

Csapody Tamás

Metszéspontok*

(A polgári szolgálat
és a szociális, egészségügyi munka
összefüggései itthon és külföldön)

A modern hadseregek létrejötte után, az általános hadkötelezettség bevezetését követően beszélhetünk csak — a mai értelemben véve — katonai szolgálatmegtagadásról. A katonai szolgálatot megtagadni annyit jelent, mint egyénileg nemet mondani a fegyverfogásra, tudatosan kimaradni a törvénnyel szentesített ölési gépezetből. A szolgálatot megtagadókkal szemben az állam két dolgot tehet: vagy szigorúan megbünteti őket, vagy különböző közmunkáknál felhasználja munkaerejüket. A háború után, a demokratikusan fejlődő országokban, ahol a szabadságjogok érvényesülésének voltak hagyományai, egyre tarthatatlanabbá vált az első megoldás. A polgári és politikai jogok térnyerését követően pedig kívánatos volt, hogy az általános hadkötelezettség kényszerén enyhítsenek. Az elmozdulás két irányba történt: vagy bevezették az önkéntesség elvén nyugvó hivatásos, illetve zsoldos hadsereget (Nagy-Britannia, USA), vagy pedig megalkották a polgári szolgálat intézményét (Svédország, Norvégia, Hollandia).

A polgári szolgálatot mindig egy kisebbség választja csak. Olyan emberek, akik vagy vallási nézeteiknél fogva (szekták, gyülekezetek), vagy világnézeti, etikai, emberbaráti, esetleg politikai nézeteik folytán vannak kisebbségben. Egyszóval lelkiismereti alapon, saját nézeteik, kimunkált véleményük alapján választják a másik szolgálatot (és mások szolgálatát), vállalják a kisebbségi helyzettel, a különböző mértékű diszkriminációval járó nehézségeket: az ár ellen úszást. Vallásos, pacifista, human beállítódásukból, életfelfogásukból eredően ezek az emberek sikerrel és hatékonyan alkalmazhatók a segítő szakmákban, a szociális és egészségügyi ágazatokban. A katonai szolgálatmegtagadók-ról, azaz a polgári szolgálatot választókról — anélkül, hogy idealizálnánk őket — a nemzetközi tapasztalatok alapján elmondható, hogy az átlagnál érzékenyebben reagálnak a világ és benne a társadalom prob-

* A tanulmány az MTA—Soros Alapítvány támogatásával készült. „A hatályos szabályozás kérdőjelei” című rész megjelent a Magyar Nemzetben.

lémáira, önként vállalt feladataikat precízen és tisztességgel elvégzik.

Az alacsony társadalmi presztizsú, alacsonyabb jövedelmet kínáló, társadalmilag fontos ágazatok — mint például a szociális és egészségügyi ágazat — rendszerint munkaerőhiánnyal küszködnek. A világ számos országában felismerték a kézenfekvő érdekazonosságot: az olcsó, minőségi — emberbaráti — munkát végző katonai szolgálatmegtagadók és a társadalom érdekeinek egybeesését.

A polgári szolgálat formái

Ennek az érdekeknek az egybeeséséről is tudósít Eide és Mubanga-Chipoya a katonai szolgálatmegtagadás kérdéseivel foglalkozó, 1983-ban készült ENSZ jelentése,¹ valamint az Amnesty International 1988. februári jelentése.² Ezeknek a világ 153, illetve kb. félszáz országát számbavevő dokumentumoknak alapján megállapítható, hogy polgári szolgálaton a világban mást és mást értenek. Helyenként polgári szolgálat kifejezéssel illetik a katonaként, *katonai keretek között végzett nem fegyveres szolgálatot*, a hadseregen belül végzett különböző munkavégzést is. Az ilyen típusú „polgári szolgálat” (mint amit például az NDK-ban a Bausoldat, azaz „építő katona” végez, vagy Izraelben „a védelmi erők számára végeztetett” munka) fegyver nélküli katonai szolgálat teljesítését jelenti építő, karbantartó alakulatoknál. Ez a fajta öszvér megoldás ötvözi a másságból eredő esetleges hátrányokat és a katonaélet terheit, anélkül, hogy a polgári szolgálat előnyeit tartalmazná. Számos országban hívják polgári szolgálatnak a *közüzemek, illetve az infrastruktúra területén a hadsereggel semmiféle kapcsolatban nem állóan teljesített szolgálatot*. A vasutak javítása, erőművekben való munkavégzés, telefonhálózatok építése (Svédország), közelebről meg nem nevezett „fejlesztési programokban” való részvétel (Madagaszkár, Mexikó, Marokkó, Spanyolország, Srí Lanka), vagy a „nemzeti erőforrások védelme” (Spanyolország) összefüggésbe hozható a honvédelmével, illetve katonai érdekekkel. Közvetve — olykor közvetlen módon — a fegyveres erők érdekeit szolgálják, de legalábbis az ilyen szolgálat lehetőségét hordozzák. Társadalmanként eltérő mértékben, de tartalmaznak valamit a munkaszolgálat intézményéből is. Megint más országokban (például Belgium, Olaszország, Norvégia, Svédország) a *polgári védelem területén* is dolgoznak alternatív szolgálatot teljesítők, akiket szintén polgári szolgálatosoknak hívnak. Ez a fajta szolgálat szorosabb-lazább összefüggést sejtet a katonasággal, annak fogalmi rendszerében (például hátországvédelem) gondolkodik, annak a szemléletéből táplálkozik. (A „polgári szolgálat” felsorolt típusait *pseudo polgári szolgálatnak* kereszteltem el, mivel ha tartalmaznak is lényeges, a polgári szolgálatra jellemző vonásokat, hiányzik belőlük az egészenek a lényege: a polgári-civil szellemiség.)

A lényeges, a valódi polgári szolgálaton azt az Európa Tanács által is javasolt³ alternatív szolgálatot kell érteni, amely „alapjában véve civil jellegű”,⁴ „a közérdeket kell szolgálnia”, és amelynek „az a célja, hogy a katonai szolgálatmegtagadók a társadalomnak hasznos munkát végezzenek, olyanokat, mint kórházi szolgálat vagy szociális szolgálaton belül végzett tevékenység, illetőleg műszaki segítségnyújtás a fejlődő országoknak”.⁵ Egy országon belül elképzelhető, hogy van lehetőség

pszeudo és valódi polgári szolgálat teljesítésére is. (Például Belgium, Izrael, Olaszország.) Az Amnesty International említett jelentése csak az olyan alternatív szolgálatot ismeri el polgári szolgálatnak, amely „tisztán civil jellegű, és polgári hatóságok irányítása, illetve ellenőrzése alatt áll”.⁶ Tehát az eskütevéssel, fogadalommal, fegyverfogással járó (vagy azt mellőző), reguláris alakulatokba szervezett katonai szolgálattal szemben a polgári szolgálat eskütevés illetőleg fogadalom nélküli, fegyvertelen, a fegyveres erőktől független — elsősorban egészségügyi, szociális, civil — szolgálatot jelent. Az egyik fegyverrel a kézben (illetve fegyveres testület részeként), a katonai törvények hatálya alá tartozva, meghatározott ideig főfoglalkozású katonaként, a másik egészségügyi dolgozóként, szociális munkásként, polgári törvények hatálya alatt, továbbra is civilként szolgálja ugyanazt a hazát, ugyanazt a nemzetet.

Az említett dokumentumok szerint a polgári szolgálatot vállalók leggyakrabban a szociális szférában kapnak munkalehetőséget (Belgium, Franciaország, Svédország). Sorrendben az egészségügy, azon belül is a kórházi- és mentőszolgálat (például Ausztria, NSZK, Finnország), majd az oktatási és nevelési tevékenység (például Benin, Izrael), valamint a hazai (Madagaszkár, Mexikó, Sri Lanka) és külföldi (Dánia, Olaszország, Norvégia) fejlesztési programokban való részvétel következik. Dániában, Franciaországban, Olaszországban erdészeti, míg Spanyolországban környezetvédelmi munkát is végezhet a polgári szolgálatos. Ezekon kívül még kulturális területen, könyvtárban, múzeumban (például Dánia, Franciaország), kolostorban (mint idegenvezető — például Finnország), „ENSZ mozgalomban” (például Dánia), béke-mozgalomban (békeszolgálat — például Belgium), börtönben (mint nevelő — például Finnország), mezőgazdaságban (például Izrael, Svédország) nyílik lehetőség az alternatív szolgálat kitöltésére.

Az Európai Lelkiismereti Megtagadók Irodájának tervezete szerint⁷ a polgári szolgálatnak nem kell nemzeti keretek között mozognia, azt — véleményük szerint — európai dimenzióba kell helyezni. Az Európa Ház felépülése után, a határok nélküli Európában a polgári szolgálatot közösségi szolgálatként lehetne felfogni, s így lehetőség nyílna a polgári szolgálatosok cseréjére. Az Iroda konkrét csereprogramokat is ajánl: a 4—16 hónapos polgári szolgálatot teljesítők 3—12 hetes szakmai képzést követően egészségügyi és szociális intézményekben, a környezetvédelem területén, a kulturális szférában vagy a mezőgazdaságban dolgozhatnak.

Ahány ország, annyi féle polgári szolgálat létezik — mondhatnánk. A következőkben azokat az országokat vesszük sorra, amelyek számmunkra ma mértékadóak lehetnek, illetve modellértékűek.

*Nyugat-Németország*⁸ a második világháborút követően nem tarthattott fenn hadsereget. Ez is közrejátszott abban, hogy életre hívja a polgári szolgálat modern formáját, amelyet ma a sorkötelesek 15⁰/₀-a választ. (Európában — és valószínűleg az egész világon — ez a legmagasabb arány.) 1988-ban 20 ezer munkáltató fogadta a 83 ezer főt számláló „alternatív hadsereget”. (100 ezer polgári szolgálatosra lenne igény.) A törvény szerint minden olyan munkáltató intézmény szoba jöhet foglalkoztatóként, amely tevékenységével az általános jólétet és a társadalmi haladást szolgálja. Előnyben részesítik az emberek ellátásával, gyógyításával, gondozásával foglalkozó egészségügyi és szociális

ágazatokat. Kifejezetten tilos az olyan munkahelyen való foglalkoztatás, amely profit-orientált vagy amely munkaszolgálat vagy kényszermunka jellegű. A pénzügyminiszter rendeleti úton határozza meg azokat a nem-profit-orientált területeket, ahol — adómentesség mellett — a polgári szolgáltatások foglalkoztatása megengedett. Törekednek arra, hogy a polgári szolgálatot teljesítők ne vegyék el mások elől a munkalehetőséget, a munkahelyeket. Ez az elv csak úgy valósulhat meg, ha olyan területeken dolgoznak, ahol tartós a munkaerőhiány. Hogy a munkáltató szívesen fogadja a polgári szolgálatot teljesítőt, a kormány a fiatal zsoldját, betegségi- és nyugdíjbiztosítását, ruha- és — esetenként — szállásköltségét a költségvetésből központilag megtéríti. Ilyenformán az évi 23 200 márkába kerülő polgári szolgálattal a foglalkoztatónak mindössze évi 7200 márkába, azaz a szokásos foglalkoztatási költségek 1/5-ébe kerül.

A polgári szolgálatot vállalók kb. 60 százaléka egészségügyi intézményekben dolgozik. Csak Dél-Németországban a Vöröskereszt, amely a mentőszolgálat, a betegszállítás, a vízi és hegyi figyelő- és keresőszolgálat, valamint a véradószolgálat feladatait látja el, 7 ezer főállású alkalmazottja mellett 4 ezer polgári szolgálattal foglalkoztat.⁹ Jelentős foglalkoztatási helynek számítanak a gyermekklinikák, valamint a Bonnban működő Egyetemi Klinika és Rehabilitációs Intézet is. A szociális szférában kb. 40 százalékra, a táj- és környezetvédelemben 1—2 százalékra tehető a szolgálatot teljesítő száma. (Ezt az utóbbi foglalkoztatási formát a hivatalos szervek nem tartják szerencsésnek.) Az operatív ügyintézéseket végző kölni székhelyű Szövetségi Civilszolgálati Hivatalban 700, a Német Vöröskereszt és a Német Béke Társaság keretében 100 polgári szolgálattal tevékenykedik.

A 24 hónapos, a katonai szolgálathoz 6 hónappal hosszabb szolgálat megkezdése előtt, 15 külön iskolában, néhány hetes tanfolyamon készítik fel a katonai szolgálatot megtagadó státuszt elnyerő fiatalot. A felkészülés ideje alatt az elengedhetetlenül szükséges szakirányú ismeretek elsajátításán kívül jogaikkal és kötelezettségeikkel is megismerkednek. A polgári szolgálatot teljesítő javaslatot tehet arra, hogy az adott keretek között milyen munkát kíván végezni. Gyakori, hogy ő maga, még a kérelem benyújtása előtt megkeresi azt az intézményt, ahol szívesen dolgozna. S bár végső soron a Szövetségi Civilszolgálati Hivatal dönt a munkahelyről, a gyakorlat az, hogy a hivatal messzemelőn figyelembe veszi a már kialakult kapcsolatot, valamint azt, hogy a szolgálattelvő lakóhelye és munkahelye ugyanott legyen.

A polgári szolgálatot teljesítőkről az NSzK-ban pozitív kép alakult ki. A hivatalos véleményekből és kötetlen beszélgetésekből egyaránt az derül ki, hogy összehasonlíthatatlanul jobban dolgoznak, mint fizetésért dolgozó kollégáik.

Ausztriában 14 éves múltira tekint vissza a polgári szolgálat intézménye. Ez idő alatt összesen 29 967 fő (a hadköteles népesség 2 százaléka) szerezte meg a lelkiismereti megtagadói státuszt. (1986-ban a 3417 kérelemből 1972-t fogadott el a Polgári Szolgálati Bizottság.)¹⁰ 1988-ban háromszor annyi munkahely állt a polgári szolgálattal rendelkezők számára, mint ahány polgári szolgálattal ténylegesen volt. A 8 hónapos, a katonai szolgálattal megegyező időtartamú polgári szolgálatot a mentőszolgálatnál, szociális területen, kórházaknál, a békemozgalom területén (néhány fő) és az Amnesty International szervezetnél (néhány

fő), míg a pszeudo polgári szolgálatot a Postánál és a Vasútnál lehet letölteni. A polgári szolgálatosok elosztásáról és fizetéséről a belügyminisztérium dönt. (Különböző jogcímeiken — étkezés, családi pótlék stb. — átlagosan havi 6000 schillinget kap egy polgári szolgálatos.) A nyugatnémet megoldáshoz hasonlóan Ausztriában is lehet kérelmezni a szolgálatteljesítés munkahelyét.

Spanyolországban a király már 1976-ban rendelkezett a polgári szolgálat bevezetéséről, de ténylegesen ezt csak 1984 óta lehet választani. A kérelmeket elbíráló Nemzeti Tanács 1987-ig 24 ezer kérelemnek adott helyt és 150-et utasított el. Az 1988-as új törvény bevezetéséig Spanyolországban szolgáltak a környezetvédelem, a szociális gondozás területén, de ezen kívül a mezőgazdasági vidékek fejlesztésénél, a természeti erőforrások védelmében is lehetett szolgálatot teljesíteni. Az új törvény szerint a katonai szolgálatot elutasítók az alternatív szolgálat „nagy részét olyan közhasznú munkával töltik, amely a közigazgatási szervek és nem haszonszerző tevékenységet kifejtő jótékony szervezetek irányítása alatt áll.”¹¹ A kisebbik részben, a fennmaradó időben (pontosabban a munkábaállásuk előtt) egy alaptanfolyamon kell részt venniük, amely a „polgári védelem terén való kiképzést öleli fel”.¹² (Pszeudo polgári szolgálat) A 18 hónapos — a katonainál 6 hónappal hosszabb — szolgálat letöltése után a hadköteles mint tartalékos 34 éves korig évente legfeljebb 30 napos polgári szolgálatra hívható be nemzeti katasztrófa, illetve az országot fenyegető nagy veszedelem idején.

Finnországban 20 éve van mód polgári szolgálat teljesítésére. 1972 és 1985 között 12 593-an választották ezt a szolgálati formát. Az 1987-től 1991-ig hatályos ideiglenes törvény értelmében a katonai szolgálatnál kétszer hosszabb (8 hónapos) polgári szolgálat irányítását a Munkügyi Minisztérium látja el. (A finn megoldás sajátossága, hogy nincs „lelkiismeret-vizsgáló” bizottság, a kérelmező lelkiismereti alapon automatikusan megkapja a szolgálatmegtagadói státuszt.) A munkahelyek elosztásánál figyelembe veszik az illető addigi foglalkozását, iskolai végzettségét, kívánságát. Állami vagy helyi közigazgatási szerveknél lehet teljesíteni polgári szolgálatot (elsősegélynyújtó szolgálat, mentőszolgálat, kórház, börtön, idegvezető), és pszeudo polgári szolgálatot (repülőtér, polgári védelem).

A munkába kerülés előtt az illetékes tárca felügyelete alatt működő iskolákban történik a felkészítés (tűzoltó, mentő iskola stb.).

A polgári szolgálat — mint hiányszakma

„Az egészségügy egyre nagyobb emberhiánnyal küzd. Ennek következtében egyre többet kell dolgoznunk, hogy intézményeink egyáltalán működni tudjanak.”¹³ Ezek a mondatok is szerepelnek abban a petícióban, amelyet az 1989 szeptemberi nővértüntetés kapcsán juttattak el az érdekeltek a honatyákhoz.

Az egészségügy — létszám, műszerezettség, infrastruktúra tekintetében — nem tartott lépést a megnövekedett beteglétszámmal. (Az egészségügy, az ember gyógyításának ügye — mint improduktív szféra — háttérbe szorult.) Nem volt ereje a prevencióra, az embert nem mint komplex egészet kívánta gyógyítani, színvonalatlan és lezüllött

lett, képtelen alapfeladatainak megfelelni. A János Kórház 3000 dolgozót foglalkoztató egészségügyi nagyüzemében 1989-ben 175 státusz betöltetlen.¹⁴ (A főváros kórházaiban összesen kb. 1000 betöltetlen hely van.) Hiány mutatkozik műtősegédből, segédápolóból, segédaltatóból, számítógép-kezelőből, hullaszállítóból, udvari, mosdai, konyhai személyzetből, munkásból (villanyszerelő, központifűtés-, gáz-, vízszerelő, asztalos, kőműves), takarító-személyzetből, a kórház-kombinát területén rendszám nélkül közlekedő gépjárművek vezetőiből — pedig a János Kórház a jobban fizetett kórházak közé tartozik. A munkaerő égető hiánya miatt mindenkit válogatás nélkül kénytelenek felvenni, a munkaerőkölcs alacsony, a fluktuáció nagy. Az elvégzetlen vagy rosszul végzett, alulfizetett munka következményeitől szenved az egész egészségügy, közvetlen kárvallottja pedig az állampolgár.

A tömeges elszegényedés, a közösségek válsága, a családok tömeges szétbomlása idején különösen fontos szerep hárul a családsegítő központokra (CSSK). A 8 fővárosi és 32 vidéki CSSK létszámihiánnyal küszködik. A kb. 100 ezer lakosú Újpesten működő CSSK-ban¹⁵ 5 családgondozó foglalkozik az évi 4—500 esettel. (Ma már létminimum alatt él Újpest 13 $\frac{0}{10}$ -a.) A romló életfeltételek miatt az esetek gyarapodásával kell számolnunk, így a közeljövőben akár 20—25 szociális munkást (polgári szolgálatost) is foglalkoztatni tudnának.

A főváros kb. 120 ezer lakosú XVIII. kerületében működő CSSK-ban heten dolgoznak főállásban, akárcsak a mintegy 30 ezer lelket számláló X. kerületben. A terepmunkában, családgondozói munkakörben szívesen látnának elhivatott személyeket.

A 28 956 állami gondozott (1987) által lakott nevelőotthonok nagy részében gondot okoz a működési feltételek biztosítása. Igen rossz személyi és tárgyi feltételek között, gyakran eredetileg más célokat szolgáló, átalakított, toldozott-foldozott épületekben működnek. (A felújítási, átalakítási, karbantartási munkálatok elvégzéséhez segéd- és szakmunkás brigádokra lenne szükség.) A fővárosban működő Béke nevelőotthon — ahol egyébként egy volt katonai szolgálatmegtágadó évek óta eredményesen dolgozik — azonnal alkalmazni tudna pedagógust, nevelőt, stúdióist és sportszervezőt.

A 350—400 ezer magyar mozgássérült közül a Marczibányi téri Mozgássérültek Állami Intézetében közel 270-en vannak. „Az Intézet évek óta nagyfokú dolgozói létszámihiánnyal küszködik” — írják az ott lakók és dolgozók a polgári szolgálat bevezetését szorgalmazó levelükben.¹⁶ A minisztériumokhoz (SZEM, IM, HM), a Minisztertanácshoz, az államminiszterhez levél formájában, 16 egészségügyi intézményhez felhívás formájában eljuttatott szöveg így folytatódik: „Elsősorban az egészségügyi és gazdasági ellátásban vannak nagy nehézségeink. Legsúlyosabb a nővérhiány, mely a nehéz fizikai munka mellett az igen alacsony kereseti lehetőségekkel magyarázható. Miután javulás ezen a téren hosszú ideig nem várható, ez komoly gondot jelent számunkra. Továbbá megoldást keresünk egyéb problémáinkra is. Ezek közé tartozik a különböző iskolákba való eljutás, a fizikai erőnlétet megtartó mozgásterápiás foglalkozások, kulturális intézmények látogatása, ügyintézők és más gondok megoldása. Ebben egyetlen reményünk a közszolgálatot vállalók segítése.”

Magyarország 6—700 ezer (hivatalosan csak 480 ezer) cigány lakosa közül Budapesten 40—45 ezren élnek, 25—30 ezren pedig mint ingá-

zók, naponta megfordulnak a fővárosban. A VII. kerületben — amely cigány lakosságának számát tekintve második a budapesti rangsorban — 10 ezer cigány él, ügyes-bajos ügyeikkel egyetlenegy családgondozó foglalkozik. A munkateher olyan nagy, hogy 5—8 családgondozóra és 2—3 ügyintézőre lenne még szükségük. De a vidéken élő cigányságnak is nagy szüksége lenne írni-olvasni tudó, a világ dolgai között jól eligazodó, állampolgári ismeretekkel rendelkező, ügyeket intézni, érdekeket képviselni tudó emberekre, családsegítőkre. Ezeknek a speciális feladatoknak az elvégzésére ma már van mód felkészülni, hiszen megkezdte munkáját a — Zsigó Jenő nevével fémjelzett — első cigánygondozói tanfolyam.

Romániából eddig kb. 30 ezer ember menekült át Magyarországra. A részükre felállított 3 befogadó állomáson felsőfokú végzettséggel rendelkező népművelőkre, pedagógusokra van, lesz szükség. A menekülteket ideiglenesen befogadó „átmeneti szállások” rossz állapotban vannak, átalakításukhoz, rendbehozásukhoz munkás kezekre lenne szükség. A menekült-üggyel foglalkozó szakemberek fontosnak tartják, hogy a hazájukat elhagyók elsőként ne a rendészeti szervekkel, ne az állam hivatalos képviselőivel találkozzanak, hanem szociális gondozókkal vagy legalább szociálisan érzékeny emberekkel. Becsült adatok szerint — tekintetbe véve az áttelepülők egyre növekvő létszámát — kb. 50—100 polgári szolgálatos alkalmazására lenne mód, csak ezen a területen is.

Hazánk népessége előregedett, az ország lakosságának 19 százaléka (kb. 2 millió ember) 60 év feletti. Az ezredforduló utáni évtizedekben az előregedés „felgyorsul”, s minden negyedik ember nyugdíjas lesz. Egyidejűleg megnő az egyedülálló emberek száma, főként a kis- és szórványtelepüléseken. A szociálpolitika költségvetésének 2/3-ad részét az idősgondozásra költi.¹⁷ A szociális otthonok fenntartása 1987-ben 2411 millió forintot tett ki. A tetemes költségek ellenére ezek infrastruktúrája nem kielégítő, a férőhelyfejlesztés évről-évre elmarad a tervelőirányzattól. Az idős, krónikus betegeket ellátó létesítmények leromlott állapotúak, fenntartási, felújítási és üzemeltetési költségeik csökkennek, a szociális otthonok extenzív fejlesztése korlátokba ütközik. A emberségesebb házi gondozás szélesebb körű bevezetése napirenden szerepel, bár ennek — a szociális otthonokénál szerényebb — költségeit is elő kell valahonnan teremteni.

A népességstruktúra kedvezőtlen alakulása, az előregedés problémája, az idősgondozás hiányosságai szükségessé teszik egy öregségi politika kidolgozását, amelyben feladatok hárulhatnának a polgári szolgálatot vállalókra is.

Egy felmérés eredményei

A polgári szolgálat bevezetésének mikéntjéről az állami szervek 1988 augusztusában kezdtek el gondolkodni. A Honvédelmi Minisztérium „az alternatív (helyettesítő) szolgálat helyének, körülményeinek (elhelyezés, ellátás, jogok, kötelességek stb.) meghatározása” tárgyában megkereste az Állami Bér- és Munkaügyi Hivatalt.¹⁸ Ezt követően az ÁBMH körlevélben fordult a minisztériumokhoz: minden tárca mérje fel, hogy saját területén milyen munkakörben, hány polgári szolgálá-

tost tudnak foglalkoztatni. A beérkezett válaszok szerint¹⁹ polgári szolgálatot (azaz pszeudo polgári szolgálatot) a közforgalmú vasúti- és tehergépjármű-közlekedés, a városi tömegközlekedés (1236 szakágazat), hírközlés (42 ágazat), a vízgazdálkodás (61 ágazat) területein és az építőanyagiparban (151 alágazat) lehet teljesíteni, mintegy 500—1000 embernek.

A Környezet- és Természetvédelmi Hivatal 952 alágazatban pontosan meg nem jelölt számban, a Szociális- és Egészségügyi Minisztérium 82 ágazatban, 83 alágazatban és 54 szakágazatban, összesen 1400—1550 polgári szolgálatos részére ígért munkaalkalmat.

A SZEM jelentése részletesen kitér az egészségügy, a szociálpolitika létszámigényére, megyénként, sőt intézményenként is sorra véve a betöltendő helyeket. Például a gyermek- és ifjúságvédelem legalább három területen (nevelőotthon, gyermek- és ifjúságvédő intézet, hivatásos nevelőszülői hálózat) tudna polgári szolgálatosokat foglalkoztatni. Bármilyen típusú nevelőotthonban, felsőfokú végzettséggel nevelői, pedagógusi; érettségivel gyermekfelügyelői munkakörben tudnának munkalehetőséget biztosítani. A gyermek- és ifjúságvédő intézetekben nevelői, pedagógusi, családgondozói, hivatalos pártfogói és gyermekfelügyelői állások betöltetlenek. Így a súlyos fogyatékosok intézményei között a szakosított szociális otthonok, a képző- és foglalkoztató intézetek, az egészségügyi gyermekotthonok, valamint az időskorúak, elmebetegek szociális intézményei és a mozgáskorlátozottak, vakok, értelmi fogyatékosok, siketek intézetei biztosítanak több ezres nagyságrendben elhelyezkedési lehetőséget a polgári szolgálatot vállalóknak. Ráadásul ezek azok a munkahelyek, ahol elsősorban férfi munkaerőre van szükség, ahol öreg, beteg emberek mozgatásáról, szállításáról van szó. A gondozói, segédápolói munkakörök mellett fizikai és kisegítő konyhai dolgozó, kertész, udvari munkás munkakörben is jelentős létszámhiány mutatkozik.

Az egészségügy és szociális ellátás terén a SZEM összefoglaló jelentése számos munkaterületet nevesít (segédápoló, sterilizáló, gépkezelő, kartonozó, betegirányító, karbantartó, kőműves, festő, vízvezeték-szerelő, asztalos, gépkocsivezető, mentősofőr, beteghordó, ételmezési-, mosodai segédmunkás, munkás, rakodó). Ugyanez megyei bontásban is számbavehető. A 19 megye polgári szolgálatos „segédmunkás” igénye 800—900 fő, míg „érettségizett” polgári szolgálatosra az igény 600—700 fő.

A szociális és egészségügyi szféra munkaerőhiánya csak tízezrekben mérhető. A magyar népesség egészségi állapota, a magyar szociális- és egészségügy helyzete tragikus, a TBZ mértéke katasztrófális. Polgári szolgálatot vállalókra az egészségügyi ellátásban, a mentális szolgálatnál, a szociális szolgáltatásoknál és mindezek infrastruktúrájánál, az univerzális és speciális alapellátásnál nagy számban volna szükség. A már elemzett öregellátás, család- és cigánygondozás területein, a mozgássérültek, a drogfogyasztók, a menekültek körében, nevelőotthonokban stb. bőven akad betöltetlen státusz; új nagyreményű kezdeményezések munkatársai verbuválódhatnak köreikből. A drogos utcai megkereső szolgálat, a magyar MONAR (kábitószerek-ellenes) tanyák, az állami utógondozók háza, az átmeneti otthonok, az információs és tanácsadó irodák, az egyházi szeretetszolgálati közösségek, a kallódókkal, izákosokkal foglalkozó missziók, az önsegítő csoportok szintén tud-

nának polgári szolgálatot alkalmazni, de pártfogók, felügyeletet ellátó utógondozók, börtönök, ideg- és elmeosztályok, a „sárga házak” lakóinak szociális gondozói vagy tanyasi tanítók, falusi népművelők éppúgy lehetnének.

Polgári szolgálatosokból a jelenlegi konkrét visszaigazolt igény mintegy 1000—1500 fő. Ezek alapvetően fizikai munkások (segéd- és szakmunkások, az infrastruktúrát építők, karbantartók stb.), szolgáltató funkciókat ellátók (mentősofőrök, étkezők, mosodák, kertek stb. dolgozói), egészségügyi, szociális segédmunkások (ügyintézők, ételhordók, segédápolók stb.) és szakmunkások (ápolók, műtősegédek, szociális munkások, nevelők stb.) lehetnek. Mivel azonban értelemszerűen nem lehet mindenkit ezen kategóriába besorolni, szükség van átképzésre, betanításra, szakiskolákra, egy-két hetes illetve pár hónapos laikus képzésre. Ilyen laikus képzést lehetne indítani a felmerülő igény szerint a fővárosban és a nagyobb városokban. Lehetne a már folyó képzésekhez, tanfolyamokhoz kapcsolódni, sőt, idővel létre lehetne hozni egy, csak a polgári szolgálatosok „megtalpalását” szolgáló iskolát. Az időleges átképzésnek számos előnye lenne. A 28 hónapra való „betanítás” közvetlen előnyén túl növekedne az egészségügyi, szociális kérdésekhez legalább segédápolói szinten értők száma, s ezáltal nőne a társadalom ilyen-jellegű kultúrája, kulturáltsága is. (A kiképzés költségeit a Foglalkoztatási Alapnak vagy a munkanélküliek átképzésére szánt alapnak — de mindenképpen központi pénzből — kellene fedeznie.)

Előzmények

Magyarországon a polgári szolgálat bevezetését élénk vita előzte meg. Az izmosodó alternatív mozgalmak, proto-pártok, vallási közösségek, tömegszervezetek, különböző profilú egyesületek, emberi jogi társaságok egymás után foglaltak állást a katonai szolgálatmegtagadás tárgyában. A különböző rendezvényeken, a tömegkommunikációban — ha szűkösen is, de — helyt kaptak az ezzel kapcsolatos nézetek. S bár a polgári szolgálat bevezetéséről készült törvénytervezet társadalmi vitára nem került, világosan lehetett tudni, hogy melyik minisztérium, államigazgatási szerv, illetőleg alulról szerveződő vagy hivatalos mozgalom, szervezet hogyan képzei el a polgári szolgálat bevezetését. Az új szolgálati forma „honosításánál” a vitára okot adó kérdések így foglalhatók össze: hogyan lehessen elnyerni a polgári szolgálat státuszát (vö. „lelkiismeret-vizsgáló bizottság” problémája: azaz létre kell-e hozni a kérelem elbírálására valamilyen szervet, s ha igen, akkor kit illessen meg a döntés joga)? Ki és mikor választhatja ezt a szolgálati módot (esküt nem tett sorköteles, sorállományban lévő, tartalékos, illetve sorozáskor, eskütétel előtt, tartalékos behívó kézhezvételekor)? Milyen okokra való hivatkozással fogadható el valakinek a kérvénye (lelkiismereti, etikai, világnézeti, humanitárius, politikai stb.)? Milyen jellegű legyen a szolgálat (pszeudo, tiszta vagy ezek keveréke)? Ki viselje a polgári szolgálat költségeit (Pénzügyminisztérium, Állami Bér- és Munkaügyi Hivatal avagy a SZEM)? Milyen elhelyezést nyerjenek a polgári szolgáltatók (laktanya — munkásszállás — otthon)? Milyen hosszú legyen a polgári szolgálat (36—30—28—24—18 hónap)?

A honvédelmi tárca a jelentős veszteségtől, az ÁBMH és a SZEM az elhelyezés rá nehezedő gondjától, a Pénzügyminisztérium az egész anyagi vonzatától félt, olykor rettegett — míg a közgondolkodást meghatározták a harcos történelmi múltunkról, bizonytalan jelenünkről, veszélyeztetett határainkról kialakult képzetek. Sokan nem hittek (így a Honvédelmi- és az Igazságügyi Minisztérium sem) az európai tapasztalatokra épülő előrejelzéseknek, melyek szerint a polgári szolgálatot vállaló hadkötelesek aránya várhatóan nem haladja meg a 3—5 százalékot. A HM félelme saját szociológiai felmérésén alapul. Az újonc-állomány körében végzett 1988. augusztusi felmérés szerint a megkérdezett 1500 fő 55 százaléka választotta volna a polgári, 20 százaléka a fegyver nélküli katonai és 25 százaléka a fegyveres katonai szolgálatot, ha a katonai és polgári szolgálat ideje megegyezne. A 24 hónapos fegyver nélküli katonai és a 30 hónapos polgári szolgálat esetében — ugyanebben a sorrendben a megoszlás 23, 17 és 60 százalék, azaz pontosan megfordulnak az arányok.²⁰

Az első perctől kezdve progresszív módon viszonyult a polgári szolgálathoz az ÁBMH és a SZEM. Ennek nem mond ellent, hogy számos gondot nem kívántak egyedül fölvállalni (elhelyezés, foglalkoztatás, szervezés költségei), és hogy a hozzájuk kapcsolódó vagy alárendelt intézmények nem ismerték fel a polgári szolgálathoz meghúzó lehetőségeket. A SZEM a polgári szolgálatra kiképzés (beiskolázás, betanítás) költségeit úgy kívánta csökkenteni, illetőleg úgy kívánt bizonyos csoportokat kiszűrni, hogy 8 általánosnál alacsonyabb iskolai végzettségűekre nem volt „vevő”. A pénzügyi lobby a polgári szolgálat bevezetésével járó költségeket a munkaadóra kívánta hárítani anélkül, hogy erre külön pénzalapot létesített volna, vagy a HM költségvetésének átcsoportosításán, adókedvezményen gondolkodott volna. Az ÁBMH — a polgári szolgálatot koordináló hivatal — a tanács foglalkoztatás-politikai osztályára kívánta telepíteni az adminisztratív feladatokat. A Fővárosi Tanács foglalkoztatás-politikai osztálya például 1989 tavaszán még értetlenkedve figyelte a feje fölött történő alkudozásokat. Egyszerűen nem tudta elképzelni, hogy a 3 fős, állandó létszámhiánnyal küszködő, eszközhiányos osztályuk miként fog megbirkózni az újabb feladattal.

A hatályos szabályozás kérdőjelei

Az 1989. június végén összeülő Országgyűlés — hosszú és helyenként heves vita után — módosításokkal elfogadta az új honvédelmi törvényt, azaz a polgári szolgálat bevezetését magába foglaló törvénytervezetet. Ennek értelmében hazánkban július 7-e óta van mód arra, hogy esküt még nem tett vagy tartalékos állományban lévő hadköteles férfiak, lelkiismereti okra tekintettel, a „lelkiismeret-vizsgáló” bizottság, illetőleg a hadkiegészítő parancsnokság döntése alapján 28 hónapos „elsősorban egészségügyi vagy szociális jellegű” polgári szolgálatot avagy 24+4 hónapos nem fegyveres katonai szolgálatot teljesítsenek.²¹ Más területeken a polgári szolgálat csak olyan munkavégzés lehet, amely nem nyereségérdekelt és amely közhasznú feladatok ellátását jelenti.²² A munkakör illetően való kettős meghatározása — mint azt láttuk — nem idegen a nemzetközi gyakorlattól. Az is szembetűnő,

hogy a foglalkoztatás mikéntjére vonatkozó szabályozás egyértelműen a progresszív európai hagyományokat követi. (Ugyanez a kérelmezés elbírálásáról, az időtartamról nem mondható el!) Végül is a gyakorlat fogja eldönteni, hogy hogyan értelmeződik a „másodlagos” elhelyezési kör. Békemozgalomban, humanitárius emberi jogi szervezetekben, alapítványokban való munkavégzést, környezet- és természetvédelmi feladatok ellátását kell-e érteni alatta, vagy útépitést, postai, tömegközlekedési munkakört, netán a polgári védelem vagy a katasztrófa-elhárítás feladatait (pszeudo polgári szolgálat). A mesterséges szűrő („lelkiismeret-vizsgáló bizottság”) és a 28 hónapnyi szolgálat emberi jogi, racionális és méltányossági alapon ugyanúgy megkérdőjelezhető, mint a szociális- és egészségügy érdekeinek szemszögéből. Egy, a megelőzésben érdekelt, a folyamatos, illetve egyre növekvő szociális biztonságon alapuló szociális rendszernek (társadalomnak) nem érdeke, hogy a pályakezdő, családalapító, egzisztenciát teremtő (lakásépítő) férfiakat 28 hónapra „kisajátítsa”. (Várható volt tehát, hogy a beépített szűrő és az időtartam együttesen olyan elriasztó tényező lehet, hogy nem, vagy csak elhanyagolható számban lesznek jelentkezők!)

Polgári szolgálatot azoknál a munkáltatóknál lehet teljesíteni, amelyek a minisztériumok, országos hatáskörű szervek javaslatára az ÁBMH nyilvántartásába bekerülnek. „A polgári szolgálat teljesítésére engedélyt kapott személyek részére a foglalkoztatót az állandó lakóhely szerint illetékes szakigazgatási szerv jelöli ki.”²³ A foglalkoztató kijelölésénél figyelembe kell venni a polgári szolgálatot teljesítő személy ez irányú kérelmét. Magyarul: mód nyílik arra, hogy a polgári szolgálatos a személyiségének, adottságainak leginkább megfelelő szociális, egészségügyi munkahelyet válassza, illetve olyan helyen alkalmazzák, ahol a legtöbbet tud használni. (A polgári szolgálat keretében végzett munkára általában a Munka Törvénykönyv és ennek végrehajtási szabályai az irányadók.)

A munkáért a rendfokozat nélküli sorkatonáéval megegyező összegű havi illetmény jár (640 Ft), saját ruhájának használatáért havi térítés illeti meg (500 Ft), s a munkáltató köteles részére napi háromszori díjtalan étkezést biztosítani. A társadalombiztosítási ellátás és a nyugdíjra jogosító szolgálati idő kiszámítása szempontjából egy tekintet alá esik a sorkatonával.

„A polgári szolgálatot teljesítőt — kérelmére — díjtalan elhelyezés illeti meg, amelynek biztosítása a foglalkoztató feladata.”²⁴ E paragrafus furfangosan válaszol a vitatott — hol lakjon a polgári szolgálatos? — kérdésre. A válasznak számos jelentéstartalma van. Jelenti annak deklarálását, hogy a katonai és a polgári szolgálatot teljesítőt azonos jogok illetik meg (díjtalan elhelyezés), s egyben azt is jelenti, hogy az elhelyezés feladata a polgári szolgálatos esetében nem a katonaságé, hanem a munkáltatóé. (Tehát nincs laktanyai bezártság, azaz nincs katonai ellenőrzés, albérletben épp úgy lakhat, mint a munkáltató munkásszállásán.) Mindez azonban csak az érdekelt kérelmére történhet, tehát nem lehet a polgári szolgálatost akarata ellenére a munkáltató által meghatározott szálláshelyre beköltöztetni, nem lehet bentlakásra kötelezni. A szabály arra akar kilyukadni, hogy a polgári szolgálatos otthon lakhasson, az otthona és a munkahelye lehetőleg egy településen legyen, hogy csak akkor kelljen otthonról elköltöznie (28 hónapra), ha az „egyhelybenlakás” semmiképpen nem megoldható. Azaz,

ez a fajta megoldás abból a felismerésből fakad, hogy az egyénnek, a társadalomnak, s nem utolsó sorban a gazdaságnak az a legjobb (leggazdaságosabb), ha a polgári szolgálatos az állandó lakhelyén, odahaza lakva teljesíti vállalását. Ugyanakkor a paragrafusban szereplő kérelem, díjtalanság, munkáltatói elhelyezés egymást feltételező dolgok, tehát ha a polgári szolgálatot teljesítő a mindenki számára legelőnyösebb megoldást, az otthonlakást választja, ezáltal egyben lemond a díjtalan elhelyezésről, azaz az elhelyezés költségeit magára vállalja. (Röviden: 28 hónapon keresztül — mai áron számítva — havi 1140 forintból ruházkodik, és fedezi lakás- és minden olyan költségét, ami a napi háromszori étkezésen, valamint a tömegközlekedésen túl felmerül.)

A polgári szolgálatot teljesítők munkába állításával kapcsolatos költségeket a foglalkoztató szerv fizeti, az állami és az egyházi intézmények, valamint társadalmi szervezetek a polgári szolgálatosnak kifizetett ruha- és utazási költségek megtérítését a Foglalkoztatási Alaptól kérhetik. A munkáltatók ilyenformán valóban olcsó munkaerőhöz jutnak, hiszen előállhat egy olyan helyzet, ahol a polgári szolgálatos otthon lakik, a számára kifizetett juttatásokat pedig visszatéríti a Foglalkoztatási Alap. Napi háromszori étkezés árán közel 2 és fél évig egy — minden valószínűség szerint — tisztességes, állandó munkaerőre tesz szert a munkáltató. (Pontosabban: szert tenne, ha lennének jelentkezők.)

A polgári szolgálatról — számszerűen

A Honvédelmi Minisztérium 1989. október elején nyilvánosságra hozta a katonai szolgálatmegtagadásra és polgári szolgálatra vonatkozó adatait.²⁵ Eszerint 1989. szeptember 29-ig a bevonulás előtt 234-en, a bevonulást követően 255-en nyújtották be polgári szolgálat iránti kérelmüket. Fegyver nélküli szolgálatot 78 fő kíván teljesíteni. A tartalékos állományból 14-en kívánnak polgári, és 3-an fegyver nélküli katonai szolgálatot teljesíteni, míg 43-an (Jehova tanúi) semmilyen szolgálatot nem hajlandók vállalni. Az alternatív szolgálatot (értve most ezalatt a polgári és nem fegyveres katonai szolgálatot) a besorozott 25—28 ezer újonc mindössze 1 százaléka választotta. A gyakorlat tehát nem igazolta az előzetes felméréseket: a hadköteleseknek mintegy 40 százaléka (HM vizsgálat), illetve 3—5 százaléka nemzetközi arányokon alapuló (becslés) helyett mindössze nem egészen 1 százaléka választotta az alternatív szolgálatot. A polgári szolgálatot választó 503 fővel szemben a minisztérium 2 ezret várt, de az engedélyezhető felső határt (!) 15 ezer főben állapította meg. Az 1 százalékos aránynak számos oka lehet. Lehet, hogy ennyire erősek a katonai hagyományaink, ilyen vonzó a hadsereg. Lehet, hogy a társadalmi megítélésben még tartja magát az a nézet, hogy különb a többenél a katonaviselt férfi. Lehet, hogy megerősödött a nemzeti hadsereg gondolata, eluralkodott a „veszélyben a haza” érzése. Véleményem szerint azonban nem ezek az érzések a dominánsak. Sokkal inkább a tájékozatlanságban, a polgári szolgálat milyenségében, szabályozásában keresendők az okok. Irreális, irracionális választási lehetőséget kínálnak a jelenlegi szabályozók. Az egyetemet (főiskolát) végzetek számára 16 hónappal, a sorköteleseknek 10

hónappal, a tartalékosoknak — általában — 10—16 hónappal hosszabb szolgálatot jelent a polgári, mint a katonai. A hatályos szabályozás szerint például, ha egy tartalékos állományban lévő 30—40—50 éves hadköteles — 12 hónapos katonai szolgálattal a háta mögött — nem kíván a hadsereg kötelékébe tartozni, akkor állását otthagya, családjának megélhetését a jószerencsére (vagy a szociális hálóra) bízva, lelkiismeretének kifürkészése után, ingyenesen, 16 hónapos időtartamban lehet polgári szolgálatos. Ugyanez a hadköteles, ha csöndben, tartalékos állományban maradna, akkor az elmúlt 12—15 év gyakorlata alapján 41 százaléknyi esélye lenne arra, hogy 5 nap, 35 százaléknyi esélye, hogy 20 nap, 15 százaléknyi esélye, hogy 5 hónap — kifizetett — tartalékos szolgálatot teljesítsen.

A jelentkezők fenti számbavétele azt is jelenti, hogy a tanulmányban számba vett — és számba nem vett — szociális és egészségügyi munkahelyek, lehetőségek polgári szolgálatosokkal való betöltése még várat magára. 1990 nyarára, amikor az Országgyűlés újra visszatér a kérdés szabályozására, valószínűleg két irányból éri nyomás a törvényhozókat: a demokrácia, az emberi jogok további tényérésének és a szociális- és egészségügy további romlásának az irányából.

Jegyzetek

1. L'objection de conscience au service militaire (E/CN. 4/SUB. 2/1983/30/REO. 1) Nations Unies, New York, 1985. A jelentést a Kisebbségek Védelmének és Diszkriminációja Megakadályozásának Albizottsága 14 (XXXIV) és 1982/30-as határozatai szellemében — Asbom Eide és Gama Mubanga-Chipoya, az albizottság tagjai készítették.
2. Conscientious Objection to Military Service. Amnesty International, February 1988.
3. Conscientious Objection to Compulsory Military Service. Recommendation No. R/87/8 COUNCIL OF EUROPE Strasbourg, 1983.
4. I. m. 9. paragrafus (28)
5. I. m. 9. paragrafus (29)
6. Lásd (2), i. m. 4. oldal
7. Vers un service civil européen. Projet du Bureau européen de l'Objection de Conscience. Bruxelles, octobre 1988.
8. NSZK-ban tett tanulmányútról készült ÁBMH anyag, 1989. III. 8.
9. HVG 1988. X. 15. 57. oldal.
10. Erőszakmentes Társadalmi Honvédelem és Erőszakmentesség Munkaközösség (Bécs — 1988. ősz) adatai.
11. Lásd (2), i. m. 18. oldal.
12. Lásd (2), i. m. 18. oldal.
13. Magyar Nemzet, 1989. IX. 26.
14. Az adatok Dr. Sinkovics Mátyástól, a János Kórház főigazgató főorvosától valók. Segítségéért ezúton szeretnék köszönetet mondani.
15. A felsorolt adatok az illetékes intézmények vezetőitől, dolgozóitól vagy az ügy felelőseitől származnak.
16. A levél keltezésének dátuma: 1988. XI. 30.
17. Útkeresés és szociális biztonság. Elgondolások az átmeneti időszak szociálpolitikájáról. (Vitairat) SZEM 1989. II. Az adatok innen valók.
18. 1989. VIII. 30.
19. ÁBMH-adatok.
20. HM Jogi és igazgatási osztály adatai, 1988. XI.
21. Magyar Közlöny 46. szám, Bp. 1989. július 7. 849. oldal 1. paragrafus (1).
22. I. m. 1. paragrafus (2).
23. I. m. 850. oldal 6. paragrafus (1).
24. I. m. 851. oldal 15. paragrafus.
25. Fehér József ezredes 1989. X. 2-án tartott tájékoztatót az OBT székházában.

Szeretnék köszönetet mondani dr. Bíró Boldizsárnak, dr. Fehér Józsefnek, Szalai Júliának, dr. Szatmári Mariannak és Zombori Gyulának, akik segítettek abban, hogy a tanulmány megszülethessen.