

Gondolatok egy pályázat kapcsán

A politikai szféra egyre gyorsabb ütemű változásai napjainkra alapjaiban rázták meg társadalmunkat, ám a hagyományos struktúra érdekei nyíltan vagy burkoltan továbbra is felszínen vannak. A régi gépezet a pénzügyi tervezés, újraelosztás területére összpontosítja erőit, megkísérelve a kizárólagos döntések jogát megőrizni, és ezzel a hatalmat fenntartani. Ezt a „vonalat” segítik a különféle minisztériumok is, amelyek évtizedeken keresztül a centralizált, tervirányításos, totális állam kiszolgáló szervei voltak. Így, pusztán létükkel, apparátusi mivoltukkal, a pénzügyek részleges tervezésében — és ennek következtében az újraelosztásban — vállalt szerepükkel, maguk is a régi struktúra konzerválói. Ezt a konzerváló szerepet azonban egyre inkább feszíti, fenyegeti egy, a minisztériumokra — a számos gazdasági és szociális gond következtében — kívülről ható nyomás, hogy merev, nem a tényleges problémákat kezelő magatartásukon változtassanak, a döntésekben az eddig elnyomott, kizárt társadalmi erőknek, alulról jövő kezdeményezéseknek is teret engedjenek. Így aztán egyfajta skizofrén helyzetbe kerültek. Egyfelől, a hatalom hordozóiként, nem adhatják át az irányítás és a döntés jogát, mert azzal saját létük kerül veszélybe. Másfelől tisztában vannak azzal, hogy a régihez való görcsös ragaszkodás ugyancsak létüket fenyegeti. Ezért igyekeznek „felülről” megújulni; eddig hiányzó elemeket „szervíteni” a régi struktúrába; valami „újat” kitalálni. Ezt a minisztériumok számára önmagában is nehéz helyzetet tovább bonyolítja egy, az intézmények között a struktúrában belül kialakult alá- és fölérendeltségi viszony. A hierarchia csúcsán a Pénzügyminisztérium áll, uralkodó szerepe mindenki számára nyilvánvaló. A többi minisztérium hatalmi-végrehajtói funkciójában fogva kénytelen elfogadni a pénzügyi diktátumot, melynek képlete igen egyértelmű: a gazdasági érdekek mindenkor előnyben részesítése a társadalmi érdekekkel szemben. Ennek kézzelfogható bizonyítéka, hogy a szociális, szociálpolitikai költségvetés abszolút értékeinek növekedése évek óta jelentős reálérték-csökkenést takar.

A minisztériumok ezt a számukra kényes helyzetet a „kecske-káposzta” elve szerint próbálják megoldani. Azt remélik, hogy kisebb változtatásokkal, korlátozott decentralizálással lényegében megfelelnek a kívülről rájuk nehezedő nyomásnak, kielégítik a társadalom „változások”, „új megoldások” iránti igényét anélkül, hogy a megszokott intézményrendszeren, azaz a hatalmi felálláson lényegesen változtatni kellene. Sőt! Ezen az „üzleten” még nyerni is lehet, mivel a decentralizálás jelszavával a társadalomra lehet hárítani az eddigi struktúra ki-

termelte és a minisztériumok által nem, vagy nem kellően kezelt gondokat. „Nyitni” kell tehát, de úgy, hogy közben az ellenőrzés és a döntés jogának megtartásával alapjaiban semmi ne változzék. A mondottakat egy konkrét történeten szeretném bemutatni.

A Szociális és Egészségügyi Minisztérium 1989 márciusában meghirdetett pályázatának elemzése kapcsán (is) teljesen világossá válik, hogy a hagyományos struktúra igazi innovációra nem képes. Jóllehet a pályázatot előkészítő szakemberek valóban új megoldásokat, modellrendszereket fejlesztettek ki, s erről az elképzelésről a pályázókat is tájékoztatták, a pályázati rendszer önmagában, az adott struktúrába ágyazva mégis képtelen a gondokon érdemben segíteni. Lássuk tehát, mi is történt.

A társadalomban hirtelen, óriási tömegben egyszerre jelentkező legkülönbözőbb problémákkal egyre kevésbé tudott a minisztérium hagyományos, 5 éves tervgazdasági ciklusokban gondolkodó mechanizmusa megbírkózni. A tervbe beépített mutatók merevségét talán fölösleges külön ecsetelni. Így is kézenfekvő, hogy a menet közben felmerülő igényeket ebben a felállásban — különösen az adott visszajelzési rendszer elégtelensége mellett — lehetetlenség volt kezelni. A problémák enyhítése érdekében az 1980-as évek közepétől létrehozott ún. szakmai programok (pl. módszertani szociális otthon) enyhítettek valamit a helyzeten, mert pénzügyi szempontból ezeket a minisztérium külön keretéből finanszírozták. Ez a „relatív önállóság” bizonyos fokig a hagyományos újraelosztási csatornákon zajlótól eltérő felosztást tett lehetővé. Csakhogy a pénzügyi diktátumok ezeket a programokat 1989-től megszüntették. Ennek a megszüntetett „flexibilis” elemnek az eltűnését volt hivatott a pályázat pótolni.

Az összeget az 1989. évre betervezett szociálpolitikai keretből csipentették le. A jóváhagyott 1,5 milliárdos összegnek eredetileg nem egészen 10%-át, 126 millió forintot szánták az ellátó rendszer „színesítésére”, új modellek kialakítására. (Közben az összeg emelkedett.) Az 1,5 milliárd túlnyomó többségét — kényszerből — a rossz struktúra fenntartására fordították. 950 millió forintot rögtön elvittek a segélyek. Ismételten rá kell mutatni arra a sokat emlegetett tényre, hogy 1988-ban 550 ezer segélyezési esettel — ez 300 ezer embert, „ügyfelet” jelent — volt a tanácsi ügyintézőknek dolguk. Ezt a leterhelést a tanácsi apparátus nem bírta már. Ezért újabb 60 milliót ennek a leterhelt apparátusnak a megerősítése emésztett fel. Ez a kiadás — bár az adott struktúrában „jogossága” vitathatatlan — óriási veszteség, ha arra gondolunk, hogy új családsegítő központok létrehozására már csak 49 millió, szakemberképzésre 50 millió, gondozási központok fejlesztésére (az idősök számára) pedig csak 15 millió jutott. Természetesen „előnynek” könyvelhető el, ha a jelenlegi gazdasági helyzetben a szociálpolitikára szánt pénzek nem csökkennek (esetleg még növekednek is). De ezek a számok is meggyőznek társadalompolitikánk, szociálpolitikánk tökéletes elavultságáról. Pénzügyi szempontból a pályázat tehát nem bővítette a forrásokat, és az ismertetett okok miatt az is kérdéses volt, hogy segítségével alapvetően színesíteni lehet a már működő ellátási formákat.

Ilyen előzmények után látott napvilágot 1989 márciusában a „mindenki számára hozzáférhető” pályázat. Az az érdeklődési roham, mely a pályázatok kapcsán a minisztériumot április során elérte, illetve a

vártnál sokkal nagyobb mennyiségben beküldött pályázatok sok mindenre rávilágítottak.

a) Érzékeltették a szociálpolitikai alap-ellátatlanságot. A pályázni kívánók illetve a pályázatok jelentős része nem új modellel jelentkezett, hanem alapvető igényeket kívánt kielégíteni (különösen jellemezte ez a pályázatok 40%-át kitevő idősellátás témakörét).

b) Tudatosították a szociálpolitika széttagoltságát, az egyes egységek egymásra épülésének hiányát.

c) Visszaigazolták a szociálpolitikai források szűkösségét. A pályázók egy része csak pénzszerzési lehetőséget látott a dologban.

d) Jelezték az alulinformáltságot is. Az érdeklődők egy része nem volt tisztában például a hagyományos pénzügyi csatornák működésével.

e) Rámutatottak a különböző szakterületen dolgozók együttműködésének hiányára, a személyek közt esetleg fennálló érdekellentétekre. A végleges döntés során derült ki, hogy a különféle szűrőkön átment pályázatok egy részénél átfedések voltak.

f) Kiderült, hogy a nyitási szándék ellenére egy *horizontális* (magánszemélyek, szolgáltató-csoportok, -intézmények — azaz a jóléti pluralizmus alkotóelemei — és a hagyományos struktúra intézményrendszer közötti) és egy *vertikális* (kisközsegek és magasabb rendű közigazgatási egységek közötti) *esélyegyenlőtlenség* termelődött újra. A pályázat ugyanazokat a pénzügyi feltételeket szabta mindenkinek (ami eleve eltérő induló pozíciókat teremtett), valamint megszabta a pályázat lebonyolításának csatornáit, azaz a hierarchiában magasabb pozícióban lévő egység felügyelő szerepével a kisebb egységek függetlensége nyirbálódott meg.

g) A társadalmi berendezkedésünk egészére jellemző torz társadalmi értékrendszer és a nyíltan sosem jelentkező érdekek itt is éreztették hatásukat. A szociális adminisztráció alsóbb szintjein lévő intézmények számára szokatlan volt a „hátsó szándék” nélküli pályázat, mivel korábbi társadalmpolitikai struktúránkban, így azok intézményeiben is (lásd az állás-ügyekben kiírt pályázatokat) a dolgok sosem voltak azok, aminek látszottak.

A szociálpolitika egyik felelős főhatóságának szembe kellett tehát néznie az előzőekben leírt kettősséggel. Ugyanakkor világos, hogy az új modellek megvalósítása mindaddig akadályokba fog ütközni, amíg a társadalom- és gazdaságpolitika nem követi a politikai-ideológiai síkon beálló változásokat. Egy nem normatív elveken alapuló elosztás — így a pályázat is — eleve új esélyegyenlőtlenséget terem. Az önmagukban innovatív ötletek egy jó részének ebben a pénzügyi-gazdaságpolitikai struktúrában eleve az a sorsa, hogy megbukjanak. Már csak azért is, mert a SZEM számára jóváhagyott szociálpolitikai kerethez való hozzájutás igen nehézkes. Noha az összeg (így a pályázati célra szánt pénz is) elvben január óta a minisztériumot illette meg, a minisztérium ezt a pályázat döntéshozatalát, június 15-ét követően sem volt képes ténylegesen megszerezni. Azok a díjnyertes pályázók, akik nem bérre vagy dologi kiadásra kértek támogatást (ezt ugyanis a PM közvetlenül intézte), még augusztus végén sem jutottak a pénzükhöz. Talán nem kell hosszan magyaráznunk, mit jelent ez a késés — az infláció adott mértéke mellett — egy újonnan létesítendő vagy felújításra szoruló intézmény számára. (Egy márciusban megtervezett, s szeptemberben

objektív okok miatt el sem kezdett építkezés gyakorlatilag egy teljes év kiesését jelenti.)

A *PM* taktikázása, különböző indokokra hivatkozó pénzvisszatartása (többnyire arra hivatkozik, hogy pontos képe kell legyen a konkrét helyzetről, adatokról); a *SZEM* erőfeszítése, hogy a neki járó pénzt mielőbb megszerezze — mindez jól érzékelteti az egyes intézmények közötti hatalmi harcot, Mindezt csak felerősíti az intézmények belső alá- és fölérendeltségi viszonya, és a gépezet önálló, fel nem gyorsítható bürokratikus élete.

Ezen az áldatlan állapoton túl a szociális innovációt a terv- és hiánygazdasággal összefüggő elemek is lassítják, illetve akadályozzák. Szembeszökően igazolja ezt az alábbi példa.

Az idősek ellátását javítani kívánó pályázatok egy része valóban új modellt, az idősellátásból eddig hiányzó elemet, úgynevezett *mobil segélyszolgálatot* kívánt létrehozni. Az ilyen típusú pályázatok többnyire kedvező elbírálásban is részesültek. Az ellátás kialakításához, biztosításához azonban sokak számára megbízhatóan működő gépkocsira is szükség mutatkozott. (Mivel a gondozásban résztvevők szinte kizárólag autó-műszaki kérdésekhez illetve szereléshez nem értő nők közül kerülnek ki, lestrapált, lerobbant, használt autók nem igazán jöhetnek szóba — ilyeneket tehát nem vehetnek.) A *MERKUR* azonban — jóllehet az e téren (is) elkövetett visszaélések közismertek — közölte, hogy az autóvásárlási igényeket leghamarabb másfél év múlva tudja kielégíteni. Szociálpolitikai indokok ugyanis semmiféle előnyre, kivételezésre nem jogosítanak fel. Már csak azért sem, mert a gépkocsik 30%-át „gazdasági érdekekre” hivatkozva különböző vállalatok, intézmények „kitüntettet” dolgozói kapták. A kör itt bezárul. Gondolatmenetünk végére itt akár pontot is tehetünk. Egyidejű, együttes alapvető változtatások nélkül az eddig kialakult gyakorlat nem fog változni.