

esély

98/3

társadalom- és szociálpolitikai folyóirat

TANULMÁNYOK

- 3 **Ferge Zsuzsa:** Szociális törvénykezés a rendszerváltás óta
24 **Ethan A. Nadelmann:** Józan drogpolitika

MAGYAR VALÓSÁG

- 40 **Juhász Gábor:** A szezonális foglalkoztatás szabályozásáról
52 **Győri Piroska–Madár Csaba:** Szezonaritás a munkaerőpiacon
Pest megye déli részében

SZOCIÁLIS MUNKA

- 75 **Nógrádiné Várhalmi Judit–Urbanek Judit:** „Én már csak meghalni szeretnék, édes fiam.”

TÖRVÉNYKEZÉS

- 94 Egyen jogúsági törvény Finnországban

INTERJÚ

- 107 Finnország és a nők – a választójogtól a jóléti államig
és tovább (Bokor Judit interjúja Sinikka Mustakallio finn
társadalomkutatóval)

JELENTÉS

- 112 Jelentés a Szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló
1993. évi III. törvény módosítása folytán kialakult helyzet
vizsgálatáról

HÍREK, INFORMÁCIÓK

- 121 **Balikó Márta:** A pécsi Szociális Kerekasztal eddigi története

RECENZIO

- 126 **Kozma Judit:** A gyermekvédelmi sokszög

ESÉLY

Kiadja a Hilscher Rezső Szociálpolitikai Alapítvány.

Szerkesztőségi cím: 1088 Budapest, Múzeum krt. 4/B
(ELTE Szociálpolitikai Tanszék)
Telefon: 266-9833/298

A megjelenést támogatja: József Attila Alapítvány, Népjóléti Minisztérium,
Soros Alapítvány, Szabad Sajtó Alapítvány.

Meg nem rendelt kéziratokat nem őrzünk meg és nem küldünk vissza.

Előfizethető a szerkesztőségénél.

Megjelenik kéthavonta.

Terjeszti a „Sziget” Rehabilitációs Kisszövetkezet.

A lapot szerkesztik:

LÉVAI KATALIN főszerkesztő

LÉVAI JÚLIA olvasószerkesztő

WEBER ATTILA szerkesztő

A szerkesztőség munkatársai: Bánfalvi Adrienne, Berény Márta, Moksony Ferenc

Szerkesztőbizottság:

Balipap Ferenc, Bíró András, Csepeli György,

Ferge Zsuzsa (elnök), Gönczöl Katalin, Hegyesi Gábor, Juhász Pál, Léderer Pál,

Nagy Endre, Orosz Éva, Pataki János, Pik Katalin, Salgó Lajos (NSZK), Semjén András,

Somlai Péter, Szabó Dénes (Kanada), Szalai Júlia, Szelényi Iván (USA),

Talyigás Katalin, Tausz Katalin, Georg Vobruba (NSZK)

Folyóíratrtervező: Yasar Meral

Grafikai munkatárs: Goimbos Gáspár

Szöveggondozó: Haraszti Judit

Tördelőszerkesztő: Nyíri András

Készült a NEOTIP Bt. nyomdájában

Felelős vezető: Naszályi Gábor

ISSN 0865-0810



FERGE ZSUZSA

Szociális törvénykezés a rendszerváltás óta¹

A magyar változások háttere: a „posztmodern paradigmaváltás”

A rendszerváltás idejére már világszerte felerősödtek a neoliberális és neo-konzervatív tendenciák. A globalizálódó tőkés gazdaság régi-új értékeket és ideológiát² kényszerít gyakorlatilag az egész világra. E győzelmet sokan ünneplik, egyre többen félelmesnek látják (Boyer–Drache 1996, Martin–Schumann 1996, Soros 1997). Az új paradigma maximálisra tágítja a piac és csökkenteni igyekszik az állam szerepét (Kapteyn 1996, Ferge 1998). Liberalizmusa voltaképp nemcsak az egyénnek, hanem a civil társadalom szabadságának is kedvezne. Ám a polgárok lehetőségei korlátozottak a nemzetközi piaci erőkkel szemben, s ezért sokan elég pesszimistán ítélik meg a többség jövőbeni esélyeit (Forrester 1996).

Magyarországon az új ideológia több okból könnyebben hódított teret, mint azokban a nyugat-európai országokban, amelyeknek jó tapasztalataik voltak a „rég” szocialista vagy szociáldemokrata politikákkal. Magyarországon az eladósodottsága és a szegénysége okán kiszolgáltatottabb volt a nemzetközi gazdasági szervezeteknek amazoknál. Politikailag igazolnia kellett, hogy valóban leveti székelylőnivaló „kommunista” múltját. Számos, korábban elfojtott egyéni érdek egyszerre kiszabadult a palackból. A civil társadalom, amelynek politikai szerepét az előző rendszer tiltotta és megsemmisítette, még alig tért magához. Ráadásul a szociálpolitikai rendszerek, amelyek az új ideológia első számú célpontjai, eleve nem voltak jó színvonalúak, de a rendszerváltás után annyira leromlottak, hogy olykor már szinte érdemtelennek látszanak a polgárok, legalábbis a hangadó rétegek védelmére.

A szociálpolitika rendszerváltás utáni reformjának szükségessége éppoly evidens volt, mint a politikáé és a gazdaságé. Ugyanakkor – amint ezt már sokszor leírtam – az alapjait tekintve sokkal közelebb volt a nyugati modellekhez, mint a gazdaság vagy a politika. Legalábbis nem azok teljes tagadása jellemezte, s volt némi történelmi és politikai legitimitása. Éppen ezért egy kevésbé pusztító reform is elégséges lett volna ahhoz, hogy összhangba kerüljön az új, demokratikus politikai rendszerrel és a piacgazdasággal. Mellesleg: szándékosan nem használok a ma rituálisan alkalmazott fordulatot arról, hogy a szociálpolitikának „piackonformnak” kell lennie. A szociálpolitikának a demokrácia szabályai szerint, de a saját logikáját és racionalitását követve együtt kell működnie a piaccal, olykor kiegészítve, olykor helyettesítve, olykor korlátozva azt. Ám piackonformitáson gyakorta azt értik, hogy

a piac szabályainak a szociálpolitikai rendszereken *belül* kell érvényesülniük. Ez azonban számomra belső ellentmondásnak tűnik, illetve megszünteti a szociálpolitika létjogosultságát. Egyben azt a paradoxont is jelzi, hogy mennyire „illiberális” lehet a neoliberalizmus, amikor ugyanis nem tolerál a piacétól eltérő racionalitásokat.

A szociálpolitika reformja valóban vontatottan kezdődött. Tudatosan vagy sem, de az első kormány nem merte vállalni a rendszerváltás egyéb megterhelései mellett az állam szociális kötelezettségvállalásának radikális megkuratálását. A második kormány azonban 1995 után vállalta e feladatot, annak ellenére, hogy ennek ellentmondó programmal vagy inkább képzetekkel nyerte el a választók szavazatait.

1995-ben az „államháztartási reform” mezében indult el a szociálpolitikai ellátórendszerek radikális átalakítása. A változások egy része – azok, amelyek elsőrenden a politikai szabadsághoz és bizonyos európai értékek megjelenéséhez kapcsolódnak – kedvező fordulatot jelentenek. Az én megítélésem szerint az inkább kedvező tendenciák közé tartozik az igazgatás decentralizálása és demokratizálása; a szociálpolitika szereplőinek pluralizálódása, a civil, nonprofit szerveződések szaporodása; az emberi kisebbségi, gyermeki jogok erősödése vagy legalábbis tematizálódása; néhány „ellenhatalom” vagy hatalmi kontroll megjelenése ebben a mezőben is (ombudsman, civil érdekvédelmi szerveződések); a szociális szolgálatok bővülése, szakszerűbb és egyben humánusabb jellege.³

Sokkal több a fenntartásom azokkal a strukturális átalakításokkal szemben, amelyek inkább a gazdasági átrendeződésekhez, az állam újraleosztó szerepének szándékolt korlátozásához kapcsolódnak. Ezeket a változásokat kifejezetten a „kisebb állam” eszméje irányítja. A probléma az, hogy ez az eszme nem végiggondolt. Újabban Magyarországon is egyre többeket foglalkoztat az a kérdés, hogy mi is egy civilizált piacgazdaságban az állam dolga (Gombár–Hankiss–Lengyel 1997). Magam ezt a kérdést történelmileg igyekeztem vizsgálni, s azt a következtetést vontam le, hogy azok az okok, amelyek a 19. századtól Európában kikényszerítettek állami beavatkozásokat (mint a társadalom sűrűsödése, vagy a szegénység veszélyeztető jellege) nem változtak, sőt, erősödtek (Ferge 1997). A körülmények előbb az állam katonai, rendőri és igazgatási funkcióit növelték. Utóbb – 150 év, de főleg a második világháború óta – mind nagyobb súlyt kaptak a „civilizáló” és a jóléti funkciók. Ezek a „normális” társadalmi együttélést, a piaci tranzakciók biztonságát, a társadalmi leszakadás és kizárás korlátozását igyekeztek szolgálni. Úgy tűnik, hogy az állam ma főként e két utóbbi feladatkörből, a társadalmat összetartó civilizatorikus és jóléti funkciókból igyekszik kivonulni.

Az utóbbi tézis vagy inkább hipotézis vizsgálatára e tanulmány következő részében térek vissza. Az alábbiakban – ami tehát egy hosszabb tanulmány első része – csak leírom néhány szociálpolitikai szabályozás történetét, motivációit, vélhető vagy látható következményeit. Az áttekintés elsősorban a jövedelmi programokra szorítkozik. Nem érintem a fontos keretfeltételeket, amilyenek a tulajdonviszonyok, az infláció és a munkaerő-piaci változások hatása, az ártámogatások leépítése, az adórendszer többszörös módosulása,

a vállalati szociálpolitika radikális leépülése, majd átalakulása. Az egészségügygel, oktatással, lakáspolitikával a szükségesnél kevésbé foglalkozom, mert számos ilyen témájú magas színvonalú újabb elemzés rendelkezésre áll (például az iskolarendszerről Gázsó 1997, az egészségügyről Kincses 1994, Losonczi 1997, Orosz 1997a és 1997b). E kérdések egy részére, az itt bekövetkezett változások hatására a tanulmány második részében, az általánosabb következtetések összefoglalásánál visszatérek.

A jövedelemprogramokra vonatkozó intézkedéseknek is csak egy részét érintem. A roppant nagy mennyiségű joganyag⁴ teljes áttekintése messze túl lépné e tanulmány kereteit, és megnehezítené az értelmezést. A tanulmány ezen első részében egy viszonylag egyszerű értelmezési keretet alkalmazok. A rendelkezéseket *ellátás-típusonként* csoportosítom, azaz aszerint, hogy az univerzális, a társadalombiztosítási vagy a segély-típusú ellátásokat érintették-e. Ez a csoportosítás már utal a paradigmaváltás egyik összetevőjére. Röviden arról van szó, hogy az úgynevezett *univerzális ellátásokat* – amelyekhez az állampolgáriság jogán lehetett hozzájutni – az új paradigma túl költségesnek tartja és elutasítja. A *társadalombiztosítást* piacokonformmá kívánja tenni, körét és színvonalát pedig annyira óhajtja csökkenteni, hogy kellő hely maradjon a piaci jellegű biztosításnak. Igaz, az ismert biztosítási piaci kudarcok (Barr 1995, Csaba 1990) miatt bizonyos esetekben továbbra is elfogadható a közfelelősségű biztosítás, viszont a különböző kockázati csoportok szétválasztása (ami a szegények–gazdagok közötti újraelosztás csökkentésének egy további módja) kívánatos. A visszavont univerzális és gyengülő társadalombiztosítási ellátások helyét az úgynevezett rászorulóknak számára nyújtandó *szelektív segélyezés* váltja fel. A jóléti ellátások megítélésének legfőbb mércéje az lesz, hogy mennyire „jól célzottak”. A magyar reformok jól, megítélésem szerint túl jól igazodnak a fenti elvárásokhoz.

A pénzbeni jóléti ellátások strukturális átalakítása

a) Univerzális pénzbeni és természetbeni ellátások

Az univerzális ellátásokkal kapcsolatban az egyetlen vezérlő szempont – kivált 1995 óta –, hogy ezen ellátásokat a minimálisra kell visszaszorítani, s ha lehet, a megszüntetésükre kell törekedni. Az univerzális ellátások elleni alapvető érv ezek magas költsége, az, hogy annak is adnak, aki erre „nincs rászorulva”.

Magyarországon a rendszerváltás előtt a szó szoros értelmében vett, azaz állampolgári jogon, más, külön feltétel nélkül igénybe vehető ellátás csak az egészségügyi ellátás volt 1975-től, a szó tág értelmében pedig az ártámogatások. A rendszerváltás után ez a kör először bővült: 1990 tavaszán, még az előző kormány döntése nyomán, törvényileg szabályozott állampolgári jog lett a családi pótlék.⁵ Megjegyzendő, hogy ekkor forráscsere történt a költségvetés és a társadalombiztosítási alap között: ezzel indult el a társadalombiztosítás „profilisztizása”. 1992-ben a konzervatív kormány natalista tö-

rekvése nyomán törvény vezette be az ugyancsak univerzális várandóssági pótlékot.⁶

Az univerzalitás visszavonása is 1992-ben kezdődött. Az egészségügyi ellátás 1992-ben állami szolgálatból kötelező biztosítássá alakult.⁷ Az ártá-mogatások fokozatosan leépültek, mára minimálisra csökkentek. A családi pótlék univerzális jellegét először az első kormány vonta vissza a 25/1994. (II. 25.) sz. kormányrendelettel, amely a korábban törvényileg meghatározott univerzális emelést jövedelmi szinthez kötött, egyszeri kiegészítéssé tette. A következő lépést a Bokros-csomag jelentette, amely (a három- és többgyer-mekesek kivételével) az ellátást jövedelmi és vagyoni határhoz kötötte.⁸ A május 30-án elfogadott törvény július 1-jétől lépett volna hatályba. Részben a szokatlanul rövid átállási idő, részben egyéb alkotmányossági kifogások miatt a törvény számos rendelkezését az alkotmánybíróság hatályon kívül helyezte. Az ezt követően módosított törvényt⁹ 1995. december 19-én fo-gadták el, négy hónapos átállási idővel, a vagyoni feltétel elhagyásával. Gya-korlatilag e törvényekkel egyidejűleg a várandóssági pótlék is megszűnt.¹⁰

Az univerzális *szociális* ellátások köre ezzel minimálisra szorult vissza. Fennmaradt elemei a három- és többgyermekesek családi pótléka, a vakok járadéka és az anyasági támogatás. Az *egészségügyi* ellátásban azon elemek maradtak meg univerzálisként, amelyek a terhesgondozásra, a gyermekek ellátására és bizonyos, a közösség egészét veszélyeztető problémákra (pé-ldául védőoltás, járványügy) vonatkoznak.

b) Társadalombiztosítási (munkaviszonyhoz és/vagy járulékfizetéshez kötött) ellátások

A társadalombiztosítási ellátásoknál a következő főbb tendenciák érvénye-sültek:

- (i) lépések a rendszer demokratizálásának irányába;
- (ii) új szükségletre válaszoló ellátás bevezetése;
- (iii) a biztosítási rendszer profiltisztítása, ami költségvetési finanszírozá-súvá teszi a biztosítástól idegennek tekintett ellátásokat; minthogy ezek nem válhatnak állampolgári joggá, a segélyezési rendszerbe kerülnek át vagy ki-kerülnek az állami felelősség köréből;
- (iv) az ellátások színvonalának csökkentése, hozzájutási feltételek módo-sítása, többnyire szigorítása;
- (v) a társadalombiztosítás strukturális gyengítése a magánbiztosítás erő-teljes ősztönzésével.

ad (i) A társadalombiztosítási rendszer demokratizálását szolgálta az 1992: LXXXIV. sz. tv. a Nyugdíjbiztosítási és Egészségbiztosítási Alap szét-választásával, valamint a két önkormányzat létrehozásával. Az első kormány igyekezett elodázni a választásokat (az első évben Felügyelő Bizottságot kül-dött ki a parlament az alapokhoz). Így az önkormányzat munkavállalói kül-dötteinek választására, illetve a munkáltatók küldötteinek delegálására csak egy évvel később került sor. A választásokon való 40 százalék körüli rész-vétel ténylegesen legitimálta az önkormányzatokat. Az alapok szétválasztása

és az önkormányzatiság elvben az alapok felhasználásának átláthatóságát, a felelősebb gazdálkodás feltételeinek megteremtését szolgálta.

A továbbiakból kitűnt, hogy az önkormányzatok (pontosabban az Egészségbiztosítási Önkormányzat) „felelős és átlátható” gazdálkodásával baj van, a Nyugdíjbiztosítási Önkormányzat pedig – mert számos szakértői véleményt mozgósít – lassítja a kormányzat nyugdíjreform-terveinek megvalósulását. Ezért 1997-ben törvényileg módosították az önkormányzatok helyzetét. A választásokat delegálással váltották ki, a jogosítványokat pedig szinte észrevétlenül megkurtították. Pontosabban arról van szó, hogy 1996-ban a parlament módosította az Államháztartási törvényt.¹¹ Ennek alapján (38a §. (1) bekezdés) a kormánynak bizonyos feltételek mellett joga van az egyes alapok előirányzatait zárolni, csökkenteni vagy törölni, ha az államháztartás adott alrendszerének egyenlege súlyos hiányt mutat vagy mutathat. Ez a nyugdíj-alapokkal való gazdálkodásba való beavatkozást – amely korábban is lehetséges volt – tovább könnyítette. A társadalombiztosítás demokratizálása tehát nem egyenes vonalú. Az első, még szinte a „forradalmi lendületből” születő változások jelentősége erodálódott.

Egy másik lépés a demokratizálás felé az egészségbiztosításban várható, a tervek szerint a közeljövőben az országgyűlés elé kerülő betegjogi törvénnyel. Minthogy a betegjogi törvény nem közösséget, hanem egyéneket ruház(hat) fel némi hatalommal, a gyakorlatba való átültetése valószínűleg kevésbé fogja a mindenkori kormányzatokat zavarni. (Feszültségek természetesen várhatók, de nem a nagypolitika világában, hanem inkább a betegek és az egészségügyi személyzet között.)

ad (ii) Egyetlen új biztosítási jellegű ellátás született, amely a munkanélküliséget hivatott kezelni,¹² de amely nem a társadalombiztosítási alapokhoz tartozik. A biztosítási ellátásra jogosult munkanélküliek jövedelempótló programját először a Foglalkoztatási Alapból, majd az erről leváló Munkanélküliek Szolidaritási Alapjából finanszírozzák. A munkanélküliségi ellátás egyébként – közgazdasági szempontból – csak formailag kaphat biztosítási formát, ebben az esetben ugyanis a biztosítási piac valamennyi ismert kudarca egyszerre van jelen.

ad (iii) A profiltisztítás 1990 óta folyamatos. Az első lépés a családi pótlék költségvetésbe utalása volt. 1992-ben kikerültek a nyugdíjbiztosítási alapból a munkanélküliségi és politikai kárpótlási ellátások, 1993-ban az addig társadalombiztosítási jogosultságú temetési hozzájárulások, 1995-ben az anyasági ellátások (anyasági segély, gyed, gyes), majd a nem biztosítási jellegű időskori járadékok. Mindez tekinthető a biztosítási elv vagy ekvivalenciaelv szándékolt erősítésének. Ezzel azonban ellentét, hogy a finanszírozás egyre kevésbé igazodik a biztosítási elvhez vagy profilhoz. A járulékalap ugyanis úgy szélesedett, hogy fokozatosan kiterjeszkedett minden jövedelemre. Amennyiben csak az egészségügyre vonatkozott volna a kiterjesztés, akkor elméletileg el lehetett volna mozdulni a járulékok közadóból való kiterjesztésének irányába, amely Nyugat-Európában helyeslésre talál (Comission of the European Communities, 1997). Így azonban a járulékalap szélesítése tovább gyengíti a járulékok és ellátások közötti amúgy is laza kapcsot.

latot. A reform néhány, az ekvivalenciaelvvel ellentétes elemet tovább erősített a közös pilléren belül, például a járulékplafon újabb csökkentésével.

A profiltisztítás az egészségügyi ellátásoknál csak annyiban érvényesült, hogy bizonyos, nem feltétlenül egészségügyinek tekintendő ellátások (amelyek vagy az egészségügy és a szociális szféra határán vannak, vagy teljesen, illetve egyes vélekedések szerint nem létfontosságúak, mint a hivatalos állásfoglalás szerint a fogászati ellátások jó része) kikerültek a biztosítási finanszírozásból és piaci jellegűvé váltak.

ad (iv) Az ellátások színvonalának csökken(t)ése, illetve a hozzájutási feltételek módosítása, többnyire szigorítása gyakorlatilag minden társadalombiztosítási ellátást érint. Az ilyen változásokhoz többnyire elég a rendeleti (nem törvényi) szabályozás, vagy érvényesítésük minden szabályozás nélkül, az inflációból automatikusan adódó értékvesztéssel jöhet létre. A *munkanélküli járadék* színvonala és jogosultsági feltételei az első, 1991-ben meghozott törvény óta többször módosultak, mindig kedvezőtlen irányba (rövidebb ideig adható, a helyettesítési ráta csökkent stb.). A *táppénz* keresethez viszonyított aránya 1995 óta 5 százalékkal csökkent, kiszámítási alapja romlott. A hozzájutást nehezíti, hogy a betegség első tizenöt napja egészében, egyébként pedig a táppénzköltség harmada (az egészségbiztosítási járulékon túl) a munkáltatót terheli. (A táppénz GDP-n belüli aránya 1989 óta 1,2 százalékról 0,5 százalékra, a reálértéke a harmadára csökkent.)

A különböző típusú (öregségi, rokkantsági stb.) *nyugdíjakkal* kapcsolatban kedvező fordulatot jelentett a parlament 1992. évi döntése a kötelező indexelésről. Az indexelés degresszivitása – az alacsonyabb nyugdíjnak az átlagosnál nagyobb arányú emelése – segített az idősök szélsőséges elnyomódásának megelőzésében. A kép árnyoldala, hogy a nyugdíjak keresetekhez viszonyított színvonala a beépített degressziók és a késleltetett indexelés miatt folyamatosan romlik, és az ekvivalenciaelv természetesen gyengül. A degresszív beszámítás a nyugdíjrendszeren belüli újraleosztás egyik régi (és leplezett) eszköze, de hatása az utolsó másfél évtizedben radikálisan módosult. A biztosítási elv fokozatos elkopását mutatja, hogy az átlagkereset kétszerese körül 1991-ben még a nettó jövedelem 60 százaléka számított be a nyugdíjba, míg most ez az arány már csak 20 százalék körül van. Ez a nyugdíjszámítási mód a legfőbb oka annak, hogy 1993 óta az új nyugdíjak egyébként azonos feltételek mellett is jóval alacsonyabbak lettek, mint korábban, ami mélyen sérti a társadalmi méltányosságot. Az új nyugdíjtörvény 2009 után ismét tervezi a biztosítási elv erősítését a társadalombiztosítási pilléren belül is, lényegében az eddigi degressziók csökkentésével vagy eltörlésével, de a plafon csökkentése és a sajátos indexelési szabályok miatt az „ekvivalencia-elv” továbbra is csak igen korlátozottan fog érvényesülni.

ad (v) A társadalombiztosítási ellátások privatizálása, illetve piacosítása több formában történik. A folyamatok mind a nyugdíjrendszert, mind az egészségügyi ellátást érintik, de másként.

(*Privatizálás az egészségügyben*) Az egészségügyben lehetővé vált a kötelező egészségbiztosításon belül is a tulajdonprivatizálás, illetve a családorvosok és szakorvosok önálló vállalkozóvá válása (Orosz 1997b). Ennek, amennyiben az általuk nyújtott ellátást az egészségbiztosítási pénztár befo-

gadja, nincs közvetlen hatása a hozzájárásra. Ennél jobban érinti a betegeket, hogy az egészségügyi szolgálatok egy részét részben vagy egészben fizetővé tették, az egészségbiztosítási pénztár által legalább részben téríthető ellátásokat és a gyógyszerek jegyzékét folyamatosan szűkítették, illetve hogy a gyógyszerárak csillagászati mértékben emelkedtek. Az így adódó nehézségek áthidalását szolgálja a közgyógyellátás, amely nem a biztosítás, hanem a segélyezés része. Az egészségügyi ellátás privatizálásának másik eleme az önkéntes egészségbiztosítási pénztárak alapításának lehetősége.¹³ A napi sajtóban kiszivárogtatott hírek szerint a Pénzügyminisztérium most ennél sokkal radikálisabb, az egészségügyet amerikanizáló javaslatot készít elő, melynek hatásai beláthatatlanok (Montecinos 1997, Orosz 1998¹⁴).

(*Önkéntes nyugdíjpénztár*) A nyugdíjrendszer privatizálásában eddig két szakasz zajlott le. Az első lépés 1993 decemberében történt, amikor a parlament az előbb hivatkozott törvényt alkotta az önkéntes nyugdíj- és egészségbiztosítási, illetve önszegélyező pénztárakról. A törvény szövege már előrevetítette a további privatizálás lehetőségét vagy szándékát, mert felvázolta a „kiszereződés” lehetőségét: külön törvény alapján létrehozható olyan pénztári szervezet, „amely az e törvényben meghatározott működési elvek alapján tagjai – vagy a pénztártag jogán annak közeli hozzátartozói – részére társadalombiztosítási, illetve más szociális ellátást kiegészítő, pótló vagy – külön törvényben meghatározott feltételek szerint – azt *helyettesítő* szociális, illetve egészségvédelmi szolgáltatást szervez és nyújt.” Ez a 2. § 2. pont szerinti úgynevezett *elismert pénztár*, amelyet azonban törvény még nem tesz lehetővé.

Az önkéntes nyugdíjpénztárak igen gyorsan népszerűvé váltak abban a körben, amelyben népszerűvé válhattak. 1997 júliusában több mint 200 pénztárban mintegy 36 milliárd Ft tőke halmozódott fel. A tagok száma körülbelül fél millió volt, azaz nagyjából a családok 15 százaléka lehetett érintett. Ez a szám 1998 elejére 700 000-re emelkedett (Holtzer 1998). Az önkéntes pénztárak már most valamennyire rétegzettek. 1997 közepén a félmillióból kb. 300 ezer fő a viszonylag legszegényebb és legnyitottabb területi pénztárak tagja volt (addig gyűjtött átlagos vagyonuk 45 ezer Ft). 167 ezer fő tartozott a szakmai-ágazati pénztárakhoz (53 ezer forint vagyon), és 112 ezer a munkahelyi pénztárakhoz (118 ezer forint vagyon). A tagok nem kizárólag a legjobb helyzetűekből verbuválódtak, már csak azért sem, mert a munkahelyi pénztárakban elvileg valamennyi munkavállalónak lehetőséget kellett adni a csatlakozásra. Ugyanakkor az egyének, illetve a pénztáralapító cégek fizetőképessége következtében az önkéntes pénztárak tagjai között jelentősen felülreprezentáltak a jobb helyzetű csoportok. 1997 júniusában a felsőfokú végzettségűek 37 százalékanak, az alapfokú végzettségűek 8 százalékanak volt biztosítása. Önkéntes nyugdíjpénztárt egyelőre többnyire tőkeerős „elit” cégek vagy intézmények, például bankok és biztosítók, külföldi tulajdonú elitvállalatok alapítottak, továbbá nagyobb és felkészült állami intézmények. Újabbban egyre inkább a béralku része lesz az, hogy a munkaadók egészítsék ki a tagdíjakat (F. J.–K. J. E. 1997).

Az önkéntes pénztárak eddigi története mindenesetre azt mutatja, hogy az az eléggé általános nyugat-európai vélemény, miszerint a magánosított nyugdíjnak kiegészítő szerepet kell kapniuk, de a kötelező privatizálás nem

célszerű, Magyarországon követhető lett volna. A „szabad” pénzek a kiegészítő rendszerbe kerültek volna a közösségi rendszer megbontása nélkül is, talán kevesebb állami teherrel. Ez utóbbi azonban eldönthetetlen kérdés, hiszen az önkéntes biztosítás állami terhei sem csekélyek.

(*Kötelező magánnyugdíj*) A második szakaszban a nyugdíjrendszer struktúrája alakult át. Ennek irodalma olyan jelentős (Augusztinovics), hogy itt csak a jogalkotási folyamat néhány mozzanatát emelem ki. Mintegy 10–15 évi habozás után az országgyűlés 60/1991. sz. határozata kialakította a nyugdíjreform keretét az állampolgári alapnyugdíjjal, a keresetarányos társadalombiztosítási munkanyugdíjjal és az önkéntes pillérrel. Ezt követően került Magyarországra a Világbank javaslata, amely lényegében a chilei modellt ajánlotta az ország figyelmébe (World Bank 1994a, 1994b). A magyar nyugdíjszakértők a javaslatot akkor egyhangúan elutasították, értelmetlennek tartván egy közel hetvenéves rendszer felborítását, amelynek átalakítása, ésszerűsítése amúgy is napirenden volt.

A parlamenti határozatot alapul véve számos részletesebb reformtervezet készült. Ezek közül legfontosabb volt a pénzügyminiszter által vezetett 80 tagú Államháztartási Reformbizottság keretében felállított Jóléti Albizottság tervezete. Ezt az Államháztartási Reformbizottság 1995. június 10-én megtárgyalta és lényegében (kisebb észrevételekkel) elfogadta. Ennek ellenére *ez a javaslat sosem került kormány elé.*

1995 nyarán viszont az ÁHRB kormány-előterjesztést készített, amelyben röviden foglalkozott a nyugdíjreformmal is. Ez a javaslat – amelyet soha senkivel nem egyeztettek – radikálisan különbözött az ÁHRB saját albizottságának javaslatától, s jelentős magánosított fedezeti elven működő pillérre tett javaslatot. Ezt követően dolgozta ki a Pénzügyminisztérium a saját javaslatát, amely a továbbiakban szinte az egyedüli tárgyalási alap lett. (A pénzügyminiszter előbb a nyugdíjak teljes körű, majd 50 százalékos privatizálását javasolta, ez szelődült fokozatosan a továbbiakban.)

Ekkorra teljesen megosztottá vált a nyugdíjreformerek tábor. A Pénzügyminisztérium magabiztosságát bizonyára segítette a Világbank támogatása. Az 1995-ben Magyarországról közzétett jelentés (World Bank 1995) ismét letette voksát a nyugdíjprivatizálás mellett, noha felhívta a figyelmet számos, óvatosságra intő körülményre. Amint ez a Világbank egy munkatársának későbbi megnyilatkozásából kitűnt, körülbelül ettől, 1995-től kezdve a Világbank szakértői közvetlen segítséget is nyújtottak a Pénzügyminisztériumnak.¹⁵

Végül az elkészült tervezetek közül – Népjóléti Minisztérium, Nyugdíjbiztosítási Önkormányzat, néhány szakértői csoport – nagyobb nyilvánosságot, tetemes állami anyagi támogatást és kormányzati figyelmet *csak a Pénzügyminisztérium tervezete* kapott. A többi javaslat nyilvánossága azért volt minimális, mert sem a rádió, sem a televízió nem tekintette közszolgálati feladatnak e dokumentumok ismertetését, a készítőknak pedig nem voltak forrásaik a megfelelő propagandára. Így a legtöbb szakmai vita középpontjában a Pénzügyminisztérium javaslata állott. E vitákon a PM javaslata sokkal több szakértői ellenzést, mint támogatást kapott. A lényegen a PM ennek ellenére nem változtatott, de bizonyos engedményeket tett.

Amikor a tőkefedezeti magánpillér aránya lecsökkent 30 százalékra, akkor megváltozott a kormány stratégiája. A Népjóléti Minisztérium megkötötte kompromisszumát a PM-mel, illetve feladta saját javaslatát. Ezt követően a PM-nek sikerült a többi minisztériummal is egyezsége jutnia. 1996 májusában a kormány megköszönte az ÁHRB Jóléti Albizottságának munkáját, s a Bizottság befejezte működését. Ezzel egyidejűleg egy kormányhatározat¹⁶ úgy foglalt állást, hogy a továbbiakban a „minisztériumközi” javaslat legyen a munka alapja (a magánpillér arányát minimum 1/3-ban jelölve meg). Az új törvényjavaslatot 1996 szeptemberében kellett volna az országgyűlés elé terjeszteni. Ekkor azonban még mind a Pénzügyminisztérium háttérszámításai, mind a szociális és szakmai partnerek egyetértése hiányzott. A további munka lebonyolítása érdekében a PM új szervezetben, új szakértők bevonásával folytatta a munkát, s Györffy Istvánt nevezte ki a munka tartamára kormánybiztosnak.

A következő év koreográfiája lényegében abból állott, hogy az ellenző szakértők által már elkészített makroökonómiai modellezést (Augusztinovics Mária), illetve az első mikroökonómiai modellt (Réti János, Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság) ugyan formálisan mellőzték, de több szakértői vitán ezek, más ellenjavaslatok és számos civil szervezet (nagy családosok, idősek és nyugdíjasok, nők, szociális szakmai szervezetek stb.) kéretlen közbeszólásának hatására a PM-kormány javaslata tovább csiszolódott. A szakértőket így sem sikerült meggyőzniük. Az utolsó jelentős vitán (1997. február 13–14., Nyugdíjreform konferencia 1997) a több mint 30 résztvevő kisebb része magas beosztású közhivatalnok, nagyobb része szakértő volt. Ez utóbbiak nagyjából lefedték a legjobb nyugdíjszakértői kört. Többségük a kormányjavaslat ellen foglalt állást, elsősorban biztosításmatematikai, informatikai megfontolások alapján. A konferencián részt vevő biztosítási matematikusok vezető szakembere egyébként azt a sajátosságot tette szóvá, hogy a Magyar Aktuariusok Társaságát nem vonták be a munkába, a PM egy amerikai biztosításmatematikust hívott meg. További ellenérv volt, hogy a társadalombiztosítási pillér esetében a magánosítás miatt, s mert a közös pillér tényleges reformja elmaradt, a következő 20–25 évben a nyugdíjasok rosszabb helyzetbe kerülnek, mint a közös pillér olcsóbb és egyszerűbb megreformálásával.

A kérdést végül is az döntötte el, hogy – noha a Nyugdíjbiztosítási Önkormányzat és annak az MSZOSZ-t képviselő elnöke még 1997 májusában egyhangúan elutasították a kormányjavaslatot, és május 22-i dátummal részletes számítási anyagokkal érveltek a kormányjavaslat ellen – az Érdekegyeztető Tanácsban az MSZOSZ képviselője (az Önkormányzattal való egyeztetés nélkül) hozzájárult a kormányjavaslathoz.

A törvények parlamenti vitája 1997. május 28-án kezdődött. A kormány eredetileg harminc órát szánt a vitára, amit az ellenzék javaslatára 40 órára módosítottak. A parlamenti vita jegyzőkönyveinek elemzése alapján azonban úgy tűnik, hogy nem volt szükség ennyi időre. A politikai-ideológiai érvek mindkét oldalon nagyobb teret foglaltak el, mint a szakmaiak. És talán a kötelező magánnyugdíj újdonsága okozta, hogy mind a viták, mind a módosító indítványok elsősorban e kérdés körül forogtak. A kevés számú olyan javaslatot, amelyek a társadalombiztosítási rendszeren belül igyekeztek javí-

tani egyes csoportok (rokkantak, egészségre ártalmas munkakörülmények között dolgozók, nők, nyugdíjjogosultságot nem szerzők) helyzetét, többségében kormánypárti, elsősorban szocialista képviselők nyújtották be, ami a párt elvi megosztottságára utal. A javaslatok a törvény lényegén nem változtattak, de néhány ponton humánusabbá tették.

A vita 1997 júliusában véget ért. Július 15-én egyidejűleg négy törvényt fogadott el a parlament¹⁷ a nyugdíjreformmal összefüggésben. A reform középpontjában a kötelező nyugdíjrendszer egy részének magánpénztárakba átírányítása állott, ami egyben a felosztó-kirovó rendszer egy részének tökefedezetivé alakítását is jelenti. E két mozzanat összetartozik ugyan (magánnyugdíjpénztárt általában tőkésítéssel lehet, illetve érdemes működtetni), a nyugdíjrendszer átalakítása szempontjából azonban mást jelentenek. A *privatizálás* a magántulajdonnal nem rendelkezők közös védelmét jelentő „*virtuális társadalmi tőkét*” gyengíti (Castel 1996). Az áttérés a *tőkefedezeti* rendszerre azt jelenti, hogy egy generációra *kettős teher hárul*: egyszerre kell a már nyugdíjban lévők nyugdíjának fedezetét előteremtenie, és – minthogy az ő nyugdíját az utána következő generációk már csak részben fogják vállalni – a saját nyugdíjának fedezésére is félre kell tennie. Ez a kettős teher egyelőre kiszámíthatatlan következményekkel jár, hiszen attól is függ, hogy mennyi átlépő lesz.¹⁸

Összefoglalva: az új nyugdíjrendszer – hívei szerint – hasznos a népgazdaságnak (megtakarítás-növelő, beruházás-ösztönző); fejleszti a tőkepiacot; növeli az egyén szabadságát és autonómiáját, öngondoskodásra nevel; ösztönöz a járulékfizetésre, mert a nyugellátás arányos lesz a befizetésekkel és örökölhető; továbbá biztosan növeli az időskori biztonságot. Az ellenzők szerint a nettó megtakarítás-növekedés (nemzetközi adatok szerint) bizonytalan; az egyén autonómiája szinte nem bővült, hiszen a végül elfogadott variáns szabadsága a pályakezdőknél egy, a többieknek két döntésre korlátozódik (tudniillik hogy melyik pénztárt válasszák, illetve hogy egyáltalán belépjenek-e a rendszerbe); a paternalizmus éppen akkora, mint volt (a csatlakozók a befizetett összeget nem is látják, mert azt munkáltatójuk utalja át); a járulékfizetés ösztönzése a felosztó-kirovó rendszer „pontrendszeres” reformjával is megvalósítható lett volna; az örökölhetőség a közösségi rendszerben bőkezűbb és biztonságosabb; az időskori biztonságot mindenképpen nehéz szavatolni, de 30–50 év gazdasági trendjein alapuló nyugdíj esetében nehezebb, mint a felosztó-kirovó rendszerben. A független szakértők emellett drágának tartják az átállást a kettős terhelés és az új intézményrendszer jórészt állami költségei miatt. E költségek, valamint a társadalombiztosítási nyugdíjjal szembeni tapintható kormányzati ellenérzés miatt a következő években és évtizedekben a felosztó-kirovó rendszertől várható nyugdíj színvonala kedvezőtlenebb lesz, mint amilyen akkor lett volna, ha a reform a felosztó-kirovó rendszer korszerűsítésére szorítkozott volna. Az ellenérzést az elfogadott törvények mutatják, de újabb jelek is vannak.

Számomra egyik legmarkánsabb, most már nyilvánosan is látható jelzés a napilapokban (többek között) az utóbbi hónapokban rendszeresen visszatérő kisfiú, az Államháztartási reformot népszerűsítő, az adófizetők pénzéből fizetett PM-hirdetés. Ennek manipulatív sugallatai hosszan sorolhatók. A leg-

meghökkenőbb az az államilag finanszírozott hirdetés, melynek figyelemfelhívó fejszövege ez volt: NYUGDÍJBA MEGY A RÉGI NYUGDÍJRENDSZER! Nos, tényszerűen a régi nyugdíjrendszer a mai törvények szerint *egyáltalán nem megy nyugdíjba*, hiszen még a magánpillér teljes beérése után is ez fogja nyújtani a nyugdíjak 70 százalékát. Népszerűtlenítése meglehetősen sanda érdekekre utal, amelyek biztosan ellentétesek a mai és leendő nyugdíjasokéval.

A polgárok számára szerencsére kedvező módosítások (uniszex korhatár, az adófizetők pénzéből államilag garantált, kockázatsökkentő normajáradék) viszont a pénzügyi logika (bár nem a magánpénztárak) szempontjából tették szinte okafogyottá a magánosítást.

(*Kitérő az adórendszerre*) Az önkéntes pénztárakhoz való csatlakozást nemcsak az időskori biztonság igénye élteti, hanem az is, hogy burkolt jövedelememelésre és jelentős adócsökkentésre ad lehetőséget. Az adószabályok szinte évente változtak, de a kedvezmények mindig jelentősek voltak (és a tervek szerint maradnak). A jelenleg érvényes szabályok a következőket teszik lehetővé: a tagdíjbefizetés összegének felét, jelenleg legfeljebb évi 100 E Ft-ot le lehet vonni az adóból. (Az idősebb újonnan belépőknél, mármint azoknál, akik 2020 előtt lesznek 62 évesek, a levonási lehetőség 130 ezer forint.) Tekintettel arra, hogy a befizetések zöme jelenleg nagyjából havi 2000 és 10 000 forint között mozog, s hogy ennek jelentős részét a munkáltató fizeti be úgy, hogy ezzel nem csökkenti a munkavállaló keresetét, ez azt jelenti, hogy az egyének többsége *fél áron* teremti meg nyugdíjalapját. Egy további nyereség is van: a munkáltató a tagok nyugdíjpénztári befizetéséhez adott hozzájárulásnál a minimálbér 115 százalékáig mentesül a mintegy 40 százalék tb-járulék befizetése alól. Ezen túlmenően egyes eddigi elképzelések szerint az önkéntes pénztáraktól majdan kapott nyugellátások ugyancsak adómentesek lehetnek – ami igen sajátos lenne. E vonzó nyereségek természetesen valakiknek a veszteségei: az adókedvezmények a költségvetésből hiányoznak, a munkáltatói levonások a társadalombiztosítási alapból. Hogy mennyi a kiesés, ezt csak valószínűsíteni tudom. Ha 1998-ban 700 ezer taggal számolunk, és ők vagy munkáltatójuk átlagosan havi 3000 Ft-ot fizetnek a pénztárba, akkor az évi költségvetési veszteség mintegy 13 milliárd forint lesz. Ehhez a nyugdíjalap veszteségét még hozzá kell számolnunk. Ha a teljes befizetett összegnek például felét fizetnék a munkáltatók, akkor a nyugdíjalap-kiesés nagyjából további 7 Mrd Ft. (Valószínűleg alábecsült veszteségadatok.)

Az adó- és járulékkedvezmények indokolása természetesen a megtakarítások ösztönzése. Ahhoz azonban, hogy e megtakarítás nagysága értékelhető legyen, a kedvezmények összegét pontosan kellene ismerni. A fenti becslésre azért kényszerültem, mert megfelelő nyilvános adatot nem találtam, holott a hatályos törvény szerint¹⁹ ezt az elszámolást évente be kellene mutatni az országgyűlésnek: „Az országgyűlés részére a központi költségvetés tárgyalásakor, illetve a zárszámadáskor tájékoztatásul” tíz különböző mérleget kell bemutatni, ezek egyikeként (10. mérleg) a közvetett támogatásokat (például adóelengedéseket, adókedvezményeket) tartalmazó kimutatást. A 117. § szerint öt mérleget, ezek között a 10. pontban említettet is „szöveges indoko-

lással együtt kell bemutatni". A kapott tájékoztatás szerint ilyen kimutatás, illetve mérleg eddig nem készült.

A hiányt csak kevésbé pótolja, hogy a TÁRKI-ban az utóbbi években mintavételes becslések készültek az adóterhek megoszlásáról. Tóth (1997) tanulmánya szerint 1996-ban 110 milliárd Ft volt az összes adókedvezmény, ezen belül 24 milliárd az összes (azaz nem csak önkéntes pénztári tagsághoz kapcsolódó), úgynevezett ösztönző adókiesés. Mindkét adókedvezmény eloszlása a magasabb jövedelműeknek kedvez, az ösztönző kedvezményeké még inkább, mint az úgynevezett kompenzáló kedvezményeké. (A kompenzáló kedvezmények 41 százaléka, az ösztönző kedvezmények 48 százaléka jutott a két felső jövedelmi decilishez.) Más szavakkal: Magyarországon is létezik a látható jóléti állam mellett az úgynevezett láthatatlan jóléti állam. A „láthatatlan jóléti állam” kifejezés olyan újraelosztást takar, amely *nem jelenik meg költségvetési kiadásként*. Többnyire vállalatoknak, intézményeknek vagy magánszemélyeknek nyújtott adókedvezményekről van szó, amelyek révén az állam valamilyen hátrányt akar kompenzálni (például gyermeknevelés), méltányos elbírálást akar megvalósítani (például a kettős adótáblából származó hátrány); vagy valamilyen magatartást (például gazdasági célú beruházást) akar ösztönözni. Elméletileg az adókedvezmények vezethetnek pozitív irányú (azaz a gazdagabbaktól a szegényebbek felé ható) újraelosztáshoz, illetve negatív, fordított előjelű újraelosztáshoz. A nemzetközi és magyar tapasztalatok egyaránt arra mutatnak, hogy (bármilyen legyen is az adókedvezmény jogcíme) a negatív újraelosztás a jellemző (Titmuss 1991, Kvist és Sinfield 1996).

Az új paradigma a láthatatlan, azaz a költségvetési kiadásként nem megjelenő jóléti célú újraelosztást kevésbé tekinti zavarónak, mint a láthatót. Magyarországon például elég sok kritika éri a munkanélküli és egyéb segélyezést, mert ez az (1996-ban összesen 80 milliárdnyi) összeg nem feltétlenül az úgymond leginkább rászorulókhhoz kerül. Az azonban eddig nem vált politikai mérlegelés tárgyává, hogy a 100 milliárd feletti adókedvezmény zöme *bizonyosan* a legkevésbé rászorulókhöz kerül.

Ehhez hasonlóan elkerüli a közfigyelmet az az (itt részletesen nem tárgyalható) kérdés, hogy az adótábla évenkénti, de főként legutóbbi módosításával (vagy éppen az infláció miatt indokoltan változtatandó sávok változtatlanul hagyásával) általában nőttek az adóterhek; az adó progresszivitása – kivált a magasabb jövedelműeknél – inkább csökkent; az adóalap 1996. évi, a legkisebb jövedelmekre is kiterjesztett bővítésével pedig olyan adórendszer jött létre, amely az alsó kvintilisbe tartozók adóterhelését radikálisan emelte, ezen belül a legkisebb jövedelmű 2–3 százalék adóterhelése nagyobb lett, mint a következő 30–40 százaléké (Tóth 1997). Az a sajátos helyzet állt elő, hogy az adófizetők legalacsonyabb jövedelmű 20 százaléka, akiknek jövedelme biztosan a létminimum alatt volt, közel 30 milliárd adót fizetett 1996-ban – a közsegélyek összege pedig (munkanélküli ellátások nélkül) 33 milliárd volt. Nem azt állítom, hogy ugyanazok kapták a 33 milliárdot, akik a 30 milliárd adót befizették, de a két kör között biztosan van átfedés. Ehhez annyit kell hozzátenni, hogy a megélhetési minimum alatti jövedelmek adóztatása ellentétes az általánosan elfogadott európai adózási alapelvekkel.

c) Segély típusú ellátások. Segélyrobbanás

Mindkét kormányzat politikai-ideológiai meggyőződése, valamint a szegénység rohamos növekedése miatt a segélyezés 1990 után a szociálpolitika legdinamikusabban fejlődő ágazatává vált. A nemzetközi nyomás (Világbank, IMF) ezt a tendenciát erősítette. Végeredményben az univerzális rendszerek felszámolása, illetve a kötelező társadalombiztosítás körének-szintjének szűkítése a segélyezés iránti igényt akkor is növelték volna, ha nem következnek be a gyors szegényedés Magyarországon (is) tapasztalható válságjelenségei. A segély típusú ellátásoknál a következő főbb tendenciák mutatkoznak:

- (i) a segélyezés körének szélesítése, korábbi ellátások segéllyé alakítása, illetve újak segély formában történő bevezetése;
- (ii) új szükségletekre válaszoló ellátások bevezetése;
- (iii) lassú lépések a szociális jogok erősítése terén;
- (iv) a segélyek alacsony és csökkenő színvonala;
- (v) a segélyezési források és az adminisztratív kapacitás hiányzó összhangja a szükségletekkel.

E pontokat nehéz egyenként kifejteni – szinte minden elem minden jogszabályból kiolvasható. Két jogszabály történetének áttekintése (c1. pont) legalább az első három tendenciát elég jól jellemzi. A két utolsó tendenciáról néhány adatot a fejezet c2. pontjában bemutatunk.

c1. A SZOCIÁLIS TÖRVÉNY ÉS A CSALÁDI PÓTLÉKRÓL SZÓLÓ TÖRVÉNY

(A Szociális törvény) A Szociális törvény előkészítése már 1990 táján elkezdődött. 1991 elején elkészült az első, szűk szakmai körökben vitára bocsátott „Javaslat a Szociális törvény főbb koncepcionális elemeire”. Ez az adott körülményekhez képest korrekt programot tartalmazott. Nem kérdőjelezte meg, sőt, kiegészítette a nagy normatív ellátórendszereket, s a javuló segélyezést ezek kiegészítésének szánta. S ha a segélyezés szintje szűkmarkú is volt, ez nem mondott ellent a koncepciónak, amely tisztességgel kimondta: „A jó szociális törvénykezés legfőbb erénye nem annak nagyvonalúsága, az általa biztosított ellátások gazdagsága, hanem becsületessége, következetessége: a számon kérhető, garanciális kalkulálhatóság.” A javaslat néhány segélyezési technikát (például a jövedelmek számítását) is igyekezett korszerűsíteni. E koncepció alapján készült az 1992. júniusi törvénytervezet, amely azonban (emlékeztetve a nyugdíjreform kapcsán történetekre) *sosem került az országgyűlés elé*.

Az 1992 szeptemberében előterjesztett törvénytervezet, amelyet 1993-ban fogadott el az országgyűlés (1993: III. tv.), arra utal, hogy a pénzügyi tárcával való egyeztetés során nem a tervezet egyes részletei változtak meg, hanem az eredeti koncepció lényege. A tartósan veszélyeztetett létfenntartás kategóriája megszűnt, illetve a törvényen kívül maradt a korábbi nevelési segély és rendszeres szociális segély formájában; a törvény ehelyett csak krízishelyzeteket ismert el; visszaszorult a normatív, nőtt a diszkrecionális elem és

rendkívül szélessé vált az önkormányzatok jogköre e kérdésekben. A törvény hiányosságai közé tartozott a jövedelemhatárok egyénre számítása (a család mint fogyasztási egység helyett), a jogorvoslati lehetőségek hiánya, a va- gyontesztben a saját lakás szerepeltetése stb.

E segélyezési rendszer hiányosságait a gyakorlat is, a kutatások is kimu- tatták. Ezért üdvözlendő, hogy az 1993. évi törvény 1996-ban és 1997-ben²⁰ is jelentősen, általában pozitív irányba módosult, illetve kiegészült azokkal a segélyezési szabályokkal, amelyeket az 1997. évi XXXI. törvény „A gyer- mekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról” foglal magában. E törvé- nyekben jelentős az elmozdulás a normatívabb, kevésbé diszkrecionális se- gélyezés, azaz az erősebb szociális jogok felé.

Így jelenleg több olyan kategoriális segély létezik, amelyek elismerik, hogy egyének–családok megélhetése lehet tartósan nem biztosított. A mun- kanélküliek jövedelem pótló támogatása mellé belépett a rendszerbe a csak jövedelemhez és életkorhoz kötött időskorúak járadéka, amely – minthogy a jövedelmet normatíván kiegészíti a nyugdíjminimum 80, illetve egyedül- állóknál 95 százalékáig és valóban kiszámítható – megfelel az európai aján- lásoknak. Létrejött az ennél több feltétellel működő, 62 évnél fiatalabb fel- nőtteknek adható „rendszeres szociális segély”, amelynek a korábbinál több a normatív eleme, de feltételei és összege diszkrecionálisak, így a kiszámít- hatóság is, a jogi korrekció lehetősége is korlátozottabb. (A független fó- rumhoz, például bírósághoz való fellebbezés lehetőségéről a törvény külön nem intézkedik.) A gyermekvédelmi törvényben szereplő, rendszeres gyer- mekvédelmi támogatás ugyancsak tartalmaz a hozzájárásra vonatkozó nor- matív elemeket: a támogatás megítélése kötelező, ha a család egy főre jutó jövedelme a mindenkori nyugdíjminimum alatt van, s a nyújtott összeg nem lehet kevesebb a nyugdíjminimum 20 százalékánál. A törvény azonban nem írja elő, hogy el kell-e érni valamilyen jövedelmi küszöböt. Így a szegénység a segélyezés ellenére fennmaradhat.

E kategoriális rendszeres (a külföldi szakirodalomban szabadon felhasz- nálhatónak nevezett) segélyek mellett fennmaradt a krízissegély (átmeneti segély), valamint kötött felhasználású segélyként a lakásfenntartási támoga- tás, a közgyógyellátás és néhány kevésbé gyakori, speciális segély.

A Szociális törvény két, legutóbbi módosítása nyomán előtérbe került a reciprocitás – a „semmiért valamit” – problémája, amely szorosan összefügg a szociális jogokkal. A tartósan rászoruló munkaképes, de jövedelem nélküli felnőtt népességgel kapcsolatban nőnek az előítéletek és nő az adófizetők ingerültsége. A szociális jogokkal kapcsolatos érzékenységek erősödésével a kényszermunka-jellegű megoldások a jogalkotók és a közvélemény egy része számára elfogadhatatlanná váltak. Ezért az 1996-ban és 1997-ben hozott mó- dosító törvények „együttműködési kötelezettséget” írtak elő a családsegítő szolgálatokkal vagy más szociális intézménnyel. Az együttműködés tartalma – némileg hasonlóan a mintául szolgáló francia minimális beilleszkedési jö- vedelemhez – lehet egyéni képességfejlesztés, életmódformáló tanácsadason való részvétel, munkavégzésre felkészítő program, közhasznú vagy közcélú munka. Az 1996-os módosítás még az inaktív korúak esetében is megengedte az együttműködés (akár segéllyel való elszámolás) kötelezését, az 1997-es

módosítás értelmében már csak az aktív korú segélyezetteket lehet együttműködésre kötelezni. Ugyanakkor még 1997-ben is probléma, hogy a többé-kevésbé felkészült segítő hálózat csak az ország egy részét fedi le, s épp a legszegényebb régiókban a leghiányosabb a családsegítő hálózat. Ezért az együttműködés feltételei sok helyen hiányoznak. További probléma, hogy az eljárás ütközhet a szociális munka etikai normáival (kódexével), illetve hogy alááshatja azt a kölcsönös bizalmat, amely nélkül működésképtelen a szociális segítés.²¹

Összefoglalva: a Szociális törvény a kidolgozás és egyeztetések szakaszában a segélyezésre vonatkozó európai ajánlásokat figyelembe vette. Ez az első variáns nyilvános részvétel és kontroll nélkül, csak belső tárgyalások nyomán, átalakult. Így az 1993-ban elfogadott variáns az eredeti javaslatnál sokkal konzervatívabb volt, a szociális jogokat a segélyezésben minimális körre szorította. Az 1996 és 1997 évi módosítások ismét erősítették a szociális jogi szemléletet.

A törvény és végrehajtása a korrekciók után is sok szempontból bírálható. A független fórumhoz való fellebbezés lehetősége még nem alakult ki. Költséges és fölösleges bürokrácia a családi-egyéni segélyezés két törvénybe osztása. A hatást rontja a segélyezés utáni állapotra vonatkozó cél meghatározatlansága (mit akar a segély megoldani). Számos technikai hiba ismert, például a segélyküszöb és a családnagyság közti összefüggés hiánya. Kevés az elérhető információ és zavaró a mintegy 3000 helyi önkormányzat viszonylag nagy rendeletalkotási szabadsága stb. A változás iránya azonban egészében pozitívnak tekinthető.

(*Törvény a családi pótlékről*) A magyar családi pótlék-rendszer korábban nagy nemzetközi érdeklődést váltott ki. Több külföldi anyag méltatta mind színvonalát, mind hatékonyságát (Jarvis–Micklewright 1992). Ugyanakkor ez ügyben rendkívül nagy nyomás nehezedett a kormányzatra. Az 1990 utáni első években a Világbank és az IMF egyik legerősebb kritikája a családi pótlék, a gyēs-gyed, illetve a táppénz rendkívül magas színvonalára ellen irányult és ezeknek az átlagosnál radikálisabb csökkentését javasolták. Egy 1994-ben készült, a szociálpolitika reformjára irányuló világbanki belső elemzés szerint például a családi pótlék GDP-hez viszonyított arányát az 1994 évi 2,8 százalékról 1997-ig 1,5 százalékra, az anyasági ellátások értékét 1 százalékról 0,2 százalékra kellene leszállítani (World Bank 1994b). A javaslat egyébként nyitva hagyja azt a kérdést, hogy ezt vajon jövedelemtesztel, jobb csoportos célzással vagy adóztatással kell-e megoldani. E javaslat sokkal kiérleltebb, könyvben megjelent változata ennél kisebb csökkentést javasol és egyértelműen állást foglal a jövedelemteszt *ellen*, a csoportos célzás és inflációs erőzió mellett (World Bank 1995: 52–56).

A korai kritikák ellenére mind az első, mind a második kormányzat kiállt a családi pótlék szerkezetének és értékének fenntartása mellett, részben mert az intézmény rendkívül népszerű volt, részben mert valóban hatékonyan segített a gyermekszegénység leküzdésében. Ami figyelemre méltó, az az ellátás elértéktelenítése már az első kormányzati ciklusban, majd a második kormány gyors pálfordulása az elvi kérdésekben. A kormányprogram is, s az 1994 év végéig megjelenő dokumentumok is a családi pótlék-rendszerrel

kapcsolatban két elvet hangsúlyoztak: „A családi pótlékot mint *állampolgári jogon* járó juttatást kell megerősíteni, rendszerének átalakításánál elsődleges cél a gyermekes családok leszakadásának megakadályozása a *rászorultsági elv* fokozottabb érvényesítésével.” (A *szociálpolitika...* 1994, 28.) Az állampolgári jogosultság és a rászorultsági elv közötti látszólagos ellentmondást két technikával akarták feloldani: a kategóriák szerint differenciáltabb családi pótlékkal és a családi pótlék személyi jövedelemadó alá vonásával.

Miként a Nyugdíjtörvénynél és a Szociális törvénynél, ezt a széles körű konszenzuson nyugvó elképzelést a Bokros-csomag minden előzetes konzultáció nélkül felülírta a gazdasági stabilizációs 1995:XLVIII. (Cst) törvénnyel. A már említett alkotmánybíróági kifogások miatt e törvény „egyes rendelkezéseit hatályba léptető” új törvényre volt szükség. A módosításokat az 1995:CXXII. sz. törvény (Cst) vezette be. A halasztással bevezetett intézkedés kimondott célja a családi pótlék jövedelmi rászorultsághoz kötése volt a családok túlnyomó többségét kitevő egy- és kétgyermekes családoknál, kimondatlan szándéka pedig a pénzbeni ellátás értékének további erodálása. Ami az első célt, a kör szűkítését illeti, ez a rendszer bevezetésének első időszakában csak kismértékben sikerült. Minthogy a jogosultsági határt az átlagos jövedelmekhez képest viszonylag magasan húzták meg, ebbe a körbe szinte minden gyermekes család „belefért”. A hivatalos adatok szerint a gyerekek 6,2 százaléka, a TÁRKI becslése szerint 7,3 százaléka szorult ki a rendszerből (Sík-Tóth 1997, 67.). A megtakarítás – noha költség-haszon számítások nem készültek –, ha egyáltalán van, jelentéktelen, hiszen a másfél millió adatlap családoknál történő kitöltése, hivatali adminisztrációja és elbírálása tetemes összeg. A kisselektált gyermekek aránya 1997-től emelkedhet, minthogy a jogosultsági jövedelemhatárokat reálértékben csökkentették.

Ami az ellátások reálértékét illeti, itt a kormány törekvései „sikeresnek” tekinthetők. 1990 és 1997 között a kétgyermekesek közül a legszegényebeknél és *minden* többgyermekesnél közel a felére csökkent a családi pótlék értéke. A többiekénél a családi pótlék vagy megszűnt, vagy értékének akár 80 százalékát is elveszthette. Egészében a családi támogatások GDP-hez viszonyított aránya 1989-ben 4 százalék, 1996-ban 2,2 százalék volt, ami azt jelenti, hogy e támogatások reálértéke több mint 50 százalékkal csökkent.

c2. A SEGÉLYEZÉS „HATÉKONYSÁGA” ÉS „HATÁSOSSÁGA”

Azt sajnos nem lehet pontosan tudni, hogy valójában milyen széles a segélyezettek köre, s azt sem, hogy mennyire hatásos és hatékony a segélyezés, azazhogy mennyire éri el a rászorulókat és mennyire segít a nehézségek megoldásában.

Ami a segélyezés kiterjedtségét illeti, kétféle tartalmú adat áll rendelkezésre. Az egyik azt vizsgálja, hogy egyáltalán a népesség, illetve a családok mekkora hányada érintett. Erről több, egymásnak ellentmondó, mindig mintavételekből származó adatsor létezik. A másik adattípus a segélyek mennyiségéről ad számot, mellőzve azt, hogy egy család több tagja több alkalommal is kaphatott segélyt. Ez utóbbi teljes körű adatok alapján biztosra

vehető a segélyek csaknem minden típusának rohamos, 1993 óta is 2–5-szörösre emelkedése (Szociálpolitika Fejlesztési Központ, KSH Évkönyvek, Könyg Éva személyes közlései a rendszeres nevelési segélyről). Ha a teljes családtámogatási rendszert is figyelembe vesszük, becslésem szerint ma a családok jóval több, mint fele igényel valamilyen jövedelemigazoláshoz kötött ellátást. Ez régióként-településként erősen differenciálódó arány. Jobb helyzetű településeken 30–40, szegényebb falvakban 70–95 százalék is lehet.

A segélyezették növekvő száma ellenére kérdéses, hogy valóban minden *rászoruló kap-e segélyt*, és hogy tényleg csak ők kapnak-e. Ezt az igénybevételi aránynak nevezett mutatót a magyar statisztika még nem tudja kiszámítani. Amíg a segélyek zöme nem volt normatív, addig a számítás elméletileg is lehetetlen volt. Ma a nehézséget a rászorultság mérésének bizonytalansága jelenti, amely a jövedelemadatok pontatlanságával függ össze. A jelzések szerint azonban elég nagy annak a valószínűsége, hogy a szükséges segélyek sokakhoz nem jutnak el. Két összetevő ismert. Az egyik az a mind több önkormányzat által meghozott helyi szabály, hogy „egy család egyszerre csak egy segélyt kaphat” (Horváth 1995, Sziklai 1996). Ebben az „érdemtelenekkel” szembeni ellenszenv is szerepet játszik (Monostori 1998). A másik az, hogy az önkormányzatok gyakran küzdenek forráshiánnyal, és ilyenkor a segélyek kifizetésének a felfüggesztése látszik a legkönnyebb megoldásnak. Egy harmadik ok – a korábban jobb helyzetű rétegek stigmától való féltelme, a segélyezés gyűlölete – sokakat a jogszerű segély igénylésétől is visszatart. Az is valószínű, hogy sok a kisebb-nagyobb visszaélés, ugyancsak a jövedelemadatok pontatlansága miatt. Adatok hiányában csak (elfogultan) vélelmezem, hogy az első kör (és az abból adódó megtakarítás) a nagyobb, s hogy a visszaélők jelentős része valójában rászorult a segélyre, csupán a szabályok merevségét oldják fel némi csalással.

A *segélyek színvonalának* elégséges voltáról nincs hiteles információ, de a választ nem túl nehéz megbecsülni. A segélyek összegéből, továbbá reálértékük csökkenéséből következik, hogy aligha lehetnek elégségesek a szükségletekhez képest. A KSH adatai szerint a hivatalos létminimum egy főre számítva 1996-ban 15 172 Ft volt, ami 1997-ben nagyjából 17 000 Ft-nak felelhet meg. A családok a nagyon szűkös megélhetéshez 1996 III. negyedévében 14 900, 1997-ben 16 900 Ft havi nettó jövedelmet tartanak szükségesnek, ami igen közel van a számított létminimumhoz. Eközben az egy főre jutó átlagos jövedelem a TÁRKI adatai szerint 1996 áprilisában 21 800, 1997 áprilisában 27 400 Ft volt.

A segélyek mércéje 1997-ben a 11 500 Ft-os nyugdíjminimum, illetve ennek valamilyen hányada volt. A jövedelempótló támogatás ennek 80 százaléka alatt jár, a gyermeknevelési támogatás az új törvény alapján 100 százaléka alatt. A családi pótlékra jogosultság felső határa a nyugdíjminimum kétszerese. A családi pótlék és a segélyek 2000–8000 Ft-os összege ezekhez a minimálisan szükségesnek tekintett összegekhez képest is szomorúan alacsony és reálértékük évről évre csökken. A rendszeres szociális segély reálértéke 1993 és 1996 között közel 30 százalékkal, az egy gyermekre számított rendszeres nevelési segély reálértéke 1994 és 1996 között csaknem 50 százalékkal csökkent. (A csökkenés a jövedelempótló támogatást, amely köz-

vetlenül kapcsolódott a nyugdíjminimumhoz, kevésbé érintette.) Így nem meglepő, hogy a szegénység aránya is, mélysége is nőtt az utolsó években, az utóbbi főként az utolsó időszakban. Minden jel szerint a leginkább veszélyeztetett csoportok a gyermekek, ezen belül a kis- vagy sokgyermekesek, a tartós munkanélküliek, a kisnyugdíjasok, illetve ezeket átfedő módon a cigányok és a hátrányos településen élők.

Az előző adatokból azt a következtetést kell levonni, hogy ilyen alacsony átlagos jövedelmek és ilyen magas segélyezési szükségletek mellett feloldhatatlan a segélyezési csapda általában is nagyon nehéz, voltaképp megoldhatatlan problémája. Ha a segélyek közelebb kerülnek a létminimumhoz, amely csak 60 százalékkal alacsonyabb az átlagnál, akkor alig lesz ösztönzés arra, hogy a segélyen lévő munkát keressen. Ha marad a segélyezések mai szintje, akkor elkerülhetetlen a mind mélyebb, ellehetetlenüléshez (lakás elvesztéséhez stb.) vezető szegényedés.

Az előzőkhöz még annyi kívánczok, hogy a végrehajtott reformok általában társadalom-megosztóak. A segélyezésnek mindig van olyan hatása, hogy egymással szembe fordítja a szűkös forrásokért versengő szegényeket, továbbá a csak adófizető nem-szegényeket a rajtuk „élősködő” szegényekkel. Az egy összegű ellátások (mint a gyes vagy a családi pótlék) a jogosult rászorultakat jobb helyzetbe hozzák, mint a náluk alig magasabb jövedelmű nem jogosultakat. Egy másik törésvonal a generációk között mutatkozik. A politika egyelőre szinte valamennyi átmenet-országban valamivel jobban sújtotta a gyermekeket, mint az időseket, akiket eddig jobban védett a szervezetségük. Sokan azonban ezt a helyzetet arra használják ki, hogy az intézményes szolidaritás gyengítése után most már ténylegesen is szembe fordítsák egymással a generációkat. A családi pótlék és a nyugdíjrendszer reformja céljukban összefüggnek. Az univerzális, mindenkit átfogó családi ellátási rendszer megszüntetése megsértette a generációk közötti szerződés egyik oldalát. Egészen mást jelent a szegények vagy rászorulóknak megsegítése, s mást az, ha a közösség világossá teszi, hogy a gyermekeket általában a jövő fontos, támaszt jelentő társadalmi szereplőinek tekinti. A gyermekek mint gyermekek megszűntek a köz felelőssége lenni: a mai felnőtt generáció intézményesen nem járul hozzá a felnevelésükhöz. Nem lesz tehát meglepő, ha felnövekedvén ők sem fogják kötelességüknek tartani, hogy szolidaritást érezzenek az akkor már kiöregedő generációkkal szemben. S ezt az érzést erősíti, hogy időközben a *nyugdíjak egy részének egyéni felelősséggé alakítása a generációs szerződés másik oldalát érvényteleníti*. Ehhez járul a folyamatos manipuláció, amely – például a már említett állami hirdetésekkel – az önfelelősség előnyeit sugározza, a generációk egymásra támaszkodását gunyorosan leértékeli. A tudatos szembe fordítás sem ritka. Az *Economist* 1995. december 16-i száma a közép- és kelet-európai gyermekek tragikus helyzetéről írva a következőket idézi egy nemzetközi vezető közgazdásztól, a Világbank egyik szakértőjétől: „Mondom a kelet-európaiaknak, hogy nyugdíj-politikájuk elszegényíti gyermekeiket. A *nyugdíjasok igényei a dolgozó emberek gyermekeinek szájából veszik ki a falatot*.” Ilyen módon a gyermekek szegénységéért a nyugdíjasok tehetők bűnbakká. További megosztó és egyenlőtlenség-növelő hatásai lesznek a privatizálási lehetőségeknek az

egészségügyben, az oktatásban, a nyugdíjrendszerben. Ezen megosztottságok elkerülése vagy enyhítése igen nehéz feladat.

Ezúttal következtetést nem vonok le – hacsak azt nem, hogy a parlamenti demokrácia, jogállamiság megszilárdulása ellenére a jogalkotás folyamata igen sokszor beleütközik nem a formális szabályokba, hanem inkább a partecipatív demokrácia lényegét, éthoszát alkotó folyamatokba. A társadalmi hatásokat, illetve ezek néhány elvi problémáját, az állam szerepének változásából adódó kérdéseket a tanulmány következő része vizsgálja.

JEGYZETEK

1 E cikk alapja a Magyar Tudományos Akadémia „A piacgazdaságra való áttérés és a társadalmi változások összefüggései” című Stratégiai Kutatási Programján belüli nagyobb tanulmány egyik része. (Az eredeti tanulmány: III/3. projekt: Az állami szociálpolitika alakulása, paradigmák léte és lehetősége, várható következményeik.)

2 Az új ideológia elnevezése ízléstől függően lehet monetarista, neoliberális és neokonzervatív, esetleg új jobboldali. A legsemmitmondóbb, ezért legsemlegesebb elnevezés a posztmodern.

3 Mindezekről a hivatkozott alaptanulmányban részletesebben írtam, illetve igen jelentős irodalom áll rendelkezésre főként a non-profit szektorról. Ebben új szint jelentenek az önkormányzatok és civil szervezetek együttműködéséről szóló tanulmányok: Lévai-Straussman (1996), Széman (1997), Csoba (1998).

4 Az 1995-ig megjelent joganyag jelentős részének leírását lásd Gábos (1996).

5 1990: XXV. tv.

6 1992: LXXIX. tv. A magzati élet védelméről.

7 1992: LXXXIV. tv.

8 1995: XLVII. tv.

9 1995: CXXII. tv.

10 A várandóssági pótlékot az 1996: XXII. tv. (Az egyes szociális ellátásokkal kapcsolatos törvények módosításáról) záró rendelkezéseinek egyike helyezte „hatályon kívül”.

11 1992: XXXVIII. tv.

12 1991: IV. tv., azóta többször módosítva.

13 1993: XCVI. tv.

14 Chilében az utolsó másfél évtizedben lehetővé vált a kötelező egészségbiztosításból való „kiszereződés”. A kilencvenes évek közepén a magánbiztosítókhoz (ISAPRES) fizették be az összes járulék 65 százalékát, de e pénztárak csak a lakosság 27 százalékát látják el. (Vagyis a járulékok 35 százaléka szolgál 73 százalékot) (Montecinos: 29). Orosz Éva a költségrobbanásra, az ellátatlanságok veszélyére és az európai modell tartós fennmaradására hívja fel a figyelmet.

15 Roberto Rocha hozzászólása az 1997. februári nyugdíj-konferencián (Nyugdíjreform, 58.)

16 1048/1996 (V. 22.) Kormányhatározat.

17 Pontosabban egy napon öt törvényt fogadtak el, melyek egyike az egészségbiztosítás egyes szabályait módosította: 1997: LXXX. sz. törvény a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről; 1997: LXXXI. sz. törvény a társadalombiztosítási nyugellátásról; 1997: LXXXII. sz. törvény a magánnyugdíjról és a magánnyugdíjpénztárakról; 1997: LXXXIII. sz. törvény a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól; 1997: LXXXIV. sz. törvény A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. sz. törvény módosításáról.

18 Az átlépők számát a Pénzügyminisztérium eredetileg 300 ezer főre becsülte. A mintegy 20 milliárd járulékkiesést a központi költségvetés eleve elkülönítette. Az egyoldalú és megejtő propaganda hatására (s mert az állami garancia miatt szinte nincs negatív

tétje az átlépésnek) az átlépők száma 1998 májusában 800 ezer körül van, és tovább nő. Ezzel emelkedik a társadalombiztosítási hiány is. (Összege 1998-ban 45–55 milliárd is lehet.) A PM helyettes államtitkára azonban közölte, hogy még „a nagyobb költségvetési lyukat is minden további nélkül betömik”. (Hogy kinek a pénzéből, arról nincs hír.)

19 1992: XXXVIII., illetve 1995: CV. sz. törvény 116. § és 117. §.

20 1996: CXXXVIII. sz. törvény (az 1993: III. törvény módosításáról), 1997: LXXXIV. sz. törvény (ugyancsak az 1993: III. sz. törvény módosításáról).

21 Ezért indított vizsgálatot, és javasolt bizonyos változtatásokat az ombudsman.

HIVATKOZÁSOK

- Augusztinovics Mária: A nyugdíjrendszer válsága. *Közgazdasági Szemle*, 1992, 7–8.
- Augusztinovics Mária: „Egy értelmes nyugdíjrendszer (konceptióvázlat)”. *Közgazdasági Szemle*, 1993, 5.
- Augusztinovics, Maria–Simonovits, András (1997) Hungary: *The New Pension Laws*. Paper prepared for the conference „Transformation of Social Security: Pensions in Central-Eastern Europe”. Frankfurt Institute for Transformation Studies, March 27–28, 1997.
- Barr, N. ed. (1995): *Munkaerőpiacok és szociálpolitika Közép- és Kelet-Európában*. Budapest, Hilscher Szociálpolitikai Egyesület. (Angol kiadás 1994.)
- Bod Péter, témafelelős (1995): *A magyar nyugdíjreformért*. Study financed by the „International Center for Economic Growth”, organized by the MTA Világgazdasági Kutatóintézet.
- Boyer, Robert–Daniel Drache (1996): *States Against Markets. The Limits of Globalization*. Routledge, London and New York.
- Castel, R. (1996): A tulajdon társadalmasítása I–II. *Esély*, 1995, 6., 1996, 1.
- Commission of the European Communities (1997): *Modernising and improving social protection in the European Union*. Communication from the Commission.
- Csaba I.: Magánbiztosítás és társadalombiztosítás. *Esély*, 1990, 6.
- Csoba Judit (1998): „Civil a pályán?!” In: Lévai Katalin, szerk. *Civil a pályán*. Budapest: Helyi Társadalom Kutató Csoport.
- Ferge Zsuzsa (1997): „A szociálpolitika paradigmaváltása – A társadalmi individualizálása”. In: *Évkönyv '98. A nemzetközi munkásmozgalom történetéből*. Budapest, Magyar Lajos Alapítvány, 31–63.
- Ferge Zsuzsa (1997): „És mi lesz, ha nem lesz? Az állam és a civilizációs folyamat.” In: Gombár–Hankiss–Lengyel (1997): *És mi lesz, ha nem lesz? Tanulmányok az államról a 20. század végén*. Korridor–Helikon Kiadó, 1997, 146–174.
- Ferge Zsuzsa (1998): Nemzetközi paradigmaváltás és magyar szociálpolitika. In: *Társadalmi Szemle*, megjelenés alatt.
- F. J.–K. J. E.: A biztosítás a béralku része. *Népszabadság*, 1997. október 6.
- Forrester, Viviane (1998): *Gazdasági horror*. Kossuth Kiadó, 1998.
- Gábos A. (1996): A magyar jóléti rendszer jogi szabályozásának változása 1990–1995 között. *Esély*, 1996, 3. 62–117.
- Gazsó Ferenc (1997): *A társadalmi folyamatok és az oktatási rendszer*. MTA Nemzeti Stratégiai Kutatások, sokszorosítás.
- Gombár Csaba–Hankiss Elemér–Lengyel László (1997): *És mi lesz, ha nem lesz? Tanulmányok az államról a 20. század végén*. Korridor–Helikon Kiadó, 1997.
- Holtzer Péter (1998): „Nyugdíjpénztárak a gazdaságban”. In: *Világ, Gazdaság Yearbook* 1998. Budapest, Világ gazdaság, 46–50.
- Horváth Á. (1995): *Helyi szociális rendeletek*. MTA Szociológiai Kutató Intézet, kézirat.
- Jarvis, J. S.–J. Micklewright (1992): *The Targeting of Family Allowance in Hungary*. STICERD Number WSP/81, London School of Economics.

- Kapteyn, P. (1996): *The stateless market. The European Dilemma of Integration and Civilization*. London and New York, Routledge (holland kiadás, 1993).
- Kincses Gyula: *Drága egészségünk. Az egészségügy gazdasági kérdései – a magyar modell*. Budapest, Praxis Serves Kft. Központi Statisztikai Hivatal, Statisztikai Évkönyvek (különböző évek).
- Kvist, Jon–A. Sinfield (1997): „Comparing Tax Welfare States”. In May, Brunsdon and Craig, eds. *Social Policy Review* 9:249–274. London, Social Policy Association.
- Lévai Katalin–Jeffrey Straussman (1996): *Innovatív önkormányzatok*. Budapest, Helyi Társadalom Alapítvány.
- Losonczy Ágnes (1997): *Utak és korlátok az egészségügyben*. MTA Szociológiai Intézet, kézirat, 1997. szeptember.
- Martin, Hans P.–Harald Schumann (1996): *A globalizáció csapdája. Támadás a demokrácia és a jólét ellen*. Budapest, Perfekt Kiadó, 1998
- Monostori Judit „Kinek kiszámítható a segélyezés?” *Esély* 1998,1. 74–106.
- Montecinos Veronica (1997): *Chile's Innovation in Social welfare: Principles and Policies*. Paper prepared for the meeting „Toward a New Public Philosophy: A Global Revaluation of Democracy at Century's End. What Do You Deserve? Public Philosophy, Welfare and Changing Social Contracts”, organized by the Carnegie Council on Ethics and International Affairs. New York, Oct. 1997.
- Nyugdíjreform konferencia, Trend–Prognózis Rt., 1997. február 13–14.
- Orosz Éva (1997a): *Az egészségügy finanszírozásának aktuális kérdései*. ELTE Szociálpolitika Tanszék, Budapest.
- Orosz Éva (1997b): *Privatization and decentralization in the Hungarian Health Sector*. Paper Prepared for the Fifth European Forum: The Politics of Welfare: Between Governmental Policy and Local Initiative. Vienna, 1997. October.
- Orosz Éva (1998): „*Tanuljunk Mrs. Thatchertól*”. Egészségügyi Gazdasági Szemle, megjelenés alatt.
- Sík Endre–Tóth István György, szerk. (1997): *Az ajtók záródnak(!) MHP 5. hullámának eredményei*. BKE Szociológiai Tanszék–TÁRKI
- Soros, George: „The Capitalist Threat”. *The Atlantic Monthly*, February 1997: 45–58.
- Széman Zsuzsa: Szükségletek, innováció és normák az egri idősgondozásban. *Esély*, 1997, 4. 87–105.
- Sziklai I. (1996): *A budapesti kerületek segélyrendeletei*. ELTE Szociálpolitika Tanszék, kézirat.
- Szociálpolitika Fejlesztési Központ: *Információs Évkönyv*. I.
- A szociálpolitika mérlege. Kovács Pál (MSZP), Kiss Gyula (MDF) és Lakner Zoltán (MDF) politikusokkal beszélget Lévai Katalin az *Esély* kerekasztalánál. *Esély*, 1994, 4.
- Titmuss, R. M.: *A jólét társadalmi elosztása: reflexiók a méltányosság kereséséről*. In: A jóléti állam. Szerkesztette: Ferge Zsuzsa, Lévai Katalin, T–Twins, 1991.
- Tóth István János (1997): *Az adófizetők jövedelemszerkezete és adóteher-megoszlása 1996-ban*. TÁRKI, Társadalompolitikai tanulmányok, no. 2.
- World Bank Policy Research Report (1994a): *Averting the Old Age Crisis. Policies to Protect the Old and Promote Growth*. Published for the World Bank. Oxford University Press.
- World Bank (1994b): *Reform Issues in Social Policy*. Research note about Hungary, mimeo.
- World Bank Country Study (1995): *Hungary: Structural Reforms for Sustainable Growth*. Washington, World Bank.

ETHAN A. NADELMANN

*Józan drogpolitika**

Az első feladat: csökkentsük a kárt

1988-ban az Egyesült Államok kongresszusa határozatban jelölte meg a célt: „Amerikát 1995-re drogmentessé tesszük”. Az elmúlt évtizedekben az Egyesült Államok drogpolitikája rendre kudarcot vallott, mivel reális megközelítés helyett a fentihez hasonló retorikában merült ki és pragmatikus megoldások helyett a moralizálást választotta. Vannak politikusok, akik nyilvánosan beismerik ifjúkori kicsapongásaikat, de ez nem akadályozza meg őket abban, hogy szigorúbb jogszabályokat sürgessenek a drogfogyasztás terén. Gyakran előfordul, hogy kábítószeresekkel foglalkozó hivatalos személyek olyan kijelentéseket tesznek, amelyeket sem tényekkel, sem kutatási eredményekkel nem tudnak alátámasztani. A drogfogyasztás kérdéseiben mindentudónak fogadnak el rendőrtiszteket, tábornokokat, politikusokat és a közerkölcsök őreit, míg figyelmen kívül hagyják azt, amit az orvosok és közegészségügyi szakemberek mondanak. Hiába neveznek ki független bizottságokat abból a célból, hogy megvizsgálják az egyes drogpolitikai intézkedések hatékonyságát, mivel e bizottságok javaslatait, azok politikai kockázataira hivatkozva, nem valósítják meg. A drogpolitikai elképzelések kidolgozása és érvényesítése úgy történik, hogy a legérzékenyebb amerikaiak millióinak, a drogfogyasztóknak szinte egyáltalán nincs beleszólásuk az ilyen kérdésekbe. A drogabúzus súlyos gond mind az egyén, mind a társadalom számára, de az ellene hivatalosan meghirdetett „háború” inkább tetézi, semmint orvosolja a bajt.

A drogháború élharcosai gyakran hivatkoznak a nyolcvanas évekre mint olyan időszakra, amikor a drogellenes harc komoly sikereket ért el. A tizenévesek tiltott kábítószer-fogyasztása körülbelül 1980-ban tetőzött, majd a következő 12 év során több mint 50 százalékkal csökkent. Az 1996-os elnökválasztási kampány során Bob Dole, Clinton elnök republikánus riválisa komoly gondként említette, hogy az elmúlt években nőtt a tizenévesek kábítószer-használata. E fejlemény a véleménye szerint élesen szembeállítható azal, hogy Reagan és Bush elnöksége idején jelentős csökkenés zajlott le. Clinton elnök erre az állításra csupán erőtlén választ adott. Ennek részben az volt az oka, hogy elfogadta azt a beállítást, miszerint az ország drogpó-

* Ethan N. Nadelmann egy drogpolitikával foglalkozó intézet, a New Yorkban működő Lindesmith Center igazgatója. Könyve jelent meg a *Rendőrség határok nélkül: az amerikai bűnüldözési gyakorlat exportja* címmel. A jelen cikk téziséét alátámasztó adatok az alábbi Internet címen érhetők el: www.lindesmith.org. A cikk a *Foreign Affairs* 1998. január-februári számában jelent meg.

litikájának sikere elsősorban a tizenévesek drogfogyasztásán mérhető le. Nem tudott jobb érveléssel előhozakodni, mint hogy a drogfogyasztás az érintett korcsoportban még mindig alig éri el az 1980-as szint felét.

Ne felejtjük el azonban, hogy 1980-ban még nyoma sem volt a kokain olcsó és cigarettában is elszívható változatának, a cracknek, valamint a kábítószer-fogyasztással kapcsolatos HIV-fertőzésnek, az AIDS-nek. Az 1990-es évekre e jelenségek járványos méreteket öltöttek az Egyesült Államok nagyvárosaiban. Ennek nem kis részben oka, hogy a hatóságok csupán tiltásokkal igyekeznek orvosolni a bajt, és a közérkölcös közömbös a drogfogyasztás ellen meghirdetett hadviselés emberi következményei iránt. 1980-ban az Egyesült Államok központi költségvetése 1 milliárd dollárt szánt a kábítószer-fogyasztás elleni fellépésre, míg a szövetségi államok és a helyhatóságok összesen körülbelül kétszer vagy háromszor annyit biztosítottak. 1997-re országos szinten a költségvetési előirányzat 16 milliárd dollárra emelkedett, amelynek kétharmadát a rendvédelmi szervek kapták és legalább ennyit áldoztak a szövetségi államok és a helyhatóságok. 1980 folyamán az év bármely napján mintegy 50 000 ember ült börtönben valamilyen kábítószerrel kapcsolatos jogszabály megsértése miatt, de 1997-re ez a szám már nyolcszorosára, azaz mintegy 400 000-re nőtt. E fejlemény egy olyan drogpolitika következménye, amely túlságosan is bízik abban, hogy a megoldást büntetőjogi eszközökkel elérheti, a teljes drogmentességet tűzi ki céljául és egyáltalán nem végez költség-haszon elemzést.

A fenti hozzáállás helyett képzeljünk most el egy olyan drogpolitikát, amelynek kiinduló hipotézise az, hogy drogfogyasztás volt, van és lesz, nincs más választásunk, mint hogy megtanuljunk ezzel együtt élni, és elérni, hogy a lehető legkisebb kárt okozza. Képzeljünk el egy olyan politikát, amely céljaként nem azt tűzi ki, hogy a tiltott droghasználatot mint olyat csökkentse, hanem azt a bűnözést és nyomorúságot, amely a drogfogyasztáshoz és a teljes tiltás politikájához kapcsolódik. Továbbá képzeljünk el egy olyan drogpolitikát, amely a félelmen, előítéleten és tudatlanságon alapuló jelenlegi amerikai hozzáállástól eltérően a józan belátáson, a kutatási eredményeken, a közegészségügyi megfontolásokon és emberjogi szempontokon nyugszik. Ilyen politika megvalósítása az Egyesült Államokban akkor válik lehetséges-sé, ha az amerikaiak hajlandók lesznek azoknak az országoknak a tapasztalataiból tanulni, amelyekben már észrevehetőek az ilyen irányú törekvések.

Néhány más ország drogpolitikája

Az amerikaiaktól nem áll távol, hogy az ország kábítószer-fogyasztással kapcsolatos gondjaira külföldi példák alapján keressenek megoldást. A baj csak az, hogy eddig rossz irányba tekintettek: Ázsiára és Latin-Amerikára, azokra a földrészekre, ahonnan a Föld heroin- és kokaintermelésének nagy része származik. Az Egyesült Államok évtizedek óta hiába küzd azért, hogy megakadályozza a külföldön előállított kábítószerek amerikai piacokon történő értékesítését. Az illegális kábítószer-termelés ma jövedelmezőbb üzletág, mint valaha. A kerti mák, amelyből morfium és heroin készíthető, valamint

az indiai kender, amelyből marihuána és hasis állítható elő, világszerte megterem. A kokacserje, amelynek leveleiből kokain vonható ki, andokbeli őshazájától nagy távolságokra is termesztethető. Kudarcot vallottak azok az erőfeszítések is, amelyek arra irányultak, hogy a harmadik világ egyes országainak földműveseit rábírják: a tiltott növényeket cseréljék fel engedélyezett haszonnövényekkel. E programok azért nem váltak be, mert a legálisan előteremthető bevétel eltörpül amellett, amelyet a tiltott növények termesztése biztosít. Amikor kampányszerűen kiirtják a kábítószer hatóanyagait tartalmazó ültetvényeket egy-egy országban, egy időre lecsökkenthető a termelés az érintett helyeken, de nem sokkal később új szállítók jelennek meg, máshol. Az összehangolt nemzetközi rendvédelmi intézkedések megzavarhatják a kábítószer-csempészséssel foglalkozó szervezetek tevékenységét, esetleg arra kényszeríthetik azokat, hogy új útvonalakat találjanak, de jelentős hatást nem képesek gyakorolni arra, ami az Egyesült Államok kábítószer-piacán történik. Tételezzük fel: sikerül megakadályozni, hogy az Egyesült Államok területére külföldről kábítószer csempésszenek. Az illegális kábítószer-fogyasztás még ebben az esetben sem szűnne meg. A különböző kábító hatású anyagokhoz kapcsolódó gondok többsége ugyanis az Egyesült Államokban a hazai készítésű szeszital- és dohánytermék-fogyasztáshoz kötődik. Az országban használt marihuána, az amfetaminok, hallucinogének és a tiltott módon kábítószerként használt gyógyszerek nagyobb része hazai termék. Ugyanez mondható el azokról a ragasztóanyagokról, a benzinnel és az egyéb oldószerekről, amelyeket olyan fiatalok fogyasztanak, akik túlságosan fiatalok vagy szegények ahhoz, hogy egyéb pszichoaktív anyaghoz jussanak. Nem lehet kétségünk afelől, hogy az utóbb említett anyagok, valamint az olyan új termékek, amelyekkel a gyártók az új helyzetre reagálnak, hamarosan az importból esetleg el nem érhető heroin és kokain helyére lépnek.

Mint láthattuk, eredménytelennek bizonyultak azok az erőfeszítések, amelyek latin-amerikai és ázsiai megoldásokat ajánlottak oly módon, hogy az Egyesült Államok kábítószer-fogyasztási gondjait a külföldről beáramló drogmennyiség csökkentésével igyekeznek megoldani. Ugyanakkor ígéreteseknek tűnnek azok az ártalomcsökkentő módszerek, amelyek egyre inkább terjednek Európában és Ausztráliában, sőt Észak-Amerika egyes területein is. E módszerek kiinduló gondolata az, hogy minden olyan erőfeszítés, amely az illegális kábítószer-piacokra eljuttatott szállítmányok mennyiségét igyekszik csökkenteni, szükségszerűen korlátozott hatásfokú; a büntetőjogi intézkedések sok esetben költségesek vagy éppenséggel az ellentétes hatást érik el; ráadásul csak naivitásként értékelhetjük azt az elszánt igyekezetet, hogy a társadalmat teljesen drogmentessé tegyék. Fontos a drogkereslet csökkentésének politikája, amely igyekszik megakadályozni a drogabúzust a gyermekek és felnőttek körében, de ugyanúgy fontos az az ártalomcsökkentő politika, amely enyhíteni igyekszik a már okozott károkat azok, valamint hozzátartozóik körében, akik képtelenek vagy nem hajlandók leszokni a drogról.

Az ártalomcsökkentés legtöbb híve ellenzi az egyes drogok legalizálását. Azt tartják, hogy a teljes tiltás nem képes korlátozni a drogabúzust, ugyanakkor a drogokkal kapcsolatos legtöbb bűncselekmény, korrupció, betegség

és haláleset éppen e politika egyenes következménye, ráadásul e tiltó politika költségei évről évre emelkednek. Másfelől, felfogásuk szerint politikailag hiba lenne egyes drogokat legalizálni, mivel az magában foglalná annak kockázatát, hogy növekedne a drogfogyasztás. A feladat tehát az, hogy miközben hatékonyabbá kell tenni a drogok tiltását, ugyanakkor fokozottan kell törekedni mind a droghasználat, mind a tiltás politikája negatív következményeinek enyhítésére.

Azoknak az országoknak a helyzete, amelyek az ártalomcsökkentés stratégiáját választották a droghasználattal kapcsolatos gondjaik enyhítésére, nem különbözik lényegesen az Egyesült Államokétól. A kábítószeresítés, a bűnözés, a faji megkülönböztetéssel kapcsolatos problémák, valamint az egyéb társadalmi és gazdasági gondok ott is elválaszthatatlanul összekapcsolódnak. Ezekben az országokban ugyanúgy, mint Amerikában, a bűnüldöző szervek mind nagyban dolgozó, mind kis tételekkel üzletelő és a közrendre veszélyes kábítószer-kereskedőket perbe fognak és börtönbe zárnak. A szülők ott is aggódnak, nehogy a gyermekeik kábítószerügybe keveredjenek. A politikusok ott is szívesen élnek a „kábítószer ellen viselendő háború” retorikájával. Ugyanakkor – eltérően az Egyesült Államok drogpolitikájától – ott elsőbbséget biztosítanak a közegészségügyi célok megvalósításának, és a közegészségügyi hatóságok jelentős befolyással rendelkeznek. Az orvosok sokkal nagyobb mozgástérrel rendelkeznek a tekintetben, hogy miként kezeljék a drogfüggő betegeket és a függéshez kapcsolódó gondokat. Ezekben az országokban a rendőrség hozzáállása a tiltott drogok kereskedelméhez és használatához hasonló, mint a prostitúcióhoz kapcsolódó bűncselekményekhez való viszony: tisztában vannak azzal, hogy a prostitúció teljesen soha sem szüntethető meg, de hatékonyan szabályozható. Az ottani moralisták kevésbé tartják fontosnak, hogy a drogok eredendően bűnös mivoltát ecseteljék. Ehelyett inkább azt szorgalmazzák, hogy a hatóságok bánjanak pragmatikusan és humánusan a kábítószer-fogyasztókkal és a kábítószerfüggőkkel. Ezenkívül több politikus elég bátor ahhoz, hogy alternatív megoldásokat szorgalmazzon a teljes tiltás és a mindenáron való büntetés politikája helyett.

Az ártalomcsökkentés politikája újszerű megoldásokat is teremtett. Hadd említsünk néhány példát. A HIV-vírus terjedésének megakadályozása érdekében könnyen hozzáférhetővé tesznek steril injekciós tűket és begyűjtik a használtakat; az orvosoknak engedélyezik, hogy tablettá formájában beszedhető methadont írjanak fel a heroinfüggők kezeléséhez, sőt, heroint és más drogokat is adhatnak az olyan drogfüggőknek, akik egyébként a feketepiacon vásárolnák azokat; „biztonságos injekciós helyiségeket” biztosítanak, mert így a drogfüggők nem gyülekeznek nyilvános helyeken vagy veszélyes, úgynevezett „belövő” helyiségekben; a nagyobb rave-koncertek alkalmával lehetővé teszik, hogy az ott árult Extasy minőségét és hatóerejét szakemberek vizsgálják meg; kivesszik a büntető törvénykönyvből (de nem legalizálják) a marihuána birtoklását és kis tételben történő értékesítését, valamint egyes esetekben kis mennyiségű „kemény” drogok birtoklását; az ártalomcsökkentő politika elveit a helyi szintű rendőri stratégiába integrálják. Ezen intézkedések közül néhánynak a bevezetése folyamatban van vagy vizsgálat tárgyát

képezi az Egyesült Államokban, de csak ritkán alkalmazzák őket olyan mértékben, mint egyre több más országban.

A HIV-vírus terjedésének megállítása steril injekciós tűkkel

Éppen a tiltott drogokat beinjekciózó emberek között terjedő, az AIDS betegséget okozó HIV-vírus elleni fellépés szüksége bírta rá Ausztrália és egyes európai országok kormányait arra, hogy ártalomcsökkentő programokkal kísérletezzenek. Az 1980-as évek elején a közegészségügyi illetékesek felismerték, hogy a fertőzött kábítószer-használók az injekciós tűk továbbadása során terjesztik a HIV-vírust. Hollandia – ahol egyszer már előfordult, hogy ugyanilyen módon fertőző májgyulladás-járvány lépett fel – az első olyan ország volt, ahol felvilágosították a droghasználókat az injekciós tűk megosztásának veszélyeire s intézkedtek, hogy az érintettek steril injekciós tűkhöz jussanak, valamint hogy a használt tűket a gyógyszertárak begyűjtsék; tűcsere- és methadonprogramokat indítottak be. A holland példát hamarosan követte néhány európai ország és Ausztrália. Az a néhány ország, ahol az injekciós tű vásárlásához orvosi vényre volt szükség, elejtette ezt az előírást. Németországban, Svájcban és Európa néhány más országában a helyhatóságok tűcsere-t biztosító automatákat állítottak üzembe, amelyek éjjel-nappal működnek. Több európai nagyvárosban a drogfüggők használt injekciós tűket sterilekre cserélhetnek a helyi rendőri kirendeltségnél anélkül, hogy ezért nyomozás indulna ellenük vagy akár csak zaklatná őket. Azokban a börtönökben is, ahol felismerték, hogy még a rácsok mögött sem számolható fel a tiltott kábítószeres beinjekciózása, hasonló programokat indítottak be, mert így elkerülhető a HIV-vírus terjedése.

Ezeknek az intézkedéseknek a bevezetése nem zajlott le viták nélkül. Egyes konzervatív beállítottságú politikusok úgy érveltek, hogy a tűcsere-programmal a társadalom mintegy elfogadottnak nyilvánítja a törvénytelen és erkölcstelen életvitelt, és a kormánynak fő feladatának kéne tekintenie, hogy megbüntesse a kábítószer-fogyasztókat és teljesen leszoktassa őket erről a szenvedélyről. Az 1980-as évek végére azonban a legtöbb nyugat-európai országban, Ausztráliában és Kanadában közmegegyezés jött létre abban, hogy a drogabúzus súlyos gond ugyan, de az AIDS még súlyosabb. A két gond közül erkölcsi értelemben is fontosabb egy olyan halálos betegség terjedésének a lelassítása, amely nem gyógyítható. A pénzügyi megfontolás is emellett szólt: a tűcsere-program költségei eltörpülnek a máskülönben HIV-vírussal megfertőződő emberek kezelésének költségei mellett.

Ez az érvelés egyedül az Egyesült Államokban nem vált általánosan elfogadottá, annak ellenére, hogy az 1990-es évek nagy részében az AIDS volt az első számú halálok a 25–44 éves korcsoportban és még ma is a második helyen áll. A közegészségügyi hatóságok becslése szerint az Egyesült Államokban az új HIV-fertőzések felét az injekciós tűt alkalmazó kábítószer-használat okozza. Ennek ellenére mind a Fehér Ház, mind a kongresszus ellenzi, hogy az állami költségvetésből pénzt különítsenek el olyan tűcsere-programra, amely az AIDS megelőzését szolgálja. Mi több, csaknem mind-

egyik szövetségi állam továbbra is érvényben tartja azokat a kábítószer-fogyasztáshoz kapcsolódó jogszabályokat, gyógyszerügyi előírásokat és egyéb korlátozásokat, amelyek megnehezítik a steril injekciós tűkhöz jutást. Az 1980-as években a polgári engedetlenségi mozgalmat kezdeményező AIDS-aktivisták szélesebb körű tűcsere-programot szerveztek, mint az egyes államok és a helyhatóságok együttvéve. Jelenleg mintegy 100 ilyen program működik az Egyesült Államok 28 államában, a fővárosban, Washingtonban és Puerto Ricóban, de becslések szerint a drogot injekciós tűvel adagolóknak csupán 10 százalékához jutnak el.

Az Egyesült Államokban a kormányzat politikai okból minden szinten elutasítja, hogy pénzzel támogassa a tűcserét. Ezt annak ellenére teszi, hogy hazai és külföldi tudományos dolgozatok tucatjai állapították meg: a tűcsere és más, hasonló programok nyomán csökken a használt injekciós tűk továbbadásának veszélye; ráadásul ezek segítik azt, hogy az egyébként szinte „elérhetetlen” droghasználók kapcsolatba kerüljenek az ellátórendszerekkel; ezenkívül a programok nyomán a drogfüggők informálódhatnak a kezelési lehetőségekről, miközben maguk a programok nem növelik a tiltott droghasználatot. 1991-ben a Bush elnök által életre hívott Országos AIDS Bizottság „megdöbbentőnek és tragikusnak” nevezte azt a tényt, hogy az ilyen programok nem kapnak támogatást a központi költségvetésből. Egy 1993-as, a tűcsérével foglalkozó vizsgálat, amelyet a közegészségügyi hatóságok finanszíroztak, olyan előterjesztéssel zárult, amely szerint szükség lenne központi költségvetési támogatásra. A Clinton-kormányzat vezető tisztségviselői azonban megakadályozták, hogy a jelentés kedvező fogadtatást kapjon az Egészségügyi Minisztériumban. 1996 júliusában Clinton elnök HIV-vírussal és AIDS-szel foglalkozó tanácsadó testülete bírálta a kormányzatot amiatt, hogy az figyelmen kívül hagyta a Tudományos Akadémia arra vonatkozó javaslatát, hogy a kormányzat tegye lehetővé központi költségvetési pénzek felhasználását a tűcsere-programok finanszírozására. 1997 februárjában ugyanilyen következtetésre jutott egy független szakértői csoport is, amelyet az Országos Egészségügyi Intézet hozott létre. Tavaly nyáron az Amerikai Orvosi Egyesület, az Amerikai Ügyvédi Kamara, sőt még az igencsak átpolitizált Amerikai Polgármesteri Konferencia is támogatóan nyilatkozott a tűcsere-koncepcióról. Ősszel pozitív állásfoglalást bocsátott ki a Világbank is.

Az Egyesült Államok tétlensége ez ügyben óvatos becslés szerint is azzal a következménnyel járt, hogy mintegy 10 000 ember fertőződött meg a HIV-vírussal. Bár a politikusokat még nem sikerült meggyőzni, az egyre gyarapodó kutatási eredmények és a folytatódó AIDS-válság riasztó tényei láttán a közvélemény már belátja, hogy a tűcsere emberi életet menthet meg. Egymástól függetlenül lefolytatott közvélemény-kutatások is azt mutatják, hogy az amerikaiak többsége a tűcsere mellett van, és elfogadottsága azok között a legmagasabb, akik pontosan tisztában vannak a jelentőségével. Nem engedhető meg, hogy az előítéletes gondolkodás és a politikai gyávaság miatt még több állampolgár fertőződjön meg és haljon meg AIDS-ben, különösen most, hogy a hatékony beavatkozás olcsó, biztonságos és egyszerű.

Methadon és más, helyettesítő kezelések

Az Egyesült Államok elsőként alkalmazta az ópium tartalmú szintetikus methadont a heroinfüggők kezelésére az 1960-as és 1970-es években. Ugyanakkor manapság Európa több országa és Ausztrália mögött is lemaradt abban, hogy a methadont könnyen hozzáférhetővé és hatékonyan használhatóvá tegye. Jelenleg a methadon a leghatékonyabb anyag az olyan kezelésekhez, amelyekkel csökkenthető a heroin tiltott használata, valamint az ahhoz kapcsolódó bűnözés, a betegségek és a halálesetek. Az 1990-es évek elején az amerikai Tudományos Akadémia Orvostudományi Intézete a következőképpen foglalt állást: „a kábítószer-fogyasztók különböző kezelési módjai között a methadonos fenntartó kezelés a legalaposabban tanulmányozott és vitathatatlanul a legpozitívabb eredményeket produkálta... [Használatakor] csökken a tiltott kábítószeres, különösen a heroin fogyasztása. Csökken továbbá a [szerhasználathoz kapcsolódó] bűnözés, kevesebben válnak HIV-pozitívvá, és több ember térhet vissza a normális életbe.” Az állásfoglalás azonban így folytatódik: „A jelenlegi drogpolitika túlságosan nagy hangsúlyt fektet arra, hogy megvédje a társadalmat a methadontól, és az indokoltnál kevesebbet arra, hogy megvédje a társadalmat a kábítószer-függőség és az erőszak járványától, valamint azoktól a fertőző betegségektől, amelyek előfordulását methadonnal csökkenteni lehetne.” Az utcai forgalmazásban árult heroin viszonylatában olyan a methadon, mint a nikotinpótló tapasz vagy a rágógumi a cigaretta esetében – ráadásul nem tiltott szer. A methadon, amelyet szájon át kell bevenni, csak igen kis mértékben reprodukálja a beinjekciózott heroinnak a hangulatra és az érzékekre gyakorolt hatását. Akár évtizedeken át fogyasztható, szinte minimálisak a káros következmények, továbbá az utcán kapható heroinnal szemben garantált a tisztasága és a koncentrációja. Egyéb opiátokhoz hasonlóan rendszeres szedése függőséget okozhat, ami viszont inkább arra emlékeztet, ahogyan egy cukorbeteg inzulinfüggő, és kevésbé a heroinfogyasztó függőségére.

A methadonnal kezelt személyek biztonsággal vezethetnek és vezetnek is autót, tisztességgel elláthatják a munkájukat, gondoskodhatnak a gyermekeikről. Amennyiben az érintettek csupán az orvosilag előírt adagot szedik belőle, semmiben sem különböztethetők meg azoktól, akik soha nem szedtek heroint vagy methadont.

A közvéleményben meglévő téves felfogás és előítélet miatt azonban szinte egyáltalán nem beszélhetünk a methadonkezelés bővüléséről az Egyesült Államokban. Napjainkban mintegy 115 000 amerikai kap methadont, és ez csekély növekedés a 20 évvel ezelőtti helyzethez képest. Tíz heroinfüggőre mindössze egy vagy két methadonnal kezelt személy jut. Az orvosok által felírható gyógyszerek között a methadon a legszigorúbban ellenőrzött szer, országos és szövetségi állami szinten különleges korlátozások alá esik. Az orvosok a kábítószerfüggők kezelésére csak meghatározott programok keretében írhatják fel. Az előírások pontosan megszabják, hogy milyen biztonsági intézkedéseket kell tenni, hogyan kell a kezelést adminisztrálni és az ellátó intézmények mely munkatársai juthatnak hozzá. Ezenkívül a rendelkezések kitérnek a megengedett maximális adagokra, arra, hogy az érintettek mely

kategóriái és milyen időtartamra vonhatók be a kezelésbe, nem is említve itt egy sor egyéb körülményt, amelyek közül alig néhánynak van köze a kezelés színvonalához. Mi több, ezek az előírások nem garantálják a kezelés megfelelő színvonalát. Több intézménynél előfordul, hogy a szükségesnél kisebb adagokat alkalmaznak, az előírt ütemezésnél gyorsabban igyekeznek méregteleníteni az érintetteket, esetleg rendzavaró fellépésük miatt egyeseket eltanácsolnak, továbbá egyéb olyan eljárásokat követnek, amelyek etikátlannak minősülnének a gyógyítás egyéb területén. A helyi lakosok több helyen megakadályozzák az új ellátó intézmények létesítését, mivel ellenzik, hogy a környéken rendszeresen kábítószerfüggők legyenek jelen.

A methadonkezelés kezdetben több európai országban és Ausztráliában több vitát váltott ki, mint az Egyesült Államokban. Németországban, Franciaországban, Görögországban és másutt tiltották a használatát az 1980-as években, sőt még az 1990-es évek egy részében is. Ahol azonban a methadon elfogadottá vált, ott az orvosok jelentős szabadságot élveznek a tekintetben, hogy a maximális hatás elérése érdekében hogyan és mikor írják azt fel. Ezekben az országokban külön methadonkezelési programok működnek olyan szerfüggők számára, akik rehabilitációt igényelnek, valamint azoknak, akik pusztán a heroinfogyasztásukat kívánják csökkenteni. A szokásos egészségügyi ellátásban működő orvosok is felírhatják a methadont és az érintettek bármelyik helyi gyógyszerárban beválthatják receptjüket. Napjainkban Európa különböző országaiban, Ausztráliában, Új-Zélandon és Kanadában (konkrétan Ontario és Brit Columbia szövetségi tartományban) belgyógyászok ezrei vesznek részt methadonos fenntartó kezelésben. Sőt, Belgiumban, Németországban és Ausztráliában ez a methadon elosztásának elsődleges formája. Azzal, hogy a methadonkezelést integrálják az egyéb egészségügyi ellátásba, jobban elérhetővé teszik, hatékonyabbak és jobb színvonalúak lesznek a szükséges kiegészítő szolgáltatások. Mi több, ezzel csökkenthető a methadonprogramokat máshol sújtó megbélyegzés súlya és az, hogy a helyi közösségek ellenségesen viszonyuljanak hozzájuk.

Több tényező is áll a mögött, hogy az Egyesült Államokban dolgozó orvosok miért nem próbálják bevezetni az európai kollegáik által már elfogadott rugalmasabb kezelési programokat. A Kábítószerellenes Hatóság azon a véleményen van, hogy amennyiben lazítják az ide vágó rendelkezések szigorát, megnőne a tiltott methadonfogyasztás.

Véleményünk szerint azonban a feketepiac – ahol szinte mindegyik vásárló olyan heroinfüggő, aki képtelen arra vagy nem is akarja, hogy részt vegyen egy methadonprogramban – éppenséggel azért is létezik, mert nem biztosítottak a szükséges jogi feltételek ahhoz, hogy methadonhoz lehessen jutni. Vannak ezenkívül olyan intézmények, amelyek már hosszabb ideje jogosultak a methadonkezelés nyújtására, és nem óhajtják feladni szinte monopoljellegű helyzetüket e téren, mi több, nem akarnak olyan szerfüggőkkel foglalkozni, akik képtelenek vagy nem óhajtának elkötelezettséget vállalni abban, hogy feladják a heroin fogyasztását. Ezenkívül minden olyan próbálkozás, amely arra irányul, hogy az Egyesült Államokban széles körben elérhetővé váljon a methadonkezelés, azoknak az amerikaiaknak az ellenkezésébe ütközik, akik azzal utasítják el a kezelési formát, hogy ez csupán az

egyik függőséget okozó drog felcserélése egy másikkal, és gyanakvással tekintenek bármely olyan kezelésre, amelynek a végén az érintett nem válik teljesen drogmentessé.

Több százezer heroinfüggő esetében a legjobb hatás a szájon át fogyasztott methadonnal érhető el, bár vannak olyanok is, akik jobban boldogulnak más opiát-helyettesítővel. Angliában a gyógyulásban lévő páciensek mintegy 10 százaléka számára a methadont injekcióban beadható módon írják fel, mivel ők feltehetőleg megszokták a beinjekciózás gyors hatását vagy magát az injekciózás szertartását. Ausztriában, Svájcban és Ausztráliában az orvosok azzal kísérleteznek, hogy szájon át bevehető morfiomot írnak fel annak eldöntésére, hogy vajon az egyes szerhasználók esetében hatásosabb-e, mint a szájon át szedett methadon. Hollandiában több kezelési program is kísérletezett a szájon át szedett morfiummal és palfiummal. Németországban – ahol kezdetben elutasították a methadonkezelést – több ezer függő esetében alkalmazzák a kodeint, amelyet sok orvos és kezelt még mindig inkább elfogad, mint a methadont. Ugyanez elmondható Franciaország esetében a buprenorfinról.

Angliában az orvosok meglehetősen szabadon dönthetnek abban, hogy milyen szerrel segítsék kábítószerfüggő betegeiket az életük megszervezésében, és hogy távol maradjassanak a tiltott drogok fogyasztásától, a kábító-szer-kereskedőktől. Az 1920-as évektől kezdődően Angliában drogfüggők ezrei kaptak legális fenntartó kezelést heroinnal, morfinnal, amfetaminnal, kokainnal és egyéb gyógyszerekkel. E hagyomány az 1960-as évekig állt fenn, majd az 1970-es és 1980-as években – amikor az Egyesült Királyságban a tiltott heroinhasználat csaknem a tízszeresére nőtt – ismét feltámadt, válaszul az AIDS megjelenésére, és amiatt, mert egyre többen fejezték ki elégedetlenségüket az „amerikanizálódott” brit orvosok vényfelíró gyakorlatával szemben. Az orvosok más európai országokban és Ausztráliában is felírnak kísérleti jelleggel heroint betegeiknek.

1994-ben a svájci kormány országos kísérleti programot indított be annak eldöntésére, hogy csökkenthető-e a bűnözés, a betegségek és más, a droggal összefüggő gondok oly módon, hogy az orvosok receptre felírják a heroint, a morfiint vagy az injekcióval beadható methadont. A kísérletben mintegy 1000 önkéntes vett részt. A jelentkezők közül csak olyan heroinfüggőket vettek be, akiknek már volt legalább két sikertelen próbálkozásuk methadonnal vagy más, hagyományos kezelési módszerrel. A kísérlet egyértelműen bebizonyította, hogy szinte mindegyik résztvevő a heroint részesítette előnyben, és ennek nyomán azt az orvosok fel is írták a számukra. Tavaly júliusban a svájci kormány beszámolt az addig elért eredményekről: a vizsgált személyek között a bűncselekmények és a bűnelkövetők száma 60 százalékkal csökkent, az illegális vagy fél-legális tevékenységekből származó jövedelmek aránya 69 százalékról 10 százalékra esett vissza, látványosan csökkent a tiltott heroin- és kokainfogyasztás (bár alig változott az alkohol, a cannabis és egyes nyugtatók, mint például a Valium fogyasztása); míg korábban az érintettek 14 százalékanak volt állása, ez az arány 32 százalékra nőtt, jelentősen javult a vizsgált csoport egészségi állapota, és a legtöbben jelentősen ritkították kapcsolataikat a kábítószerek világával. Túladagolás miatt nem tör-

tént haláleset, és a legálisan felírt drogokat nem értékesítették a feketepiacon. Azoknak, akik nem csinálták végig e programot, több, mint a fele valamilyen más drogkezelést kezdett meg, és közülük 83 olyan kúrába lépett be, amely a teljes leszokáshoz vezet. A program költség–haszon-elemzése úgy találta, hogy pénzben kifejezve a program gazdasági haszna naponta 30 dollár betegenként. E megtakarítás elsősorban abból adódik, hogy az államnak az érintettekkel kapcsolatban kevesebbet kell költenie az igazságszolgáltatásra és az egészségügyi ellátásra.

A svájci kísérleti program több téves elképzelést is megcáfolt a heroinnal és a heroint rendszeresen használókkal kapcsolatban. A kísérletsorozat eddig megállapított eredményei azt mutatják, hogy a heroinfogyasztók – tudván, hogy a szerhez nagy bizonyossággal hozzájuthatnak – adagjukat önként stabilizálják vagy csökkentik, sőt egyesek önként a szerhasználat teljes felhagyása mellett döntenek; megállapítást nyert, hogy olyanok is, akik már hosszú ideje drogfüggők voltak, viszonylag normális és kiegyensúlyozott életet élhetnek, amennyiben legálisan hozzájuthatnak az általuk kiválasztott droghoz; mi több, az ilyen kezdeményezéseket a közvélemény is elfogadja. A kérdésről a közelmúltban népszavazást tartottak Zürichben, Bázelen és Zugban. A megkérdezettek döntő többsége amellett tette le a voksát, hogy helyi szinten a kísérlet kapjon további állami támogatást. Tavaly szeptemberben országos népszavazást tartottak arról az indítványról, hogy szüntessék be a kormány heroinfenntartó programját és más, ártalomcsökkentő kezdeményezéseit. A svájci szavazók 71 százaléka elvetette az indítványt és nemmel szavazott, ugyanígy foglalt állást a szavazók többsége mind a 26 kantonban.

Hollandia azt tervezi, hogy 1998 folyamán beindítja saját kísérleti programját, amelynek során a droghasználók orvosi rendelőnyre juthatnak heroinhoz, és hasonló terveket fontolgat például Luxemburg, Spanyolország és Kanada. Németországban a szövetségi kormány a mai napig ellenzi, hogy orvosi rendelőnyre lehessen heroinhoz jutni, vagy hogy egyéb ártalomcsökkentő újítást vezessenek be. A Városok Szövetsége azonban beadvánnyal élt, amelyben indítványozza ilyen kísérleti program beindítását. Egy, az elmúlt év elején készült felmérés szerint Németország 12 legnagyobb városának rendőrkapitányai közül tíz támogatja azt a javaslatot, hogy az egyes tartományok beindíthassák saját ellenőrzött heroin-szétosztási programjaikat. Ausztráliában az elmúlt nyáron a szövetségi államok egészségügyi minisztereinek többsége kiállt amellett, hogy kísérleti jelleggel az orvosok heroint ír hassanak fel, a döntést azonban John Howard miniszterelnök megvétőzta. Dániában egy 1996 szeptemberében készült felmérés szerint a válaszadók 66 százaléka egyetértett egy olyan kísérlet beindításával, amelynek során a nyilvántartott drogfüggők az erre kijelölt fogadóintézményekben ingyen jutnának heroinhoz.

Svájc élen jár egy másik, a kérdéshez kapcsolódó területen is. Abból a célból, hogy minél ritkábban forduljon elő túlادagolás és a beinjekciózás fertőzésveszéllyel járó módja, valamint, hogy az ilyen tevékenységekre ne nyilvános helyeken kerüljön sor, Svájc „biztonságos beinjekciózó helyiségeket” hozott létre, ahol a droghasználók a szert biztonságos, orvosilag ellen-

őrzött körülmények között adagolhatják. Országszerte mintegy tizenkét ilyen helyiség található, és az első értékelések pozitívak. A németországi Frankfurtban már három ilyen intézmény található, valamint nyílt egy Hamburgban és egy Saarbrückenben. A közeljövőben várhatóan Európa több országában és Ausztráliában is nyílnak hasonló intézmények.

Józan viszonyulás a marihuánás cigarettához

A marihuána és hasis formájában fogyasztott cannabis messze a legnépszerűbb tiltott drog az Egyesült Államokban. Az amerikaiak több mint egynegyede elismeri, hogy már kipróbálta. A marihuána népszerűsége 1980-ban tetőzött, majd az 1990-es évek elejéig egyenletesen csökkent. Jelenleg ismét növekszik. Bár nem tekinthető teljesen biztonságos szernek, különösen, ha gyermekek fogyasztják, ha nagy mennyiségben szívják vagy ha autóvezetés közben használják, egyértelmű, hogy a széles körben elterjedt drogok között a legkevésbé veszélyes pszichoaktív anyag. 1988-ban Francis Young, a Kábítószerellenes Hatóságnál dolgozó közigazgatási bíró a következőképp nyilatkozott: „Természetes formájában a marihuána az ember által ismert egyik legbiztonságosabb gyógyító hatású anyag.”

Az amerikai politikusok, hasonlóan ahhoz, ahogyan a tüsszere-programhoz és a methadonkezeléshez viszonyulnak, semmibe veszik vagy egyenesen elutasítják a különböző kormányzati bizottságok és tudományos szervezetek által javasolt, újszerű marihuánapolitikát. 1972-ben a Nixon elnök által létrehozott Országos Marihuána- és Kábítószer-Abúzus Bizottság (National Commission on Marihuana and Drug Abuse), amelynek elnöke a korábbi republikánus párti Raymond Shafer kormányzó volt, azzal a javaslattal állt elő, hogy többé ne tekintsek bűncselekménynek, ha valakinél maximum 1 uncia (28,35 gramm) marihuánát találnak. A javaslatot Nixon elutasította. 1982-ben egy szakértői bizottság, amelyet az Amerikai Tudományos Akadémia állított fel, ugyanarra a következtetésre jutott, mint a Shafer Bizottság.

1973 és 1978 között a közfelfogás megváltozott, hiszen az Egyesült Államok 11 szövetségi államában oly módon módosították a büntetőtörvénykönyvet, hogy a marihuána birtoklását szabálysértésnek, kihágásnak, vagy olyan, a polgári jogba ütköző cselekménynek minősítették, amelyért maximum 100 dollár bírság szabható ki. Azóta bebizonyosodott, hogy a marihuána használata ugyanolyan mértékű azokban a szövetségi államokban, ahol a szer fogyasztását dekriminalizálták, mint ahol fenntartották a korábbi szigorúbb büntetési tételeket. 1988-ban megvizsgálták a Kaliforniában 1976-ban elfogadott dekriminalizációs törvényt, az úgynevezett Moscone-törvény hatását. A vizsgálat becslése szerint a törvény bevezetése óta Kalifornia mintegy fél milliárd dollárt takarított meg azzal, hogy kevesebb letartóztatásra került sor. Mégis változás állt be a kérdés társadalmi megítélésében: 1978-tól gyengült a dekriminalizáció társadalmi támogatottsága. További szövetségi államokban nem dekriminalizálták a marihuánát, sőt néhány államban visszaállították azt a törvényt, amely a birtoklását bűncselekménynek minősíti.

1973 és 1989 között a szövetségi állami és helyi rendőri szervek mari-

huána-birtoklással kapcsolatban évente 360 000 és 460 000 között foganasítottak letartóztatást. 1991-ben ez a szám 283 700-ra csökkent, azóta azonban több mint a kétszeresére emelkedett. 1996-ban a marihuánával kapcsolatban 641 642 személyt tartóztattak le, 85 százaléukat a drog birtoklásáért és nem azért, mert üzleteltek vele. 1995-ben a Clinton-kormányzat marihuánaellenes kampányt indított. Ebben az játszott szerepet, hogy nőtt a marihuánafogyasztás a tizenévesek között és a kormányzat meg akarta előzni annak vadját, hogy képtelen a határozott cselekvésre. A kormányzatnak az az állítása, miszerint megbizonyosodott, hogy a marihuána fogyasztásának eddig nem ismert egyéb kockázati tényezői is vannak – például állítólag kapcsolat állapítható meg a marihuána fogyasztása és az erőszakos cselekmények között –, nem állta ki a tudományos vizsgálat próbáját.¹ Úgy tűnik, hogy sem a kongresszusnak, sem a Fehér Háznak nem áll szándékában a marihuána-politikát egy valóban független tanácsadó bizottság elé terjeszteni felülvizsgálat céljából. Ennek oka feltehetően az, hogy a korábbiakban az ilyen bizottságok politikailag elfogadhatatlan következtetésre jutottak.

Ezzel szemben Hollandiában és Európa néhány egyéb országában, valamint Ausztráliában a kormányzat felülvizsgálta korábbi cannabis-politikáját. 1976-ban a hollandiai Baan-bizottság javaslatára a kormány elfogadta azt az álláspontot, miszerint másként kezeli a „puha” és a „kemény” drogok piacát. Ennek megfelelően Hollandiában szigorították a büntetési tételeket és fokozták a rendőri tevékenységet a heroin tiltott kereskedelmével kapcsolatban, miközben enyhítették a cannabis elleni harcot. Hollandiában manapság több száz „kávézóban” vásárolható marihuána és hasis. Tilos azonban e szereket reklámozni, közszemlére tenni vagy kiskorúak számára árusítani. A rendőrség egyik napról a másikra bezárat minden olyan „kávézót”, amelyről bizonyosodik, hogy kemény drogot árusít. Cannabis birtoklásáért Hollandiában szinte senkit nem tartóztatnak le vagy bírságolnak meg, és a kormányzat megadóztatja a fél-legális piacon működő szerkereskedelmet.

A cannabis fogyasztása napjainkban a legtöbb korcsoportra vetítve hasonló szinten áll Hollandiában és az Egyesült Államokban. Ugyanakkor a holland tizenévesek körében amerikai kortársaikhoz viszonyítva kisebb a valószínűsége annak, hogy megkóstolják a marihuánát. 1992 és 1994 között a 12 és 15 év közötti korcsoportban található holland tinédzserek mindössze 7,2 százaléka nyilatkozott úgy, hogy kipróbálta a marihuánát, míg amerikai kortársaik között ez a szám 13,5 százalék. Mi több, az amerikaiaknál sokkal kevesebb holland fiatal próbálkozik a kokainnal. Ez alátámasztja a hatóságok azon állítását, hogy sikerült elválasztaniuk a kemény és a puha drogok piacát. A legtöbb holland szülő ostobaságnak tartja az Egyesült Államokban folytatott marihuánaellenes hadjáratot.

Nem mintha a hollandiai „kávézók” problémamentesek lennének. Több állampolgári panasz is elhangzott, azt állítván, hogy „túl sok van belőlük”, no meg amiatt, hogy a hollandiai határmenti városokban csapatostul feltűnő külföldi fiatalok „zavarják” az ott lakókat. Nő az aggodalom amiatt, hogy vajon bekapcsolódik-e a szervezett bűnözés a növekvő hazai cannabis-iparba. A holland kormány többek között úgy igyekszik orvosolni a gondot, hogy még nyíltabban és rendszeresebben ellenőrzi a „kávézóba” eljuttatott szál-

lítmányokat. Ez és egyéb drogpolitikai kezdeményezései azonban kritikát váltanak ki külföldön, jelesen Párizsban, Stockholmban, Bonnban és Washingtonban. 1995 végén a francia köztársasági elnök, Jacques Chirac nyíltan bírálni kezdte Hága drogpolitikáját, sőt még azt is kilátásba helyezte, hogy országa felfüggeszti a Schengeni Egyezmény végrehajtását. (Ennek az egyezménynek az alapján az Európai Unió tagországainak lakói szabadon utazhatnak az Unió határain belül.) Chirac némely politikai szövetségesei odáig mentek, hogy Hollandiát a narkó hazájaként emlegették. A holland illetékesek erre úgy reagáltak, hogy tényekkel bizonyították: drogpolitikájuk sikeresnek mondható, más országokkal való összehasonlításban is. Rámutattak, hogy a Franciaországban lefoglalt cannabis legnagyobb része Marokkóból származik (amelyért Chirac azért nem panaszkodik, mert kormánya szoros kapcsolatokat ápol Hasszán királlyal). Hága végül is bejelentette, hogy csökkentik mind a „kávézők” számát, mind azt a cannabis-mennyiséget, amelyet ott vásárolni lehet. Továbbra is engedélyezi ugyanakkor ezek működését, sőt néhány helyhatóság még a fenntartásukat is magára vállalja.

A bírálatok ellenére az 1990-es években Európa-szerte felgyorsult a cannabis dekriminalizációjának tendenciája. Nyugat-Európa jelentős részéről elmondható, hogy a szer birtoklása, sőt kisebb adagjainak adásvétele lényegében kikerült a büntetendő cselekmények köréből. Spanyolország még 1983-ban dekriminalizálta a cannabis egyéni fogyasztását. Németországban 1994-ben a Szövetségi Alkotmánybíróság nagy nyilvánosságot kapott döntésében lényegében áldását adta arra, hogy az ország cannabis-politikáját óvatosan liberalizálják. Németország szövetségi tartományai e téren széles szórást mutatnak: egyesek, mint például Bajorország, kitaranak a büntetést hangsúlyozó politikájuk mellett, de már igen sok követi a holland példát. A Kohl-kormányzat a mai napig ellenzi, hogy állami szinten javaslat hangozzék el a cannabis adásvételének legalizálására és szabályozására, ugyanakkor úgy tűnik, hogy a hatóságok érzékelik azt, hogy országszerte nő azoknak a száma, akik a helyi drogproblémákra a holland és svájci módszerek alkalmazását találják a legmegfelelőbbnek.

1996 júniusában a luxemburgi parlament dekriminalizálta a cannabis és felhívta a kormányt, hogy ösztönözze a Benelux-országok drogtörvényeinek egységesítését. A belga kormány jelenleg mérlegeli, hogy – bár kisebb mértékben – dekriminalizálja a cannabis, ugyanakkor szigorúbb intézkedéseket alkalmaz a szervezett bűnözéssel és a heroincsempészekkel szemben. Ausztrália egyes szövetségi államaiban dekriminalizálták a cannabis: Dél-Ausztriában, Canberrában (hivatalos nevén: a Fővárosi Területen) és az Északi Területen, továbbá néhány más szövetségi állam is mérlegeli ezt a lépést. Sőt Franciaországban, Chirac éles fellépése ellenére is, a dekriminalizálást javasolta három tekintélyes, országos ügyekkel foglalkozó bizottság. Chiracnak most majd szót kell értenie új miniszterelnökével, Lione Jospinnel, aki még pártja, a Szocialista Párt 1997-es választási győzelme előtt úgy nyilatkozott, hogy a dekriminalizálás mellett áll. Egyértelmű tehát, hogy elmozdulóban van a közvélemény. Kanadában például egy nemrégiben végzett közvélemény-kutatás szerint a lakosság 51 százaléka amellett van, hogy dekriminalizálják a marihuána fogyasztását.

Bevállik-e?

Az Egyesült Államok kormányzata mind otthon, mind külföldön arra törekszik, hogy meggátolja olyan döntések meghozatalát, amelyek a kábítószer-fogyasztás káros hatásainak csökkentését szolgálják, háttérbe szorítsa azokat a tudományos kutatási eredményeket, amelyek politikailag kényelmetlen következtetéseket hoznak és elhallgattassa a hivatalos drogpolitika bírálóit. 1994 májusában például az amerikai külügyminisztérium az utolsó pillanatban lemondott egy, a Világbank által finanszírozott és az illegális drogkereskedelemmel foglalkozó konferenciát, amelyre többek között hivatalosak voltak az Egyesült Államok drogpolitikájának bírálói is. Ugyanazon év decemberében az ENSZ Kábítószerellenes Programja által szervezett nemzetközi találkozón az amerikai küldöttség tagjai nem voltak hajlandók aláírni egy olyan nyilatkozatot, amelyben szerepelt az a kifejezés, hogy „ártalomcsökkentés” (harm reduction). 1995 elején az amerikai külügyminisztériumnak sikerült rávennie az Egészségügyi Világszervezetre, hogy tiltsa meg egy jelentés nyilvánosságra hozatalát. Ezt egy olyan általa felállított szakértői bizottság készítette, amelynek tagjai között a világ legjelentősebb kokainszakértői is ott voltak. A letiltás oka, hogy a jelentésben az alábbi tudományosan igazolt állítás szerepel: a kokalevélfogyasztásának az Andokban hagyományosan elterjedt szokása csekély kárt okoz; a kokain ottani fogyasztói csak mérsékelt mennyiségben használják e szert, és az csekély káros hatást gyakorol rájuk. Több száz kongresszusi meghallgatás foglalkozott már a drogprobléma számtalan aspektusával, de csak kevés fordított figyelmet a fentebb ismertetett európai ártalomcsökkentő intézkedésekre. Amikor a korábbi amerikai külügyminiszter, George Shultz, a Közegészségügyi Intézet volt vezetője, M. Joycelyn Elders és Baltimore polgármestere, Kurt Schmoke felhívták a figyelmet a jelenlegi drogpolitika csődjére és újfajta megközelítést sürgettek, válaszul kigúnyolták, elbocsátották vagy semmibe vették őket (nagyjából ebben a sorrendben), később pedig tévesen azt állították róluk, hogy a kábítószeres teljes legalizálásáért léptek fel.

Ezzel szemben Európában egyre gyakoribb jelenség, hogy kormányzati körökben, sőt még európai uniós szinten is jól informált és a kérdésbe a nyilvánosságot is bevonó vita zajlik a drogpolitikáról. 1995 júniusában az Európa Parlament egy dokumentumában elismeri, hogy „a tagországok társadalmaiban mindig is igény lesz a drogokra... az eddig követett politikák képtelenek megakadályozni az illegális drogkereskedelem virágzását”. Az EU felhívta az érdekeltek figyelmét, hogy komolyan fontolják meg a Frankfurti Határozatot. Az említett dokumentum az ártalomcsökkentés elveit taglalja, és számos ország 31 nagyvárosa és régiója írta alá. 1996 októberében Emma Bonino, a fogyasztóvédelemért felelős EU-főbiztos azzal a javaslatlall állt elő, hogy dekriminalizálják a puha drogokat, és kezdeményezte, hogy orvosok széles körben receptre felírhasanak kemény drogokat. Görögország európai ügyekért felelős minisztere, Georgiosz Papandreiosz kiállt e javaslatok mellett. Tavaly februárban a liechtensteini nagyherceg, Hans Adam kijelentette, hogy a megfelelő felügyelet mellett támogatja a drogok legalizálását. A *Guardian* 1994. augusztus 20-ai száma Raymond Kendallt, az

Interpol főtitkárát idézi: „Az, hogy évente több ezer, egyébként törvénytisztelő ember ellen folytatnak büntetőeljárást, szerintem képmutatás és pofon a személyes, polgári és emberi jogoknak. A droghasználat a jövőben ne legyen bűncselekmény. Teljes mértékben ellenzem a drog legalizálását, ugyanakkor támogatom, hogy dekriminalizálják a fogyasztást.”

Ugyanakkor egyoldalú lenne a kép, ha túlságosan szembeállítanánk az Egyesült Államokban tapasztalt hivatalos álláspontot azzal, amelyet Európában és Ausztráliában látunk. Európában is több olyan vezető politikus akad, aki Chirac amerikai ízü drogellenes kijelentéseit visszhangozza. A legtöbb főváros támogatja a Stockholmi Határozatot, amely – válaszul a Frankfurter Határozatra – a droghasználat teljes tiltását és szigorú büntetőszankciókat szorgalmazó nyilatkozat. A hollandoknak pedig az Európai Unióban küzdeniük kell a franciák és mások azon törekvései ellen, hogy a jelenlegieknél szigorúbb drogtörvényeket és politikákat fogadtassanak el.

És megfordítva: az Egyesült Államokban is nő azoknak a száma, akik támogatják az ártalomcsökkentő megközelítéseket. Leginkább és legfeltűnőbbben a közegészségügy területén dolgozó szakemberek állnak ki emellett, ha visszafogottabban is, de a városi önkormányzati politikusok és a rendőrség vezetői között is nőtt a támogatók száma. Sőt, a világszerte legújyszerűbbnek tartott tűcsere- és egyéb ártalomcsökkentő programok közül jó néhány Amerikában működik. 1996-ban Kaliforniában megszavazták a 215-ös számú törvényjavaslatot, amely legalizálja a marihuána orvosi célú használatát. Arizonában elfogadták a 200-as számú törvényjavaslatot, amely egyfelől lehetővé teszi az orvosok számára, hogy belátásuk szerint receptre felírjanak bármilyen drogot, amelyet megfelelőnek találnak, másfelől a törvény a drog birtoklásáért kötelező gyógykezelést szab ki. Mindez meggyőzően bizonyítja, hogy az amerikaiak nyitottabbak a drogpolitika reformja iránt, mint ahogyan azt a politikusok elismerik.

Általában véve elmondható, hogy Európa és Ausztrália előbbre van az Egyesült Államoknál abban, hogy kész nyílt eszmecsere és gyakorlatias kísérleteket folytatni azoknak az alternatív politikáknak a tekintetében, amelyeknél valószínűsíthető, hogy csökkentik mind a kábítószerfüggőket, mind a társadalmat érő károkat. Számos európai nagyvárosban a közegészségügyi szervek szorosan együttműködnek a rendőrséggel, a politikusokkal, a magánorvosokkal és másokkal az erőfeszítések összehangolása érdekében. A helyi társadalom rendfenntartó szervei a kábítószer-kereskedőket és -használókat egyaránt úgy tekintik, mint az adott közösség tagjait, akiket nem elűzni kell, hanem az általuk okozott problémákat kell és lehet mérsékelni. Amikor Zürichben, Bernben vagy Frankfurtban felszámolták a kábítószer-fogyasztás ismert, köztéri helyszíneit, egyidejűleg lépéseket dolgoztak ki arra, hogy segítséget nyújtsanak az érintettek egészségügyi- és lakásproblémáira. Ezzel szemben az Egyesült Államokban, amikor a politikusok e kérdések újszerű megközelítésével találkoznak, nem azt a kérdést teszik fel, hogy azok működnek-e majd, hanem az érdekli őket csupán, hogy a javasolt intézkedések elég kemények-e. Számos törvényhozó kizárólag olyan drogkezelési programot hajlandó támogatni, amely börtönön belül van, és büntetésen, kényszeren

alapul. Sok, az igazságszolgáltatásban dolgozó ember a drogproblémák leggyorsabb és legegyszerűbb megoldását még mindig a börtönnel azonosítja.

Nem hagyhatók figyelmen kívül azok a tanulságok, amelyeket Európa és Ausztrália kínál a számunkra. A kábítószer-politikának arra kell összpontosítania az erőit, hogy csökkenjen a kábítószerekkel összefüggő bűnözés, a drogfüggők és a halálesetek száma. Azt nem érdemes célul tűzniük, hogy csökkentsék az alkalmi drogfogyasztók számát. Prioritást a HIV-vírus megfékezésének kell kapnia, ehhez a steril injekciós tűket és a methadont könnyen hozzáférhetővé kell tenni. Az amerikai politikusoknak, ahelyett, hogy figyelmen kívül hagyják vagy látatlanul is elutasítják, meg kellene vizsgálniuk az olyan ígéretes felvetéseket, mint amilyen például a cannabis dekriminalizálása, a heroin orvosi receptre történő felírása, valamint az ártalomcsökkentés elveinek beépítése a helyi társadalom rendfenntartó stratégiájába. A központi kormányzatoknak az lenne a kötelességük, hogy támogassák – vagy legalább ne hátráltassák – az önkormányzati szervek és az állampolgárok azon erőfeszítéseit, hogy pragmatikus megoldásokat dolgozzanak ki a helyi drogproblémákra. Számos példa mutatja, hogy az amerikai közvélemény az európai országok polgáraihoz hasonlóan már az eddigiek során is támogatta az újjító szándékú megoldásokat, feltéve, hogy azok hasznát megfelelően kifejtették a számukra és módot adtak a programok gyakorlati megmérettetésére. S ahogyan gyűlnek az ezirányú tapasztalatok, úgy válik egyre nyilvánvalóbbá, hogy melyek azok a módszerek, amelyek hatásosak. Egy dolog azonban nem kerülhető meg: a döntéshez politikai bátorság kell.

Fordította Sellei Iván

JEGYZET

1 Zimmer, Lynn és Morgan, John P.: *Marijuana Myths, Marijuana Facts: A Review of the Scientific Evidence*. (Tények és tévhitek a marihuánáról: a tudományos bizonyítékok áttekintése.) New York, Lindesmith Center, 1997.

JUHÁSZ GÁBOR

A szezonális foglalkoztatás szabályozásáról

Bevezetés

Ahhoz képest, hogy mennyire elterjedtek a hagyományosan az évszakokhoz kötődő, idényjellegű munkák, meglepő, hogy Magyarországon csak mostanság merült fel a szezonális munkavégzés szabályozásának igénye. Ismerve az államszocialista munkaerő-politika ideológiai túlterheltségét és az ebből adódó elkötelezettségét a teljes foglalkoztatás iránt, persze érthetőbbé válik a jogalkotók korábbi érdektelensége. A szezonális foglalkoztatás jellegéből adódóan nem illett bele az államszocialista rendszer önképébe. Annak elismerése, hogy a szocializmust építő társadalmak sem képesek tartósan mindenki számára munkaalkalmat biztosítani, a rendszer amúgy is gyenge legitimitását ásta volna alá.

A rendszerváltás azután – az élet más területeihez hasonlóan – a munka világát is gyökeresen átalakította. A szocializmusban alkalmazott és a bírói ítélezési gyakorlatban kikristályosodott fogalmak az újonnan jelentkező vagy korábban ismert, de a feledés homályába hulló jelenségek leírásához elégtelennek bizonyultak. Mindez a foglalkoztatás atipikus formáinak terjedése kapcsán is érzékelhető: megfelelő fogalmi apparátus hiányában a jelenség meghatározása és a vele kapcsolatos problémák tematizálása is nehéznek bizonyul. Ennek fényében érthető, hogy a jogi szabályozás lehetséges irányainak tárgyalása során mindenekelőtt a jelenség lényegét megragadó és a további vizsgálódást elősegítő definíció megalkotására teszek kísérletet. Ezt követően az idénymunkát végzők munkajogi és társadalombiztosítási helyzetét rendező hatályos magyar és európai szabályozást ismertetem, s azok alapján kísérlem meg felvázolni a kérdéskör szabályozásának kívánatos irányát.

A szezonális foglalkoztatás mint munkajogi kategória

A fejlett piacgazdaságokban az időszakos munkavégzés fogalmának meghatározására leginkább az egységes megközelítés hiánya jellemző. Az időszakos munkák definíciói a különböző országok felméréseiben és statisztikáiban meglehetősen eltérőek, és ennek következtében országonként eltérő az a jogszabályi és intézményi környezet is, ami meghatározza az időszakos foglalkoztatás feltételeit.

Az angolszász országok az alkalmi munkák legkülönbözőbb formáit egyaránt időszakos munkának tekintik. Németországban és Luxemburgban a szakképzés időtartama alatt végzett gyakorlatot, míg Franciaországban a gyakorlati tapasztalatszerzésre irányuló legkülönbözőbb, rövid idejű foglalkoztatási formákat is az időszakos foglalkoztatás kategóriájába sorolják. Az OECD-tagországok szabályozása csak annyiban egységes, hogy szinte kivétel nélkül ide sorolják a határozott idejű munkaszerződések alapján történő foglalkoztatást. A szezonális foglalkoztatást ugyanakkor csupán néhány országban kezelik külön kategóriaként. A vizsgálat tárgyát övező fogalmi bizonytalanság miatt a továbbiakban azt vizsgálom, hogy melyek azok a sajátosságok, amelyek a foglalkoztatás e formáját, valamint az idénymunkások munkajogi helyzetét jellemzik.

Az idényjellegű munkavégzés minden társadalomban komoly hagyományokra tekint vissza, és vannak klasszikus területei, mint amilyen például a mezőgazdaság, valamint az élelmiszer- és az építőipar. Az idényjellegű foglalkoztatást elsősorban a munkaszerződés időtartama teszi „atipikussá”: míg a hagyományos munkaszerződés határozatlan időre, vagy határozott, ámde hosszabb időre és valamely folyamatosan ellátandó feladat elvégzésére szól, addig az idénymunkást az év jól meghatározható szakában időről időre – általában évről évre – felszaporodó és a munkaerő iránt hirtelen nagy igényt támasztó tevékenységek elvégzésére alkalmazzák (betakarítás, befőzés, nád-vágás stb.). A munkaerő iránti kereslet ciklusszerű – és jellemzően nem a gazdasági konjunktúraingadozásoktól függő – hullámozása az, ami az idénymunkát a többi, a munkavégzés időtartama tekintetében szintén atipikus munkaszerződéshez (például csökkentett munkaidőben történő foglalkoztatás, részmunkaidejű foglalkoztatás stb.) képest is speciálissá teszi. A szezonális foglalkoztatás egyik elkülönítő jege tehát az, hogy a munkát az év meghatározott szakában periodikusan újra és újra jelentkező munkák elvégzésére irányuló, jellegzetesen rövid időtartamú munkaszerződés keretében végzik.

Mivel a szezonális foglalkoztatás a munka világának bizonyos jól körülhatárolható szektoraira jellemző, kérdéses lehet, hogy a fenti meghatározást vajon nem érdemes-e az idényjellegű munkák taxatív vagy esetleg csak példálózó felsorolásával kiegészíteni. Úgy vélem, hogy a munka világának napjainkban világszerte érzékelhető radikális átalakulása, a munkajog rugalmasabbá tételére irányuló törekvések közepette a szezonális munkák taxatív felsorolása értelmetlen vállalkozásnak bizonyulna, és akár az ország gazdasági versenyképességét is veszélyeztető módon túl merevvé tenné az ide sorolható munkavégzések hazai szabályozását. E megfontolások egy absztraktabb, a szezonális foglalkoztatás esetleges új területein is könnyen alkalmazható meghatározás kidolgozásának szükségességére hívják fel a figyelmet. Az idényjellegűnek elismert munkák jogszabályi felsorolását tehát véleményem szerint legfeljebb példálózó formában érdemes alkalmazni.

További gondot okozhat annak eldöntése, hogy az idényjellegű munkavégzésre irányuló szerződések közül melyeket soroljuk a szezonális foglalkoztatás kategóriájába. Idényjellegű munkák ugyanis nem csupán alkalmazottként, hanem a polgári jog által szabályozott, eredmény létrehozását rögzítő megbízási szerződés keretében is végezhetők. (Így vállalkozási szerző-

désnek minősül, ha a munkát végző fél csupán meghatározott területen termelt gabona learatására kötelezett, a munkát azonban – a megbízó esetleges további kívánalmainak figyelembevételével – maga szervezi.) A megbízási szerződés mindkét fél számára előnyös lehet, hiszen a felek megszabadulnak számos, a munkaviszonyt jellemző kötöttségtől. A megbízónak kevesebbet kell törődnie a munka ellenőrzésével – hiszen alapvetően csak az eredmény létrehozásában érdekelt –, míg a megbízott az alkalmazotti státushoz képest jóval nagyobb szabadságot kap a munka megszervezése tekintetében. Valószínűsíthető tehát, hogy az idényjellegű munkák egy részét megbízási szerződés alapján végzik. Éppen ezért érdemesnek látszik különválasztani az idényjellegű munkavégzés, illetve a szezonális foglalkoztatás fogalmát. Míg az idényjellegű munkavégzés kategóriájába a szerződés formájától függetlenül mindenféle idényjelleggel végzett tevékenység besorolható, addig a szezonális foglalkoztatás kifejezést azokra az idénymunkákra célszerű használni, amelyeket munkaviszony keretében végeznek.

Az eddigieket összefoglalva az alábbi megállapításokat tehetem: *Idényjellegű munkavégzésen* azt a termelő vagy szolgáltató tevékenységet értem, amely az alapjául szolgáló szerződés meglététől, illetve formájától függetlenül az év meghatározott időszakában évről évre jelentkező, vagy más időszakokhoz képest az arányát tekintve jelentősen felszaporodó teendők elvégzését szolgálja. A *szezonális foglalkoztatás* specifikuma ehhez képest abban rejlik, hogy az idényjellegű munkát a munkavállaló (legális, féllegális vagy illegális) munkaszerződés alapján,¹ illetőleg ilyen munkaviszony keretében végzi.

A szezonális foglalkoztatottak munkajogi helyzete a hatályos szabályozás tükrében

Egy előzetes kérdés vizsgálata: a bejelentés nélküli foglalkoztatás valószínűsége

A szezonális foglalkoztatottak munkajogi helyzetének elemzésekor mindekelőtt különbséget kell tennünk a munkavégzés legális és illegális formái közt. Számos tényező valószínűsíti ugyanis, hogy az idényjellegű munkák jelentős részét a fekete- vagy az árnyékgazdaságban végzik. Emellett szól, hogy bejelentés nélküli foglalkoztatás esetén a lebukásnak kicsi a kockázata, hiszen az állandó létszámú munkaügyi ellenőrző apparátus nem tud kellő rugalmassággal reagálni a munkaerőpiac periferiáin hirtelen bekövetkező munkaerő-keresletre, és ezért képtelen az időszaki jelleggel felszaporodó illegális foglalkoztatás nyomon követésére. A munkabérek után fizetendő járulékok magas szintje ráadásul a munkaadót és a munkavállalót is érdekeltté teszi az idénymunkából származó jövedelmek eltitkolásában. (A társadalombiztosítási jogosultságok elvesztése miatt ugyanakkor ez a stratégia hosszú távon a munkavállalóra nézve súlyos következményekkel jár.) További problémát jelent, hogy a munkaadókat – szigorításuk ellenére – az illegális foglalkoztatáshoz fűződő szankciók sem készítetik a jogszabályok

betartására.² A hatályos szabályok inkább az amúgy is kiszolgáltatottabb helyzetben lévő munkavállalókat igyekeznek elrettenteni az illegális munkavállalástól.³ A lebukással járó kockázatot döntően a munkavállalókra terhelő szabályozáson ugyan némileg enyhített a foglalkoztatási törvény 1994. évi módosítása, amely legalizálta a munkanélküli járadékban részesülők időszaki munkavállalását,⁴ ám a jogszabálysértés bizonyításának nehézségei és a napi megélhetési gondok miatt továbbra is kétséges, hogy a munkavállalókat sújtó szankcióknak mekkora a tényleges visszatartó erejük. Tekintettel arra, hogy bármely járulékfizetési időszak csak egyszer jogosít a munkanélküli járadék igénybevételére, s a jogosultság újbóli megszerzéséhez négy éven belül legalább 180 nap⁵ járulékfizetési idő szükséges, az időnyjellegű munkavégzés bejelentése nem mindig kifizetődő a tartós munkanélküliek számára, hiszen a megszerzett jövedelemből így gyakorlatilag az ellenszolgáltatás legcsekélyebb reménye nélkül vonják le a szolidaritási járulékot. Tekintettel a fentiekre, a bejelentés nélküli szezonális foglalkoztatással szemben egészen addig nem lehet eredményesen fellépni, amíg azt nem teszik a munkaadók számára ténylegesen is kockázatosszá. A foglalkoztatási törvény hatályos rendelkezései e követelménynek még hírből sem tesznek eleget.⁶

A legálisan foglalkoztatott időnymunkások munkajogi helyzete

1992 és 1993 folyamán alapvető változások következtek be a munkaügyi kapcsolatok korábban egységesnek mondható szabályozásában. A változás lényege, hogy a munkajogi szabályozás hárompólusú lett: az alkalmazottak két csoportját, a köztisztviselőket és a közalkalmazottakat kiemelték a munkajog általános szabályai alól és privilegizált helyzetüket hangsúlyozandó, munkaviszonyuk rendezésére külön törvényeket alkottak. A szezonális foglalkoztatottak munkajogi helyzetét vizsgálva mindenekelőtt tehát azt kell tisztázni, hogy a három közül mely törvény rendelkezései vonatkoznak rájuk. Tekintettel az időszakai munkák körére, valószínűsíthető, hogy a szezonális foglalkoztatásra nézve a Munka Törvénykönyvének rendelkezései az irányadók.

Az a tény, hogy az időszakai munkát végzők az évnek csak harmadát-egyedét töltik munkáltatójuk alkalmazásában, döntően befolyásolja a szerződő felek magatartását. Mivel a munkakapcsolat rövid ideig tart és a munkák zöme nem igényel magas szaktudást, valamint a munkaerőt könnyű helyettesíteni, a munkáltatók különösebben nem érdekeltek abban, hogy a munkafeltételek javításával, járulékos juttatások nyújtásával vagy egyéb módon kössék magukhoz a dolgozóikat. Tetézi ezt a szezonálisan foglalkoztatottak – fentiekből következő – gyenge érdekérvényesítő képessége is. Annak ellenére, hogy a munkavállalók meghatározott körére nézve a Munka Törvénykönyve elismeri a pozitív diszkrimináció szükségességét,⁷ egyetlen olyan rendelkezést sem tartalmaz, amely az időnymunkát végzők speciális helyzetű csoportját külön védelemben részesítené, sőt a részvételi jogok tekintetében majdhogynem lehetetlenné teszi sajátos helyzetükből fakadó érdekeik megjelenítését. Mindez kérdésessé teszi a szezonális foglalkoztatottaknak a mun-

kafeltételek, valamint a törvényes munkaidő és a törvényes bér védelmére való képességét is.

A szezonális foglalkoztatottak és a szakszervezeti jogok

A munkavállalás alkalmi és időszakos jellegére, valamint az egy munkáltatónál foglalkoztatottak alacsony számára tekintettel szinte törvényszerű, hogy a szakszervezetek és az időnymunkások érdekei csak ritkán találkoznak egymással. Mivel az időnymunkások közt nagy számban akadnak olyanok, akik az év jelentős részét munka nélkül töltik, fennáll a veszélye annak, hogy őket a szakszervezetek olyan, a munkaerő potenciális tartalékseregét képező munkanélkülinek tekintik, akik helyzetüknél fogva fenyegetik a még állásban lévők foglalkoztatási biztonságát. A szezonálisan foglalkoztatottak a szakszervezetek számára csak igen rövid ideig válnak láthatóvá, aztán újból eltűnnek a munkaerőpiacról, ezért érdekeik hosszú távú képviselése akár felesleges időpocsékolásnak tűnhet. Ehhez járul még, hogy a kevés alkalmazottat foglalkoztató munkáltatóknál a szakszervezeti tevékenység általában elenyésző.

Mindez súlyos következményekkel jár. A szakszervezethez fűződő intézményes kapcsolatok hiányában vagy azok gyengesége miatt kicsi az esélye annak, hogy a szezonálisan foglalkoztatottak érdekeit a szakszervezetek a tagokéhoz hasonló védelemben részesítsék. (E védelem keretében a szakszervezet például jogosult „a tagját – meghatalmazás alapján – annak élet- és munkakörülményeit érintő kérdésekben bíróság, más hatóság, illetve egyéb szervek előtt képviselni”⁸, a munkakörülményekre vonatkozó szabályok megtartásának ellenőrzésére és arra, hogy felhívja a végrehajtásért felelős szervek figyelmét a mulasztásokra,⁹ valamint a munkáltató intézkedése elleni kifogás benyújtására.¹⁰ Nyilvánvaló, hogy ahol nem működik szakszervezet – márpedig számos, időnymunkásokat alkalmazó munkáltatónál nem működik –, ott a munkáltatói intézkedések jogtalanságát a munkavállaló csak egyénileg és ezért a kollektív védelem eszközeit használókénál jóval kiszolgáltatottabb helyzetben teheti szóvá.

A szakszervezethez fűződő viszony lazasága azt is valószínűsíti, hogy az időnymunkások csak kis számban részesülnek a kollektív szerződés áldásai-ból.¹¹ Így azután a többi dolgozókénál kisebb az esélyük arra, hogy a munkaadó a törvényben szabályozottnál kedvezőbb feltételek közt foglalkoztassa őket. Még ha működik is szakszervezet az adott munkáltatónál, kérdéses, hogy vajon nem a „törzsgárda” érdekeinek képviselését részesíti-e előnyben az időnymunkára felfogadottakkal szemben. Az olyan munkahelyeken pedig, ahol az időnymunkások alkotnák a szakszervezeti tagság gerincét, valószínűtlen, hogy az időnymunka befejezéséig rendelkezésre álló idő elegendő lenne a kollektív szerződés megkötésére.

A szezonális foglalkoztatottak részvételi jogai

A munkavállalók részvételi jogai a munkahelyi közösségek életének alakításába való beleszólást (együtt döntési, illetve véleményezési jog), valamint azt hivatottak biztosítani, hogy a dolgozók az üzem működésével kapcsolatos alapvető információk birtokába juthassanak. A munkavállalók részvételi jogait az általuk választott üzemi tanács tagok, illetve kisebb munkáltatónál az üzemi megbízott útján gyakorolják. Együtt döntési joguk révén alapvető befolyással bírnak a vállalati jóléti politika alakulására, a munkáltatói döntések véleményezésének joga pedig a nyomásgyakorlás fontos eszközeként szolgál a kezükben. Ezért azután a szakszervezetek munkahelyi jelenlétéhez, illetve hiányához hasonlóan az üzemi tanács megléte vagy hiánya is nagy jelentőségű a dolgozók érdekérvényesítő képessége szempontjából. Az időnyomunkások helyzete valószínűleg e téren is rosszabb, mint a huzamosabb ideig foglalkoztatottaké, mivel sokuk dolgozik olyan munkáltatónál, ahol az alkalmazotti létszám nem éri el azt a küszöböt, amely felett a törvény az üzemi tanács létrehozását vagy az üzemi megbízott választását kötelezővé teszi.¹² További problémát jelent, hogy az üzemi tanács (üzemi megbízott) megbízatása három évre szól, s ott, ahol a munkavállalói létszám kizárólag a szezonban éri el a törvényben meghatározott szintet, gyakran nem biztosítható a működés folyamatosága, mivel a törvény előírja, hogy amennyiben a munkavállalók létszáma hat hónapon át a megkívánt szint alá süllyed vagy a kétharmadával csökken, úgy meg kell szüntetni a megbízatást. A szezonális foglalkoztatottak képviselte azonban ott sem megoldott, ahol adottak a folyamatos működés feltételei, mivel üzemi tanácstagga (üzemi megbízottá) csak az a munkavállaló választható, aki legalább hat hónapja dolgozik a munkáltatónál. Így azután a testületbe időnyomunkás aligha kerülhet.¹³

A szezonális foglalkoztatottak munkaviszonya

A határozatlan időtartamú munkaviszony megszüntetésének nehézségeit, valamint az elvégzendő munka időtartamának kiszámíthatóságát figyelembe véve feltehető, hogy a szezonális foglalkoztatottakat határozott idejű munkaszerződés keretében foglalkoztatják. Mivel azonban az időnyomunkásoknak az átlagos munkavállalónál gyengébb az érdekérvényesítő képességük, kérdéses, hogy a munkáltató vajon mindig betartja-e a munkaszerződésben foglaltakat. Előfordulhat, hogy az időnyomunkást a törvényes munkaidőn túli, esetleg nem ellentételezett munkavégzésre kötelezik. Tehetik ezt azért, mert munkaszerződésének a személyi alaphérré vonatkozó rendelkezései – elkerülendő a társadalombiztosítási járulékfizetési kötelezettséget – gyakran nem felelnek meg a felek tényleges megállapodásának. A munkaviszony így féllegálissá válik: a munkaszerződésben általában a minimálbértnek megfelelő alaphérré, illetve annak időarányos részét tüntetik fel, amit azután egy szóbeli megállapodással egészítenek ki arról, hogy „megfelelő” munkavégzés esetén mennyit lehet keresni. A szerződés ilyen logikájú kettéosztása egy jogilag kikényszeríthető és egy, a munkáltatónak szinte korlátlan hatalmat biztosító

szóbeli megállapodásra rendkívül hátrányos a munkavállaló számára. Mivel a munkaszerződésben szereplő alapbér a megszerezhető jövedelem kisebbik részét teszi ki, a munkavállaló mindinkább a szóbeli (tehát az illegális, féllegális) megállapodás bármi áron való teljesítésére kényszerül. Ez tovább ronthatja az idénymunkások amúgy sem irigylésre méltó alkupozícióját. A felmerülő konfliktusok zömmel a bizonyíthatatlan szóbeli megállapodással kapcsolatosak, ezért a vita eldöntése a munkáltatótól függ: ő határoz abban, hogy fizet-e vagy sem a papíron nem létező munkáért.

A határozott idejű munkaszerződések egyik sajátja, hogy azok csak rendkívüli felmondással szüntethetők meg, s ennek feltétele, hogy a munkavállaló a munkaviszonyból származó lényeges kötelezettségét szándékosan vagy gondatlanul megszegje, illetve olyan magatartást tanúsítson, amely ellehetetleníti a munkaviszony fenntartását. A munkaviszony lényegi elemeinek rögzítése híján mindezt igen nehéz bizonyítani, s ha sikerül is, további viták forrásául szolgálhat a munkavállaló által igényelhető járandóságok mértékének meghatározása. (A szezonális foglalkoztatottak esetében ez legfeljebb 30 napi átlagkeresetnek megfelelő összeg lehet. Kérdés, hogy mekkora ez az átlagkereset.)

Noha a határozott időre szóló munkaszerződés alapján foglalkoztatottak számára némi védelmet jelent, hogy csak úgy lehet felmondani nekik, ha a szerződésükből még hátralévő időre jutó átlagkeresetüket részükre kifizetik, az említett álszerződések körében a „hivatalos” munkaszerződés alapján fizetendő összeg alatta maradhat annak, amit a szóbeli megállapodás alapján ténylegesen is ki kéne fizetni. Azt talán már nem is érdemes megemlíteni, hogy – a többi, határozott időre szóló munkaszerződés alapján foglalkoztatott társukhoz hasonlóan – végkielégítésre az idénymunkások nem tarthatnak igényt.

Felvethető, hogy az idénymunkák végzésének hagyományos keretei nehezen egyeztethetők össze a pihenőidő biztosításának hagyományos formáival. Az ebből adódó problémák jelentős részét ugyanakkor a megengedő szabályozás már eleve feloldja: a felek megállapodása alapján ugyanis van lehetőség az általános szabályoktól való eltérésre, az egyetlen szigorú szabály mindössze az, hogy a munkavállaló számára munkájának befejezése és a másnapi munkakezdés közt legkevesebb nyolc óra pihenőidőt kell biztosítani. Az idénymunkást foglalkoztatót ugyanakkor még azok a szabályok sem kötik, amelyek szerint a heti pihenőnapot kéthetente vagy akár havonta összevontan is ki lehet adni, hiszen azoktól az Mtk. 124. § alapján speciális helyzetüknél fogva eltérhetnek. A fizetett szabadsággal hasonló a helyzet. Az idénymunkásnak komoly gondot okozhat annak kivétele, főként azért, mert a munkát nem folyamatosan, egész évben, hanem alkalmilag, rövid határidővel kell elvégezni. A féllegális szerződés alapján foglalkoztatott idénymunkás a fizetett szabadság igénybevételével ráadásul egyébként is rosszul járhat, hiszen nyilvánvaló, hogy szabadsága idejére csak az írásban kikötött munkabérére lesz jogosult.

A munkabér mértékével kapcsolatos problémák jelentős részére más kérdések tárgyalása kapcsán már utaltam. Itt csak a bérpótlékok kérdésével foglalkozom. Gyanítható, hogy a szezonális foglalkoztatás egyes fajtái közt e

tekintetben is jelentősek az eltérések. A könnyen ellenőrizhető és formalizáltan (legálisan) működő nagyüzemek idénymunkásai inkább számíthatnak az őket megillető bérpótlékok kifizetésére, mint kisebb vállalkozásokban dolgozó társaik. Utóbbiak esetében erősen kérdéses, hogy megkapják-e az éjszakai munkavégzésért a törvény szerinti tizenöt százalékos, a túlmunkáért az ötvenszázalékos, a pihenőnapon végzett munkáért pedig az ötven vagy százszázalékos bérpótlékot.¹⁴ (Az másik kérdés, hogy jövedelmük esetleg e nélkül is lényegesen meghaladja a munkajogi és társadalombiztosítási szabályokat betartó foglalkoztatóknál elérhető kereset teljes összegét.)

Jóval problematikusabbnak tűnik a túlmunka szabályozása, főként azért, mert a munkaügyi szabályok e téren jóval merevebbek. Az elrendelhető túlmunka két egymást követő napon nem haladhatja meg a nyolc órát. Kérdéses azonban, hogy a rohamjellegű (idény)munkák esetén ténylegesen betartható-e ez a szabály.

A szezonális foglalkoztatottak társadalombiztosítási ellátásainak kérdései

A Tt. 10. szakasza a biztosítottak meglehetősen széles körét határozza meg. Eszerint biztosítottak a munkaviszonyban állók, a szövetkezeti tagok, sőt még azok a munkanélküliek is, akik keresetpótló juttatásban, illetve munkanélküli járadékban részesülnek. Egyes ellátások a felsoroltak hozzátartozóit is megilletik. A fentiek alapján akár azt is hihetnénk, hogy az idénymunkások biztosított mivolta a legmesszebbmenőkig rendezett. Ez azonban nincs így, hiszen például a nyugellátáshoz meghatározott szolgálati idő szükséges és a biztosításban töltött idő hossza egyéb esetekben (például anyasági ellátások, táppénz) is fontos lehet. A fentiekből az is kitűnik, hogy a törvény alapszabályként a munkanélküli ellátásból kikerülőket is biztosítottaknak tekinti. Az idénymunkát végzők esetében azonban mégis reális a veszélye annak, hogy a munkaerőpiac periferiájáról kiszorulva a munkanélküli ellátásokra való jogosultságuk megszűntével a társadalombiztosítási juttatásokhoz való hozzáférés lehetőségét is elveszíthetik.

A szezonálisan foglalkoztatottak betegségi, anyasági és baleseti ellátása

A betegség és baleset bekövetkezésére, valamint a gyermek világra hozatalára és gondozására tekintettel nyújtott társadalombiztosítási ellátások sajátosságaik alapján két csoportra oszthatók: azokra, amelyeket az egészségügyi szolgáltatások körébe tartozóknak tekinthetünk és azokra, amelyek az élethelyzetből adódó jövedelemvesztést hivatottak pótolni. A csoportosításnak a fogalmi különbségtételen kívül gyakorlati következménye is van: általánosságban elmondható, hogy a szolidaritási elv erőteljesebben érvényesül az egészségügyi ellátások tekintetében, amelyekre ezért jóval könnyebb megszerezni a jogosultságot, mint a biztosítási elvet előtérbe helyező jövede-

lempótló juttatásokét. A folyamatos munkaviszonnyal rendelkezők által alig érzékelhető különbség a szezonális foglalkoztatottakra nézve nagyon is komoly következményekkel jár, mivel könnyen előfordulhat, hogy szolgálati idejük alapján csupán orvosi ellátásra válnak jogosulttá, míg a társadalombiztosítás pénzbeni ellátásaiból nem részesülhetnek.

Egészségügyi ellátás

Az egészségügyi szolgáltatásokra már rövid ideig tartó munkaviszony is jogosultságot keletkeztet, azok a biztosítás fennállása alatt és az azt követő kilencven napon belül a munkaviszony tartalmától függetlenül megilletik a biztosítottat, sőt a megkezdett kezelés költségeit a járulékfizetés megszűnése utáni hatodik hónap végéig az Egészségbiztosítási Pénztár állja. A munkanélküli járadékosok és a jövedelempótló támogatásban részesülők az egészségügyi szolgáltatások szempontjából szintén biztosítottnak tekintendők. A munkanélküli ellátások megszüntével az egészségügyi szolgáltatások ingyenes igénybevételét a települési önkormányzat jegyzőjének – a rászorultság vizsgálata alapján kiállított – igazolása alapozza meg.

Táppénz-jogosultság

Táppénzre az jogosult, aki a biztosítás (értsd: munkaviszony) időtartama alatt, vagy az azt követő harmadik nappal bezáróan válik keresőképtelenné, így táppénzben az idénymunkások is részesülhetnek. Ugyanakkor a jövedelembiztonság alacsonyabb szintjét jelzi, hogy az ellátás igénybevételénél a biztosítás folyamatos fennállásának is jelentősége van: az, aki a keresőképtelenséget megelőző egy – a táppénz folyamatos meghosszabbítása esetén két – évnél rövidebb ideig volt *folyamatosan* biztosított, táppénzt csak a folyamatos biztosításnak megfelelő időre kaphat.¹⁵ Kérdéses az is, hogy az idénymunkások egyáltalán megkockáztatják-e a betegállományba vételt, hiszen ez esetben legfeljebb munkabérük 65 százalékát kaphatják meg.

Baleseti ellátások

A sérült munkavállaló, tekintet nélkül a balesetet megelőző biztosítási időre, a gyógyulásáig – de az újabb szabályok értelmében maximum egy évig – egészségügyi ellátásra és baleseti táppénzre egyaránt jogosult. (Az Orvostudományi Intézet a baleseti táppénz folyósításának időtartamát meghosszabbíthatja.) A táppénz összege azonos a táppénz alapját képező átlagkeresettel. A szolgálati időnek a baleseti rokkantsági nyugdíjra való jogosultság esetében van jelentősége: a nyugdíj összegét a szolgálati idő minden éve után a havi átlagkereset egy százalékával kell emelni.

Anyasági ellátások

Az idénymunkát végző nők az anyasági ellátások egyre szűkülő köréből eleve korlátozott módon részesülnek, hiszen a biztosításban töltött idő mind a terhességi-gyermekegügyi segélyre, mind a gyermekgondozási díjra¹⁶ való jogosultság szempontjából jelentőséggel bír(t). A jogosultság feltételeként előírt, két éven belül 180 napi biztosításban töltött idő sok idénymunkás számára teljesíthetetlen, még akkor is, ha a törvény eltekint a biztosítási jogviszony fennállásának folyamatosságától. A biztosítási idő hossza a támogatás mértékét is befolyásolja.

A nyugellátások igénybevételének problémája

Az idénymunkás-lét leginkább talán e téren bosszulja meg magát, mivel a szolgálati idő és az ellátásra való jogosultság, illetve az ellátás mértéke közti kapcsolat itt a legszorosabb. A jogosultságszerzéshez megkövetelt idő növekszik, és csökkentésére a közeljövőben nincs kilátás, ezért az aktív életük nagy részében idénymunkák végzéséből élők öregkori biztonsága gyengül. A nyugdíjreform tervezett lépései (a társadalombiztosítási nyugdíj helyettesítési arányának csökkentése és az ezt kiváltó – kötelező – magánbiztosítás szigorú jogosultsági feltételei) szintén ebbe az irányba hatnak. Ezért a szezonális foglalkoztatottakra nézve is szükségesnek látszik az állampolgári alapnyugellátás intézményesítése, amelynek a tervek szerint az állami járadék felelne meg. Ezt egyébként kívánatosná teszi a rokkantsági nyugdíjra való jogosultság feltételeinek tervezett jelentős szigorítása is.

A munka nélkül maradó idénymunkások ellátásának kérdései

A biztosítási alapon járó és az ahhoz kapcsolódó munkanélküli ellátások a kizárólag idénymunkák végzéséből élők számára mindig is csak korlátozottan voltak hozzáférhetők. Munkanélküli járadék azt illeti meg, aki a munkanélkülivé válást megelőző négy éven belül legalább 360 nap járulékfizetési idővel rendelkezik, ami önmagában véve talán még nem különösebben szigorú szabály. Mivel azonban „bármely járulékfizetési időszak csak egyszer jogosít a munkanélküli járadék folyósítására”¹⁷, nagy a valószínűsége, hogy a járadékfizetési időszak kimerítése után elhelyezkedők jelentős része kiszorul a rendszerből. Ez még akkor is igaz, ha a gazdasági stabilizációról rendelkező törvénycsomag értelmében a korábbi 360 nappal szemben már 180 nap biztosítási idő elegendő ahhoz, hogy a munkanélküli járadék folyósítási idejének kimerítése után azt az igénylő számára újból meg lehessen állapítani.

A rászorultság alapján járó ellátások

A biztosítási rendszerből kikerülők a munkanélküliek jövedelempótló támogatására, valamint – a folyósítás kétéves időtartamának kimerítése esetén – rendszeres szociális segélyre tarthatnak igényt. Minthogy azonban jövedelempótló támogatásban is csak az részesíthető, aki korábban legalább egy járadékfizetési időszakban már jogosultságot szerzett a munkanélküli járadékra, vélhetően vannak és maradnak olyan idénymunkások, akik ezen ellátások közül egyikre sem jogosultak. A teljes foglalkoztatás fokozatos megszűnésének köszönhetően ugyanakkor napjaink idénymunkásainak zöme munkahelyének elvesztése után jogosulttá válhatott a munkanélküli járadékra, s így a későbbiekben a munkanélküliek jövedelempótló támogatására is. (Feltételezhető persze az is, hogy az alkalmazottait korábban egész évben foglalkoztató munkáltató épp a munkanélküli ellátásokkal számolva szüntette meg azok állandó munkaviszonyát.) A gazdasági stabilizációról szóló törvény alkotmánybírósági kontrollt túlélő passzusai pedig egyenesen azzal fenyegettek, hogy a tartósan a munkaerőpiac periferiájára szorulóknak – köztük a kizárólag idénymunkák végzéséből élők ellátása – a jövedelempótló támogatás újonnan bevezetett 24 hónapos időtartamának kimerítése után majd teljes mértékben a polgármesteri hivatalok diszkrecionális döntésén múlik. Ezt a helyzetet a szociális törvény 1996 decemberében elfogadott módosítása próbálja rendezni. Ez a munkanélküliek jövedelempótló támogatásának kimerítése utáni időszakra lehetővé teszi a rendszeres szociális segély igénybe vételét. (A jogalkalmazói gyakorlatnak az új jogintézmény céljával kapcsolatos bizonytalanságát jelzi, hogy a rendszeres szociális segély folyósításának feltételét képező együttműködési kötelezettség tartalmát az önkormányzatok nyomására a kormány a törvény újabb módosításával tervezi pontosítani.)

Összegzés

Összegzésképpen elmondható, hogy a szezonálisan foglalkoztatottak munkajogi és társadalombiztosítási helyzetét rendező hazai szabályozás igen vegyes képet mutat. Míg a munkajogi szabályozás szinte teljesen megfelel az idénymunkát végzők érdekeinek védelmére, addig a társadalombiztosítási és különösen a munkanélküli ellátásokról rendelkező jogszabályok mind nagyobb figyelmet szentelnek az alkalmi munkavállalókat is érintő problémák rendezésének. Noha az idénymunkát életvitelszerűen végzők ellátásának problémáit a foglalkoztatási és a szociális törvény módosításai sem oldották meg, mégis komoly lépéseket tettek a vizsgált csoport tagjait is befogadni képes szociális biztonsági rendszer kiépítése felé. Továbbra is megoldandók ugyanakkor a munkahelyi érdekvédelem és a munkanélküli járadékra jogosultságot szerezni képtelen idénymunkások ellátásának problémái. Az itt vázolt gondokra komplexitásuknál fogva nehéz lenne egyetlen, azonnal ható gyógyírt találni. Az idénymunkák végzésére vonatkozó szerződések speciális jellege és a hagyományostól eltérő munkaszerződéseknek az 1970-es évek óta Nyugat-Európában is egyre nagyobb elterjedtsége miatt a jelenség hazai

szabályozásakor komoly segítséget nyújthat az európai országok jogalkotási gyakorlatának tanulmányozása. Ezt Magyarországnak az Európai Unióhoz való csatlakozási törekvései és a jogrendszer harmonizációjára irányuló, ezzel kapcsolatos igények is indokolták teszik.

RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

- Art.* 1990. évi XCI. törvény az adózás rendjéről.
Flt. 1991. évi IV. törvény a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról.
Mt. 1992. évi XXII. törvény a munka törvénykönyvéről.
Szt. 1993. évi III. törvény a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról.
Tt. 1975. évi II. törvény a társadalombiztosításról.

JEGYZETEK

1 A legális, féllegális, illegális foglalkoztatás kérdéseivel részletesen később foglalkozom.

2 Lásd: az 1991. IV. törvény 1995. és 1996. évi módosítását (1995. évi LII. törvény 1. § (1), valamint 1996. évi CVII. törvény 37. § (1)).

3 Az Flt. azzal bünteti az engedély nélkül munkát vállaltót, hogy kilencven napra elveszti a munkanélküli járadékra való jogát.

4 A módosítást megelőzően az időszakos munkavégzés leleplezése egyet jelentett a munkanélküli járadékra való jogosultság megszüntetésével. Az új szabályok szerint a járadék folyósítását szüneteltetni kell, ha a munkanélküli csak rövid időtartamra – maximum kilencven napra – vállal munkát, és a bejelentési kötelezettségének eleget tesz.

5 Az Flt. 1995. II. törvény általi módosításáig 360 nap.

6 Jól mutatja ezt az Flt. 1995. évi módosítása, amely a bejelentési kötelezettség elmulasztásáért a munkáltatót és a munkavállalót egyaránt ezertől ötvenezer forintig terjedő rendbírósággal fenyegeti (Flt. 56/A §).

7 Mt. 5. § (4).

8 Mt. 19. § (3).

9 Mt. 22. § (2)–(3).

10 Mt. 23. § (4).

11 Az Mt. 20. § szerint ugyanis kollektív szerződés kötése a munkáltatóval kizárólag a szakszervezet jogosult.

12 Az Mt. 43. § (1)–(2) bekezdése szerint üzemi tanácsot ott kell választani, ahol az alkalmazottak száma az ötven főt, üzemi megbízottat pedig ott, ahol a tizenöt főt meghaladja.

13 Mt. 46. és 47. §.

14 Mt. 146–148. §§.

15 Tt. 19. § (3).

16 Hatályon kívül helyezte: az 1996. évi XXII. törvény 36. § (3) a). Hatálytalan: 1996. IV. 15-től. Az 1996. IV. 15-e előtt született gyermekek után a gyermekgondozási díjat a korábbi szabályok szerint kell megállapítani és folyósítani. Lásd: 1996. évi XXII. törvény 36. § (4) b).

17 Flt. 27. § (7).

GYŐRI PIROSKA–MADÁR CSABA

Szezonális a munkaerőpiacon Pest megye déli részében

Bevezető

A szezonális foglalkoztatottak „speciális” foglalkoztatási formáit, munkaerő-piaci helyzetüket, életüket kívántuk megvizsgálni Pest megye déli régiójában. Ebben a térségben évszázadok óta a mezőgazdasági és élelmiszer-feldolgozó ágazatok azok, amelyek munkát adnak sok szezonális foglalkoztatottnak. Ezért döntöttünk úgy, hogy a régió legnagyobb és legsikeresebb üzemait keressük fel. Interjút készítettünk Dánszentmiklóson annál a két kft.-nél (Aranyalma Kft., EGE Kft.), amelyek a volt Micsurin Termelőszövetkezet legnagyobb vagyonrészét kezelik a privatizálás óta. Felkerestük a régió két nagy élelmiszer-feldolgozó üzemét (illetve azok utódait), az albertirsai Hűtőházat (MIRSA Rt.) és a Nagykörsi Konzervgyár utódvállalatait (Nagykörsi Konzervgyár Rt. és a Bonduelle Kft.). A vállalatok megismerése során a szemünk előtt bontakozott ki a különböző szervezeti formák sokasága, amelyekben más és más stratégiát alkalmaztak különböző céljaik, a piaci versenyképesség, a nagyobb profit, a minőségi munka, a termelés hatékonysága, a jobb foglalkoztatási és munkaerő-gazdálkodási stratégia elérése érdekében. A szezonális munkaerőt foglalkoztatók sorába illesztettük be azt a dánszentmiklósi nagygazdát, aki a privatizáció és kárpótlás során kapta vissza szülei földjét, s így növekedett kisüzemi termelésének anyagi bázisa. A rendszerváltás előtti és utáni időszakról, a helyi társadalom változásáról kérdeztük a települések önkormányzatainak vezetőit; Dánszentmiklós jegyzőjét és Mikebuda polgármester-asszonyát. A régió munkaerő-piaci helyzetéről még pontosabb képet sikerült kialakítanunk, amikor a megyei munkaügyi központ kirendeltségének vezetőjével készítettünk interjút. Végül a szezonális foglalkoztatottakkal készített interjúk tették árnyaltabbá ennek a régiónak a munkaerő-piaci képét. Ahhoz, hogy a jelen folyamatait megértsük, fontos elhelyezni és megismerni a régió történetét, a helyi társadalom fejlődését.

I. A dánszentmiklósi Micsurin Termelőszövetkezet

1. A Micsurin Termelőszövetkezet megalakulása

1945 márciusában Dánszentmiklóson is megalakult a földigénylő bizottság; a község juttatásra jogosult dolgozói között kiosztották a környéken lévő nagy és középbirtokok többségét. A gyümölcsföldeken megalakult a dánszentmiklósi Gyümölcstermelő és Értékesítő Szövetkezet. Azok, akik a nagybirtokosok földjéből kaptak, megalakították a volt Wekerle-birtokon a másik szövetkezetet, „Wekerle-közösség” néven. 1948-ban a két szövetkezet Micsurin néven egyesült. A termelőszövetkezetet az 1950-es évek összes gondja ugyanúgy sújtotta, mint a többi szövetkezetet, annak ellenére, hogy a megyei és országos vezetők igyekeztek kirakat-téeszt csinálni a Micsurinból. Az 1960-as évektől kezdve beszélhetünk a téesz fellendüléséről. Előbb az állattenyésztés területén értek el jobb eredményeket, majd a búza-, a kukorica- és az almatermesztés eredményeit növelték. A hetvenes évek nagy vállalkozása a szőlő- és gyümölcssterületek bővítése volt, ami a téesz további fejlődését – mint majd látni fogjuk – hosszú évekre befolyásolta.

2. A mezőgazdasági termékek feldolgozása, szállítása, értékesítése

Az 50-es évek beszállítási rendszerében a téeszt folyamatosan az alma kiskereskedelmi értékesítéséből befolyt összeg mentette meg a pénzügyi csődtől. Az állam fojtogató szorításából kikerülő gazdaság (hatvanas évek) megkezdhetette kereskedelmi kapcsolatainak kiépítését. Az első időkben a nagy állami vállalatokkal kötöttek szerződést. Később már sikerült egy-egy külkereskedelmi céggel is megállapodniuk, s ezek közvetlenül a téesztől vásároltak. Egyre fontosabbá vált, hogy minél több minőségi árut tudjanak eladni, minél több alma menjen exportra. A munkafolyamatokban is változást hozott ez a célkitűzés. Az almát rögtön a leszedés után válogatták és külön ládába rakták. Így az alma kevesebb ideig állt a raktárakban és konténerekben, s így kevésbé tört össze. A szüret üteme is lényeges volt, mivel Dánszentmiklós déli fekvése előnyt jelent: itt egy héttel korábban érik a jonatánalma, mint másutt. Mivel a téesz közelebb van Budapesthez, jobb a vasúthálózat, kisebb gond az értékesítés. Ez az egy hét előny árban is kedvezett a dánszentmiklósiaknak. A kereskedelmi kapcsolatok egyre fontosabbakká lettek. Az új kereskedelmi partnerek egyre jobb minőségű árut kértek a Micsurintól. A gyengébb minőséget nem lehetett eladni és egyre nagyobb gondot okozott a göngyöleg biztosítása. A téesz ekkor a mennyiségi termelés helyett a minőségi termelést kezdte szorgalmazni. Az 1970-es közgyűlés a kivezető utat a hűtőtároló és a konzervüzem megépítésében látta. Egy év alatt megépítették Dánszentmiklóson az 50–60 vagon befogadására alkalmas hűtőtárolót. A következő években tovább nőtt az olyan alkalmazottak száma, akiket télen is tudtak foglalkoztatni. Terveik bemutatása során elhangzott, hogy 200 vagon befogadására alkalmas hűtőtárolóvá kellene bővíteni a meglévőt. A másik, amely 1971-re készült el, a konzervüzem volt, amely gyü-

mölcslevek előállítására, lekvárok, dzsemek készítésére és csomagolására is alkalmas volt. A következő évek meghozták az eredményt: 300 vagon árut tudtak helyben, hűtve tárolni, s Budaörsön 100 vagon áru tárolását tudják megoldani. A konzervüzem 500–600 vagon áru feldolgozására alkalmas. A fejlesztések nagyon fontosak voltak a téesz szempontjából, mert a termelőkapacitás növekedését nem tudta követni az értékesítés. A későbbi albertirsai hűtőház megépítésébe is a szállítási és értékesítési problémák miatt kezdtek bele, de itt már a Micsurin Tsz csak elindítója és motorja volt az építésnek. A tulajdonosaik a környékbeli termelőszövetkezetek voltak. (Erről bővebben majd a hűtőház ismertetésénél.)

3. Munkavállalók

A téesz megalakulásától 1963-ig a szövetkezetben a tagok dolgoztak. Kivételt csak a felső vezetés (elnök, főkönyvelő, főagronómus) képezett. A tagokkal kellett megoldani minden olyan munkát, amely a téeszben adódott. Ha a tagok nem dolgoztak, állandósultak a problémák a munkaszervezés és teljesítmény területén. A tagokat először a részesedéssel, majd a bevezetett időbérezéssel próbálták nagyobb és jobb teljesítményre sarkallni. A téesz 1963–1964-ben vett fel először szerződéses munkavállalókat. A megnövekedett munkákat a gépesítések beindulása sem győzte, pedig több új traktort, permetezőkocsit és földművelőgépet vásároltak az új földek karbantartására. A termelőszövetkezetben dolgozó tagok száma 320 fő volt. 1966–1967-ben a tagok mellé szerződéses munkásokat vettek fel „állandóra”. Az egész évben folyamatosan dolgozók összlétszáma 500 fő körül mozgott, de mellettük már a hatvanas évek közepétől idénymunkásokat is foglalkoztattak, akikkel együtt a munkáslétszám elérte a 700 főt. A téesz vezetői folyamatosan törték a fejüket, hogyan lehetne növelni a télen végezhető munkák körét, így biztosítva az éves folyamatos munkát. A szövetkezet új üzemágot indított be. A szőlő oltásával, oltványhajtásával és gyökereztetésével foglalkoztak. A Micsurinban büszkén állították, hogy a téesz a fejlődés útjára lépett és megszűnt a szövetkezetben a mezőgazdasági munka idényjellege. Ettől függetlenül az idényjellegű munkaerő-kereslet nem szűnt meg, sőt egyre több munkaerőre volt szükség. 1972-ben a csúcsidényben már 1000–1100 főt foglalkoztattak. A téesz új telepítései folytán ez a szám megnövekedett 1400 főre. A Micsurin Termelőszövetkezet szétválása előtti években is ennyi volt a dolgozók száma szezonidőben, az idénymunkásokkal együtt.

4. A jóléti juttatások és a település

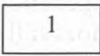
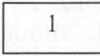
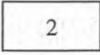
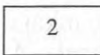
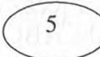
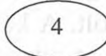
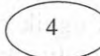
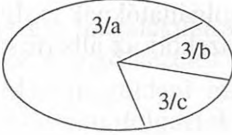
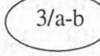
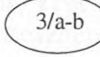
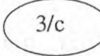
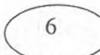
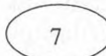
A szociális támogatási rendszer bővült, az állam az 1960-as évektől adott nyugdíjat vagy járadékot a szövetkezeti gazdáknak. A fiatalokkal tanulmányi szerződéseket kötöttek. Stabilizálódott a fizetett szabadság rendszere. 1972-től kamatmentes építési hitelalapot hoztak létre. A dolgozók többsége a hetvenes években ment először üdülni vagy először lépte át a község határát.

A szociális vagy jóléti szolgáltatások sora tovább bővült. Házasság, szülés és halálozás esetén a család segélyt kapott, s ugyancsak támogatták a gyermeküket nevelő anyákat is. Az 1970-es évektől a nők minden szombatra szabadnapot kaptak. A település sokat profitált a termelőszövetkezettel való jó kapcsolatából. Mindenkinek szüksége volt a másik pozitív hozzáállására. A téesz és a falu vezetői egyetértettek abban, hogy a munkások pontosabb, megbízhatóbb munkája csak akkor érhető el, ha például az asszonyok napi gondoljai csökkennek. A falu ellátása – hasonlóan más falukéhoz – nagyon rossz volt; ezen a téesz és a tanács közösen kívánt javítani. A Micsurin Tsz megépítette a falu ABC-jét, a benne levő húsboltot, és megállapodtak, hogy ez utóbbit a téesz húsfeldolgozó részlege látja el megfelelő áruval. A szállítási problémák egyik oka a rossz állapotban lévő úthálózat volt. A kátyús, gödrös földút, amely a községet és egyben a téeszt összekötötte az albertirsai állomással, sok problémát okozott az exportra szánt gyümölcsök szállításánál, de a faluból bejáró vagy dolgozni eljáró embereknek, szolgáltatóknak is. Így lett közös ügy a betonos, aszfaltos út, amely a falut összeköti az albertirsai állomással.

5. Rendszerváltás, privatizáció

A szövetkezeti átalakulás különböző formái közül a téesz „holding” típusú szövetkezet kialakítását kezdte meg 1991-ben. A szövetkezet tulajdonosai közül körülbelül 250 fő vált ki, ők nyolc kft.-t és egy bt.-t alakítottak. Két fő egyéni gazdálkodó lett. Az egyes kft.-k a téesz egy-egy gazdasági szervezetéből alakultak. Annak a szervezeti egységnek a profilját, céljait és munkatársainak tevékenységét vették át, amelyben eddig is dolgoztak. Például a Konzervüzem Kft. a konzervgyártást, az Agrokontakt Kft. a gépesített munkákat, a Mindent javít Kft. a gépek javítását, kezelését, karbantartását végzi; az Aranyalma Kft. és az ALME Kft. pedig az alma és egyéb gyümölcsök termesztését. A téesz 1970-es években ültetett csonthéjas gyümölcsösét teljes egészében az EGE Kft. műveli. A téesz adminisztratív dolgozói (könyvelés, adó, tb) a Gordiusz Bt.-t alakították meg.

A Micsurin Termelőszövetkezet átalakulásának modellje

Átalakulás előtti állapot	Megnevezés	Átalakulás utáni modell
	1. Irányító apparátus (felső vezetés)	 Holding
	2. Gazdasági, ügyviteli alkalmazottak	 Gordius Bt.
	5. Jármű üzem (gépesített munkák)	 Agrokontakt Kft.
	4. Szerelőüzem és TMK műhely	 Mindent javít Kft.
	3. Mezőgazdasági termények termesztésével foglalkozó részleg: a) mezőgazdasági növények termesztése, b) almatermesztés, c) csonthéjas gyümölcsök	 ALME Kft.  Aranyalma Kft.  EGE Kft.
	6. Konzervüzem	 Konzervüzem Kft.
	7. Egyéb melléküzemágak	

A kft.-k a kivitt vagyonton kívül bérlik a téesz gépeit, földjét, eszközeit stb. A gyümölcsösöket a kft.-k 1992-től bérlik. A privatizáció során csak az állattenyésztési ágazatot szüntették meg. A holding a vagyonkezelésen kívül szolgáltatásokat tart fenn a kft.-k részére, például saját benzinkutat és ügyviteli irodát. A vagyonkezelés egyik legnehezebb területe a hitel- és kamatkezelés. 1989-ben a holdingot a jelenlegi vezetőség 450 millió Ft hiteltartozással vette át. Jelen pillanatban már csak 70 millió Ft a tartozás, de ez is elég nyomasztó lehet a gazdálkodásukra. A kivált vagyonérdekeltségű kft.-k egyik legnagyobb gondja a forgótőke hiánya és az átmeneti likviditási problémák. A holding a bankkölcsön felvételének elkerülésére pénzt kölcsönöz a kft.-knek, amelyek 1991–1992-ben indultak be, szám szerint nyolcan. Gyümölcs és mezőgazdasági termények termesztésével 3 kft. foglalkozik. A régi Micsurin Tsz.-ből 250 tag vált ki és vitte el a földjét a kft.-kbe. A régi almás területen az Aranyalma és az ALME Kft. osztozik. A 310 hektáron lévő almást majdnem felesben művelik meg. Az Aranyalma Kft.-nek összesen 183 hektár földterülete van. Többsége almás, de van egy kisebb szántóterület is, amelyen paradicsomot, tököt, szedret termesztnek. Emellett foglalkoznak még a homoktövis nevű gyógynövény termesztésével is.

6. Munkavállalók létszáma a változások során

1991-ben a holding főállású munkatársainak létszáma 1100 fő.

Végkielégítéssel felmondtak 50 főnek.

Rokkantsnyugdíjat igényelt 100 fő.

Közös megegyezéssel 20 fő ment el a vállalattól.

A munkavállalók jelentős részét a kft.-k vitték el.

Az 1992. évi létszám (a megmaradt dolgozók száma) 85 fő, de a következő évben ez a létszám is csökkent. A munkavállalók többsége fizikai munkás volt. 1993-ra a foglalkoztatottak száma 40 százalékra csökkent. A holding típusú működés hatása (tevékenységek, célok változása) megjósolható módon nem egyformán jelentkezett a létszámleépítésben a fizikai és a szellemi foglalkozásúaknál. Míg a szellemi foglalkozásúak 54 százaléka maradt munkaviszonyban, addig a fizikai foglalkoztatottaknak csak 28 százalékát hagyták meg. Ha az átalakulást a munkaerő-gazdálkodás szempontjából nézzük, akkor elmondhatjuk, hogy a régi egész éves foglalkoztatottak közül jóval kevesebben vannak azok, akik főállásúként is azok maradtak. A kft.-k kevés főállású szakembert foglalkoztatnak, és sokkal több alkalmi szerződésest.

a) A SZÉTBOMLÓ TSZ ALKALMAZOTTAINAK LEHETŐSÉGEI

Valószínű, hogy aki tehette, az még 1991-ben keresett más, biztosabb munkahelyet. Volt, akinek ez a lehetőség nem adatott meg. Egyeseket váratlanul ért a felmondás, de előfordult olyan is, aki azt mondta, hogy márpedig ő megvárja a végkielégítést. A rendszerváltás időszakában itt is felgyorsuló stratégiákat figyelhettünk meg. (Ugyanezen időszakban a Nagykovácsi Konzervgyárban is láthattunk hasonló folyamatot.) Az egyik lehetőség például a rokkantsnyugdíjaztatás. A Micsurin Tsz, illetve holding 1100 főjéből 10 százalék, vagyis kb. 100 fő lett rokkantsnyugdíjas. Elgondolkodtatón magas szám. Nem valószínű, hogy ebben az időszakban kiemelkedően sok baleset következett volna be a tagok között. Inkább azt kell gondolnunk, hogy a bizonytalanság, kilátástalanság jobban előhozta a lappangó betegségeket, illetve hogy a mégoly csekély rokkantsnyugdíj is biztonságot nyújthatott a munkavállalónak. Az egyéni stratégiák összetetalálóztak az ugyancsak bizonytalanságban lévő, korrumpálható egészségügyi rendszerrel, amelyben egy-két szociális vénájú orvos is akadt. Így sok munkavállalónak sikerült az 1990-es évek elején rokkant-nyugdíjaztatnia magát, kinek-kinek a helyzete, betegsége vagy a pénzének mértéke szerint. Azok a munkavállalók jártak a legjobban (?!), akik átkerültek a kft.-be, és utána is megmaradtak főállású dolgozóknak – mondta az egyik kft. vezetője. Azt, hogy ők jártak-e a legjobban, nagyon nehéz eldönteni. Az biztos, hogy a munkahelyváltás problémájától megmenekültek. Stabil munkahelyük lett, nem váltak munkanélküliekké. Most viszont jóval nagyobb a követelmény, a munkatempó. Azt nem lehet tudni, hogy a munkavállalók részéről mennyire volt kényszerválasztás ez a forma, és mennyire inkább egy újszerű, önálló kezdeményezés kiindulópontja, amelyben kicsit önmaguk urai is lehetnek.

b) A kft.-k törzsvagyonát a tagok adták össze, tehát mindenki egyben tulajdonos is. Az új üzemek törzsgárdája az egykori részlegek alkalmazottaitól került ki, szakmai vezetőik pedig a társaságok menedzsmentjét alkotják. A vezetők egyszerre két feladatot is ellátnak: a társaságok pénzügyi-gazdasági irányítását és a szakmai felügyeletet. A törzsmunkások mellé a legtöbb mezőgazdasági termelést végző társaságban szezonális foglalkoztatottakat vettek fel. Az új kft.-ben ez érdekes kapcsolatot alakított ki. A volt Micsurin Tsz-be később érkező szakemberek állandó szerződéses alkalmazásban álló munkavállalók lettek, nem voltak tulajdonosok. Most a dolgozók egy része a vagyonrészét vitte be a társaság tulajdonába vagy (a földdel nem rendelkező, szakmailag kvalifikált vagy adminisztratív állományú személyek) pénzzel vásárolta meg a törzstőke megfelelő részét. Tehát újra eltűnt a különbség a dolgozók között, a tulajdonlás szempontjából viszont megmaradt a hierarchikus függőség. Az interjúkból nem derült ki pontosan, de érdekes lenne a törzstőkéik vagyonrészjegyének értékét összevetni a bevitt vagyon részének értékével. Még érdekesebb lenne megnézni, hogy vajon kik kezdték el felvásárolni, kiváltani a holdingtól a bérelt területeket. Vajon hová vezet ez a folyamat? A menedzsment meggazdagodásához vagy a földdel rendelkező tagok vagyonának növekedéséhez, esetleg mindkettőhöz?

Azokat a funkciókat, amelyeket azelőtt a téészen belül egy másik üzemegység végzett, most is ugyanazok végzik, csak egy másik cég alkalmazottaiként. A cég műszaki igazgatója szerint ez a forma jobb. Könnyebb megkövetelni a minőségi munkát, szebben, rendesebben dolgoznak. Igaz ugyan, hogy minden munkára szerződést kell kötni, de ez a nyűg igazából előny. A munkatársak is könnyebben dolgoznak, ha ismerik egymást. Márpedig a régi „micsurinosok” még megismerik egymást.

II. Felkeresett vállalatok rövid bemutatása

1. A volt Micsurin Termelőszövetkezet utódai

a) ARANYALMA KFT. (1992. JANUÁR 1-JÉN ALAKULT)

A kft. mezőgazdasági termények és gyümölcsök termesztésével, értékesítésével foglalkozó cég. Az Aranyalma megalakulása óta 183 hektáros földterületen gazdálkodik. A legnagyobb földterületen almát termeszt, mellette egyéb mezőgazdasági terményeket termel (szeder, tök, paradicsom stb.). A volt Micsurin Tsz almásain az ALME Kft.-vel osztozik. A társaság állandó dolgozója 40 fő. Az igazgatón kívül 4 fő vezető beosztású, 1 fő az adminisztrációt végzi, ezenkívül mindenki fizikai munkás. A kft. üzeme, központi épülete (ott foglal helyet a Micsurin holding mellett) a volt téész központi irodaháza. A kft. vitte tovább az almás hagyományokat. Ugyanazon a helyen, Dánszentmiklóson.

Az almást a holdingtól bérlik. A kft. életében az alma a meghatározó. A tavalyi évben 600 vagon almát szüreteltek 40–50 fajta almából. A szüret idején 200–220 fő dolgozik a földeken az állandó dolgozók mellett. A

csúcsszezon augusztustól novemberig tart. Az egyik legfontosabb célkitűzésük, hogy külső szállítóval a vevőhöz juttassák az almát. A hazai felvásárló a Csemege Julius Meinl, a Skála Metró és több nagyobb ABC. A belföldi szállításokat is vállalkozók végzik. Ez is a régi gárda. Az értékesítés egyik formája volt a „szedd magad” akció. Ezt a formát két éve megszüntették, a családok szerették, de a kft.-nek egyre több gondja volt vele. (A családok nem tartották be a szabályokat, beleszedtek más táblákba, letörték az ágakat stb.) A belföldi piacokon a felvásárlók megkövetelik a minőséget. A kft. büszke arra, hogy ez idáig meg tudta tartani a fontos üzleti partnereit. A külföldi értékesítéssel – főleg az orosz piaccal – nagy a gond, mert nem találunk olyan fuvarozót, aki garantáltan a megrendelőhöz tudná szállítani az almát. Sajnos, egyre gyakoribb a szállítmányok kirablása.

b) EGE KFT.

A kft.-k sorában az EGE rendelkezik a legnagyobb földterülettel. A 70-es évek végén – mint arról már volt szó – 816 hektár csonthéjas gyümölcsöst telepítettek a volt ceglédi Takaréktár földjére és az addig kihasználatlan vagy előregedett szőlővel beültetett földekre (cseresznye, meggy, őszi- és kajszi-barack). Mindezt a területet, ami Albertirsa és Ceglédbercel határában volt – összefüggő gyümölcsös –, az EGE Kft. kapta meg. Mint a fentiekből is látható, ez a kft. földrajzilag jól elkülönül a többitől. Az együttműködés viszont itt is megvan. A téesz régi idejében azért esett a csonthéjasokra a választás, mert a telepítéshez állami támogatást kaptak. A másik ok, hogy ennek a gyümölcsnek az almaszüret előtt lefut a szezonja. Tehát egész nyárra folyamatos munkát lehet biztosítani a dolgozóknak. A rendelkezésre álló ember- és eszközállománnyal képesek voltak folyamatosan ellátni a termelőmunkát. A társaságnál a csúcsszezon júliustól szeptemberig tart. Az EGE Kft. vagyona 40 százalék saját földterület, a behozott pénz és egyéb eszközök, illetve 60 százalék a holdingtól bérbe vett földterület.

A társaságnál az állandó foglalkoztatottak létszáma 49 fő, ennek körülbelül fele (27 fő) fizikai dolgozó, a másik fele szellemi foglalkozású. A megtermelt gyümölcsöket külföldre viszik, Ausztriába, Németországba, Hollandiába, Svájcba, Svédországba exportálják. A kft. nagy súlyt fektet a minőségre és a munkaszervezésre. Számukra fontos dolog például a pontosság. A határidőket tartaniuk kell, a kamionokat akkorra kell megtölteni, amikor a megállapodás szól. Máskülönben a kamion ott áll üresen vagy félig üresen, s a kft.-nek sok pénzét elviszi az állásidő. Ez egy nagy kft., nagy kiterjedésű gyümölcsös. Az elmúlt évek mezőgazdasági kormányzata nem preferálta a nagy kiterjedésű, nagy forgalmat ellátó mezőgazdasági üzemeket. Modell értékűnek a kisüzemeket tekintették, mert szerintük csak az lehet gazdaságos.

2. *MIRSA Rt.*

Az albertirsai hűtőház építésének ötlete a hetvenes évek közepe–vége tájékán vetődött fel a környékbeli termelőszövetkezetek vezetőinek fejében. Valószínűleg nagy hatással volt más téesz-vezetőkre a Micsurin hűtőházi kapacitásának eredménye. 1979-ben kezdték el építeni és 1984-re készült el teljesen. Az építkezés költségeit az érdekelt téeszek fedezték. A hűtőház gazdasági társaságként kezdett el működni. 1988-ban a közös vállalati formát választották és a hűtőház igazgatói tanácsában a téeszek küldöttei ültek. 1992-től a mai napig részvénytársasági formában működik, a részvények már nincsenek a téeszek birtokában, ezek 97 százalékát a Schöller cég, 3 százalékát a Budaörsi Sasad és a hűtőház dolgozói tartják a kezükben. Évente 160–180 állandó munkatárssal dolgoznak. A feldolgozó részlegben 75 fő az állandó foglalkoztatott, a szezonális munkák ideje alatt ideiglenes szerződésű munkatársakat alkalmaznak. A hűtőház profilja: zöldség-, gyümölcsfeldolgozás és más élelmiszeripari termékek bértárolása. A feldolgozáshoz szükséges alapanyagot a környékbeli téesztől és gazdától szerzik be. Egyes gazdákkal a hűtőház szerződésben áll. A hűtőház adja a vetőmagot és termeltet velük. A másik beszerzési forma a felvásárlás. A hűtőháznak saját felvásárlói is vannak, de előfordult az is, hogy vállalkozókkal is szerződést kötött terményeik felvásárlására. Úgy tűnik, hogy egy kiadási és felvásárlási rendszer alakult ki a hűtőház körül, amelynek alapja a kisüzemi termelés (a szerződéses gazdák) és a kapcsolattal rendelkező (felvásárlók) közvetítők. A hűtőház vezetőségének jó a kapcsolata a környező vállalatokkal. Az igazgató helyi lakos, 1984-ben jött át a Micsurin Tsz.-ből, ahol előtte fejlesztő mérnökként dolgozott. A helyi önkormányzattal nincs túl szoros kapcsolata a vállalatnak, hiszen saját területen folyik a munka, saját víztárolója, saját bekötőútja van. A település iskoláival azonban jobb a kapcsolatuk, segítik őket például autóbusz kölcsönadásával, így olcsóbb a benzinköltség, a sofőr költséget pedig a cég fizeti.

3. *A volt Nagykőrösi Konzervgyárból alakult két társaság*

a) NAGYKÖRÖSI KONZERVGYÁR

A másik nagy múltú élelmiszeripari cég 1896-ban alakult, kis magáncégként (a vállalat idén lenne 100 éves), 1948-ban államosították. 1968–1971 között egy nagyarányú rekonstrukció hatására 3000 főre nőtt a foglalkoztatottak száma. 1982-ig tröszt formájában működött és 1992-ben alakult át rt.-vé. 1994-re a vállalat egyes részeit értékesítették (II. telep, dobozüzem), másokat bezártak (Abony, Tiszakécske, Törtel), a megmaradt rész teljesen a dolgozók tulajdonába került. Az 1,5 milliárdos vagyonból a II. telep (ami a jelenlegi Bonduelle Kft.) 100 millió Ft-tal vált ki, a dobozüzem 500 millióval.

1992-ben a konzervgyár 2134 főt foglalkoztatott, ebből 1993-ra már csak 1446 fő maradt. A privatizált részek körülbelül 500 főt vittek el, a többiekét még abban az évben küldték el. Az új tulajdonosokhoz került dolgozóknak

sem volt rózsás a helyzetük, mert a Bonduelle Kft. 220 főállású dolgozójából a szezon végén csak 50 főt tartott meg, 170 munkavállalót végkielégítéssel elküldött. A Nagykőrösi Konzervgyárban jelenleg 1020 fő dolgozik, 200 fő szellemi, 800 fő fizikai munkás.

Munkaerő-csökkentési stratégiájuk szempontjai a következők (a végső állapotot 3 év alatt akarták elérni):

- a nyugdíjkorhatárhoz közel állók előnyugdíjaztatása;
- a szaképtelenség felszámolása;
- a sokat hiányzók és betegeskedők mellőzése.

A konzervgyár éves forgalma körülbelül 3 milliárd Ft. Körülbelül ugyanannyi a termelés, mint a II. telep helyén alakult Bonduelle Kft.-nél.

b) BONDUELLE KFT.

A Bonduelle francia cég 1992-ben vásárolta meg a telep 75,5 százalékát. A maradék 24,5 százalék a Nagykőrösi Konzervgyár tulajdonában maradt, de egy év múlva ez a rész is francia tulajdonba került. A cég az első három évben nagyarányú fejlesztéseket hajtott végre, gépeket vásárolt, épületeket állított fel. A beruházás mellett megőszörözte a termelését és árbevételét is. A cégnek két része van: a termelő és az értékesítő részleg. A megtermelt áruk 40 százalékát nyugatra, 40 százalékát Közép-Európába és Oroszországba exportálják, 20 százalékot hazánkban értékesítenek. A cég alkalmazotti létszáma 73 fő. Évente összesen 300 főt foglalkoztatnak. Termelésük ugyanannyi, mint a Konzervgyaré.

4. Egy nagygazda

A környéken létezik az egyéni gazdálkodás, vagyis a kisüzemi, családi gazdálkodás is. A gazdaság alapja az a kicsi egyéni föld, amelyet az államosítás meghagyott és azok a földek, amelyeket a kárpótlás kapcsán visszaadtak vagy -vásároltak. Dánszentmiklós egyik legnagyobb földterülettel rendelkező gazdáját kerestük meg.

1937-ben született Cegléden és azóta Dánszentmiklóson lakik. Édesapja, aki 1945 előtt cselédként dolgozott a helyi földbirtokosnál, fiatalon meghalt motorbalesetben. 1945-ben vett 7 hold földet, majd 39 holdat, amelyek halálakor a feleségére és két gyermekére maradtak. A gazdának fiatalon kellett vállálnia a birtok és a család irányítását. Az elemi iskola elvégzése után másfél évig Cegléden járt villanyszerelői szaktanfolyamra, ahol oklevelet kapott. Az iskola elvégzése után a Bács-Kiskun megyei villamos vállalatnál dolgozott Cegléden, majd 3 évet lehúzott a Budai úti járási villamos vállalat ceglédi kirendeltségénél. 1970-től a Kőbányai Sörgyár TMK-műhelyében dolgozott villanyszerelőként 4 évet, majd a helyi állami gazdaságnál 3 évet, 1977-ig. Sajnos időközben a nagypapa is meghalt, és az egész birtok a családra maradt. Igaz a 39 hold föld már nem volt meg, mert 1959-ben államosították és az állami gazdasághoz csatolták. 1977-ben úgy döntött, hogy

önállóan fog dolgozni. Vásárolt egy traktort, felszerelt egy fűrészgépet és bérfűrészesként kezdett el dolgozni. Ezt két év múlva abbahagyta és azóta csak a családi birtokkal foglalkozik. Jelen pillanatban 7 hold földje van, a családi örökség, és 10 hektárt a privatizáció során kapott vissza (a 39 hold földből). A 7 hold föld a faluban található, egybefüggő birtokként, míg a 10 hektár a falu környékén. Igazi családi birtoknak ezt a 7 holdat lehet nevezni. A birtok egy részét a gyümölcsös – főleg almás – teszi ki. A kisebbik részében babot, borsót, illetve a családi konyha számára zöldségféléket, burgonyát termesztene. A gyümölcsös egy részét csak nemrég fiatalították. A birtok megművelése nagy feladat. Mára szép számmal sikerült gépeket szerezni. Ezeket lassan, apránként szedte össze, egynémelyiket szinte alkatrészenként: „...selejtezéskor, amikor a rossz traktort, használhatatlan ilyen-olyan gépeket vitték a szeméttelre, mindig adtam a sofőrnek egy ötszázast. No, ami nekem kellett, az soha nem érkezett meg az eredeti rendeltetési helyére. A pénz a sofőr zsebébe, a gépek a birtok udvarára vándoroltak.” Jelen pillanatban a birtokon van két traktor, egy talajmaró, egy kultivátor, egy új Ford kisteherautó és traktorokra szerelhető permetező apparátus. A gépek nagymértékben megkönnyítik, meggyorsítják a munkát és jobb terméseredményeket lehet elérni velük. A gazda kizárólag AGROKER (vagy más állami, ellenőrzött helyen) üzletekben vásárolja a vetőmagot, mert néhányszor már megjárták a piacon vett maggal, nem érdemes tehát olcsóbban vásárolni, mert ez később a termésen bosszulja meg magát. A vegyvédelemre szintén nagy gondot fordít. A megfelelő összetételű szert saját kezűleg keveri, a már évek óta kipróbáltak alapján, ráadásul ez otthon elkészítve olcsóbb is. Természetesen nem lehet csak úgy házilag permetszereket készíttetni, a gazda már idős fejjel végezte el az 5 hónapos vegyi tanfolyamot, az itt kapott bizonyítvánnyal vásárolhat bizonyos méregszereket az üzletekben. A gazda tudja, hogy hiába jó a termés, ha nem sikerül gyorsan és megfelelő áron eladni. Ezért nagy gondot fordítanak az értékesítésre is. A gazda édesanyjának már évtizedekkel ezelőtt is volt bérelt asztala a pestlőrinci heti piacon. Így a megtermelt zöldség és gyümölcs egy részét a kispiacra értékesítik. A nagyobb rész – ami főleg alma – értékesítési rendszere hosszú évek során alakult ki. Befolyásolta ezt a gyümölcs minősége, az alma kereskedői ára, az adott év gazdaságpolitikai folyamatainak sora és a folyamatosan változó kereskedelmi vállalatokkal kialakult kapcsolat.

Az almát először a térszben adták le. Ez így egyszerű volt és kifizetődő, főleg ha belekerült az exportra szánt gyümölcsök közé. Később az ÁFÉSZ felvásárló helyére vitték, de előfordult, hogy a ZÖLDÉRT-nek adták el – ez mindig attól függött, hogy ki fizette a jobb árat. A nyolcvanas évektől kezdve egyre bizonytalanabb lett a kereskedelem, az is előfordult, hogy egy hétig állt a ládában a leszedett alma, amelyet ezután csak léalmának lehetett eladni a Nagykőrösi Konzervgyárnak. Sokat töprengtek abban az évben, hogy a megtermelt gyümölcsöt milyen keretek között értékesítsék. Nyilvánvaló volt, hogy értelmetlen a tevékenységük, ha a befektetett munka nem térül vissza. A döntés megszületett, a következő évtől az értékesítés nagy részét az állandóan jó forgalmú piaci kiskereskedelmen keresztül fogják lebonyolítani. A következő probléma az volt, hogy miként tudnának állandóan jó minőségű

árut biztosítani. Ezért 1985-ben a gazda elkezdte építeni azt a háromtermes, elektromos hűtő-tároló házat, amelynek azután csodájára jártak, amikor 1987-ben készen lett. Az épületben termenként különböző gyümölcsöket lehetett tárolni és egész évben folyamatosan friss gyümölcsöt tudtak a piacra vinni. Egy-egy alkalommal a nagybani piacon is terítették áruikat, ha jó volt az ára valaminek. A mai napig megmaradtak azonban a pestlőrinci piaconál, ahol a jelen pillanatban heti két alkalommal árulnak.

A családi gazdaság folyamatosan 4 főt tart el. A birtokon főállásban a gazda és felesége dolgozik. Kiegészítő családtagok a gyermekei. Minden kiegészítő megkapja a maga bérét a ledolgozott munka után. A családtagokon kívül csak a csúcsszezonban vesznek fel külső munkásokat. Azokat is a faluból – régi, kipróbált munkásokat, asszonyokat, férfiakat. Főleg metszészor, almaszedésnél, illetve a borsó- és babszüretnél. Állandó bejelentett alkalmazottjuk 1985 óta nincs. 1983–1985 között 2 fő volt. A kárpótlásból visszatért földdel erő híján nem tudott mit kezdeni a gazda, ezért a jelen pillanatban ezt bérgazdálkodásra adták ki, aminek fejében terményt fognak kapni.

A munkáltatók bemutatása után nézzük meg, hogy kik azok a munkavállalók, akik a nyári időszakban szezonális munkával keresik meg az önmaguk és családjuk ellátásához szükséges pénzt.

III. Szezonális foglalkoztatottak

Hogy érthetőbbé tegyük a szezonális foglalkoztatás lényegét és problémáit, munkavállalói interjúkat készítettünk a régió egyik nagyobb munkáltatójánál, az albertirsai MIRSA Rt.-nél, ahol jobban megismerhettük a szezonális foglalkoztatottak helyzetét. Választásunk azért esett a MIRSA Rt.-re, mert itt nagyarányú a szezonális foglalkoztatás és a vállalat csaknem minden részlegénél foglalkoztatnak idegymunkásokat. Az interjúalanyok felkérésénél azt is figyelembe vettük, hogy a lehető legtöbb részlegről szólaljanak meg munkavállalók.

A megkérdezett szezonálisan foglalkoztatott munkavállalók kiválasztásánál az is fontos szempont volt, hogy lehetőség szerint többféle korcsoport képviseltesse magát.

1. Az élethelyzetek

A megkérdezett munkavállalók (14 fő) lakóhelye: Albertirsa, Mikebuda, Dánszentmiklós.

A megkérdezett foglalkoztatottak általában helyi lakosok vagy a környező falvakból, 10–15 km-es körzetből járnak be.

a) A SZEZONALITÁSBA SODRÓDÁS ÚTJAI ÉS OKAI

A szezonálisba sodródás útja legtisztábban a jelenlegi munkahelyet megelőző állásokhoz való viszonyuk képéből rajzolódik ki. A szezonális munkát vállaló emberek többsége ezt megelőzően már találkozott a munkanélküliséggel, elbocsátással, munkahelyek megszűnésével.

A szezonálisba sodródás okai közt sok mindent fel lehet sorolni, ami elsősorban a megélhetéshez szükséges pénz előteremtéséhez kapcsolódik. Gyakori, hogy a munkavállalónak egyszerűen nincs más lehetősége, ha jövedelemhez akar jutni. Eltérő a kép a tekintetben, hogy a munkavállaló életében mi az a hiány, amelynek következtében idénymunkát kell vállalnia. A legtöbb esetben az egyszerű alapszükségletekhez kell a jövedelem, például a téli tüzelő megszerzéséhez, a mindennapi megélhetéshez, a gyermekneveléshez. Egyetlen esetben történt, hogy egy asszonynál a pénzszerezésen kívül még szempont volt: több évnyi, otthon töltött idő után szeretett volna kipróbálni egy munkahelyet, azt, hogy milyen az emberek között lenni.

– Az egyik példa egy fiatalasszonyé, aki egy vállalatnál folyamatosan kilenc évet dolgozott (Budapesten, a Patyolatnál), majd vidéken vállalt munkát, ahonnan pár hónap múlva gyed-re ment. Eközben megszűnt a gazdaság, ezért munkanélküli járadékot kért (9000 Ft), dolgozott néhány hónapot egy helyi cégnél (tésztagyár), amely szintén megszűnt, ezután bedolgozást vállalt, majd jövedelem pótló támogatásból élt (7600 Ft). A fiatalasszony életútja magában hordozta, hogy idénymunkát kell vállalnia. A lakóhelyén minden lehetőséget kimerített, amiből meg lehetett élni és el tudta tartani a gyermekeit. A nagyarányú munkanélküliség megjelenésekor az asszony először ment gyed-re, itt látszik megtörni az addig folyamatos, biztonságos munkavégzés. Ettől kezdve nem talált vissza az állandó foglalkoztatás világába.

– A másik példa egy 26 éves férfié, aki szakmunkástanuló éveit után még néhány évig ott dolgozott az oktatását végző vállalatnál (Műszéintermelő Kft.). Majd lakóhelyén vállalt munkát, 1–1 évet dolgozott különböző helyi vállalkozóknál. A vállalkozók pontatlanul fizettek, a munka mennyisége ingadozó volt, nem volt tisztességes szerződése, nagy különbségek voltak az ígérek és a valóság között. Ez a férfi hat évet dolgozott egy helyen, majd a nagy céget felváltotta a vállalkozóknál végzett egyéni munka, a folyamatos felváltotta a néha több hetes, fizetés nélküli kényszerpihenő.

A fiatalember azt mondta, hogy már az idénymunkát is vállalja, de a vállalkozók helyett inkább nagyobb céghez akar menni. Bízik abban, hogy meghosszabbítják a szerződését.

A szezonális foglalkoztatás felé sodródás oka minden megkérdezett munkavállaló múltjában más és más. A folyamatos munkaviszony után nehéz megszokni a gyakori váltás szükségességét. Így van ez annál az asszonynál is, aki tizenkét évet dolgozott a Micsurin Tsz-ben, majd hét évet a vendéglátóiparban és ezután számára egyszerre minden elbizonytalanodott. Vannak diákok, pályakezdő szakemberek, akik kénytelenek idénymunkát vállalni. Az ő történeteiknek az a legfőbb érdekessége, hogy a foglalkoztatás jelenlegi helyzetét megismerve milyen tapasztalatokat szereznek, mit gondolnak a sze-

zonális munkáról azok, akik még nem dolgoztak folyamatos, biztonságos munkahelyen.

Az egy helyen ledolgozott évek mindenképp azt mutatják, hogy ezek az emberek képesek arra, hogy ugyanazon a munkahelyen hosszabb ideig csináljanak valamit. A megváltozott körülmények hatására a régi gyakorlattal ellentétben – hogy tudniillik a nyáron megkereshető magasabb bér reményében kiléptek munkahelyeikről, majd ősz végén újra az állandó foglalkoztatás kötelékébe léptek vissza – jelenleg nem találtunk olyanokat, akik állandó munkahelyüket elhagyva léptek volna át a szezonálisba. A megkérdezettek között egyetlen munkavállaló sem volt, aki valamely más munkahelyet elhagyva a magasabb bér reményében a szezonálisra választotta volna. (Ez a bér nyáron abszolút értékben ugyan több, de relatíve, az egész éven át megkeresett munkabérét átlagolva már sokkal kevésbé magas.) Egyetlen férfi akadt, akinek egy helyi vállalkozónál még volt egyfajta laza kötöttségű munkaviszonya, az ő döntése azonban a munkabér szempontján kívül egy ígéreten is alapult: a TMK csoportvezetője szerint november 30-a után is maradhat és a szezonban eltöltött hónapokat próbaidőnek tekintik. Kérdéses ugyanakkor, hogy ha a vállalat vezetője novemberben teljes létszámstopot rendel el, akkor mit ér majd a fiatalembernek tett ígéret, miközben a csoportvezető részéről indokolhatónak hangozhat az is, hogy a hasznosnak ítélt szakembert önhibáján és szándékán kívül mégsem veheti fel egész évre.

A megkérdezettek között többen is voltak, akik a mostani hűtőházi szezonmunka előtt, esetleg évekkel ezelőtt már dolgoztak a hűtőházban.

20 éves lány – diákként;

41 éves asszony – ezelőtt 6 évvel 1 évet betanított munkásként;

50 éves asszony – ezelőtt 9 évvel, ugyanúgy, mint most, szezonban;

18 éves férfi – 93 óta minden nyáron itt dolgozik;

22 éves férfi – 1990–1992 között dolgozott, mint főállású;

26 éves férfi – még 1994-ben, egy helyi vállalkozó alkalmazottjaként ismerte meg a hűtőház munkáját.

Ezek az adatok alátámasztják azt a feltételezést, hogy a hűtőház olyan munkavállalókat alkalmaz, akiket már ismer, mert foglalkoztatta őket. Ez is egybevág azzal, amit a hűtőház személyzeti vezetője elmondott:

„Működik egy rendszer, egy címlista, amelyen címmel ellátott nevek szerepelnek, főként albirtiraiak, a hűtőházból frissen nyugdíjba ment dolgozók, olyanok – például munkanélküliek is –, akik már dolgoztak az előző években nálunk. Levélben vagy táviratban értesítjük őket.”

b) BIZTONSÁG – BIZONYTALANSÁG

Az állandó munkahelyen folyó munkavégzéshez képest a szezonális foglalkoztatás a biztonságosabb megélhetés felől a bizonytalanabb életkörülmények felé mutat. Ezt többen megfogalmazták, jelezve a biztonság iránti igényüket. Az összes megkérdezett rendelkezett már állandó munkahellyel, tudják, milyen a biztonságos körülményű munkavégzés. Ez alól csak ketten kivételek: egy lány, aki most végezte el a középiskolát, és egy fiú, aki tanuló

létére vállalt szezonmunkát. Minden megkérdezett hangsúlyozta, hogy a jelenlegi állapotban (a legtöbbjük szerződése november 30-ig szól) a nagy fokú bizonytalanság, a jövőbeni jövedelem esetlegessége zavarja őket. Többen megfogalmazták, hogy bíznak abban, esetleg tovább is ott maradhatnak. A hűtőházban hallották, hogy akikkel a legjobban meg vannak elégedve, azokkal további, jó esetben határozatlan idejű szerződést kötnek, és akkor télen is van állás, jövedelem. A megkérdezettek időlegesnek, átmenetinek gondolják a helyzetüket; kivétel nélkül mindenki törekszik egy állandó munkahely megtalálására. Mélyíti a bizonytalanság érzését, ha a szezonálisan foglalkoztatott munkavállalók olyan munkahelyeken dolgoznak, ahol a vállalatok fennmaradása is bizonytalan, megszűnés vagy a munkavállalókat is érintő átalakulás fenyegeti a céget.

Szemléletes példája ennek az a dászentmiklósi üzem, amely csokoládé, tészta, gombóc stb. gyártásával foglalkozott. Az egyes termékek váltásának idejére pár hónapos szünetet iktattak be, az új termékekhez betanulási idő kellett, tehát az is jó időbe telt, amíg a váltás után újból beindult a termelőmunka és a munkavállalók jövedelemhez jutottak.

Nem lehet tehát feltétlenül ragaszkodni a munkahelyhez sem, hiszen ez hiába van helyben, hiába biztosít 30–40 főnek munkát, félévente 2–3 hónap állásidővel a munkavállaló nem mondható biztos jövedelemmel rendelkező dolgozónak.

Egy másik példa annak a vállalkozónak az esete, aki egy nagyobb megrendelésnél felvesz egy embert és a környéken megszokottnál magasabb bért ígér neki. Amíg a megrendelésre készül munka tart, addig minden rendben is van, ezután azonban csökkenti a bért, fizetés nélkül váratkoztatja az alkalmazottat, aki ugyan bírja valameddig, de a nyár elején dolgozni megy a hűtőházba. Így ugyan pár hónapig jól keresett, helyben dolgozott, ezután mégis kénytelen volt november 30-ig szóló munkát vállalni.

Az interjúk során megkérdezettek kivétel nélkül általános rossz kedvvel, lehangoltsággal beszéltek a helyzetükről, amelybe az idénymunka-vállalás kényszere sodorta őket. Leggyakrabban a bizonytalanságot említették, mint jellemző tényezőt. A jövedelem, amely miatt leginkább vállalták a szezonális foglalkoztatást, csak egy konkrétan behatárolható ideig biztosított munkát a számukra (november 30.). A biztosnak gondolt, néhány havi jövedelem a határozott idejű szerződés megkötése ellenére is kétségessé vált, amikor felmerült, hogy ezt a munkát is el lehet veszíteni. A megkérdezettek elmondták: hallották a csoportvezetőket azzal fenyegetőzni, hogy konfliktus vagy határidőcsúszás esetén a legegyszerűbb elbocsátani őket, hiszen akad a helyükre bőven jelentkező. Elmondták, hogy amúgy is nehéz helyzetüket gyakran tetézi még a munkakedv csökkenése, a rossz hangulat, amely a teljesítőképességet negatívan befolyásolja. A legrosszabb helyzetben azok érezték magukat, akik a megélhetéshez szükséges pénz előteremtésének gondját nem oszthatták meg senkivel. Többen mesélték, hogy a család egyébként is gyakran rosszkedvű, ideges a pénztelenség miatt, nem tetézheti még ő is a bajt azzal, hogy a bizonytalan jövedelem megszűnésétől való félelméről beszél. Azokban a családokban, ahol munkanélküliek voltak, különösen rossz volt a helyzet. Legjobban az a nő volt kétségbeesve, aki két kisgyermekét neveli, a

férje munkanélküli, az anyósa nyugdíjas. Elmondta, hogy nagyon egyedül érzi magát a problémáival, idegi eredetű szívpanaszai is vannak. Ez is mutatja, hogy a pénzbeosztás (ezen belül a legkritikusabb az az eset, amikor már nincs mit beosztani) és a másokról való gondoskodás nyomasztó terhének elviseléséhez nagy szükség van a családra. A megkérdezett férfiak a terveikről meséltek, amelyek a szerződés lejárta utáni időkre vonatkoztak. Elmondásaikból az látszott, hogy biztosak abban: valamikor lesz állandó munkájuk, a jelenlegi helyzetük miatt sokkal inkább dühösek, mint kétségbeesettek. Az egyik fiatal férfit (18 éves) a legjobban az zavarja, hogy az idenymunka miatt nem tartják teljes értékűnek. Kapcsolatairól, családalapításról beszélgettünk:

„Járok szórakozni, itt Irsán is vannak jó helyek. Főleg nyáron a strandon lehet lányokkal ismerkedni, azzal nincs baj. De amikor megtudják, hogy nincs rendes állásod, nincs autód, nem tudod elvinni őket ide-oda állandóan, már nem is kellesz nekik. Kinek kell olyan ember, akinek nincs rendes élete?”

A férfiak többsége beszámolt az egzisztenciális bizonytalanság állapotáról. Egyértelmű volt, hogy a tradicionális családfenntartó férfi képe lebeg a szemük előtt, aki eltartja a családot, aki erős és sokat bír. Felelősségteljesen hangsúlyozták, hogy meg kell alapozniuk az egzisztenciájukat, mert az a férfi dolga. A szezonális foglalkoztatottak interjúiból és a családról szóló beszámolóikból úgy tűnt, hogy a családfenntartó férfiak tradicionálisan őrzik a biztonságot. Fontos ezt még egyszer hangsúlyozni, mert a hűtőház szezonálisan foglalkoztatott dolgozói összességükben is, de a megkérdezett interjúalanyok elmondásai is azt a gyakorlatot tükrözik, hogy idenymunkára a már családdal rendelkező, családfenntartó státusú férfiak a legkritikább esetben mennek el. Inkább találunk a szezonális munkavállalók között nőket (a legkülönbözőbb korúakat) és főként fiatal férfiakat, akiknek még nincs eltartási kötelezettségük. A foglalkoztatottak ilyen megoszlását magyarázhatjuk azzal, hogy egy családfő inkább vállal olyan munkát, amely esetlegesen kevesebb jövedelmet eredményez, de folyamatos és biztonságosabb, mint idenymunkát. A fenti jelenség még azzal is magyarázható, hogy a hűtőház meghatározott munkákhoz keres a szezonra munkavállalókat. A szezonális foglalkoztatottak tömegét a válogató-feldolgozó részlegekbe veszik fel. A TMK-műhelyben vagy rakodó részlegben, ahol inkább férfiakat foglalkoztatnak, arányában is kevesebb munkavállalóra van szükség, mert ott többségében állandó dolgozók vannak.

c) LEHETŐSÉGEK – MÁS LEHETŐSÉGEK

A jelenleg idenymunkában foglalkoztatott munkavállalók többségének lehetőségei meglehetősen szűkösek. Fontos kérdés, hogy a szezonális munka elvállalása mennyire számítható a szabad döntések közé – tehát hogy a munkavállaló utolsó lehetőségeként, jobb munka hiányában vállalta-e, vagy lett volna más lehetősége, de a nagyobb kereset vagy más vonzó körülmény miatt mégis a nehéz, háromműszakos, hétnapos munkahetes lehetőségre vállalkozott.

„A fiam 17 éves, még nem keres, de már elég sok pénzt elvisz otthonról. Egyedül nevelem, félretett tartalék pénzünk nincsen, nem engedhetem meg magamnak, hogy ne dolgozzak akár csak egy hónapig is. A szüleim házában élünk, még ez a szerencse. Munkanélküli semmiképp sem akarok lenni, ha novemberben nem hosszabbítják meg a szerződésemet télire, akkor azonnal más munkát kell keresnem. Bármit el kell vállalnom.”

Ez az asszony elsősorban a folyamatos jövedelem hiányában, annak pótlására vállalta el a szezonális munkát, egy másik asszony az alacsony iskolai végzettsége miatt volt kénytelen így munkát vállalni, mert még nem tett le arról, hogy a nyugdíjhoz szükséges munkában töltött éveket sikerül összeszednie.

„Még 10 évem hiányzik a nyugdíjhoz, de 8 általánossal nem vesznek fel sehová. Albertirsa szinte minden szóba jöhető vállalatánál próbálkoztam, de nem sikerül semmi. Álláshirdetéseket olvasok, jó lenne dolgozni.”

Amennyiben feltételezzük, hogy a szezonális foglalkoztatás és a bizonytalanság összefügg, és a munkavállalók egy része ebben dolgozik, akkor ez a foglalkoztatottak helyzetének romlásához, szélsőségesen rossz állapotba kerüléséhez vezethet. Egy 32 éves, kétgyermekes asszony mondja:

„1995. február 15-én megszűnt a Tésztagyár, bedolgozást vállaltam, de nagyon rosszul fizettek. Munkanélküli lettem, de már nem járt nekem semmi a ceglédi központból, az önkormányzat adott havonta 7600 Ft jövedelempótló támogatást. A férjem 3 éve nem dolgozik, már majd megbolondultam, muszáj volt valami munkát találni, hogy a két kisfiamat nevelhessem.”

Egy 50 éves nő mondja:

„A kislányom középiskolás, a nagyobbik fogyatékosként dolgozik Cegléden, még szerencse, hogy az útiköltséget kifizetik neki. A férjem keresete alig elég a megélhetésre, télen fűteni kell. Nekem is dolgoznom kell valahol, de 8 általánossal nem vettek fel sehová.”

A szezonális munkavállalók lehetőségeit befolyásolja még, hogy milyen körökben mozognak, milyen ismerettséggel rendelkeznek. Többen mesélték, hogy a munkalehetőségről a szomszédtól, baráttól, családtagtól hallottak. Azt lehet mondani, hogy ez behatárolta a lehetőségeiket.

d) TIPIKUSSÁG

A megkérdezett szezonális foglalkoztatottak élettörténeteiben párhuzamot vonhatunk az egyes események között. Megegyezők a momentumok, s a megkérdezettek maguk is elmondták, hogy ismernek a sajátjukéhoz hasonló eseteket. Egyesek pozitív, mások negatív módon ítélik meg, ha a problémáikhoz hasonló esetekkel találkoznak. Egyesek a közösség lenézését érzik, kétségbe esnek, hogy nincs kiút, mert ha ennyi ember nem tud mit kezdeni a helyzetével és képtelen segíteni magán, akkor ők sem tudnak. Mások – ők vannak kevesebben – társakat látnak a közös sorsú munkatársaikban, ismerőseikben, akikkel beszélhetnek esetleges megoldásokról, tapasztalatokat cserélhetnek, a jól ismert, közös helyzetek miatt könnyebb megérteniük a másikat. Miközben a megkérdezettek elmondták saját munkavállalásuk törté-

netét, gyakran meséltek a szomszédaik, ismerőseik köréből hasonló eseteket. Időnként megtörtént, hogy segítséget, támogatást vagy ötletet kaptak olyan ismerőseiktől, akik szintén idénymunkára szerződtek el. Előfordult, hogy egyszerű öngazdolásra, önmegnyugtatóra használták ezeket a történeteket. Ingadoztak, hogy hibásnak tartás-e magukat.

Voltak, akik a helyzetük miatt a körülményeket, a régiót, az ország vezetését vagy önmagukat okolták.

„Együtt dolgoztam a szalagon egy dánosi asszonnyal, annak érettségije is van, és mégis itt kötött ki, mit tehetnék én akkor?”

Gyakran lehet tapasztalni, hogy tökéletes perspektívátlanágról tanúskodnak a kérdezettek válaszai. Van, aki a jelenlegi helyzetét nehéznek, kilátástalannak, kétségbeejtőnek érzi, a jövőről semmit nem gondol, jelenlegi helyzetének okai fölött nem gondolkodik, a problémát kívülre hárítja és a megoldás a tökéletes csodavárásban merül ki. Például: „Én mindig tisztességesen dolgoztam, úgy érzem, nem ezt érdemlem az élettől. Ha megváltozna a világ és megint lenne mit dolgozni! Rajtunk már csak egy lottó ötös segítene.”

Egy 22 éves férfi a régiót okolja:

„Amikor 1983-ban ideköltöztünk, ez szép és fejlődő falu volt. Tele voltunk reménnyel. Nem gondoltuk volna, hogy egyszerűen bezáródunk ide a faluba.”

Másvalaki inkább önmagát hibáztatja:

„Abbahagytam a szakmunkásképzőt, elmentem dolgozni, soha nem szerettem tanulni, akkoriban többet kerestem, mint a volt osztálytársaim. Mindig motorral jártam, volt pénz benzinre. Szédítettük az építőtáboros lányokat. Most meg itt dolgozok, nehéz a munka és nem is ez a szakmám. Jobb lett volna befejezni az iskolát. Még most is újrakezdeném, ha lehetne.”

e) LAKÁSHELYZET

A megkérdezett szezonális foglalkoztatottak szinte kizárólag családi házakban élnek, ami főleg abból adódik, hogy lakóhelyük kistélepusülésen van. Dánszentmiklós az 1960–1970 és 1980-as években jó helyzetű, szépen fejlődő település volt. A helyi lakosok – sőt, a környékről és messzebbi vidékekről való munkaerő – számára is elegendő munkalehetőséget biztosított a legnagyobb helyi munkaadó, a Micsurin Tsz. A faluban sok új ház épült, a régiakat felújították, rendezett, tiszta utcák jellemezték Dánszentmiklóst. Az egyik megkérdezett elmondta, hogy Püspökladányból költöztek ide.

„Itt laktak a faluban az unokatestvéremék, minden nyáron jöttünk nyaralni hozzájuk; az egész család beleszeretett Dánosba. Otthon mindenünket eladtuk és idejöttünk, akkor úgy nézett ki, hogy itt vannak lehetőségek. Anyu papírboltot akart nyitni. Nyáron nagy volt itt a nyüzsgés, főleg az építőtáboros lányok miatt. Vagyis fiúk is voltak, de engem a lányok érdekeltek. Volt is egy lengyel csaj, évekig leveleztünk, vissza is jött egyszer a szüleivel látogatába. Aztán megszűnt a téesz és valahogy nagy csend lett hirtelen. Most is szeretem a falut, itt vannak a barátaim meg minden, de már dolgozni el kell menni, mert itt nincs semmi.”

A hetvenes–nyolcvanas években felépített vagy rendbe tett házak fenn tartási költségei magasak, a háztáji bevételek más jövedelem nélkül már nem elegendőek a megélhetéshez. Legtöbbször a téli tüzelő megoldatlanságáról beszéltek. Nagyobb felújításokra, például tatarozásra nincsen pénz, kisebb javításokra is inkább úgy, ha maguk megcsinálják. Az egyik fiatalasszony a ház rendben tartásáról panaszkodott:

„Festetni kellene, már tavaly is nekikészülödtünk, de iparost hívni nem tudunk, annyi pénz nincs, én kimeszelnék, de pont lebetegedtem a nyáron, azután meg már jött az őszi, a gyerekek mentek iskolába, nem lehetett szét-pakolni, csak egy szobánk van.”

Egy dászentmiklósi asszony pozitív példával szolgált. Ő is és a férje is Albertirsára járnak dolgozni, a férje a hűtőház TMK-műhelyében van. 1990-ben települtek át Romániából:

„1992-ben vettük meg a lakást, borzasztó állapotban volt. Azóta vezet-tettük be a gázt, a telefont, felújítottuk a vízvezetékét. Nem lett volna rá pénzünk, ha a férjem az állása mellett nem dolgozna még itthon is.”

Többeknél is lehetett találkozni azzal, hogy a családi ház mellett úgynevezett nyári konyhát tartanak fenn. A nyári konyha több funkciót is ellát, a családok napközben ott élik az életüket. Volt olyan család, ahol az egyedül maradt idősebb rokonnak vagy felnőtt, de még nőtlen fiúknak alakították át szobáinak. Ezeknek a háztól külön épült helyiségeknek a legfőbb problémái, hogy a fűtés nehézkes, sokba kerül, az épületek általában rossz állapotúak.

f) A MUNKAERŐ-PIACI ALKALMAZKODÁS

A munkaerő-piacon beállt változások rákényszerítették a munkavállalókat eddigi stratégiáik átalakítására. Megfigyelhető, hogy a hetvenes–nyolcvanas években a lakóhelyüktől távolabb – nagyobb városokban vagy a fővárosban – munkát vállaló emberek nagy része a lakóhelyén vagy a lehető legközelebb próbál munkát vállalni. Néhány ok:

– Magyarország centrális szervezésű közlekedési hálózata, amely ugyan főváros centrumú, de például a vasúti vonalaktól – akár pár kilométerre – távolabb eső települések megközelítése elég nehézkes. A járatok ugyan valamennyire igazodnak a vasúti menetrendhez, de ritkák és a településeket napi kétszer-háromszor lehet ezekkel megközelíteni. A közlekedés megszervezése rugalmatlan, nem segíti elő, hogy a munkát helyben nem találó lakosok esetleg ingázással járjanak dolgozni. Általános tendencia, hogy a kis-településekről való elköltözés egyik fő oka a rugalmatlan közlekedés és közvetetten a távolabbi munkavállalás ellehetetlenülése. Dászentmiklóson, ahol helyben megszűnt, illetve átalakult a legnagyobb munkaadó, a Micsurin Tsz, az aktív lakosság nagy része távolabb keres munkát. Albertirsáig még be is lehet jutni reggel és délután haza lehet menni, de aki távolabb dolgozik, kénytelen más járműről gondoskodni vagy késő este hazaérni.

– A munkaadók a vállalat gazdaságossága érdekében igyekeznek leszűkíteni a kiadásokat. Jó példa erre az utazási költség térítése és annak megszüntetése. A vállalatnak az az érdeke, hogy a lehető legkevesebb ingázót

foglalkoztassa, kivétel ez alól az olyan eset, amikor valamely keresett szakember kifejezetten nélkülözhetetlen a vállalat munkájához és akkor nem lehet szempont az utazási költségterítés többletkiadása. Több vállalatnál már egyáltalán nem fizetik a havi bérlet árának 80 százalékát. Ez a jelenség nagyban csökkenti az ingázók létszámát.

– A legtöbb munkaadó az egyéb juttatásokat is megvonja, megszünteti vagy eleve úgy hirdet állást, hogy a feltételeknél már tudható, hogy az addig létező juttatásokat már nem biztosítja. Ilyen például az albérleti hozzájárulás. A fővárosi állással rendelkező vidékiek esélye ennek hiányában erősen lecsökken. Budapesten az albérleti díjak olyan magasak, hogy gyakran a megkeresett bér felét is kiteszik. Gyakori, hogy nagyobb lakásokban, szinte tömegszállásként működve laknak együtt a vidékről feljött munkások. Természetesen meg kell említeni az okok között a munkásszállások megszűnését is. Lényeges tényező, mert ez is csökkenti a lakóhelyükön munkát nem találó, aktív munkavállalók esélyeit a városi, fővárosi munkavállalásra és kényszeríti rá őket a lakóhelyükhöz közelebbi, előnytelenebb állások elvállalására. A hűtőház szezonális foglalkoztatottjai közül több is dolgozott azelőtt Budapesten.

Egy 36 éves asszony:

„Hét éven keresztül dolgoztam a lóversenypálya büféjében. Albérletben laktunk a fiammal, akkor ott járt iskolába. A fizetésem nem volt túl magas, de a borralalóval együtt különösebb gond nélkül megéltünk. Fizettem az albérletet, gyakran hazalátogattunk Dánosra a nagyszülőkhöz. Igaz, félretenni nem tudtam belőle, de nem voltak olyan gondjaink, mint most, pedig itthon lakunk a szüleimnél.”

A másik egy 26 éves férfi:

„Pestre jártam szakmunkásképzőbe és gyakorlaton a Műszérintermelő Kft.-nél voltam. Amikor elvégeztem az iskolát, ott marasztaltak dolgozni. Nem is volt baj, de amíg katona voltam, elbocsátották a munkatársaimat és egyedül rám maradt, amit eddig 4–5-en csináltunk. (...) Akkor telt be a pohár, amikor lecsökkentették az útiköltség-térítés összegét, de már amúgy is gondolkodtam, hogy otthagynom a céget, mert egyre fáradtabb voltam a sok munka meg az ingázás miatt. Jól tönkretették azt a céget, akkor kezdődtek a bajok, amikor szétváltak és belső veszekedések robbantak ki.”

2. Családi és egyéni stratégiák

A munkavállalók racionális viselkedésénél figyelembe kell venni, hogy életük rendszerint családban zajlik, választásaik is csak így értelmezhetők. Az egyéni munkavállalói stratégia tehát rendszerint része egy családi stratégiának. Az összefüggés azért is fontos, mert a családokban az aktív keresőkön kívül rendszerint élnek még munkanélküliek, eltartásra szoruló inaktív nyugdíjasok, gyerekek. A felkeresett családokban mindenhol voltak eltartásra szoruló személyek is, nyugdíjasok vagy rokkantnyugdíjasok, gyerekek (legkülönbözőbb korúak, 4–17 évesek), négy családban munkanélküliek, ebből két családban több munkanélküli is, és volt, akinek már a munkanélküli járadék

sem járt. Két család fogyatékos gyermeket nevel. Talán a legérdekesebb példa:

„A család valamikor öt tagú volt, a fiam 1984-ben disszidált Spanyolországba. (...) Férjem három év munkanélküliség után most itt dolgozik az utcában egy vállalkozónál, sajnos nincs bejelentve. A kisebb lányom középiskolás, a nagyobb lányom középsúlyos értelmi fogyatékossgal született, de szerencsére Vácon elvégzett egy gazdasszonyképző iskolát, papírt is adtak róla. Sok probléma volt, amíg ő odajárt. Most egy ceglédi vállalat foglalkoztatja. Kinder-tojásokat szerelnek össze havi 5000 forintért. Fizetik az utazási bérlet árát és a tb-járulékot is utána. Ennek nagyon örülök, a keresete is jól jön, de még jobb, hogy nem csak itthon van egész nap.”

Megdöbbenőnek találjuk ezt a családot, ahol a fogyatékos lány az egyetlen, akinek bizonyos értelemben stabil munkahelye van.

A családok stratégiáit befolyásolja, hogy a kereső családtag vagy családtagok által hazahozott jövedelem a család megélhetésén belül milyen szerepet tölt be, hogy kiegészítő jövedelem-e vagy az egyetlen jövedelem, amely a család megélhetésének alapja. Az egyik szezonálisan foglalkoztatott elmondta, hogy ő azért vállalta az idénymunkát, mert meg akarja keresni a téli fűtéshez a szénre való pénzt. Ha ez előbb meglesz, mint november 30-a, akkor nem fog ott maradni tovább. A családon belül betöltött státust befolyásolhatja, hogy a kereső családtag jövedelmére miért van szükség. Egy sokáig munkanélküli asszony, aki szezonban megkeresett bérével lélegzethez juttatja a családot, hirtelen nagyon fontos, akár kiemelt személy is lehet. A családnak nagy a szerepe abban, hogy a megélhetéssel kapcsolatos problémákkal ne maradjanak egyedül az eltartók. Voltak munkavállalók, akik arról számoltak be, hogy amúgy is nehéz helyzetüket tovább nehezíti a család munkanélküli tagjainak viselkedése; nem lehet beszélni velük. A munkanélküli családtag azt a taktikát folytatta, hogy amiről nem beszél, az nincs is, a szégyenét, fájdalmát eltemette és tabutéma lett a munkanélküliség a családban. Nem lehetett arról beszélni, hogy a megélhetéshez több pénz kellene, vagy hogy a jelen helyzetben közösen mit is tehetnének. Ez oda vezetett, hogy viselkedése destruktív lett és még arra sem lehetett „használni” őt, hogy ötleteivel, támogatásával segítse a családot.

a) RUGALMASSÁG

Az egyénektől és a családoktól nagyobb erőfeszítést igényelnek az olyan helyzetek, amelyekben egyre kevesebb pénzből kell megélni, amikor a munkahelyeket sorra elveszítik és a mindennapi megélhetésük kerül közvetlen veszélybe. Amikor megrendül egy család anyagi helyzete, mert valaki munkanélküli lesz vagy a megváltozott körülmények miatt kevesebb pénzből tudnak gazdálkodni, az egész család odafigyelésére van szükség. A megkérdőzett szezonális munkavállalók elmondták, hogy mivel rendszerint hétnapos munkahéttel, három műszakban dolgoznak, ez felborítja, de legalábbis megváltoztatja a család többi tagjának életét is. Azokban a családokban, ame-

lyekben gyerekek, idősek, betegek élnek, átszervezésekre volt szükség. A kétgyermekes fiatalasszony mesélte:

„Most, hogy végre van állásom, a két gyereket anyósom és a férjem látja el. Sok munka szakad rájuk, mert most van a befőzések ideje is, ha itthon vagyok, én főzök meg, a gyerekekkel is foglalkozom. Anyósommal kapálni járunk napszámba itt a faluban, hogy meg tudjunk élni, aztán én megyek a hűtőházba, amikor kezdődik a műszak. Sokszor hullafáradt vagyok, de a gyerekekkel akkor is kell foglalkozni, mert olyan okosak, nem szabad elhanyagolni őket.”

b) KI- ÉS BEILLESZKEDÉS

A szezonálisan foglalkoztatott munkavállalók alaphelyzete, hogy munkanélküliség vagy egy másik munkahely után belekerülnek egy munkahelyi környezetbe, kapcsolatba lépnek a kollégáikkal. A munkahelyi közérzet és a munka menete miatt nem érdektelen, hogy milyen közöttük a kommunikáció. A kommunikáció befolyásolhatja a termelést (mennyiséget, minőséget) – a beilleszkedés fogalmát indokolt tehát használni, éspedig az eredeti értelmében, vagyis a szezonális munkavállalónak sikerül-e a kollégákkal, a munkafolyamatokkal, a rendszerekkel megbarátkoznia, sikerül-e kiismernie magát a viszonyok között. De a ki- és beilleszkedés fogalma használható a munka világába való beilleszkedésre is. Ez bonyolultabb probléma, mert a szezonális munkavállalók azzal, hogy dolgoznak (szerződésük van, meghatározott időn keresztül rendszeresen járnak egy adott munkahelyre és onnan munkabért kapnak), valamilyen szinten megjelennek a munkaerőpiacon. Mivel a szezonálisan foglalkoztatott munkavállalók esetében pontosan tudjuk, hogy nem csak belépnek egy munkahelyre, de adott idő után kivétel nélkül ki is kerülnek a vállalatoktól, így azt is mondhatnánk, hogy a beilleszkedésük időleges volt, mert a szezonális foglalkoztatásba való belépésükkel meghatározták saját sorsukat. De lehet-e mondani, hogy ez a munka világából kifelé mutató út egyfajta kiilleszkedés? Hiszen ez nem folyamatos, állandó munkaviszony. Valamilyen szinten mégis beilleszkedés, mint annak az asszonynak az esetében, aki kilenc év után először helyezkedett el. Az asszony elmondta, hogy még hiányzik a nyugdíjához tíz év munkaviszony és azt szeretné ledolgozni. Szezonális munkavállalásának két fő oka volt, az egyik, hogy iskolai végzettsége mindössze nyolc általános és ez a tény nagyban lecsökkenti az esélyeit a munkahelykeresésnél. A másik ok, hogy ennyi ott-hon töltött év után olyan munkahelyet akart keresni, ahol kitapasztalhatja, hogy milyen újra dolgozni, mennyi a teherbíró képessége, és ahol először csak rövidebb idejű szerződést köthet. Ebből a példából az látszik, hogy ez az asszony a szezonális foglalkoztatást beilleszkedési stratégiaként használta. Beilleszkedési stratégia lehet még ezenkívül például a diákok szezonális munkavállalása, akik ez idő alatt munkahelyi szerepeket tanulnak, tapasztalatot szereznek.

A szezonális foglalkoztatás az érintettek nagyobb része esetében mégis inkább a kiilleszkedés felé mutat. A szezonális munkavállalók szakképzett-

sege, tudása általában nem piacképes, és ha ehhez hozzávesszük azokat az emberi tényezőket (például önbizalomhiány, kommunikációs készség alacsonyabb foka stb.), amelyek ezzel leggyakrabban együtt járnak, akkor azt láthatjuk, hogy valóban a kiilleszkedés felé mutat ez az út. A folyamatos jövedelemnek – a társadalmi tagság egyik alapvető elemének – a hiánya a szezonális munkavállalót a társadalom nem teljes értékű tagjává degradálja. Mert ha nincs folyamatos jövedelem, akkor az ember nem vásárolhat meg mindent, amire szüksége van, esetleg segíelyekkel kell kiegészítenie a jövedelmét, hogy alapszükségleteit biztosíthassa, ilyenkor könnyen az érdemtelen kategóriába kerülhet az ember. A társadalmi tagság státust – amely globális „jogokat” takar – elveszíteni sokkal több problémával jár, mint egyszerűen egy biztonságos munkahelyet elveszíteni. Aki nem tagja a társadalomnak, az egyszerűen több létfontosságú dologból is kizáródik. A munkahely elvesztésével a társas élet, a munkahelyi-emberi kapcsolatok is megszűnnek vagy legyengülnek. A stabilitás hiánya a családi kapcsolatokra is hatással van. A tapasztalat azt mutatja, hogy egy biztonságosnak hitt munkahelyet is nagyon könnyű elveszíteni, és ez azt eredményezheti, hogy a munkavállaló halmozottan hátrányos helyzetbe kerül: elveszíti társadalmi tagságát, kizáródik a társadalomból. A szezonális munkavállalás talán mégis valahol félúton van a kizáródás és a beilleszkedés között. Egyesek számára a kizáródás egyik fázisa, másoknak talán a beilleszkedés vagy a társadalmi integráció fenntartásának lehetősége. Valamilyen szinten mégiscsak van jövedelme, kialakul egy kapcsolati rendszere, a szezonális foglalkoztatás idejére mégis valamenynyí stabilitás jellemző a helyzetére. Kérdés, hogy a munkavállaló éppen a biztonságát vagy a stabilitását veszíti-e el, és épp a szezonális miatt csúszik le és záródik ki vagy fordítva: kikerül a rosszabb állapotból, és ez most némi stabilitást ad az életének. Az, hogy a munkavállaló éppen ezzel beilleszkedik vagy éppen kiilleszkedik, nagyban múlik még az egyéb életkörülményein, családi állapotán, a családban betöltött helyén.

A szezonális foglalkoztatás és az állandó munka között van némi átjárás. A megkérdezettek beszéltek olyan idénymunkásokról, akikkel a vállalatnál annyira meg vannak elégedve, hogy ott tartják télre is. Természetesen az, hogy pontosan hány embert foglalkoztatnak tovább, nem a jól dolgozó munkavállalók számától függ, hanem attól, hogy a hűtőháznak mennyi emberre van még szüksége. A dolog érdekessége, hogy nem állandóra veszik fel őket, hanem ugyancsak szezonálisnak, csak télre; tehát nem határozatlan idejű szerződést kötnek velük, hanem egy újabb, határozott idejű szerződést. Tehát vannak munkavállalók, akiket ugyan egész évben folyamatosan foglalkoztatnak, mégis szezonális munkavállalónak számítanak.

Összegzésül azt mondhatjuk, hogy a szezonális munkavállalók a jelenlegi helyzetüket kilátástalannak, bizonytalanoknak látták, hosszabb távon pozitív változásokat várnak családtól, munkahelytől, gazdasági fellendüléstől, csodától. Az interjúk alapján az látszik, hogy életkörülményeik, mindennapi lét-fenntartásuk valóban nehéznek mondható, amin önerőből, külső beavatkozás, segítség nélkül nem tudnak javítani.

NÓGRÁDINÉ VÁRHALMI JUDIT-URBANÉK JUDIT

„Én már csak meghalni szeretnék, édes fiam”

A szociális munka és a mentálhigiéné lehetőségei az idősek otthonaiban (egy foglalkoztatási program ürügyén)

A magyarországi idősek otthonaiban alig vagy egyáltalán nem dolgoznak szociális munkások. Az otthonok jelentős részében működő mentálhigiénés csoportok feladata az előgondozás biztosítása, az otthonokban élők pszichés támogatása, különböző közösségi és kulturális programok szervezése, az otthon lakói számára foglalkoztatási lehetőségek felkutatása.

A mentálhigiénés csoport munkatársai optimális esetben is csak középfokú egészségügyi végzettséggel rendelkeznek, mentálhigiénés ismereteiket különböző tanfolyami jellegű képzéseken szerezhették meg.

A mentálhigiénés csoport működésének hatékonyságát az intézményen belüli konfliktusok számának csökkenésével szokták mérni. A csoport legfontosabb feladata, hogy elhárítsa azokat az interperszonális konfliktusokat, amelyek az otthonok nyugodt légkörét időről időre megzavarják, hiszen ez idő szerint a zökkenőmentes intézményi működés egyik fontos feltétele a konfliktusok számának minimalizálása. Az intézmény nem szereti a váratlant, a nem kiszámíthatót. Az éves szakmai programok, a pénzügyi és működésbeli tervek végrehajtása nem tűri a feszültségeket. Rendnek muszáj lenni a folyosón, a zsebekben és a fejekben egyaránt. Rendnek muszáj lenni ahhoz, hogy a fenntartó elégedett legyen, hogy az időről időre érkező, hazai és külföldi szakemberek zavartalanul gyönyörködhessenek (irigykedhessenek) a szépen gondozott pázsiton elvágólag üldögélő, habosra mosdatott és fésült gondozottak láttán.

A mentálhigiénés csoportok munkatársai akkor dolgoznak jól, ha különösebb drámák nélkül morzsolhatók a napok egymás után, ha évek óta nem fordult elő, hogy egy gondozott az áthelyezését kéri egy másik otthonba; ha a nagyritkán érkező hozzátartozók az anyukánál eltöltött néhány perc után legalább ennyi ideig ácsorognak az iroda előtt, hogy megköszönjék a vezetőségnek azt, hogy ilyen szépen gondozzák a mamát.

A mentálhigiénés csoport munkatársai valóban sokat dolgoznak, egy-egy munkatársra nemritkán 80–100 gondozott jut. Programokat szerveznek, évről évre megrendezik a hagyományos ünnepeket. A magatehetetlen, családtalan gondozottak esetében ők azok, akik néha megvásárolnak egy-egy finomabb falatot, ők azok, akiket meg lehet kérni, hogy hozzanak a városból egy kis ezt meg azt, a gondozási díj befizetése után megmaradó, kevéske zsebpénzt is igen gyakran ők kezelik a helyhez kötött gondozottak helyett. Ők azok,

akiket meg lehet kérni egy-egy levél vagy képeslap megírására, postára adására, gyakran nekik mondják tollba szívszorító üzeneteiket a rég nem látott unokának vagy a távoli otthonban élő, gyermekkori barátónak. Sokat dolgoznak, de amit csinálnak, az nem sorolható a szociális munkás beavatkozásai közé.

Mindezek ismeretében különösen izgalmasnak éreztük azt a felkérést, amelyet 1995 decemberében kaptunk a Magyar Zsidó Szociális Alapítványtól és a BZSH-tól. Arra kértek bennünket, hogy dolgozzunk ki és vezessünk be egy foglalkoztatási programot két, Budapesten működő idősek otthonában.

Nincs más betegsége a testnek, csak az, ami a szellemből ered

Egy adott társadalom minőségét egyértelműen mutatja, hogy milyen érzés az adott társadalomban megöregedni. Egy közösség kohézióját minősíti, hogy milyen szolgáltatásokat képes kínálni idős, önellátási képességükben korlátozott, családi törődésre nem számítható tagjai számára.

Különös felelősség hárul az időseivel kapcsolatban a magyar zsidó közösségre. Ezek az emberek utolsó élő szemtanúi a holocaustnak, többségük máig sem hegedő lelki és testi sebeket szenvedett.

A holocaust pszichológiai hatásait kutatók megállapították, hogy a szerzett traumák az élet vége felé felerősödnek, mert ebben a korban már megszűnnek azok a családi és társadalmi kényszerek, amelyek segítségével korábban képesek voltak a feldolgozhatatlan veszteségeket tudatuk hátsó szegletébe száműzni. Az időskori izoláció, a magány, testi képességek kopása mind-mind felerősíti a traumatizáló élményeket. Ezért különös figyelem és törődés szükséges a számukra, hogy életük utolsó néhány évét biztonságban és érzelmiileg támogató, elfogadó közösségben élhessék meg.

A holocaustot átélte idősekkel való törődés érzelmiileg és intellektuálisan is erősen igénybe veszi a velük foglalkozókat, akiknek munkája rendkívül fontos. Nem csak a pénzben mért presztízsük fölemelése szükséges, természetesen a pénz sem elhanyagolható szempont.

A kísérlet terepei

Az Alma utcai otthon több évtizede működő, nyugdíjasház típusú egyházi szeretetotthon. Szépen gondozott parkban áll a zegzugos, régi épület, amelynek különböző szintjein és szárnyain 45 idős ember lakik. A szobák egyszemélyesek. Az épületben található 2–3 nagyobb szobában elvben házaspárok élhetnének. Programunk megkezdése előtt néhány héttel halt meg az utolsó ott élő házaspár férfi tagja, így programunkban kizárólag magányos idős emberek vettek részt, nagy részük idős nő.

Ebben az otthonban a szobákhoz nem tartoznak önálló vizesblokkok, a folyosóról nyíló zuhanyozókat és WC-eket a lakók közösen használják. A ház egyetlen közösségi helyisége a lejtős telek legalján található és csak több tucat lépcső szívós leküzdése árán közelíthető meg.

Az otthonban élők teljes ellátást kapnak, mindenki a szobájában étkezik. Az ételt a konyhai személyzet szolgálja fel, az ő dolguk a szobák hetenkénti takarítása is.

Az otthon vezetőjén kívül egy szakképzett ápolónő dolgozik az otthonban, a többiek képzés nélküliek.

Az újpesti otthon ugyancsak több évtizede működő intézmény. Elrendezésében és működési rendjében már lényegesen közelebb áll az állami fenntartású idősok otthonaihoz. A két épület 26 szobájában 52 lakó él, minden szoba kétszemélyes. A régi épület emeleti szintjén kapott helyet az úgynevezett speciális részleg. A speciális részleg tulajdonképpen egy otthon-ház, amelyben felnőtt korú értelmi fogyatékosok és elmebetegek élnek. A speciális részleg „fiataljai” albérlőként használják az emeletet, külön kidolgozott, fejlesztő napi program szerint élnek, szakemberekből álló segítőgárda foglalkozik velük gyógypedagógus vezetésével.

Felkérésünknek 1995 telén feltételezhetően az adott aktualitást, hogy a fenntartó elhatározta az intézmény bővítését. 1995 novemberében adták át az utcai frontra néző, igényesen kivitelezett, építészeti igen látványos új épületet. A háromszintes épületben 16 kétágyas szobát alakítottak ki, emeletenként 2–2 fürdőszobával és WC-vel. Az épület földszintjén kapott helyet a két klubszoba, az egyik a fogyatékos fiataloké, a másik az időseké.

Az otthonban 24 órás nővérügyelet van, az otthon munkatársai a technikai személyzet kivételével egytől egyig egészségügyi szakképzéssel rendelkeznek. A régi és az új épület által határolt, belső udvarban található a melegítőkonyha és az étkező is. A lakók, a fekvőbetegek kivételével, naponta háromszor az étkezőben esznek, az étkező csak az udvaron keresztül közelíthető meg.

A halálig tartó gondozást az otthonok egyike sem vállalja fel. Azokat a lakókat, akik végképp elvesztették önállósági képességüket, az Amerikai úti Szeretetkórház azonnal átveszi.

Mindkét helyen hetente két alkalommal vizitet belgyógyász szakorvos, az újpesti otthonban 17 év óta dolgozik egy idős, nagy tapasztalatú pszichológus. Az új épület átadását követően megszorodó, úgynevezett beköltözési krízisek szükségessé tették, hogy hetente egy alkalommal pszichiáter is vizitelen az otthonban.

Mindkét otthonban azt a feladatot kaptuk, hogy szervezzük meg a szociális és mentálhigiénés tevékenységet, különös tekintettel „az időskori aktivitás megőrzését elősegítő foglalkoztatásra”.

Analízis, a program előkészítése

A számunkra komoly szakmai kihívást jelentő feladatra készülve körülnéztünk a terepen, idősok otthonait kerestünk fel, interjúkat készítettünk az otthonok munkatársaival. Hogy mit tapasztaltunk a legalapvetőbb dolgokat illetően, annak érzékeltetésére álljon itt néhány részlet az interjúkból.

Egy budapesti otthonvezető mondja:

„Igen sok a feszültség a lakók között, az összezártság komoly konfliktu-

sokat okoz. Ilyenkor egy dolgot tudunk tenni: költöztetünk. Költöztetünk, van olyan lakónk, aki már majdnem minden szobában lakott. Azt gondolom, hogy a tétlenség az oka a konfliktusoknak. Próbálunk hát programokat csinálni a számukra. Ez igen nehéz, mert a lakók beköltözéskori életkora egyre magasabb, egyre rosszabb egészségi állapotban kerülnek hozzánk... vasárnaponként én is be szoktam jönni, és akkor főzőcskézünk. Előtte mindig megbeszéljük, hogy ki mit szeretne készíteni, én meg beszerezem a hozzávalót. Még a lányomat is be szoktam hozni néha.”

A gerontológus belgyógyász tapasztalatai:

„Igen nehezen motiválhatók, hiszen az életkoruk eléggé magas, otthonba kerüléskori egészségi állapotuk igen rossz. Tapasztalataim szerint, ha csinálnak egyáltalán valamit, azt kizárólag az én kedvemért teszik. Kitalálok nekik például egy feladatot, mondjuk, hogy csináljunk ajándékot az igazgató úr születésnapjára. Akkor néhányan elkezdenek csinálni valamit, de csak addig, amíg velük vagyok. A személyem a legjobb motiváció. Ha kiválok a csoportból, azonnal abbahagyják.”

Foglalkoztató nővér egy budapesti otthonból:

„Nem igazán akarnak csinálni semmit. Azt gondolják, hogy ha már beköltöztek az otthonba és fizetnek érte, akkor már szolgálják is ki őket. Még azt sem csinálják meg, amit egyébként meg tudnának csinálni.”

Az otthon pszichológusának a véleménye:

„Nem unatkoznak nálunk az öregek. Állandóan jön valaki, a gyógytornász, a pedikűrös. Hetente van video-vetítés, gyakran adnak műsort a Zene-művészeti Főiskola növendékei. Minden nagy ünnepre eljönnek a gyerekek az iskolából. Énekelnek, táncolnak nekik, agyon vannak foglalkoztatva.”

Egy budapesti intézményvezető:

„Nem akarnak ezek csinálni semmit, majd meg fogod látni, megszervezzük nekik egy programot és akkor nem jönnek le, úgy kell nekik rimánkodni. Én mindig ki szoktam hirdetni nekik, hogy kötelező részt venni a programokon, még így is kevesen jönnek el. Állandóan marják egymást, klikkek vannak, egymással harcolnak, meg folyton kipletykálnak mindenkit.”

Ha nem vagy hajlandó változtatni az életeden, nem lehet rajtad segíteni

Az interjúkat hallgatva megrémültünk. Ha mindez úgy van, ahogyan a nagy tapasztalatú kollégák mondják (és miért ne volna úgy), akkor kísérletünk eleve kudarcra van ítélve: az otthonban élők nem rendelkeznek korábbi aktivitásuk minimumával sem, nehezen vagy egyáltalán nem motiválhatók, me-reven elhárítják a közösségi programokat és egyre jobban kiszolgáltatják magukat a személyzetnek.

Ha mindez valóban igaz – gondoltuk –, akkor bizonyosan igaz a hipotézis a „Nagy magyar lélekről”, amely egészen más módon működik és fejlődik, mint a világ többi pontján, hiszen csak ennek a minden mástól különböző léleknek a megléte magyarázná azt a tényt, hogy a világ számos helyén egész iparágak szolgálják az időskori rekreációt, és ott sikerül is nekik az, ami itt nem.

Az általunk felkeresett intézményekben megismert életminőségbeli különbség nem magyarázható egyszerűen a rendelkezésre álló források nagyságrendjének különbözőségével, a gondozási technikák korszerűségével. Külföldi tanulmányútjaink során megértettük, hogy az ottani intézményekben nem csak az emelhető, süllyeszthető (talán még repülni is tudó) fürdőkádak miatt jobb élni.

Ezekben az intézményekben nem gondozottak, hanem lakók élnek, lakók, akik életkoruk és/vagy egészségi állapotuk miatt rákényszerültek ugyan, hogy beköltözzenek egy idősök otthonába, de ez a beköltözés nem jelenti autonómiájuk azonnali és teljes feladását. Megőrizhetik a bankbetétjüket és a titkaikat. Joguk marad továbbra is nemet mondani, ha az intézmény működése jogaikat, érdekeiket, értékeiket sérti. Joguk van, természetesen a házirend adta kereteken belül, megválasztani a felkelés és lefekvés időpontját, választhatnak az ízlésüknek és egészségi állapotuknak megfelelő diéták között, szabadon dönthetnek szabadidejük felhasználása felől. Felkínálnak ugyan számukra programokat, de ezeket nem teszik kötelezővé. Ha hosszabb időn keresztül többen nem vesznek részt a felkínált foglalkozásokon, feltételezik, hogy ez a program és nem a lakók hibája.

A hazai tapasztalatok elbátortalanítottak, a külföldiek lelkesítettek... Így vágtunk bele.

A program filozófiája

A külföldi tapasztalatok alapján feltételeztük, hogy egy valódi, személyes szükségletekre épülő foglalkoztatási program segítheti az idős ember aktivitásának minél hosszabb távon való megőrzését, így az otthon életminőségét pozitív módon befolyásolja.

A hazai foglalkoztatási programok sikertelensége rákényszerített bennünket, hogy újra és újra végiggondoljuk az aktivitás, a motiváció, a foglalkoztatás és az életminőség kapcsolatát.

Hamar ráébredtünk, hogy a hazai gyakorlat önkényesen bánik a feltétel-cél-eszköz fogalmakkal.

A hazai gyakorlat a foglalkoztatást mint eszközt kívánja használni, az időskori aktivitás megőrzése/visszaszerzése mint cél elérése érdekében. Ebben az elméleti megközelítésben a motiváció mint feltétel rendkívül fontos.

Egy másfajta relációban, ahol nem pusztán maga az aktivitás a cél, hanem a saját életét érintő kérdésekben kompetens idős ember önállóságának megőrzése, aki önmegvalósításra törekszik és autonóm életet él, akkor az aktivitás a motiváció és a foglalkoztatás a cél elérésének egyik lehetséges eszköze csupán.

Sem a foglalkoztatás, sem az aktivitás megőrzése nem lehet cél, az aktivitás egyfajta belső motiváció, amely minden ember sajátja, ha tudja, hogy ura a saját életének, akkor is, ha bizonyos készségei korlátozottá válnak.

Mindezt felismerve értettük csak meg, hogy miért működnek nehézkesen a hazai foglalkoztatási programok.

Mindezt felismerve megértettük, hogy a bentlakásos intézmények (tiszte-

let a kivételnek) messze nem kliens-centrikusan, hanem intézmény-centrikusan működnek. A zavartalan (szakszerű és hatékony) intézményi működés szempontjából az aktivitás nem érték, sőt feltételezhetően zavaró tényező, mert hiszen hogyan is működne egy olyan otthon, ahol a bentlakók sokan, sokfélélt és sokszor akarnak tenni, mondani, gondolni stb.

A hazai gyakorlat erősen intézmény-centrikus. Az otthonok házirendjei jól szemléltetik ezt a kötelességek sorolásával, csupán az otthonok egy részében működik lakóbizottság, ezek működése azonban sok esetben formális. Az aktivitás-érték delegitimálása egyértelműen a gondozás (bánásmód) uniformizálódásához vezet, a személyesség mint érték hangsúlytalan volta kikényszerít egyfajta szervilizmust, amely megkönnyíti az intézmény napi működését, de a bent élők számára mentálisan súlyosan veszélyeztető tényező. Az, hogy valaki képes-e az élete végéig megőrizni aktivitását, egyrészt személyiségfüggő képesség, amelyben komoly szerep jut a korábbi életútnak, a felnőttkorban működtetett konfliktustűrő és -oldó mechanizmusoknak, amelyet komolyan befolyásol az intézményi környezet a maga autoriter vagy demokratikus működésével.

Mindezek alapján azt gondoltuk: ahhoz, hogy a beavatkozásunknak legalább minimális esélyei legyenek mindkét intézetben, mindkét érintett csoportnál (lakók és munkatársaknál egyaránt) norma- és értékváltás szükséges.

Nyilvánvaló, hogy a legalább elviselhető idősothtoni lét egyaránt pszichológiai szükséglete mind a benne élőknek, mind a benne dolgozóknak.

A lakók és a munkatársak egyazon hajóban utaznak. A munkatársak kiváltása ugyan, hogy időről időre „partra szálljanak” (tapasztaltuk, hogy ezek a „partra szállók” a parton is vég nélkül hurcolják munkahelyi konfliktusaik, frusztrációik szövevényét). A lakók „partraszállási” esélyei minimálisak: néha valamelyiküket egy-egy hétvégre elviszi ugyan egy erősebb szívű hozzátartozó, de az otthonokban élők túlnyomó többsége magányos. Egy-egy hétvégi hazamenetelt is gyakran követ pszichés sub, depresszió, agresszió. A hajó tehát közös, az útvonal erősen behatárolt, a tenger olyan, amilyen. Lehet itt „hajózni”? Talán igen.

A beavatkozás szakaszai

A program indítása előtt volt valami, amit pontosan tudtunk és valami, amit nem.

Biztosan tudtuk, hogy nem akarunk gyors és látványos változásokat, igyekezni fogunk az analízis–diagnózis–akció sorrendi szabályt szigorúan betartani. Bizonytalanok voltunk abban, hogyan nevezzük magunkat és a programot az érintettek előtt. A személyzettel viszonylag könnyű dolgunk volt. A szociális munkáról a legtöbben hallottak már, a mentálhigiéné kellemesen felizgatta fantáziájukat. A lakóknak ketten kétféleképpen mutatkoztunk be: a mentálhigiénikus praktikus egyszerűséggel csak beszélgető-asszonynak nevezte magát, a szociális munkás, talán az új professzió „apostolaként”, ragaszkodott ahhoz, hogy elmondja, munkája mire használható. A lakók meg-

lepő könnyedséggel elfogadták a beszélgető-asszonyt és a szociális munkást. A bizonytalanság azonban jelzés értékű volt.

Megismerve az otthonok működését, rövid idő alatt fel tudtuk térképezni, hogy milyen színvonalú a benne élők és a benne dolgozók szükségleteinek kielégítése. Egy közösség életminőségét nagymértékben befolyásolja az általa legitimnek tartott szükségletek sora és azok kielégítettségének színvonala. A Maslow-féle szükségletelméletet alapul véve megállapítható, hogy a program kezdetekor az otthon lakói és az otthonban dolgozó munkatársak alapvető fizikai és biológiai szükségletei, valamint a biztonság iránti szükségletük kielégített volt.

A lakók esetében a szükségletpiramis két alsó szintjén elhelyezkedő szükségletek kielégítését a viszonylag kényelmes és kultúrált elhelyezés, a sokat kritizált, de azért elfogadható minőségű ételmezés, a gondozás és az egészségügyi ellátás biztonsága garantálta.

Ami a személyzetet illeti: az ő esetükben a biztos munkahely, a kórházi fizetésnél lényegesen nem alacsonyabb fizetés, a kedvező munkabeosztás biztosította az alapvető anyagi és fizikai-biztonságbeli igények kielégítését.

A szükségletpiramis magasabb szintjein elhelyezkedő szükségletek – a presztízs, az integráció és az önmegvalósítás területén – mind a lakók, mind a munkatársak körében feltételeztünk kielégítetlen szükségleteket.

E szükségletekről, valamint a kielégítésük lehetőségeiről mélyinterjúkat készítettünk a lakókkal és terveztünk ilyeneket a munkatársakkal is. Utóbbiak sajnálatos módon a kollégák idegenkedése miatt nem jöttek létre. Az idős emberekkel készített mélyinterjúk drámaiak voltak, hiszen a lakók mindegyike megjárta a holocaust poklát és az azt követő időszakokét is.

„Maga csak ne kérdezzen engem!”

A program első hónapjaiban igyekeztünk megismerkedni a lakókkal. Kezdetben hosszú órákat töltöttünk el az otthon halljában, bemutatkoztunk, elmondtuk, hogy hetente két-három alkalommal dolgozunk majd az otthonban, s igyekeztünk egy-egy szobába is bejutni.

A lakók kezdeti idegenkedése hamar elmúlt, gyakran már a kapuban vártak, egymással versengve invitáltak. A fekvők a portással üzentek, kérték, hogy keressük fel őket is.

Alapvetésünk az volt, hogy csak akkor megyünk el hozzájuk, ha meghívnak, hiszen az a szoba az otthonuk. Elképedve néztük, hogy az ápolónők, miközben a munkájukat végzik, kopogás nélkül jönnek-mennek.

A munkatársak nem nagyon értették, miért ez a „fakszni”, a vezetők nem értették, miért nem akarjuk, hogy a nagyterembe lehívassák a lakókat, nem értették, miért nem állunk már elő valami konkrétabbal is.

A munkatársak kezdeti idegenkedése csak fokozódott: komoly problémát okozott a kapcsolatunkban, hogy minden változtatásra irányuló megjegyzésünket a munkájuk kritikájaként értelmezték és mint ilyet, erőteljesen elhárították. Kezdetben néhányan lejártak a mentálhigiénikus által szervezett szabad-interakciós csoportba, de nehezen tudták betartani a csoportszabályokat.

A „majd Te is másként gondolkodnál róluk, ha cipelni kellene utánuk az ágytálat” attitűddel nem nagyon tudtunk mit kezdeni.

Eközben sorra készítettük az első interjúkat. Gondosan összeállított interjúvázlattal érkeztünk, hiszen úgy gondoltuk, hogy az életút, amelyről kérdezzünk, kemény és nincs helye a rögtönzésnek. És mégis: a vázlatok hamar visszakerültek a dossziéba – helyüket átvették a hosszú évek során kényszerű zsilipekkel elzárt beszédflowamok.

– Maga csak ne kérdezzen engem! – mondta az idős asszony. Ám amikor megnyugtattam, hogy ha nem kívánja, nem teszem, hirtelen megindult a szavak áradata:

– Hallja, ugye, hogy én nem magyar vagyok, litvának születtem és az is voltam. 15 éves koromig, 1940-ig, amikor elhurcoltak a németek. Engem, meg az anyámat, az apámat, meg az öt testvéremet, meg mindenkit. Tudja, nálunk korábban kezdődött a háború. Mindenkit elhurcoltak onnan, hogy ki ment haza, azt nem tudom. Mert én nem mentem, minek? Egy idő után megtudtuk, hogy a szappan, amit néha osztottak nekünk, emberből készült. Lehet, hogy az apámmal mosakodtam. '45-ben, amikor felszabadult a tábor, nem volt hová mennem, mindenkim odaveszett. Mellettem a barakkban feküdt egy miskolci asszony, vele jöttem ide. Talán 30 kiló sem voltam, a többit levitte rólam a flekktífusz. Egy évig feküdtem. Akkor megismertem a férjemet, ő magyar volt, magyar zsidó, ő is tábor után. Szinte azonnal terhes lettem. Szültem egy hatalmas fiút. A fiú halva született. Akkor feljöttünk Pestre, a kislányom már itt született. Az apja nagyon örült neki, egy ideig, mert azután '49-ben meghalt. 28 éves volt, elvitte a szíve. Nekem nagyon nehéz volt az életem, nem ismertem senkit, nem volt senkim, csak a kislányom. Férjhez többé sose mentem, félttem. Nem maradt más, csak a gürcölés. Nézze a kezem, ezt az ujjamat a gép vitte le, de dolgoztam tovább, utána is, mindig. Egy pincelakásban laktunk, majd amikor a kislányom már gimnáziumba járt, megkaptuk a lakást. Háromszobás, kettő persze csak olyan kicsike, de gyönyörű. Én már 10 éve nem voltam otthon. A lányom, az nagyon jó, csak hát a vejem. Én gondoltam, rögtön az elején, hogy így lesz, de a lányom nem hitt nekem. Szerette, meg hát szereti is, természetes, hiszen az ura. A vejem engem nem szeretett, persze én sem, egy percig se, hiszen csak jött és beleült a „készbe”. Azután egyszer megvert. Megvert, és én meg bejöttem, és azóta itt vagyok, én vagyok itt a legrégebbi lakó. A lányom gyakran jön, de tenni, sajnos, ő se tud semmit. Ott van neki az a szegény beteg gyerek (az unoka tudniillik Down-kóros), meg a munka, meg a rezsi, meg minden. Sajnálom őt, igen, és ami marad itt, a befizetés után, azt mind neki adom (tudniillik a nyugdíjából). Nekem jó itt, csak ne volna ez az állandó fájdalom a fejemben. Mindig fáj, ilyenkor megpróbálok aludni, aludni jó, csak aludni jó.”

Sorra nyíltak előttünk az ajtók, sorra nyíltak az életek is. Az interjúkat kezdetben magnóra rögzítettük, azután csak leírtuk, végül csak hallgattuk.

„Ha nem lehetsz azzal, akit szeretsz, szeresd azt, akivel vagy!”

– Ezt István bácsi mondta nekünk, aki már a kilencvenhez közeledik. Szálas, inas, ösztövére idős úr. Elveiben tántoríthatatlan. Szigorúan vallásos, sokgyermekes székelyföldi paraszt–iparos család hetedik gyermeke. Annak idején gyengécske, beteges felesége egyetlen fiút szült neki. A csavaros eszű, minden hájjal megkent fakereskedő előbb „kitántorgott” a családjával Amerikába, majd több mint 20 év után Izraelben raktak fészket. A Talmudot rendszeresen olvasó kereskedő a felesége halála után visszajött Magyarországra, és az egyik idősothton lakója lett. Az öregúr kiállhatatlan természetű, a kákán is csomót kereső csodabogár hírében állt. Az is, ám csak annak, aki nem ismeri őt közelebbről. A pénzéért csupán megköveteli, ami jár neki, pontosan tudja, mi mennyit ér, érzelmekben és anyagiakban egyaránt. A gáláns öregúr szellemi közelségében lenni igazi erőpróba, állandó vizsga, de öröm és megtiszteltetés is. „Nem hagyom, hogy mások gondolkodjanak helyettem, magam választom meg a gondolataimat és magam is döntök. Enyém a választás joga, jó gondolat helyébe jót várj! Tudja kegyed, hogy minden cőresz a kielégíthetetlen vágyakozásból fakad?”

István bácsit a szeretetotthon imaházában is megkülönböztetett tisztelettel, gyakran értetlenséggel veszik körül. Bizalmának ritka jeleként megmutatta nekünk halotti ingét. A gyönyörű erdélyi vászoning slingelését még a felesége csinálta. Az idős úr a halállal megbékélt, az élethez tartozónak véli.

„A semmi ágán”

Piroska néni madárcsontú, rebbenő szemű, szebb napokat látott idős hölgy. A szeretetotthonba behozott ruhatára ezen a helyen többnyire használhatatlan, finom hernyóselyemből és drága kelmékből áll. Csináltatott, elegáns cipőit hétről hétre kifogyja. Valószínűtlenül vékony, áttetsző teste rettenetes terheket és titkokat cipel. Enyhíthetetlen büntudat gyötri, amiért ő jött vissza a rettenetből. Némán és önként vállalt büntetése alig elviselhető a környezete számára. Mindig és mindennel, mindenkivel elégedetlen, a leginkább önmagával. Szobatársa váratlan halála után azonnal megveszi az elhunyt asszony ruhásszekrényét. Így biztosítva látja bundáinak, finom, puha, kézzel kötött holmijainak szakszerű tárolását. Örökösen egérszürke ruhában gubbaszt, állandó és folyamatos fogyása miatt ez is hamarosan lóg rajta. Gyorsan leépül, látása-hallása szembetűnően romlik. Csontritkulása miatt alig csillapítható fájdalmak gyötrik. Intellektusa beszűkül, folyton folyvást méri a testsúlyát és meglepődéssel nyugtázza, hogy ismét fogyott, lassú, de biztos éhhalálra ítélve saját magát: banánon és Balaton csokoládén él. Kizárólag személyes szolgáltatásra tart igényt: legnagyobb vágya, hogy senki mást, csak őt vigyük sétálni, fagylaltozni. A cukrászda teraszán ne üljön senki, csak ő. Apró kezével görcsösen kapaszkodik. Felnőtt, családos lánya, egyetlen gyermeke több mint tíz éve nem látogatja. Az otthonlakók viszolyognak tőle. Állandóan történik vele valami, folytonos balesetek, elesés, leesés, csonttörés éri. Ilyen-

kor azonban valóban teljes figyelmet, törődést kap. Naponta megéli, hogy nincs a természetben más vesztes, csak ő. Rettenetesen szenved.

A két nővér

Egy szabolcsi mezővárosból (ahol véd- és dacszövetségben, szigorú vallási zárt kötöttségben éltek) került az otthonba a testvérpár. Az idősebb soha sem ment férjhez, a fiatalabb néhány esztendeig egy rossz házasságban élt. Beteges, gyenge, ágyban fekvő férje korai halála után hamarosan közös háztartásba költöztek a testvérével. Velük élt a kisebbik testvér magányos fia is, aki felnőtt korában gyógyíthatatlan, lassan progrediáló, izomsorvadással is járó, súlyos betegséget kapott. Évtizedekig megszokott, elfogadott életritmusban, eseménytelenül éltek így együtt. A fiatalabb nővér vezette a háztartást, az idősebb egy kis vegyesboltban dolgozott. A fiú egyre romló állapota miatt akkoriban már félig bénán, kezdetben bottal, azután már csak járókerettel közlekedett.

Az időközben megöregedett, súlyos betegségektől gyötört testvérpárnak már csak a fiú sorsa miatt is meg kellett barátkoznia az otthonba költözés gondolatával, hiszen egyetlen családtagjuk sem tért haza a deportálásból. Évekig fontolgatták, hogy mi lenne a mindhármuk számára elfogadható megoldás. Végül döntöttek, ám az idős asszonyok a saját döntésükkel a halálukig képtelenek voltak azonosulni.

Már a beköltözésük is botrányos, hangos és szokatlanul eseménydús volt. A két személy számára tágasnak nem mondható szobájukat célszerűtlen bútorzattal zsúfolták tele. Polgári szalonjukból átmentették a hatalmas foteleket, a nappellel együtt a jókora vitrint is, a dinert, az intarziás tálalót, a kisasztalt meg egy nagyobbat is. Mozdulni sem lehetett a szobában. Nem is akartak. A testvérpárból az idősebb, a domináns nővér aktivitását csak bénultsággal, lesújtva figyelhették, mint valami görög sorstragédiát. A fiatalabb testvér életében először (de nem következmények nélkül) fellázadt. Egyetlen fia érdekében most először szembeszállt a nővérével. A súlyos beteg fiú, aki a speciális részlegben kapott helyet, a betegsége ellenére kivirult, életkedve visszatért, szemmel láthatóan élvezte, hogy megszabadult a két idős asszony testi-lelki közelségétől. Remek humorú, kedves, népszerű és szeretetreméltó férfinak bizonyult, aki a függetlenségben végre magára talált.

Az a büntető hadjárat, amellyel az idősebb nővér megtorolta a húga lázadását, próbára tette az otthon lakóinak türelmét is. Viselkedése mindennapi stresszt okozott a körülötte lévők számára. Testvérenek lázadása mélyen megrázta. Ettől kezdve látványosan gyászolt, mindent tagadott, mozgásképtelenségbe, éhezésbe menekült, büntetett és önbüntetett, még szigorúbban vallásossá vált, s esetenként ijesztő, pszichotikus magatartása, teatralitása, nemritkán tettelegességgig fajuló agressziója megviselt lakót, ápolót egyaránt. A két nővér a beköltözést követő harmadik hónapban egy hét leforgása alatt belehalt a változásba.

„Egyedem-begyedem, tengertánc..., ne félj amíg engem látsz!”

Zsófia néni kedves színes egyénisége az otthonnak, noha a matróna korú hölgy vitalitása időnként megrökönyödést váltott ki az otthonlakókból. Ám a még mindig szép arcú, öregedni nem hajlandó, ápolt és választékos ízlésű hölgy bámulatra méltó szellemi kondíciója mellett kiváló fizikai állapotban van. Remek humora, öniróniája szinte egyedülálló az intézményben. Olyan nyelvi fordulatokkal, népi bölcsességekkel és a nagyvárosi szleng vaskosságaival lepi meg naponta a környezetét, hogy néha a könnyünk is potyog a nevetéstől. Ugyanez a kedves asszony máskor egy tragika veretes szövegével ajándékoz meg bennünket: súlyos és elviselhetetlen gyászos életének apró részleteivel szórakoztat, és őszinte döbbenetünk láttán előbb-utóbb megsajnál bennünket, szeme sarkából figyel: egy színésznő lakozik kedvencünkben.

Néha megesik, hogy egy kiadós eső után esőköpenyt kanyarít a vállára és a Kissvábhegy oldalában sétálgat. Máskor az ágyban sem hajlandó megmozdulni – nincs kedve. Szeret öltözködni, kedveli a finom, pasztell színeket. Szeret tetszeni, mert nő, ma is, 90 évesen is, minden porcikájában. Rosszabb napjaiban könnyektől fakó hangon, lárva arccal, reménytelenül csak annyit mond: „Fájok, mindenhol! Ne hagyjatok! Fádom, ha nem szeretnek. Szeresetek!” A hófehér hajú, kifogástalan frizurájú, kedves Zsófia élete végül is csak olyan, mint kortársainak többségéé. Kikeresztelkedett zsidócsaládba születik, a K-i zárdában tanul a nővéreivel együtt, mint akkoriban sok-sok polgár családban gyermeke. Szigorú, alapos nevelést kap. A történelem kicsit megfricskázza. Mozgalom, cionizmus, majd bujkálás, korai házasság. Élete egyetlen boldogsága a lánya marad, férjének korai és értelmetlen halála után. Háború, feketézés, seftelés, a család ékszerei, értékei hamar gazdát cserélnek. Élelemért, tüzelőért harcol, élni kell, a kislányt felnevelni, taníttatni, megeltartani a nagymamát. A kislánynak mindenből a legjobbat, iskolából is. Az egyetemista lány szerelembe esik, vékonypénzű csoporttársa második gyermekké avanszál. Hamarosan két szép unoka érkezik. Zsófia fáradhatatlan, feladata van, fontos, pótolhatatlan. A szülők szabad karrierépítése során nélkülözhetetlen a nagymama. Szép, fontos, felejtethetetlenül nehéz évek, lassan már az unokák is érettségiznek, egyetemre kerülnek. A nagyszülők átveszik Zsófiától a stafétabotot, három-négy állásuk is van, hogy a népes család a megszokott színvonalon élhessen tovább. Lassacskán megszületnek a déd-unokák. Szokványos lakás-tranzakciók, hogy a legfiatalabbaknak is legyen a saját kuckójuk. Komámasszony, hol a lakás? Mire az öntudatos, otthonát, képeit, szőnyegeit rajongva szerető dédike felocsúdik, szembesülnie kell azzal, hogy egyetlen lakásban egyetlen kuckó sem maradt a számára. Mert egy dolog a poézis, és megint más dolog a praktikum: ezt négyzetméterben, külön bejáratú szobákban számolják. Sajgó, nem gyógyuló sebeket kap e csatározások során. De nem adja fel. Éjszakánként oszt-szoroz, néha nappal is álmodozik, a kárpótlásban reménykedik. Hátha lesz még neki egyszer saját otthona. Semmi sem kizárt.

Az esküvő

Rózsika beköltözését követően hamarosan változni kezdett az emeleti folyosó külső képe is. A falakon szöttek, korondi kancsók, tányérok jelentek meg, a sarokban virágállvány, valódi szobanövényekkel. Rózsika minden reggel gondosan meglocsolta kezdetben csak a saját, később az emeleti, utóbb az épület összes szobanövényét. A virágok buja fejlődésbe kezdtek, a ritkán virágzó kaktusz két hét múlva csodálatos, piros virágot hozott. Rózsika a virágok mellett szinte azonnal pártfogásába vette a szomszédos vak nénit is, rendszeresen bevásárolt gyengécske szobatársának, s nem feledkezett meg Lurkóról, az otthon kutyájáról sem. Talán ez a Lurkó volt a kerítő? Lurkó idős gazdája éppen Rózsika szobájával szemben lakott. Sándor szigorú, nem különösebben könnyű természetű férfi volt, az otthon kiváltságos lakója, aki egyedül lakott a szobájában. Egy februári estén azonban – amikor egy kölcsön adott könyv miatt bekopogtam hozzá – legnagyobb meglepetésemre Rózsika nyitott ajtót. Kezében tálcát egyensúlyozott. A tálcán szépen, két személyre terítve a pótvacsora volt. – „Sándor, poharakat, konyakot! Ha már így esett, legalább először neked mondhatjuk el, hogy megpróbáljuk. Megpróbáljuk együtt, talán így könnyebb lesz” – oldotta fel zavarunkat az asszony.

Rózsika 48 évig élt házasságban, 48 évig boldogtalanul. Sándor házassága harmonikus volt, nagy tisztelettel emlegette meghalt asszonyát. Rózsika három gyermeket nevelt, Sándor boldog házassága gyermektelen maradt. Az otthonban nagy vihart kavart a váratlan románc, voltak szövetségeik, de akadtak ellendrukkerek is, talán inkább irigyek. A nyárvégi esküvőre azonban megtelt az újpesti zsinagóga. A fiatal rabbi nehéz feladatot kapott: bölcs tanácsokkal kellett útjukra bocsátani az új házasokat. Zúgott az orgona, Rózsika gyönyörű, Sándor daliás volt. Győztek!

Diagnózisok

Beszélgetésünk során egyre több kielégítetlen szükséglet körvonalazódott. Nem volt kielégített a lakók presztízs iránti szükséglete. A hagyományos, egészségügyi szemlélettel dolgozó munkatársak a lakókat mint homogén csoportot kezelték, így nem jutott elég személyes figyelem és törődés a bentlakók számára. A személyzet érezte az elvárásokat, de képtelen volt eleget tenni ezeknek. Őrlődtek a mechanikusabb, kényelmesebb munka vonzása és az egyénre szabott gondozás belátása között. Tehát naponta keletkeztek feszültségek, haragudtak egymásra, a lakókra, saját magukra, és különösképpen ránk, akik megzavartuk a jó kis állóvizet. Bennünk is feszültséget keltett a felismerés, a szánalom, a harag és az aggodás, a tenni akarás és a tehetetlenség.

Különösen az új beköltözőknél indított el gyors és olykor veszélyes lelki folyamatokat a személynek szóló figyelem hiánya. A még formálisan sem működő előgondozás hiánya azt eredményezte, hogy még azok az idősök is csapdában érezték magukat, akik önszántukból költöztek be. Különösen nehéz volt azok helyzete, akik helyett ezt a döntést a hozzátartozók hozták

meg. Tragikus látvány: az előcsarnokban, csomagjai között riadtan üldögélő, idős ember, aki várja, hogy a hozzátartozója elintézzze a formaságokat, s maga sem tudja, mit kíván jobban, hogy siessen-e vagy álljon meg az idő mindaddig, amíg végre birtokba veheti azt a fél szobát, amely ezután az otthona lesz.

Kielégítetlen maradt a lakók integráció iránti szükséglete is. Kezdetben komoly konfliktusok voltak a régi és az új épület lakói között. A régi épület lakói, akik közül néhányan 5–10 éve élnek itt, az újakat fizető betolakodóként kezelték, az újak pedig alig leplezett elképedéssel figyelték a régi épület sivár szobáit, kopár folyosóit. Lassan azonban képek és virágok jelentek meg a régi ház falán is, a hétfői smúzparti a régi lakókat is átszalagolta az új klubszobába. Barátságok születtek, elemi szolidaritások alakultak ki, az előcsarnokban riadtan üldögélő, új beköltözőket egyre gyakrabban szólították meg, vigasztalták ismeretlenül is a régiek.

Nem volt kielégített a lakók önmegvalósítás iránti szükséglete sem. A kényszerű tétlenség okán egyre rosszabb mentális állapotba kerültek az új beköltözők és a régiek egyaránt. Az otthon technikai felszerelése jónak mondható, a klubszobában és az emeleti társalgókban színes, nagyképernyős televíziók állnak, általában bekapcsolatlanul. Egyre romló látásukra, hallásukra hivatkozva nem, vagy csak alig nézték a televíziót, remegő kezükre való hivatkozással kitértek a kézimunkázás elől. A Zeneművészeti Főiskola hallgatói kéthetente igen színvonalas élő koncertet adtak, ám ezt passzívan, érdektelenül hallgatták.

A meghirdetett programokra szófogadóan lementek, de a messzire révedő tekintetükből, később a félve megfogalmazott kritikákból egyértelműen kiderült, hogy személyes hatásunk mint motiváció csak rendkívül rövid távon működik. „Lemegyek szerdán a hangversenyre, szegény Zsuzsika annyit dolgozott a szervezéssel, legyen neki öröme, hogy tele van a kultúr” – a hozzáállásuk nagyjából ezzel jellemezhető.

Felmérésünk során nehéz volt megfogalmaztatni velük, hogy miben is rejlenek a valódi örömforrásaik. Tapasztaltuk, hogy ebben a korban (történelmi és emberi életkorban egyaránt) delegitimálódott az öröm. Rendkívül szívesen és sokat beszéltek a küszködéseikről, az emberfeletti erőfeszítéseikről, ahogyan képesek voltak újra kezdeni a világégés után. Szívesen beszéltek az áldozataikról, amelyeket a család, a barátok, a társadalom érdekében hoztak, de zavarba jöttek az örömforrásokat firtató kérdéseinkre. Csak amikor megszületett közöttünk a teljes elfogadás, az elemi bizalom, akkor lehetett egy kis cinkos szemhunyorítás társaságában érdeklődni az elmúlt korok szerelmeiről, a szép ruhákról, régi valcerekéről, habkönnyű pitékről, híres főzőtudományukról. Ekkor azonban már nagy érzékenységgel figyeltek minket, minden apró visszajelzést vettek, szomjazták a sikert, a pozitív visszajelzéseket. Amikor a hétfői smúzpartikon megdicsértünk egy-egy csinos kardiánt, egy jó frizurát, egy szép színű rúzszt vagy egy, még nem látott nyakendőt, előkerültek a szekrényekből a féltve őrzött ünnepi ruhák, egyre gyakrabban használtak sminket, és a hintőpor és a papír zsebkendő mellé bátrabban hoztak maguknak olcsóbb kölnit és arckrémet. Az „én már csak meghalni szeretnék, édes fiam” kezdetű kemény mondatok mellett megfogal-

mazódtak már az apró kívánságok is: egy-egy régi, kedves étel, otthoni íz, régi nóta, kimondhatóvá vált vágyak, igények.

Amikor az egyik, 87 éves néni arra a kérdésünkre, hogy mi szerezne örömet neki, azt felelte, hogy „engem minden érdekel, ami EL” – megszerveztük az első, vácrátóti kirándulást.

Akciók, programok

A szükségletekre irányuló felmérés tapasztalatai alapján a következő típusú beavatkozásokat terveztük és valósítottuk meg:

- Egyéni fejlesztő programok. Módszere a célzott beszélgetés, egyéni programok megvalósítása, közös vásárlás, kozmetika. A programtól kezdetben csak azt vártuk el, hogy a személyesség értékének legitimálásával ellensúlyozzuk a totális intézményi működés eredményezte hospitalizálódási folyamatokat. Kezdetben azt gondoltuk, hogy különösen az ágyhoz vagy szobához kötve élő lakók esetében lesznek hatékonyak ezek a beavatkozások, de később azt tapasztaltuk, hogy jól működik az új beköltözőknél is, hiszen segítségével lerövidíthető a szükségszerűen fellépő beköltözési krízis.

- Kiscsoportos fejlesztő programok. A programoktól a lakók integrációs szintjének emelését vártuk. A hétfői smúzpártik, a főzőcskézők köre, a szárazvirág-kötözés mind-mind hozzájárult az otthonban megmutatkozó presztízs-különbségek oldásához. Tanulságos volt a hobbikonyha létrehozásának története is. Elborzadva tapasztaltuk, hogy a beköltözést követően azok az asszonyok, akik pár héttel korábban még a saját otthonukban éltek és többkevesebb sikerrel gondoskodtak önmagukról, az otthonba kerülést követően szinte azonnal felhagytak minden korábbi foglalatossággal. A hobbikonyha kialakításával az volt a szándékunk, hogy a lakók lehetőséget kapjanak korábban megszokott tevékenységeik folytatásához. A kórházi koszt monotóniáját megtörő főzés szándékaink szerint nemcsak és nem elsősorban kulináris örömforrásként, hanem közösségformáló tevékenységként szolgált volna.

A hobbikonyha kialakításánál különösen ügyeltünk, hogy tiszteletben tartuk az otthon szigorúan kóser szabályait: csak olyan műanyag edényeket vásároltunk, amelyek még véletlenül sem keveredhettek a kóser konyhán használt edényekkel, külön szín jelezte a húsos és a tejes lábasokat, tányérokat, de még a konyharuhákat is. Többször konzultáltunk az otthon rabbi-jával a szabályok betartásáról, ennek ellenére konyhai ügyködésünket a személyzet részéről folyamatos gyanakvás kísérte.

A hobbikonyha a lakók körében meglegedettséget váltott ki. Az egyik hétfői smúzpartin palacsintabuli rendezését javasolták az otthon lakói. Beszereztük a hozzávalókat és kora délután, néhány lelkes, idős asszony vezényletével nekiláttunk a megvalósításnak. A fekvőbetegek kivételével mindenki lent tolongott, egymás szavába vágva irányítottak bennünket, majd színlelt ügyetlenkedésünk után saját maguk vették kézbe a kezdeményezést és a palacsintasütőt. A máskor szótlanul üldögélő, nehezen kommunikáló idős asszonyok kivirultak a nyüzsgésben régi tevékenységük felidézése során.

Percek alatt eltűntek a palacsintahegyek. Kínosan ügyeltek arra, hogy a fekvőknek és Lurkónak, az otthon kutyájának is jusson kóstoló. Jutott.

A rendszeres találkozások segítettek feloldani a régiek-újak, szegényebbek-jobbmódúak közötti ellentmondást, sőt sokat segítettek, az idősek és a speciális részleg fiataljainak közeledésében is.

– Kiscsoportos kulturális programok (színházlátogatások, zenehallgatás, videózás). Ezek a programok hitünk szerint lassították a beszűkülés okozta mentális leépülést. Ilyen programok már korábban is voltak a házban, de most a programok szervezésekor figyelembe vettük az egyéni kívánságokat.

Kiscsoportos közösségi programok célja a lakók és a külvilág kapcsolatának rehabilitása volt. Segítettünk feleleveníteni régi kapcsolatokat, közreműködtünk új kapcsolatok létrehozásában. Megteremtettük a kapcsolatot a két otthon lakói között, rendszeressé váltak a közös programok, vendéglátást egymást, tapasztalhatták, hogy „a szomszéd réjtje sem zöldebb”. A közös sors tudatosabb vállalása megkönnyítette integrálódásukat.

– Csoportos kirándulások, üdülések. A lakókban igen hamar megfogalmazódott a közös, házon kívüli programok igénye, bár tapasztalható volt a félelem is, különösen a több éve bent élők részéről. Ragyogó szemekkel, az autóbusz ablakához tapadva csodálták a megváltozott várost, az új épületeket, szemük szinte itta a város esti fényeit, örömmel fedeztek fel egy-egy ismerős városrészt, utcát, ahol korábban éltek, dolgoztak, szerettek. Első közös akciónk (nyaralás Balatonfüreden) sikere segített oldani a kimozdulással kapcsolatos félelmeket. Tizenöt lakó, egy ápolónő és a program mentálhigiénikusa kíséretében egy hetet töltött együtt a Hitközség minden kényelemmel ellátott üdülőjében. A jelentkezés önkéntes volt – a résztvevők egészségi állapota éppen ezért nem kis rémületet váltott ki a kísérőkből: cukorbeteg, tolókcocsis, súlyos mozgássérült is jött, többen bottal közlekedtek. A speciális részleg fiataljai közül 5 fő jelentkezett a csoportba. Az egyik idős lakó már az indulás utáni percekben magához ragadta az informális vezető szerepét. Klánvezérhez méltó alapossággal szervezte a programokat, szemét rajta tartotta a gyengébbeken. Mindennap történt valami jó: hajókázás, múzeumlátogatás, tihanyi kirándulás. Megható figyelmességgel vették körül a fogytékos fiatalokat, akik hangsúlyozottan elvárták az azonos bánásmódot, nem kívánták a pozitív diszkriminációt. Reggelenként kimentünk a piacra friss gyümölcsöt vásárolni. A mi csoportunk minden alkalommal végigkínálta a turnusban üdülő, szintén időskorú, de nem szeretetotthonban élő vendégeket. Viszonosságot alig tapasztaltunk. A nyaralás alatt nem betegedett meg senki. A visszautazás előtt a csoport legidősebb tagja, Géza bácsi, a 92 éves könyvtáros még úszott egyet a Balatonba. Ennek ellenére, amikor külföldi szponzorok segítségével izraeli kirándulást szerveztünk a két otthon lakói részére, sokakat visszatartott a félelem. Természetesen aggódtunk mi magunk is: nem tesszük-e túl magasra a lécezt? Nem veszélyes-e, amit csinálunk, fizikailag és érzelmileg? Az 1997 tavaszán megrendezett kirándulás sikere egyértelműen igazolta szakmai elképzelésünket. Az utazásról film készült, amelyet azután levetítettünk az otthonban. Ez az utazóknak és az itthon maradóknak egyaránt nagy élményt jelentett.

Másfél évvel a program beindítása után jelenleg az jellemzi a helyzetet, hogy komoly igyekezet kell a megnövekedett igények teljesítéséhez.

Hallgattassék meg a másik fél is

A lakókkal kapcsolatos akcióterv eredményes végrehajtásának egyik feltétele az volt, hogy a velük dolgozók attitűdjében is lényeges változás legyen generálható. Az itt dolgozó szakemberek legjobb esetben is csak egészségügyi szakképesítéssel rendelkeztek, ezért speciális mentálhigiénés tréningeket és szakmai továbbképzéseket terveztünk a számukra. Ezekkel a programokkal egy értékrendváltást szerettünk volna megindítani, hiszen a program indításának pillanatától kezdve nyilvánvaló volt számunkra, hogy egy olyan otthonban, amely alapvetően nem ápolóotthon, nem indokolt az egészségügyi szemlélet dominanciája.

A dolgozók továbbképzése területén a következő terveink voltak:

- Rendszeres esetmegbeszélő csoport fenntartása. A csoport működésétől azt vártuk volna el, hogy lehetőséget nyújt a napi munka során keletkező feszültségek ventilálására, a különböző fizikai és mentális státusú lakókkal szembeni tolerancia növelésére, a tudatosság fokozására a gondozásban.

- Szabad-interakciós csoport, amely segítette volna a frusztráció csökkentését, lehetőséget adott volna munkahelyi és nem munkahelyi problémák közös megbeszélésére, hitünk szerint javította volna a munkahelyi szolidaritást is. Szakmai továbbképzéseket is terveztünk, hiszen az egészségügyi képzések nem adtak elég ismeretet ahhoz, hogy megérthessék a különböző fizikai kondícióval bíró, eltérő életutak után közösségbe kerülő idős emberek speciális személyi szükségleteit. Nehezen fogadták el a különbségeket, értetlenül álltak a beköltözési krízis, a gyors hospitalizálódás előtt. Nem nagyon értették a helyzetből fakadó agressziókat, különös kihívást jelentett számukra a holocaust-trauma kezelése is. Szerettük volna megismertetni őket a krízisintervenció alapjaival, a gyász munka segítésének technikáival. Fontosnak tartottuk, hogy pontosan ismerjék a saját kommunikációs képességüket, képesek legyenek tudatosan kezelni a helytelen kommunikációból eredő problémákat.

Másfél évvel a program indulása után már pontosan látjuk, hogy míg a lakókkal kapcsolatos akciótervünk elemei fokozatosan, egymásra épülve eredményesen végrehajthatók voltak – hiszen ehhez megkaptuk a ház vezetői és az ott dolgozó kollégák támogatását –, a munkatársakkal kapcsolatos elképzelések sorra meghiúsultak. Képtelenek voltunk áttörni a feladatok elhárításának vágyából épült falat.

Valószínűleg kommunikációs okai is voltak annak, hogy a változásra vonatkozó javaslatainkat elfogadhatatlan kritikaként élték meg.

Gyakran megtörténik, hogy a hagyományos, egészségügyi alapképzettséggel rendelkező személyzet elutasítja, végletes esetben meghiúsítja a szociális/mentális irányultságú beavatkozásokat, megkérdőjelezve azok szükségességét.

Tizennyolc hónap telt el a program megindítása óta. Az egyik otthonban

ma is dolgozunk, a másik otthon vezetősége az első év után nem tartott igényt a munkánkra. Érdekesek az érveik! Részlet az otthon vezetőjének a fenntartóhoz írt leveléből:

„A ...-i szeretetotthon vezetőjeként magam és munkatársaim nevében reagálok Nógrádi Gáborné és Urbanekné László Judit otthonunkra vonatkozó beszámoló jelentésére.

Több megállapításukat szakszerűtlennek, nem elegendő ismeret alapján kialakítottak látjuk. A szaksargon miatt a jelentés megtevesztő, nem a valóságot tükrözi. Megállapításaikat célszerű lett volna jelentésük megírása előtt velünk megbeszélni, úgy elkerülhető lett volna számos szakszerűtlen megtevesztés.

Otthonunk a lakók kora és számos testi-lelki betegségük miatt igenis ápolóotthon. Egészségi állapotuk természetszerűen változó, és így időnként kórházi kezelésre szorulnak, amit a jelentés szerinti »speciális mentális traininggel és szakmai továbbképzéssel« sem lehet elhárítani.

Az otthon vezetése és dolgozói magas szintű szociális érzékenységgel bírnak (képzettségük miatt is). Sajnálatos módon a beszámolót írók nem tudtak beilleszkedni otthonunk életébe. Semmi újat nem tudtak hozni az életünkbe, ami korábban nem lett volna. Voltak és vannak hetente klubdelutánok, neves művészek közreműködésével. Színházlátogatások, kirándulások, nyaralások mindig is élő programok voltak az életünkben. Projektjükbe a mi módszereinket építették be, új tényezők alkalmazása nélkül.

Szeparációs módszereik miatt az Otthon dolgozóinak kezdeti együttműködését is elvesztették.

A kibővíthető otthon működésére a vezetés tervezi mentálhigiénés, szociális, pszichológiai, pszichiátrai és gyógyszerismereti hosszabb időtartamú, házon belüli képzések tartását. Gyógyszerismereti továbbképzést az otthon gyógyszerész vezetője, ápolástant a főnővér, orvos-pszichológiai, mentálhigiénés ismeretek bővítését az otthon pszichológusa, a pszichiátriai alapelvek ismertetését dr. X. pszichiáter fogja tartani. Asszisztensként közreműködnek majd pedagógiumi hallgatók.

A részletes továbbképzési tervet '97. március végéig a tisztelt igazgató úr részére benyújtjuk.

A félreértés elkerülését célozza reagálásunk. Egyben, ugyan még vázlatosan – az igazgató urat tájékoztatjuk a terveinkről.”

(Aláírás: otthonvezető, pszichiáter)

Összefoglalás helyett

Összefoglalni jelenleg még nem vagyunk képesek. Összefoglalás helyett a dilemmák megfogalmazása talán előbbre mutató.

Első dilemma: Kinek fontos? Megbízásunkat a fenntartótól kaptuk. A fenntartó, különös tekintettel a tervezett fejlesztésekre, piacképesebbé kívánta tenni intézményét. Sajnálatos módon elmulasztotta annak vizsgálatát, hogy ez a szándéka megegyezik-e az üzemeltető elképzeléseivel. Egy normálisabban működő világban ez a dilemma nem dilemma, a fenntartó és az üze-

meltető érdekei, értékei egybeesnek, hiszen a szakmai cél megvalósítása, illetve a piacon történő értékesíthetőség kizárólagosan annak függvénye, hogy a kínált szolgáltatás (áru, termék) a fogyasztó felismert szükségleteit elégíti-e ki. Egy hiánygazdaság viszonyai között, ahol esetenként két-három évet is kell várni egy-egy állami szociális otthoni beutalásra, a szükségletek felismerése és azok kielégítésére való törekvés, nem kardinális kérdés: eszi, nem eszi, nem kap mást. Ilyen relációban a fenntartó és az üzemeltető érdekei és értékei könnyen eshetnek egybe: közös céljuk a mennyiségi fejlesztés.

Egészen más megvilágításba helyezi a kérdést az egyszeri, nagyobb összegű befizetés kérdése. Ebben az esetben elképzelhető, hogy a fenntartó és az üzemeltető érdekei ütköznek. A fenntartó hirtelen érdekeltté válik a minőségi fejlesztésben, míg az üzemelő – hacsak erre nem dolgoznak ki külön érdekeltiségi rendszert – a minőségi fejlesztés kérdésében ellenérdekelt.

Második dilemma: Kinek a szakmája? Magyarországon ma az állami és a nem állami idősek otthonaiban túlnyomórészt egészségügyi szakképesítésű dolgozók dolgoznak. Nem is lehetne másképp, hiszen a szociális szakképzés igencsak gyermekcipőben jár. Ápolónők dolgoznak ezekben az otthonokban, még akkor is, ha szerencsés módon meg tudták szerezni a speciális képzést: szociális otthoni ápolókként is csak azt tudják nyújtani, ami szakmai kompetenciájukból fakad, tehát ápolnak.

Ápolnak és ez nem kevés, hiszen a házigondozó rendszerek jó működésének következtében igencsak kitolódik az otthoni gondozhatóság időtartama, az elmúlt másfél-két évtized alatt a szociális otthonba kerüléskori életkor legalább 10–15 évvel megnövekedett.

Ápolnak, de ez nem elég! Elég csak akkor volna, ha az idős korban bekövetkező önellátási képességcsökkenés oka egyértelműen csak a betegség lenne. Ha az öregség önmagában betegség volna. Az öregség azonban nem betegség, hanem állapot. Az öregség az élet szerves része.

Idős korban természetesen bekövetkeznek változások a fizikai képességekben. Vannak tipikus időskori betegségek is, de hát vannak tipikus betegségei a középkorúaknak is. Betegséggé az öregség csak abban az esetben válhat (ebben az esetben azonban halálos betegséggé is), ha a helyzet kezelésére csak és kizárólagosan az egészségügy eszköztárát használjuk fel: ha ápolunk gondozás helyett (nem lehet minden problémát medikalizálni). Ebben az esetben bekövetkezik az igen gyors hospitalizáció, ami nehezen megélhető és kezelhető állapot. Nehezen megélhető az idős ember számára, mert kiszolgáltatottá válik, és nehezen megélhető a róla gondoskodóknak is, mert extra forrásokat és költségeket igényel.

Természetesen nem azt állítjuk ezzel, hogy az idősek otthonaiba nem kellenek ápolók. Azt állítjuk, hogy az ápolási szaktudáson kívül más tudásokkal is kell rendelkezniük.

Harmadik dilemma: Kinek az érdeke? Kinek az érdeke, hogy az idősek otthonaiban dolgozzanak nem egészségügyi szaktudással rendelkező szakemberek is? Érdeke mindenképp a fenntartónak, mert a szociális és mentálhigiénés szemléletet megvalósító programok javítják az otthonok életminőségét, könnyebben értékesíthetővé teszik a terméket (szolgáltatást). Megítélésünk szerint érdeke kell legyen az üzemeltetőnek, hiszen egy olyan in-

tézményben, ahol a lakók elégedettségi mutatói jobbak, kevesebb a konfliktus, lehet takarékoskodni a személyzettel, kevesebb a panasz az étkezésre és ad absurdum altatóból is kevesebb fogy.

Érdeke azonban mindenekelőtt és -felett a benne élőknek: azoknak az idős embereknek, akik 80–90 évesen, saját akaratból vagy nőgatásra feladják korábbi függetlenségüket, felszámolják a háztartásukat, vállalják életük utolsó és feltehetően legnagyobb kihívását, beköltöznek egy idősek otthonába.

A szociális munka és a mentálhigiéne felelőssége is, hogy ez a váltás minél emberibb legyen.

A szerkesztő megjegyzése: Amint azt az Olvasó is érzékelte, a fenti cikkben leírtak konfliktusokat idéztek elő. Az általunk közreadott írás a résztvevők egyik oldalának álláspontját tükrözi. Szerkesztőségünk természetesen nyitva áll a másik fél véleménye számára is.

IRODALOM

- Halász László: Mi fér meg egy emberben? Magvető Kiadó, 1987.
Hayfrick, L.: Az öregedés titkai. Magyar Könyvklub, 1995.
Hildebrand, P.: Félúton az öregedés lélektani megközelítése. Park Kiadó, 1997.
Horváth Ágota: A szociális otthon. MTA Szociológiai Kutató Intézet. 1988.
Közösségi mentálhigiéne: (szerk. Gerevich József). Gondolat, 1989.
Polcz Alain: Meghalok én is? Osiris Kiadó, 1995.
Riemann, F.: Az öregedés művészete. Helikon, 1985.
Tringer László: A gyógyító beszélgetés. Magyar Viselkedéstudományi és Kognitív Terápiás Egyesület, 1987.
Wardi, Dina: Emlékmécsesek. Ex Libris Kiadó, 1995.

Egyenjogúsági törvény Finnországban

Miért van szükség egyenjogúsági törvényre?

A törvények általában egyformán rendelkeznek a nők és férfiak jogairól és kötelezettségeiről. Az élet különböző területein a gyakorlat mégis gyakran azt mutatja, hogy a nők és a férfiak helyzete eltérő. Különösen a munka világában jelentkeznek különbségek: a nőket általában rosszabbul fizetik meg, gyengébb a munkajogi státusuk és szűkebbek a szakmai előrelépési lehetőségeik. Ezek a különbségek az elmúlt évtizedek során végbement, hatalmas változások ellenére is szinte változatlanul fennmaradtak a társadalomban.

A munkaerőpiac élesen különvált férfi és női szakterületekre. A finn munkavállalók csupán kilenc százaléka dolgozik olyan szakmában, amelyben nagyjából ugyanannyi a nő, mint a férfi. Minden harmadik dolgozó olyan területen végzi a munkáját, ahol a munkavállalók legalább 90 százaléka vele azonos nemű. Egyes szakterületeken a helyzet valamivel kiegyenlítettebb, de összességében közel 30 éve változatlan.

A nők munkavállalása Finnországban nagyjából ugyanolyan mértékű, mint a férfiaké. 1994-ben a munkaképes korú (15–64 éves) nők mintegy 70 százaléka, a férfiak 75 százaléka volt jelen a munkaerőpiacon.

Az egyenjogúsági törvény és a nemzetközi egyezmények ellenére az „egyenlő vagy egyenlő értékű munkáért egyenlő bért” elve nem valósult meg. Az összes keresőkön belül a nők és a férfiak fizetése között továbbra is körülbelül 20 százalékos különbség mutatkozik a férfiak javára. A munkaerőpiac nemek szerinti kettéválása, a munkában töltött idő és a szakképzettség önmagában véve ezeket a különbségeket nem indokolja – a bérezési különbségek tehát a nemi hovatartozásból is fakadnak.

Az egyenjogúság megvalósítása közös érdek

Az egyenjogúsági törvénynek az a célja, hogy a nők és a férfiak egyenjogúsága a gyakorlatban is megvalósuljon. Az egyenjogúság megteremtése megfelel az egész társadalom érdekeinek. Ha a nők és férfiak egyenlő mértékben vehetnek részt a társadalom különböző tevékenységeiben, az emberek a lehető leghatékonyabban használják fel mentális erőforrásaikat a közös érdekében, s a különböző emberek szükségleteit így lehet a leginkább tekintetbe venni.

A társadalmi igazságosság feltételezi az egyenjogúságot és azt, hogy a nemek különbözőségén alapuló hátrányos megkülönböztetést a társadalmi

élet valamennyi területén megakadályozzák, s a hátrányt szenvedettek jogbiztonságát megerősítik. Az egyenjogúsági törvény révén elsősorban a munkaerőpiacon kívánják javítani a nők helyzetét.

Az egyenjogúsági törvény általános érvényű, ennek értelmében a nemek közötti különbségen alapuló hátrányos megkülönböztetés mindenféle társadalmi tevékenységben s az élet valamennyi területén tilos, hacsak nem esik kimondottan a törvény érvényességi körén kívül lévő területekre.

Az Európai Unió tagjaként Finnországra kötelezettségeket rónak az EK egyenjogúsági direktívái és az EK döntőbíróság joggyakorlata is.

Milyen követelményeket támaszt a törvény a hatóságokkal szemben?

Az egyenjogúsági törvény végrehajtása hivatali kötelezettség. Az egyenjogúságot céltudatosan és tervszerűen kell érvényesíteni, elsősorban oly módon, hogy az egyenjogúság ellen ható körülményeket meg kell változtatni. A gyermekgondozási és az otthonápolási szolgáltatásokat például úgy kell kialakítani, hogy a nőknek és a férfiaknak egyenlőek legyenek a munkavállalási lehetőségeik. A munkahelyi viszonyoknak meg kell felelniük a nők és a férfiak családdal kapcsolatos kötelezettségeinek. Az egyenjogúság létrejöttét siettetni lehet az oktatás-képzés és a tudományos vizsgálatok segítségével is.

Az egyenjogúság előmozdításának kötelezettsége egyaránt vonatkozik a hatóságok valamennyi tevékenységére. Különösen nagy fontosságú ez a társadalmi tervezésben. A tervezést végző hivataloknak olyan új megoldásokat kell keresniük, melyek által fokozni lehet a nemek egyenjogúságát, és annak előmozdításában az eddigieknél közelebb kell kerülniük a gyakorlati élethez. Mindehhez az szükséges, hogy a személyzeti munkában napirendre tűzzék az egyenjogúsággal kapcsolatos kérdéseket, feltérképezzék a nők és a férfiak munkakörülményeit, az egyenjogúság előmozdítását megtervezzék, s a terveket meg is valósítsák.

Kontingensek; az egyenlő arányú képviselet alapelve

Az egyenjogúsági törvény egyik alapvető célja, hogy a nők és a férfiak egyenlő mértékben vehessenek részt a társadalmi tervezésben és döntéshozatalban.

Az államigazgatási bizottságokban, tanácskozó testületekben, munkacsoportokban – valamennyi döntés-előkészítő, szervező és döntéshozó egységben csakúgy, mint a helyhatóságok működési egységeiben a nők és a férfiak arányának egyaránt legalább 40 százalékosnak kell lennie. A törvény mostani formájában a döntéshozó egységekre is vonatkozik, nem érinti viszont a helyi önkormányzatok képviselőtestületeit.

A helyhatóságok működési egységei közé tartoznak többek között az önkormányzatok képviselőtestületei, a választmányok, az igazgatótanácsok és a végrehajtó bizottságok, valamint mindezen működési egységek ügyosztályai csakúgy, mint a képviselőtestület által felállított választási bizottságok,

választmányok és számvizsgáló testületek. A rendelkezés egyaránt vonatkozik a tényleges és a pótagokra.

Az önkormányzatok együttműködésének keretében a kontingensek (köött képviseleti arányok) alapelvét kell érvényre juttatni a helyhatósági képviselők közgyűlésén, valamint az önkormányzati szövetség szövetségi választmányában, szövetségi kormányzó testületében, a bizottságokban, igazgató tanácsokban és végrehajtó bizottságokban. Ez a szabályozás érvényesül a helyhatósági egyesületek esetében is.

Azok a küldöttségek, amelyek a hatóságokat vagy a közigazgatás valamely területét képviselik a nemzetközi együttműködésben, ugyancsak a kontingens-szabályozás körébe tartoznak.

A működési egységek felállítását előkészítő hivatalokra hárul az a feladat, hogy gondoskodjanak a kontingens-szabályozás érvényesítéséről és arról, hogy már a jelöltállítás szakaszában figyelembe vegyék a nemek képviseletével kapcsolatos követelményeket.

Az alábbi táblázat bemutatja, hogy legalább mennyi nőnek, illetve férfinak kell jelen lennie a különböző nagyságú működési egységekben:

Tagok	Nők/férfiak legalább	Tagok	Nők/férfiak legalább	Tagok	Nők/férfiak legalább
2	1	9	4	16	7
3	1	10	4	17	7
4	2	11	5	18	7
5	2	12	5	18	7
6	3	13	6	19	8
7	3	14	6	20	8
8	4	15	6		

A nemek kiegyenlített képviseletének vezérelve érvényesül a közigazgatás más területein is. Amennyiben a hivatalnak, közintézménynek vagy helyi, illetőleg állami többségi tulajdonú társaságnak van igazgatótanácsa, felügyelő bizottsága vagy egyéb, bizalmi emberekből felállított vezető, illetve igazgatási egysége, ezekben a működési egységekben is kiegyenlített arányban kell részt venniük a férfiaknak és nőknek.

A törvény egyensúlyi, illetve kontingens-szabályozásától kizárólag rendkívüli okból lehet eltérni. Ilyen rendkívüli ok például, ha azon a hivatali vagy más munkaterületen, amelynek a vezető testületeit fel kívánják állítani, nincsenek jelen nők vagy férfiak.

Oktatás és képzés

A törvény értelmében a nők és a férfiak számára azonos lehetőségeket kell teremteni az oktatásra és a szakmai fejlődésre. Ez a kötelezettség egyaránt vonatkozik a hivatalokra, az oktatási intézményekre, a munkaadókra és a szakszervezetekre, mindenkire, aki oktatásszervezéssel foglalkozik.

Az oktatásnak, a tudományos kutatásnak, valamint a tananyagoknak azonosulniuk kell az egyenjogúság szellemével. Ez azt jelenti, hogy a könyvek

szövege, a feladatok és az ábrák nem erősíthetik az előítéleteket, nem közvetíthetik a családi és munkaerő-piaci munkamegosztásról kialakult, hagyományos képet. Ebből a szempontból az egyenjogúság érvényre juttatásának kötelezettsége különösen azokat a hivatalokat terheli, amelyek a tananyagokat jóváhagyják.

Az oktatás minden szintjén törekedni kell azoknak a nézeteknek a felszámolására, melyek a pályaválasztást a nemek szerint eltérő, hagyományos irányokba terelik. A gondolkodásmód megváltoztatását segítheti az a felvilágosító munka és pályaválasztási tanácsadás, amelyet már az általános iskolában elkezdene. A tanárképzésben szem előtt kell tartani, milyen nagymértékben befolyásolják a tanár nézetei a diákokat abban, hogy miként vélekednek a lányok és fiúk számára alkalmas foglalkozásokról.

A munkaadó kötelezettségei

A törvény minden munkaadó számára általános kötelezettséget ír elő az egyenjogúság céltudatos és tervszerű megvalósítására vonatkozóan: ez egyformán érvényes az állami-önkormányzati szektor és a magánszektor munkaadóira. Az egyenjogúság megvalósításában különösen nagy a jelentőségük azoknak a munkahelyeknek, ahol a munkakörök nemek szerint nagymértékben elkülönülnek egymástól.

A munkaadónak törekednie kell arra, hogy a szabad állásokra és feladatokra egyaránt pályázzanak nők és férfiak, elő kell segítenie, hogy a különböző feladatok ellátásában mindkét nembeliek kiegyenlített arányban vegyenek részt és azonos lehetőségeket kell biztosítani számukra a pályájukon való előrelépéshoz. Ehhez nemcsak oktatásra, hanem tervszerű pályaeépítésre is szükség van. A dolgozók felvétele és továbbképzésre jelölése során nem szabad egyik nemhez tartozókat sem előnyben részesíteni oly módon, hogy elsősorban számukra teremtik meg a vezetői munkakörök betöltésének lehetőségét. A munkakörülményeket úgy kell kialakítani, hogy azok nők és férfiak számára egyaránt megfelelőek legyenek. Törekedni kell arra is, hogy a nők és a férfiak számára könnyebbé váljék a munkavégzés és a családi élet összeegyeztetése. Arra is oda kell figyelnie a munkaadónak, hogy a munkahelyén senkit se érjen zaklatás, senki se kerüljön kiszolgáltatott helyzetbe a nemi hovatartozása okán.

A munkaadó nem tekinthet el a törvényben előírt kötelezettségeitől arra hivatkozva, hogy szándékai nem találhatnak kedvező fogadtatásra. Így például nem állhatnak az egyenjogúság útjában az ügyfelek elvárásai vagy a dolgozók ellenkezése.

Egyenjogúsági akcióprogram

Ha a valamely munkaadó által foglalkoztatottak száma rendszeresen meghaladja a harmincat, a munkaadó köteles az évi személyzeti és oktatási tervben, illetőleg a munkavédelmi akcióprogramban feltüntetni azokat az intézkedéseket, amelyekkel elő kívánja mozdítani a nők és a férfiak egyenjogúságát.

A tervben vagy programban felsorolt, egyenjogúságot célzó intézkedéseknek vagy intézkedés-sorozatoknak konkrétaknak kell lenniük, s a munkahelyen elő kell mozdítaniuk az egyenjogúság megvalósulását.

Az egyenjogúsági akcióprogram olyan fejezeteket tartalmazhat, mint például a pályázati rendszer fejlesztése, a nők szakmai előrehaladásának támogatása, a munkahelyi körülmények, a bérezés, a személyzet továbbképzése, a brigádmunkában való részvétel, a családpolitikai jogok érvényesülése, a nők és a férfiak arányos aktivitása egyes feladatok vállalásában, az egyenjogúsággal kapcsolatos munkahelyi légkör, az egyenjogúsági bizalmiak hálózatának kiépítése, az egyenjogúság előmozdítása a vezetésben, a munkavédelem fejlesztése.

A nemek különbözőségén alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalma

Az egyenjogúsági törvény megtilt mindennemű, a nemek különbözőségén alapuló, közvetve vagy közvetetten a háttérbe szorításra irányuló tevékenységet. Hátrányba kerül az a nő vagy férfi, akit nemi hovatartozása miatt más helyzetbe kényszerítenek. Az is hátrányos megkülönböztetésnek számít, ha a nő vagy a férfi terhesség, gyermekszülés, szülői szerep, családgondozási kötelezettség vagy más, a nemi hovatartozásával kapcsolatos ok miatt kerül a korábbtól eltérő helyzetbe, sőt, akkor is erről van szó, ha valamely intézkedés következtében a nők vagy a férfiak a gyakorlatban egyértelműen más minőségű helyzetbe kerülnek, még ha az intézkedés látszólag az egyenjogúság szellemében történt is.

Tilosak a hátrányosan megkülönböztető állásmeghirdetések

A munkahelyek és a továbbképzési lehetőségek meghirdetésekor nem érvényesülhet hátrányos megkülönböztetés. Az állásokat és a tanfolyamokat nem szabad kizárólag nők vagy férfiak számára meghirdetni. Ez csupán kivételes esetekben lehetséges: amikor valamely nyomós, elfogadható ok teszi szükségessé a munka természetével összefüggésben, hogy a munkakört kimonodottan férfi vagy nő lássa el, vagy amikor a kiírást kifejezetten az egyenjogúsági akcióprogram indokolja, olyankor engedhető meg az egyik nem kizárása.

A hátrányos megkülönböztetésen alapuló állásmeghirdetés miatt pénzbüntetés szabható ki. Ilyen esetekben kizárólag az egyenjogúság országgyűlési biztosa emelhet vádat.

Az egyen jogúsági törvény nem vonatkozik a hirdetési tevékenységre. A hirdetések egyen jogúságot érintő vonatkozásait a hirdetési szakma képviselőiből létrehozott bizottság felügyeli, így az egyen jogúságot sértő hirdetési tevékenységek miatt itt lehet panasszal élni.

Mi az, ami nem nevezhető hátrányos megkülönböztetésnek?

Az egyen jogúsági törvény értelmében a terhes vagy gyermekágyas nőt megillető különleges védelem, illetőleg a kizárólag férfiakra vonatkozó hadkötelezettség nem hátrányos megkülönböztetés. Nem szegi meg a törvényt az az egyesület, amely a tagjai sorába kizárólag nőket vagy férfiakat vesz fel, amennyiben az egyesület alapszabálya ezt kiköti. Az sem hátrányos megkülönböztetés, ha az egyen jogúsági akcióprogram alapján igyekeznek segíteni ahhoz a nemhez tartozókat, akik rosszabb helyzetben vannak.

A munkahelyi hátrányos megkülönböztetés tilalma

A hátrányos megkülönböztetés általános tilalmán belül az egyen jogúsági törvény külön szabályozza, hogy mit jelent a munkahelyi hátrányos megkülönböztetés.

A törvény értelmében hátrányos megkülönböztetés regisztrálható olyankor, amikor

- a munkahelyre való felvétel folyik;
- a különböző feladatokra, illetőleg továbbképzési programokra kiválasztják a dolgozókat;
- gondok merülnek fel a munkakörülményekben, a javadalmazásban vagy más juttatásokban;
- elhanyagolják a nemi hovatartozás miatt elkövetett zaklatás vagy zsarolás elleni fellépés kötelezettségét;
- annak következtében, hogy a dolgozó az egyen jogúsági törvényben foglalt jogaira hivatkozott, gyengülnek a munkakörülményei és -feltételei;
- a dolgozónak felmondanak vagy kényszerszabadságra kell mennie.

A gyengébb helyzetben lévő nem előnyben részesítése nem tekinthető hátrányos megkülönböztetésnek, amennyiben előre kidolgozott, az egyen jogúságot szolgáló terven alapul. A tervet az egyen jogúsági törvény céljainak megvalósítására dolgozzák ki. Az együttműködési törvények előírják, hogy egy ilyen jellegű tervet – a hatályba lépése előtt – általában meg kell vitatni a dolgozókkal vagy azok képviselőivel.

A hátrányos megkülönböztetést vélelmező az ügy tisztázása céljából a bizalmihoz vagy szükség esetén az egyen jogúság országgyűlési biztosához fordulhat.

A dolgozó jogos kártérítési igénnyel léphet fel a munkaadóval szemben, ha hátrányos megkülönböztetés érte az alkalmazás és a munkavégzés során. A kártérítést akkor ítélik meg, ha a hátrányos megkülönböztetést elszen-

vedett személy panasszal él a lakóhelye szerinti, illetékes bíróságnál. A munkaviszony hátrányos megkülönböztetést tevő feltételein változtatni kell.

Hátrányos megkülönböztetés a kiválasztások során

Az egyenjogúsági törvény nem korlátozza a munkaadó jogát, hogy a feladatokra az általa legmegfelelőbbnek tartott személyeket válassza ki. A törvény csupán azt kívánja megakadályozni, hogy a dolgozók közötti választás során a nemi hovatartozás mint szempont megalapozatlanul érvényesüljön és ezáltal háttérbe szoruljon az alkalmasabb személy. Ugyancsak törekszik a törvény arra is, hogy megakadályozza valamelyik nem előnyben részesítését olyankor, amikor a dolgozókat továbbképzésre vagy a munkahelyen belüli, új feladatok ellátására jelölik.

Amennyiben valamely állásra nők is, férfiak is jelentkeznek, az alkalmaság alapján kell mérlegelni. A mérlegelésnél központi jelentőségűek a munkaadó előre meghatározott választási szempontjai. Általában a pályázók képzettségét, korábbi munkatapasztalatait és azokat a tulajdonságokat, ismereteket és adottságokat veszik figyelembe, amelyek előnyösek a munkakör ellátása szempontjából, s így alkalmassági többletnek tekinthetők.

Anélkül, hogy a hátrányos megkülönböztetés vádjával illethetnék, a munkaadó egy-egy feladatra alkalmazhat kifejezetten csak férfit vagy csak nőt, ha erre nyomós, elfogadható oka van. Ha például a szerep úgy kívánja, a színház alkalmazhat férfi színművészt, vagy egy-egy munkaviszony lehet annyira személyre szóló (például egy idős ember házi gondozása), hogy ahhoz kifejezetten vagy férfit, vagy nőt kell választani.

Mindent egybevetve tehát csak általánosan elfogadott ok alapján történhet meg, hogy ne a legalkalmasabb jelentkezőre essék a választás. A munkaadónak rá kell mutatnia az ilyen ok létezésére.

Hátrányos megkülönböztetés a javadalmazásban és a munkaviszonnyal kapcsolatos egyéb feltételekben

Hátrányos megkülönböztetésnek számít például, ha a dolgozónak alacsonyabb bért vagy más módon előnytelenebb, a munkaviszonyhoz kapcsolódó javadalmazást biztosítanak, mint annak a másik nemhez tartozónak, aki ugyanolyan vagy annak megfelelő munkát végez.

A hátrányos megkülönböztetés megelőzésének tisztázása során össze kell hasonlítani a munkakörök színvonalát, tartalmát és a munkakörülményeket. Annak is utána kell járni, hogy milyen gyakorisággal ismétlődő különbségek miatt minősülnek az adott munkakörök különbözőeknek. Ilyenkor el kell dönteni, hogy mely különbségek tekinthetők jelentőseknek az illető szakterület béreinek meghatározásakor. Az összehasonlításnak az ugyanazon munkaadó szolgálatában álló személyek körében kell megtörténnie.

A törvény egymás mellé rendeli az azonos vagy egyenlő értékű munkát végzőket. Ezért az összehasonlítás során a különböző szakterületeken kiala-

kult gyakorlatra, a munkakörök besorolásakor alkalmazott normákra és a munkák színvonalát értékelő rendszerekre kell támaszkodni. A munkakörök egyenrangúságának megítélésekor többek között a munkakör megkövetelte képzettséget és szakmai tapasztalatokat, a munkakörülményeket, valamint a munkavállalók felelősségi körét vizsgálják meg és vetik egybe. A törvény nem állít akadályt az olyan, egyénre szabott fizetési kedvezmények elé, mint a különböző jutalékok, de a munkaadónak mindenképpen meg kell indokolnia a fizetések eltérését. Az egyéni bérpótlékok háttérében például az iskolai végzettség, a szakértelem vagy a kezdeményezőkészség állhat.

Hátrányos megkülönböztetés a munkaszervezésben

A munkaadó hátrányos megkülönböztetést tesz olyankor, amikor a munka irányítása, a feladatok kiosztása vagy más intézkedés során a munkakörülmények úgy alakulnak, hogy a munkavállaló egyértelműen rosszabb helyzetbe kerül, mint a másik nemhez tartozó személy.

A munka irányításán többek között a munkaidő kihasználása, a munkafelügyelet, a munkahelyek kialakítása, a munkaeszközök szétosztása, a dolgozók feladatainak és szakmai ismereteinek fejlesztése értendő.

Ha a feladatokat úgy osztják ki, hogy a legegységesebb és legkellemetlenebb tennivalókkal kizárólag az egyik nem képviselőit bízzák meg, hátrányos megkülönböztetésről van szó. Az is ennek tekinthető például, ha a túlórázás lehetőségét csak férfiaknak biztosítják vagy ha a nők munkaidejét részidősre módosítják. A feladatok kiosztásának különösen akkor van nagy jelentősége, amikor a végzett munka színvonala meghatározó az új, jobban fizetett feladatok elnyerésének lehetősége szempontjából.

A munkaadó nem vádolható hátrányos megkülönböztetéssel olyankor, amikor eljárását más, elfogadható okkal tudja megindokolni, mint a munkavállaló neme.

Hátrányos megkülönböztetés a felmondásoknál és a szabadságolásoknál

A munkaadó nem mondhat fel, nem bonthatja fel és más módon sem szüntetetheti a munkavállaló munkaviszonyát az illető nemi hovatartozására való hivatkozással. Ilyen alapon kényszerszabadságra küldeni vagy más munkakörbe áthelyezni sem szabad a dolgozót.

Az egyenjogúsági törvény nem érvényteleníti a munkaszerződésekről szóló törvény és a kollektív szerződések azon rendelkezéseit, amelyek a munkavállalók felmondási védelmét, kényszerszabadságolásukat és szolgálati viszonyuk más módon történő felbontását érintik. A munkaadónak ugyanakkor nem szabad a kollektív szerződésnek azokra az előírásaira hivatkozni, amelyek egyedi esetekben hátrányos megkülönböztetést eredményezhetnek és ezáltal ellentétben állnak az egyenjogúsági törvénnyel. A törvény nem foglal

kozik a várandós és gyermekágyas nők, az idős munkavállalók, valamint a bizalmi feladatkört ellátó dolgozók fokozott felmondási védelmével sem.

Ha a dolgozó hátrányos megkülönböztetést gyanít felmondása, szabadságolása vagy munkaviszonyának más módon történő felbontása háttérében, a munkaadót kérheti a felmondás, illetőleg kényszerszabadságolás írásos megindokolására. Ezt a kérést a munkaadónak haladéktalanul teljesítenie kell. Amennyiben több dolgozónak is felmondtak vagy kényszerszabadságra küldték őket, az indoklásból ki kell derülnie, hogy milyen alapon került erre sor.

Nemi zaklatás vagy fenyegetés

A munkaadónak gondot kell fordítania arra, hogy a dolgozót a munkahelyén ne érje nemi zaklatás, s ne érezze magát a nemi hovatartozása miatt fenyegetettnek.

Kétséget kizáróan nemi zaklatásnak minősülnek a

- nemi vonatkozású célzások vagy arckifejezések,
- ingerkedő megszólítások, kétértelmű viccek, illetőleg a testi megjelenést vagy a magánéletet érintő észrevételek és kérdezősködések, anélkül, hogy a felek bizalmas viszonyban lennének,
- pornókiadványok, szexuális színezetű levelek vagy telefonhívások,
- fizikai bizalmaskodás,
- nemi kapcsolatra vagy egyéb nemi érintkezésre vonatkozó javaslatok vagy követelések,
- megerőszakolás vagy ennek megkísérlései.

A zaklatás sérti a személyi szabadság és az önálló döntéshozatal személyiségi jogait. A nemi alapon mutatózkodó rokonszenv zaklatássá válik, ha az után is kinyilvánítják, hogy az ezt kiváltó személy hangot adott sértődöttségének vagy ellenszenvének.

A dolgozónak azonnal reagálnia kell a nemi zaklatásra például úgy, hogy beszél róla a munkaadó képviselőjével vagy az egyenjogúsági bizalmival, a munkavédelmi felelőssel vagy egyszerűen a munkatársaival.

Amennyiben a zaklatás vagy fenyegetés által szándékosan sérelem éri a fizikai érinthetetlenséget, az ügyben alkalmazni lehet a Büntető Törvénykönyv testi sértéssel, illetőleg a jó erkölcs elleni vétséggel kapcsolatos rendelkezéseit.

Ha okkal merült fel a nemi zaklatás vagy fenyegetés gyanúja, a munkaadónak meg kell tennie a szükséges intézkedéseket a zaklatás megszüntetésére. Egyedül ő rendelkezik kielégítően hatékony felhatalmazással és eszköztárral a zaklatást elkövetővel szemben: az illetőt figyelmeztetésben, megrovásban, kényszerszabadságolásban részesítheti, illetve végső esetben felmondhatja vagy megszüntetheti munkaviszonyát.

A munkaadó megtorló intézkedései hátrányos megkülönböztetésnek tekinthetők

Az egyenjogúsági törvény értelmében a munkaadónak nem szabad semmiféle megtorlást alkalmaznia, ha a munkavállaló az egyenjogúsági törvényre hivatkozik.

Ilyen megtorlás lehet, ha megváltoztatják a munkakört vagy a munkafeltételeket, elmulasztják a béremeléseket, fokozzák a felügyeletet vagy kellemtelenségeket okoznak a munkaidő és a szabadságok megszervezésében.

A megtorló intézkedések azért tekinthetők hátrányos megkülönböztetésnek, mert olyan személyre irányulnak, aki törvényes jogaival élt. Megtorlás érheti az ügyben tanúként meghallgatott személyeket vagy akár a munkahely egyenjogúsági bizalmijait is. A munkavállalónak haladéktalanul reagálnia kell a megtorló intézkedésekre; be kell számolnia ezekről a munkaadó képviselőjének vagy például az egyenjogúsági bizalminak.

A munkavállalói panaszok tisztázása a munkaadó részéről

Ha valaki azt gyanítja, hogy alkalmaztatása vagy munkahelyi élete során hátrányos megkülönböztetés érte, joga van arra, hogy a munkaadótól haladéktalanul írásos indoklást kapjon az eljárás okára vonatkozóan.

Fontos, hogy a hátrányos megkülönböztetésre gyanakvó személy megtudja, milyen indítékai voltak a munkaadó döntésének. Így képessé válik annak mérlegelésre, hogy indokolt-e az ügyet továbbvinnie az egyenjogúsági biztoshoz vagy az illetékes bírósághoz. Az indoklással elkerülhetők a szükségtelen bírósági eljárások.

Ha a vita tárgya valamely munkakörre való felvétel, az indoklásból ki kell derülnie, hogy milyen iskolai végzettségű a felvett személy, milyen szakmai és egyéb tapasztalatokkal rendelkezik, s a többi, a kiválasztáskor javára szóló körülménynek is. A kiválasztott személy egészségi állapotával és egyéb személyes körülményeivel kapcsolatban beleegyezése nélkül nem szabad felvilágosítást adni.

Ha hátrányos megkülönböztetés gyanúja merül fel a bérezéssel kapcsolatban, a munkavállalót fel kell világosítani, hogy milyen tényezők határozzák meg javadalmazását és meg kell kapnia a többi, ide vonatkozó, nélkülözhetetlen információt. Az egyenjogúsági bizalminak, illetőleg a munkavállalók más képviselőjének is önálló joga van arra, hogy felvilágosítást kapjon egy-egy munkavállaló vagy a munkavállalók bizonyos csoportja fizetésével és munkafeltételeivel kapcsolatban.

Amennyiben a munkaadó a kérés nyomán nem adja meg az indoklást, az egyenjogúsági bizalmi követelése nyomatékául büntetéssel fenyegetheti meg.

A hátrányos megkülönböztetés jóvátétele a munkaadó részéről

Ha a dolgozót a munkahelyén hátrányos megkülönböztetés érte, joga van a munkaadótól kártérítést követelni. A jóvátételt attól függetlenül meg kell fizetni, hogy érte-e kár a munkahelyre pályázót vagy a munkavállalót, mivel a jóvátétel a természetéből fakadóan a hátrányos megkülönböztetés okozta sértésért jár. A jóvátételt a munkaadó fizeti meg, nagysága 15 000–50 000 márka, a bíróság azonban minimálisra mérsékelheti vagy teljesen el is engedheti, ha ez a munkaadó gazdasági helyzete vagy egyéb okok miatt méltányosnak látszik.

A jóvátétel mértékének megállapításakor abból indultak ki, hogy az ne legyen csupán jelképes összeg. Ugyanakkor az összecszerűséget egyedi esetenként, a sértés súlyossága alapján kell meghatározni. Ennek mérlegelése során figyelembe kell venni többek között az eljárás durvaságát, rendszerességét és tudatosságát. A fizetendő összeg nagyságát az is befolyásolja, hogy érezhetően mennyire gyakorol hatást a hátrányos megkülönböztetés a sértett személyre vagy annak életkörülményeire. Bizonyos esetekben túl szabad lépni a felső határt, ha legalább két részletben teljesítendőként lehet az összeget kiszabni.

A jóvátétel nagyságára hatást gyakorolhat, hogy mennyire törekszik a munkaadó eljárása következményeinek felszámolására. A jóvátétel lehet kisösszegű, de kiszabása teljesen el is maradhat, ha a munkaadó például visszavonja a felmondást vagy a háttérbe szorított pályázó számára másik, az előzőnek megfelelő munkahelyet létesít.

A jóvátételre vonatkozó igényét a sértett személynek a munkaadó lakóhelye szerint illetékes bíróságnál kell benyújtania. A munkavállalónak rá kell mutatnia arra, hogy mennyiben sértette meg a munkaadó az egyen jogúsági törvénynek a munkahelyi hátrányos megkülönböztetést tiltó rendelkezéseit. Nem szükséges viszont az, hogy a munkavállaló kimutassa: szándékos volt-e a munkaadó eljárása. Amennyiben a munkaadó arra hivatkozik, hogy az eljárásnak a törvény által megengedett, nyomós és elfogadható oka volt, vagy hogy az eljárásra egyéb, elfogadható okból került sor és azt nem a nemi hovatartozás indokolta, be kell terjesztenie erről a bizonyítékait.

Ha kiválasztási helyzetről van szó és több sértett személy is van, valamennyien jóvátételért folyamodhatnak. A jóvátételt a háttérbe szorítottak között egyenlően osztják szét. A megengedhető legnagyobb összeg ilyenkor is legfeljebb 100 000 márka.

Jóvátételi igénnyel a hátrányos megkülönböztetés megtörténte utáni egy éven belül lehet fellépni. A bíróság az ügyel kapcsolatban kérheti az egyen jogúsági bizottság állásfoglalását. A jóvátétel összegének felvétele nem zárja ki, hogy a sértett kártérítésre tartson igényt például a kártérítési törvény alapján.

Az egyen jogúsági törvény felügyelete

Az egyen jogúsági törvény betartását az egyen jogúság országgyűlési biztosa és az egyen jogúsági bizottság felügyelik. A felügyelet egyaránt kiterjed a

magánszektor és az állami-önkormányzati szektor hivatali és gazdasági tevékenységére.

Az egyenjogúság országgyűlési biztosának és az egyenjogúsági bizottságnak joga van arra, hogy a felügyelet céljából a hivatalos szervektől megkapja a szükséges információkat. Az adatokat ellentételezés nélkül kell kiadni, annak figyelembevétele nélkül, hogy előírja-e törvény a titkosságukat.

Az egyenjogúság országgyűlési biztosának joga van arra, hogy a munkahelyen vizsgálatot folytasson le, ha a munkaadó gyaníthatóan megsértette az egyenjogúsági törvényt. Szükség esetén a többi hatóságnak hivatalból segítséget kell adniuk a vizsgálat lefolytatásához.

Amennyiben az országgyűlési biztos azt tapasztalja, hogy az egyenjogúsági törvényből fakadó kötelezettségeket nem teljesítik vagy a törvény rendelkezéseit megszegik, ezt útmutatásaival és tanácsaival meg kell kísérelnie megakadályozni. A törvényt sértő tevékenységet az országgyűlési biztos továbbviheti az egyenjogúsági bizottság elé.

Az egyenjogúság országgyűlési biztosának (ombudsman) feladatai

Az országgyűlési biztos feladata, hogy

- felügyelje az egyenjogúsági törvény betartását, különös tekintettel a hátrányos megkülönböztetés és a megkülönböztető kijelentések tilalmára;
- kezdeményezésekkel, tanácsokkal és útmutatásokkal mozdítsa elő a törvény céljainak megvalósulását;
- felvilágosítással szolgáljon az egyenjogúsági törvénnyel és annak alkalmazásával kapcsolatban;
- nyomon kövesse a nők és a férfiak egyenjogúságának megvalósulását a társadalom életének különböző területein.

Az országgyűlési biztos segítséget nyújthat a hátrányos megkülönböztetést elszenvedett személynek abban, hogy jogait érvényre juttassa. Állásfoglalást lehet kérni tőle azzal kapcsolatban, hogy történt-e hátrányos megkülönböztetés. Az országgyűlési biztos segítséget nyújthat annak a bírósági eljárásnak a során is, amely a jóvátétel, illetőleg a kártérítés megszerzéséért folyik. Erre inkább olyan esetekben kerülhet sor, amikor az ügynek feltűnő a jelentősége az egyenjogúsági törvény végrehajtásának szempontjából.

Az egyenjogúsági bizottság feladatai

Az egyenjogúsági bizottság az egyenjogúsági törvény végrehajtását felügyeli. Tagjainak száma öt. Tagjai között lenniük kell férfiakra és nőkre, képviselnie kell mind az egyenjogúságot, mind a szakmai felkészültséget.

Az egyenjogúság országgyűlési biztosa vagy a munkaerő-piaci érdekcsoportok központi szervezetei egy-egy ügyet az egyenjogúsági bizottság elé terjeszthetnek. Ennek ellenére a bizottság nem foglalkozhat olyan ügygel, amely kapcsolatban áll az országgyűlés vagy annak működési egységei, a köztársasági elnök, az államtanács, a minisztériumok, az államtanács titkárs-

sága, az országgyűlés igazságügyi bizottságának elnöke, az igazságügyi kancellár, a legfelsőbb bíróság vagy a legfelsőbb közigazgatási bíróság tevékenységével.

Az egyenjogúsági bizottság megtilthatja a jogellenes tevékenység folytatását vagy megismétlését. Szükség esetén, tilalma nyomatékául, pénzbüntetést helyezhet kilátásba. Az egyenjogúsági bizottság döntésének felülvizsgálatáért a legfelsőbb közigazgatási bírósághoz lehet folyamodni.

Az egyenjogúsági bizottság írásban foglal állást az ügyről. A bizottság meghallgatásra színe elé rendelheti az egyenjogúság országgyűlési biztosát vagy más, az ügyben érintett személyeket. A bizottságnak tájékoztatást kell adnia az eléje terjesztett ügyről az abban érintett személynek.

Az egyenjogúsági bizottságnál az ügy kivizsgálása során felmerült költségeket az ügy résztvevői maguk állják. Az egyenjogúság országgyűlési biztos és az egyenjogúsági bizottság a jegyzőkönyveit és a határozatait fizetség nélkül adja ki.

Az egyenjogúsági bizottság címe:

Tasa-arvolautakunta (= egyenjogúsági bizottság)

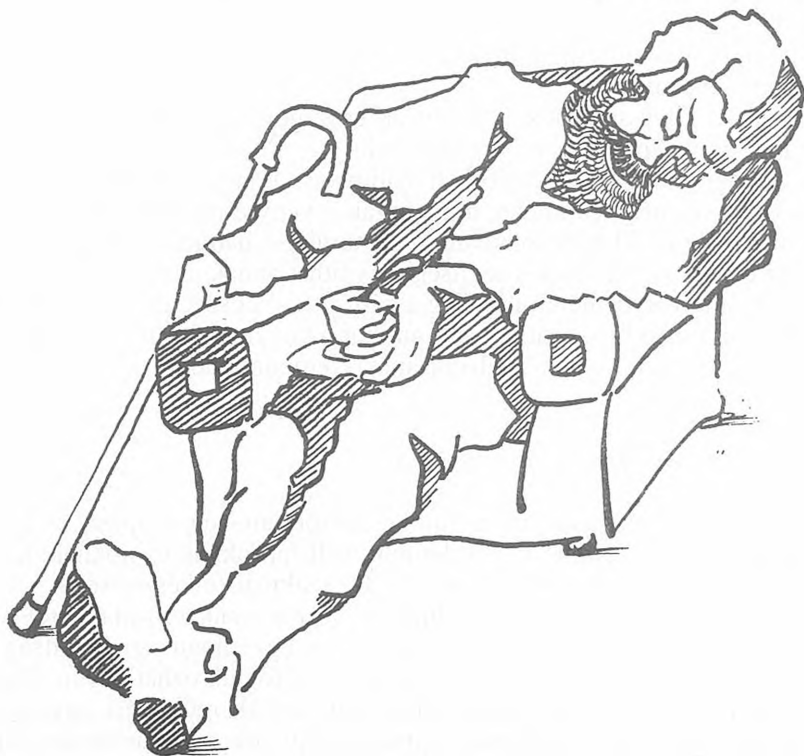
Helsinkin hovioikeus (= Helsink-i fellebbviteli bíróság)

PL 76

00520 HELSINKI

telefon: (90) 15961

Fordította Bokor Judit



Finnország és a nők – a választójogtól a jóléti államig és tovább

(Bokor Judit interjúja Sinikka Mustakallio finn társadalomkutatóval)

– *Minna Canth, Edith Södergran – ezek a nevek éppúgy nem maradhatnak ki a századforduló finn irodalmi alkotóinak felsorolásából, mint a Nobel-díjas íróé, Sillanpää-é, vagy az ugyancsak nemzetközi hírű költőé, Eino Leinoé. A finn nők talán mégis inkább másvalamivel hívták fel magukra először a nagyvilág figyelmét: 90 évvel ezelőtt Európában elsőként képviselheték a gyengébb nemet a választói urnák előtt.*

– Európán kívül is csak Új-Zélandon (1893-ban) és Ausztráliában (1902-ben) kapták meg hamarabb a nők a választójogot, de ha figyelembe vesszük, hogy ez a jog nálunk egyszerre volt aktív és passzív, tehát a nők nemcsak szavazhattak, ők maguk is megválaszthatóak lettek, valóban világelsőek voltunk! Erre büszkén emlékszünk, még akkor is, ha azóta a történettudomány feltárta, hogy a belső és külső tényezők milyen komplex összhatásaként született meg az 1906-os választójogi törvényünk és került sor Finnországban az első, valóban rendkívüli, demokratikus parlamenti választásokra, 1907 márciusában.

– *Ez azt jelenti, hogy a választójogot nem maguk a nők, a nőmozgalmi aktivisták hívták ki maguknak?*

– Pontosabban: nem csak a nők, és amennyiben mégis ők, nem elsősorban a nőmozgalomban tevékenykedők. Fontos tudni ugyanis, hogy ez a reform a férfiak számára is döntő fordulatot jelentett: ezt megelőzően a finn választási rendszer a legelavultabb volt egész Európában, s amikor végre megújították, egyszerre került napirendre az összes követelés. Így jött létre Európa akkor legkorszerűbb, legdemokratikusabb parlamentje. A reform előtt 125 000 ember járulhatott az urnákhoz, utána 1 125 000!

– *A korábbi szám nyilván a népesség lélekszámának elenyésző részét jelenthette.*

– A lakoságnak csupán 8 százaléka jutott szavazati joghoz, ugyanis a régi, rendi alapokon nyugvó országgyűlésbe csupán a négy rend (nemesség, papság, polgárok, földművesek) meghatározott feltételeknek eleget tevő képviselői jutottak be, ki-ki a ranglétrán elfoglalt helyének és vagyoni helyzetének (adójának) megfelelő szavazati súllyal. Ez a rendszer a 17. században, II. Gusztáv Adolf svéd király uralkodása alatt, még abban az időben alakult ki, amikor Svédország keleti tartománya voltunk, csak hogy a 19. század végére teljességgel elavulttá és antidemokratikussá vált: a lakosság 70 százaléka már semmilyen rendhez sem tartozott, az ipar kezdett fejlődni, a nemesség kis csoporttá zsugorodott – az egész társadalmi struktúra átalakult. Ekkoriban

több mint 2 millió ember élt falun és közülük csak azok választhattak, akik földtulajdonnal rendelkeztek. Aki más birtokán dolgozott bármilyen formában vagy akár például falusi tanító volt, az nem szavazhatott. Nem arról volt tehát szó, hogy csupán a nők nem rendelkeztek választójoggal, hanem a férfiak nagyobb része sem. És ez a helyzet alkalmas volt a különböző törekvések egyesítésére, a közös fellépésre a reformok érdekében. Más országokban ez több lépcsőben történ; először a férfiak számára sikerült megvalósítani egy új rendszert és csak később érték el ugyanezt a nők számára.

– *Úgy tudjuk, az 1880-as években Finnország a népi, állampolgári mozgalmak évtizedét élte meg.*

– Az akkor az orosz birodalom részét képező, autonóm finn nagyhercegségben az elégedetlenség hullámai magasra csaptak: sorra alakultak a különböző civil szervezetek, amelyeknek ugyan eltérőek voltak a céljaik, de egyéségesen felléptek az általános és egyenlő választójogért. Különböző ifjúsági szervezetek, női egyesületek, az alkoholelles mozgalom, munkásszerveződések – mindannyian érintettek voltak ebben a témában; a választójog országos ügy lett. Amint azt a kiváló történész, Irma Sulkunen hangsúlyozza, a nők sokat tettek a választójogért, de az, hogy végül megszületett az új törvény, a nőknek és a férfiaknak egyaránt köszönhető. A férfiak sem kaptak volna a nők nélkül akkora jogokat, mint amekkorákat végül megszereztek.

– *Eszerint a nőmozgalmaknak valóban nagyobb volt a füstje, mint a lángja?*

– Ezt semmi esetre sem mondanám. Ők valóban harcoltak a választójogért. Így tett az 1884-ben megalakult Finn Nők Egyesülete (Suomen Naisyhdistys), nem kevésbé az 1892-ben létrejött Unió Nőügyi Szövetség (Unioni Naisasialiitto). Vezetőik – mint például Aleksandra Gripenberg – kapcsolatban álltak más országokban működő női polgárjogi szervezetekkel, részt vettek nemzetközi kongresszusokon. Soraikban felléptek olyan jelentős egyéniségek, mint az író, Minna Canth, aki nemcsak írt, de ahol lehetett, kiállt a nők jogaiért és oktatásáért. Az ő követelésük azonban megállt a férfiakéval azonos választójognál, tehát elfogadták a vagyoni és rendi alapon álló korlátozásokat. Az aktív résztvevők száma sem volt nagyon magas (mintegy kétezren voltak), s leginkább az értelmiségből, a felsőbb rétegekből rekrutálódtak – feltűnően sok volt közöttük például a tanítónő. Sulkunen éppen arra hívja fel a figyelmet, hogy bár a nőmozgalom kétségtelenül fontos szerepet játszott, de például az akkor országosan legaktívabb civil szerveződés, az alkoholelles mozgalom 21 000 női aktivistája sokkal nagyobb hatást gyakorolt a választójogi harc pozitív kimenetelére, hiszen a szesztilalmi törvényjavaslat parlamenti keresztülviteléhez nekik is égetően szükségük volt a szavazójogra és a parlamenti lobbizás törvény által biztosított lehetőségére. Ráadásul az is a nők és a férfiak közös fellépését mozdította elő, hogy az akkori Finnország még alapvetően mezőgazdasági ország volt, ahol a legtöbb vidéki ember cselédként, béresként dolgozott egymás mellett – férfiak, nők egyaránt. Így a többi országhoz képest a szokásosnál kevésbé alakult ki az a szemlélet, hogy a közélet a férfiak, a családi tűzhely az asszonyok dolga.

– *Minek volt köszönhető, hogy a cár végül meghajolt a népakarat előtt és áldását adta a törvényjavaslatra?*

– Ez nem ment egy csapásra. A századfordulón – a Bobrikov kormányzó nevéhez fűződő „üldözés korában” – az oroszok minden eszközzel el akarták érni, hogy a finnekre is az „összbirodalmi” törvények vonatkozzanak. Az orosz–japán háború elvesztése, majd az 1905 novemberében Oroszországból Finnországra is áttérjedő, országos „nagy sztrájk” mégis engedékenységre kényszerítette az orosz uralkodót: létfontosságú volt számára, hogy Finnországban a helyzet nyugvópontra jusson.

– *Mennyire éltek az újdonsült női választók a jogaikkal? Milyen aktivitással járultak az urnák elé?*

– Kezdetben a férfiak aktívabban szavaztak, de az 1970-es évekre ez nagyjából kiegyenlítettődött, sőt, manapság a nők aktívabban a férfiaknál. Az 1987-es választásokon fordult így a helyzet, igaz, később a női választási aktivitás visszaesett egy jó, európai középszintre, 60 százalék körülire.

– *Hogyan alakult a női képviselők aránya a parlamentben?*

– Már az első választásokon tizenkilenc nőt hoztak be a kétszáz tagú testületbe, s hosszú időn át a nők aránya 10 százalék körül ingadozott. A második világháború után hamarosan elértük a 15–16 százalékot, a hetvenes évekre pedig az arány 20 százalékra emelkedett, ami akkor a többi északi országhoz képest is magasnak számított, bár ez a különbség mára nagyjából kiegyenlítettődött. Jelenleg az országgyűlési képviselőink 34 százaléka nő. (Magyarországon 11 százalék!) A nők parlamenti választásokon való szereplését és parlamenti munkáját kiegészíti helyhatósági tevékenységük. Érdekes módon a választójogot előbb kapták meg a parlamentben, mint a helyhatóságokban, ahol csupán 1917-ben lettek választókká. Talán ezzel magyarázható, hogy ma is valamivel kisebb a nők aránya a helyhatóságokban, mint a parlamentben (31 százalék).

– *Parlamenti, önkormányzati képviselőként mekkora hatást gyakorolnak a nők a törvényhozásra, a közérdekű döntéshozatalra?*

– Azok a területek, ahol a nők a képviselői munkában a legaktívabban, a nők, a gyermekek és a családok képviselete, az oktatás, a szociál- és egészségpolitika és minden olyan reform, amely fontos a női egyenjogúság szempontjából. A fejlődés menete általában az volt, hogy először a nőszervezetek kezdtek el foglalkozni egy-egy ilyen témával. Így például Helsinkiben a városi könyvtárat az egyik női egyesület (Suomen Naisyhdistys) alapította meg, azután idővel városi könyvtárrá nőtte ki magát. Ők hoztak létre először idősothonokat és óvodákat, később ezekből a szolgáltatásokból városi vagy állami intézmények lettek. A nőket mindig érdekelte az egészségügy is. Kutatóink most azt állítják, hogy az északi országok „jóléti állama” nagyrészt a nők jóvoltából alakult ki. Való igaz, a szociálpolitika és az egészségügy területén a leglényegesebb reformokat a nők nyomására vezették be: így vált a gyermekek napközi gondozásának megszervezése 1973-ban a helyhatóságok köteleességévé, s ugyancsak a hetvenes években került sor az abortusz liberalizálására, és annak bevezetésére, hogy a családtervezéssel kapcsolatos szolgáltatások az egészségügy részét képezzék. Erről a népegészségügyi törvény rendelkezett, s ennek köszönhető, hogy a liberalizálás ellenére nem emelkedett az abortuszok száma. Aztán a gyermekek helyzetének javítása is ilyen terület. Egy másik olyan feladat, amelyet a nők szorgalmaztak, az a

háztartási ismeretek gyarapítása. A nőszervezetek kezdtek el a háztartási ismeretek oktatását, s mára elértük, hogy az iskolában lányoknak, fiúknak egyformán tanítsák ezt a tárgyat. Minden gyerek tanul főzni és jártasságot szerez az olyan ismeretekben, amelyek a fogyasztói magatartáshoz kapcsolódnak, például hogyan szerezzük be a háztartáshoz szükséges dolgokat, hogyan tervezzük meg ezek használatát stb. De van általános értelemben vett kézimunka-oktatás is. Hagyományosan a lányoknak inkább kötést, horgolást, varrást, a fiúknak műszaki dolgokat tanítottak. Most ezt egyesítették és mindenki mindennel megismerkedik. Azt akarják, hogy a lányok ne féljenek az egyszerűbb javításoktól és a fiúk se legyenek elveszve a konyhában. Gondot fordítanak az oktatók képzésére is: már 1896-ban létrejött Helsinkiben az első, háztartási ismeretek oktatására felkészítő iskola, amelyet a Suomen Naishdistys alapított. Most ez a képzés a Helsinkii Egyetemen belül folyik. Az itt uralkodó felfogás lényege, hogy a háztartás szakmunka, amelyet magától nem tud sem nő, sem férfi jól elvégezni, erre mindenkit fel kell készíteni.

– *Ezekhez a szép elvekhez képest vajon mit mutat a gyakorlat? Mennyire aktívak a nők a gazdasági életben s hogyan osztják meg a munkát egymás között a férfiak és a nők odahaza?*

– A munkavállalók, a bérből és fizetésből élők fele, a vállalkozók egyharmada nő, tehát szinte minden nő gazdaságilag aktív. Falusi relációban korábban sok szó esett a családi földbirtokon dolgozó feleségek státusáról: mivel a törvény értelmében a férj volt a tulajdonos, a gazda, a „mezőgazdasági vállalkozó”, a feleség csupán „segítő családtagként” tevékenykedett. Nagy eredmény, hogy ezt a szemléletet is sikerült megváltoztatni: most mindketten vállalkozók, ha a földbirtokon dolgoznak.

– *A jelenlegi magas finnországi munkanélküliség is ugyanannyira sújtja a nőket, mint a férfiakat?*

– Most igen. Korábban egy eléggé sajátos helyzet alakult ki: a nők munkanélkülisége alacsonyabb volt a férfiakénál. Így volt ez nálunk a gazdasági konjunktúra, de a legutóbbi recesszió idején, a kilencvenes évek elején is: a férfiak munkanélkülisége gyorsabban nőtt, mint a nőké. A múlt nyáron azután fordult a helyzet: igaz, a gazdaság növekedni kezdett, de ez főleg az exportra irányuló ipari termelésre vonatkozik, a nőket inkább a szolgáltatás, valamint a nyilvános szektor foglalkoztatja. Az utóbbiban viszont nálunk is takarékosági, korlátozó intézkedéseket vezettek be, ezért a női munkaerőt csökkentik. Így most a viszonyszám kissé a nők kárára fordult meg. Szeptemberben a férfiak 14,7 százaléka, a nők 15,5 százaléka volt munkanélküli. Kis különbség, de a kilátások elég bizonytalanok a nők számára; az ipar fejlődése nem feltétlenül vonja maga után a női munkahelyek szaporodását.

– *Ezek szerint az északi „jóléti modell” megingása, a „szociális háló” elvékonyodása hátrányosan érinti a nőket?*

– Pontosan ettől félnek a nők. Világos, hogy a szociális és egészségügyi költségvetés megszorítása legjobban a nőket sújtja. Túl azon, hogy a korábban nagyobb szerepet játszó nyilvános szféra főleg nőket foglalkoztatott, éppen a nők azok, akiknek nagyobb szükségük van az ilyen szolgáltatásokra: gyermekgondozásra, a rokkantak és idősek ellátására. Ha a társadalom kisebb részt vállal át az ilyenfajta gondokból, akkor ezek a feladatok a nőkre ma-

radnak. Nagy tehát az aggodalom ezen a területen. Éppen ezért az EU-hoz való csatlakozást is vegyes érzelmekkel fogadják a finn nők: egyfelől az EU egyenlőségi direktíváira gondolva megerősítést várnak egyenjogúsági politikánkhoz, másfelől viszont tartanak az EU-országok nagy részében uralkodó, a mienktől gyökeresen különböző szociálpolitikai szemléletmódtól. Míg nálunk a szociális védelmi rendszer univerzális és individuális, állampolgári alapon álló, a legtöbb nyugat-európai országban (akárcsak Amerikában) a munkavállaló (tehát inkább a férfi!) és annak családja számára biztosított. Mi azt gondoljuk, hogy a női egyenjogúság gazdasági önállóságot jelent, ennek pedig a saját munka és a saját szociális biztonság az alapja. A saját munka elvégzéséhez a nők számára elengedhetetlen, hogy legyen elég szociális szolgáltatás. A nők nálunk most attól félnek tehát, hogy a mi gyakorlatunkat fogják a többiekéhez igazítani, ahelyett, hogy tőlünk akarnának tanulni.

– *S a családi munkamegosztás?*

– Az időmérleg-vizsgálatok szerint a házimunkában a nők naponta átlagosan másfél órával több időt töltenek el, mint a férfiak – itt tehát minden egyenjogúság és az ezért vívott harc ellenére sincs egyenlőség. Ez persze azt jelenti, hogy a nőknek kevesebb idejük jut önmagukra, a kedvteléseikre, a közügyekben való részvételre, pihenésre és bármi másra. De a vizsgálatok szerint nemzetközi viszonylatban még így is az átlagosnál jobb a helyzet nálunk s a tendencia is javuló. Azt is kimutatták, hogy a munkamegosztás kiegyenlítetttsége az iskolázottsággal együtt nő. A hagyományos szemléletmódot jól tükrözik egyébként a reklámok sugallta sztereotípiák: a nők levesporokat reklámoznak, mosószert és pelenkákat, s ha mégis a munkahelyükön mutatják őket, akkor „szupernők”: szép titkárnők vagy sikeres üzletasszonyok, finom ruhákban, lobogó hajkoronával – és persze a férfiak szolgáltatásban állnak. A dolgozó nők ráadásul gyökeresen különböznek a házimunkát végzőktől. Vannak hatékonyan dolgozó nők és háziasszony típusú nők. Hát ez teljesen hamis; mintha így merülne fel a kérdés: család vagy munka? Mindkettőhöz joga kell legyen a nőknek is. Kicsit reménykedtem abban, hogy itt, Magyarországon, egy éppen most bontakozó piacgazdaságban, másféle szemlélettel találkozom, de a szállodában bekapcsoltam a televíziót és ugyanazok a reklámok köszöntek rám, mint odahaza vagy bárhol másutt a világban. Jó lenne, ha legalább itt valahogy másként mennének ezek a dolgok. Talán nem kellene a Nyugattól *mindent* átvenni.

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 főtitkár 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 szolgálatokat, mely annak 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, betegségeire, 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 jellemzők 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 hiányosságaik 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 eseten 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 jövedelempótló támogatásban nem részesülhetnek, de elhelyezkedni a munkaügyi központtal való két éves 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 hozzájutás fejében.* Ahhoz, hogy e kérdésekre választ kapjunk, szükségesnek látszott annak elemzése, hogy a segélyezetteknek a szociális munkásokkal való együttműködése, vagy más magatartásra kényszerítése miként egyeztethető össze a liberális demokráciák alkotmányosságról 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 akarattal 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 tisztje. 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 folyamodóktól 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-eszmé 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 – engedí (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 jogon 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 háromhónapos 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.

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 szerződészkötést úgyszólván lehetetlenné teszi.

Az Unió többi országához képest 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 Francia-

országban 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 idegenkedése, 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 azt, 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 rászorulóknak személyes szférája iránt kevesebb empátiát mutató országokban a civil társadalom szervezetei bizonyultak kellően erősnek ahhoz, hogy felvállalják 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 biztonsághoz 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 képvi-

selőtestület akaratával ellentétben is – a jogosultsági feltételek területi egyenlőtlenségéhez 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 egyenlőségek legalábbis erre utalnak.) Ez mindenféleképpen felveti a hátrányos megkülönböztetés problémáját.

A fentiek alapján válasz azokra a kérdésekre, melyekre a vizsgálat irányult, az alábbiakban összegezhető:

1. Az, hogy a szociális munkások kötelezhetőek-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 non-profit 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 ellehetetlenítené a kliensekkel való további együttműködést. A hazai megoldás azonban merőben ellentétes az európaival, ezért jelenlegi formájukban 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 segély megvonását követő újrajosultság 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.

Panaszosok által adott 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 alkotmá-

nyos visszásságot keletkeztetett a törvény azon rendelkezése, mely az önkormányzatoknak felhatalmazást ad arra, hogy a segély folyósítását a családsegítőkkal 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 közérdekű adatok nyilvánításáról szóló 1993. 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 – a családsegítő szolgálattal vagy kijelölt szociális intézménnyel – a rendszeres szociális segélyen felül külön juttatással honorálhassa.

Budapest, 1997. június 10.

Gönczöl Katalin

BALIKÓ MÁRTA

A pécsi Szociális Kerekasztal eddigi története

1993 januárjában kezdte meg működését intézetünk, amely Esztergár Lajos nevét viseli. Esztergár szociálpolitikája mind elméleti, mind gyakorlati vonatkozásban ma is követendő, a köztudatban a „pécsi norma” néven ismert. Az intézet a városi önkormányzat támogatásával, de egyetemi intézményként működik, a JPTE bölcsészkarán képződő szociális munkás és szociálpolitikus hallgatók gyakorlati terepeként is.

A szervezés fázisában kiderült, hogy a napi munka hatékonyságának fenntartásában nem nélkülözhető a város szociális intézményeivel való rendszeres szakmai kapcsolat. Ellátási területünk a város peremkerülte, amelynek jellemzője az alacsony infrastruktúra, a városi migráció következtében a területen a halmozottan hátrányos szociális helyzetű lakosság túlsúlya, a városkörnyéki cigánytelepek felszámolása folytán a bevándorló cigány lakosság magas aránya, alacsony iskolázottság, magas munkanélküliségi ráta stb. Családsegítő intézetünk négy szociális munkást és egy részmunkaidős jogászt foglalkoztat. A terület lakossága kb. 20 000 fő.

Működésünk első évének tavaszától havi egy alkalommal „műhely-beszélgetéseket” szerveztünk, amelyek a városi szociális szféra szakemberei, az önkormányzat népjóléti irodájának munkatársai, a szociálpolitikai tanszék oktatói és hallgatói számára biztosítottak fórumot. Az első időszakban tematikus előadások, megbeszélések mentén alakultak a formális és informális kapcsolatok. Meghívott előadónk volt Buda Béla (A család és segítségének formái), Kézdi Balázs (Mentálhigiéné – elmélet, szemlélet, gyakorlat), Bereczkei Tamás (Cigányság, szociobiológiai megközelítésben; alkalmazkodási stratégiák), Szabó János (A családsegítők feladatai), Zám Mária (Paradigmaváltás a családsegítésben), Bódi Csilla (A szociálpolitika gyakorlata) stb.

A műhely-beszélgetések rendszeres résztvevői (közel 40 intézmény) a szakmai heterogenitás ellenére közösséggé szerveződtek. A heterogenitás másfelől az általuk képviselt intézmény jogi konstrukcióját (önkormányzati, egyetemi, alapítványi, egyesületi stb.), a szakemberek képzettségi szintjét, az életkort és a szakmai munkában eltöltött időt egyaránt jelenti. A közösség kohézióját az biztosította, hogy a résztvevők valamennyien igényelték a rendszeres képzési-továbbképzési fórumot, a kliens-központú tevékenység érdekében a közös megállapodások, az elvi állásfoglalások megfogalmazását, a kliensek érdekképviselését. Közös érdekek mentén szerveződöttünk tehát, a nyílt, közvetlen kommunikációra törekedve, a „tisztá beszéd” igényével.

Túl azon, hogy a Kerekasztal tagjai között élénk dialógus folyt, amely

mindannyiunk számára megkönnyítette a napi munkát (különösen az egyéni esetkezelés vetületében), azonos jelenségekkel konfrontálódtunk:

- a jól képzett szociális munkások méltatlan módon kénytelenek energiát fordítani arra, hogy szakmai munkájukat ne kelljen a szegénygondozás javára háttérbe szorítaniuk;

- a szociális csúszást nem állítja meg, nem is lassítja a segélyezés mint a hatalom problémamegoldó eszköze, ugyanakkor nincs kidolgozott alternatívája;

- a feltételrendszer szigorításával egyenes arányban időről időre nő a rászorultak száma;

- a közel 200 000 lakosú város nem rendelkezik egységes hosszú és közép távú szociálpolitikai koncepcióval;

- a vonatkozó miniszteri rendelet ellenére két családsegítő szolgálat működik, amelyek közül csupán egyet hozott létre az önkormányzat;

- a fogyatékos-ellátás és a rászorultak érdekeinek érvényesítése csaknem lehetetlen, nincs átfogó intézményrendszer, a támogatási lehetőségek nem kielégítőek;

- a lakáskonceptió megalkotásakor figyelmen kívül hagyták a nagyszámú önkényes lakásfoglaló sorsát, s az önkormányzat a hagyományos államigazgatási kilakoltatási procedúrán kívül főként a cigány kisebbségi önkormányzat gondjaira bízta a jelenség rendezését;

- a városi önkormányzatban nem működik önálló lakásbizottság;

- a szociális, valamint a jogi és ügyrendi bizottság tagjaiból alakuló ad hoc bizottság dönt a vonatkozó ügyekben;

- az önkormányzat nem él kellően a munkaügyi központ által folyamatosan felkínált közhasznú munka lehetőségével, a munkahelyteremtési lehetőség teljes mértékben hiányzik;

- a népjóléti iroda munkatársainak lojalitását folyamatosan kikezdi a körülmények: a szakmai szempontok érvényesítésének lehetősége a függelmi viszonyok okán háttérbe szorul a politikai hatalom végrehajtó szerepével szemben;

- a szociális munkásoknak a kliensek érdekmegjelenítése érdekében kifejtett aktív tevékenysége folyamatosan frusztrálódik a hatalom paternalista megnyilvánulásai során;

- az egyedi ügyek megoldási lehetőségeiről nem szakmai elvek, hanem informális kapcsolatok mentén döntenek, a szociális bizottságban nem képviseltetik a szakmaiságot, az illetékesek a döntések meghozatalakor nem igénylik a szakmai szempontokat stb.

1994 tavaszán az önkormányzat szociális bizottságának tevékenységét, döntéseit elemezve fogalmazódott meg az a közös igény, hogy közösségünk legitimációja révén jogot formáljunk arra, hogy a klienseinket érintő helyi jogalkotásban szakmai állásfoglalásainkkal, véleményünkkel érdemben részt vehessünk, az egyedi és az elvi döntéseket szakmai irányban befolyásoljuk. Ennek érdekében *Szociális Kerekasztal* néven tájékoztattuk Pécs város szociális ellátásában dolgozó valamennyi munkatársunkat, hogy munkánk és törekvéseink szakmai elismertetése, a szociális ellátás tisztességes anyagi finanszírozása, a döntéshozatalok szakmai megalapozottsága érdekében mun-

kacsoportokat hoztunk létre (idősgondozás, csecsemő- és kisgyermekgondozás, gyermek- és ifjúságvédelem, családsegítés, fogyatékosellátás, hajléktalangondozás) és minden érdeklődőt felhívtunk a csatlakozásra. A másfél hónapos előkészítő program során nyílt szociális napokat szerveztünk; heti gyakorisággal a fórumnak más és más intézmény (a munkacsoportok vezetőinek intézménye) adott otthont, felhasználva az alkalmat arra is, hogy a konkrét intézmény munkáját a résztvevők alaposan megismerhessék. Kértük az ellátásban dolgozók csatlakozását, aktív részvételét és segítő közreműködését, továbbá kértük, hogy a csatlakozók a munkacsoport vezetőinél regisztráltassák magukat.

A Szociális Kerekasztal céljai az alábbiakban foglalhatók össze:

1. összefogni a szociális ellátásban dolgozó hivatásos dolgozókat és önkéntes segítők;
2. részt venni a szociális ágazatot érintő helyi döntéshozatalokban, szakmai képviselést biztosítani;
3. megteremteni a szociális ágazatban dolgozók érdekvédelmét;
4. részt venni a városi szociálpolitikai koncepciók kialakításában;
5. szakképzéseket szervezni, elősegíteni;
6. preventív szemléletmódot terjeszteni az ellátásban, a döntéshozásban;
7. felhasználni a nyilvánosságot az ágazatban folyó, sokirányú tevékenység, a problémák széles körű megismertetése, az ágazat érdekérvényesítése érdekében;

8. folyamatosan kapcsolatot tartani a humán szolgálatokkal.

A nyílt szociális napok eredményesnek értékelhetők: a Kerekasztal szervezői több alkalommal hívták meg a műhelybeszélgetésekre az önkormányzat szociális bizottságának és a hivataloknak a vezetőit, önkormányzati képviselőket, szakmai egyeztetés céljából. Ezek aktualitását mindig a napi gyakorlat adta: például a szociális bizottság elnökének bemutatkozása, az önkényes lakásfoglalók kilakoltatásának gyakorlata, a munkahelyteremtő lehetőségek, a cigány kisebbségi önkormányzat helyzete, lehetőségei stb.

1995 tavaszán a Kerekasztal „Pécsi Szociális Kerekasztal Egyesület” néven, a bírósági bejegyzést követően legitimmé vált. Az elnökség tisztségválasztó közgyűlésén az addig aktív szervezők egy része váratlanul visszalépett a jelöléstől. Így vállaltam elsőként az elnöki tiszte, az elnökség tagjai pedig többségükben a munkacsoportok vezetői lettek. Közben a munkacsoportok száma is megnövekedett: kiegészült a karitatív szervezetek, valamint az iskolai szociális munka szakembereinek munkacsoportjaival.

Továbbra sem kívánunk lemondani alapvető célunkról: az aktív dialógus kialakításáról az önkormányzattal és képviselőivel. Annak érdekében, hogy a hatalom képviselői megismerkedjenek jogos igényünkkel, elképzeléseinkkel, 1996 tavaszán meghívtuk a város polgármesterét, a szociális ügyekért felelős alpolgármestert és a szociális bizottság elnökét. Ez volt az a fórum, ahol az érdeklődő szakembereken kívül nem vett részt más, a meghívottak előzetes értesítés nélkül távol maradtak. A türelem elfogyott, megfogalmazódott a nyilvánosság fontossága. Ennek érdekében az alpolgármesterhez fordultunk: nyilvános szociális fórum lehetőségét kértük a városházán. A helyi televízió egyenes adásban közvetítette a közel háromórás fórumot, amelyen

a Szociális Kerekasztal tagjain kívül jelen voltak az önkormányzat állami és politikai tisztségviselői. A fórumot az alpolgármesternő vezette. Mint a Kerekasztal elnöke, a város szociálpolitikai koncepcióját hiányoltam. A szociális bizottság elnökének személyeskedő, indulatos megnyilvánulásán kívül, valamint néhány, általánosan megfogalmazott kritikai megnyilvánuláson túl a Kerekasztal munkatársainak többsége a fórumot (feltehetően a televízió nyilvánossága miatt) bemutatkozási lehetőségnek tekintette és használta ki. A fórum szakmai értékelését megelőzően egyre több zavar támadt a Kerekasztal szakembereinek kommunikációjában. Mind gyakrabban hangzottak el olyan utalások, amelyeket csak egy szűk kör értett, a szakemberek egy részében (önkormányzati függőségben dolgozók) szorongás és félelem támadt, bizonytalan fenyegetésekről számoltak be, valamint egymás iránti gyanakvások kezdtek megfogalmazódni. A tisztázás során derült ki, hogy a szakemberek egy szűk köre – a többiek informálása nélkül – felajánlotta a nyár folyamán az önkormányzatnak, hogy kidolgozzák a város szociálpolitikai programját, s a jelen helyzet elemzése alapján a hosszú távú tennivalókra is javaslatot tesznek. Az önkormányzat egyetlen igénye és instrukciója az volt, hogy a koncepció költségkímélő legyen, s a gazdaságosság szempontjai érvényesüljenek. A helyzet elemzéshez a koncepciót kidolgozó szakembereknek meg kellett szerezniük az intézmények működési adatait, mintegy „átvilágították” kollegáik tevékenységét, mindvégig elhallgatva a tevékenység okának és céljának meghatározását. A koncepció elkészült, ennek szakmai megvitatására és a kialakult helyzet rendezésére hívtuk össze 1996 novemberében az érdekelteket a soros műhelybeszélgetésre. A szociális bizottság elnöke nem volt jelen és nem képviseltette magát. Ott volt azonban a szociális ügyekért felelős alpolgármester. A koncepciót kidolgozók jelentős része szintén távol maradt, a jelenlévők pedig méltatlan helyzetbe kerültek és egy sereg, nem (csak) nekik szóló indulat céltáblájává is váltak.

Az elnöki tisztséggel kapcsolatos, preformált döntésem megfogalmazódott: ilyen körülmények között ez már nem vállalható, minden addigi értéket bizonytalannak vagy megszűntnek éreztem, így az elnöki tisztről lemondtam és kértem a titkárt, hogy az új elnökválasztás érdekében tegye meg a szükséges lépéseket.

1997 április eleje. A Kerekasztal nem működik, egyetlen törekvés sem történt újraélesztése érdekében. Kellő időbeni távolságból, amikor már az indulatok nem befolyásolhatnak, igyekszem a jelenség általánosítható tanulságait és okait összefoglalni:

1. Szociálpolitika nélkül nem lehet hatékony szociális munkát végezni; a pártsemlegesség megőrzése azonban rendkívül nehéz.

2. A heterogenitás bizonyos szintjén túl nem várható jól működő érték-, csupán érdekközösség, az érdekek változása azonban időben, térben rendkívül gyorsan történhet.

3. A hatalom megosztó politikája sikeresnek bizonyult, míg a „tisztá beszéd” és a konfliktusok rendezése iránti igény irreális elvárásnak.

4. Az önkormányzati függőségben dolgozó szakemberektől nem is várható, hogy személyes érdekeiket veszélyeztetve kritikus beállítódásuknak adjanak hangot.

5. Ma még Magyarországon nincsenek szocializációs mintázatai a jól működő érdekképviselői és érdekérvényesítési szervezeteknek.

6. Az önkormányzati apparátusban dolgozóknak nem érdekük a szakmaiság képviselése, a mindenkori politikai vezetéshez kötelesek lojálisnak lenni.

7. Magyarországon nem tisztázott a szociális munkás mint professzió identitása, ennek kidolgozása a központi akarattól nem várható, az érintettek pedig még a folyamat elején tartanak csupán.

8. A jövőorientáció érdekében semmiképpen nem nélkülözhető a szociális szféra szakembereinek egységes akaratát és meggyőződését kifejező és érvényesítő szervezet.

Ez utóbbi szempont belátása és az ennek érdekében kifejtett aktivitás – úgy tűnik – Pécsett még várat magára.

A Liget júniusi számából

Novotny Gergely: Jó dolgom van

Joseph B. Juhasz–Lester Shepard: Visszatérések

*Jónás Tamás, Géher Tamás, Kelényi Béla, Tamás Ferenc,
Fecske Csaba, Gadó Gábor versei*

Levendel Júlia: Patt

Karachi D. János, Gosztonyi János és Horgas Judit írásai

Simon Balázs: Celanról

Horgas Béla Rácز Péter, Simon Balázs és Lányi András köteteiről

G. István László Jékelyről

EUROPLÁN

Bíró Gáspár: Mi az Európai Unió – '98 elején?

Bíró Béla: Mítosz és történelem

Miért pont az idő? – ökológiai elemzés

KOZMA JUDIT

A gyermekvédelmi sokszög

Gyermek – család – társadalom. Válogatta és szerkesztette: Szilvási Léna. A szociális szakképzés könyvtára. Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület és az ELTE Szociológiai Intézet Szociálpolitikai Tanszéke könyvsorozata, 1996.

Nyugodtan leírhatom a közhelyet, Szilvási Léna kötete hiánypótló mű. Most, hogy 1997. november 1-jén hatályba lépett az 1997. évi XXXI. törvény a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról, még az eddigieknél is élesebben vetődik fel a kérdés, miképp kellene – most már az új törvény szellemében – átszervezni a gyermekvédelmet és valójában mit is csináljanak azok az intézmények, amelyek célja a gyermekek jólétének szolgálata. Szilvási Léna pedig arra vállalkozott szöveggyűjteményével, hogy együtt mutassa be azokat a gyakorlati elveket, ellentmondásokat, modelleket és problémákat, amelyeket egy korszerű gyermekvédelmi szolgáltatás felépítésekor figyelembe kell vennünk. Hazánkban a gyermekvédelmi tevékenység fókuszában eddig a veszélyeztetett gyermekek megvédése állt, s ez a helyzet e tevékenységet elsősorban hatósági, kényszerítő jellegűvé tette. Nem feladatomban egy recenzió keretében a (remélhetőleg) néhai gyermekvédelmi rendszer mindennapi gyakorlatának elemzése, viszont ennek a vonatkoztatási keretnek az említése nélkül nem lehetne eléggé méltányolni azt a gyakorlati modellt, amely a kötet lapjain élénk tárul. Ugyanis ennek a modellnek a középpontjában a szülő és gyermek kapcsolata és egy sajátos szakmai kifejezés, a képessé tevés áll. A gyermeknek ugyanis az a legjobb, ha a saját családjában nő fel. Ezért elsősorban a saját családját kell igyekeznünk minden lehetséges módon képessé tenni arra, hogy megfelelő módon nevelje őt. Abban a gyakorlati modellben, amelynek központi kategóriája a képessé tevés, a gyermeknek a családjából való kiemelése csak a legvégső megoldás, amelyre akkor kerülhet sor, ha már semmilyen más módszer nem segített. A szociális munkásnak pedig a munkája során mindvégig számot kell vetnie mind a szülők, mind pedig a gyermekek jogaival.

A kötet természetesen nem lenne teljes, ha nem lennének benne olyan tanulmányok, amelyek a gyermekvédelem elméleti-kutatási problémáival foglalkoznak. Így került a kötetbe Kerezsi Klára nehezen fellelhető könyvének (*A védtelen gyermek.* Budapest, 1995. KJK) két fejezete, amely a gyermekvédelem történetével és a gyermekek veszélyeztetésével kapcsolatos kutatások eredményeivel foglalkozik.

Az elméleti problémákat még két tanulmány képviseli. Az egyik Nigel Partonnak a brit gyermekjóléti törvény létrejöttéről szóló beszámolója. Ez a



tanulmány összefoglalja mindazokat a problémákat, amelyekkel brit kollégáink küzdöttek saját gyermekvédelmi törvényük meghozatala közben, és azt a folyamatot, melynek során széles konszenzus jött létre a törvény megalkotásában részt vevő társadalmi csoportok között. Miközben a tanulmány egyes részletei olyan vitákat tükröznek, amelyek nehezen érthetők a magyar olvasónak, más részei szinte kísértetiesen idézik fel azokat a fenntartásokat, kétségeket és érdekütközéseket, amelyek a magyar gyermekvédelmi törvény megalkotásában is szerepet játszottak vagy szerepet játszhattak volna. A homályosság nem abból következik, hogy a szerkesztő igyekezett tömöríteni a szöveget, hanem – tapasztalataim szerint – minden ilyen beszámolóval kapcsolatban törvényszerűen felmerül. Nem ismerjük ugyanis a vitákat, amelyek a szakmai közvéleményben zajlottak a törvény megalkotását megelőző időben. A beszámoló egyes kitételei pedig csak ebben a kontextusban lennének érthetőek. Az ilyen viták egy sajátos, csak az adott ország szakmai köreire jellemző frazeológiával folynak, hiszen az adott országban folyó szakmai gyakorlat hétköznapi problémáit tükrözik. A szerkesztő persze igyekezett a tömörítés során ezeket a részleteket kihagyni és azokat a részeket kiemelni a szövegből, amelyek a közös pontokat tartalmazzák. Nem lett volna viszont jó, ha ebben a törekvésében teljes mértékben sikerrel jár, ugyanis akkor nem tekinthetnénk be egy-két pillanatra abba az irigylésre méltó közdiskurzusba, amelyet brit kollégáink folytattak az elmúlt évtizedekben. Nagyon jó lenne ugyanilyen módon elemezni a magyar gyermekvédelmi törvény létrejöttének folyamatát, a kialakulásában közreható csoportokat, álláspontokat. Mert mint ha a magyar törvény mögül pontosan ez a szakmai közdiskurzus hiányzott volna. A beszámolóból egyébként kitűnik, hogy mennyire nehéz egyszerre tiszteletben tartani a gyermekek és a szülők jogait, a gyermekek védelmét szolgáló, kényszerítő jellegű állami beavatkozás mértékét a lehető legcsekélyebbre visszaszorítani, a gyermekbántalmazás „betegségmodelljét” felváltani egy olyan szemlélettel, amely tudomást vesz a gyermeknevelés gazdasági és társadalmi összefüggérendszeréről, olyan gyermekvédelmi vagy inkább gyermekjóléti rendszert létrehozni, amely a prevencióra helyezi a hangsúlyt és mindenek fölé helyezi a döntésnél a gyermekek érdekét, aki nem kerülhet rosszabb helyzetbe a döntés következtében, mint anélkül került volna. Mindezeket az ellentmondásokat igyekszik a törvény kezelni, de Nigel Parton nem titkolja: kétséges, hogy valóban sikerrel fogja majd kezelni. Már csak azért is, mert a régi berögződések ellenében a legjobb törvény sem tud csodát tenni, a régi rendszerben szocializálódott emberekkel nagyon nehéz új gyakorlatot folytatni. Továbbá az egyes szolgáltatások minősége a tapasztalatok szerint alapvetően azok finanszírozottságától függ. Tehát a hatékony gyermekvédelmi rendszernek csak egyik eleme a jól megcsinált törvény.

A következő tanulmányban Edith Fein és Anthony N. Maluccio tekinti át az Amerikai Egyesült Államokban 1980-ban elfogadott gyermekjóléti törvény utóéletét, eredményeit és nem várt következményeit. Míg a brit gyermekjóléti törvény elsősorban a jogszerűséget, a szülők jogainak és a gyermekek jogainak tiszteletben tartását állítja a középpontba (egyszerűbben fogalmazva azt mondja meg, hogy egy demokratikus országban mit lehet megtenni egy állampolgárral és mit nem a gyermekvédelem területén), addig az

USA gyermekvédelmi törvénye arra helyezi a hangsúlyt, hogy a valamilyen okból veszélyeztetett gyermek a lehető legrövidebb időn belül családba kerüljön, ne hányódjon a gyermekvédelmi rendszerben. A tanulmány elsődleges üzenete az, hogy az 1980-ban törvény által szentesített elv, a végleges elhelyezésre törekvés elve, jó ideig sikeresnek bizonyult és beváltotta a hozzá fűzött reményeket. A családból kikerülő gyermekek száma radikálisan csökkent, és akiket ki kellett emelni a családjukból, azok is viszonylag gyorsan végleges helyre kerültek: vissza a családjukhoz, hosszú távú nevelőszülői gondozásba vagy örökbefogadó szülőkhöz. Pár év leforgása alatt viszont alapvetően megváltozott a kezdetben oly rózsás kép. Bár a szerzőpáros nem utal egyértelműen a változás okaira, amelyek a gazdasági, társadalmi és politikai életben a reageni korszakban lezajlott folyamatokban keresendők, mégis világosan kifejti, hogy: „A végleges elhelyezés koncepciója csupán korlátozott válasz a foglalkoztatottsággal, a lakáshelyeztetel, az egészségüggyel és az oktatással, azaz a társadalmi-gazdasági rendszerrel összefüggő összetett problémákra.” (118. oldal) A tanulságok azonban újabb reformok táptalaját szolgálhatnak. Ennyi ellentmondás közepette egyetlen törvény sem teremthet ideális állapotot a gyermekvédelemben. A változó feltételek is megkérdőjelezzik az egyes megoldások érvényességét. Végső megoldás híján így aztán arra vagyunk kárhoztatva, hogy újra meg újra reformokkal igyekezzünk kezelni az előző reform nem várt következményeit. Azért az Egyesült Államok szociális ellátórendszerének mindennapi gyakorlatát csak felületesen is ismerő szemlélőben felmerül a gyanú, hogy csak látványos összeomlás felmutatásával lehet időről időre újabb figyelmet, illetve újabb forrásokat kicsikarni a gyermekvédelem számára a kormányzattól. A kampányszerűség viszont csak időleges eredményeket hozhat. A stabilitás nemcsak a gyerekeknek hiányzik, hanem a szociális ellátórendszernek is, amely az ilyen kampányszerű működési mód esetén legalább annyira az egyik kampánytól a másikig való túléléssel foglalkozik, ahogyan a szolgáltatások kedvezményezettjei sem tehetnek jobbat.

A gyakorló szakembereket elsősorban a következő, *Esettanulmányok* címet viselő fejezet írásai fogják érdekelni. Ebben Szilvási Léna arra vállalkozik, hogy megmutassa, mit csinálnak a gyermekvédelem hétköznapijaiban mindazok a szakemberek, akik más országokban szolgálják a gyermekek ügyét.

Az első két tanulmány – Barnes írása a nem véletlen sérülésekről, valamint Andelson és Fraiberg tanulmánya egy gyermekét elhanyagoló anya pszichoterápiás kezeléséről – az elmélet és a gyakorlat összefonódását mutatja. Azt a képessé tevést célul tűző gyakorlati modellt mutatja be, amelyet fentebb már említettem. Olyan eseteket látunk, amelyekben a súlyos veszélyeztetés miatt nagyon könnyű lett volna azonnali hatállyal a gyermekeket családjukból kiemelni.

Barnes tanulmánya egy eset kapcsán bemutatja mindazokat a tüneteket, amelyekből nyilvánvalóvá válhat egy kisgyermek elhanyagolása. Az eset kezelése is a „nagykönyvben” leírt menetet tükrözi. Mintaszerű a gyermekkel közvetlenül foglalkozó szakemberek együttműködésének kialakulása. A védőnőt például nem riasztja el a szociális munkás érdeklődése, mert ellenkező

esetben megkérdőjelezhető lenne, hogy megfelelően foglalkozott-e a gyermekes anyával (a nagyobb gyermek esetében sem vette észre az utólag már nyilvánvalónak tűnő jelekből, hogy elhanyagolt), hanem készségesen segít az eset felderítésében, felidézi az elhanyagoló szülői magatartásra utaló korábbi jeleket. Ketten döntenek egy esetkonferencia összehívásáról, ahová mindazokat meghívják, akik valószínűleg kapcsolatba kerülnek a családdal vagy olyan intézmények képviselői, amelyek szolgáltatásokat nyújthatnak a családnak. A konferencia résztvevői sem ítélik meg az eset hallatán, hanem azt hangsúlyozzák, hogy az anya kompetenciáját kell erősíteni és a segítő kapcsolat segítő jellegét kell hangsúlyozni, szemben a gyermekvédelmi intervenció ellenőrző jellegével. Az esetkonferencia elsődleges célként a súlyos stressz-nyomás alatt álló anya tehermentesítését szabja meg, a probléma mögött meghúzódó családi, házastársi konfliktus kezelését későbbre hagyja, arra az időszakra, amelyben a kliens már tud ezzel foglalkozni és a segítő kapcsolat is elég teherbíró ehhez. És persze akad a nagyobbik gyermek számára játszócsoporthoz és az anya számára megfelelően empátikus házi segítő, aki sok melegséget és támogatást tud nyújtani. A szociális munkás az anya önbizalmát és kompetenciaérzését építi, miközben elfogadja dühét és erőszakosságát. – Szóval megint egy amerikai operett-eset – mondhatnánk, ha az esetleírás nem volna tele nagyon is életszagú megjegyzésekkel, továbbá a szociális munkás nehézségeinek és szorongásainak leírásával. Bízást mondhatnánk, hogy mi is így éreznénk hasonló helyzetben és nem is volnánk képesek megfelelő támogatás nélkül kibírni azt a kockázatot és felelősségnyomást, amely ebből a radikális beavatkozást minden módon elkerülni igyekvő munkatársból következik. Ha mégis vállalnánk, akkor boldogan sóhajtanánk fel a végén, hogy megúsztuk, az anya végül is nem vágta a földhöz visító gyermekét, mi pedig nem kerültünk az újságok színes történetei közé, mint olyan gondatlan segítő, akik nem használtuk a megfelelő eszközöket ahhoz, hogy megvédjük a gyermeket ettől a „nem véletlen sérüléstől”. Igazából nagy szakmai tudás, jó helyzetátlátozó képesség, az együttműködésben rejlő támogatás megfelelő használata kell ahhoz, hogy vállalni tudjuk ezt a csöppet sem kis kockázatot.

A szakmai beleérző képesség és kockázatvállalás még szemléletesebb példáját nyújtja Edna Andelson és Selma Fraiberg tanulmánya, amely egy valaha csecsemőként elhagyott, intézetben, majd nevelőszülőknél nevelkedett anya és elhanyagolt gyermekének esetét mutatja be. A kockázat vállalását ez esetben a program multidiszciplináris teamjének támogatása teszi lehetővé, amely minden ügyet a kritikus pontoknál megtárgyal és így könnyíti a nehéz döntések felelősségének terhét. Ez a történet is boldog véget ér. A valaha eldobott csecsemőből kompetens anya és boldog feleség lesz, aki már nemcsak álmaiban utazik, hanem szakember férjét kísérve visszatér Afrikába, ahol született. Ám most ismét nem elsősorban az „operett” az érdekes, hanem a szakszerűség, amely hitelessé teszi a történetet. A belső folyamatok mély megértéséből következő, az anya pszichés fejlődését elősegítő szakmai intervenció tette lehetővé, hogy az anya a történet végére már nem volt maga is gyermek, aki képtelen segíteni a gyermekének, és ezért inkább elhagyja

őt, hanem felnőtt, aki megadja a gyermeknek mindazt, amit ő maga oly fájdalmasan nélkülözött valaha.

A kockázatvállalás annál is inkább nehéz, hiszen a szakemberek előtt ott van Maria Colwell esete, akit 75 ember – köztük jó néhány gyermekjóléti szakember – közreműködése ellenére kínozott halálra a nevelőapja. Az eset rémisztő, amit az is tükröz, hogy az eset kivizsgálásával megbízott királyi bizottság 120 sűrűn gépelt oldalon tárgyalja Maria halálát. Salvador Minuchin tanulmánya ugyanazt a kérdést teszi fel, mint a királyi bizottság: miképp volt lehetséges a tragédia, miközben ennyi ember igyekezett a gyermeket megmenteni. A királyi bizottság jelentéséből azonban csak a gyermekjóléti szolgálat tehetetlenségére derül fény. Minuchin tanulmánya viszont választ is ad a kérdésre. Ez a tanulmány ismét az elkövetők pszichológiájára vet fényt. Ennek megértése alapvetően fontos ahhoz, hogy túllépjünk a gyermekvédelem hagyományos szemléletén, azon, hogy a gyermeket bántalmazó szülőt szörnyetegnek tekintsük, akinek karmaiból ki kell menteni a gyermeket. Egyébként esetenként tényleg ki kell menteni, ahogy Maria története példázza. Nem szabad megvárni, amíg a Maria megmentésén fáradozó 75 embertől üldözötté vált család paranoid folyamatai oda vezetnek, hogy a bűnbaknak tekintett gyermeket megölik. De ahhoz, hogy a megfelelő intervenció a megfelelő időben történjen, érteni kell azokat a folyamatokat, amelyek egy gyermekvédelmi esetben zajlanak.

Ezekről a mélyebb folyamatokról szól Minuchin másik tanulmánya is, amely a brit gyermekvédelmi bíróság mindennapjait mutatja be. Mint Nigel Parton tanulmányából már megtudtuk, a brit állampolgár magánéletébe való mélyebb beavatkozás ugyanis nem tartozhat a szociális munkás diszkrecionális döntésének körébe. Az ilyen ügyekben csak a bíróság dönthet. Az viszont továbbra is kérdés, hogy dönthet-e jól. Mert mit is kezdjen a bíróság például a ghánai anya és angol leánya konfliktusával? A fekete asszony festői viseletében csak azt igyekszik elvárni a lányától, amit egy ghánai anya joggal elvárhat, az angollá lett lány pedig az angol hétköznapiak tizenéveseinek „viseletében” azt várja el, amit egy angol tizenéves joggal elvár az anyjától.

A kötet ezen tanulmányai tehát a legkevésbé sem az operett-eseteket mutatják be. Ahogyan mást jelez Szilvási Léna esettanulmány is. A nagyon részletesen és érzékletesen dokumentált esettanulmányból, amely egy fogyatékos anya és gyermeke kapcsolatát dolgozza fel (és amelyben egyként fény derül a védelemre szoruló gyermek kiterjedt családjának belső viszonyaira, az amerikai gyermekvédelmi rendszer problémáira és az idegenből jött szociális munkás belső vívódásaira), csak egy momentumot emelnék ki: a szociális munkás és munkahelyi vezetője kapcsolatát. Ez ugyanis a szakmai rutin kérdésére mint alapvető problémára mutat rá. A gyermekvédelmi szakemberek zöme ugyanis már az első felmérés során nagyjából tudja, hogy milyen kimenetelű lesz az ügy. Könnyű lenne ilyenkor „megtakarítani” azt a sok munkaórát, amelyet a szociális munkás áldoz egy-egy ilyen esetre. Költségtakarékosabb is lenne eleve a szakmai rutin alapján intézni az ügyet. A résztvevők számára azonban ez az egyetlen esély, hogy végigjárják a felismerésig vezető, nehéz utat. Enélkül joggal érezhetik, hogy egy zsarnok intézmény áldozatai.

Kjell Erik Rudestam és Mark Frankel esettanulmányai *A sokszorosán bamba jutott családok kezelése* című esegyűjteményből valók. A részletek érdekessége, hogy többéves gyakorlattal rendelkező szakemberek esetkonzultációiba pillanthatunk be. Együttal itt olvashatunk a kötet legkisebb javulási reményekkel kecsegtető esetéről is. A mindennapokban ugyanis az is előfordul, amiről a torontói Earls court Gyermek- és Családközpont vezető pszichológusa beszél: „Vannak családok, amelynek tagjai együtt bolondulnak meg, s mi tehetetlenek vagyunk.” (291. oldal)

A kötet tehát hű tükrre magának a szociális munkás gyakorlatnak, amelyben vannak nagy kihívást jelentő, és ezért nagy szakmai sikerrel kecsegtető esetek, vannak vívódások és félsikerek, vannak szorongások, amelyek egyébként a felelősség nagyságának felismerését tükrözik, és előfordul a kudarc is, amelynek csak tanulságai vannak. Sokan úgy olvastuk ezt a könyvet, akár egy krimi, amit nem lehet letenni. Külön értéke a kötetnek a gyakorlatias melléklet, amelyben az ENSZ gyermekjogi konvenciója és a gyermekvédelemmel foglalkozó civil szervezetek címlistája is szerepel.

Már csak egyetlen kérdésre szeretném ráirányítani a könyv leendő olvasójának vagy újraolvasójának figyelmét. Nevezetesen arra, hogy milyenek is látszanak az esetekben dolgozó szociális munkások a könyv lapjain. Vajon kikben ismerjük fel inkább önmagunkat? A törvények szorításában tehetetlenül vergődő, segítségre képtelen szereplőkben, mint amilyenek a Maria Colwell családjával foglalkozó szociális munkások? Vagy a 24 éves Alanben, aki „még nem törődött bele, hogy az élet orosz rulettet játszik a gyengékkel”? Vagy a ghánai anya esetében feszengő bírákban és segítőkben? Netán a szorongó, de a kockázatot mégis vállaló, a szülők és saját maguk kompetenciáját egyként fejlesztő szociális munkásokban?

E számunk szerzői

Balikó Márta – szociológus

JPTE

Bokor Judit – szellemi szabadfoglalkozású

Ferge Zsuzsa – szociológus, egyetemi tanár

ELTE Szociálpolitikai Intézet

Győri Piroska – szociológus

Juhász Gábor – jogász

ELTE Szociálpolitikai Intézet

Kozma Judit – szociális munkás

KLTE Debrecen

Madár Csaba

Munkaügyi Minisztérium

Ethan A. Nadelmann – szociológus

Lindesmith Center, New York

Nógrádiné Várhalmi Judit – mentálhigiénikus

Urbanek Judit – szociális munkás

Esély CS.S.SZ.