

Bill Jordan

A szociális munka bemutatása*

Az átszervezés és hiányosságai

Az előző fejezetben ismertettem néhány olyan tendenciát, amely hozzájárul a szociális munka háború előtti fejlődéséhez. Vázoltam a (főleg amerikai) tanácsadási és pszichoterápiás irodalmat, amely hatással volt az 50-es években a szociális munkások képzésére. A különféle érdek- és státuscsoportok, amelyek a jóléti állam keretei között és a szociális munkás szakmán belül alakultak ki, egyre inkább a szakmaiság és a képzés fogalmára hivatkozva kezdték önmagukat meghatározni. A *szakmai státus* elérésére törekvők speciális képzési programok kifejlesztésébe fogtak, s tették ezt igen szűk bázison. Kialakulásuk idején szorosan kötődtek a különböző politikai mozgalmakhoz, fejlődésüknek ebben a szakaszában viszont a szakmai specializációt tekintették a jövő zálogának. Azok, akik nem hittek ilyen fennkölt státus elérésében, technikaibb megközelítést képviseltek, és a törvényes valamint a szervezeti alapokra helyezték a hangsúlyt. Bár identitásukat inkább hivatali szerepükből nyerték, semmint szakmai képzettségükből, a gyakorlatban ők is kifejlesztettek egyfajta szakosodást, amely elkülönítette őket más munkahelyek alkalmazottaitól.

Az első csoport jellegzetes példája a kórházakban és nevelési tanácsadóknál dolgozó pszichiátriai szociális munkások szűk elitje volt. Az 50-es években ez a csoport teljes szívvel elfogadta az amerikai pszichoterápiás ideálokat és módszereket. Többségük valamilyen formában hatással volt az ekkor létrejött képzési formákra (és azok is befolyásolták őket). A belső, érzelmi problémák megoldásához nyújtott individuális segítséget tekintették fő feladatuknak, és nagy érdeklődéssel foglalkoztak az egyéni esetkezelés és a pszichoanalízis közötti különbségekkel és hasonlóságokkal. A köreiken kívül állók számára gyakran tűntek finnyásnak és a „valódi” szociális munka nyersebb világától elszigeteltnek. Megválogathatták klienseiket, és láthatóan leginkább a neurózis és a bizarr fantáziák ezoterikája hozta lázba őket. Az is nyilvánvaló volt, hogy szívesebben barát-

* Fejezet a szerző *Invitation to Social Work* c. könyvéből. Robertson, Oxford, 1984

koztak a pszichiáterekkel, mint más munkahelyeken dolgozó szociális munkás kollégáikkal.

A pártfogó felügyelők csoportja szintén nagy megbecsülésnek örvendett. Köszönhették ezt többek között annak, hogy ez a szolgálat elsősorban diplomás férfiakat alkalmazott. A bírósághoz tartozásuk is előnyöket jelentett, mivel viszonylag független szakmai pozíciót biztosított számukra. A pszichoanalitikus megközelítés, amely alapvetően meghatározta a képzést az 50-es években, számukra is vonzó volt, ugyanis magyarázatot nyújtott a bűnelkövető viselkedés néhány irracionális formájára. Az amerikai elmélettel való kacérkodást azonban nagymértékben ellensúlyozta, hogy a szolgálat tagjai közül sokan korábban a Belügyminisztérium egyenruhás állományához tartoztak, ez adta a szolgálat disztिंगvált, pipázó és tweed-felöltős jellegét. Néha meglehetősen nehéz volt megállapítani, hogy az a pipafüst mögül jövő mormogás, amellyel a kliens vonakodó feltárulkozására reagáltak, a reflektív, nem-ítélkező tanácsadási stílusból következett-e, vagy egyszerűen a „katonásan feszes alsóajak” tünete volt. A pártfogó felügyeletet óriási és meg nem érdemelt közmegebecsüléshez juttatta a „Pártfogó felügyelő” című hosszú tévé-sorozat is.

Talán az új gyermekjóléti szolgáltatások alkalmazottai voltak a legambíciózusabbak és legidealistábbak az átszervezett helyi hatósági szolgáltatások képviselői közül. A szociális munkának ez az ága még a pszichiátriai szociális munkánál és a pártfogó felügyeleti szolgálatnál is gyorsabban növekedett. Ennek az idealizmusnak a nagy része azonban ebben az időszakban a szolgált kliens-csoport iránti rendkívüli elkötelezettségből és a régi renddel szembeni ellenséges érzületből fakadt. Szakmává szerveződésük nem professzionalizmusból vagy amerikai stílusú képzettségükből következett, hanem sokkal inkább az általuk képviselt küldetés-tudatból. Ahogy John Stroud írta:

„Az új szolgáltatás légköre olyan volt, mint valami fantasztikus kereszt-hadjárati. Az egyetemen az volt a benyomásunk, hogy a külső világ tele van kastélyszerű intézetekkel, ahol a kék posztóba öltöztetett gyerekek százait sípszóval egzecírozatják. Arra készültünk, hogy leromboljuk a rogyadozó bástyákat. Arra készültünk, hogy leválsuk vagy átképez-zük a sarokba térdepeltető brutális rabtartókat. Akkoriban egyszer azt álmodtam, hogy elhúztam egy függönyt, a napfény elárasztotta az elsötétített szobát, és ahogy őszintén és barátságosan mosolyogva visszafordultam, láttam, ahogy a fény bevilágította a kicsik felfelé fordított arcát.”¹

Ezzel szemben a helyi hatóságok szociális és elmeegészségügyi szolgálatai szürkébb, kevésbé lelkes szervezetek voltak. Az elsősorban idősek, fogyatékosok és hajléktalanok ellátásáért felelős szociális osztályok sokkal nagyobb mértékben örökölték a szegénytörvények intézményeit, alkalmazottait és intézeti lakóit, mint a gyermekekkel foglalkozó részlegek. Emiatt mindennapi gyakorlatukban erőteljesebben voltak jelen a korábbi korszak tradicionális eljárásai és attitűdjei. 1958-ban a szervezetek alkalmazottainak nagy része negyven és hatvan év közötti férfi volt, a gyermekvédelmi szolgáltatások alkalmazottainak túlnyomó többségét viszont fiatal nők alkották.² A szociális osztályokon dolgozó idősebb nemzedék

képzettségét (ha egyáltalán volt valamiféle képzettségük) egy, a szegény-törvények idején szervezett tanfolyam elvégzése jelentette, amely ínség-nyhító hivatalnoki bizonyítványt adott.³ 1966-ban a jóléti hivatalok alkalmazásában álló szociális munkások mindössze 10 %-ának volt szakmai képesítése, és további 7 %-uknak társadalomtudományi területen szerzett bizonyítványa vagy diplomája. Csak az elmeegészségügyben foglalkoztatott szociális munkások körében volt ez az arány valamelyest magasabb.⁴

Még ennél is rosszabb volt a helyzet a terepen ill. a bentlakásos intézményekben dolgozó szociális munkások körében. 1966-ban Walesben és Angliában a helyi hatóságok 5600 főt foglalkoztattak a gyermekotthonokban és bölcsődékben, további 31.970 főt pedig a bentlakásos intézményekben (a fizikai alkalmazottakat is beleértve). A Williams-jelentés 1967-ben 98%-ra becsülte az öregotthonok dolgozói között a képesítéssel nem rendelkezők arányát, míg ugyanez az arány a gyermekotthonokban 82% volt. Még veszélyesebbnek tekinthető, hogy az intézményvezetők 72%-a sem vett részt szakmai képzésben.⁵

Sok képesítés nélküli dolgozott az értelmi fogyatékosok otthonaiban (több mint 4000), a napközikben (több mint 5000), az oktatásügy területén működő jóléti szolgálatban (több mint 2000), és mindenekelőtt a házi gondozásban (több mint 30.000).⁶ A személyes szociális szolgáltatók alkalmazottainak mindezen csoportjai ad hoc módon fejlődtek, maguk alakították ki saját erkölcsiségüket és munkastílusukat, mindenféle tervezés vagy tudományos megalapozottság nélkül.

Az 1950-es és 1960-as években egyre több pénzt fordított a kormány a szociális szolgáltatásokra – csak a szociális lakásépítésre költött összeg csökkent egy ideig, majd azután az 1960-as évek második felében ismét gyorsan növekedett. Mindegyik szolgáltatási forma fejlődésének megvolt a maga kiemelkedő időszaka. Növekedésük a szakmai és hivatali birodalmak kialakulásával, az érdekcsoportok versenyének és szövetkezésének mindenkori állásával függött össze. A szociális szolgáltatások szakaszos növekedése a fejlett tőkés országok mindegyikében a szociáldemokrata politikai kompromisszum és a gazdasági növekedés korszakának jellemzője volt. Különösen igaz ez Európában, ahol még azok az országok is, amelyek a háború idején nem tértek át a jóléti állam alapelveire, hasonló – és az esetek többségében sokkal nagyvonalúbban finanszírozott – szociális szolgáltatásokat hoztak létre.

A helyi hatóságok személyes szociális szolgáltatásait vizsgálva azt tapasztalhatjuk, hogy a szociális hivatalok költségvetése sokkal gyorsabban növekedett, mint a gyermekjóléti szolgáltatásoké. A szociális hivatalokra szánt összeg 1952 és 1968 között 234%-kal növekedett, a gyermekjóléti osztályoké azonban, azonos áron számítva, csak 127%-kal.⁷ Az összes jóléti szolgálat közül a szociális hivatalok költségvetése növekedett a legnagyobb mértékben. Ennek túlnyomó hányadát az időskorúaknak szánt szociális otthonok építésére, és az ezekben alkalmazott szociális munkások fizetésére szolgáló összeg tette ki. A növekedés elsősorban a demográfiai változásokkal függött össze, ugyanis a nyugdíjaskorúak száma az

1951-es 6.850.000-ról 1971-re 8.898.000-re nőtt, és míg 1951-ben a teljes lakosság 13,6%-át, addig 1971-ben 16%-át tette ki.⁸

Minden helyi hivatali osztály a klienscsoportjának biztosított intézményi ellátással összefüggő feladatok elvégzését tekintette ebben az időszakban elsődlegesnek. Már láttuk, hogyan fogalmazták meg a gyermekek ügyeivel foglalkozó hivatalok saját feladataikat. Elsődleges céljuknak a gyermekek intézeti ellátásának javítását és a család pótló nevelésben részesülő gyermekek számának növelését tekintették. Az idősgondozás területén a szociális osztályok legfőbb céljuknak a túlnyomórészt egykori dologházakban működő öregotthonok körülményeinek javítását, új intézetek építését és személyzettel való ellátását tekintették. Az elmeegészségügyben a helyi hivatalok alkalmazottainak rendeletben előírt feladata a felmérő vizsgálat elkészítése, a pácienseknek bizonyítvány kiállítása és a kórházból elbocsátottak utógondozásának megszervezése volt. Minden munkahelyen növekedett a *preventív* munka lehetősége is. Korábban megvárták, amíg a gyermekeket állami gondozásba kellett venni, az idős emberek felvételüket kérték az öregek otthonába, az elmebetegeket pedig kórházba utalták. Most megkíséreltek a lakóterületen olyan szolgáltatásokat biztosítani, amelyekkel csökkenteni remélték azoknak a számát, akiknek intézményi elhelyezésre volt szükségük. Egyes szociális osztályoknak fenntartásaik voltak a preventív munkával szemben, és ragaszkodtak ahhoz, hogy csak olyanokkal foglalkozzanak, akiket – mint állami gondoskodásra szorultakat – hozzájuk küldenek; az ambiciózusabb és bátrabb munkahelyek viszont új szolgáltatásokat hoztak létre. Különösen néhány, gyermekügyekkel foglalkozó osztály tűnt ki újjító kedvével. Például Oxfordshire-ben nemcsak a „veszélyeztetettnek” minősített családokkal foglalkoztak, hanem fiatalkorú bűnelkövetőkkel is, akiket megpróbálták a bíróság vagy a javítóintézet kapuin kívül tartani azzal, hogy alternatív lehetőségeket biztosítottak számukra a területi gyermekjóléti rendszerben. Más helyi hivatalok ezt nem tekintették feladatuknak. Az úttörők erőfeszítései közismertté váltak, és csakhamar rendeleti támogatást is kaptak – például az 1959-es elmeegészségügyi, az 1963-mas gyermek- és ifjúságvédelmi, az 1967-es egészségügyi szolgáltatással és közegészségüggyel foglalkozó törvényben. Lassan kezdett tehát eltűnni a háború utáni szociális szolgáltatásoknak az a sajátossága, hogy figyelmük középpontjában kizárólagosan a jogosultság előírászerű meghatározása és a sürgető szükségben lévő személyek ellátása állt.

Az 1950-es években kezdtek felfigyelni a „problémás család” jelenségre, ekkortól jelentek meg újságcikkek is a témáról. A háború után a szociális szolgáltatásokat egyéni szükségletek kielégítésére hozták létre, voltak azonban olyan családok, amelyeknek egyidejűleg többféle szolgáltatásra volt szükségük. A „problémás családok” esetében egyszerre jelentett gondot a szegénység, a lakásprobléma, az oktatási és kulturális hátrányos helyzet, és gyermekeik is kiemelt figyelmet igényeltek, mind a jóléti, mind pedig az elmeegészségügyi hivatal részéről. A szociális munka szakmai folyóirataiban elméleti cikkek jelentek meg arról a sajátos pszichés zavarról, amelyet a problémák illetően halmozódása jelezhet. Az in-

tézmények vezetői viszont azon az állásponton voltak, hogy a hatékony megelőzés érdekében szükség lenne egy olyan felelős és szélesebb jogkörrel rendelkező hivatali részleg létrejöttére, amely a „problémás családokkal” foglalkozna. Márcsak amiatt is szükség lenne ezekre, mivel az ilyen családok száma ugyan kicsi, de a szociális munkások munkaidejének aránytalanul nagy hányadát kötik le. Néhány helyen a gyermekügyekkel foglalkozó osztályokon belül jöttek létre speciális szolgálatok, amelyek intenzíven kísérték figyelemmel a sok problémával küszködő családokat. Némi gyakorlati segítséget is nyújtottak, sőt, volt ahol korlátozott pénzübeli segílyt is adtak. Ahol viszont erre nem volt lehetőség, klienseik szükségleteit kielégítendő maguk váltak a szociális osztályok kérelmezőivé, és a jogosultság vizsgálatokor gyakran a társhatóságokhoz hasonló eljárásokat alkalmaztak.

Az 1960-as évek közepére kialakult egy mozgalom, azt követelve, hogy ezeket a szolgáltatásokat egy munkahely keretein belül egyesítsék. Ezt az elképzelést egyaránt alátámasztotta a preventív tevékenység súlyának növekedése, és annak felismerése, hogy a helyi hatóságok osztályainak ügkörei egymást átfedik. Az új koncepció támogatói azzal érveltek, hogy egy ilyen ügyosztály szakítana a régi eljárással, és tevékenységének középpontjában nem az egyes klienscsoportok állnának, hanem képes lenne a lakóhelyi közösség szükségleteit sokkal szélesebb és koordináltabb módon szemlélni. Így a szolgáltatásokat sokkal értelmesebben és hatékonyabban tudná megszervezni. A szakmai közvéleményben egyre világosabbá vált, hogy a szociális munka területeinek közös tudásalapja van. Erre a felismerésre alapozva ajánlott a Younghusband-jelentés új, két-éves tanfolyami képzést azonos tantervvel az összes, helyi hivatalnál személyes szolgáltatást nyújtó szociális munkás számára. Az 1964-es választások után sok olyan kritikai észrevétel és javaslat vált a Wilson-kormány politikájának részévé, amelyet az ellenzékben lévő Munkáspárt vetett fel, és így kerültek be a korábbi kormányjelentésekbe.

A 60-as évek közepének politikai elméleteiből érthetjük meg, hogy miért jelent meg egy új, a helyi önkormányzatok keretein belül létrehozott, kiszélesített jogkörrel rendelkező szolgáltató szervezet iránti igény. Ebben az időben a munkáspárti kormány az ipar és az állami szolgáltatások „racionalizálása” révén próbált meg gyorsabb fejlődési ütemet elérni a gazdaságban. A korszellem mindkét területen előnyben részesítette a nagy egységek létrehozását. Fúziók révén hatalmas vállalkozások jöttek létre az iparban, és az állami minisztériumokat is olyan mammothivatalokká egyesítették, mint amilyen az Egészségügyi, Társadalombiztosítási és Környezetvédelmi Minisztérium volt. A jobb tervezésről és gazdaságosságról alkotott elképzelésekkel összhangban a helyi önkormányzatok személyes szociális szolgáltatásai a racionalizálás fontos célpontjainak tűntek.

Másodszor: egyre világosabbá vált, hogy a háború utáni jóléti állam – megalkotói reményeivel ellentétben – nem oldotta meg a szociális problémákat. Már a munkáspárti kormány hatalomra kerülése utáni első évben elkezdtek a kutatók cikkezni arról, hogy a szegénység továbbra is

létezik, milliók élnek a hivatalos nyomorszint *alatt*, köztük sok olyan nagycsalád, amelynek kenyérkeresője kifizetésű alkalmazott. Ez a probléma pedig sürgős reformot követel. A munkáspárti kormány elkezdte az Állami Segélyezési Bizottság (National Assistance Board) átalakítását. Az új hivatalt Kiegészítő Jövedelmek Bizottságának (Supplementary Benefits Commission) keresztelték. A Bizottság kiterjedt jogkörrel rendelkezett, és létrehozóinak szándéka szerint szorosabban integrálódott az állami társadalombiztosítási rendszerbe. Az új irányvonal igyekezett megszüntetni a szolgáltatások *széttagoltságát*, ezért az egyesítések következtében már amúgyis óriási szolgáltató rendszerek közötti együttműködés növelésére törekedett. Ez azonban újabb „határvillongásokhoz” vezetett, ami viszont tovább növelte a nyomást, hogy újabb szervezeti fúziók jöjjenek létre.

Harmadszor: a Munkáspárt elkötelezte magát a fiatalok bíróságok reformja mellett. Célul tűzték ki, hogy a fiatalok bünelkövetőket – amennyire csak lehetséges – a bírósági rendszeren kívül tartják. Ez az alapelv – amelynek kidolgozásában különösen Lord Longfordnak volt nagy szerepe – megkívánta a gyermekügyi hivatalok újjászervezését, illetékességi körük kibővítését, hogy ne csak a szükséglet szenvedő, hanem a „kemény” gyerekekkel is foglalkozzanak, és nagyobb figyelmet fordítsanak a *család gondozásra* és a megelőzésre.

Az 1960-as évek közepén erős nyomásgyakorló csoportok kezdték követelni a helyi hatóságok szolgáltatásainak reformját. A kritikusok felhívták a figyelmet az egyes hivatalok közötti gyenge együttműködésre, amely megnyilvánult a tervezésben és az egyes ügyekkel való foglalkozásban egyaránt. Számos hivatali jelentés bizonyította, hogy minden hivatalnak több figyelmet kell fordítania a hátrányos helyzetek kialakulásának megelőzésére, az intézeti elhelyezés iránti szükségletre, többet kell áldoznia az olyan csoportok területi gondozására, mint például az értelmi és testi fogyatékosok.

A szociális munka szakmai berkeiben is kialakultak olyan érdekcsoportok, amelyek célul tűzték ki egyesített „családsegítő szolgálat” létrehozását, a helyi hatóságok személyes szociális szolgáltatásainak egy intézmény keretei közötti egyesítését. A legfontosabb ilyen érdekcsoport a Szociális Munkások Szervezeteinek Állandó Tanácsa (Standing Conference of Organizations of Social Workers) volt. Ez képviselte ugyan az összes nagy, szociális munkásokat tömörítő szervezet álláspontját, de aránytalanul nagy számban voltak benne jelen azok a szervezetek, amelyek a legképzettebb szakmai csoportokat (a pszichiátriai és kórházi szociális munkásokat, valamint a pártfogó felügyelőket) tömörítették. Abban valamilyen egyetértettek, hogy létre kell jönnie egy új, egyesített hivatalnak, amelynek vezetői székét csak szociális munkás foglalhatja el. A helyi hivatalok közül csak a gyermekügyi hivatalokat vezette szociális munkás, a többiek a helyi egészségügyi tisztviselő (Medical Officer of Health) fennhatósága alá tartoztak. Bár álláspontjuk indoklásaként szakmai érvet hangoztattak (hogy ugyanis nem jó, ha egy-egy család többféle szükségletét különböző ügyosztályok elégítik ki, ahogy az a régi rendszerben volt),

nehéz elkerülni azt a gyanút, hogy az új rendszer szószólóinak szeme előtt más célok is lebegtek. Ugyanis az átalakítás révén sikerült a szakma számára az eddigieknél sokkal jobb előmeneteli struktúrát létrehozni.

1966-ban a Seebohm Bizottságot jelölték ki, hogy vizsgálja meg a helyi hatóságok személyes szociális szolgáltatásaiban az átszervezés lehetőségeit. Az Állandó Tanács választott testületei viszont egymásnak ellentmondó álláspontokat képviseltek az olyan lényegi kérdésekben, mint amilyen például az, hogy az új ügyosztálynak kikből kell állnia, vagy hogy azt miképp kell megszervezni. A Pártfogó Felügyelők Országos Egyesülete például – bár maga sem volt egységes – azt javasolta, hogy a pártfogó felügyeleti szolgálat ne kerüljön az új hivatal kötelékébe. A Gyermekügyi Tisztviselők Szövetségének véleménye szerint a gyermekügyi szolgálatokat kellett volna legelőször beolvasztani az új hivatalba, más szolgáltatásokat csak később. Vitapont volt az is, hogy milyen mértékű szakosodásnak kell megmaradnia az egyesítés után. A nagy hatalommal rendelkező Pszichiátriai Szociális Munkások Szövetsége ragaszkodott ahhoz, hogy tagjainak az egyesítés után is meg kell tartaniuk identitásukat és speciális szerepüket.⁹

Végül a Seebohm Bizottság a gyermekügyi, a szociális, az elmeegészségügyi, az oktatási intézményekhez kapcsolódó jóléti, a nevelési tanácsadási és a házi gondozási területek egy szervezeti egységbe foglalását javasolta. Ez egy rendszer keretei között egyesítette volna a helyi hatóság területi és adminisztratív személyzetét, valamint a bentlakásos intézetekben dolgozó személyzetet és az elmeegészségügyi szolgálatban működő szociális munkásokat, de kihagyta volna a pártfogó felügyelőket (annak ellenére, hogy a skót rendszerben őket is belefoglalták a szociális munka ügyosztályokba). Így is maradtak illogikus megkülönböztetések. A foglalkozási rehabilitáció területén dolgozó terapeuta, aki a klienseit otthonukban látogatta, része volt az új szociális szolgáltató hivatalnak; az az ugyanilyen feladatot ellátó szakember, aki a kórházban találkozott klienseivel, az egészségügyi szolgálat alkalmazásában állt. Az öregotthonokban dolgozó gondozónők bentlakásos intézményben dolgozó szociális munkások voltak, a geriátriai és pszichogeriátriai klinikákon dolgozó gondozónők viszont nővéreknek számítottak. Az élelem házhoz szállítása a szociális ellátás része volt; az iskolai kedvezményes étkeztetés viszont az oktatási rendszer fennhatósága alá tartozott.

Az új szociális szolgáltató hivatalok létrejötte 1971-ben nagyobb adminisztratív átszervezéssel járt, és terepmunkások új munkacsoportjainak létrehozását jelentette. E munkacsoportok többsége a korábbi, még különálló szolgálatok alkalmazottaiból jött létre. Seebohm általános, mindennel foglalkozó csoportok kialakítását javasolta, de kívánatosnak tartotta bizonyos mérvű szakosodás megmaradását az átszervezés után is. Végül, az új egységek túlnyomó többségét úgy alakították ki, hogy az ezekbe tartozó szociális munkások sokféle üggyel, és különféle kliencsoportokba tartozó ügyfelekkel foglalkoztak. A korábbi szociális osztályok alkalmazottainak volt a legnagyobb esélyük arra, hogy a vezető ál-

lásokat megkapják, mivel számukat tekintve ők alkották a legerősebb csoportot, és ők dolgoztak korábban a legnagyobb költségvetéssel.

Carole Satyamurti festette a legelevenebb képet arról, hogy milyen volt egy belvárosi szociális szolgáltató hivatal a Seebohm nevéhez fűződő egyesítés után. Az új igazgató, aki korábban szociális ügyekkel foglalkozó tisztviselő volt, alkalmazta ugyan a tervezés és menedzsment retorikáját, de Satyamurti vizsgálata szerint kétségbeejtően híján volt a realitásérzéknek.

„Az igazgató, az igazgatóhelyettes és a csoportvezetők minden reggel kilenckor Ames úr szobájában találkoztak másfél órára. Így a résztvevőknek minden héten egy napi munkaórájuk ment el az ilyesféle értekezletekre. A megbeszéléseknek nem volt napirendje, ehelyett ötletszerű beszélgetések zajlottak olyan témákról, amelyek a hivatal postájából való véletlenszerű válogatásnak tűntek, vagy olyan témákról, amelyeket bárki érdekesnek tartott a megvitatásra. A ügyiratokat ritkán használták az általános elvek megtárgyalásához, hanem egyszerűen elolvasta őket valaki, aztán továbbította a megfelelő területi munkacsoportnak. Nem volt egy olyan pillanat sem, amikor legalább a többség ugyanazzal foglalkozott volna, és gyakran volt olyan megbeszélés, amely csak két-három ember érdeklődésére tarthatott számot.”¹⁰

A tervezés és célok megállapítása terén a vezetés hiánya a következőket jelentette:

„Az ügyek fontossági sorrendjét végeredményben a szolgáltatást végzők, azaz a szociális munkások állapították meg. Emiatt nem voltak egyértelmű határozatok. A szociális munkások általában a rájuk nehezedő nyomás éppen aktuális konstellációjának megfelelően döntöttek, és gyakran követhették saját egyéni elképzeléseiket. A felülről világosan megszabott irány hiánya okozta a szociális munkások krónikus rosszérzését, a tevékenységükkel kapcsolatos szorongást, és ez okozta azt a mindent átható érzést, hogy sosem tesznek eleget az elvárásoknak.”¹¹

Satyamurti vizsgálatának eredményei azt bizonyították, hogy a területi szociális munkások és a gyermekotthonokban dolgozó kollégáik közötti viszony feszültebbé vált az újjászervezés után. Az otthonokban dolgozók úgy látták, hogy a területi szociális munkások kevésbé nyitottak, ritkábban látogatják az intézetben elhelyezett gyermekeket, és nem beszélnek meg a gyerekekkel kapcsolatos terveket az intézeti nevelőkkel. A bentlakásos intézmények gondozó személyzetét kevésbé érintették a szervezeti változások. Különösen érvényes volt ez a megállapítás az öregek otthonaira. Ezen a munkaterületen a gondozó személyzet jótékony hatásának érezte az átalakulást, a területi munkások tapasztalataik szerint elérhetőbbek és segítőkészebbek voltak, mint korábban.

Satyamurti megállapította, hogy más hivatalok – különösen a társadalombiztosítással, egészségügyi ellátással és lakásüggyel foglalkozók – az átszervezés következtében a korábbinál jobb helyzetbe kerültek, átküldhették a hozzájuk fordulókat a szociális szolgáltató hivatalhoz, így befolylásolni tudták saját munkájuk mennyiségét.

„Eszközt kaptak a kezükbe ahhoz, hogy megszabják mind a vállalt

ügyek mennyiségét, mind pedig azok természetét. A szociális szolgáltató hivatal viszont nem dolgozhatott hasonló módon, mivel hivatalként ritkán volt olyan helyzetben, hogy visszautasíthassa a hozzá küldött ügyeket, miközben azok az intézmények, amelyekhez ő küldött klienseket, megtehették ezt.”¹²

Ráadásul ezek és más hivatalok is – a bíróság, a rendőrség, az iskolák és a közintézmények – szívesen „passzolták át” a szociális szolgáltató hivatalnak azokat a eseteket, amelyekben az egyéni szükségletek ütköztek össze az önkormányzati felelősséggel:

„Mindezek a hivatalok vagy szervezetek, amikor egy kliens vagy fogyasztó szembesítette őket a 'gondozás kontra ellenőrzés' dilemmájának legsúlyosabb formájával, megkísérelték (gyakran sikeresen), átpasszolni az ezen személyekért vagy családokért viselt felelősséget a szociális szolgáltató hivatalnak. Elvárták, hogy – így, vagy úgy – de a Hivatal oldja meg a dilemmát.”¹³

Végül Satyamurti megállapította, hogy a szociális munkások kevéssé voltak lojálisak az új hivatal iránt. Az ottani tevékenységet a frusztráció forrásának, vagy – legjobban esetben – értelmetlennek látták.¹⁴ Legközelebbi kollégáikhoz és előljáróikhoz fordultak támogatásért és a hatáskörök kölcsönös tisztázása végett. Ez pedig a szervezeti elvárások figyelmen kívül hagyásához vagy elhanyagolásához vezetett. Satyamurti megjegyezte, hogy főleg azoknak a sajátos előírásoknak a végrehajtását nem ellenőrizték, amelyek a gyermekek gondozásba vételét és az ezt követő ellenőrzést szabályozták.

„A vezetés és a szakmai tanácsadók nagy hangsúlyt fektettek a gyermekotthonokban élő gyerekek kötelező látogatásának teljesítésére. Ha ugyanis történt valami egy állami gondozott gyermekkel, és kiderült, hogy a látogatási kötelezettséget nem teljesítették, akkor botrány lehetett belőle. A szociális munkások egy része megértette az előírás értelmét, mások viszont csak újabb adminisztratív terhet láttak benne. Általános volt, hogy a szociális munkások – a vezetés álláspontjával ellentétben – nem tekintették elsődleges kötelességüknek a látogatási előírás teljesítését, és a gyakorlatban úgy viselkedtek, mintha ez saját belátásukra lenne bízva.”¹⁵

Igen lehangoló a kép, amelyet Satyamurti festett a szociális munkás szerepéről egy leromlott belvárosi kerületben az 1970-es évek elején. Jól mutatja, hogyan tékozlódott el a jóléti állam keltette idealizmus, hogyan állandósultak a szervezeti problémák mind az állami szolgálatokon belül, mind pedig azok között. Az új hivatalok igen nagyok voltak, így a kapcsolat a felső vezetés meg a szociális munkások között személytelenné vált. A források és a tervezés javításáról hangoztatott szólások ámításnak bizonyultak. Állandó problémát jelentett a szociális szolgáltató hivatal és más állami hivatalok közötti határok megvonása, és folytonos viták dúltak a szükséglet szenvedő klienscsoport (különösen gyermekes családok) iránti felelősségről.

A legtöbb konfliktus a szociális munkások és a Kiegészítő Jövedelmek Bizottságának (KJB) tisztviselői között alakult ki. Ennek oka az volt,

hogy 1963 óta a szociális munkásoknak – nem eléggé egyértelműen ugyan, de – hivatali felhatalmazásuk volt arra, hogy anyagi segítséget nyújtsanak olyan családoknak, amelyeknek gyermekeivel kapcsolatban az állami gondozásba vétel szükségessége merült fel. Ugyanakkor a segélyezési rendszert átszervezték, ennek következtében egy kiterjedtebb és formálisabb adminisztratív struktúra alakult ki. A fiatalabb igénylők – egyedülálló szülők és munkanélküliek – száma ebben az időszakban gyorsan növekedett. Satyamurti azt tapasztalta, hogy a segélyügyekkel foglalkozó hivatalnokok hajlamosak voltak arra, hogy úgy lépjenek fel, mintha nekik kellene az adófizetők érdekeit megvédeni, és „azonosították magukat azokkal, amit ők a szélesebb közvélemény anyagi és erkölcsi érdekének tekintettek”.¹⁶ Rugalmatlanoknak bizonyultak, ha a kérelmezők veszélyhelyzetre vagy átmeneti nehézségeikre hivatkozva nagyobb értékű háztartási eszközökre fennálló tartozásaik kifizetésére kértek sürgős segílyt. A szociális szolgáltató hivatalnak szerintük az volt a dolga, hogy kitöltse az ő gondoskodásuk hézagait, emiatt sok kérelmezőt küldtek át a szociális munkásokhoz. Ahogy Satyamurti leírta:

„A szociális munkások gyengék voltak ahhoz, hogy visszautasítsák azt a szerepet, amelyet a KJB hivatalnokai elvártak tőlük, nevezetesen, hogy a Szociális Szolgáltató Hivatal tege meg mindazt, amit a családdal kapcsolatban a KJB megtagadott. A szociális munkások dühösek voltak, amikor a KJB hozzájuk küldte a klienseket anyagi segítségért olyankor, amikor érzésük szerint a KJB hivatalnokainak kellett volna megadniuk a segílyt. De látván a kliensek nyomorúságos helyzetét, azt, hogy a részletre vásárolt holmit el fogják veszíteni, és/vagy hogy a gyermeket ki kell emelni a családból, a szociális munkások – persze előljáróik beleegyezésével – rendszerint kiutalták a szükséges összeget.”¹⁷

Hasonló viták voltak más nagy állami szolgálatokkal is. Ezek mindegyike kifejlesztett egyfajta szervezeti rugalmatlanságot, mindegyik igyekezett megszabadulni a leginkább szükségét szenvedő és legproblémásabb lakásbérletől, betegeitől, tanulóitól vagy fogyasztóitól. Valamennyien a szociális szolgáltató hivatalt vélték a megfelelő gyűjtőhelynek mindazok számára, akiket a lakóközösség marginális vagy deviáns tagjaként tartottak számon. Ennek következtében az új szociális szolgáltató hivatalok lasanként fölvtették a régi szegénnytörvények alapján működő Állami Segítség Bizottságainak számos funkcióját és strukturális jellegzetességét: végső állomássá váltak mindazok számára, akik nem voltak képesek jogukat érvényesíteni más szociális szolgálatokkal szemben, vagy akik kétségbeesésükben, utolsó mentsvárként intézeti elhelyezésért folyamodtak.

Satyamurti tanulmánya szerint ez a helyzet, a nagyfokú nyomor és a vizsgált környezet leromlott állapota határozta meg a kliensek és a szociális munkások közötti kapcsolat sajátosságait. Egyrészt: a kliensek a szociális szolgáltató hivatalban elsősorban azokat a forrásokat látták, amelyek felett az rendelkezett (pénzsegély, háztartási segítség, napközi gondozás, intézeti helyek), és azt a jogosítványt, hogy közbenjárjon érdekekben más hivataloknál. De az már egyáltalában nem volt világos

számukra, hogy miképp lehet ezekhez a forrásokhoz és érdekképviselőkhöz hozzájutni. Eltérő, gyakran zavaros elképzeléseik voltak arról, hogy milyen megközelítés vezet leginkább eredményhez. Néhányan azt gondolták, hogy be kell bizonyítaniuk erkölcsi feddhetetlenségüket, mások úgy vélték, hogy haragosnak és követelőzőnek kell lenniük, megint mások nyomorúságuk kétségbeejtő voltát hangoztatták.

Másrészt: a szociális munkások hajlottak arra, hogy a kilensek viselkedését helytelennek, irracionálisnak vagy betegesnek tekintsék. Ha pedig a forrásokra vonatkozó követeléseiket jogosultságuk bizonyításával támasztották alá, akkor „manipulálóknak” tartották őket. Úgy vélték, hogy „alacsony fejlettségi szintet” tükröznek azok a viselkedési és családi minták, amelyek pedig az ebben a munkáskerületben tapasztalható mindennapi normáknak feleltek meg. „Ez az általános nézőpont azt jelentette, hogy a szociális munkások egyes kliensek, sőt egész klienscsoportok viselkedését – amely megfelelt társadalmi csoportjuk jellemző mintáinak – irracionálisnak vagy neurotikusnak minősítették.”¹⁸

Ez befolyásolta a kliensekkel való közvetlen kapcsolat stílusát is. A szociális munkások hajlamosak voltak arra, hogy gyermekként – sőt, megbízhatatlan gyermekként – kezeljék felnőtt ügyfeleiket, és láthatóan nem tekintették fontosnak egyéniségük tiszteletben tartását.

„A szemtől-szembeni interakció egyik jellegzetessége volt, hogy a szociális munkások elfelejtették, rosszul ejtették vagy összetévesztették a kliensek nevét. Ez kiderült az ügyiratokban található feljegyzésekből is. Mintha a kliens nem is volna személyiség, akinek a neve fontos. A szociális munkások gyakran olyan hangon és úgy beszéltek a kliensekkel, ahogyan gyerekekkel szokás – szigorúan vagy kioktatóan, vagy azt a benyomást keltve, mintha egy sajátosan leegyszerűsített kommunikációs formát használnának.”¹⁹

Ez a tanulmány 1981-ig nem került nyilvánosságra, következtetései azonban egybecsengenek mindazon vizsgálatok megállapításaival, amelyek az előző évtized első felének a szociálpolitikai és szociális szolgáltató hivatali munkájában tapasztalható tendenciákkal foglalkoztak.²⁰ A helyi hivatalok személyes szociális szolgáltatásainak kezdeteit és az alapítók céljait figyelembe véve ezek a tendenciák riasztóak voltak. Sok olyan vád fogalmazódott meg e szolgáltatások kritikájában, amelyeket már a Monckton- és Curtis-jelentés is a közhivatalok szemére vetett az 1940-es években: például hogy a tranzakciók személytelenek és stigmatizálók, a jogi szabályozást nem veszik figyelembe, és hiányzik az „aggályos és felelős szellem” a testület tevékenységéből.

Mindezek miatt a szociális szolgáltató hivatalok kritikusai számára nagyon szomorú volt, ám cseppet sem meglepő, hogy egy újabb nagy gyermekvédelmi botrány robbant ki 1973-74-ben. Maria Collwell halála, amit nevelőapja brutalitása idézett elő, sok szempontból különbözött Dennis O'Neill ügyétől. Fiatalabb volt (mindössze hét éves), korábbi éveit állami gondozásban, de egy nagynéni nevelőszülői felügyelete alatt töltötte, bírósági határozattal került vissza természetes anyjához, és édesanyja családjának egyik tagja gyilkolta meg.

Egyéb szempontokat figyelembe véve viszont, ahogy Tom O'Neill rámutatott, a két ügy félelmetesen hasonlított egymáshoz.

„Mindkét esetben bebizonyosodott, hogy a hivatal súlyos létszámhiánnyal küszködött. Emiatt a gyermekek felügyeletéért felelős személyek képtelenek voltak feladatukat megfelelően ellátni. A területi illetékességgel kapcsolatban ebben az esetben is voltak problémák. Maria ügyében ugyanis Kelet-Sussex megye Tanácsának kellett a felügyeletet ellátnia, miközben a gyerek olyan helyen élt, ahol egyébként a brightoni szociális munkások voltak illetékesek. Mindkét esetben születtek egymásnak ellentmondó jelentések. Az egyik szociális munkás arról tudósított, hogy nem elégedett a helyzettel, egy másik hivatal alkalmazottja szerint viszont minden rendben volt. Az iskolai hiányzást nem követte megfelelő intézkedés, pedig mindkét gyermek esetében jelentés született arról, hogy nehéz testi munkát végeznek, holott iskolában kellene lenniük. Elmondták, hogy Mariát betanították, miképp viselkedjék a látogatókkal. Tudta, hogy mit kell mondania. Dennist is egészen kicsi korban ránevelték arra, hogy mit szabad mondania. Egyik gyermeknek sem volt lehetősége egyedül maradnia a látogató hivatalnokokkal. A helyszíni ellenőrzést végző tisztviselő egyik esetben sem láthatta a gyermek valódi helyzetét. Ezek a hasonlóságok már önmagukban is igen zavarbaejtőek, de vannak még riasztóbbak is. Mindkét gyermek – a körülmények és a bánásmód miatt – hosszú ideig szenvedett halála előtt, bár mindkettőjüket látták a hivatalnokok ebben az időszakban. Nyilvánvaló bizonyítékok szólnak arról, hogy e szenvedést az eljáró hivatalnokok *látták és leírták*. Az eljáró hivatalnok mindkét esetben kategorikusan kijelentette, hogy a gyermek leromlott állapotban van. Marián sérülések látszottak, és sántított. Mindkettőt hazugsággal vádolták. Maria sérüléseit 'eleséssel' magyarázták: 'leesett a rollerről'. Dennis sérüléseit a bátyjával való verekedéssel magyarázták. Verések, hiányos ruházat, hazugság vádja, a gondozás hiánya. Számomra mégis az a legborzasztóbb momentum, hogy a verések, megalázások, kihallgatások és szenvedések közepette a gyerekeket lassan, éheztetéssel gyilkolták meg.²¹

Dennis O'Neill ügyétől eltérően Maria Colwell halála, nevelőapjának bírósági tárgyalása és elítélése nagyrészt elkerülte az újságok és más tömegkommunikációs eszközök figyelmét. A közvélemény csak akkor kezdett foglalkozni az ügygel, amikor az egészségügyi és társadalombiztosítási államtitkár – egy politikai beszéd során – bejelentette, hogy az eset kivizsgálását rendeli el. A vizsgálati beszámolót és a következtetéseket széles körben nyilvánosságra hozták, a tömegkommunikációs eszközök támadásainak keretében pedig az ügyben szereplő szociális munkások és a szociális szolgáltató hivatalok álltak.

A Maria Colwell-ügyről szóló jelentés megkérdőjelezte a szociális munkások és hivatali előjáróik szakmai ítélőképességét. Bár kétségeik voltak a várható következményekkel kapcsolatban, mégis elmulasztották megtámadni Maria anyjának a bírósághoz intézett beadványát, amelyben kérte a gyermek állami gondozásának megszüntetését. Nem figyeltek fel arra, hogy Maria hevesen tiltakozott nevelőszüleinek elhagyása és anyjához

való visszatérése ellen. Alábecsülték a fizikai biztonságát érintő veszélyt, és nem vették figyelembe a vele való bánásmódról szóló figyelmeztetéseket és panaszokat. A jelentés rámutatott arra, hogy az új hivatalok szociális munkásai általában kevesebb tapasztalattal rendelkeztek a gyermekvédelmi szakterületen, mint elődeik a gyermekügyi hivatalokban, és kritikával illette őket, mivel túl nagy jelentőséget tulajdonítottak a gyermek és természetes szülei közötti vérségi kapcsolatoknak, olyannyira, hogy még azokat az érzelmi szálakat is figyelmen kívül hagyták, amelyek a gyermeket valódi gondozóihoz – jelen esetben a nevelőszülőkhöz – kötötték.

A jelentés bírálata tárgyává tette mind a szociális szolgáltató hivatalok és más hivatalok közötti, mind magán az ügynökségen belüli kommunikáció hiányosságait is. Ez mutatta, hogy az adminisztratív átszervezés milyen kevés kapcsolati és kommunikációs problémát szüntetett meg, holott erre okvetlenül szükség lett volna ahhoz, hogy az ilyen különleges és veszélyes helyzetet elkerüljék. Valójában az átszervezés bizonyos pontokon nyilvánvalóan rontotta a helyzetet. Az új, sokkal nagyobb méretű szociális szolgáltató hivatalok szervezeti struktúrája jóval bonyolultabb volt, és az információnak olyan hivatalnokok kezén kellett átmennie, akiknek nem volt tapasztalatuk az ilyesfajta ügyek kezelésében. A főbb problémák között sorolták fel más hivatalok félreértését, a velük való rivalizálást és a laikusok megbízhatóságának kétségbevonását. A jelentés megállapította, hogy Maria ügyében az új rendszer egésze vallott kudarcot, éppúgy, ahogy Dennis esetében kudarcot vallott a régi: „Ami világosan kiderült, legalábbis számunkra, az az volt, hogy a sokféle alkotóelemből álló rendszer vallott kudarcot, és ami bizonyára a legnyilvánvalóbb és legnagyobb hibát jelentette, az a kommunikáció és a kapcsolattartás hiánya vagy hatástalansága volt. A rendszernek – amennyire csak lehetséges – képesnek kell lennie arra, hogy az egyéni hibák ellenére is megfelelően működjék.”²²

A kritika és nyomában a bulvárlapok vádaskodás-áradata a szociális munkások ellen a hivatali ellenintézkedések sorozatát váltotta ki. Hamar megérkeztek az iránymutatást tartalmazó körlevelek az Egészségügyi és Társadalombiztosítási Minisztériumból arra vonatkozóan, hogy milyen eljárást kell követniük a helyi hivataloknak a fizikai bántalmazás gyanúját felkeltő ügyekben. A szociális szolgáltató hivataloknak „veszélyeztettségi névjegyzéket” kellett összeállítaniuk az összes olyan gyermekről, akinek biztonsága veszélyeztetve volt, és olyan munkacsoportokat kellett létrehozniuk, amelyek feladata a különböző szakemberektől származó információk koordinációja volt. Olyan kézikönyveket adtak ki, amelyek részletesen tárgyalták a szociális munkásoknak szóló előírásokat és irányelveket. A szupervíziós ülések és a szakmai konzultációk száma növekedett.

Az eljárási szabályok megszigorítása ellenére további tragédiák és botrányok krónikái jelentek meg a sajtóban a Maria Colwell-ügy után is. A legtöbb figyelmet keltő esetek közös sajátossága volt, hogy már a halálos eset vagy a súlyos sérülés bekövetkezése előtt ismertek voltak a szociális

szolgáltató hivatalokban. A média pedig minden alkalmat megragadott, hogy elverje a port a szociális munkásokon, és hozzá nem értéssel, háttalansággal, káros engedékenységgel, baloldali szimpátiával és bürokratikus vaksággal vádolták őket. A hasonló körülmények között bekövetkezett halálesetek, ha szociális munkások nem szerepeltek bennük, sokkal kevesebb figyelmet keltettek. Más szakemberek (például orvosok és egyéb egészségügyi alkalmazottak) mulasztásait érő kritikák sokkal kisebb publicitást kaptak.

A szociális munkások többsége igazságtalannak tartotta ezeket a támadásokat, és olyanoknak, amik nem veszik figyelembe a realitást. Mindig lesznek gyerekek, akik szüleik vagy gondviselőik kezétől halnak meg, egyszerűen azért, mert a gyerekek testileg gyengék, kiszolgáltatottak, és a szülők abszolút hatalommal rendelkeznek felettük. A családi erőszak hirtelen is kitörhet, és nincsen megfelelő eszköz az előrejelzésére vagy megakadályozására. A gyermekbántalmazás megelőzésére rendelet született, amely a gyanú bejelentésére kötelezte a gyermekkel hivatalból foglalkozókat. Ennek következtében a szociális szolgáltató hivatalok sokkal több olyan családról szereznek tudomást, amellyel kapcsolatban a gyermekek elhanyagolásának vagy súlyos veszélyeztetésének homályos gyanúja merül fel. Sokszor előfordul, hogy a bejelentők, legyenek bár szakemberek vagy a gyanúsított család szomszédai, később elhárítanak minden felelősséget a bejelentésért. Ha minden gyanús esetben kiemelnék a gyermeket a családjából, kitörne a tiltakozás a szociális munkások erőszakos és önkényes eljárása miatt. Arról már nem is beszélve, hogy milyen összegeket emésztene fel az adófizetők pénzéből ennyi gyermek gondozása. Elenyésző különbség van az olyan családok között, amelyekben a gyermekek a családban maradhattak, és az olyanok között, amelyekből a gyermekeket kiemelték. Belátás és megítélés kérdése, hogy melyik gyermek védelme érdekében kell elrendelni kötelező intézkedést – emberi megítélés kérdése, amiben ott a tévedés lehetősége. S miközben a szociális munkásokon csapódik le a társadalom dühe, amit az ilyen felkavaró esetek kiváltanak, munkájukhoz gyakran kevés segítséget vagy támogatást kapnak, és igen csekély erőforrásokkal rendelkeznek. Kétségtelen, hogy sok ügyben van jelen a kockázat mozzanata. A mindennapi élet eseményei azonban nem vonhatók a szociális munkások és az őket alkalmazó hivatalok közvetlen ellenőrzése alá. Bírálják őket néhány tragikus kimenetelű eset miatt, és nem veszik figyelembe, hogy ezek az ügyeknek csak kis hányadát jelentik.

Mindazonáltal a szociális munkásokra hatott a tömegkommunikációs eszközök véleménye, és a szociális szolgáltató hivatalok gyermekvédelmi tevékenysége érzékelhetően elmozdult a határozottabb beavatkozás irányába. Ezt a változást azonban nem csak a kisgyermekek fizikai bántalmazásával kapcsolatban ügyekben figyelhetjük meg, hanem sokkal szélesebb területen. Nem túlzás azt állítani, hogy a szociális munka elveinek és gyakorlatának ilyenén módosulása a család és az állam viszonyában bekövetkezett változást tükrözi.

A jóléti állam szolgáltatásainak (családi pótlék és más társada-

lombiztosítási juttatások, szociális lakáshoz juttatás, ingyenes egészségügyi ellátás és oktatás stb) eredeti célja a családok forrásainak kiegészítése volt, hogy képesek legyenek megfelelőbben ellátni gondoskodásra szoruló tagjaikat, legyen szó gyermekekről, öregekről vagy fogyatékosokról. Így kívánták állami eszközökkel biztosítani a társadalom minden tagja számára az önmegvalósítás lehetőségét. A személyes szociális szolgáltatások legfőbb eszköze a családpótló gondozás alkalmazása volt minden olyan esetben, amikor a család felbomlott, vagy körülményei megakadályozták, hogy ellássa gondoskodásra szoruló tagjait. A családpótló gondozásnak az elképzelések szerint olyan színvonalúnak kellett lennie, hogy az legalábbis megegyezzen a szélesebb társadalom átlagos életminőségével.

Az 1970-es évek közepe óta azonban az állami beavatkozás célja megváltozott. Egyre nyíltabban törekszik a családi élet ellenőrzésére, és egyre nyíltabban avatkozik be a polgárok magánéletébe, hogy megvédje a kiszolgáltatottakat, bántalmazó vagy elhanyagoló családjukkal szemben. A családi gondoskodás támogatásának vagy helyettesítésének eszméje háttérbe szorult, mivel a politika álláspontja szerint a szociális szolgáltatások túl drágák, és elszívják a gazdasági fellendülés erőforrásait. Viszont egyre inkább előtérbe kerülnek azok az elképzelések, amelyek állami intézkedésekkel kívánják ellenőrizni és befolyásolni a családi szférát.

Mindez megváltoztatta a szociális munkások tevékenységének súlypontjait, különösen a gyermekeket érintő ügyekben. Az állami gondozásban lévő gyermekek száma növekedett, főleg azért, mert a gyermekek egyre hosszabb időt töltöttek gyámhatósági felügyelet alatt. Mindez nem azért alakult így, mert fiatalabb korban emelték ki őket családjukból; ezt bizonyítja az is, hogy az 1970-es évek végén csökkent az öt évesnél fiatalabb korban gondozásba vett gyermekek száma. Az ok inkább az volt, hogy nőtt az olyan ügyek száma, amelyekben a szülői felügyeleti jog a gyámhatóságra szállt át, vagy bírósági határozattal, vagy azáltal, hogy a gyermek jogi státusa a gondozás ideje alatt megváltozott. (Ez utóbbi eset azt jelenti, hogy a szülő szabad akaratából mondott le gyermeke neveléséről.) A szülői felügyeleti jognak a helyi hatóságokra való bírósági átruházása miatt ma több családgondozó szociális munkás foglalkozik ezekkel az ügyekkel, és a gyermekek hosszabb időt töltenek el az állami gondoskodás keretei között.

Jean Packman a helyi hatóságok döntéshozási folyamatát vizsgáló tanulmányában leírja, hogy miben nyilvánul meg az elveknek a Maria Colwell-ügy óta eltelt időben tapasztalható megváltozása.

„Ezek a változások erősen hatottak a hivatal és a családok kapcsolataira. A hivatal az utóbbi időben nyíltabban végez ellenőrző tevékenységet, hajlamosabb büntető intézkedések alkalmazására, és legalább olyan gyakran tekintik ellenségnek, mint segítőnek. Ezt a fejlődési vonalat jól példázza a veszélyhelyzetben történő gondozásba vételek számának növekedése. Ez a gyermeknek a családból való azonnali és kötelező kiemelését jelenti, súlyos veszélyeztetettség vagy életveszély esetén. A vizsgálat azt mutatja, hogy egyre nagyobb mértékben élnek a hivatalnokok ezzel

a hatalommal (egy helyi hivatali területen 1979-ben három hónapos megfigyelési idő alatt a gondozásba vett gyermekek harmada esetében hajtottak végre ilyen intézkedést). A beavatkozásnak ez a traumát okozó, gyorsított formája bizonyosan mélyen érinti az érdekeltet – nem utolsósorban magukat a gyermekeket. A gyorsított eljárások sokkoló hatása tükröződik az érintett családok kommentárjaiban is. Gyakran csak SS-nek rövidítik a szociális szolgáltató hivatal nevét, és a szociális munkásokat nemritkán 'nácinak' vagy 'gestapósnak' nevezik.”²³

Leggyakrabban azt hányják a szociális munkások szemére, hogy az új hivatali politika egyre több és egyre ellenségesebb kritikát vált ki. Ennek példája a liberális Guardianben 1982-ben megjelent cikksorozat, amelyben állami gondozott gyermekek szüleit szólaltatták meg. A megkérdezettek szerint a szociális munkások visszaélnék a kényszerítő intézkedések megtételére feljogosító hatalmukkal, korlátozzák a szülők jogait – nem pusztán azért, hogy a gyermekek sorsát érintő döntéseket hoznak, hanem még a szüleikkel való kapcsolattartást is korlátozhatják. Ezt a témát felkapták a nyomásgyakorló csoportok, főleg azok, amelyek az egy-egy családot képviselték, mivel az ilyen családoknak igen gyakran van dolguk a szociális munkásokkal. A Berclay Bizottság a szociális munkás szerepére és feladataira vonatkozó vizsgálat kutatási jelentésében a következőket írja :

„A kérdezettek elmondták, hogy a szociális munkások rendszerint nem magyarázzák meg döntésük okait, a klienssel nem közlik a jogaikra vonatkozó alapvető információkat, nem teszik világossá részvételük indokait, vagy azt, hogy milyen hatalommal rendelkeznek. Elmondták például, hogy a szülő először esetleg csak gyakorlati segítségért fordul a szociális munkáshoz, aki olyan kapcsolatot ajánl neki, amely a kölcsönös megállapodáson és bizalmon alapulónak tűnik. A végén kiderül, hogy a szociális munkás egész idő alatt 'veszélyeztettként' figyelte meg a gyermeket, és most éppen kényszerintézkedés megtételét fontolgatja. Ilyen okok játszanak közre abban – több válaszadó szerint –, hogy a problémákkal küszködő emberek bizonyos csoportjai (például a gyermeküket egyedül nevelő szülők) egyre gyakrabban tekintenek félelemmel és gyanakvással a szociális munkásokra. Úgy vélik, hogy a szociális munkások kiterjedt hatalommal rendelkeznek, és azt önkényesen és előre nem látható módon használhatják. A Mézeskalács (egyedülálló szülők szervezete – a fordító) képviselői például elmondták, hogy általában lebeszéljük az egyedülálló szülőket arról, hogy a szociális munkásokkal kapcsolatba kerüljenek.”²⁴

Ez bizony nagyon messze van attól az ideális énképtől és hivatástudattól, amelyet a „köz első szolgálói” hordoztak. Mi romlott el? Ahhoz, hogy feltárjuk e kérdés bonyolultságát, részletesebben kell foglalkoznunk a szociális munkás hivatalok politikai hátterével. Ez lesz a következő fejezet tárgya. Nem haszontalan viszont ezt a fejezetet azzal zárni, hogy a jóléti állam alapelveinek fényében megvizsgáljuk a szociális szolgáltatásoknak az 1980-as években kialakult struktúráját.

A háborút közvetlenül követő időszakban úgy tűnt, hogy a brit politikai

és gazdasági rendszer radikálisan szakított a múlttal, újfajta társadalom jött létre, újfajta prioritásokkal és szervezetekkel. Az 1950-es és 1960-as évek folyamán viszont egyre világosabbá vált, hogy a változások nem voltak ennyire mélyrehatóak. Az alapvetően hierarchikus osztály-, státus-, előjog- és egyenlőtlenség-struktúra, valamint az esélyegyenlőtlenség továbbra is fennmaradtak. A jóléti állam sok ilyen jellegzetességet pusztán újratermelt. Így nem csodálkozhatunk azon, ha a szociális szolgáltatások struktúrája is visszatükrözte a szélesebb társadalomnak azokat a valódi jellegzetességeit, amiket a korábbi feltételezések szerint meg kellett volna szüntetnie.

A jövedelmi, a hatalmi és a státusviszonyok azt mutatták, hogy a szociális szolgáltatások területén a legmagasabb adminisztratív és szakmai szintek valamint a legalacsonyabb kétkezi szociális munkások helyzete közötti különbség majdnem olyan nagy, mint a magániparban. Az állami egészségügyben dolgozó tanácsadó sebészek és orvosok ki tudták egészíteni amúgy is csinos fizetésüket magánmunkával; sok millió fontot érő kifinomult eszközök és épületek fölött rendelkeztek. Az ugyanott dolgozó nővérek és a kisegítő személyzet alig keresett annyit, hogy meg tudjon élni belőle, és igen kevés beleszólásuk volt munkakörülményeik alakításába. A közszolgálatok kétkezi munkásai országszerte a legrosszabbul fizetett réteghez tartoztak, a mentősofőrök és a tűzoltók jövedelme pedig semmiféle kapcsolatban nem állt munkájuk veszélyességével és felelőségével.

Hasonló, bár kevésbé látványos egyenlőtlenségeket tapasztalhatunk státus, hatalom és jövedelem tekintetében a személyes szociális szolgáltatások területén is. Egy intézményigazgató évi fizetése 1982-ben 20.000 font fölött volt; az ugyanitt alkalmazott házi gondozó 1,80 fontot keresett óránként. E két véglet között sok fokozat van. A bentlakásos intézmények dolgozóinak többsége képesítés nélküli, és lehetőségeik is korlátozottak a képzettség megszerzésére, nap mint nap nagyon megterhelő, kimerítő és gyakran fizikailag veszélyes munkát végeznek, amikor olyan személyeket gondoznak, akik túlságosan fogyatékosok, problémásak vagy zavartak ahhoz, hogy képesek legyenek egy lakóközösségben élni. Jövedelmük mégis alacsonyabb, mint a területi szociális munkásoké, akik kaphatnak utazási hozzájárulást, titkárnői segítséget, telefont, és hozzájutnak sok más olyan forráshoz is, amelyhez az intézetekben dolgozók rendszerint nem.

Mindeközben, párhuzamosan azzal, ahogy a szociális szolgáltató hivatalok és a többi szociális intézmény egyre kiterjedtebb és bonyolultabb lett, a kapcsolat a szervezet különböző részlegei és szintjei, valamint az egyes hivatalok között egyre személytelenebbé és sztereotipizáltabbá vált. A nehezítés és félreértés könnyen intézményi formát öltött, és az egyes munkacsoportok kultúrájában folyamatosan újratermelődött.

Carole Satyamurti a londoni Belvárosi Szociális Szolgáltató Hivatal munkáját vizsgáló tanulmányában több példát hoz erre. Az egyes részlegek vezetői között is ellenséges volt a viszony. A területi szociális munkások nem kedvelték vezetőiket, nem bíztak bennük, és csak a velük egy

csoportba tartozó kollégáikkal voltak szolidárisak; az egyes csoportok is gyakran rivalizáltak egymással. Különösen az intézeti dolgozókkal való kapcsolat volt feszült, amit Satyamurti nagyrészt a státus- és hatalomkülönbségnek tulajdonított.

„Az intézeti nevelők majdnem mindig alacsonyabb képzettségűek voltak, mint a szociális munkások, sőt, gyakran képesítés nélkül dolgoztak. Valószínűleg egyfajta beépített feszültségforrás volt, hogy miközben ellátták a gyerekek körüli mindennapi gondozási teendőket, nem szólhattak bele a gondozottjaikat érintő nagyobb horderejű döntésekbe, és előzetes bejelentés nélkül bármikor elvihették tőlük ezeket a gyerekeket. A feszültség abból az érzelmi problémából fakadhatott, hogy bár ők nevelték a gyermeket, mégsem viselheték érte a teljes felelősséget. Az intézeti személyzet folyamatosan látta el feladatát, és szempontjai ellentétesek voltak a szociális munkásokéival, mivel csökkentették önállóságukat, a dolgok fölötti ellenőrzésük lehetőségét, és növelték a kiszámíthatatlanságot.”²⁵

Az osztályhelyzetben, státusban és hatalomban megmutatkozó különbségek közrejátszottak a más hivatalokkal kapcsolatos problémák kialakulásában is. Satyamurti a szociális munkások és a Kiegészítő Jövedelmek Bizottságának hivatalnokai közötti konfliktus tárgyalása során a következőket írja:

„Azt kell feltételeznem, hogy a KJB hivatalnokoknak a szociális munkásokkal kapcsolatos viselkedését részben az magyarázza, hogy megpróbálják a lehető legnagyobb mértékben ellenőrzésük alá vonni munkakörülményeiket. A szociális munkások potenciális veszélyt jelentenek a dolgok zökkenőmentes lefolyására, a szabályok és eljárások uniformizált alkalmazására, pedig ezt a KJB hivatalnokok egyre inkább mindenek fölött való célnak tekintik. Ezek a szabályok és eljárások a KJB hivatalnokok társadalmi helyzetével összefüggésben érthetőek meg. E hivatalnokok nagy része a munkásosztály felső, és a középosztály alsó rétegeiből került ki – olyan rétegekből tehát, amelyek (az okokat nem nehéz megérteni) a legkevésbé szimpatikusak azoknak a családoknak a számára, akik nem voltak képesek önálló egzisztenciát teremteni. A szakmai szocializációs folyamat még inkább felerősítette ezt a problémát.”²⁶

Velük ellentétben a szociális munkások másféle osztálymeghatározottságot tükröző értékrendet képviseltek, ez sem volt azonban alkalmasabb arra, hogy megértsék olyan emberek szükségleteit és viselkedését, akik egy szegények lakta, leromlott területen éltek.

„A szociális munkások lehetőleg elkerülték a lakosokkal való kapcsolatfelvételt, mivel féltek a telhetetlen követelésektől és a rájuk nehezedő nyomástól. E félelem alapja az volt, hogy nem vették figyelembe, hogyan éltek, gondolkodtak és dolgoztak a lakóközösségbe tartozók. A félelem csökkenthető lett volna, ha közelebbi kapcsolatba kerülnek klienseikkel. A szociális munkások túlnyomórészt a középosztályból kerültek ki, és ügyfeleikre valamint a lakóközösségre vonatkozó elképzeléseikben nem szerepeltek alternatív, a sajátjukétól eltérő életmódok. Másszóval a szolgált népszerűség tagjait úgy tekintették, hogy alacsonyabbrendű mintáik van-

nak a gyermeknevelés, idősgondozás, házasság stb. területén, és nem egyszerűen úgy, hogy az övékétől eltérő normák szerint élnek. Jó példa erre, hogy sok állami gondozott gyermek szülője szégyellte gyermekét meglátogatni az intézetben, ha nem tudott neki ajándékot vinni. Emiatt gyakran inkább elhalasztották a látogatást, de nem mentek oda üres kézzel. A szociális munkás ezt a szülői felelőtlenség megnyilvánulásaként értékelte, annak bizonyítékeként, hogy a szülők 'valójában nem törődnek a gyerekekkel'.²⁷

Ahogy a jóléti állam nem tüntette el az osztály- és státuskülönbségeket, valamint a hatalmi egyenlőtlenséget, ugyanúgy az állami szociális munka sem tudta a szakember és kliens kapcsolatából kitörölni az osztályhátter különbözőségének problémáját. Emiatt nem meglepő, hogy korunk középosztálybeli szociális munkásai ugyanazon dolgok miatt aggódnak, és ugyanolyan megoldásokat találnak, mint viktoriánus elődeik az önkéntes szervezetekben. Satyamurti szerint:

„Az urbingtoni szociális munkások (és alkalmazóik) ugyanazzal a dilemmával kerültek szembe, mint 19-dik századi elődeik: milyen hatása lehet a lakosságra, ha egyes klienseknek kifizetik például a lakbér- vagy közüzemi díjhátralékát. Ez a szemlélet mutatkozott meg akkor, amikor egy vitában, amelynek az volt a témája, hogy mennyire várható el a közösségtől gyengébb tagjainak támogatása, egy nagy gyakorlattal rendelkező szociális munkás a következőt jelentette ki: nem a tiszteletre méltó családok javítják egy 'problémás család' életmódját, hanem éppen fordítva: egyetlen 'problémás család' képes egy tisztas lakóhely tiszteletre méltó tagjainak viselkedését lezülleszteni.”²⁸

Így a háború utáni időszak „köz-szolgái” kezdtek igen tradicionális eszméket hirdetni az „érdemtelen” szegényekről és szomszédaikról. Ez nem volt meglepő. A brit társadalom nem változott meg alapvetően, a szociális szolgáltatás pedig a háború utáni fejlődés jellegzetes fejleményeinek egyike volt. A férfi ipari munkahelyek száma csak lassan növekedett, 1966 után pedig csökkenni kezdett, és azóta is folyamatosan csökken. A női munkahelyek száma a szolgáltatási szférában sokkal gyorsabban növekedett a háború után, mint a férfiaké az iparban, és a növekedés 1979-ig folytatódott. A szociális szolgáltatások minden szinten elhelyezkedési lehetőséget biztosítottak a női munkavállalóknak. A szociális munka vezetői és szakalkalmazotti posztjai vonzották az egyetemeket végzett nőket. De vonzották a formális képzettséggel nem rendelkező munkásosztálybeli asszonyokat is az olyan munkahelyekre, mint például a bentlakásos intézmények kisértői, az öregotthonok és gyermekotthonok kiszolgálói állásai, vagy a napközi otthoni és házi gondozói szolgálat. Ez utóbbi állások száma messze felülmúlta az előbbit, és ez 1969-73 között gyorsan növekedett.

Így a jellegzetes szociális szolgáltató hivatali alkalmazott nem a szakmailag képzett szociális munkás volt, hanem a részmunkaidőben dolgozó gondozónő, a házi gondozó vagy a háztartási kisértő. Ahogy a legtöbb pénz az öregotthonokra költötték, a legnagyobb költségvetést is az itt alkalmazott képzetlen rétegnek a fizetése tette ki. Amikor az állami költ-

ségvetés csökkentette a szociális szférára szánt összegeket, először 1976-ban, majd nagyobb mértékben 1979 után, ők voltak az elsők, akik – a szolgáltatások kedvezményezettjeivel együtt – ezt megérezték. A leépítések történetének elemzése előtt azonban foglalkoznunk kell a szociális munkára vonatkozó elképzelésekkel.

Fordította Kozma Judit

Jegyzetek

1. John Stroud: *The Shorn Lamb*, Longmans, 1960, 8. old.
2. Report of the Working Party on Social Workers in the Local Authority Health and Welfare Services, HMSO, 1959, 89. oldal 6. táblázat
3. Uo. 97. oldal 9. táblázat
4. Report of the Committee on Local Authority and Allied Personal Social Services, 1968, Függelék M, 336. old.
5. Report of the Williams Committee on Staffing of Residential Homes, Allen and Unwin, 1967, idézi a Report of Committee on Local Authority and Allied Personal Social Services, 173. old.
6. Uo. Függelék L, 329. old.
7. Phoebe Hall: *Reforming the Welfare: The Politics of Change in the Personal Social Services*, Heinemann, 1976, 8. old. 1. táblázat.
8. Uo. 8-9. és kk. old.
9. Uo. 48-49. és kk. old.
10. Carole Satyamurti: *Occupational Survival: The Case of the Local Authority Social Worker*, Blackwell (Practice of Social Work Sorozat), 1981, 31. old.
11. Uo. 32. old.
12. Uo. 105. old.
13. Uo. 108. old.
14. Uo. 35. old.
15. Uo. 35. old.
16. Uo. 87. old.
17. Uo. 89. old.
18. Uo. 103. old.
19. Uo. 152-153. és kk. old.
20. Lásd például Bill Jordan: *Poor Parents: Social Policy and the Cycle of Deprivation*, Routledge and Kegan Paul, 1974, és *Freedom and the Welfare State*, Routledge and Kegan Paul, 1976.
21. Tom O'Neill: *A Place Called Hope*, IX-XI. és kk. old.
22. Report of the Committee of Inquiry into the care and supervision provided in relation to Maria Colwell, Department of Health and Social Security, HMSO, 1974, 245. old.
23. Jean Packman: *The Child's Generation: Child Care Policy in Britain* (2. kiadás), Blackwell and Robertson, 1981, 183-184. és kk. old.
24. Report on the Role and the Tasks of Social Workers, Bedford Square Press, 1982, 188-189. és kk. old.
25. Satyamurti, *Occupational Survival*, 81-83. és kk. old.
26. Uo. 88. old.
27. Uo. 132-133. és kk. old.
28. Uo. 133-134. és kk. old.