kiállítására a hazafiás baloldali politizálás mellett. A hazafiasság liberális verziója, az alkotmányhoz fűződő patriotizmus német földön kisebbségi jelenség: a valójában létező hazafiás érzelmek mifelénk kevésbé emelkedettek.

A fogalom az amerikai intellektuel számára sem mentes a vegyes érzelmektől. Amikor a *New York Times*-ban cikket tettem közzé „A hazafiatlan tudományosság” címmel, még a barátaim is felháborodtak.

Ha jól értjük, nem a nacionalizmusra gondol. Az emberek szabadnak és egyenlőnek születnek a civil társadalom keretei között, szükségük van ugyanakkor egy nemzeti narratívára ahhoz, hogy megtalálják önmagukat.

Igen, ráadásul két nemzeti hagyomány is létezik egymás mellett, a jobb- és a baloldali. A baloldalnak ebben a században mindvégig harcolnia kellett azért, hogy elismerjék az ő verzióját. Ebben a verzióban az amerikai történelmet Lincoln emancipációs nyilatkozata tünteti ki, majd a női választójog bevezetése, a szakszervezetek felemelkedése, a Rooseveltnél elnök nevéhez fűződő szociális törvénykezés jellemzi meghatározó erővel. Ebben az értelemösszefüggésben nem lehet túlbecsülni a vietnami háború húsbavágó hatását: eladdig létezett „hazafias” baloldal. A polgárjogi mozgalom, amely a faji elkülönítés törvényi alapjainak visszavételét sürgette, még az amerikai ideálokhoz való ragaszkodás talaján állott. A háború után azonban kiüresedett a szabadsághoz és egyenlőséghez fűződő nagy amerikai hagyomány retorikája. A háború élménye immár lehetetlenné tette az országgal kapcsolatban a patrióta büszkeség húrjainak pengetését. Az amerikai baloldal számára az a háború mély bepillantást engedett az amerikai demokrácia mélységének sötétjébe.

A statisztika tanúsága szerint minden negyedik gyermek a szegénység küszöbén nő fel az USA-ban. Hogyan segíthetne ezen egy újfajta állampolgársági községtudat megerősödése?

Az amerikai baloldal új életre galvanizálásának egyetlen útja visszatérés az amerikai álom retorikájához. Ezt az esélyegyenlőségről mesélt álmot, amelyet Lincoln, Rooseveltnél és Martin Luther King szöttek tovább, manapság folyamatosan elárulják. Korábban a demokrata párt szociáldemokrata beállítottságú balszárnyának tagjai még „liberálisoknak” nevezték magukat. Ezt ma már senki meg nem merné tenni. A jobboldal fantasztikus retorikai győzelmet aratott akkor, amikor elérte, hogy a liberális politikát sokan a szilárd erkölcsi tartás hiányával, holmi frivolitással és engedékenységgel azonosítsák. Politikai öngyilkossággal ér fel, ha ebben az atmoszférában valaki a liberalizmus hagyományait idézi fel. A fenti értelemben vett kulturális baloldal sajnos közreműködött e nagyszabású diszkreditálásban! Azt a benyomást keltik, hogy nem létezik középút az elszánt rendszerkritika és az érték-kisajátítás elfogadásán alapuló önfeladás között.

A posztmodernitás elmélete ellehetetlenítette volna az értelmet adó gyakorlati politizálást?

Semmiképpen, nézze csak: az olyan gondolkodók számára, mint Michel Foucault, Jacques Derrida vagy Slavoj Žižek ugyan valóban mindig arról van szó, hogy kiemeljék az igazságosságról, szabadságról és haladásról alkotott elképzeléseink lehetetlenségét vagy önellentmondásait. Ha a politikumot az ő kategóriáikban ragadjuk meg, akkor nehéz lesz állást foglalnunk egy-egy törvénnyel kapcsolatban, vagy éppen olyan megállapításra jutnunk, hogy a segélyezés jövedelemküszöbét túl magasán állapították meg. Ilyen politikai megfontolások előtt ezek az elméletek elzárkóznak.

Ön különbséget tesz a felvilágosodás politikai és filozófiai felfogása között és fenntartja, hogy az utóbbi kudarcot vallott. Hogyan lehetséges ez?

Úgy találom, a politikai haladást és a filozófiai haladást különféle fogalmi

keretekben és narratívákban kell elgondolnunk. Meglehet, hogy bebizonyítottunk vehetjük a liberális demokrácia elméleti megalapozásának lehetetlenségét, amint erre a posztmodern kritika képviselői megannyiszor rámutattak. Az is meglehet, hogy politikai meggyőződéseink számára sem találunk plauzibilis megalapozást, lehorgonyzó végocoktat. Mindez azonban ne indítson senkit sem arra, hogy a reményt feladja. Legjobb, ha a politikum filozófiai elméletét a privátszférába száműzzük, és ezzel nem engedjük meg, hogy kompromittálják a nyilvánosság előtti felelősségvállalásainkat. Ami azt a narratívát illeti, amelyben a politikai haladást elgondoljuk, az arról való közmegegyezést polgártársainkkal mindegyre újból elő kell állítanunk. Ugyanez a konszenzus a filozófiai beállítódásainkról már éppoly fölösleges, mint a vallásos hitről alkotott nézetazonosság. A felvilágosodás politikai programja, végsőkéig leegyszerűsítve, abban áll, hogy lehetőség szerint minden gyermek számára esélyegyenlőséget nyújthassunk önkibontakoztatásuk érdekében. Amerika 1900 és 1965 között ezen a téren rendkívüli haladást ért el. A hetvenes évek óta azonban az esélyegyenlőség drámai romlást szenvedett. Egy különösen deprimáló statisztika szerint 1975-ben a társadalom felső egynegyedéből induló gyermekek számára négyszer akkora matematikai esély adódott felsőoktatási végzettség megszerzésére, mint az alsó egynegyed számára. Ugyanez a valószínűség ma tízszeres különbséget rejt! Az ilyesminek már régen protesztmozgalmat kellett volna életre hívnia, ez azonban mind ez idáig elmaradt.

Mi marad hát a filozófiának, ha az irodalom szolgálólányaként maga is csupán egy „nagy elbeszélést” tud nyújtani? Melyek végül is azok a problémák, amelyeket a filozófia oldhat meg egyedül a többi tudomány nélkül?

Az a kép, amely megoldandó problémák tárházaként jellemezné az egyes szaktudományokat, nem adekvát azzal, amit a filozófusok tesznek. A média emberei mindig azt kérdezik: mi a filozófia hozzájárulása, hozzáadott értéke? Ez így szellemtelen. Az én számomra filozófia éppenséggel mindaz és csak az, amit a mindenkor mértékadó gondolkodók egy adott időszakban bedobnak a köztudatba. Pillanatnyilag Derridát és Habermast látom ilyennek. A mai filozófia ennyiben nem egyéb, mint az ő eszméik diszkussziója. A filozófusok próbálgatják, mire jutnak Derridával és Habermasszal. Meghányják, hogy milyen kapcsolatban állnak a habermasi univerzális érvényesség-igények Derrida állításaiival arról, hogy ez vagy az miért lehetetlen.

Ön fellépett azért, hogy a haladás eszméjét válasszuk le az igazságéről. Hogyan hihetünk úgy a haladásban, ha az igazság elérhetőségét kétségbe vonjuk?

Attól tartok, a filozófusokon kívül mások nem csüggenek ilyen mértékben az igazság fogalmán. Míg a szabadság és igazságosság fogalmai világos politikai jelentéssel bírnak, az igazság fogalma inkább Istenhez hasonlatos: egyesek használják, mások pedig jól megvannak nélküle.

Az Ön eretnek filozófiai eredményeiben az a legmeglepőbb, ahogyan az értelmiség legmélyebből jövő félelmeivel bánik. Ön feladta az igazság megtalálásának kritériumait, sutba vágta az univerzális érvényességigényeket, a lét és látszat megkülönböztetését – nem vezet mindez az értelem szorongató trónfosztásához?

Megértem ezeket az aggályokat. A felvilágosodás programja kimondta: az igazság, az ésszerűség, sőt a természet is a szegények oldalán van a gazdagokkal szemben, az elnyomottak oldalán az elnyomók ellen. A magam részéről mégis azt kell mondanom, hogy az elnyomottak oldalán az égvilágon semmi sem áll. Nincsenek kvázi-isteni dolgok, mint igazság, ész vagy éppen természet. Az elnyomottak ügye egyes-egyedül a mi politikai kezdeményezéseink erejétől függ. Amennyiben egyre inkább igazságosságról, esélyegyenlőségről, jövedelemkülönbségekről, méltányosságról és hasonlókról esik szó, úgy azokat a kérdésfeltevéseket, hogy miben áll az igazság, az ésszerűség és természetesség, egyszerűen megtakaríthatjuk magunknak.

A filozófiának tehát semmi néven nevezendő felelőssége nincs a köztársaság jóléte felől?

A filozófia szerepét e tekintetben a művészet és a politika vette át. A francia forradalom után a társadalmi nyilvánosság nagykorúvá vált. Az ugyan túlzás, amit Tocqueville ír az amerikai demokráciáról, hogy ott mindenki a politikáról beszélget. De még ez is jól érzékelteti a történelmi helyzet növmát. E fejleményekkel párhuzamosan a művészethez való hozzáférés is számos ember számára lényegesen könnyebb lett. Ha, mint ez a helyzet manapság, a műalkotásokat és a politikai diskurzust egy széles nyilvánosság kíséri figyelemmel, akkor teológia és filozófia mindjárt sokkal kevésbé látszanak fontosnak, mint például a 18. században.

Ön azt ajánlja tehát, hogy filozófia, irodalom és művészet kizárólag a privátszférában szolgálja az önkifejezés és önmegvalósítás céljait. Nem semlegesítjük ezzel azt a kulturális és politikai energiát, ami e területekről származhat?

Nem, Ön félreért engem: a művészet legjava közérdeklődésre tart számot. Dickens, Zola és Twain regényei, de még a televízió szappanoperái is, olyan közügyekké váltak, amelyek javarészt az osztályok és a nemek közti kérdéseket feszegetik. Sok ember azonban fenntart magának egy olyan intimszférát, amely a politikai megfontolások előtt zárva marad. Bizonyos művek személyes imádság tárgyává lesznek, miként korábban sokan szenteket tiszteltek személyes és privilegizált módon. Kedvenc példám erre Proust.

Ezzel persze nem szeretnék semmi olyat privatizálni, ami nem volna már régen magánkézen. Az esélyek egyenlőségének megteremtésére orientált baloldali politizálás egyik tiszteletreméltó célja az, hogy e magán-vadászmezők minél több ember érdeklődése tárgyává váljanak. Régen csak az arisztokrácia képezett jogot magának a szépség e kis pillanatainak élvezetére. Gyakran félreértik azt, ahogyan én megkülönböztetem a nyilvánosat a magántermészetűtől, mintha azt sugallanám, a művészet magánjellegű. Éppen ellenkezőleg! Kilencvenkilenc százalékban politikumnak tekintem. De a fennmaradó egyetlen százalék rendkívül fontos. Ez tartalmazza Dosztojevszkijt, Nietzsche, Proustot, Heideggert, Kafkát. Velük aztán politikailag semmit sem lehet kezdeni, önazonosságunk fejlesztéséhez és újraírásához azonban elengedhetetlenek.

Mégis, mindig baloldali jelszó volt az, hogy minden, ami privát, az tárgya a politikának. Úgy tűnik, Ön ezt másképp látja.

Ez a jelszó a „privát” szó félreértésén alapul. Azzal az antiliberális meg-

közelítéssel, hogy „minden politikum”, nem megyünk messzire. A totalitárius államok nyújtják a legelrettetőbb példát a politikum és a privátszféra megkülönböztethetőségének tilalmára, ahol azután a saját magukért érzett felelősség is feloldódhat a másokért érzett felelősségvállalásban.

Röviddel ezelőtt Ön azt írta, reméli, a filozófusok mihamarabb úgy járhatnak el az igazság, az ész és a természet fogalmaival, amiképpen a felvilágosodás tette az Isten fogalmával. Mit jelentsen ez?

Nézze, a 17. században úgyszólván lehetetlen volt filozofálni anélkül, hogy bizonyos vélekedést ne alakítsunk ki Isten természetéről, az egyházzal való viszonyáról, az észről és a kinyilatkoztatásról mint Istenhez való hozzáférésünk eszközeiről stb. A felvilágosodás itt a következő fordulatot hozta: felejtjük el ezeket a problémákat, hát váltunk már témát, hagyjuk ki Istent a játékból, hátha előrébb jutunk. Azt javaslom, tegyük ugyanazt a filozófiával, amit a felvilágosodás emberei tettek a teológiával. Így az olyan kérdések megvitatása például, mint a lét és látszat megkülönböztetése, bizvást átengedhető volna olyan embereknek, akiknek ez személy szerint fontos. A teológiai vita ma már teológusok belügye, politikai megfontolások számára irreleváns.

Vissza az osztálypolitikához!

Richard Rorty az egyesült államokbeli társadalmi egyenlőtlenségekről és a szakszervezetek jövőjéről

Ha az ember találomra betéved az angliai Munkáspárt egy gyűlésére, minden bizonnyal hallani fogja a „Vörös lobogó” dalát. Meglehet érzelmesnek, sőt melodramatikusan fogjuk találni a szöveget. Ám ez olyasmire emlékeztethet bennünket, amit már mindannyian rég elfeledtünk: nevezetesen arra, hogy a szakszervezetek története, Európában és Amerikában egyaránt, erőszakos harcok véráztatta története. Sok sztrájkoló anyának kellett végignéznie, amint gyermeke éhez, hiszen a szakszervezetek csak lassanként tudtak annyi anyagi erőt összegyűjteni, hogy sztrájkasszaíkból szerényen támogassák a dolgozókat. A sztrájkok pedig csak azért járhattak sikerrel, mert munkavállalók milliói alkalmanként még akkor is megtagadták a munka felvételét, ha ez családjuk számára az éhezést jelentette. Mindezeket különösen akkor érdemes eszünkbe idéznünk, mikor egy William Bennett vagy Robert Bork beszédét hallgatjuk arról, hogy a liberális individualizmusnak végét kellene már szakítanunk. Nos a szakszervezetek létükben testesítik meg az olyan liberalizmuson túli erényeket, mint szolidaritás, hűség és önfeláldozás.

A legtöbb amerikai gyermek tanul valamit a polgárjogi mozgalmak mártírjairól is. Ugyanők azonban javarészt semmi sejtelemmel nem bírnak arról, hogyan alakult ki a nyolcórás munkanap és az ötnapos munkahét a munkavállalók zöme számára. Valószínűleg semmit sem hallanak azokról a kizsákmányoló jellegű munkafeltételekről, amelyek között felmenőik robotoltak. És végképp semmit sem tudnak arról a vérről, amelyet kiontottak, és az éhségről, amelyet elviseltek azért, hogy az amerikai szakszervezetek össze-

eskiűők bünszövetkezetéből bevett társadalmi intézménnyé nőhessék ki magukat.

A többi ipari demokráciával egyetemben Amerika ma egy olyan probléma előtt áll, amelyről – olyan megrögzött fasiszták kivételével, mint a francia Le Pen és az amerikai Pat Buchanan – a legtöbb politikus nyilvánvalóan kerül a diskurzust: a munkabérek a világ mércéjével mérve nevetségesen magasak. Ezért aztán egyre fogynak azok az okok is, amelyek az ilyen, a világátlag ötszöröse szintjén megfizetett munkások továbbfoglalkoztatásához vezetnek. A tőke és a munka piacainak globalizálódása azzal is jár, hogy egyetlen nemzetgazdaság sem képes elégségesen önellátó maradni ahhoz, hogy kormányzati szintű társadalmi tervezést valósítson meg. Még az amerikai gazdaság is lassanként kisiklik a kormány és ezzel a választók ellenőrzése alól. Ez az új konstelláció persze elfogadhatóan kellemes a népesség azon egy százaléka számára, akik a megtermelt javak mintegy 40 százalékát birtokolják. Az ő osztalékaik csak emelkednek, ha a termelést Ohióból Thaiföldre vagy Észak-Karolinából Dél-Kínába helyezik ki. Még a dollár túlértékeltsége sem okoz gondot nekik, hiszen befektetési tanácsadók egy gombnyomással konvertálják azt.

Amerika jövője egyre kevésbé érdekes ezeknek az embereknek, hiszen ők már egy világgazdaság befektetői – egy olyan gazdaságé, amelynek töretlen hatékonyság- és termelékenységnövekedése azon alapszik, hogy a globális munkaerőpiac az egyre szegényebb országok irányába terjeszkedik. Im már tökéletes félreértés olyasmit állítani, hogy ami jó a General Motorsnak vagy a Microsoftnak, az jó lehet Amerikának is. Azok a reakciós iparbárók, akiket Rooseveltnél állított pellengérre, beruházásaikkal még javarészt Amerika jövőjébe fektettek be. A mai szupergazdagok számára az ilyesmi már nem volna bölcs dolog.

Az olyan szerzők, mint Michael Lind és Edward Luttwak, azt az ugyan-csak plauzibilis jövőképet vázolták fel Amerika számára, hogy a lakosság felső egyötödét kitevő jól képzett réteg fogja végrehajtani a nemzetközi tulajdonosok utasításait. Ezért a munkáért ők évi 75 000 és 50 000 dollár között fognak keresni. A maradék négyötödnek, akik ma átlagosan 30 000-et hoznak össze, szembe kell majd nézniük azzal, hogy jövedelmük évről évre csökkenhet és cserébe a legpiszkosabb munkákat is el kell vállalniuk. Amerikát, azt az országot, amely egy új típusú szabadság megszületését ígérte, olyan mértékű osztálykülönbségek szaggatják szét, amelyek ismeretlenek és elképzelhetetlenek voltak egy Jefferson, Lincoln vagy éppen Walt Whitman számára.

A Lind és Luttwak szerzőpáros felvetése szerint a gazdasági egyenlőtlenségek élesedése és az örökletes gazdasági kasztok kialakulása gátlátalanul fog előrehaladni, hacsak nem kerül a politika fókuszába a hosszú távú társadalmi tervezés témája. Talán túl pesszimista beállítottságú ez a szerzőpáros. Ezt azonban csak akkor tudjuk majd megítélni, ha felvetéseik nem találnak süket fülekre, hanem kapcsolódni fognak mindazok, akik valamiféle választott pozícióra pályáznak. Ez nagyon fontos abból a szempontból is, hogy az amerikai szakszervezetek nagyobbak és befolyásosabbak lehessenek a jövőben. Hiszen ők az egyetlen olyan erőcsoport ma, amely érdekelt abban, hogy

ezek a társadalmi kérdések terítékre kerüljenek – ők hozhatják egyedül a politikusokat abba a kényszerhelyzetbe, hogy diskurzust kezdjenek arról, miképpen vehetnénk elejét a gazdasági egyenlőtlenségek elmélyülésének. Ezek a kérdések pedig akkor fognak a politikai beszéd napirendjére kerülni, ha a szakszervezeti mozgalom újra maga mögött tudhatja majd az elhagyott gyárnegyedek, leépült városnegyedek és városbelsőik szavazatait.

Itt alapvetően arról van szó, hogy Amerika nem kevesebbet ígért, mint az osztályonküli társadalom megteremtését. És valóban, már a legjobb úton volt afelé, hogy házmesterek, menedzserek, professzorok, ápolónővérek és eladók polgártársnak tekintsek egymást és ne kelljen lesütniük a szemüket egymás előtt. Ezenkívül úgy tűnt még, hogy itt minden gyermek összehasonlítható iskoláztatásban részesül, és mindenkit ugyanúgy kezel a rendőrség és a bíróság. Rooseveltt és Johnson elnökök ideje között nagy lépéseket tettünk az ilyen társadalom kialakítása felé. A második világháború befejezése után eltelt két évtizedben az országos nagypolitika szintjére emelkedett szakszervezeti mozgalom is sokmindent elért. Olyan idők voltak azok, amikor társadalomtudósok mint Daniel Bell, Arthur Schlesinger és John Kenneth Galbraith szakszervezeti vezetőkkel vállaltak dolgot. A vietnami háborúval azonban szertefoszlott a tudósoknak és a szakszervezetieknek ez a szövetsége, amely a Demokrata Pártot folyamatosan a baloldalon volt képes tartani. A vietnami háború elleni protesztmozgalom és a késő hatvanas évek mániákus diákmozgalmai máig éreztetik hatásukat. A diákoknak ugyan igazuk volt a háború megítélésében – ez egy olyan igazságtalan háború és megszárlás volt, amiért szégyellnünk kell magunkat. Ám akkoriban kezdődtek meg a zászlóégetések és a hazatérő katonák leköpdösése is. Ezzel nagyobb kárt okoztak a baloldalnak annál, mint azt elképzelni lehet. Amikor aztán ráadásul az „America” szót „k-val kezdték írni (célzás a németek helyesírására – *a fordító megjegyzése*), akkor végképp elveszítették a dolgozók együttérzését és szimpátiáját. Egészen George McGovern 1972-es jelöléséig a baloldal nem is látta tisztán, hogy immár messze nincsen ügödöntő politikai többség birtokában.

A baloldal azóta az egyetemi közéletre koncentrált az országos ügyek helyett. Mialatt a republikánusoké lett a Fehér Ház, mi megszereztük valamennyi angol-tanszéket. Mialatt hátat fordítottunk nekik, a szakszervezeti mozgalom lassanként felörlődött a szolgáltatások nemzetgazdasági részarányának megugrása és a Reagan–Bush-kormányzat mesterkedései hatására.

A legjobb, ami a baloldallal megtörténhetne, az az volna, ha az egyetemi professzorok visszatérnének az osztályharchoz, valamint ha a dolgozói érdekképviseltek oldalán feloldozást kérnének a hatvanas években elhatalmasodott értelmetlen és lapos amerikaellenes retorika miatt. Ezzel nem azt kívánom mondani, hogy az elmúlt 25 év köldöknéző egyetemi politizálása és a befelé fordulás teljességgel értelmetlen lett volna. Az amerikai egyetemi élet a hetvenes évekhez viszonyítva sokkal jobb lett – morálisan emelkedett. A fent jelzett „nyomulás” révén lényegesen megjavult a nők, a homoszexuálisok–leszbikusok, afroamerikaiak és iberoamerikaiak egyetemi pozíciója. Rájuk várna most az a szerepvállalás, hogy az amerikai társadalom többi szegmentumát is segítsék.

Ennyiben a hagyományos baloldali politizálás egyetemi forrásai kimerültek. Itt az ideje, hogy új életet leheljünk azokba az együttműködési formákba, amelyek a nagy gazdasági világválságtól egészen a hatvanas évekig elterjedtek voltak és azt célozták, hogy akadályozzák a gazdagokat abban, hogy semmibe vegyék a többieket. Ha a munkavállalói érdekképviselések segítenek ebben a politológiai megújulásban, akkor újra egymásra találhat a munkásmozgalom és az értelmiség. Ekkor együtt talán közelebb vihetnénk országunkat a legjelentősebb társadalmi célok, így mindenekelőtt az osztály nélküli társadalom célja felé. Ezért harcol az amerikai szakszervezeti mozgalom ma, és ezért haltak meg egyes képviselői, korábban.

Fordította: Kelen András

Bruno Mattéi

Fogadjuk el természetesként a munkahelyi baleseteket – avagy a szakmai kockázat fogalmának feltalálása*

Az 1974. decemberi liévini bányaszerencsétlenség után senki nem merte hangoztatni az „isten csapását” emlegetni, ahogyan ez korábban, hasonló esetekben szokásos volt. Ezt még a köszénbányák vezetősége sem merte megkockáztatni. A liévini üzemvezető ellen 1974 júniusában eljárás indult, 1975 október–novemberében pedig munkahelyi balesetek miatt több munkáltatót is előzetes letartóztatásba helyeztek. E lépések a közvélemény figyelmét is a munkáltatók felelősségének kérdésére irányították. S bár sokan még mindig a társadalmat sújtó „végzetes csapásként” látják ezeket, az emberek kezdenek mind nagyobb felháborodással reagálni a munkahelyi balesetekre. Ebben sokkal kevésbé az az elgondolkodtató, hogy a közvélemény felháborítónak találja, ha egyesek a „megélhetésükért az életükkel fizetnek”, inkább az, hogy miért csak most következett be a problémakör tudatosodása és a felháborodás, és miért csak szűk körben. A kérdés tehát valójában az, hogy az uralkodó osztály eddig milyen jogi és ideológiai eszközökkel kísérte meg (egyébként sikeresen), hogy belenyugvással fogadtassa el a munkahelyi baleseteket, s hogy ez a kapitalizmus történetének mely időszakában következett be.

Ha visszatekintünk az időben, kiderül, hogy a balesetek és a velük kapcsolatos felelősség körüli, jelenlegi vita csak megismétli a 19. század utolsó harmadában lezajlott előző vitát, amely akkor az ipari kapitalizmus javára dőlt el. Az akkor majd’ húsz évre elnyúló, zajos disputára az államapparátus által kidolgozott jogszabályok tettek pontot, melyek ideológiai alapjául a későbbiekben a „szakmai kockázatként” (*risque professionnel*) emlegetett jogelv szolgált. A jogi szabályozás mögött az a törekvés húzódott meg, hogy a munkahelyi baleseteket a társadalom közönséges, sőt mindennapos eseménynek tekintse. Ennek a szabályozásnak az örökségét hurcoljuk még ma is magunkkal, és ezt a felfogást kérdőjelezi meg ma alapjaiban az igazságszolgáltatás néhány képviselőjének fellépése.

* Bruno Mattéi: *La normalisation des accidents du travail: l'invention du risque professionnel. Les Temps modernes*, 1976. március

1. Egy régi vita: felelősek-e a munkaadók a munkahelyi balesetekért?

A vita politikai háttere

A „munkások által munkavégzésük során elszenvedett balesetekért viselt felelősség” kérdése először 1880 után vetődik fel, elsőként a képviselőház széles körű vitájában, ahonnan később áttérjed az iparvállalati világra és a jogászai körökre is. A politikai osztálynak nem kevesebb mint 18 évre volt szüksége, hogy végül az 1898. április 9-ei, a munkahelyi balesetekről szóló törvénnyel – bár csak ideiglenesen – lezárhassa az ügyet.

Ez alatt a 18 év alatt közel 20 törvénytervezet megvitatására került sor; a képviselőház bizonyos változatokat el is fogadott, ezeket azonban a szenátus 1884-ben, majd 1888-ban is visszadobta. A témának könyvtáryira rúgó, munkáltatói szempontú és jogászai megközelítésű irodalma van, ez táplálta mindvégig a vitát, amelynek történetét megtorpanások és újakezdekések jellemzik. A megnövekedett érdeklődésnek az volt az oka, hogy az ipari koncentráció, a gépesítés és a teljesítménybérezés általánossá válása, valamint a megváltozott munkakörülmények folytán megszorodtak a munkahelyi balesetek.¹ De 1880-ban tartották az első szocialista kongresszusokat is, és a párizsi kommun leverése után újraéledtek a szakszervezeti kamarák. Éppen ezért a burzsoázia egyes republikánus tagjainak nem titkolt törekvése volt, hogy jogi és társadalmi megoldást találjanak az osztályharc feléledése, elmérgesedése ellen. A békülés, a kiegyezés eszközeit keresték a lehetséges ütközőpontok mindegyikén, így a munkahelyi balesetek esetében is, és ehhez teljes mértékben fel akarták használni az állam törvényhozói szerepkörének megerősödését. Ez érzékelhető például a republikánusok, illetve a republikánus szocialisták két felvilágosult képviselője, Waldeck-Rousseau és Clemenceau törekvéseiben és politikai filozófiájában. Waldeck, a liberális beállítottságú nagypolgár, aki a proletariátust be kívánta emelni a burzsoáziába, *Union Républicaine*-beli barátaival (többek között Martin Nadaud-val és Félix Faure-ral) együtt csak úgy ontotta a törvénytervezeteket. Ezek nemcsak a munkahelyi balesetekért viselt felelősség kérdését érintették, hanem – hogy most csak a szociális kérdésekről folytatott viták központjában álló bányászokra szorítkozzunk – a következő kérdésköröket is: „a bányászok munkaidejének maximálása” (1882), „a munkások és munkáltatók közös szakmai érdekegyeztető bizottságainak felállítása” (1882), „a gyárak, bányák, műhelyek és ipartelepek higiénája és biztonsága” (1882), „a bánya-egészségügyi munkásellenőrök” (1882), „a bányászok biztosító- és takarékpénztárai” (1882–1883), „a bányászok nyugdíjpénztárai” (1883). Clemenceau ugyanebben az időben egész társadalomfilozófiát épített az osztályok együttműködésének gondolata és a parlamenti vizsgálatról alkotott elképzelései köré. „Hogy lehet – kérdezi *La Méele sociale* című művében –, hogy egyesek nem veszik észre: a parlamenti vizsgálóbizottságok intézménye révén a fennálló gazdasági és társadalmi rend keretein belül is mindörökre biztosítani tudjuk a békés társadalmi fejlődést? Mert a parlamenti vizsgálatok léte ráébreszti a néptömegeket, hogy a köztársaság kormánya az ő érdekeikért is fellép,

nekik is igazságot akar szolgáltatni, hiszen ezért szólít fel mindenkit, munkásokat és vállalkozókat egyaránt, a közreműködésre.” Ezzel Clemenceau, aki egy parlamenti vizsgálat céljából felállított bizottságnak is vezetője volt az 1884-es anizini nagy sztrájk alkalmával, amellelt foglalt állást, hogy a bányászársaságok igazgatóinak jogait korlátozzák, és elhúzódo sztrájk esetén a fejtés szüneteltetését a bányatársaság felelősségi körébe tartozónak minősítsék, azaz úgy tekintsék, mint amit a társaság saját akaratából rendelt el.

A Nadaud-féle törvénytervezet

A munkahelyi balesetek kapcsán zajló vita kezdetekor a munkahelyi biztonságra és balesetekre vonatkozó törvénykezés még érezhetően gyerekcipőben járt. (Kivételt képeztek a bányák és a kőfejtők, miután ezeknél 1810-ben, illetve 1813-ban a borzalmas bányaszerencsétlenségek korlátozó törvényeket kényszerítettek ki.) Ha a munkás munkahelyi baleset áldozata lett, egyedül a Polgári törvénykönyv 1382–1383-as paragrafusaira hivatkozhatott,² amelyek a másoknak okozott károkat tárgyalták. Miután a munkás jogorvoslatot csak úgy remélhetett, ha megfelelő bizonyítékkal szolgált, hogy a baleset a munkáltató hibájából következett be, annak az esetek többségében gyakorlatilag nem kellett szankciótól tartania. Így történhetett, hogy bár a balesetek száma növekedett, a munkáltatóknak mégsem fájt a fejük a balesetek vagy általában a biztonság miatt. Hogy a munkáltatóra – súlyos sebesülés vagy haláleset miatt – a Büntetőtörvénykönyv 319–320-as paragrafusát³ alkalmazzák, még valószínűtlenebb és ritkább volt. A republikánusok ez ellen a totális védelemhiány ellen kívántak fellépni, mert úgy gondolták, hogy ez nemcsak veszélyes (rövid távon), de hosszú távon lázongásokat is szülhet.

A munkahelyi balesetek ügyében 1881. november 4-én Martin Nadaud akkoriban haladónak számító törvénytervezetet terjesztett a képviselőház elé. A tervezet középpontjában álló érvelésről gyorsan kiderült, hogy forradalmi jelentőségű: nem kevesebbről volt szó, mint a *bizonyítási kötelezettség visszájára fordításáról*. Míg eddig a munkásnak kellett bizonyítania, hogy a munkáltató követett el hibát, mulasztást, a törvénytervezet szerint mostantól a munkáltatóra hárulna annak bizonyítása, hogy a baleset az áldozat hibájából következett be. Ha erre nem képes, felelősségre vonható. A Nadaud-féle tervezet világosan fogalmaz, amikor a következőt mondja erről: „Ha egy személy, aki egy másik személynek bérbe adta munkáját, s e másik személy szolgálatában megsérül vagy meghal, a munkaadót a jog minden esetben felelősnek tekinti, amennyiben nem bizonyítja, hogy a baleset az áldozat hibájából következett be.” Nadaud és a vele dolgozó bizottság egyes tagjai úgy vélték, hogy a munkáltató elvként leszögezett felelősségének eszmei alapja a *profitszerzés* ténye; miután a munkáltató hasznot húz helyzetéből és tevékenységéből, természetes, hogy az ezekkel járó kellemetlenségeket is neki kelljen vállalnia: „Az akarjuk, hogy azok, akik munkások foglalkoztatásával pénzre tesznek szert, fizessék is meg azon kockázatok árát, amiknek a munkásokat kiteszik.” Nadaud egyébként úgy gondolja, hogy a törvénynek preventív hatása lesz, mivel a munkaadó, akinek minden egyes baleset után

bíróság előtt kell bizonyítania saját igazát, végül is figyelembe fogja venni az üzemi biztonság szempontjait is. Már csak azért is, mert a vizsgálat alaposabb lesz, és a munkások is könnyebben tudnak majd kiállni érdekeikért, mivel nem nekik kell megtenniük az első lépést. Egy kortárs krónikás, bizonyos Delecroix a következő összefoglalást adja a *Revue de la Législation des mines*-ben a Nadaud-féle törvénytervezetről, amit a kidolgozásával megbízott parlamenti bizottság akkor terjesztett először a képviselőház elé: „Valójában majdnem mindig a munkáltató a munkást sújtó baleset okozója. A gépek gondatlan beállítása, a kiadott és végrehajtatott utasítások révén végső soron az esetek többségében ő a felelős minden munkahelyi balesetért. Ha elfogadottá válik, hogy ez az állítás helytálló, már nem lesz nehéz törvényerőre emelni. A gyárban vagy manufaktúrában bekövetkező baleseteknél a munkáltatót kell vétkesnek vélelmezni, akár azért, mert elővigyázatlanul adott ki egy utasítást, akár mert gondatlanul járt el, és elfeledkezett egy bölcs elővigyázatossági intézkedésről.”

Egy keresztülvihetetlen törvénytervezet

A Nadaud vezette bizottság javaslata – kell-e mondanunk – a képviselőházon belül és kívül egyaránt heves ellenállásra számíthatott az ipari burzsoázia részéről. A törvénytervezeten két éven keresztül dolgoztak – megvitatták, módosították, további tanulmányozásra visszakobták a bizottságnak. Tették ezt – természetesen – az ipari-technikai haladás és a tudomány nevében, melyeket a Nadaud-féle törvénytervezet túlkapásai „bemocskoltak”. „Igenis ki kell mondani, hogy van valami megbotránkoztató abban a jogi vélelemben, amely a munkáltatót azért találja vétkesnek, mert üzemében a tudomány kínálta eszközöket használja, de még ennél is felháborítóbb, hogy az ilyen és hasonló teóriák teljességgel ellentétesek az ipar fejlődésével és azoknak az érdekeivel, akik másoknak munkát adnak, sőt maguknak a munkásoknak az érdekeivel is” – írja egy Peulevey nevű képviselő. De arról szó sem lehetett, hogy a kérdés törvényes rendezését függőben hagyják; a burzsoázia tökéletesen tisztában volt azokkal a veszélyekkel, amelyek a munkahelyi balesetek miatt a társadalmi békét fenyegették. Ezekben az években tömegével jelennek meg a kérdéssel foglalkozó vitairatok és tanulmányok. Az Angers-i Ipartestület állásfoglalása meglehetősen jó summázat a kérdéssel leginkább foglalkozó gyárosok tipikus véleményének: „A munkás munkavégzése során bekövetkező balesetek az emberiség egészét érintő csapások, és bár a bajt nem lehet sem kikerülni, sem gyökerénél felszámolni, a demokratikus szolidaritás arra kötelez, hogy a társadalom legjobb tudása szerint igyekezzék a következményeit enyhíteni.” Mint látjuk, nem arról van szó, hogy a balesetek okaival kellene valamit kezdeni – ezekről feltételezik, hogy kívül esnek az emberi beavatkozás hatókörén –, hanem arról, hogy a következményeket kell elviselhetővé tenni. Miután az uralkodó osztály a lényegét illetően valójában egyetért, folytatja a Nadaud-féle törvénytervezet körüli vitát, hogy kigyomlálja belőle az óvatlanul elhamarkodott és számára végeredményben elfogadhatatlan részeket. Tulajdonképpen egy olyan törvényt kellett létrehoz-

ni, amely a balesetek bekövetkeztét elfogadottá teszi, s ugyanakkor mérsékelni képes az indulatokat, képes elejét venni annak a lázongásnak, amit a balesetek szaporodása hosszú távon elkerülhetetlenül kiváltana.

2. A szakmai kockázat feltalálása

Az új törvény két lépcsőben született meg, amelyeket azért érdemes nyomon követni, mert világosan megmutatják, hogyan igazítja az uralkodó osztály törvénykezési céljait saját érdekeihez. Ez a folyamat egy olyan törvényhez vezet, amely kimondja ugyan a munkáltató felelősségét, de ez a felelősség minden ízében formális marad, ezen túlmenően pedig – mindenekelőtt hatékony békéltető megoldásként – bevezeti a balesetek egyszeri kártalanítással vagy életjáradék formájában való automatikus jóvátételének rendszerét.

Miután a tervezetet többször visszaküldték a bizottsághoz, többször megvitatták és számtalanszor módosították, 1884 októberében végül a képviselőház megszavazta, de a szenátus visszavetette. A törvénnyel kompromisszumos megoldás lépett volna életbe, mivel a Nadaud-bizottság megtartotta a munkáltatói felelősség vélelmét, de ugyanakkor ellentételezésként kiszélesítette a munkáltató védekezési lehetőségét. Ezután a munkáltató érvelhetett a *vis major*, illetve a *véletlen* fogalmaival, amelyek egész egyszerűen a fátum, a sorscsapás sokatmondó fogalmának ügyes leplezései. E tekintetben a törvény 2. paragrafusa a következőt mondja ki: „Minden gyárban, manufaktúrában, üzemben, építkezésen, bányában és kőfejtőben, és ezenkívül minden olyan ipari egységben, ahol gépi meghajtású felszereléssel dolgoznak, az üzem vezetőjét kell felelősnek tartani a balesetekért, amelyek a munkásaival munkavégzés közben történnek. Nem kell azonban felelősnek tartani akkor, ha bizonyítékot szolgáltatott, akár arról, hogy a baleset *vis major* vagy *véletlen* folytán következett be, tehát se neki személyesen, se azoknak a személyeknek, akikért felelősséggel tartozik, tulajdonítani nem lehet; akár arról, hogy a baleset kizárólagos oka az áldozat gondatlansága.” A törvényhozók és a munkáltatók végre révbe érnek, mikor összetákolják, kibontják, az objektivitás látszatával ruházzák fel a „vis major” és a „véletlen baleset” ködös fogalmait. Azt hangoztatják, hogy ha méltányosan jár el az ember, számos balesetet valójában nem lehet se a munkáltatók, se a munkások számlájára írni, aminek az az oka, hogy a munkavégzéshez sajátos kockázat kapcsolódik, amit „szakmai kockázatnak” keresztelnek el. A fogalom szép karriert fut be. Rajta, pontosabban számszerű lebontásán nyugszik majd a teljes jogi felépítmény. Ettől azt várják, hogy száműzze a munkáltatói felelősség és mulasztás lidércnyomásos fogalmait. Legfőképpen azért, mert a mulasztás elismerése a későbbiekben azzal a következménnyel járhat, hogy a szervezett és tudatára ébredt munkásosztály teljes egészében a munka kapitalista szervezetét fogja vádolni.⁴

Miután a képviselők többsége úgy gondolta, hogy a „felelősség vélelmének” átkos fogalma elfogadhatatlan, megindult a „szakmai kockázat” fogalmának kidolgozása, és az 1888-ban vitára bocsátott tervezet nagyban különbözött a megelőzőtől. Ennek ellenére két hónapon keresztül szinte minden-

naposak voltak körülötte a viták és az összetűzések, míg végül július 10-én megszavazták az új törvényt, amely maximálisan rájátszva a „szakmai kockázat” fogalmára, véglegesen kiakolbólította a munkáltatói felelősség szempontját. Pontosabban: ha úgy tetszik, a munkáltató továbbra is felelős marad, de felelőssége tisztán fiktív, mivel csupán az automatikus kártérítés nyújtására vonatkozik. Az egyetlen statisztikailag és okságilag felmutatható felelős maga a munka, a szervesen hozzá tartozó kockázatfajtákkal. Statisztikailag azért, mert az Európa-szerte hivatalosnak tekintett adatok 60–70 százalékra teszik a véletlen vagy a *vis major*, tehát a „szakmai kockázat” körébe tartozó baleseteket. Okságilag azért, mert ekkortájt a következőképpen érvelnek: miután a balesetek tömeges megjelenése a gépkorszakkal és a nagyipari termelés beköszöntével esik egybe, a balesetek okát a gépekben és a nagyiparban kell keresni. Így érvelt 1882-ben sok százakhoz és ezekhez hasonlóan a Roueni Gyáriparosok Egyesülete is: „Manapság már nem szorul bizonyításra, hogy a munkahelyi balesetek elterjedése annak a következménye, hogy a műhelyben megjelent a gép, és vele együtt a gyors, tömeges termelés. Ez elismert tény.” És a modern ipar megjelenéséhez fűződő, sajátos kockázatból a munkáltató ugyancsak sajátos felelőssége következik: automatikusan kártérítést kell szolgáltatnia. Az 1888-as törvény első paragrafusa a következőképpen fogalmaz: „A munkavégzés során gépi erőt is használó gyárakban, manufaktúrákban, bányákban és kőfejtőkben a munkásokkal és az alkalmazottakkal történő baleset kártérítésre ad jogot a károsultnak. A kártérítést az üzem vezetője állja, függetlenül a baleset okától. Amennyiben azonban a károsult szándékosan idézte elő a balesetet, kártérítésre nem jogosult.”

A legkonzervatívabb erők azonban még ennek – a gyárosok többségének láthatóan kedvező – megoldásnak a bevezetését is megakadályozták. Pedig mindenki számára nyilvánvalóvá kellett volna lennie: azzal, hogy kiemelik a közjogból (azaz a polgári törvénykönyvből) a problémát, mindenki csak nyer. Többé nem lenne szó *mulasztásról és vétségről*, hanem csak automatikus kártérítésről (kivéve persze, ha a baleset szándékos). Ami mindenki számára megkönnyebbülést jelentene: „...A bíróságokat egy *humanitárius fikció* mozgatja, amikor ott is vétséget keresnek és találnak, ahol eredetileg nem volt, azért, hogy kártérítést adhassanak az áldozatoknak” – mondja Ricard, az 1888-as törvénytervezet képviselőházi előadója. A legszembeszökőbb nyereség azonban az lett volna, hogy a felelősség vélelmének elhagyásával és az automatikus kártérítés bevezetése révén a peres eljárás megszűnik, okafogyottá válik. A munkáltatók ugyanis a perektől tartottak a leginkább, a nyomukban támadt hangulattól, ami nem oly régi osztályellentétek, gyűlölködések emlékéét ébresztheti fel. Ahogyan Félix Faure írja: „Véleményünk szerint a Nadaud-féle törvénytervezet, azáltal, hogy kötelezővé teszi a peres eljárást, melynek során munkáltató és munkás kölcsönösen azon igyekezik, hogy a másira hárítsák a felelősséget, nemhogy csökkentsen, inkább növeli a tőke és a munka ellentétét.” Elég ellenállás maradt még a munkáltatók és a szenátus soraiban, hogy megbuktassák ezt a munkásbalesetekről szóló törvényt is. Nem tudták lenyelni, hogy – gyakorlatilag – mindig a vállalatot kötelezze a kártérítés. „Mégis, hogy képzelik?! – kérdi Bigo (a Francia Gyáriparosok Szövetsége északi csoportjának nevében). – A munkáltató minden

elővigyázatossági intézkedést megtett, betű szerint követte a leginkább hozzáértő emberek előírásait, jelentős áldozatokat hozott az ügy érdekében, és Önöknek volna képük felelőssé tenni egy munkás részszegségért, az általa elkövetett durva hibáért, egy eszement lépéséért?!” Még ennél is fontosabb, hogy számos kisvállalat tulajdonosa is (akiket pedig a gépesítés szele alig csapott meg) azt látta lelki szemei előtt, hogy máris tönkrement a kártérítésekben, amelyeket automatikusan kell fizetnie a munkásainak. A törvényt ismét újabb tíz évre visszautalták „további tanulmányozásra”!

3. Az 1898. április 9-ei törvény avagy a „kártérítés-biztosítás” taktikája

Saint-Étienne mellett, a méons-i bányában a robbanás után megtaláltak egy túlélőt, borzalmasan megégve és majdnem vakon. A bányaomlások elzárták előle a menekülés útját, a lámpája kialudt, mozdulni se mert, 15 órán keresztül semmi zaj nem hatolt el a füléig, már nem remélte, hogy viszontlátja a napvilágot, és türelmesen várta a halált. Azzal a gondolattal *vigasztalta magát* – ezek a saját szavai –, hogy a felesége és a gyermekei nyugdíjt kapnak majd a bánya segélypénztárától. (Simonin: *La vie souterraine*, 1867)

„...ha össze akarjuk foglalni a biztosítás erkölcsnemesítő szerepét, azt mondhatjuk róla, hogy csökkenti a nyomort, megszeretteti a rendet és a takarékosságot, enyhíti az osztályok közötti növekvő gyűlöletet és arra készíti, hogy jobban átgondoljuk és megértsük az igazi és szent testvériséget”. (Roger de Saint-Paul: L'Unique solution de tous les problèmes sociaux. L'Assurance, 1899)

Ezekben az években a gondolkodás két irányban fejlődik tovább, s ez végre lehetővé teszi, hogy egyetértés születhessen a burzsoázián belül.

Először is finomodik, csiszoltabbá válik a „szakmai kockázat” fogalma, mely eredetileg főleg a géppel végzett és ezért veszélyes munkákra vonatkozott. A szenátus a következő megszorítást javasolta: a munkáltató automatikus kártérítési rendszerhez kötött felelőssége csak a veszélyesnek nyilvánított ipari telephelyeken érvényesülne. Ez megnyugtathatta a kisvállalatok többnyire igencsak kézműves mentalitású tulajdonosait, akiknek érdekük azt diktálta, hogy ragaszkodjanak a jogi *status quo*-hoz, annak érvényben maradása mellett ugyanis nem kockáztattak semmit. A gépesített nagyipar és a még kézműves jellegű kisipar közt feszülő ellentétet, még ha ez csak másodlagos volt is, fel kellett oldani. Ennek érdekében az első időkben a szakmai kockázat elvét csak néhány iparágban alkalmazták, a későbbiekre hagyva az ipar fejlődésének függvényében történő fokozatos kiterjesztését.

A másik fejlődési irány a biztosítás felé mutatott. A balesetbiztosítás megoldást jelenthetett a munkásoknak fizetendő kártérítés fedezetének kérdésére. A helyenként már létező biztosítási rendszer szinte bevett intézménnyé és ezzel majdhogynem kötelezővé vált. Ez lehetővé tette a munkáltatók számára, hogy a balesetek árát beépítsék a vállalat általános költségeibe.

Ezek a fejlemények elhárították az utolsó akadályokat is a törvényhozás útjából, és a törvényt végül 1898. április 9-én megszavazták, a következő szöveggel: „Az építőiparban, bányákban, kőfejtőkben... dolgozó munkásokat vagy alkalmazottakat a munkavégzésből következően vagy a munka során érő baleset kártérítésre jogosít fel, amely a vállalatot terheli...” Nem véletlen, hogy a 18 éven keresztül folyó vitában végül a munkáltatók egyéni felelősségét majdnem teljesen eltörölték,⁵ az eredeti Nadaud-féle törvénytervezet szellemével éppen ellentétes módon. Az elfogadott törvény jól kifundált építmény, amely azt célozza, hogy a tőke- és profitfelhalmozás továbbra is kockázások nélkül folytatódhassék. A szakmai kockázatra és a biztosítás által térített automatikus kártérítésre építő jogi apparátusa ehhez igen sikeresen járul hozzá. Nagyon fontos, hogy felmérjük a kettő együttesének a felépítését és az ideológiai súlyát.

„A szakmai kockázat egy meghatározott foglalkozáshoz kötődő, a munkások és munkaadók esetleges mulasztásától független kockázatfajta.” „A munkás, való igaz, nagyobb kockázatnak van kitéve, mint 50 éve... olyan baleseteknek van kitéve, amelyek az elkerülhetetlen kockázatból származnak, sőt azt is mondhatnánk, hogy a környezetben rejlő végzetből” – fejtegették a képviselők. A burzsoázia a végzetet akarta törvényessé, intézményessé tenni. Eszerint az, hogy a munkás veszélynek van kitéve, szükségszerűség, mely magából az iparivá vált világban végzett munka jellegéből következik. A burzsoázia kétszeresen is nyert a törvényen: elfogadtatta, hogy dolgozni veszélyes, és tagadta, hogy a munkabaleseteknek közük lenne a munkaszervezethez. A kapitalista munkaszervezet a ma született ártatlanság képében tetszeleg; minden alól felmenti a tudomány és a technika racionális és egyetemes diskurzusa.

A kártérítés, amit minden baleset után (kivéve a szándékosan okozott baleseteket) beférnek a munkásnak, bizonyos értelemben a közvetítő, a békítő szerepét tölti be a „szakmai kockázat”, azaz maga a munka, és természetes velejárója, a baleset között. Kártérítést fizetni annyi, mint társadalmi igazságtételt gyakorolni és – főleg – óvni a társadalmi békét. „A munkás, mikor munkába áll egy gyárban, tudja, hogy a munkájával járó valamennyi kockázattal szemben biztosítva van. A balesetek sokféle okának léteznek egy közös nevezője, és egy jogilag rögzített megállapodás révén munkások és munkáltatók lemondanak arról, hogy ezzel a másik ellenében visszaéljenek. A vállalatvezető nem hivatkozik a munkás hibájára és óvatlanságára – minden esetben kártérítéssel tartozik. Cserében az alkalmazott nem azt keresi, hogy a munkáltató előrelátóan vagy elővigyázatosan járt-e el, hiszen kárpótlásra számíthat. És végül, hogy az egyet nem értesnek még az árnyéka se vetüljön a munkás és munkáltató között olyannyira kíváncsok jó kapcsolatokra, a törvény gondoskodik az előzetes szabályozásról, és a kártérítést fix tarifa szerint állapítja meg” (Laubat: *Traité du risque professionnel*, 1889). A kártérítés tehát természetes költségterhe az ipari tevékenységnek (mint ahogyan a baleset is természetes velejárója a munkavégzésnek), és ezen a jogcímen a munkahelyi baleset teljesen legálisan kerül be a vállalati költségrovatokba. „Az üzemnek nem csak a felszerelés kopásával és elhasz-

nálódásával kell számolnia, szembe kell néznie a balesetek költségeivel is” – írja Félix Faure.

Az 1898. április 9-ei törvény igazi gyalázatos törvény: a szakmai kockázat nevében lényegében feljogosítja a munkáltatókat a balesetekre; a kártérítés ellenében megvásárolhatóvá teszi a munkások életét; beleszámítja az emberi élet árát a vállalati jövedelmezőségbe. Az azonnali hatás nem is maradt el: a munkahelyi balesetek száma emelkedni kezdett. Franciaországra vonatkozóan (bár a bíróságok és a sajtó beszámolnak az esetekről és a jelenségről) nem állnak rendelkezésre olyan statisztikák, amelyekkel a növekedés pontos mértékét megállapíthatnánk, mivel ilyenek csak a törvény után jelentek meg. Más országokban (Németországban, Svájcban, Ausztriában) azonban, ahol ebben az időben már több éve létezett automatikus kártérítési rendszer, a jogi rendezést követően a balesetek száma nagyjából megkétszereződött (a vonatkozó adatok Laubat már idézett művében találhatók). Joggal feltételezhetjük, hogy Franciaországban is csak ugyanígy történt.

A jogi konstrukcióba „bele van kódolva” a lehetséges folytatás:

– Fontos mozzanat a kapitalizmus fejlődési folyamatában: innentől fogva a biztonság végleg alárendelődik a termelékenység szempontjának, a megelőzés pedig a kártérítésnek.

– A konstrukció logikájában benne szunnyad az 1946-os végkifejlet: amikor is a társadalombiztosítás keretei között a szakmai kockázat terhei teljes mértékben társadalmasulnak.

4. A háttérbe szorult biztonság

A rendelkezés éppen időben jött, még éppen megelőzte a „tudományos munkaszervezés” fogásainak bevezetését. Ezek a fogások felgyorsították a munka racionalizálását és ugrásszerűen növelték a termelékenységet. Segítségükkel a kapitalizmus megpróbálja a munkás teljesítőképességét maximálisan kiszípolozni – teljes összhangban azzal *A tőkében* kifejtett marxi gondolattal, hogy „a felhalmozás során mindig elkövetkezik egy pillanat, amikor a munka termelékenységének fokozása válik a legfőbb hajtóerővé”. A munkahelyi balesetek kérdésének gazdasági terminusokban történő megoldása lehetővé tette, hogy ez a „hajtóerő” teljes intenzitással működésbe lépjen. A biztonságról és a megelőzésről való gondolkodás csak a termelékenység-elvű racionalitás árnyékában bontakozhat ki, ez azután teljességgel háttérbe szorítja a század során korábban felbukkanó eredeti kérdésfelvetést, amely a munkahelyi baleseteket a megelőzés szemszögéből vizsgálta volna. A munkáltatók legkedveltebb terepükön, a segélyezés és a paternalizmus terén kívánták megoldani a problémát. 1867-ben Mulhouse-ban megjelent a munkáltatók első, a balesetek megelőzésére alakult egyesülete. Dolfus textilgyáros így indokolta az egyesület létrehozását: „A gyáros nemcsak a bérrel tartozik munkásainak. Kötelessége, hogy fizikai és erkölcsi állapotukkal is foglalkozzék, s e teljességgel morális jellegű kötelességnek, amit semmiféle bér nem pótolhat, nem helyettesíthet, fontosabbnak kell lennie az egyéni érdekből származó szempontoknál.” Számos, hasonló egyesület születik a munkahelyi balesetek meg-

előzésére a 19. század utolsó harmadában, és 1892-ben már körülbelül 13 500 vállalatot fognak össze. E „mozgalmat”, melynek csekély hatása ellenére megvolt az az előnye, hogy a gyárosokat rákényszerítette: bizonyos mértékben vessék fel a balesetek okának kérdését, az új jogi rendelkezések lefektették és főképp formálissá tették. A munkaadó költségeit ezentúl a biztosítótársaságok fedezik, és ezért nem kellett tartaniuk a munkahelyi balesetek gazdasági, sem pedig – ahogy ők látták – jogi következményeitől.

5. Amikor a biztonság társadalmasul

Az 1898-as törvény a munkahelyi balesetek ügyében a felelősséget a vállalatra hárította. E felelősség azonban teljességgel feloldódik a felszabadulás után kidolgozott új társadalombiztosítási politikában. A Társadalombiztosítási Igazgatóság 1946-os létrehozásával a munkahelyi balesetek szabályozása egész egyszerűen a társadalombiztosítás egyik szakágazatává vált. A szakmai kockázat terheit ettől fogva a társadalom-egész viseli. De a kockázat társadalmasítása nem jelenti azt, hogy a társadalom ugyanakkor ellenőrzési és beavatkozási jogra is szert tett volna a munka társadalmi szervezete fölött. Mintha a társadalom közössége homogén lenne, és mindenkinek ugyanazok lennének az érdekei. Számítson hát az új rendszerben a munkáltató végeredményben ugyanúgy károsultnak a baleset következtében, mint a munkás, és a közösség egésze tegye jóvá a munka kockázatának következményeit! Nincs abban semmi meglepő, hogy a burzsoázia egy ilyen rendszerrel állt elő, miután a saját érdekeinek védelmét tartotta szem előtt a megalkotásánál. Az viszont, hogy a „munkásosztályt képviselő” FKP és a CGT is védelmezte, támogatta és kezkeskedett érte, arról tanúskodik, hogy a munkahelyi baleseteket egyöntetűen és mintegy elvileg a munka szerves részének tekintették, függetlenül a munka társadalmi szervezetétől. A szakmai kockázat a balesetek valódi okainak elkendőzését szolgálta.

A társadalombiztosításnak természetesen szándékában állt kidolgozni a vállalati megelőzés és ellenőrzés rendszerét, de mivel a munkáltató hatalmát nem csorbíthatták és a munkaszervezeti formákhoz nem nyúlhattak, a megtett lépések nem hozhattak – és nem is hoztak – jelentős eredményt. És az se változtatott igazán a dolgon, ha egy munkáltatót a bíróság „vétkes mulasztással” vádolt, hiszen a megfizetendő bírság és a befizetendő társadalombiztosítási járulék százalékanak növelése egyaránt beépül a vállalat általános költségeibe. Ahogyan egy jogász fogalmaz: *„Húsz éve olyan díjszabás van érvényben, amelynek az a célja, hogy felismertesse a munkaadókkal azt a tényt, hogy a balesetek sokba kerülnek nekik, és érdekükben áll legjobb képességük szerint mérsékelni a számukat és a súlyosságukat. Az eredmények azóta is lehangolóak, s azt mutatják, hogy sem a szabályozás, sem a pénzügyi érdekelttség nem elegendő a munkabalesetek csökkentéséhez.”*⁶ Innen nézve, a biztonsági intézkedések nem többek megtorló és erkölcsnevelő célzatú, formális szabályzatoknál és előírásoknál. Azáltal, hogy mintegy elkülönített problémaként leválasztják őket a munkaszervezet és a vállalaton belüli társadalmi viszonyok kérdéséről, lehetővé teszik, hogy szakemberek bizniszévé

tegyék, akiknek joguk van ahhoz, hogy mérlegeljenek, javaslatokat tegyenek, ülésezzenek, és a többi – egyszerűen mindenhez, csak ahhoz nem, hogy a balesetek valódi okait befolyásolják!

A társadalombiztosítás a maga eredeti formájában lehetővé teszi, hogy a kapitalizmus a lehető legmesszebbre menjen a jogi rendelkezések terén; a baleseteket következményük szempontjából vegye figyelembe, és csak másodszorban gondoljon az okaikra. Egyfelől azért, mert a hozam és a termelékenység növelésére tett lépések ellensúlyozásául, megelőzés címén alibit kell gyártani, másfelől, mert a baleseteket a lehető legköznapibbá kell tenni, és el kell fogadtatni őket az áldozatokkal. Természetesen a szóvirágok szintjén számos munkáltató (főleg a modern menedzserek) szívesen vallják, hogy a vállalat csak nyerhet egy prevenciós politikával, akár a gazdasági költségek, akár a közhangulat tekintetében; olyannyira, hogy a megelőzés „a vállalatvezetés bevett eszközévé”⁷ vált. De valójában a kapitalista munkaszervezetben minden alárendelődik a termelékenység maximalizálásának, és ezért a munkahelyi balesetek általában véve még mindig ugyanolyan gyakoriak, mint régen – olykor még inkább, mint a Nord-Pas-de-Calais szénbányáiban. A 19. század végéről származó jogi szabályozás, melynek sarokköve a szakmai kockázat, biztosítja a balesetek vég nélküli újratermelődését.

6. A tét: a munkahelyi balesetek jogi következményeinek sora

A munkahelyi balesetek törvényi szabályozásának létrehozásával az uralkodó osztály célja részben épp az volt, hogy leszűkítse a jogi apparátus mozgásterét. A törvényhozó tehát a bíró számára elsősorban a munkás és a munkáltató közötti békítő szerepét jelölte ki, másfelől viszont az is rá hárult, hogy a törvényt alkalmazza, azaz hogy megszabja a kártérítés összegét az előírányzott kvótáknak megfelelően. Ha ezzel elkészült, befejezettnek tekinthette az ügyet, nem kellett a valódi felelősök és a baleset valódi okai után kutatnia. A törvényben mindent úgy rendeztek el, hogy elkerüljék a munkáltatók esetleges perbefogását. Ennek érdekében a jogszöveg kikötötte, hogy „csak a törvényben bennefoglalt eljárásokat lehet alkalmazni”, azaz ettől kezdve nem fordulhatott elő, hogy a munkások saját kezdeményezéssel büntetőbírárság elé idézhessék a munkáltatót, míg azelőtt a munkáltató vétségének bíróságon történő bizonyítása volt a természetes útja annak, hogy a balesetért kártérítést kapjon valaki. Mostantól fogva csak a polgári jogi biztosíték marad a munkás számára, benne az automatikus kártérítés garanciájával (kivéve, ha szándékosan követte el a vétséget). A törvényhozó tehát *ténylegesen elválasztotta egymástól* a munkáltató büntetőjogi és polgári jogi felelősségét, amennyiben a büntetőjogi felelősség nem szükséges feltétele a kártérítésnek. A bírónak tehát nem kötelessége mindenképpen megtalálni a büntetőjogi értelemben vett „felelőst”; az emberek hozzászoknak, hogy a munkahelyi balesetek elsősorban a magánjog területére tartoznak, és megtanulnak a kártérítés magánjogi terminusával érvelni. A jogi apparátus feladata valójában csak az, hogy egyfajta kártérítési matematika segítségével „lerendezze” a munkahelyi baleseteket. A 19. század végéről származó rendelkezések

együttese tehát nagyon megnehezíti a vállalati vezetők büntetőjogi felelősségre vonását. Nem véletlenül, hiszen e törvények (a mögöttük megbújó ideológiával együtt) éppen azért születtek, hogy a balesetek ne okozzanak közfelháborodást, s e cél elérésének feltétele az, hogy a valódi felelősöket (néhány kivételtől eltekintve) soha ne érhessék utol.

Ahhoz, hogy a munkáltató büntetőjogi felelősségét ne vessék el, illetőleg hogy legalább utánajárjanak, az szükséges, hogy a bíró átlásson a szakmai kockázat ideológiáján, s érezze úgy, hogy egy munkáját végző ember halála bizonyos értelemben „zavart jelent a közrendre nézve” (ez a feltétele ugyanis, hogy a büntetőjogi szankció életbe lépjen). De ahogy a Charrette–Chapron-ügy és egy sor más eset újra rávilágított: a munka biztonságának értéke nem része annak a közrend-felfogásnak, amelyet az uralkodó ideológia hirdet. Ennek természetesen az lett a következménye, hogy a bírák, akik osztályhelyzetüknél fogva különösen nyitottak erre az ideológiára, ritkán okolták a munkáltatókat. Ahogy Bollache írja idézett művében: *„Polgári jogi felelősségre vonás vétkes mulasztásért, illetve büntetőjogi felelősségre vonás nem szándékos emberölés vagy testi sértés miatt csak a bejelentett balesetek igen kis hányadánál fordul elő, bizony állíthatjuk, hogy az esetek kevesebb mint 1 százalékában.”* Néhány bíró azzal, hogy egyes munkáltatókat előzetes le-tartóztatásba helyezett, feladta a szolidaritást azzal a közrend-felfogással, amelyet a burzsoázia ez idáig a társadalomra kényszerített, amikor a szakmai kockázat ideológiai építményét éppen azért emelte, hogy a „társadalom rend-jének” ez a beszűkült fogalma mindenki számára kötelező érvényű legyen azon kevesek érdekében, akik a munkások holtteste felett számolgatják a profitot.

Fordította Benda Klára

Jegyzetek

1 Ebben az időben még nem készültek átfogó kimutatások, statisztikákkal egyedül a bányászat szolgál – de a halálos és súlyos balesetek számának növekedése tagadhatatlan. Magának a vitának a légkörét egyébként erőteljesen meghatározzák azok a borzasztó bányász-rencsétlenségek, amelyekből az észak-franciaországi szénmedencében csakúgy, mint a Loire völgyében szinte minden évre jut egy-egy.

2 1382. paragrafus: „Az a tett, amivel valaki másoknak árt, kötelezi a benne vétkes elkövetőt, hogy jóvá tegye, amit okozott.” 1383. paragrafus: „Mindenki felelős a kárért, amit okozott, akár tette, akár hanyagsága vagy óvatlansága révén következett az be.”

3 A 319–320-as paragrafusok arra az esetre szólnak, ha valaki, akár a munkahelyi balesetknél is, „halált vagy súlyos testi sérülést okozó gondatlansággal” vádolható.

4 Hozzá kell tenni, hogy a vita során sem a szakszervezeti kamarák, sem később a szakszervezetek, nem foglalnak állást. Ennek az az oka, hogy a munkásbalesetek és a biztonság kérdései nem, illetve csak kivételesen képezik részét a követeléseknek. A munkások úgy gondolják, hogy úgy tudnak egy kicsit javítani a helyzetükön, ha munkaidő-csökkentést és fizetésemelést követelnek, hiszen először is az a legfontosabb, hogy megszabaduljanak a nélkülözéstől és a borzasztó munkakörülményektől. Sokat mondó e tekintetben a courrieres-i eset, ahol az 1906-os, 1100 halottat követelő katasztrófa után kirobbant sztrájk pillanatok alatt a bányászok követeléseit tűzte zászlajára: a munkaidő csökkentését nyolc órára, a kötelező túlórák megszüntetését stb. A tulajdonképpeni biztonsággal kapcsolatos követelések azonban nem léteztek.

5 Egyetlen eset van, amely maga után vonja a munkáltató felelősségének megállapítását, a „vétkes mulasztás” esete. E minősítés kiszabásához azonban több feltételnek kell együttesen érvényesülnie (a vétség kivételesen súlyos következményekkel járt, szándékos cselekedet vagy mulasztás miatt következett be, a terheltnek tudomása volt a veszélyről), következménye pedig ritkán több annál, mint hogy magasabb összegű kártérítést kell fizetni: nem jelenti tehát a munkáltató jogi felelősségének automatikus kimondását.

6 Bollache: *Les responsabilités de l'entreprise en matière d'accidents du travail*, Sirey, 1967, p. 165.

7 D. Bériot: *Management et Sécurité*, Fayard, 1971, p. 43.

A Liget 1997. októberi számából

Kárpáti Péter A város és a szenny

**Rába György, Géher István,
Kelényi Béla, Hidvégi Máté, Horgas Béla,
Timár György, Fecske Csaba versei**

Levendel Júlia Kit keresett ott?

Magyar Éva Romlott kölykök

Bóna László Születéseink

**Forgács Éva, Papdi Viktória,
Márton László írásai**

Földényi F. László A festészet és a plasztika határán

Europlán - Darányi Sándor Túl annyi végsőn

Brendan Martin Privatizáció és globalizáció

Simon Balázs jegyzete

Vidor Miklós Belső ruhatár: Könyvek és a sziget

Gönczöl Katalin

Jelentés

A Szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény módosítása folytán kialakult helyzet vizsgálatáról

Az eljárás megindulása

Dr. Mizsey Ágota elnök és Fehér József főttitkár a Magyar Köztisztviselők és Közalkalmazottak Szakszervezetén belül működő Családsegítő Központok és Szociális Segítő Foglalkozású Dolgozók Országos Szakmai Tanácsának Elnöksége nevében azzal a kéréssel fordultak hozzám, hogy vizsgáljam felül a Szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvényt módosító (továbbiakban: szociális törvény) 1996. évi CXXXVIII. törvényt. Szerintük a szociális törvény módosítása olyan tevékenységre kényszeríti a családsegítő szolgáltatásokat, mely azok céljától idegen, és a szakmát tönkretetheti. Elsősorban az együttműködésre kötelezéssel, ennek elmulasztása miatt a szankcionálással nem értenek egyet a panaszosok. A rendszeres szociális segély továbbfolyósításának a felülvizsgálatához az önkormányzatok a családsegítőket vennék igénybe, akik kénytelenek lennének kiadni olyan adatokat, amelyek a gondozott személyek, családok mentális állapotára, betegségére, káros szenvedélyekre vonatkoznak. Véleményük szerint a törvény sérti az állampolgárok személyiségi jogait és a szociális biztonsághoz való jogát, ezért a családsegítők nem kívánnak ennek végrehajtói lenni. Panaszosok véleménye szerint a segélyre szoruló társadalmi réteg nem, vagy csak alig rendelkezik a megélhetéshez szükséges eszközökkel. Ezért jellemző a családokra az alulkvalifikáltság, a nem megfelelő táplálkozás, a súlyos szomatikus (esetleg fertőző) és pszichés, pszichoszomatikus betegségek. A gyermekek kicsi koruk óta ugyanilyen betegségekben szenvednek, elégtelen gondozásuk, tanítási hiányosságai és neveltetésük körülményei miatt újratermelik a családi hagyományokat. Leleki bántalmak, szenvedélybetegségek, kapcsolatteremtési zavarok, érzelmi és más konfliktusok kísérik életüket. Ezért az ő esetükben a segélyezésükön túl különösen fontos a társadalomba való integrálásuk elősegítése.

Érintett alkotmányos jogok

1. A Magyar Köztársaság független demokratikus jogállam, ebből következően mindenkit megillet a jogbiztonsághoz való jog (Alkotmány: 2. § (2) bekezdés).

2. A Magyar Köztársaságban minden embernek vele született joga van az élethez, az emberi méltósághoz, amelyektől senkit nem lehet önkényesen megfosztani (Alkotmány: 54. § (1) bekezdés).

3. A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a szabadságra és a személyi biztonságra, senkit sem lehet szabadságától másként, mint a törvényben meghatározott okokból és a törvényben meghatározott eljárás alapján megfosztani (Alkotmány: 55. § (1) bekezdés).

4. A Magyar Köztársaságban mindenkit megillet a jó hírnévhez, a magánlakás sérthetetlenségéhez, valamint a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog (Alkotmány: 59. § (1) bekezdés).

5. Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, jelen esetben a helyi szabályozás különbözőségéből adódó különbségtétel nélkül (Alkotmány: 70/A §).

6. A Magyar Köztársaság állampolgárainak joguk van a szociális biztonsághoz, öregség, betegség, rokkantság, özvegyiség, árvaság és önhibájukon kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén a megélhetésükhöz szükséges ellátásra jogosultak (Alkotmány: 70/E §).

Alkalmazott jogszabályok

1. Az 1993. évi III. tv. 37/A § (3) bekezdése, mely szerint aktív korú nem foglalkoztatott személynek minősül az, aki a jövedelempótló támogatás folyósításának időtartamát kimerítette, illetőleg igazolja, hogy a rendszeres szociális segély iránti kérelme benyújtását megelőző három évben az illetékes munkaügyi központtal legalább két év időtartamig együttműködött és kereső tevékenységet nem folytat, ide nem értve az Szt. 34. § (3) bekezdés d) pontja szerinti keresőtevékenységet.

2. A 37/C § (1) és (2) bekezdésének rendelkezése szerint az önkormányzat rendelete a szociális segély feltételeként előírhatja a családsegítő szolgálattal vagy a kijelölt szociális intézménnyel való együttműködési kötelezettséget. Együttműködésen az ellátásban részesülő személy szociális helyzetéhez és mentális állapotához igazodó programban történő részvételt kell érteni. Az önkormányzat rendeletben szabályozza az együttműködés eljárási szabályait, az együttműködési programok típusait, az együttműködési kötelezettség megszégésének következményeit.

3. A 2/1994. (I. 30.) NM rendelet 2. § (2) bekezdésének rendelkezése, mely szerint a személyes gondoskodás biztosítása során fokozott figyelmet kell fordítani arra, hogy a gondozásban részesülő személyek emberi és állampolgári jogai ne sérüljenek.

4. A 17. § (1)–(2) bekezdése, mely a családsegítés célját a következőkben

határozza meg: a szociális és mentálhigiénés problémák esetén az életvezetési nehézségek elhárításának és feloldásának, továbbá a helyi szociális szükségletek feltárásának és megoldásának elősegítése. Családsegítés keretében kell segítséget nyújtani a szociális problémák miatt veszélyeztetett, illetve krízishelyzetben lévő személyeknek, családoknak.

Megállapított tényállás és a vizsgálat megállapításai

A szociális törvény módosítása a korábbi szabályokkal ellentétben lehetővé teszi azoknak az aktív korú nem foglalkoztatottnak a rendszeres szociális ellátását, akik már jövedelem pótló támogatásban nem részesülhetnek, de elhelyezkedni a munkaügyi központtal való kétéves együttműködés során sem tudtak.

Az önkormányzat rendelete a szociális segély folyósításának feltételeként előírhatja a családsegítő szolgálattal vagy a kijelölt szociális intézménnyel való együttműködési kötelezettséget.

Együttműködésen az ellátásban részesülő személy szociális helyzetéhez és mentális állapotához igazodó programban történő részvételt kell érteni. Az önkormányzat rendeletben szabályozza az együttműködési eljárás szabályait, az együttműködési programok típusait, az együttműködési kötelezettség megszegésének következményeit. A fenti szabályozás ellen benyújtott panasz két lényeges kérdésnek a vizsgálatát veti fel. *Az aktív korúak együttműködési kötelezettségét előíró törvényi rendelkezések támadhatók-e azon az alapon, hogy az sérti a szociális munkás hivatás egyik alapvetőnek tekintett értékét, az önkéntesség elvét. Szabad állampolgár kényszeríthető-e bármiféle magatartásra a létfenntartáshoz szükséges támogatáshoz való hozzájárulás fejében.* Ahhoz, hogy e kérdésekre választ kapjunk, szükségesnek látszott annak elemzése, hogy a segélyezetteknek a szociális munkásokkal való együttműködésre vagy más magatartásra kényszerítése miként egyeztethető össze a liberális demokráciák alkotmányosságáról alkotott felfogásával. Továbbá annak vizsgálata, hogy az európai országok szabályozása és gyakorlata hogyan kezeli ezt a problémát. Álláspontomat a következőkben foglalom össze:

1. Minden alkotmányos demokráciában vannak olyan közfeladatok, amelyek szükségessé teszik az állam számára, hogy állampolgárait akaratukkal ellentétes magatartásra kényszerítse. E közfeladatok a szociális munka számos területén is jelentkeznek. Tipikusan ilyen feladat az elhanyagolt vagy bántalmazott gyermekek családból való kiemelése a gyermekvédelem területén; az ön- vagy közveszélyes beteg gondozásának kezdeményezése a mentális gondozásban; a bíróság előtt való tanúvallomás-tétel, aminek alapján a klienssel szemben büntetést szabnak ki; és ezen túl hasonló problémát vet fel a bűncselekményt elkövetők magatartásának szupervíziója a szociális munkás által gyakorolt pártfogó felügyelet esetén. Tudni kell ugyanakkor, hogy az emberi jogokat tiszteletben tartó alkotmányos demokráciákban a felsorolt esetek egyikében sem a szociális munkás vagy a közigazgatási szerv hozza meg az ügyfelek polgári jogait korlátozó/megvonó határozatot: az a független bíróság tiszte. A szociális munkás tehát bírósági felhatalmazás

alapján köteles élni az akár a kliens kényszerítését is előíró közhatalmi jogosítványokkal. A bíróság szabadságkorlátozó döntésének indoka egyértelműen mások szabadságának (potenciális) sérelme, mások személyének vagy vagyonának közvetlen veszélyeztetése, illetve ennek valószínűsége. A károkozás megtörténtét, illetőleg a veszélyeztetés tényét minden esetben bizonyítani kell. Kérdéses, hogy a tartós munkanélküli lét ténye önmagában véve olyan mértékben veszélyezteti-e mások személyi és vagyoni biztonságát, hogy az esetről esetre való bizonyítás kényszerét elvetve, azt általánosan igazolni és jogi vélelemként intézményesíteni lehessen.

Felvethető persze, hogy ez a kényszerű együttműködés a közjó érdekében történik. A köz gondoskodását igénybevevőktől megkövetelhető annak elfogadása, hogy „ellenszolgáltatásként” a köz érdekében mondjanak le szabadságaik egy részéről. Az alkotmányosság múlt századi felfogásával mindez összeegyeztethető volt: a segélyért folyamadóktól minden további nélkül meg lehetett tagadni a szavazati jogot, és minden aggály nélkül dologházba lehetett őket zsuppolni. Bár az Újvilágban a „workfare” néven elhíresült gyakorlattal mindinkább visszatérnek e múlt századi eszmék, az alkotmányeszmé európai fejlődése más ívet mutat.

Az állampolgáriság-eszme európai fejlődésének éppen az az egyik legfontosabb sajátossága, hogy a szükségét szenvedőknek sem kell lemondaniuk az állammal szemben őket megillető alkotmányos jogaikról. Mindez nem jelenti azt, hogy a polgár a „közjó” érdekében egyáltalán ne lenne alávethető semmiféle állami kényszernek. Ezt azonban az alkotmány csak meglehetősen szűk körben, magát az alkotmányos rendet fenyegető helyzetben – rendkívüli állapot, szükségállapot vagy veszélyhelyzet idején – engedi (Alkotmány: 8. § (4) bekezdés).

A szabályozás alapjául szolgáló vélelmen túl (ti. minden tartós munkanélküli potenciális veszélyt jelent mások személyi és vagyoni biztonságára), az eljárási szabályok is problematikusak:

A jogállamiság-jogbiztonság követelményével összeegyeztethetetlen, hogy az alapvető jogokat korlátozó döntéseket nem a független bíróság, hanem a végrehajtásért felelős és – az ellátás finanszírozásának sajátos megoldása miatt – az ügyben anyagilag is érintett önkormányzati szervek hozzák meg.

Az együttműködési kötelezettség előírása ezért a tartós munkanélküliek állampolgári jogait kellő indok nélkül korlátozó alkotmányellenes megoldás.

Hangsúlyozni kell ugyanakkor, hogy az alkotmányellenesség nem a hatályos szabályozásnak a szociális munka szakmai etikáját semmibe vevő voltából fakad. A szociális munka elveinek, szakmai etikájának be nem tartásából még nem következik közvetlenül az alapvető jogok sérelme. A szakmai és etikai szabályoknak kell összhangban lenniük az alkotmánnyal és nem fordítva.

2. Az Európai Unió államai közül *Belgium, Dánia, Franciaország, Görögország, Hollandia, Írország, Németország és az Egyesült Királyság* jogi szabályozásának áttekintése után a következők állapíthatók meg.

Jogosultsági feltételek. A segély a vizsgált országok mindegyikében rászorultság alapján és nem állampolgári joggal jár. A rászorultság megállapí-

tása jövedelem- illetve vagyonteszt segítségével történik, aminek során az eljáró hatóság tudomására jutnak ugyan a kérelmező életmódjával kapcsolatos információk, ám a segély megállapításakor azok nem vehetők figyelembe, és a segély folyósítása sem tehető függővé a kérelmező magatartásától.

Jogi-igazgatási keret. A segélyhez jutás feltételeit a vizsgált országok többségében központilag (a nemzeti vagy szövetségi állam szintjén) normatív módon szabályozzák, a közigazgatás helyi szervei csak a végrehajtásért felelősek. Az Egyesült Királyságban és Írországban a jogalkalmazás is a központi államigazgatási szervek feladata. E megoldás célja az egységes nemzeti standardok kialakítása és annak megakadályozása, hogy a jogosultsági feltételek alakítását a lokális gazdasági és politikai érdekek túlzott mértékben befolyásolják. (A tisztán központi szabályozás esetén a finanszírozás általában teljes egészében központi forrásból történik.)

A fenti sajátosságoktól két ország segélyezési rendszere tér el jelentősebben: Franciaországé és Görögországé. A franciaországi RMI lényege, hogy a segélynek a létfenntartás biztosítása mellett az igénybevevő társadalomba való visszailleszkedését is szolgálnia kell. Ennek érdekében a segélyt egy sajátos, az igénylő integrációját célzó szerződés megkötése alapján folyósítják. A kérelmezőnek a szerződésben vállalnia kell az integrációját szolgáló programokban való részvételt, míg a hivatal a segélyösszeg folyósításán túl az integrációs programok biztosítására vállal kötelezettséget. A szerződés tervezetének kidolgozása, valamint az integrációs program megtervezése és lebonyolítása a szociális munkások feladata. A szerződést három hónapos próbaidőre kötik, aminek lejártáig a társadalom képviselőiben eljáró szociális munkásnak ki kell dolgoznia az integrációs program tervezetét, majd annak elfogadása esetén a szerződést 3–12 hónapig tartó időtartamra meghosszabbítják. A szerződés újra és újra hosszabbítható. (Az integráció fogalma nem feltétlenül jelent fizetett munkavégzést, a betűvetés megtanulásától, az alkoholproblémák kezelésén át az átképzésig sok minden minősülhet az integráció érdekében végzett szerződésszerű együttműködésnek.)

Technikai megoldásait tekintve az RMI áll legközelebb a hazai szabályozáshoz, ezért eddigi tapasztalatai is lényegesek. Az RMI legfőbb pozitívuma az emberi jogok iránti érzékenysége, amit a jogalkotó a segélyezettekkel szembeni társadalmi elvárások szerződéses formába öltöztetésével és így emberi méltóságuk hangsúlyozásával fejez ki. Érdeme az is, hogy a közfigyelem felkeltésével tudatosan törekszik a peremhelyzetűek beilleszkedéséhez szükséges társadalmi erőforrások mozgósítására.

A negatív tapasztalatok között említik a segélyezettek társadalmi ellenőrzésének egyre szorosabbá, közvetlenebbé és személyesebbé válását. A szociális munkás az együttműködés során olyan személyes jellegű információkhoz juthat, amire a szociális hivatalnak korábban esélye sem volt. A szolgáltatás színvonalát veszélyezteti, hogy a szociális munkával szembeni irreális kormányzati elvárások következtében, valamint az ügyek számának drámai növekedésével fokozatosan csökkent a szociális munkát végzők autonómiaja (a szociális munkások egyre kevésbé esetkezeléssel, mint inkább különféle hivatalokkal való kapcsolattartással vannak elfoglalva). Ennek nyomán fokozódik annak a veszélye, hogy a szociális munkások egyre inkább

a „köz” nevében eljáró helyi adminisztráció igényeit megtestesítő érdekeit, és nem kliensük javát fogják szolgálni. Problémát jelent a szerződő felek egyenlőtlen helyzete, ami a szó hagyományos értelmében vett, a felek szabad akaratán alapuló szerződéskötést úgyszólván lehetetlenné teszi.

Az Unió többi országához képest a meglehetősen alulfejlett görög szociális biztonsági rendszerben zömében állami alkalmazott szociális munkások vesznek részt a segélyprogramok adminisztrációjában. A görög segélyezési rendszerben nincs általános, minimális jövedelmet biztosító ellátás (ám annak bevezetését tervbe vették). A szabályozás a jogosultság keretfeltételeit rögzíti, azonban – igaz viszonylag szűk körben – lehetőséget teremt az esetek egyedi mérlegelésére is. A jogosultsági feltételek egyértelmű rögzítésének hiánya, az egyedi szempontok figyelembevételének lehetővé tétele természetesen felveti azt a kérdést, hogy a jogalkalmazó nem használja-e ezt a hatalmát az általa – a hivatal által – üdvösnek tartott magatartások kikényszerítésére.

A szociális munkások részvétele a segélyezés adminisztrációjában. Vanak országok (például az Egyesült Királyság és Írország), ahol a szociális munka és a segélyező tevékenység intézményesen elkülönül egymástól. A szociális munkások legfeljebb informális kapcsolatban állnak a segélyezés adminisztrációját végző tisztviselőkkel, szakértő tanácsadással segítik azok munkáját, ám az ügyek érdemi elbírálásába nincs beleszólásuk. A többi országban azonban a szociális munkások különböző módon bekapcsolódnak a segélyezés adminisztrációjába. Néhány országban (Belgium, Dánia, Hollandia) csak a szükségletek felmérésével és – esetleges – rangsorolásával kizárólag a döntések szakmai előkészítésében vesznek részt és nem a társadalmi ellenőrzés eszközeként funkcionálnak. Így nem feladatuk a segélyért folyamodó állampolgárok életvitelének ellenőrzése, és az sem, hogy arról bármiféle információval szolgáljanak az érdemi döntéseket hozó hivatalnokoknak. A szociális munkásoknak a segélyezés adminisztrációjába való bekapcsolódása olyan csekély mértékű, hogy az érdemben alig befolyásolja klienseikhez fűződő viszonyukat. Ettől eltérő gyakorlattal találkozhatunk Németországban és Görögországban, ahol az állami alkalmazásban álló szociális munkások a hivatás klasszikus értelemben vett gyakorlása helyett inkább csak szociális adminisztrátorként tevékenykednek. Az „igazi” szociális munka végzését pedig – legalábbis Németországban – átengedik a civil társadalom szervezeteinek.

Összegzőképpen megállapítható, hogy az állam alkalmazásában álló szociális munkásoktól általában elvárják, hogy valamilyen formában részt vegyenek a segélyprogramok lebonyolításában.

E tevékenység a vizsgált országok zömében nem terjed túl a rászorultság-vizsgálat szakavatott elvégzésén, néhol azonban a kérelem közvetlen elbírálása a szociális munkásokat foglalkoztató ügyosztály feladata. Ez utóbbi esetben a szociális munkás családgondozást nem végez, e feladatot a civil szervezetek vállalják.

A fentiekből is kiderült, hogy a segélyért folyamodók együttműködésre kötelezése nem általánosan bevett európai gyakorlat. Azt egyedül Franciaországban alkalmazzák a magyarországitól meglehetősen eltérő körülmények között.

3. A továbbiakban azokat a tényezőket mutatom be, amelyek a fennálló viszonyok mellett Magyarországon különösen aggályossá teszik a szociális munkások hatósági feladatokkal való felruházását és az együttműködési kötelezettség jelenlegi formában történő intézményesítését.

A szociális munkások bevonása a segélyezés adminisztrációjába. Panaszosok attól való idegengedése, hogy részt vegyenek a segélyezés adminisztrációjában, teljesen megalapozott. A hazai viszonyok e tekintetben nem vehetők össze a nyugat-európaiakkal. A vizsgált országok többségében a szociális munkástól a hivatal által esetleg nem érzékelt szociális szükségletek feltárását és nem a kliens magatartásának ellenőrzését vagy az adóhatóság elől eltitkolt jövedelmének felbecslését várják. Ezzel szemben Magyarországon az állami működés zavarai miatt a rászorultság-vizsgálat olyan szempontokkal egészül ki, amelyek alkalmazása a segítő munka alapelvein kívül az alkotmányosan garantált polgári jogokat is sértheti (személyiségi és magántitokhoz való jog). Ezen nem változtat az sem, hogy a rászorultság-vizsgálatával összefüggő hatósági feladatok egy részét hivatalból szociális szakemberekkel végeztetik. A rászorultság-vizsgálatának a magánszférába való durva beavatkozást engedő, sőt azt elváró gyakorlata az, ami szakmai szempontból is megkérdőjelezi, hogy érdemes-e a szociális munkásoknak nagyobb szerepet szánni a segélyezési programok lebonyolításában. A kérelmező személyes autonómiáját messzemenően tiszteletben tartó országokban a rászorultság-vizsgálatát végző szociális munkás tevékenysége nem olyan mértékű, hogy az a segítő kapcsolat alapjait veszélyeztesse. A rászoruló személyes szférája iránt kevesebb empátiát mutató országokban a civil társadalom szervezetei bizonyultak kellően erősnek ahhoz, hogy vállalják a klasszikus szociális munka végzését. Magyarországon ma egyik feltétel sem adott, ezért félok, hogy a segélyezés jelenlegi rendszerében a családsegítő szolgálatok hatósági feladatokkal való terhelése fokozatosan ellehetetlenítené eredeti funkciójuk ellátását.

Helyi rendeletek. Az önkormányzatok rendeletalkotási gyakorlatából következtetni tudunk az együttműködési kötelezettség várható szabályozására is. Félok, hogy a felhatalmazást az önkormányzatok jelentős része a társadalom peremére szorult amúgy is gyenge érdekérvényesítő képességgel rendelkező rétegnek az ellátásból való kiszorítására vagy az ellátás folyósításának az önkormányzat anyagi forrásaitól való függővé tételére fogja használni. Az egyik helyi rendelet például előírja az együtt nem működő támogatásának megszüntetését anélkül, hogy tisztázná, mik a feltételei a jogosultság újbóli megszerzésének. Az újbóli igénylés lehetőségének aránytalanul hosszú időre való felfüggesztése, illetve e határidő megállapításának hiánya sértheti az állampolgárok szociális biztonságához való jogát és a jogbiztonság követelményét.

Külön problémát jelent az is, hogy a törvény a családsegítő szolgálattal, illetve más „kijelölt szociális intézménnyel” való együttműködés előírását csupán lehetőségnek tekinti, és nem számol azzal, hogy a megfelelő intézmények, illetve szakemberek hiányában ez – akár az önkormányzati képviselőtestület akaratával ellentétben is – a jogosultsági feltételek területi egyenlőségéhez vezethet: lesznek olyan önkormányzatok, amelyek előírják és

szigorúan érvényesítik az együttműködési kötelezettséget, s lesznek olyanok, amelyeknek erre esélyük sem nyílik.

(A családsegítő szolgálatok földrajzi elhelyezkedésében tapasztalható területi egyenetlenségek legalábbis erre utalnak.) Ez mindenféleképpen felveti a hátrányos megkülönböztetés problémáját.

A fentiek alapján a vizsgált kérdésekre adott válasz az alábbiakban összegezhető:

1. Az, hogy a szociális munkások kötelezhető-e hatósági feladatok ellátására, ezen belül klienseik beilleszkedési programjának ellenőrzésére, és így közvetetten a hatósággal való együttműködésük kikényszerítésére, önmagában nem alkotmányos, hanem adminisztratív kérdés.

Bár a szociális munka etikája megköveteli a kényszer minimalizálását, bizonyos esetekben a szociális munkás éppen a sérülékeny harmadik személyek védelme érdekében nem mondhat le a kliensével szembeni kényszer alkalmazásáról. Az így keletkező konfliktusokat a legtöbb országban a közigazgatási és nem kormányzati szervek közötti feladatmegosztás és együttműködés segíti feloldani. Általánosnak mondható, hogy az „igazi”, az önkéntesség elvét inkább figyelembe vevő szociális munkát a nonprofit szektor keretében végzik. Mindemellett fontos látni azt is, hogy a hatósági feladatokat ellátó szociális munkások családgondozást nem végeznek, azok pedig, akik tanácsaikkal, rászorultság-vizsgálattal segítik a hatóságok munkáját, abba nem vonódnak bele olyan mértékben, hogy az ellehetetlenítene a kliensekkel való további együttműködést. A hazai megoldás azonban merőben ellentétes az európaival, ezért jelenlegi formájában az alapvető jogok gyakorlását veszélyezteti.

2. Az a megoldás, hogy az állam megengedi a települési önkormányzatoknak, hogy a támogatás elnyerése fejében polgáraikat az együttműködési kötelezettség előírásának lehetővé tételével intézményes kontrollnak vessék alá, ellentétes az alkotmányos jogállamban vallott elvekkel, és sérti az állampolgároknak az emberi méltósághoz és a szabadsághoz való jogát. Néhány települési önkormányzat rendeletének ismeretében felvetődik – a segítség megvonását követő újrajogosultság szabályozatlansága miatt – a szociális biztonsághoz való jog sérelmének a veszélye. Az eltérő helyi adottságokat tükröző jogi szabályozás a jogosultság feltételeinek területi különbözőségéhez vezethet, ami a diszkrimináció veszélyét veti fel.

Panaszosoktól kapott információk alapján kérdésesnek tartom, hogy a jelenlegi arányok mellett a szociális munkások mennyiben lehetnek képesek az egyéni integrációs programok kialakítására és levezénylésére. Félő, hogy túlterheltségük miatt – a pártfogó felügyelettel kapcsolatos tapasztalatokhoz hasonlóan – segítő funkciójuk egyre kevésbé tud majd érvényesülni, míg ellenőrző tevékenységük annál jobban kidomborodik.

A szociális törvény módosításáról szóló előterjesztés véleményezése során is jeleztem már, hogy a 37/C §-ban tervezett szabályozás gyakorlati megvalósíthatóságában alapvető problémákat látok. Panaszosok kérelmére indult vizsgálat megállapításai alapján az a véleményem alakult ki, hogy alkotmányos visszásságot keletkeztetett a törvény azon rendelkezése, mely az ön-

kormányzatoknak felhatalmazást ad arra, hogy a segély folyósítását a családsegítőkkel való együttműködéshez kötheti.

Annak vizsgálatától, hogy a módosítás folytán kialakult helyzetben a családsegítő szolgálatok milyen adatok kiszolgáltatására kötelesek, és ez sérti-e a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXIII. törvénynek a különleges adatokra vonatkozó rendelkezéseit, jelen esetben eltekintettem, mert az eddigi megállapítások is elegendők ahhoz, hogy az alkotmányos visszásság fennállását megállapítsam.

Ajánlás

A vizsgálat megállapításai alapján az aktív korú, nem foglalkoztatott állampolgárok alkotmányos jogainak érvényesülése és védelme érdekében javaslom a népjóléti miniszternek, hogy a szociális igazgatásról és ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 37/C §-ának olyan értelmű módosítását kezdeményezze, mely szerint a családsegítővel való együttműködés nem lehet feltétele a rendszeres szociális segély folyósításának. Az önkormányzat arra kapjon felhatalmazást, hogy a segélyezett együttműködését – családsegítő szolgálattal vagy kijelölt szociális intézménnyel – a rendszeres szociális segélyen felül külön juttatással honorálhassa.

Szász Anna

Nők a családban

A vitadélután annak a sorozatnak volt tavaszi záróaktusa, amelyet a Friedrich Ebert Alapítvány 1997 júniusában *Nők a társadalomban, esélyegyenlőség* címmel rendezett. A vitát, illetve beszélgetést Lévai Katalin, a Munkaügyi Minisztérium Egyenlő Esélyek Titkárságának vezetője indította el és vezette. Felkért hozzászólók voltak: Pongrácz Marietta, a KSH osztályvezetője, Hazai Vera, a Népjóléti Minisztérium helyettes államtitkára, valamint Radnóti Sándor, az ELTE Esztétika Tanszékének professzora.

A cím akár a nők családban játszott szerepére, illetve az abban elfoglalt pozíciójára is utalhatott volna. A vita azonban nem erről, hanem arról az ellentmondásos helyzetről, arról a társadalmi méretű ambivalenciáról szólt, amelyet Lévai Katalin a következőképpen exponált: A szavak, a megnyilatkozások szintjén a magyar társadalom házasságpárti, gyermekcentrikus. Ennek ellenére Európában nálunk a legmagasabb a válások száma, a gyermekvállalási kedv pedig drámaian csökken. Lehet, hogy képmutató társadalomban élünk? Vagy annak ellenére, hogy szocializációnk során a hagyományos értékek tisztelétét sajátítjuk el, cselekvéseinkben a realitásokhoz való alkalmazkodás vezet?

De hogyan látja mindezt a demográfus?

A szociálpolitikus?

Az esztéta?

Pongrácz Marietta demográfus az 1996-os születési adatok alapján drámai helyzetről beszélt. Az elmúlt évben 106 ezer gyermek született. Ez minden korábbit tekintve önmagában is demográfiai mélypont, különösen pedig annak fényében, hogy most vannak szülőképes korban a Ratkó-gyerekek gyerekei. Emiatt eleve emelkednie kellett volna a születések számának, ám teljesen az ellenkezője következett be.

A születésszám csökkenésének folyamata a volt szocialista országokban már korábban lezajlott. A rendszerváltozásra a családok Litvániától Romániáig erős születésszám-korlátozással reagáltak. (Az úgynevezett teljes termékenységi arány 1985-től 1995-ig Litvániában 2,00-ról 1,49-re, Romániában 2,26-ról 1,34-re csökkent.) Magyarország e korlátozás alól 1990–1995 között kivétel, noha a gazdasági átalakulás nálunk nagyobb léptékben ment

végbe, mint az említett országokban. Miért érvényesültek nálunk más szabályszerűségek? Ennek részben objektív, részben szubjektív oka van. Az előbbi, hogy 1990–1995 között folytatódott a korábbi szociálpolitika, és ez a változások közepette a családok számára stabilitást jelentett. Az utóbbi, a szubjektív ok, hogy bár sokszor elhangzik az a vád, hogy a magyar családok gyermekellenesek, ez nem igaz. A magyar családok gyermekcentrikusak. A gyermeknek a családok értékrendjében primátusa van!

1991–1992-ben összehasonlító vizsgálatokat végeztek magyar, lengyel, orosz, valamint kelet- és nyugat-németországi, hat év alatti gyermek/ek/et nevelő családok körében. (Pongrácz Kálmánné–S. Molnár Edit, 1994: Kisgyermekes apák és anyák szülői, családi attitűdjei négy országban. KSH NKI Kutatási Jelentései, 52. sz.) Az értékvizsgálatok világszerte a privátszféra dominanciáját bizonyítják. A kisgyermekes családokra ez különösen érvényes. A magyarországi fiatal szülők azonban még ezen a kategórián belül is kimagasló mértékben helyezik első helyre a családot a munkával, a hivatással szemben. Arra a kérdésre pedig, hogy kinek jobb az élete, a gyermekeseknek, avagy a gyermekteleneknek, a magyar nők és férfiak közel 90 százaléka válaszolt úgy, hogy a gyermekeseknek, ugyanakkor Németország keleti részében a megkérdezetteknek alig 15–17 százaléka vallotta ezt. A többi országban is – noha gyermekes családban élőket kérdeztek – hasonlóképpen a gyermektelenséget tartották a kedvezőbb állapotnak.

Egy 1995-ben végzett hazai közvélemény-kutatás igazolta a magyar népességnek ezt a családcentrikus magatartását. A megkérdezett férfiak és nők 70, illetve 78 százaléka vélekedett úgy, hogy jó, ha a házaspárnak gyereke van, noha általános tapasztalat a gyermekes családoknak a gyermektelenekénél rosszabb anyagi helyzete. Andorkáék vizsgálata óta tudjuk, hogy a gyerekek 45 százaléka él a szegénységi küszöb alatt.

A gyerek ezek szerint érzelmi többletet képvisel.

Németországban a férfiak–nők 20–30 százaléka tervezi gyermektelennek az életét, Magyarországon tudatos gyermektelenség még nincs. Kevesebb gyerek születik, mint amennyit terveznek (átlagosan kettőt), de nincs akkora különbség az egy, illetve két gyerek, mint a gyerektelenség és az egy gyerekes állapot közt.

Ezt a befogadó készséget egy jó családpolitikával meg lehetne támogatni. Ma még, hangsúlyozta Pongrácz Marietta, a fiatalok többsége két gyereket tervez. Magyar sajátosság, hogy az emberek 80 százaléka az identitását nem a hivatásából-munkájából, hanem a családból származtatja. Bár a munka szeretete a nők körében megnőtt, sokan akkor sem maradnának otthon, ha anyagi helyzetük ezt megengedné, a hivatás gyakorlását és a családi életet szeretnék összeegyeztetni. A közép- és felsőfokú képzettségű nők számára a legjobb, leghatásosabb támogatási mód volt, illetve lehetne a közelmúltban megszüntetett gyed.

Ám ha tartós marad az alacsony gyerekszám, akkor ez a köztudatba is tartósan beépül. Mindenesetre figyelmeztető jel: míg egy 1985-ös vizsgálatban a megkérdezettek 3 százaléka vélekedett úgy, hogy jobb a gyermekteleneknek, ma már a 9 százaléka mondja ezt.

A születésszám-csökkenést Pongrácz Marietta demográfusként és a szak-

mabeliekkal egyetemben tragikusnak tartja mind nemzeti, mind gazdasági szempontból. Ma még nem érvényes az, amivel a készülő nyugdíjtörvényt indokolják: nevezetesen, hogy az aktív korosztályok nem tudják a nyugdíjas korúakat eltartani. De 2020-ban már igaz lesz. Társadalmi és politikai cél, hogy a népesség-csökkenést mint önmagát gerjesztő folyamatot megállítsák. Nem utolsósorban azért, mert egy idősödő társadalom igen kevésbé innovatív.

Hazai Vera, a Népjeléti Minisztérium helyettes államtitkára azokra a kimondatlan, illetve később feltett kérdésekre válaszolt, amelyek a Bokros-csomag családpolitikai következményeivel kapcsolatosak.

Beszámolójában részint számokat ismertetett, részint dilemmákat fogalmazott meg. Pongrácz Mariettának válaszolva hangsúlyozta, hogy a demográfiai változások általában hosszú távú folyamatok, és nem követik azonnal és automatikusan a szociálpolitika változásait.

Valószínűleg sokak számára meglepő volt a kijelentés, hogy 1995 óta a családok támogatására fordított összeg a korábbiakhoz képest nem csökkent. Az igazi csökkenés a családi pótlék és a gyes reálértékének esése következményeként 1990–1994 között következett be.

Ma 180 milliárdot költ a kormányzat a családok támogatására. Ebben bennefoglaltatik a családi pótlék, az anyasági támogatás, a kifutó gyed (még 1998 áprilisáig), a gyes, valamint a gyermekvédelmi törvény által meghatározott rendszeres gyermekvédelmi támogatás.

A családtámogatási rendszer filozófiájában bekövetkezett igazi változás, hogy a családi pótlékot, ami korábban minden gyerek után alanyi jogon járt, ma a családok rászorultsági alapon kapják. Tekintettel arra, hogy ezen ellátás növekedésének dinamikája 1990–1994 között csökkent, az volt a dilemma – hangsúlyozta az államtitkár-helyettes –, hogy kevesebb ellátottnak többet kell nyújtani. A feldolgozott adatok szerint azonban ugyan 20 százalékra számítottak, a családi pótléktól ténylegesen a családok 10 százaléka, a természetes fogyást figyelembe véve valamivel több mint 6 százaléka esett el.

A családtámogatási rendszer változásai közé tartozik, hogy a gyest – amely korábban 180 napos biztosításhoz volt kötve, és emiatt nem részesülhettek benne olyanok, akik a szülés előtt soha nem dolgoztak, például a cigányság köreiből – „felülről zárták”, amikor jövedelemhatárt állapítottak meg, viszont „alulról nyitották”, amikor a biztosításhoz való kötöttséget feloldották. Egyszersmind növelték a gyes értékállóságát, amikor korrekcióját a mindenkor nyugdíjmeléssel arányban határozták meg.

Dilemmát jelentett a gyed megszüntetése is. Ezzel azt a jól kereső középréteget sújtották, amely a támogatás e módjával élni tudott. Azonban mint túlságosan nagyvonalú, táppénzhez közelítő, ám járulékfizetés nélküli ellátást kénytelenek voltak megszüntetni.

Változatlanul életben maradt az 1993-as szociális törvény által meghatározott főhivatású anyaság intézménye. Ezt mint ellátási formát két típusú család igényli: a nagyon szegények, valamint a középosztálybeli, a gyereket tudatosan vállaló nagycsaládok.

Mára kialakult a családi pótlékból és a gyereknevelési támogatásból élők köre. Ez igen komoly feszültségforrást jelent a helyi önkormányzatoknál. A helyzet súlyosságát fokozza, hogy elsősorban a rossz infrastruktúrájú, ala-

csony foglalkoztatottságú településeken épülnek le a mobilitást szolgáló intézmények: a bölcsődék, óvodák, iskolai napközik. A mai magyar társadalom – hangsúlyozta Hazai Vera – nem hagyhatja magára az alacsony jövedelműeket. A keresők számának drámai csökkenése és a rendkívül alacsony bérek okozta problémák megoldását azonban nem a családtámogatási rendszerekben kell keresnünk.

Az esztéta Radnóti Sándor hozzászólása másfajta színfoltot képviselt a vitadélutánon. Mint mondta, a 19. századi emberek Stendhal, Flaubert, Tolsztoj regényeiből tanultak szeretni. De vajon a mai magyar irodalomban a nők, a családok játszanak-e valamilyen érzelmi szerepet? Vannak-e normaközvetítő, a mindennapi életnek e fontos részét dokumentáló művek?

Maradandó, a jövőre hagyományozódó alkotásként Esterházy regényeit említette, a *Termelési regényt*, amely valójában családregegy, Hrabal könyvét, valamint Kertész Imre, Kornis Mihály és Nádas Péter műveit.

Sajnálatos, hogy bár sokan voltak jelen, a hozzászólásokat nem követte valódi vita. Többen, köztük Koncz Katalin közgazdász, azt firtatták, hogy mi volt a kormány célja a családtámogatási rendszer megváltoztatásával.

Sok volt az indulatot megszólaló, aki kérdések helyett a kormány jelenlévő képviselőjének címzett vádiratot olvasott föl. Elhangzott néhány figyelemre méltó megjegyzés: a Levegő munkacsoport egyik tagja a gyermekcentrikus gondolkodásmód fonákjáról beszélt, ti. hogy vidéken egy egyedülálló nőtől számon kérik: miért nem megy férjhez, miért nem szül már gyerekeket? De magát a gyermek-központúságot is cáfolták. Jellemző példaként említették, hogy a környezetvédelmi határértékeket nem gyerekekre, hanem 70 kilós felnőttekre szabják meg.

Szóba került a reklámok negatív hatása: egy mai reklámban a jövőbeli nőideál az, aki egyedül él, egyedül neveli a gyerekeit, és a legfontosabb a számára a munkája.

Elhangzott, hogy ahol sok a válás, ott növekszik a szegénység.

Pongrácz Marietta a válásokkal, illetve a fiatal nemzedékek életmódjával kapcsolatban azt válaszolta, hogy relatív helyzetünk, ami a válások gyakoriságát illeti, változatlan. Megugrott viszont a házasságon kívül született gyermekek száma. Idő hiányában már nem került sor annak részletesebb megvitatására, hogy ma a házasság és az élettársi közösség a mindkét nembeli fiatalok számára egyenértékű, azazhogy a házasságon kívül született gyermekek többsége szintén családban nevelődik.

Idő hiányában a vita összefoglalására sem kerülhetett sor. De erre talán nincs is igazán szükség. Amire viszont szükség van: hogy a fogalmak tisztázásának, a *szociálpolitika* és a *családpolitika* funkciója közti különbség meghatározásának jegyében folytatódjék a vita.

E számunk szerzői

Gáthy Vera – szociológus

MTA Konfliktuskutató Intézet

Gönczöl Katalin – Állampolgári Jogok Országgyűlési Biztosa

Mattéi, Bruno – szociológus

Franciaország

Orosz Anette – főiskolai hallgató

Kölcsey Ferenc Református Tanítóképző Főiskola

Potucek, Martin – szociológus

Károly Egyetem, Prága

Rorty, Richard – filozófus

Virginia, USA

Szász Anna – újságíró

Széman Zsuzsa – szociológus

MTA Konfliktuskutató Intézet

Zalabai Péterné – Motiváció Alapítvány elnöke
