

# esély

1

99

*A tartalomból*

**ADRIAN SINFIELD**

Társadalmi védelem kontra adótámogatás

**GAZSÓ FERENC**

A Magyar Szocialista Párt és a parlamenti választások tanulságai

**BREITNER PÉTER**

A hajléktalanná válás lépcsőfokai

**DIÓSI ÁGNES**

Értelmiségi roma nők – III.

## ESÉLY

Kiadja a Hilscher Rezső Szociálpolitikai Alapítvány.

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

A megjelenést támogatja: József Attila Alapítvány, Soros Alapítvány,  
Szabad Sajtó Alapítvány, Budapest Bank Budapest.

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

Előfizethető a szerkesztőségénél.

Megjelenik kéthavonta.

Terjeszti a „Sziget” Rehabilitációs Kiszövetkezet.

A lapot szerkeszti:  
LÉVAI KATALIN főszerkesztő  
LÉVAI JÚLIA olvasószerkesztő  
WEBER ATTILA szerkesztő

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

Szerkesztőbizottság:

Balipap Ferenc, Bíró András, Csepeli György, Ferge Zsuzsa (elnök), Gönczöl Katalin,  
Hegyesi Gábor, Juhász Pál, Léderer Pál, Nagy Endre, Orosz Éva, Pataki János,  
Pik Katalin, Salgó Lajos (NSZK), Semjén András, Somlai Péter, Szabó Dénes (Kanada),  
Szalai Júlia, Szelényi Iván (USA), Talyigás Katalin, Tausz Katalin, Georg Vobruba.

Grafikai munkatárs: Gombos Gáspár  
Szöveggondozó: Haraszi Judit  
Tördelőszerkesztő: Nyíri András  
Készült a NEOTIP Bt. nyomdájában.  
Felelős vezető: Naszályi Gábor

ISSN 0865-0810

# *esély*

99/1

*társadalom- és szociálpolitikai folyóirat*

## TANULMÁNYOK

- 3 **Adrian Sinfield:** Társadalmi védelem kontra adótámogatás

## MAGYAR VALÓSÁG

- 26 **Szoboszlai Zsolt:** A szociális földprogram hatékonysága  
45 **Zolnay János:** Célzott önkény  
74 **Gazsó Ferenc:** A Magyar Szocialista Párt és a parlamenti választások tanulságai  
84 **Breitner Péter:** A hajléktalanná válás lépcsőfokai  
109 **Diósi Ágnes:** Értelmiségi roma nők – III.

## SZOCIÁLIS MUNKA

- 114 **Fónai Mihály–Kiss János–Fábián Gergely:** Szociális munkás szakos hallgatók pályaképének néhány eleme



ADRIAN SINFIELD

### Társadalmi védelem kontra adótámogatás<sup>1</sup>

„The future's not what it used to be”  
(Paul Valery, 1871–1945)

A nagy francia költő és kritikus megjegyzése, azaz szabadon: „A jövő már nem olyan, mint régen volt” – még soha nem volt érvényesebb a szociális biztonságra, mint most, a huszadik század végén. Hogy ennek a demográfiai nyomás, az államra nehezedő terhek, a piac követelményei vagy egyéb dolgok-e az okai, nem tudjuk. A múltban érvényes feltételezések legalábbis megkérdőjelezik, ha ugyan nem teszik lehetetlenné országainkban, hogy a társadalom biztonságának jövőjéről képet alkossunk.

„Akár érvényesek ezek az argumentumok, akár nem, a szociális biztonság azon legitimációs krízisére vonatkoznak, amely egyszerűen túlmutat a vitákon, hiszen azok a törvényi reformok, amelyeket a különböző országokban bevezettek, megkérdőjelezik a szociális védelem mind ez idáig szenteknek tartott elveit.” (ISSA, 1995. p. 1.)

Politikai és akadémiai körökben egyre hevesebb vita folyik a többnyire univerzális társadalombiztosítás és az inkább szelektív segélyezési formák megfelelő egyensúlyáról, amely a jövő szociális és gazdasági biztonságát nyújtja. A társadalombiztosítást kritizáló hangok egyre hangosabbak: szerintük ez az ellátás azoknak nyújt támogatást, akiknek erre tulajdonképpen nincs is szükségük, mivel nemcsak hogy nem a szegényekről van szó, hanem az olyan jövedelműekről, akik jóval felül állnak bármilyen módon számított minimumon. Az érvelés úgy szól, hogy ezt a pazarló támogatást fel kell számolni, és inkább azokra kell összpontosítani a segítségnyújtást, akik a legnagyobb szükségben vannak. A fenti álláspont képviselői általában azt feltételezik, hogy így ellenőrizhetőbbek lesznek – sőt csökkenni fognak – a közkiadások, és a kormányokra nehezedő terhek is kisebbek lesznek. Az egyre nagyobb teret nyelő, a vagyoni helyzet vizsgálatához kötött ellátások (means-testing) sok ellenzője ugyanezt az álláspontot képviseli, de ők az alapjövedelem (basic income) vagy az állampolgári jogon járó jövedelem (citizen's income) valamilyen formáját javasolják, amellyel egy átfogó, és így valóban univerzális védelem biztosítható a társadalombiztosítási ellátások helyett, amelyek egyre inkább csak azokra korlátozódnak, akik teljes munkaidőben és állandó munkaviszonyban dolgoznak. Ez azt jelenti, hogy így

<sup>1</sup> A cikk *A következő generáció társadalmi védelme Európában* c. évkönyvben jelent meg (szerk.: D. Pieters, 1997).

egyre gyakrabban csak a férfi munkavállalókra korlátozódó járandóságokról eshet szó – és gyakran ezek közül is csak a kiemelkedőkről, vagyis azokról, akik már amúgy is képesek a saját maguk védelmére, ha mással nem, a magasabb jövedelmeikkel.

Természetesen teljesen elfogadható, és valóban szükséges is, hogy a „legszentebb elveket” időről időre megvizsgáljuk. Az is fontos, hogy ezt a vizsgálatot ne nehezítsük olyan mesterséges gátak felállításával, amelyek a vitákat meddővé tennék. Ha megkíséreljük „elgondolni az elgondolhatatlant” – hogy a brit társadalombiztosítási reformerek kedvenc és mostanában divatos vált fordulatát használjuk –, különösen vigyáznunk kell, nehogy a J. K. Galbraith által emlegetett konvencionális bölcsességhez érkezzünk meg, amely – szerinte – a közmegegyezésen alapuló eszmék rendszere (1962, p. 25.). Ebben az írásban egyetlen elemet szeretnék megvizsgálni, egy olyat, amelyről úgy gondolom, hogy a konvencionális gondolkodás eddig különösképpen mellőzte, és arra invitálom az olvasót, hogy csatlakozzon hozzám a felfedezőúton, amely ennek az elemnek a jelentőségét igyekszik bemutatni a gazdasági és a társadalmi biztonságot előmozdító tervezésben.

## 1. Az adóztatás mint a szociális védelem eszköze

„Az adóztatás művészete abban áll, hogy úgy kopasszuk meg a libát, hogy a lehető legnagyobb mennyiségű tollat nyerjük, a lehető legkevesebb sivalkodással” (Jean-Baptiste Colbert, XIV. Lajos francia király pénzügyminisztere).

Az adóztatásról úgy beszélnek az emberek – legyen az egy tudományos, egy technikai vagy egy mindennapi vita –, mintha pusztán arról lenne szó: hogyan vegyenek el emberektől minél több pénzt abból a célból, hogy a közszolgáltatásokat, beleértve a társadalombiztosítást is (amely talán a közkiadások legnagyobb összegét teszi ki majdnem minden országban) finanszírozhassák. Valóban, az ellenérzések az adófizetéssel szemben a legtöbb embernél abból fakadnak, hogy úgy érzik, túl sokat fizetnek a mások javára, mégpedig éppen azokéra, akik keveset tesznek azért, hogy segítsenek magukon. Sok országban tapasztalható, hogy az emelkedő adókkal együtt egyre nő az aggodalom, s ez az aggodalom eluralkodik a vitákban és a társadalombiztosítási politikában. Ráadásul az aggodalom még fokozódhat, mihelyt az adók és a társadalombiztosítási járulék az Európai Unió országaiban szinte új „csúcst” ér el a nemzeti össztermék százalékában kifejezve (Financial Times, 1997. szeptember 3.).

Bár az adórendszer legfontosabb szerepe valóban a bevételek növelése lehet, van egy másik dimenziója is az adóztatásnak, amely sokkal kisebb figyelemben részesül. Erről az összetevőről szól ez az írás. Az adóztatással támogatnak és elősegítenek bizonyos dolgokat, másokat viszont nem kívánatosá tesznek. Mindennek eszköze például az, hogy létezik egy sor adókedvezmény és támogatás, amelynek az a következménye, hogy az adófizető könnyebben talál alternatívákat a szociális szolgáltatásokra az adórendszeren keresztül. Közkeletűek azok a példák, melyek szerint a kormányok – hason-

lón a társadalombiztosítási programokhoz – többféle szükségletet elégítenek ki ezen eszközökkel; legismertebbek a gyermekek után járó, illetve a házastársi adótámogatások, a nyugdíjárulások és a lakáskölcsönök kamataival kapcsolatos adójóváírások.

1984-ben egy OECD-jelentés így kezdődött: „Már jó ideje ismert, hogy az adókedvezményeket fel lehet használni arra, hogy bizonyos kormánypolitikát a gyakorlatba átültessenek, és így ezek gyakran kiválthatják a közvetlen költségeket” (OECD 1984, p. 7.; ld. emellett az 1996-os jelentést az azóta mérhető csekély növekedésről). Abban az időszakban, amikor egyre élénkebb és aggodalmasabb vita folyt arról, hogy miként biztosítsák a növekvő közkiadásokat az egyre csekélyebb forrásokból, ez a jelentés lényegesen kisebb érdeklődést váltott ki, mint amit megérdemelt volna. Bármilyen kiterjedt kísérletnek, amely a társadalmi védelem jövőjéről szól, figyelembe kell vennie azokat a kapcsolódó és alternatív utakat, amelyekkel ezek a szükségletek kielégíthetők, akár más intézmények bevonása révén. A jóléthez az adózás módjai is hozzájárulhatnak, és így ezek az utak sem hagyhatók figyelmen kívül.

Amikor adózási szempontból elkülönülten kezelnek bizonyos dolgokat vagy forrásokat, adókiesés jön létre, hiszen bizonyos összegeket, amelyeket egyébként beszedtek volna, nem tudnak begyűjteni. Több mint negyven évvel ezelőtt egy tanulmányban, amelynek címe *A jólét szociális összetevője* volt (1955; publikálva 1958, második fejezet), Richard Titmuss bevezette a fiskális jólét (fiscal welfare) fogalmát, amellyel arra utalt, hogy bizonyos bevételek elvesznek azáltal, hogy jóváírásokkal, kivételekkel, visszatérítésekkel csökkennek az adók. Az adórendszer a beavatkozás egyik formája, amikor is „költségvetési programokat fedeznek az adórendszeren keresztül (McDaniel és Surrey, 1985, p. 6.). Ez éppen annyira kormányzati kontrol alatt áll és éppen annyira szervezett, mint maga a jóléti állam: hasonlóan elosztja és újraelosztja a forrásokat a társadalom különböző csoportjai között.

Emiatt az *adóráfordítások* (*tax expenditure*) fogalmát egyre inkább az ilyesfajta bevételi veszteségek jelölésére kezdték használni, akár közvetlenül a jóléti ellátásokat szolgálták ezek a bevételi veszteségek, akár nem (lásd különösen Surrey, 1973). Csak igen kevés, speciális érdeklődésű szakember publikált ebben a témában. Egyre nagyobb hangsúlyt kapott viszont az az igény, hogy ezeket az adózási ráfordításokat megkülönböztessék az adórendszer alap- vagy „benchmark” struktúráitól vagy normáitól. McDaniel és Surrey az egyik, hat országot összehasonlító vizsgálatukban az alábbiak szerint összegezte a különbségeket:

„Valamely adórendszer két összetevőt tartalmaz, amelyek elméletileg és funkcionálisan is elkülöníthetőek, bár kölcsönösen hatnak egymásra az adótörvényekben. Az egyik összetevő azokat a rendelkezéseket tartalmazza, amelyek ahhoz szükségesek, hogy javítsák a normatív adószerkezetet, a másik pedig azokat (az adóráfordításokra vonatkozókat) foglalja magában, amelyek funkciója és hatása a kormányzati programokat átültetése a gyakorlatba.” (McDaniel és Surrey, 1985, p. 9.)

A megkülönböztetés azonban nem bizonyult használhatónak. Az adórá-

fordítások használatáról szóló 1996-os második OECD-összefoglalóban ezt olvashatjuk:

„Bár mára már ismerőssé vált az 1960-as években bevezetett adóráfördítés fogalma, máig sem határozható meg pontosan, hogy a gyakorlatban mit is fed tulajdonképpen ez a fogalom, a meghatározás eléggé ellentmondásos. Következésképpen az egyes országok gyakorlata alapvetően különbözik adóráfördítéseik bemutatásában... Ezért az egyes országok általában nem veszik át a »puristának« nevezhető megközelítést” (OECD, 1996a, pp. 9. és 11.).

Az ERASMUS oktatási program Társadalombiztosítás Európában című kurzusai során – amelyet csaknem tíz évvel ezelőtt Danny Pieters és Jos Berghman kezdeményezett – alkalmat kaptam arra, hogy további összevetéseket tegyek az adózással összefüggő jóléti politikával (tax welfare) kapcsolatban. Ez hozzásegített ahhoz, hogy kapcsolatba kerüljek hasonló érdeklődésű kollégákkal más országokból. A dán Jon Kvisttel (aki maga is az egyik ERASMUS-kurzuson végzett) összefogtunk, hogy sokkal alaposabban megvizsgáljuk az adóráfördítések meghatározásának problémáját (Kvist és Sinfield, 1996 és 1997).

Azzal kezdtük, hogy megpróbáltuk összehasonlítani országainkban az adózási jóléti ellátásokat. Azt kellett látnunk azonban, hogy a csekély és használhatatlan adat szinte megbénít minket. Kiáltó volt az ellentét a szociális kiadásokról hozzáférhető közkielésekkel – ez ugyan már önmagában is fontos eredmény, amely megmutatja, hogy az adózással, illetve a közkielésekkel támogatott jólét: két külön világ.

Ez a munka tudatosította bennem, hogy az „adóráfördítés” (tax expenditure) fogalma milyen nagy mértékben gátolja, hogy elemezhető legyen az adórendszer hatása a szociális biztonság megteremtésében. Az alábbiakban azt fogom bemutatni, hogy a különböző országok eltérő módon használják a fenti kifejezést, és ennek az az eredménye, hogy ami az egyik országban jól látható, az a másokban kevésbé, vagy alig.

Hogy az adórendszer hatását figyelembe vegyük a szociális biztonság elérésében, fontos, hogy az adóráfördítések fogalmát kiterjedtebben használjuk annál, mint ahogyan azt néhány ország teszi. Lehetséges ugyanis, hogy adórendszerünk működésében olyan előnyök is rejlenek, amelyeket nem fed a fogalom. Jon Kvist és jómagam azt javasolnánk, hogy az *adóelőny* (tax benefit) fogalmát tekintsük a legmegfelelőbbnek, amikor arról beszélünk, hogy milyen előnyök származnak az adórendszer működéséből, akár elismerik ezeket hivatalosan mint adóráfördítéseket, akár nem. Fontos annak felismerése, hogy az adórendszeren keresztül mindig források újraelosztása zajlik. Az előnyök élvezői egyébként azonnal világossá is teszik ezt a tényt, mihielyt bármilyen kísérletet észlelnek kedvezményeik csorbítására. Az adórendszeren keresztül érvényesített forrásallokációt akkor is észre kell vennünk, ha semmiféle osztályozással nem sorolják ezeket az embereket a kedvezményezett sorába. Az adóráfördítés fogalmától azonban – amint ez az írás is demonstrálni fogja – nem tudunk megszabadulni, illetve ez csak azokban az esetekben lehetséges valamennyire, amikor az adójóváírásokról állnak rendelkezésünkre adatok, bár még akkor is előfordul, hogy a költségeket nem teszik nyilvánosan hozzáférhetőkké.

Hogy mire költik az adókat, erről továbbra is csak nagyon kevés adat áll a rendelkezésünkre. Több elemzés szerint az 1980-as évek adóreformjai nyomán erősen csökkent az adóráfordítások fontossága (pl. Messere, 1993), következésképpen a dologról egyre kevesebb szó esett az elmúlt években. Az adóráfordítások és adóelőnyök mértékéről és áráról is keveset írtak. Ez még akkor is tény, ha elismerték a speciális adószükségletek (provision) létét. Többnyire úgy kezelték a ráfordításokat és előnyöket, mint az adórendszer működésének integráns részét, és így egyszerűen mint jelenlévőt könyvelték el. Az adatokat ritkán hozták nyilvánosságra, ezekhez csak nehezen hozzáférhető hivatalos forrásokból lehetett hozzájutni. Amikor a költséget említik, az adóügyi szakértők és közgazdászok gyakran leszámítolják ezeket, mintha egyszerűen az adórendszer „gépzajához” tartoznának.

A dán közgazdász, Bent Greve becslései szerint az évtized kezdetén az adóráfordítások még a közkiadások több mint tíz százalékát tették ki az általa tanulmányozott tizenegy ország közül nyolcban (Greve, 1994, 1. és 2. táblázat, ld. a cikk végén található *1. táblázatot*). Finnország vezette a listát 34 százalékkal, ezt követte Dánia 26, Írország 23 és az Egyesült Királyság 22 százalékkal. Lényegesnek tűnt, hogy a teljes adóösszeget – amelyet az összes adózási formát tekintetbe véve hajtottak be – szintén összevevessék az adókiadásokkal. Így az alábbi adatokat kapták: kilenc ország volt 10 százalék felett (ugyanazok az országok voltak a vezetők, mint az előbbi számításnál): Finnország 38 százalékkal, utána Dánia 31, Írország 26, az Egyesült Királyság 25 százalékkal. Ha az összemzeti termékkel vetjük össze a kiadásokat, ugyanaz a négy ország vezet: Finnország 16, Dánia 14, Írország 10 és az Egyesült Királyság 9 százalékkal. A további hat országban (Ausztria, Olaszország és Svédország Európában, Ausztrália, Kanada és az Egyesült Államok) 4–6 százalék között volt a számított érték. Mindhárom mérési módszernél Németország jóval a többi ország alatti értéket mutatott (3,4 illetve 1 százalékkal), de némi alappal gondolhatjuk, hogy ez az adott besorolási eljárások miatt történt – ezekről később még lesz szó.

Ebből a kevés kutatási adatból is látható, hogy az adóköltések mértéke a szociálpolitikával kapcsolatos adóelőnyöknél alapvető lehet, és ez egyúttal jelentős részt képvisel az összes adókiadásban is. Az utóbbi években mért adókiadási minták láthatóak a *2. táblázatban*, a cikk végén (az 1990-es árakra számolva), az UK szociálpolitikájában. Az Inland Revenue (belföldi bevételek) által közzé tett listán látható (bár 1994–95-ben a specifikus intézkedések vagy az adók általános csökkenése következtében valamelyest csökkenés volt mérhető), hogy ezek az adóelőnyök önmagukban is a tisztán jövedelmi adójóváírás költségeinek több mint négyötödéért felelősek. Aggregált adatként számolva abban az évben a teljes bevett adó kb. 40 százalékaival voltak egyenértékűek (Kvist és Sinfield, 1996, p. 29.; 1997, p. 255.). A többi, hozzáférhető adat fényében nem úgy tűnik, mintha csupán kivételes példának tekinthetnénk, hogy az Egyesült Királyságban ekkora összeget tesz ki az az adóköltés, amely a társadalombiztosítási rendszerhez hasonló célokra irányul.

## 2. Családi adózás (tax recognition of the family)

A cikknek ebben és a következő részében szeretném megvizsgálni a családi adózással és a nyugdíjjal kapcsolatos adóelőnyöket, mert ezeket lehet a leginkább összevetni a társadalombiztosítással, és mert ezek alakulása különös jelentőséggel bír a szociális védelem jövője szempontjából.

A legtöbb országban már hosszú ideje valamilyen módon elismerik a jövedelmi adóban a családok és/vagy a gyerekek szükségleteit. Ezeket a családi kötelezettségeket gyakran már az adózási rendszerek kialakításának kezdetén is figyelembe vették az adófizetési képesség megállapításánál. Kezelésképpen a ma jóléti államnak nevezett ellátási formákat gyakran megelőzte a fenti ellátási forma. A családi szükségleteket figyelembe vevő adókiigazítások (adjustment) az adórendszer olyan jól beépített elemeivé váltak, hogy sok országban még ma sem adóráfordításokként, hanem az alapstruktúra részeként kezelik ezeket, a következmény pedig az, hogy a programokat a viták során többnyire elkülönítve kezelik a szociális védelem egyéb költségeitől, így ezeket a költségek megnyirbálását célzó reformok sem érintik.

Fontos jelzésnek látszik, hogy egyáltalán hol találunk számadatokat a dologról. Írországban például a házaspárok támogatása (allowance) messzemenően a legnagyobb adóráfordítás a kétoldalas OECD-listán (OECD 1996a, pp. 73–74.). Létezik egyéb,összecszerűen közölt támogatási forma is, például az özvegyeknek és plusz egy személynek megözvegyülésük évében, az egyszülős családoknak, a rokkant gyereknek és egy hozzátartozónak. Az Egyesült Királyságban a házaspárok támogatásán túl is további költségekről számolnak be, itt az egyedülállók, valamint az egyszülős családok kapnak támogatást, és létezik a kétéves özvegyi járadék. Hivatalosan mindezen költségeket úgy kezelik, mint „adó jóváírásokat adóráfordításokkal és szerkezeti összetevőkkel” (OECD 1996a, p. 103.). Bár a kormány az utóbbi évek során szerette volna ezek értékét csökkenteni, 1994–95-ben a házaspárok támogatása 3,5 milliárd fontba került, és továbbra is ez maradt az egyik legnagyobb tétel a listán.

Arról, hogy az adózási jóléti kiadások milyen mértékben vannak elrejtve, a legutóbbi, tizennégy országra kiterjedő OECD-jelentésből kaphatunk valamelyest képet (három kivétellel Európából). Ebben a jelentésben – legalábbis formálisan – számot adnak az adóráfordításokról. Nyolc ország, amely valamelyest beépítette a jövedelmi adórendszerébe a gyermekek vagy az eltartott felnőttek támogatását, arról számolt be, hogy ezeket nem számolták hozzá az adóráfordításokhoz.

Belgiumban például az 1989-es reform óta a jövedelem adóját elkülönítetten kezelik, de az adózás egysége a háztartás maradt. Egy házasságban élő ember számára az adóvisszatérítés nem magasabb annál, mint amit egy házaspár kap adóvisszatérítésként, ha ketten kerestek. A kormány ezt a pénzt nemhogy nem számolja be az adóráfordításokba, de ki is zárja a jövedelemadó költségeit (mert elkülönítetten kezeli). Minden családdal kapcsolatos adókiegészítés az alap-adórendszer, a „benchmark” része (OECD, 1996a, p. 30.).

Bár Olaszországban és Spanyolországban ma már az egyén az adózás

alapegysége, mindkét országban számos családi adótámogatás létezik, amelyeket nem számolnak bele az adóráfordításokba. Spanyolországban a családi alapú adózásról az egyedi alapúra az 1989-es alkotmánybíróági határozat után tértek át. Ennek ellenére a családok választhatnak, hogy egységként adózzanak, és így speciális adóvisszatérítéseket kaphatnak. Ezek a visszatérítések nem számítanak adóráfordításoknak (OECD, 1996a, p. 92.).

A portugál rendszer jelenleg adómegosztást alkalmaz (taxsplitting) a házasság adófizetőknél, ezenkívül számos családi költségbeszámítással és támogatással dolgozik. Ezek nemcsak adóhiteleket tartalmaznak a gyerekek számára, de az egészségmegővés bizonyos költségei, a tandíjak és a hitelkamatok is leszámíthatók (ezek, úgy gondolom, csak a családi adózásban számíthatók le). Ezek egyikét sem sorolták bele a legutóbbi OECD-jelentés megírásakor az adóráfordítások becsült értékeibe, mert az ellátásokat az alap (benchmark)-rendszer részének tekintették (OECD, 1996a, p. 87.).

Hollandiában meglehetősen széles körű vita bontakozott ki arról, hogy mit számítanak az adóráfordításokhoz. Egy 1987-es jelentés megkülönböztette a „vitathatatlan” és a „vitatható” adóráfordításokat, és ennek kapcsán különböző törvényértelmezések ütköznek. Elfogadva, hogy „különböző álláspontok vannak a házasság/nem házasság személyek »helyes« adóztatásával kapcsolatban”, a holland kormány kizárta a házassággal kapcsolatos támogatásokat a publikált listáról. 1994-ben egy sokkal korlátozottabb tartalmú jelentés csak a „vitathatatlan” címszakat tartalmazta (OECD, 1996a, pp. 79. és 80.).

Franciaország szerint a „quotient familial” a rendszer lényeges strukturális eleme, ám igen nehéz besorolni. Általános elvként azt mondhatjuk, hogy a jövedelemadó figyelembe veszi azon személyek számát, akik az adott jövedelemből élnek, „mivel ez vehető figyelembe a fizetőképesség legfőbb indikátoraként” (OECD, 1996a, pp. 11–12. és 59., ld. még Sterdyniak, 1995, aki az álláspont merev védelmezője). Ámbár Franciaország kivételnek számít abban, hogy beszámolóiban költségeknek tekinti a „quotient familial rendszerét, amely tehát olyan különleges adó, amelyet a családnagyságot tekintetbe nem vevő támogatások helyett alkalmaznak” (OECD, 1996a, p. 59.). 1994-ben ennek hozzávetőleges értéke 68 milliárd frank volt, majdnem négyszer akkora összeg, mint bármely egyéb célból igénybe vett, legnagyobb hivatalosan elismert adóráfordítás (OECD, 1996a, p. 61.). Úgy tűnik, hogy a családi adózással kapcsolatos adójóváírások és támogatások meghaladják az összes családra fordított közkiadások összegét. Ha valaki el is fogadja Sterdyniak érvelését arról, hogy ez a támogatás nem tesz egyebet, mint hogy egyszerűen eltávolítja azt a szemellenzőt, amellyel a családokat vizsgálták az adózási rendszeren belül, ez akkor is igen lényeges kiegészítő összeg, és jó okunk van meggondolni, hogy vajon valóban ez-e a leghatékonyabb út a cél elérésére.

Az OECD-jelentésben „Németország megjegyzi, hogy az adójóváírások a családok számára (pl. a házaspárok jövedelemmegosztása, a gyerekek támogatása) a rendszer részét képezik és definíciószerűen nem adóráfordítás” (OECD, 1996a, p. 11.). Következésképpen nincs rendszeres publikáció a hozzáférhető támogatási és jóváírási összegek költségeiről. Ámbár Jochen

Clasen érvei szerint a „házas párok jövedelemmegosztása gazdaságilag a legfontosabb adóráfordítási forma... Teljes összege 9 milliárd fontra tehető (ez 22,5 milliárd DM), 1990-ben majdnem annyi, mint az adótámogatások összes többi összege együtt (előtakarékoság gyerekeknek, lakásra, szociális gondozásra stb.) (BMSA, 1990, p. 182.)” (ibid.). Ez az összeg azonos a tárgyévi teljes jövedelemadó nyolcadával (OECD, 1996b, p. 115.).

A legtöbb országhoz hasonlóan Németország speciális adótámogatást dolgozott ki a lakásmagántulajdon megszerzésének elősegítéséhez. Általában valamilyen gyerekkel kapcsolatos támogatást is beleépítenek ebbe a rendszerbe, és érdekes módon ezt az elemet úgy tekintik, mint adóráfordítást, 1994-ben az OECD listáján ez az elem önmagában az ötödik legnagyobb volt az adótámogatások között, 2 milliárdos DM összeggel (OECD, 1996a, p. 69.). A fenti adatok annak további megerősítésképpen szolgálnak, hogy az adórendszer mennyire fontos az adófizetők közötti forráselosztásban, és ezen keresztül abban, hogy az emberek az igényeiknek megfelelő ellátást kaphassanak.

Az a pénzösszeg, amely ezt a támogatást hivatott biztosítani, a társadalombiztosítási összegekhez hasonlóan meglehetősen jelentős. Ennek megfelelően a redisztributív hatás is igen nagy mértékű. A jövedelem megosztása, azaz a házasfelek jövedelmének összeadása és kétfelé osztása az adózás előtt nagyon fontos támogatási forma, főként azokban az esetekben, amikor csak az egyik fél folytat kereső foglalkozást, vagy amikor nagy a jövedelmi szintek közötti különbség – az esetek nagy része pedig ilyen. Egy pár számára az adózásból ily módon származtatható támogatás az évi 25 000 DM-et is elérhette 1990-ben (Pfaff és Roloff, 1990, idézi Clase, 1994, p. 69.).

A gyermek után járó adójóváírás Németországban, Belgiumban és Franciaországban világosan illusztrálja azt a jelenséget, amit Stanley Surrey az adózási jóléti ellátások „fordított természetének” nevez (Surrey, 1973). Minél magasabb a jövedelem, annál nagyobb az ebből származó előny, és több a viszonylagos adókiesés, amely az adózási eljárásból következik. A legnagyobb haszonélvezők azok, akiknek a legkevesebb szükségük van erre, bármilyen szociálpolitikai mérőeszközt is alkalmazunk. Bár a társadalombiztosítási rendszeren belül állandóan jelen van a nyomás, és számtalan kritikai észrevétel is megfogalmazódik arra vonatkozóan, hogy a jobban „célzott”, a vagyoni helyzethez jobban igazodó támogatásokra fordítsák a pénzeket, hogy „azokra koncentrálják az erőforrásokat, akik a leginkább szükségét szenvednek”, a nagyobb hatékonyságot követelők hangos tábora szó nélkül és többnyire a legcsekélyebb kritikai észrevételt sem téve megy el amellett a tény mellett, hogy az adórendszer támogatásai fordítottan arányosak a szükségletekkel, és azok számára juttatják a legnagyobb összegeket, akiknek erre a legkisebb mértékben van szükségük.

A családi adózás befolyásolhatja a munkaerő mozgását is. Ennek kettős hatása lehet. Egy tizenkét EU-országra kiterjedő vizsgálatban csak egyetlen ország, Dánia nem alkalmazott 1990-ben házas párok számára igénybe vehető adótámogatási formát. Öt ország (Franciaország, Németország, Írország, Luxemburg és Portugália) a közös adózás valamiféle formáját alkalmazva támogatta az adórendszeren keresztül a házas párokat. „A rendszer szándékai

szerint semleges a női munkavállalók irányában. Valójában azonban azon párokat részesíti előnyben, ahol az asszony gazdaságilag inaktív” (Lelièvre és Gauthier, 1995, p. 465.), vagy – mint Clasan rámutatott – igen alacsony keresettel rendelkezik. A kedvezmény egyenesen arányos a jövedelmek nagyságával is. További két országban (Olaszország és Hollandia) csökken a házaspárok adóelőnye, ha az asszony is dolgozik. Mielőtt az Egyesült Királyságban 1990-ben a házaspárok támogatását átalakították házaspárok támogatásává, volt egy speciális adójóváírás a munkavállaló házaspárok számára, de ezt csak abban az esetben vehették igénybe, ha együttes jövedelmük jóval meghaladta az átlagot. Bár sok vita folyik arról, hogy a kedvezményezett partnereinek társadalombiztosítási támogatása milyen mértékben befolyásolja az utóbbiak részvételét a munkaerőpiacon, sokkal kevesebb szó esik arról, hogy ugyanebben a folyamatban hogyan hat maga az adórendszer.

Nagy a változatosság azon a téren, hogy az egyes országok milyen mértékben ismerik el a szükségleteket az adózási és társadalombiztosítási rendszereiken keresztül. Ezt mutatta az a nemrég lezajlott kutatás, amely a gyermekek számára juttatott támogatásokat vizsgálta. A 24 akkori OECD-tagország közül tíz volt olyan, amely az adórendszerén keresztül látszatra nem nyújtott támogatást a gyerekeknek, további öt pedig nem a családi támogatási rendszereken keresztül tette ezt (Sterdyniak, 1995, p. 370.). A további, alaposabb elemzés azonban rámutatott, hogy a kép bonyolultabb annál, semmint hogy egyetlen táblázatban összefoglalható lenne. Az Egyesült Királyságban például erős a nyomás, hogy az egyszülős családok a támogatásukat lehetőleg az adórendszeren keresztül kaphassák meg.

Ezenkívül a legtöbb országban mindenfajta családi közsegély adómentességet élvez. A részletes vizsgálatban – *Support for Children* (Bradshaw et al. 1993.) – elemzett tizenkilenc ország közül legalább kilencre ez a jellemző. Ez még Dániára is érvényes, ahol a legtöbb közsegély az újabb reformokat követően adóköteles.

A társadalombiztosítás és az adózás közötti koordináció hiánya jól látható, ha szemügyre vesszük azt a nagyon különböző módot, ahogyan a két rendszer elismeri a gyermekek szükségleteit. Ezt több példával is alátámaszthatnánk. Spanyolországban például 1997-ben az alap családi pótlék a 18 éven aluli gyerekekre korlátozott, és csak bizonyos jövedelmi szint alatt élő családoknál volt igénybe vehető, míg az adóelengedés minden, a családdal együtt élő, és bizonyos szint alatti jövedelemmel rendelkező, 30 éven aluli gyerek után járt (Valiente, 1997, pp. 204–5.). A családi pótlék értéke változatlan maradt, bár a családi jövedelem felső értékét 15 százalékkal emelték a második gyerek után következő gyerekek esetében. Ezzel ellentétben az adótámogatás mértéke 5600 pezetával emelkedett a második, és további 4300-zal a harmadik gyerek után.

Az adórendszer 15 százalékos adóelengedést tesz lehetővé ott, ahol három év alatti gyerekeket gondoznak, 25 000 pezeta határig. Ez a lehetőség csak az egy bizonyos jövedelemhatár alatti adófizetőkre korlátozódott, de ez a határ csaknem a duplája volt annak, mint ami a családi pótlék folyósításának felső jövedelemhatárát jelentette, és csaknem a háromszorosa annak, mint amit arra a helyzetre határoztak meg, ha mindkét szülő kereső tevékenységet

folytatott, és összevontan fizettek adót. Bár ezeknek a közellátásoknak és adótámogatásoknak az értéke viszonylag alacsony, az adófizetők – úgy tűnik – többet profitálnak belőle, és minél magasabb adót fizet valaki, a kedvezmény összege annál nagyobb.

A fenti példa megerősíti, hogy az adókedvezmények rendszerét be kellene építeni a társadalombiztosítás tervezése során (Bradshaw et al. 1993, további példákkal szolgál a függelékben). Lehetnek olyan okok, amelyek különböző forrásokat nyithatnak meg akár mindkét rendszer igénybevételével, hol az egyiket, hol a másikat részesítve előnyben, de ennek elveit egy sokkal világosabb és nyíltabb vita keretében kellene tisztázni.

### 3. Nyugdíjtámogatás

Az országok többségének legbőkezűbb adókedvezményei a nyugdíjjal függenek össze. Ám ezeknek, hasonlóan a családi adókedvezményekhez, sokféle változata van (Kvist, 1992). A leggyakoribb, hogy a hozzájárulások adómentesek (bár az alkalmazottak számára ennek általában van egy maximuma), és adómentesek az ellátások is. A kedvezményekhez kapcsolódik adó, bár gyakran van mód arra, hogy bizonyos részösszegek mentesüljenek az adó alól, vagy hogy csökkentett adózást vessenek ki rájuk. Vita folyik azzal kapcsolatban, hogy vajon ezek a kedvezmények jelentenek-e adóráfordításokat egyáltalán, és ha igen, ezek hogyan mérhetőek.

Vannak olyan országok, amelyekben a nyugdíjakkal kapcsolatos adókedvezményeket úgy tekintik, mint az adórendszer alapjának részét. Németország az OECD számára adott jelentésében a családi adótámogatásokhoz hasonlóan – amelyekbe tehát beleértette a költséges, bőkezű házaspárok közös adózásának rendszerét is – kezelte a nyugdíjtámogatásokat, azaz „az öregségi nyugdíjakra befizetett összegek adókedvezménye a rendszer része, és ezért definíciószerűen nem jelenthet adóráfordítást” (OECD, 1996a, p. 12.). Hasonló Hollandia álláspontja, ahol a gyermektámogatások „vitatható” ellátásához hasonlóan tekintik a nyugdíjtámogatást, és ezért nem számolják a költségekhez az adórendszerben.

Belgiumban a szokatlanul összetett helyzet világosan érzékelteti azokat a különböző módozatokat, amelyekkel az adókat és a közkiadásokat kezelik. A munkaadói nyugdíjjárulékok egyike sem számít az adóráfordításokhoz, bár levonhatók a cég jövedelmi adóalapjából.

(...)

Összehasonlító tanulmányok azt mutatták, hogy akár elszámolják adóráfordításként, akár nem, a legbőkezűbb adókedvezmények a nyugdíjjal állnak összefüggésben. Meglehetősen jelentős az arányuk az adózási jóléti ellátásokban. Azokban az országokban, ahol adókölségekként azonosítják ezeket a kedvezményeket, a legnagyobb vagy csaknem a legnagyobb összegeket képviselik.

Egy OECD-tanulmány szerint „ha a nyugdíjakkal kapcsolatos adóráfordításokat összeadnánk (az Egyesült Királyságra vonatkozóan)... ez az összes személyi jövedelemadó összegének kb. 15 százalékát tenné ki” (OECD,

1994, p. 155.). Ez a tanulmányban szereplő 24 ország közül a legmagasabb összeg volt.

(...)

#### 4. Az adókedvezmények disztributív hatása a nyugdíjakra

Nem hagyható figyelmen kívül az adózáson keresztül érvényesülő jóléti ellátások – és különösen a nyugdíj – jövedelem-újraelosztó hatása. Erről nem tudunk teljes képet adni, mert az adatok híján nincsenek meg a megfelelő bizonyítékaink. De ha csak a nyugdíj-hozzájárulásokkal kapcsolatos adókedvezmények értékét vesszük figyelembe, világos, hogy felülről lefelé haladva ez is egyértelműen egyre kevesebb előnyt fog jelenteni. Minél magasabbak a keresetek, annál nagyobbak a jóléti adózásban való részvételből származó előnyök, amelyek a nem állami nyugdíjak élvezőit érintik leginkább. Az adókedvezményekkel járó nyugdíjbefektetések még további egyenlőtlenségek forrásai.

Mivel a nem állami nyugdíjakhoz egyenlőtlenül jutnak hozzá, ezen a területen még inkább jelentős a jóléti adózás jövedelemújraelosztó hatása. Az Egyesült Királyságban pl. minél magasabb státusú és jövedelmű valaki, annál valószínűbb, hogy nem állami nyugdíjjárulékot fog fizetni, de különbségek vannak a magán-, illetve a közszolgálatban dolgozók, illetve a tőke- vagy a munkacentrikus ágazatok, a nagy- és kisvállalatok munkavállalói között is. Különösen magasak az arányok a pénzintézeteknél dolgozóknál (bankok, biztosítók, takarékpénztárak). A nőket általában kevésbé védik a nem állami nyugdíjformák, mint a férfiakat. Ez összefügg az általánosan gyengébb munkaerő-piaci helyzetükkel, az alacsonyabb béreikkel, kevésbé biztonságos munkahelyeikkel, és a körükben gyakoribb részmunkaidős foglalkoztatással.

(...)

A munkaerőpiacon bekövetkező változások az utóbbi években több országban is tovább fokozták az egyenlőtlenségeket. Azok, akik különösen sebezhetőek, kisebb valószínűséggel találnak védelmet a nem állami nyugdíjrendszer révén.

(...)

A nyugdíjakkal kapcsolatban gyakran igen nehéz megállapítani az adókedvezmények arányát a közsegélyekkel összefüggésben, de az Egyesült Királyság példája azt mutatja, hogy ez jelentős lehet. Ebben az országban 1992–93-ban az adófizetők pénzének jóval 9 milliárd font fölötti részét használta a kormány az adójóváírások által arra, hogy segítse és biztassa az embereket: idős korukra egy jobb ellátást biztosítsanak maguknak a magánnyugdíjjal. A magánnyugdíj-járulékot teljes egészében leírhatták az adóból, bizonyos kifizetések egy meghatározott összegig adómentességet élveztek, nyereségei is nagy adókedvezményeket kaptak. Annak ellenére, hogy a kormány folyamatosan propagálta, hogy az egyre nehezedő, forráshiányos helyzetben meg kell nézni, valóban a legrászorulóbbak kapják-e a támogatásokat, ezeket az adótámogatásokat változatlanul a legjobb helyzetűek élvezték, az átlagos helyzetűek kevésbé, csak igen kis részben az alacsony jövedelműek,

és egyáltalán nem részesedtek belőle a szegények. Az említett évben ezek az adókedvezmények az adófizetőknek majdnem 2 milliárd fontjával kerültek többre, mint az összes vagyoni helyzetet is vizsgáló segély, amelyet a legszegényebb idősöknek nyújtottak (Sinfield, 1993, 6. fejezet). Mivel az így nyerhető adókedvezmények mértéke egyenes arányban áll a fizetett adóval, ez pedig a nyugdíjárulék nagyságával, az adójóváírások, kedvezmények különösen jelentős formáját adják a fentről lefelé irányuló vagy a fordított célzatú támogatásoknak.

(...)

## 5. Nagyobb optikával: az adóelőnyök társadalmi dinamikája

Hangsúlyoznunk kell, hogy az adójóváírások a magánnyugdíjknál – akár az egyes foglalkozási területeken, akár az individuálisan kötött szerződéseket nézzük – csak a legszembetűnőbb példái annak, hogy miként teremtik meg az adórendszeren keresztül a kevesek számára elérhető nagyobb biztonságot a nagyon is lényeges köztámogatások közvetlen vagy közvetett hatásai. Sok egyéb példa is van – többek között ilyenek azok az adójóváírások, amelyek saját tulajdonú otthonhoz segítik az embereket, csökkentve a kölcsönkamatok árát. Ezek tulajdonképpen olyan konstrukcióknak tekinthetők, amelyekkel az ingatlanvásárlókat állami pénzzel támogatják.

Az országok többségében az adó-jólét kutatása általában még nem eléggé elterjedt, és vannak olyanok is, ahol még el sem kezdődött. Ez éles ellentétben áll azzal, hogy a társadalombiztosítás kérdéseivel a legtöbb országban sok, hosszú és részletes beszámoló foglalkozik, s ezek alapján az összehasonlító elemzések gazdagságával is találkozhatunk. Ugyanakkor csak keveset tudunk az adó-jólét kialakulásáról és fejlődéséről, összehasonlító vizsgálatok pedig egyáltalán nem állnak rendelkezésünkre. Ha vannak is adatok, mint az Egyesült Államokban, Ausztráliában és az Egyesült Királyságban, a legfontosabb adó-jóléti programok közül a legtöbb a jövedelemadó-rendszer része volt már eredetileg, vagy igen korán belekerült ebbe az adózási formába (lásd az USA példáját, Howard, 1995b).

Ezek a jóváírások és támogatások azon intézkedések részét képezték, amelyekkel az adóalanyok fizetőképességét kívánták elismerni. Ezeket az intézkedéseket úgy is tekinthetjük, mint amelyek a „horizontális egyenlőséget” segítettek létrehozni a népesség jólétben élő kisebbségének körében, azoknál tehát, akik a jövedelemadó alanyai voltak a kezdetekben. Ahogyan haladt az idő, a népesség egyre nagyobb arányban kezdett jövedelemadót fizetni, amiből az következett, hogy azoknak a száma is megnőtt, akik valamilyen előnyhöz juthattak a különböző adó-jóléti formákból. Nagyon gyakran ez nem a kormányok tudatos tervezése volt: részben csak amiatt következett be, hogy az adóküszöbököt elfelejtették emelni az infláció mértékével. Így azonban az egyre nagyobb adókedvezmények és adóvisszatérítések a maguk fentről lefelé irányuló hatásával egyre inkább a vertikális, és nem a horizontális egyenlőség kitermelői lettek. A fókusz a fizetőképességről egyre inkább áttolódott az adókedvezményre való képesség irányába.

Az adókedvezmények disztributív hatására különösen jó példa az a nemrégiben megjelent adókedvezmény az Egyesült Királyságban, amelyet az elbocsátás utáni első 30 000 font jövedelem után lehet igénybe venni – ez után az összeg után tehát nem kell adót fizetni. E tárgyban három év adatai állnak rendelkezésünkre; ezek szerint 60 százalékkal, 1,6 milliárd fontra nőttek a programmal kapcsolatos költségek (IR, 1995, 1.6 táblázat és a korábbi évek adatai). Ez mintegy 300 millió fonttal több, mint az a közköltség, amit a munkából kiesők ellátására szánt a Nemzeti Biztosító, munkanélküli járadékként. Nem gondolhatunk másra, csak arra, hogy a társadalombiztosítási programot két egymást követő évben mintegy 70 százalékkal alulbecsülték.

Bár a járadék a Nemzeti Biztosító járulékaiból származott, csak a szándékuk ellenére munkanélkülivé vált emberek kaphatták meg, ilyen megkötés azonban nincs azokra az dolgozókra nézve, akik a sokkal költségesebb adókedvezményt igénybe veszik. Ez egyszerűen azt jelenti, hogy a jobb állás reményében újabb stábot kereső alkalmazottak is részesülnek az utóbbi ellátásban. Jelenleg a munkanélküli segélyre szánt összeget a felére csökkentették, mert a kormány beléptette a Jobseeker's Allowance (a munkát keresők támogatása) elnevezésű ellátást, amely a biztosító által fizetett összeget tizenkettőről hat hónapra csökkentette. Összevetve tehát: az adómentességből származó pénz ma messze nagyobb összeget képvisel, mint a közellátási formára fordított összeg. A maximális járulékalapú ellátás egy egyedülálló személy számára 1254 font, amely adóköteles, és hat hónap után bármiféle kifizetést vagyonvizsgálat előz meg. Az adókedvezményt viszont 7200 font összeghatárig veheti igénybe egy átlagos adófizető, és 12 000 fontig is felmehet a kedvezmény mértéke annál, aki magasabb sávban adózik (Sinfield, 1997).

Bizonyos jelek arra utalnak, hogy az adóráfordításokkal kapcsolatos kormánypolitika változik néhány országban, de sehol nem volt akkora csökkenés, mint amit néhányan feltételeztek (pl. Mesere, 1993, Dánia és az Egyesült Királyság helyzetének elemzését ld. Kvist és Sinfield, 1996 és 1997). A változások azt látszanak jelezni, hogy a kormányok egyre inkább figyelembe veszik az adókkal kapcsolatos kiadásokat, költségeket, veszteségeket. Az Egyesült Királyságban az utóbbi években egyre erőteljesebben jelentkezett ez a tendencia, amint kezdték észrevenni az adókedvezmények ellenőrzésének jelentőségét a költségvetés hiányának csökkentésében. Dániában a köz-támogatások rendszeréből kivették az adó kiváltságokat, de ezeket kompenzálták a támogatások összegének emelésével.

## 6. Az adótámogatások adminisztrációja és ellenőrzése

Az egyik gyakran idézett előny az adójóváírásokkal kapcsolatban, hogy adminisztrációs költségeik alacsonyabbak, mint a közvetlen ellátásokéi, ezért vonzóbbak azon kormányok számára, amelyek az állam szerepét csökkenteni akarják. De hogy mekkora a nyereség, az sosem világos, mert nagyon kevés tanulmány született eddig arról, hogy pontosan hogyan működnek az adójóváírások, összevetve azokkal a részletes vizsgálatokkal, amelyeket a társa-

dalombiztosításról készítettek mind a kormányok, mind a független testületek. Az Egyesült Államokról készült tanulmányában Howard ezt írja: „Az adóráták ahelyett, hogy az adminisztratív terheket csökkentenék, úgy tűnik, átteszik ezeket a közhivataloktól az egyéni, illetve a cégek adózásába” (Howard, 1995, p. 446.). A harmadik oldalú kifizetők, mint például a nyugdíjalapok és a biztosítótársaságok, az építőtársaságok és a bankok, ugyancsak ide tartoznak.

Igaz, hogy ez csökkentheti az állam közvetlen adminisztratív terheit, de olyan hatás is kialakulhat, hogy az adójóváírások működése kikerül a közfigyelemből, mivel nem alakult ki a magánszektor átvilágításának sem a független, sem pedig a hivatalos hagyománya. Mindennek az lesz a következménye, hogy sokkal kevesebbet fogunk tudni az adójóváírások területének hatékonyságáról. Az Egyesült Királyságban a foglalkozási nyugdíjalapok sebezhetősége egészen Robert Maxwell haláláig és az alapokkal történő visszaélések ezt követő feltárásáig igen csekély figyelembe részesült. Ezután egy nagy vizsgálat következett, majd szigorodtak a szabályok. De nem sokkal a szigorítások előtt a Bank of England egyik közgazdásza beismerte, hogy „bár valamely alap tröszt-státusa némi védelmet jelent az alapok átadásánál a prédalesőktől, de a haszon lefölezése, a várható juttatások csökkenése sok országban mégis ellentmondásos helyzetet hozott létre” (Davis, 1991, p. 382.).

A nyugdíjak meglehetősen nagymértékű kiárusításának a leleplezése ráirányította a figyelmet az ellenőrzés hiányára (Waine, 1996). Körülbelül félmillió ember kapott rossz tanácsot, ők voltak azok, akik az 1988-ban bevezetett magán-nyugdíjpénztárakba léptek át a cégnyugdíjaktól. Az igen-igen lassú eljárási mód – ahogyan még az abszolút elsőbbséget élvező esetek kompenzációját is elvégezték – további kérdéseket vet fel az iparág problémamegoldási módjával kapcsolatban. Ez év júliusára mindössze 12 000 kompenzációs összeget fizettek ki, a felvett 570 000 eset közül, mindezt pedig egy hároméves eljárás során érvényesítették (Scotsman, 1997. július 10.).

(...)

## 7. A szegénység elleni harc és az adó, valamint a segélyrendszerek integrációja

A társadalombiztosítási programok fő céljai között vannak azok, amelyek a szegénységgel és annak megszüntetésével, csökkentésével és megelőzésével foglalkoznak. Újra csak azt mondhatjuk, hogy tengernyi irodalom áll a rendelkezésünkre, amely a társadalombiztosítás szegénységre kifejtett hatásával foglalkozik. Egy részük arról ír, hogy a társadalombiztosítási programoknak milyen mértékben sikerül elhárítaniuk vagy csökkenteniük a szegénységet, mások azt fejtetik, hogy ezek a programok önmagukban is kiváltó okai a szegénységnek, mivel aláássák a munkakészséget, és a támogatásokkal egy osztályok alatti, kiskorúsított társadalmat hoznak létre.

Néhány fontos kivételtől eltekintve az adózással összefüggő jóléti prog-

ramokat úgy tekintik, mint amelyeknek semmi közük a szegénységhez. Ahhoz, hogy valaki az adójóváírásokból előnyökhöz jusson, kétségtelenül szükséges egy bizonyos jövedelmi szint, és az is nyilvánvaló, hogy minél magasabb ez a jövedelem és/vagy magasabb az adósáv, annál hatékonyabb lehet az adózáson keresztül érvényesülő jóléti ellátás. Ezek az eljárások is segíthetnek azonban a szegénység megelőzésében, tehát nagyobb figyelmet érdemel az adórendszernek ez az összetevője.

Két országban az adóhitel egy speciális formáját vezették be az alacsony jövedelmű családok megsegítésére (az Egyesült Királyságban is fontolgatnak valami hasonlót). Az U. S. Earned Income Tax Credit-et (EITC) (U.S. kereseti adóhitel) 1975-ben vezették be a feledhető adószámla kissé javított kiadásaként, s „az 1980-as években ez lett az egyik legnépszerűbb program Washingtonban”, és „az 1990-es évek végére ennek a politikai intézkedésnek a hatása csak a penicillinéhez volt mérhető” (Howard, 1995a, p. 404.). „Ahogy ez az új adóráfordításoknál megszokott, az EITC törvénybe iktatása nem váltott ki túl nagy ellenérzést vagy vitát...” (ibid. p. 412.). Bár „feltételezve, hogy jelenleg nem terveznek változtatásokat, 1998-ra az EITC (...) az egyedüli és a legnagyobb jövedelmi transzferprogram lesz az alacsony jövedelmű állampolgárok számára az Egyesült Államokban”, amely segíteni fog közel „16 millió szegény vagy a szegénység küszöbén élő háztartásnak” (ibid. p. 405.). 1996-ban úgy állították be költségeit, hogy meghaladja „az AFDC segélyek együttes szövetségi és állami költségeit”, tehát azon program költségeit, amely a legfontosabb vagyónvizsgálatot is magában foglaló támogatási forma a szegény családok számára a szokásosan meghatározott társadalombiztosítási rendszeren belül (Weaver, 1995, p. 97.).

1996-ban azok az alacsony jövedelmű családok, amelyekben két vagy több gyereket neveltek, 8900 dollárig minden keresetüket beszámítva 40 százalékos bonust kaptak, s fokozatosan csökkent a jóváírás lehetősége, amíg a jövedelem meg nem haladta a 11 620 dollárt. „A támogatás teljes összege visszafizetendő azoknak, akiknél a jövedelemadó-tartozás mértékét meghaladja a támogatás összege. A jelenlegi program kiadásainak több mint 90 százaléka a visszafizetés” (Weaver, 1995, p. 97.).

Az EITC sem mentes a problémáktól. A vagyoni helyzetet is vizsgáló társadalombiztosítási programokhoz hasonlóan, magas az a marginális adósáv, amikor a támogatásból kikerül valaki. Másrészt túlságosan bonyolult a számítása, és így nem meglepő, hogy nagy a hibaforrás. A legtöbb kifizetés éves összegekben történik, ami csökkenti a program értékét az alacsony jövedelmű családok rendszeres támogatásával kapcsolatban.

Az EITC-programnak a lényege (amely alapján az USA-ban magas a támogatottsága, ám behatárolja számos szegény embernek nyújtott segítség lehetőségét), hogy természetesen csak azokon segít, akiknek van jövedelmük, másutt nem használható (Weaver, ibid., Howard, 1994).

Új-Zélandban az adóhiteleknek két formáját vezették be alacsony jövedelmű családok megsegítésére. A Family Support (családi támogatás) egy visszaigényelhető adóhitel, amelyet 1986-ban vezettek be egy szélesebb adóreform-csomag részeként, amelyben az adósávok leszállítása is benne volt – különösen a magasabb adósávoké –, valamint az általános Goods and

Services Tax (javak és szolgáltatások adója), és egy Fringe Benefits Tax (járulékos juttatások adója). A szülők együttes jövedelmét alapul véve ez „csak viszonylag alacsony együttes családi jövedelem esetén folyósítható” (Shirley és St. John, 1997, p. 10.). Év végén a juttatás szintjét kiegészítik, amikor is a teljes évi jövedelmet számításba veszik. Ez az „összehangolás” a rendszertelen jövedelmű családoknak jelentős visszafizetéseket tartogathat, ezért néhányan év végén egy összegben kívánják felvenni a támogatást.

1996-ban a Nemzeti Kormány bevezette az Independent Family Tax Credit-et (független családi adóhitel). „Ahelyett, hogy a Family Support (családi támogatás) összegét emelték volna meg egy jelentősebb összeggel a gyerekek számára, amint azt várta a közvélemény, néhány családot kizártak ezekből a további pénzekből”, mert az igénylő vagy a partnere már kap valamilyen, vagyonvizsgálatot is használó támogatást, esetleg ösztöndíjat, állami nyugdíjat vagy baleseti járadékot (Shirley and St. John, 1997, p. 11.). Míg az amerikai EITC jutalmazza azokat, akik alkalmazásban állnak, bár részmunkaidőben és bármilyen alacsony is legyen a fizetésük; az Independent Family Tax Credit-tel viszont mintha kísérletezne, hogy hogyan lehet az embereket a segélyekből kizárni. Ha a munkahely elvesztése az embereket segélyezendővé teszi, elvesztik az adóhitelt is.

Egyre több vita folyik arról, hogy a társadalombiztosítás és a jövedelemadó rendszerét jobban össze kellene hangolni. A javaslatok általában nem a fent tárgyalt adótámogatási rendszerre vonatkoznak, hanem arra, hogy legyen a társadalom minden tagjának valamilyen garantált jövedelme. A negatív jövedelemadóról szóló elképzelést általában felváltotta a Basic Income (alapjövedelem), vagy újabban a Citizen's Income (állampolgári jövedelem) folyósításáról szóló érvelés. Több tanulmány és kampányt szervező csoport népszerűsítette ezeket a javaslatokat. A Basic Income European Network (európai hálózat az alapjövedelemért) (BIEN) a tizedik születésnapját ünnepelte tavaly egy nagyszabású konferenciával Bécsben.

A javaslatok általában a két lehetséges forma közül az egyiket támogatják. Néhányan az összes adójóváírást és társadalombiztosítási támogatást kívánják helyettesíteni egy adómentes alapjövedelemmel, esetleg részleges alapjövedelemmel, amely mellett bizonyos jóváírások és támogatások megmaradnának. Atkinson a társadalmi biztonság eléréséhez egy sokkal pozitívabb szerepet vázol fel az Egyesült Királyság számára, ahol is „a jelenlegi vagyonvizsgálaton alapuló gyakorlatról a hangsúlyt egy modernizált társadalombiztosítási formára és az alapjövedelem új formájára kellene helyezni” (Atkinson, 1995, p. 10. és 15. fejezet).

A részleges alapjövedelem folyósításának rendszerét többnyire átmenetinek tekintik, arra az időszakra, mielőtt az általánosabb reformot bevezetnék. A legtöbb javaslat részletesen foglalkozik mindazon támogatások elvetésével, amelyek a gyerekekkel és a házaspárokkal kapcsolatosak, de csak kevés foglalkozik a nyugdíjakkal összefüggő adójóléti formákkal. A néhány szakértővel folytatott rövid megbeszélés során (ők az alapjövedelemmel kapcsolatos javaslatokat dolgozták ki) azt láttam, hogy a javaslatok nem eléggé részletesek, részben azért is, mert nem vették eléggé figyelembe a jóváírások disztributív hatását.

Míg élénk vita folyik az alapjövedelem gyakorlati és politikai bevezetésének lehetőségeiről, a részleges forma bevezetése érdekében már megtették az első, komoly lépéseket. Ez a családok számára folyósított állami támogatás valamelyes szabályozását is jelentette, ám eléggé valószínűtlennek tűnik, hogy az adó-jólét bármilyen egyéb fajtáját újraértékelnék, beleértve a nyugdíjat, ahol a juttatás értéke és felülről lefelé irányuló hatása lényegesen magasabb.

## 8. Következtetések

A következő generáció társadalmának biztonságát fontolgatva, a cikk legfontosabb mondanivalója az lehet, hogy az adóelőnyöket a továbbiakban már nem hagyhatjuk figyelmen kívül a társadalombiztosítás elemzése és tervezése folyamatában, mivel a szociális védelem fontos alternatíváit alkotják. Ezenkívül, ha leszűkítjük az elemzést – a különféle intézkedéseket – pusztán az adóráták fordításokként meghatározott jelenségekre, sokkal kisebb tere lesz a vitáknak. Míg az érvek a „benchmark”, az alapokat kijelölő struktúrák és az adóráták fordítások megfelelő meghatározásai kapcsán csapnak össze, az adó-jólét és adóelőnyök felbecsülése nem függhet a definíciós viták eredményétől, nem várhatunk addig, míg a definíciós kérdések eldőlnék.

Elemelve azokat az utakat, amelyeken keresztül néhány ember támogatást élvez mások rovására, a hangsúlyt arra kell helyezni, hogy megállapítsuk, melyek az adózási jóléti ellátások formái, mekkora az okozott adóelőnyök kiterjedése és milyen a megoszlásuk. A cikkben bemutatott példák a családi és nyugdíjtámogatásokról szólnak, ezek jelzik a kérdés fontosságát a szükségletek kielégítésében, és bemutatják, hogy a különböző társadalmakban milyen eltérő variációk lehetségesek. Az elemzés leszűkítése a különböző országokban az adóráták fordítások meghatározására csak torzítaná az adó-jólétről szóló vizsgálatot, és ennél fogva az átfogóbb és hatékony társadalomvédelem politikáját.

Az adóelőnyökből származó kiváltságok különösen fontosak a társadalombiztosítás jövőbeli stratégiájának megtervezésében. Míg ezeket egyfelől a közellátásban létrejövő társadalmi védelem alternatíváinak tekinthetjük, (hiszen hasonló szükségleteket elégítenek ki), másfelől azonban vannak olyan hatásaik, amelyeket figyelembe véve elkülöníthetők a társadalombiztosítási programoktól.

A legtöbb adókedvezmény elmélyíti az egyenlőtlenségeket. „Az előny igénybevételének képessége” manapság sokkal jelentősebbé vált, mint a régebbi idők hívószava, „a fizetőképesség”. Az adóköltések általában felülről lefelé hatnak, azaz a kedvezményeket azok tudják leginkább igénybe venni, akik „fent” vannak, akik a legkevésbé szorulnak rá. A szegénység vagy a kirekesztettség „lent” jellemző. Ezért az ilyesfajta kedvezmények a társadalmi egyenlőtlenségeket jelentősen elmélyítik.

Ez a tény annál is fontosabb, mert korunkat a nagymértékű munkanélküliség jellemzi, a munkaerőpiacon egyre fokozódik a bizonytalanság, egyre több ember tartozik azokhoz a csoportokhoz, amelyek nem tudnak részesülni

a biztos és rendszeres jövedelmekkel együtt járó adóelőnyökből. A kormányokra nehezedő nyomás, hogy a közsegély típusú szolgáltatásokra egyre nagyobb összegeket adjanak, csak növeli a problémát. Azok, akik birtokolják a gazdasági forrásokat, előnyökre tesznek szert, mivel az adókedvezmények biztosítják a saját ellátásukat. Egyes kormányok azt a politikai döntést hozták, hogy ösztönzik a magánutak követésének alternatív lehetőségeit, adótámogatások különféle formáival vagy másként, ez a politika azonban nagyon kevés előnyt juttat a szegényeknek és a peremhelyzetbe került csoportoknak, amelyek a legérzékenyebbek minden költségcsökkentésre. Ez egyre inkább erősíti a szegények kizárási folyamatát.

Az alternatívák elemzésekor nem azt kellene szemügyre venni, hogy ki mit kap a különböző rendszerekben, az lenne a fontos, amit eddig meglehetősen elhanyagoltak a kutatók az adótámogatások vizsgálatakor. Ha erre összpontosítunk, a támogatások rendszerének céljaiban meglátjuk az egyedi szempontokat, és más célokat vagy eredményeket figyelmen kívül hagyunk.

Minél korlátozottabbak a közszféra ellátásai, annál fontosabb és értékesebb mindaz, amit az adóelőnyökből származó védelemből nyerhet valaki – a többieket megrövidítve. Az eredmény az lesz, hogy egyesek kiváltságokat fognak élvezni, s eközben kisebbek lesznek a köz rendelkezésére álló források, amelyekkel a nem ebbe a körbe tartozók szegénységét csökkentenék.

(...)

Erskine és Clasen tíz európai ország jelenlegi társadalombiztosítási rendszerének alakulásával kapcsolatban az alábbi következtetésre jutott:

„Nemcsak az a nagy kérdés ma, hogy hogyan építsünk fel egy olyan társadalombiztosítási rendszert, amely alkalmazkodni tud az új kockázatokhoz, a családszerkezet változásához és a munkapiachoz, ezzel maximalizálva a lehetséges szolidaritást, hanem az is, hogy hogyan építsünk fel egy olyan rendszert, amely a társadalmi legitimitást maximálja” (Erskine és Clasen, 1997, p. 25. o.).

Az adóelőnyök és működés módjuk vizsgálata felhívta a figyelmet arra, hogy saját legitimitásuk oly módon érvényesülhet, hogy csökkenti a közellátások rendszerének támogatottságát, ezzel hozzájárulva ezek „legitimációs kríziséhez” (ISSA, 1995, p. 1.).

Mivel az adóelőnyök az adórendszeren keresztül működnek, nem kérdéses, hogy nincs stigmatizáló hatásuk sem. Az adóelőnyök egyik nagyon fontos jellemzője, hogy a fizetések hagyományos útjait használva jutnak el az emberekhez (ebből a szempontból a segélyek és a fizetések megítélése nagyon eltérő). Ezért nagyobb lesz a legitimációjuk – mondjuk –, ha a nagyonvizsgálathoz kötött programokkal hasonlítjuk össze ezeket. Míg a legtöbb közsegélyprogram akkor folyósít jövedelmet az embereknek, ha a többi jövedelem véglegesen vagy átmenetileg kiesett, az adórendszeren keresztüli támogatás mindig más jövedelemfolyósítással jár együtt. Ennek az az eredménye, hogy a pénzügyletekkel együtt intézett jóléti ellátások legitimációja olyan nagy, hogy helyzetük egyszerűen megkérdőjelezhetetlen. A támogatás olyannak tűnik, mint valami eleve jelenlévő járandóság, az adórendszer természetéből következő, alapvetően ehhez tartozó rész. Mivel járandóságnak tekintik, nem sorolják a segélyek közé, és így láthatatlanná válik.

Az adóelőnyökről a kormányok nem vesznek tudomást a költségvetési kiadásokról szóló politikai vitákban, mivel nem tekintik ezeket közvetlen ráfordításoknak. Tulajdonképpen a közös pénztárcából még akkor veszik ki ezeket, mielőtt a különböző minisztériumok megkezdik alkudozásukat a költségvetésről. Következésképpen egyetlen parlamenti vita sem világít rájuk úgy, mint a többi közköltségre, így keveset tudunk a hatásfokukról. Amikor a kormányoknak csökkenteniük kellett kiadásukat, általában eszükbe sem jutott, hogy vannak olyan kieső bevételeik, amelyek valójában ráfordítások, és így kérdéses, hogy a kiesésüket megengedhetik-e maguknak egyáltalán.

Az adókiadások a kormányok által beszédhető pénz mennyiségét befolyásolják. Ezek a pénzek állnak rendelkezésre azután a közköltség terén, ahová a szegénységet csökkentő programok is tartoznak. Minden font, amelyet az adóelőnyökre költenek, ugyanúgy emeli a költségvetési hiányt, ahogyan a közellátásra költött fontok. Ezért nincs értelme, hogy az adótámogatások költségeit kihagyják a költségvetésről szóló nyilvános vitákból, amelyekben a jóléti ellátásokat és a költségvetési egyensúlyt tárgyalják.

Ezért bármilyen stratégiának, amely előmozdítja a szociális és gazdasági biztonságot, figyelembe kell vennie azokat az utakat, amelyekkel az adórendszer hozzájárulhat a problémához. Az adóelőnyöknek nagy a gazdasági, politikai és társadalmi hatása.

„Az adóráfördítések láthatatlansága demográfiai és politikai problémákat jelent” (Ervik és Kuhnle, 1996, p. 93.).

A társadalom hatalmi csoportjainak ellenkezése az adóztatással szemben a segélyezés folytatásának gyakorlatát erősíti, és ezzel csökkenti a terheket rajtuk – az itt leírt problémákat is elmélyítve. Azok, akik az adóelőnyöket élvezik, elszánt védelmezői értékeiknek: de hogy milyen értéket is kaphatunk a pénzért, az több figyelmet érdemelne.

Mint Gunnar Myrdal már több évvel ezelőtt rámutatott, „a rész tudás ostobasága gyakran okozhat megalkuvást” (1969). „Az a vonakodás, amellyel a szegények életkörülményeiről nem akarnak tudomást sem venni a nyugati társadalmakban, általánossá vált” (Myrdal, 1969, p. 23.), azt is nagyon nehezen akarják észrevenni, hogy melyek azok az előnyök, amelyekkel a saját helyzetük kiváltságossá válik. C. Wright Mills azt írja: „A kiváltságosok nem szívesen veszik tudomásul, hogy a vak véletlen folytán kerültek ebbe a helyzetbe. Hajlanak arra, hogy úgy gondolják, örökölt értékeik miatt jár nekik az, amit birtokolnak” (Mills, 1959, p. 14.). Ezért van az, hogy a mindennapi bölcsesség nem zavartatja magát holmi bizonyítékokkal a dolog ellenkezőjéről. Úgy vélem, ez a „kulturális önelégültséggel” is összefügghet, amint azt Galbraith nemrégiben leírta:

„A kormány alapvető szerepe ennek a jólétnek a támogatásában több figyelmet érdemel (...) A viszonylag befolyásosak megtehetik, hogy nem kérnek a támogatottságból, mert ennek meglehetősen visszas az erkölcsi hatása, de a szegényeknek nincs ilyen választásuk” (Galbraith, 1993, pp. 14–15.).

Még 1920-ban a UK Royal Commission on Income Tax (az Egyesült Királyság királyi biztosa a jövedelmi adóról), Lilian Knowles, a Londoni Egyetem közgazdaságtan tanára ellenezte, hogy a gyerekek után járó adókedvez-

mény minden adófizetőre kiterjedjen. Fenntartásai különösen érdekesek gondolatmenetünk szempontjából:

„Véleményem szerint a jövedelemadónak nem szabad a szociálpolitika mozdonyává válnia, amellyel eldugott adományokat szállítanak. Az adományt minden gyereknek meg kell kapnia, de úgy, hogy azt mindenki lássa. Így tudni lehet, mennyibe került és az emberek is tudják, hogy mit kaptak” (RCIT, 1920, p. 159.).

Az adórendszeren keresztül folyó „rejtett adományok” ilyesfajta visszautasítása felveti azt az alapvető kívánalmat, hogy a transzferek láthatóak és a ráfordítások világosan kiszámolhatóak legyenek az adótámogatások esetében ugyanúgy, ahogyan azt a szociálpolitikai ellátásoknál ma már rendszeresen elvárják. Amint ez az írás is megkísérelte bemutatni, az ilyesfajta eljárások egyelőre még nincsenek bevezetve az adótámogatások mindennapi gyakorlatában.

Az egyik eredmény, hogy a szociális védelemben a források fölötti vitát hovatovább már nem lehet úgy bemutatni, mint valami olyasmit, ami a társadalombiztosító és a vagyonzvizsgálathoz kötött, szelektív, egyre pontosabban célzó programok között folyik. A realitás, hogy a legtöbb országban a társadalombiztosítást nemcsak a közsegélyek valamilyen formája váltja föl, hanem a közvetlen adóelőnyök és az emelkedő nem állami ellátások rendszere is, amelyeket az adótámogatások tesznek lehetővé. (Ascoli, 1987 p. 134.).

Azok, akik alacsonyabb jövedelműek, nagy valószínűséggel kétszeresen veszítenek a munkaerő-piaci helyzet megváltozásával, a megnövekedett bizonytalansággal. Először, mert a vagyongazolásokhoz kötött programok, amelyekhez végül is folyamodniuk kell, az univerzálisabb társadalombiztosítási programokhoz képest egyre inkább veszítenek az értékükből. Másodszor, mert a saját adójuk feltehetően emelkedni fog, és mert valamiből fedezni kell a jobb helyzetűek adótámogatását, akik végül is nyerneken ezeken az adótámogatási programokon.

Fordította: Pirk Katalin

1. táblázat Adóráfördítések az évtized elején

	GDP (%)	Közköltség (%)	Jövedelemadó (%)
Ausztrália	4	13	11
Ausztria	4	9	11
Kanada	5	10	13
Dánia	16	26	31
Finnország	14	37	38
Németország	1	3	4
Írország	10	23	26
Olaszország	5	11	14
Svédország	5	7	8
Anglia	9	22	25
Egyesült Államok	6	16	18

Forrás: Bent Greve, 1994, 2. táblázat.

Társadalmi védelem kontra adótámogatás

2. táblázat A szociálpolitikával kapcsolatos legfontosabb adójóváírások és támogatások az Egyesült Királyságban 1978–1995, becsült értékek millió fontban (1990-es árakon)

	1978–79	1981–82	1985–86	1989–90	1991–92	1994–95
<i>Támogatások</i>						
Házaspárok támogatása	np	np	5.556	5.000	4.394	2.987
Életkorral összefüggő támogatások	724	639	590	500	650	619
Egyszülős családok támogatása	175	189	208	202	252	222
<i>Jóváírások</i>						
Foglalkozási nyugdíjak	1.248	1.639	11.250	8.191	7.196	5.974
Vállalkozási és egyéb nyugdíjak	275	508	451	1.064	1.402	1.621
Életbiztosítás	3.620	3.328	6.597	7.340	5.701	2.987
<i>Kamattámogatások</i>						
<i>Mentességek</i>						
Gyerek- és egyszülős családi juttatás	np	np	np	np	np	555
Rokkantsági járadék	412	320	375	824	729	1.357
Munkanélküliség utáni első 30 000 font kereset utáni adóelengedés	np	np	np	np	np	1.365

Forrás: IR és közkieltségek „Fehér könyve” a megfelelő évekre. Bázis az előző bevétel összege, np = nincs publikálva (Kvist és Sinfield, 1997).

IRODALOM

- Ascoli, Ugo (1987) The Italian welfare state: between incrementalism and rationalism, in R. R. Friedman, N. Gilbert and M. Sherer (eds) *Modern Welfare States: a Comparative View of Trends and Prospects*, Brighton Harvester Wheatsheaf.
- Atkinson, A. B. (1995) *Incomes and the Welfare State: Essays on Britain and Europe*, Cambridge, Cambridge University Press.
- BMAS – Bundesministerium für Arbeit und Sozialversicherung (1990) *Sozialbericht 1990*, Bonn.
- Bradshaw, Jonathan et al. (1993) *Support for Children: A comparison of arrangements in fifteen countries*, London, HMSO.
- Bryson, Lois (1992) *Welfare & the State – Who Benefits?* Basingstoke Macmillan.
- Clasen, Jochen (1994) Social Security – the core of the German employment-centred social state, in Jochen Clasen and Richard Freeman eds, *Social Policy in Germany*, Hemel Hempstead, Harvester Wheatsheaf.
- Clasen Jochen ed. (1997) *Social Insurance in Europe*, Bristol, Policy Press.
- Cook, Dee (1993) Defrauding the state: who benefits? Social inequality and the responses to tax and social security fraud, in Adrian Sinfield (ed) *Poverty, Inequality and Justice*, Edinburgh, New Waverley Papers.
- Davis, E. B. (1991) The Development of Pension Funds – an International Comparison, *Bank of England Quarterly Bulletin*, 31:3, August, pp. 380–390.
- Di Palma, Vera (1977) *Your Fringe Benefits*, Newton Abbot, David and Charles.
- Eccleshall, R. (1995) PSO Compliance Audits, Past and Future, London, NAPF Regional Meeting, 25 May.

- Ehrverksministeriet et al. (1996) Skatteudgifter i Danmark [Tax Expenditures in Denmark], Copenhagen, Finansministeriet.
- Ervik, Rune and Kuhnle, Stein (1996) The Nordic Welfare Model and European Union, in Bent Greve ed., *Comparative Welfare Systems: the Scandinavian model in a period of change*, Basingstoke, Macmillan.
- Federal Trust (1995) *The Pension Time Bomb in Europe*, London, Federal Trust.
- Galbraith, J. K. (1962) *The Affluent Society*, Harmondsworth, Penguin.
- Galbraith, J. K. (1993) *The Culture of Contentment*, London, Penguin.
- Greve, Bent (1994) The hidden welfare state: tax expenditure and social policy, *Scandinavian Journal of Social Welfare*, vol. 3, no. 4, pp. 203–211.
- GVG (1997) *Pensions in the European Union – Adapting to Economic and Social Changes*, Munster, GVG.
- Howard, Christopher (1993) The Hidden Side of the American Welfare State, *Political Science Quarterly*, 108:3, pp. 403–437.
- Howard, Christopher (1994) Happy Returns, How the Working Poor got Tax Relief, *The American Prospect*, no. 17, Spring, pp. 46–53.
- Howard, Christopher (1995a) Protean Lure for the Working Poor: Party Competition and the Earned Income Tax Credit, *Studies in American Political Development*, Fall, pp. 404–436.
- Howard, Christopher (1995b) Testing the tools approach, tax expenditures versus direct expenditures, *Public Administration Review*, September/October, vol. 55, no. 5, pp. 439–447.
- Hughes, Gerry (1997) Pension Financing, the Substitution Effect and National Savings, in GVG 1997.
- IFA – International Fiscal Association (1995) *The Taxation of Employee Fringe Benefits*, The Hague, Kluwer.
- ILO – International Labour Office (1984) *Into the Twenty-First Century: The Development of Social Security*, Geneva, ILO.
- IR PSO – Inland Revenue Pension Schemes Office (1994) *Compliance Audits, the Findings so far...: Memorandum no 120*, Surrey, IR PSO, July.
- IR – Inland Revenue (1995) *Inland Revenue Statistics 1995*, London, HMSO.
- IR – Inland Revenue (1996) *Inland Revenue Statistics 1996*, London, HMSO.
- ISSA (1995) *Social Security Tomorrow: Permanence and Change*, International Social Security Association, Geneva.
- Kvist, Jon (1992) *Taxation of Pensions in the EC: a National Overview*, Deventer, Kluwer.
- Kvist, Jon (1997) Retrenchment or restructuring? The emergence of a multitiered welfare in Denmark, in Clasen ed., 1997.
- Kvist, Jon & Sinfield, Adrian (1996) *Comparing Tax Routes to Welfare in Denmark and the United Kingdom*, Copenhagen, Danish National Institute of Social Research.
- Kvist, Jon & Sinfield, Adrian (1997) Comparing Tax Welfare States, *Social Policy Review* 9, Margaret May, Edward Brundson and Gary Craig eds, London SPA.
- Lawson, Nigel (1992) *The view from No. 11*, London, Bantam.
- Lelièvre, Eva and Gauthier, Anne H. (1995) Woman's employment patterns in Europe: inequalities, discontinuities and policies, in Bruno Palier ed., *Comparing social welfare systems in Europe*, Paris, MIRE.
- McDaniel, P. R. & Surrey, S. S. (eds) (1985) *International Aspects of Tax Expenditures: a Comparative Study*, Deventer, Kluwer.
- Messere, K. C. (1993) *Tax Policy in OECD Countries – Choices and Conflicts*, Amsterdam, IBFD Publications BV.
- Miller, S. M. (1993) The Politics of Respects, *Social Policy*, Spring, pp. 44–51.
- Mills, C. Wright (1959) *The Power Elite*, New York, Galaxy.
- Minns, Richard (1997) The Control and Investment of Pension Funds, in GVG 1997.
- Myrdal, Gunnar (1969) *Objectivity in Social Research*, New York, Pantheon.

- OECD (1984) *Tax Expenditures: a Review of the Issues and Country Practices*, Paris OECD.
- OECD (1990) *The Personal Income Tax Base: A Comparative Survey*, Paris, OECD.
- OECD (1992) *Private Pensions and Public Policy*, Paris, OECD.
- OECD (1994) *Taxation and Household Saving*, Paris, OECD.
- OECD (1996a) *Tax Expenditures: Recent Experiences*, Paris, OECD.
- OECD (1996b) *Revenue Statistics of OECD member countries, 1965–1995*, Paris, OECD.
- Office of Fair Trading (1997) *Inquiry into Pensions*, London, OFT.
- Pfaff, A. B. and Roloff, J. (1990) Familienpolitik in der Bundesrepublik Deutschland: Gewinn oder Verlust für die neuen Bundesländer? *Frauenforschung*, 8 (4), pp. 29–44.
- RCIT – Royal Commission on the Income Tax (1920) *Report of the Royal Commission on the Income Tax*, Cmd 615, London, HMSO.
- Reynaud, Emmanuel (1995) Complementary schemes: company pensions in Germany and the United Kingdom, in Bruno Palier ed., *Comparing social welfare systems in Europe*, Paris, MIRE.
- Shirley, Ian and St. John, Susan (1997) Family Policy and the Decline of the Welfare State in New Zealand, paper presented to the International Social Sciences Institute colloquium on *Families and the State*. University of Edinburgh, May.
- Sinfield, Adrian (1993) Reverse Targeting and Upside-down Benefits – How Perverse Policies Perpetuate Poverty, in Adrian Sinfield ed., *Poverty, Inequality and Justice*, Edinburgh, New Waverley Press.
- Sinfield, Adrian (1997) The invisible unemployment benefit, *Working Brief*, issue 82, March, pp. 15–16.
- St. John, Susan and Ashton, Toni (1993) *Private Pensions in New Zealand: Can They Avert the Crisis?* Wellington, Institute of Policy Studies.
- Sterdyniak, Henri (1995) In defence of the quotient familial, in Bruno Palier ed., *Comparing social welfare systems in Europe*, Paris MIRE.
- Surrey, Stanley (1973) *Pathways to Tax Reform: The Concept of Tax Expenditures*, Cambridge, Mass. Harvard University Press.
- Surrey, Stanley & McDaniel, Paul (1985) *Tax Expenditures*, Cambridge, Mass., Harvard University Press.
- Titmuss, R. M. (1958) The Social Division of Welfare: Some Reflections on the Search for Equity, *Essays on the Welfare State*, London, Allen und Unwin.
- Treasury (1995) *Tax Ready Reckoner and Tax Reliefs*, London, HM Treasury.
- Valiente, Celia (1997) Gender, segmented labor markets, and equal employment policies, continental welfare states: the case of Spain, Karlsson, Jan Ch. and Holmer, Jan eds. *Work – Quo Vadis?*, Aldershot, Avebury.
- Waine, Barbara (1996) Security in Retirement: The Case of the Personal Pension. *Benefits*, 17. September/October, pp. 14–17.
- Weaver, R. Kent (1995) Social Insurance and the Welfare State in the U. S. A., in Richard Silburn ed., *Social Insurance: The Way Forward*, Nottingham, Benefits Research Unit.
- World Bank (1994) *Averting the Old Age Crisis: policies to protect the old and promote growth*, New York, Oxford University Press.

## SZOBOSZLAI ZSOLT

### A szociális földprogram hatékonysága<sup>1</sup>

#### I. Előzmények, a szociális földprogram tartalma<sup>2</sup>

Az 1990-es évek társadalmi-gazdasági változásai nyomán felgyorsult a magyarországi szociálpolitika átalakulási folyamata. A társadalom szerkezete robbanásszerűen átalakult, nőtték a jövedelmi különbségek, s jelentkezett a tömeges és tartós munkanélküliség. Ez a folyamat különösen az innovációra, illetve a válság kezelésére felkészületlenebb, annak kezeléséhez eszközökkel kevésbé rendelkező, rurális térségekben élők körében jelentkezett erőteljesen<sup>3</sup>.

Tudjuk, hogy a szociális földprogram a két háború közötti időszak hazai produktív szociálpolitikai kísérleteinek *megújítása*. Ez a régi-új támogatási rendszer a vidéki munkanélküliség és egyéb típusú hátrányok bizonyos mértékű kezelésére lehet alkalmas. A történeti előzményeket felhasználva, a jelenlegi körülményekhez alakítva indult tehát 1992-ben a szociális földprogram megújított programja.

A földprogram tartalma összefoglalóan a következő: *mezőgazdasági termelésre alkalmas vagyonnal nem, vagy azzal kis mértékben rendelkező (azt hatékonyan működtetni nem tudó), szociálisan hátrányos helyzetű családoknak kedvezményes szolgáltatásokkal, juttatásokkal lehetőséget kell teremteni háztáji jellegű kistermelésre, illetve állattartásra, az egyéni és közösségi, valamint a helyi erőforrások kihasználásával.*

A szociális földprogram *produktív* szociálpolitikai eszköz, amely a természetbeni támogatások körébe sorolható, ugyanakkor az általános természetbeni támogatásoktól jelentős mértékben különbözik. A természetbeni juttatások működő rendszeren keresztül való biztosítása jelentősen megnöveli a támogatások eredményességét. A felhasználás útja nyomon követhető, lehetőség van a folyamat korrekciójára, a tanácsadás, képzés megvalósítására.

A produktív szociális programok keretében tehát a *termelés támogatása*

1 Az eredeti tanulmány (57 oldal + mellékletek) 1997 decemberében a Népjóléti Minisztérium XVI. Intézményi és Szociális Szolgáltatási Főosztályának megbízása alapján az Esély Alapítvány Regionális Forrásközpontjában, Szolnokon készült. Közreműködött dr. Nagyné Varga Ilona és Szarvák Tibor.

2 Serafin József: Szociális földprogram kialakítása, működtetése a településeken (1997. szeptember, Népjóléti Minisztérium, kézirat) tanulmánya alapján.

3 Egyre nyilvánvalóbb, hogy az inaktív rétegekre irányuló ellátások működtetése mellett nagyobb arányban kell figyelmet fordítani az *aktív korú és munkaképes rétegek* szociális problémáit kezelő megoldásokra.

valószínűleg meg a szociálisan hátrányos helyzetűek részére nyújtott *kedvezményes* – ha kell, ingyenes – *szolgáltatások, juttatások* formájában. Így a támogatott család az általa végső soron elfogyasztott vagy újrahasznosított, támogatásból származó javakat nagy részben a saját munkájával állítja elő, sok esetben pedig egyébként teljesíthetetlen költségeket vált ki a szűkös megélhetést is alig biztosító családi költségvetésből.

A családi gazdálkodás beindítása, bővítése tartós folyamattá válhat, ha a támogatással a rászoruló család egy határt lép át, amit *önerejéből* valószínűleg nem tudott volna megtenni. Ezzel a támogatási módszerrel bevonható a gazdálkodási folyamatba a család munkaereje, anyagi és tárgyi eszközei stb.

A kutatást megelőző tapasztalatok<sup>4</sup> alapján a következő területeken mutatkozik hasznosnak a program:

- A helyi szociálpolitika új, rendkívül rugalmas, átlátható, gazdasági elemmel *bővült*. Túlélési és a hátrányos helyzetből való kivezetési programként egyaránt használható;

- *produktív* jellege miatt a támogatottság morálisan elfogadhatóbb, mint a segélyezés, mind az egyén, mind a helyi társadalom számára. Az aktivitás csökkenti a tartós munkanélküliség okozta, mentális problémákat. A program frissen tart vagy megerősít készségeket, motivációkat, és ez *növeli az esélyt* arra, hogy az érintettek előnyösebb helyzetbe jussanak;

- javul a helyi társadalmi integráció, kapcsolatok, szerveződések jönnek létre. Erősödik a helyi gazdasági és társadalmi *autonómia*. Növekszik a *tolerancia* a társadalmi rétegek között;

- bővül a megélhetési *élettér*, csökken az elvándorlási kényszer hatása;
- a program során kihasználatlan emberi, tárgyi és természeti *erőforrásokot* vonnak be a szociális rendszerbe, valamint egy általános értékteremtő folyamatba;

- javul a *vagyonbiztonság*.

A szociális földprogram és a hasonló típusú támogatási rendszerek iránti *társadalmi igény* széles körű. A vidék jelenlegi helyzete és az agrárgazdaság várható változásai továbbra is szükségessé teszik a mezőgazdasági kistermelés egyúttal *szociális célú* támogatását. A program gazdáinak várakozása szerint a szociális földprogram és az ehhez hasonló, produktív szociális támogatási rendszerek szerves részévé válhatnak a hazai szociálpolitikának.

## II. A minta jellemzői, a vizsgálat fő területei

A szociális földprogram vizsgálati, nyomonkövetési rendszerében aktuálissá vált<sup>5</sup> a szociális földprogramok *hatékonyságának* vizsgálata.

Adatfelvételi módszerként a véletlenszerű mintán kialakított, a kedvezményezett családok körében kérdezőbiztosokkal bonyolított személyes kér-

4 A Népjóléti Minisztérium értékelése szerint.

5 A Népjóléti Minisztérium Intézményi és Szociális Szolgáltatási Főosztálya 1997. szeptemberi megbízása alapján.

dőíves lekérdezést, illetve a vizsgált megyék érintett településeire kiterjedő, úgynevezett „működtetői” kérdőívek települési kitöltését választottuk. A hatékonyságvizsgálatok – felfogásunk szerint – első fázisában három (Békés, Hajdú-Bihar és Jász-Nagykun-Szolnok) megyére terjedt ki a kutatás<sup>6</sup>.

A véletlenszerűen kialakított, a területi arányokat is figyelembe vevő résztvevői *minta* 117 fős (61 nő és 56 férfi). Ez a minta az alapsokaságnak kb. a 13 százaléka. Számában és belső arányaiban is *reprezentálja* a vizsgált kört.

Az első elemzések szintjén két szempont kezelését tartjuk feltétlenül megjeleníthetőnek<sup>7</sup>. Egyrészt a területi-megyei megoszlásokat, másrészt az etnikai (roma, nem roma) arányokat is figyelemmel kísértük<sup>8</sup>.

A *vizsgálat fő területei*<sup>9</sup> tehát a kedvezményezett családok körében felvett kérdőívekből, illetve a települési-működtetői kérdőívekből nyert adatokra, információkra támaszkodnak. A megkérdezettek minden esetben a szociális földprogramban dolgozó személyek voltak.

### III. A kedvezményezett családok

#### 1. A kedvezményezett családok szociológiai jellemzői

A 117 megkérdezett 52,1 százaléka (61 fő) nő, 47,9 százaléka (56 fő) férfi. Az általános és nemi arányok a megyei-területi átlagot tekintve is kiegyenlítettek.

A *romák aránya* az összes megkérdezett között 30,8 százalék (36 fő), Békés és Hajdú-Bihar megyében magasán felülreprezentált.

Egy főtől tizennégy főig terjed a közös háztartásban együtt élők száma. Jellegzetes családnagyság mindhárom megyében az ötfős család, Hajdú-Biharban és Jász-Nagykun-Szolnok megyében még a négyfős család. A cigány

6 A települési *alapsokaság* Békés megyében 12 településből (Békés, Battonya, Elek, Gádos, Kisdombegyház, Méhkerék, Mezőgyán, Mezőkovácsháza, Okány, Vésztő, Zsadány, Újszalonta), Hajdú-Biharban szintén 12 településből (Bihardancsháza, Egyek, Hajdúszovát, Körösszakál, Körösszegapáti, Komádi, Létavértes, Magyarhomorog, Mezőpeterd, Mezősas, Nagyrábé, Vámospércs) és Jász-Nagykun-Szolnok megyében 7 településből (Cibakháza, Mesterszállás, Ócsöd, Tiszabó, Tiszabura, Tiszasas, Tiszaug) állt. Összesen 31 településről kértünk adatokat.

7 Ez a dolgozat nem lehet több egy kutatási beszámolónál, ugyanis kiérlelt, az összefüggéseket, letisztult(abb) megállapításokat hordozó tanulmány(ok) készítése a szociális földprogram alaposabb monitoring vizsgálatával, a teljesebb településkör felmérését követően válhat aktuálissá.

8 Kemény István 1971-es vizsgálatához hasonlóan „azokat a személyeket soroltuk a romákhoz, akiket a nem roma környezet annak tart.” (Havas Gábor–Kemény István: A magyarországi romákról, *Szociológiai Szemle*, 1996.)

9 A *kedvezményezett családoknál* vizsgáltuk a családok szociológiai jellemzőit, iskolai végzettségét, a kérdezettek foglalkozási életútját 1980-tól napjainkig, viszonyát a munkanélküliséggel, a szociális földprogram előzményeit és feltételeit, a családok szociális ellátottságát, a szociális földprogram konkrét tapasztalatait, hatásait, a megkérdezettek terveit. A *működtetői kérdőív* főbb fejezetei a következők: általános, a településekkel, az ott folyó szociális földprogramokkal kapcsolatos információk, a programindítás tapasztalatai, a működtetői feladatot ellátó szervezet adatai, a célcsoport szociológiai jellemzői, a belső szabályozások és szankciók köre, a támogatások és források számbavétele, a felhasznált földterületek jellemzői, a szociális földprogram hatásai, perspektívái, a működtetőik jövőképekjelölései.

családoknál is a 4–5–6-fős család a legjellegzetesebb, együttesen a teljes minta roma részének közel kétharmadát képviselik.

A családok és lakóépületük komfortfokozatára, infrastrukturális ellátottságára, felszereltségére vonatkozó kérdéseink elemzésekor érdemesebb a válaszokat a „*nincs*” kategória felől megközelíteni.

Vezetékes vízzel a megkérdezettek átlagosan 14,5 százaléka nem rendelkezik. A roma népességnél ez az arány 19,4 százalékos. Vezetékes gáz a minta felében nincs. Ezen belül kiugró Hajdú-Bihar megye, ahol ez az adat 65,9 százalék és a roma népesség, ahol 77,8 százalék. Villany összesen négy családnál hiányzik, ebből egy roma háztartás. Fürdőszobája a kérdezettek több mint 28 százalékának nincs. Ugyanez az adat a roma népességnél magasabb értéket mutat, hiszen 44,4 százalékos. A fürdőszobánál magasabb a komforthiány a vízöblítéses vécék arányát szemlélve. Nincs vízöblítéses vécé a lakások 43,6 százalékában, a roma lakosság 63,9 százalékánál. A csatornázottság terén kettős a kép: derítős, „belső” csatornázottsággal csak a minta harmada (34,2 százalék) nem rendelkezik, utcai csatlakozású csatornával viszont szinte senki (94 százalék). A cigány népesség komforthiány-adatai itt is rendre magasabbak az általános képnél: derítő nélküli a háztartások 41,7 százaléka, utcai csatornával pedig 97,2 százalékuk nem rendelkezik.

A családok 2/3-ának nincs telefonja, a romáknál ez az arány is magasabb: 83,3 százalék. A parabola-antenna, a nyugati gépkocsi, a számítógép, az automata mosógép, a mikrohullámú sütő ebben a társadalmi csoportban igen kevesek luxusaként jelenik csak meg. Ez gyakorlatilag azt jelenti, hogy a felsorolt cikkek átlagosan csak a vizsgált lakások alig több mint tíz százalékában található meg. Ugyanakkor 18 százalékuknak van keleti gépkocsija és 35 százalékuknak (!) videója. A cigány népesség körében ennél rendre szegényesebbek a felszereltségek: parabola-antennája, nyugati gépkocsija, automata mosógépe és mikrohullámú sütője közel 94 százalékuknak nincs, számítógéppel egyetlen roma család sem rendelkezik (!), videója viszont a családok 25 százalékának van.

## 2. Iskolai végzettség, települési származás

A kérdezettek iskolai végzettsége általában valamivel magasabb, mint az apáiké, ugyanis mindhárom megyében jellemző az 5–8 osztályos és a szakmunkásképzős végzettség (átlagosan több mint 77 százalék tartozik ebbe a kategóriába). Befejezett középiskolával Békésben néhányan rendelkeznek (pontosan tíz százalék), Jász-Nagykun-Szolnok megyében pedig 25 százaléknyan. Diplomája egy romának van Békés megyében. A cigány populáció iskolai végzettsége ennek ellenére alacsonyabb a minta egészénél: van, aki nem járt iskolába, közel 14 százalék végzett 1–4 osztályt, a roma mintának több mint a fele 5–8 osztályt végzett, és a diplomáson kívül nincs, aki érettségizett volna.

Ezek után érdemes megnéznünk, hogy miként vélekednek a kérdezettek arról: vajon gátolta-e valami őket abban, hogy további képzettséget szerezzenek, több osztályt végezhesse. A teljes mintának csak alig több mint

a fele (51,3 százalék) nyilatkozott úgy, hogy voltak a továbbtanulást gátló tényezők. A cigány mintában az arány hasonló, bár kicsit többen (55,6 százalék) válaszoltak igennel a gátló tényezőket tudakoló kérdésre. Ugyanakkor megjegyzendő, hogy ennél a kérdésnél nagyon kevés a bizonytalan válaszadó, hiszen mindössze két roma kérdezett nyilatkozott „nem tudom”-mal a feltett kérdésre.

A *gátló okok* között a pénzhíány kapta a legmagasabb értéket (átlagosan 40 százalék), de a személyes akarat (15 százalék), a szülői tiltás (10 százalék), illetve a testvérek nagy száma, a korai kényszerű munkakezdés (egyaránt 8,3 százalék) is jelentős szerepet játszott. A minta roma részében is a pénzhíány (45 százalék) a legkeményebb akadály. Ezt a szülői akadályoztatás (15 százalék) és a kényszerűen korai munkakezdés, valamint a személyes akarat hiánya (egyaránt 10–10 százalék) követi.

A megkérdezettek 57,3 százaléka a jelenlegi lakóhelyén *született*. Ebből következik, hogy a minta közel fele nem őshonos az adott településen, hanem szüleivel gyermekként vagy felnőttként költözött oda. A romák ennél nagyobb arányban tartoznak az alföldi szóhasználattal „gyüttment” csoportba, ugyanis több mint hatvan százalékuk (61,1) más településen született. Az „itt”, vagyis a vizsgált településen születettek 58 százalékának születtek a szülei, alig 15 százalékának a nagyszülei is az adott településen. A vizsgált minta mindössze 5,8 százalékának származnak innen az ősei is. A cigány almintá hasonló adatokat mutat, mint a teljes minta: 53,3 százalékuknak a szülei is itt születtek, 6,7 százalékuknak a nagyszülei, és 13,3 százalékuknak az ősei szintén.

Ezekből az adatokból arra következtethetünk, hogy a mintában szereplő elszegényedett, társadalmilag egyre inkább szegregálódó, általában alacsony iskolai végzettségű népesség települési *kötődése* tradicionálisan alacsony, a (főleg kisebb) településeken tapasztalható szolidaritás, a rokonsági viszonyok kiterjedtsége, a települési tudatba való beágyazottság stb. nem vagy alig segíti a nehéz helyzetbe kerülteket.

### 3. A kérdezettek foglalkozási életútja

Érdekesebb, pontosabb és árnyaltabb képet kapunk a szociális földprogramban dolgozókról, ha több időszakon keresztül kísérik figyelemmel a foglalkozási életutakat.

#### 1980–1985 között

A vizsgált időszakban már munkában állók közel 60 százaléka (59,8) a jelenlegi lakóhelyén, illetve a megye más településén (19,6 százalék), vagy a fővárosban (10,3 százalék) talált munkát. Érdekes, hogy Jász-Nagykun-Szolnok megye vizsgált népessége közül a megyeszékhelyen és a fővárosban senki sem dolgozott. A roma népesség munkahelyei ugyanebben az időszakban másként koncentrálnak. Több mint 40 százalékuk (40,9) a jelenlegi lakóhelyén dolgozott ugyan, de magasabb reprezentációval van jelen a me-

gye más települése, főleg városai (31,8 százalék) és a fővárosi munkahely (22,7 százalék).

Az akkor már munkában állók közül szinte minden negyedik (23,7 százalék) ipari betanított munkás, minden nyolcadik (12,4 százalék) ipari szakképzett, minden hetedik (14,4 százalék) mezőgazdasági szakképzetlen. A roma alminta három főbb megoszlást mutat: jelentős az ipari betanított munkások (45,5 százalék) és az ipari szakképzettek (9,1 százalék) aránya. Ezek főként városi, fővárosi munkahelyekre utaló számok. A közel 20 százalékot (18,2) kitevő mezőgazdasági szakképzetlenek vélhetően a lakóhelyen vagy annak közelében dolgoztak.

A *legjellemzőbb munkahelyek* a mezőgazdasághoz (37,3 százalék) és az iparhoz (36,1 százalék) kötődnek. Eltérő a helyzet a roma népesség esetében: lényegesen magasabb az ipari, építőipari foglalkoztatottság (52,6 százalék) és jelentős (31,6 százalék) a mezőgazdasági munkahelyek aránya.

#### 1986–1992 között

Növekszik a helyben dolgozás (69,8 százalék), megtalálható a megye valamely településéhez kötődő *munkahely* (15,1 százalék) és minimálisra csökken a fővárosi, megyeszékhelyi foglalkoztatás. Már csak egy roma dolgozik a fővárosban, a cigányok zöme is jelenlegi lakóhelyén dolgozik (59,3 százalék), illetve a megye valamely (nem központi!) településén (22,2 százalék).

Beosztások szerint vizsgálva a populációt, láthatjuk, hogy három területen koncentrálódnak. Közel húsz százalékuk (18,9) ipari betanított munkásként, több mint tíz százalékuk (11,3) a szolgáltatási, kereskedelmi munkakörben dolgozik, ugyancsak 11,3 százalékuk nyugdíjasként él. Jelentősen csökken az ipari szakképzettek aránya, megjelenik a *munkanélküliség* (1,9 százalék). A roma alminta domináns kategóriája az ipari betanított munkakör (22,2 százalék), jellemzője a mezőgazdasági szakképzetlen és az ipari szakképzett (egyaránt 11,1–11,1 százalék). A munkanélküli arány 3,7 százalék.

A *munkahelyek* jellemzően mezőgazdaságiak (33,3 százalék) és ipariak, építőipariak (30,9 százalék), ugyanakkor megerősödik a kereskedelmi-szolgáltató munkahelyek aránya (14,8 százalék). A fő foglalkoztatók mindhárom megyében a mezőgazdaság és az ipar. A megyék között azonban eltérések is kimutathatók: Békésben elsősorban az iparban, az építőiparban foglalkoztatják a minta jó részét (40 százalék), Hajdú-Biharban és Jász-Nagykun-Szolnok megyében inkább a mezőgazdaságban (40–44 százalék). A cigányok körében domináns foglalkoztató az ipar, az építőipar (40 százalék), jelentős a mezőgazdaság (25 százalék) és növekvő arányú (15 százalék) a kereskedelem és a szolgáltatás.

#### 1993–1997 között

Már a teljes minta zöme (90,4 százalék) dolgozik helyben, néhány százalékra csökken (3,8) a megyében, más településen dolgozók aránya és gyakorlatilag minimális a megyeszékhelyen, más megyében, fővárosban dolgozók száma. A roma alminta 90,4 százaléka is a jelenlegi lakóhelyén dolgozik. Még elő-

fordul, hogy más megyében vállalnak munkát, ugyanakkor erre az időpontra a fővárosból teljesen *kiszorultak* a vidéki lakóhelyű roma munkavállalók.

Ebben az időszakban találkozunk munkavállalóink erőteljesen a *munkanélküliség* problémájával, hiszen a megkérdezettek több mint egyharmada (34,6 százalék) ekkor lesz munkanélküli. Magas (20,6 százalék) a nyugdíjasok aránya, jelentős kategóriát képeznek (14 százalék) az „egyéb” munkakörök. A megyék munkanélkülivé válási dinamikája az átlagtól eltérő, hiszen a vizsgált munkavállalók 25–41 százaléka vált munkanélkülivé ebben az időszakban. A romák helyzete gyorsabban romlik. Ebben az időszakban 46,7 százalékuk válik munkanélkülivé, 13,3 százalékuk nyugdíjas, és 16,7 százalék dolgozik „egyéb” munkakörben.

A maradék *munkahelyek* ágazati megoszlása változatlanul mezőgazdasági (30 százalék) és ipari, építőipari (26,7 százalék) dominanciát jelez, viszont tovább nő a kereskedelmi-szolgáltatási munkahelyek száma (20 százalék). A cigány populációnál is csökken az ipari munkahelyek száma (33,3 százalék), növekszik a mezőgazdaság részaránya (50 százalék) és az önállóan, segítő családtagként munkahelyet teremtők száma (16,7 százalék).

#### 4. A munkanélküliséggel összefüggő viszony

Az előző fejezet adataiból látjuk, hogy 1992 előtt elvéve találunk egy-két munkanélkülit a teljes mintában. 1992–1993-tól mindhárom megyében folyamatosan növekszik a munkanélkülivé válók száma, 1995-ig. 1996-tól (átmenetileg vagy tartósabban?) csökken a munkanélkülivé válók száma. A *romák gyorsabban*, rövidebb idő alatt és tömegesebben lettek munkanélkülivé. Körükben ez a folyamat előbb kezdődik és egy-két év alatt lezajlik.

A munkanélküliség időtartamát vizsgálva legjellemzőbb a 24 hónapja munkanélküliként élők száma (23,2 százalék), és jellemző kategóriákat alkotnak a 12–36 hónapja (8,9–8,9 százalék), valamint a 48 és 72 hónapja munkanélküliek (7,1–7,1 százalék). A romák negyede (25 százalék) szintén 24 hónapja van munka nélkül, de néhányan 60 hónapja vagy annál régebb óta élnek munkanélküliként.

A munkanélküli időszak folyamán a munkanélküliek nagy része (81,4 százalék) *dolgozott*. A romák hasonló arányban (88 százalék) dolgoztak, mint a teljes munkanélküli minta szereplői. A foglalkoztatás jellege jellemzően alkalmi és közhasznú munka. Nincs ez másként a roma populációban sem. A különbség pusztán az alkalmi és közhasznú munka arányaiban rejlik: a romáknál magasabb a közhasznú munkások aránya, míg a nem romáknál az alkalmi munkát végzők vannak többségben.

Feltételeztük, hogy a munkanélküliség átalakíthatja a családok életét és megkérdeztük, hogy milyen terveikről, elképzeléseikről kellett *lemondaniuk*. A válaszokból úgy tűnik, hogy elsősorban a lakással kapcsolatos további építési (56,7 százalék), illetve szépítési (53,3 százalék) tervektől, valamint az üdüléstől, nyaralástól (43,3 százalék) kellett a családoknak elállniuk. Háttással volt még az új társadalmi-gazdasági státus a rokoni látogatások gyakoriságára (23,3 százalék), és – talán kissé meglepően alacsony értékkel –

a gyerekek taníttatására (16,7 százalék). Az utóbbi tehát vagy nem szenvedett valódi hiányt, vagy – és ezt még realisabbnak véljük – egyébként sem jut rá megfelelő figyelem, a minta nagyobb részénél nem ez áll a tervek, lehetőségek fókuszában. A roma alminta értékei hasonlóak, gyakorlatilag a teljes mintával azonos arányban oszlanak meg az „igen” válaszok, csak éppen néhány százalékkal erőteljesebben.

### 5. A szociális földprogram előzményei, feltételei

A szociális földprogram, a lakossági bekapcsolódás lehetőségeinek fő *ajánlója* és koordinátora elsősorban a települési polgármesteri hivatal, azon belül pedig a *hivatal munkatársa* (40 százalék) és a *polgármester* (37,4 százalék). Ugyancsak a polgármesteri hivatal kompetenciája a falugyűlés, a közmeghallgatás 10,4 százalékos értéke. A döntő információforrások tehát az önkormányzatok, annak tisztségviselői és a polgármesteri hivatal munkatársai.

A minta cigány tagjai is főleg a polgármestertől (27,8 százalék) és a polgármesteri hivatal munkatársától (52,8 százalék) kaptak információkat. Megemlítendő még a *kisebbségi önkormányzat* képviselője (19,4 százalék) és a rokoni, szomszédi ajánlók (11,1 százalék) köre.

A megkérdezettek közel 40 százalékanak (39,3) van *saját* (általában kis területű) *földtulajdona*. Ez különösen igaz Jász-Nagykun-Szolnok megyében, ahol ez az arány 63,9 százalékos. A romák körében nem jellemző a földtulajdon, mindössze 10 százalékuk rendelkezik saját tulajdonú földdel. A válaszadók háromnegyede (74,4 százalék) tart haszonállatot. Jellemző állat a sertés (88,5 százalék) és a baromfi (78,2 százalék). A szarvasmarha (9,2 százalék) és a ló (5,7 százalék) tartása nem kifejezetten jellemző a vizsgált népesség körében. Általában megfogalmazhatjuk azt is, hogy az *állattartás* leginkább Jász-Nagykun-Szolnok megyében jelentős. Ez egyaránt igaz a szarvasmarha, a juh és a sertéságazatra vonatkozóan. A közhiedelemmel ellentétben az általunk vizsgált falusi portáknak nem mindegyikén tartanak például baromfit. A romák–nem romák összehasonlításában a nem romák több mint kétszer annyian tartanak haszonállatokat, mint a romák. Szarvasmarhát, juhot a romák egyáltalán nem tartanak, de a szintén nagytestű ló tartása – vélhetően kulturális meghatározottságok folytán is – épp olyan mértékű, mint a nem roma családoknál.

A házakhoz a minta 83,8 százalékában csatlakozik *kert*. A roma családknál ez kisebb mértékű (66,7 százalék). A kert művelése a döntő többség számára a nehéz körülmények között is természetes szükséglet. Némileg eltér ettől a roma családok válaszaránya: négyötöd részük műveli a kertjét.

A teljes minta több mint harmada jelezte, hogy valamilyen módon *hozzájárult* a földprogramhoz. Leginkább pénzzel (28,2 százalék), termelési eszközzel (26,2 százalék) és saját földterülettel (14,3 százalék). Jellemző még a szállítóeszköz, az épület- és az ingatlanhasználat. A romáknál másként alakultak a belső arányok. A hozzájárulás főként termelési eszközök útján (50 százalék), pénzbeli hozzájárulás (16,7 százalék) és szállítóeszköz (16,7 százalék) révén realizálódott.

Megkérdeztük, hogy létezik-e *szereződés* a megkérdezettek és a program működtetői között. Ez ügyben nagyok a területi szóródások, érdekesek az etnikai alapúnak tűnő különbségek. Hajdú-Bihar megyében a minta közel háromnegyedével (73,2 százalék) kötöttek szerződést, Békésben alig a felével (45 százalék), Jász-Nagykun-Szolnok megyében csak minden huszadik családdal (5,9 százalék). A romáknak kereken a felével kötött szerződés, míg a nem romáknál a szerződők aránya 40,5 százalék. Elképzelhető, hogy eltérőek a program sajátosságai roma és nem roma családok esetében, de az is felmerülhet, hogy a roma családokkal szemben esetleg bizalmatlanabbak a programot működtető szervezetek.

#### 6. Az érintettek véleménye a szociális földprogram tapasztalatairól, hatásairól

Elsőként arra kértünk választ, hogy „ha most indulna ez a lehetőség, *újra belekezdene?*” A válasz önmagáért beszél, hiszen átlagosan több mint a minta 3/4 része (76,5 százaléka) kezdené újra a programot.

Itt is meg kell említenünk a roma népesség kivételes fogékonyságát a szociális támogatások általános és konkrét földprogramos lehetőségei iránt. A cigány minta 9/10 része válaszolt igennel a „belekezdene-e” kérdésre, és csak 2,8 százalék válaszolt „nem tudom”-ot, szemben a teljes minta 13 százalékos bizonytalan válaszarányával. Ezek a válaszok mérvadóak a szociális földprogram hatásait, tapasztalatait illetően, mégis fontosnak véljük a rész-kérdések, a hatásmechanizmusok részletes elemzését is.

Érdekesen oszlanak meg az újrakezdést támogató indokok. A teljes minta csaknem fele (47,2 százalék) jövedelempótlékként tartja fontosnak a programot, minden tizedik (11,1 százalék) a takarmánypótló szerepét emeli ki, míg szintén minden tizedik válaszoló (10,2 százalék) más lehetőség híján tartja fontosnak. Ebben a kérdésben – a kevés kivétel egyikeként – gyakorlatilag megegyezik a cigány al minta válaszüsszetétele a teljes mintáéval.

Természetesen akadtak a földprogrammal kapcsolatos *problémák* is. Ennek mibenlétét 28,3 százalék a felvásárlás körüli anomáliaként, 19,5 százalék szervezési gondként, 17,7 százalék a mezőgazdasági tanácsok hiányaként, 15,9 százalék a technikai háttér gyenge minőségeként határozta meg. A megkérdezettek majdnem 40 százaléka (38,9) szerint még nem volt gond a földprogrammal kapcsolatban. A roma al minta részben hasonlóan, bár általában kevésbé kritikusan nyilatkozott a problémákról, mint a teljes minta, másrészt a minta egészére nem jellemző gondokról is megnyilvánult a cigány népesség kisebb csoportja. Ezek: a föld rossz minősége, a romák diszkriminálása és a terméstartályok garázdálkodása.

Probléma esetén nem tud *kihez fordulni* a minta 14,6 százaléka (minden 7-dik család!). Ez a helyzet különösen Hajdú-Bihar megyében riasztó, hiszen ott 36,7 százalék (!) tanácstalan. A válaszokból kitűnik, hogy a kedvezményezettek jelentős része (36 százalék) feltétlen bizalmat táplál a település választott tisztségviselői iránt, illetve baj esetén a család (összevontan a szűkebb és a tágabb család: 31,3 százalék) az, amelytől támogatás, segítség

várható. A roma családoknál több szempontból is más a helyzet. A település választott tisztségviselői magas bizalmi szintet élveznek (55,6 százalék), viszont a nagy (szűkebb és tágabb) család csak minden ötödik (22,2 százalék) roma számára jelent segítséget. Ugyanakkor a program tanácsadóinak „megajánlott” 11,1 százalék azt is jelzi, hogy számukra a gondok egy része valószínűleg termelési, szakmai jellegű.

A földprogramos tevékenységből a kedvezményezett családok 31 százalékának keletkezett bevallott pénzjövödelme. A területi különbségeket jól érzékelteti, hogy ez a kör Békésben 15, Jász-Nagykun-Szolnok megyében pedig 51,5 százalék. Az esetleges etnikai különbségekre a földprogramból származó *pénzjövödelmek* terén a 19,4–36,4 százalékos roma–nem roma arány adhat információt. Egy évre vonatkozóan (valószínűleg 1996-ról van szó) a szociális földprogramból a kedvezményezett családok átlagosan 6000–10 000 forintos (22,9 százalék), 51 000 forintos (17,1 százalék), 26 000–30 000 forintos (14,3 százalék) és más, alapvetően 5000 és 50 000 forint közötti összeghez jutottak. Nemcsak a pénzjövödelem szórása nagy, hanem a területi megoszlás is egyenetlen.<sup>10</sup>

Úgy tűnik, hogy a szociális földprogram a kedvezményezett családok nagy részének (66,7 százalék) inkább természetbeni hasznot eredményezett. Területileg ez úgy szóródik, hogy Hajdú-Biharban a gazdáknak közel a fele (45 százalék), a másik két megyében a 71–85 százaléka jutott természetbeni jövedelemhez. Ehhez hasonló a roma családok természetbeni részesedése: 3/4 részük jutott így bevételhez. Ez a haszon (az érintettek bevallása szerint) vagy valóban kisebb a pénzjövödelmeknél (zömében 10 000–20 000 forint közötti), vagy az érintettek leértékelik, pontatlanul becsülik meg a mértékét. A romák még alacsonyabb, 5000–10 000 forintos *természetbeni jövedelemről* számolnak be, de közöttük is – mint a teljes mintához hasonlóan – található ennél magasabb, akár 50 000 forint feletti jövedelem is.

Pontosan visszaigazolják a földprogram szociális voltát a *jövedelmek felhasználásáról* gyűjtött adatok. A kedvezményezett családok közel kétharmada (63,5 százalék) a megélhetéshez szükséges kiadásokra fordítja megtermelt többletjövödelmét. 22,9 százalék az életmódjának minőségét javítja akkor, amikor földprogramos bevételeit változatosabb élelmiszerek vásárlására költi. Távlatos célra költ a minta 10,4 százaléka, gyermekei taníttatásakor.<sup>11</sup>

A roma családokban a földprogramból keletkezett jövedelmet háromnegyed részben (73,3 százalék) a megélhetéshez szükséges kiadásokra fordítják. A vizsgált roma almintában nincs olyan, aki saját termelőeszköz vásár-

10 Figyelemre méltó például, hogy a Jász-Nagykun-Szolnok megyei minta kétharmada a 26 000 forintos jövedelemhatár felett található. Feltételezhető, hogy az intenzív kultúrák, például a tiszasasi főliási paprika jövedelmének egy része jelentkezett itt. Azok a romák, akiknek a munkájából pénz is keletkezett, általában 11 000–26 000 forint között kerestek (4 fő), míg két cigány család az 50 000 forint feletti kategóriába sorolta magát.

11 Jó lenne tudni többek között azt is, hogy ezeket a pénzeket mennyiben fordítják a taníttatás minőségi elemeire stb. Néhány százalék (4,2) megrendült társadalmi-gazdasági státusát próbálja valamelyest helyrebillenteni, amikor tartós fogyasztási cikkeket vásárol, és egyaránt egészen kicsi azoknak a száma, akik saját termelőeszköz vásárlásával törekszenek az új lehetőségek felé (2,1 százalék), illetve azoké, akik élvezeti cikkek bódulatában keresnek időleges menekülést a problémák elől (2,1 százalék).

lására fordította a pénzét, állati takarmány vásárlására is csak egy fő „gondolt”.

A haszon elmaradásának okai között fő akadályként az időjárás és a művelési költségek mértéke szerepelt, a roma és nem roma mintában egyaránt.

A romák közel negyven (38,9), a nem romák 30,2 százaléka érzi úgy, hogy változott az élete a földprogramban való részvétel óta. A *változás minősége* területileg és etnikailag is eltérő. A teljes minta harmada (32,4 százalék) nem aggódik állandóan a megélhetés miatt, egynegyede korábban kel fel, 5,4 százalékának újra vannak tervei. A roma almintának több mint a fele (53,3 százalék) tartozik az állandó aggodás terhétől megszabadulók közé.

A többség megítélése szerint a földprogramban való részvétel inkább *előnyökkel* járt, mint *hátrányokkal*. A minta harmada (33,3 százalék) „pénzpótláshoz” jutott, közel ötöde (17,9 százalék) takarmány-kiegészítéshez, csaknem tizede (9,4 százalék) a konyhai felhasználáshoz szükséges zöldségeket termelte meg ilyen módon.

Azt is fontos megjegyeznünk, hogy a megkérdezettek 15,4 százaléka nem tudott (vagy nem akart?) válaszolni erre a kérdésre. A roma almintá 11,1 százaléka ebben a megközelítésben nem tudja, hogy számára a szociális földprogramban való részvétel előnyös vagy előnytelen. Közel egyharmaduk (27,8 százalék) szintén a pénzpótlást jelöli meg a legfontosabb előnyként, 16,7 százalékuk a napi táplálékkiegészítők megteremtését emeli ki, 8,3 százalék utal a program takarmánytermelő szerepére, és ugyanennyien jelölik, hogy más lehetőségük nincs. A romák 11,1 százaléka, a nem romák 9,9 százaléka szerint nem volt haszna a szociális földprogramnak.

Érdekesnek gondoljuk, hogy a program résztvevői találkoztak-e egymással, illetve a település lakossága hogyan viszonyul a szociális földprogramhoz, valamint a kedvezményezett családokhoz.<sup>12</sup>

### 7. A megkérdezettek tervei

Végül terveikről és kívánságaikról kérdeztük a kedvezményezett családok képviselőit.

A földprogram befejezését követő *tervek* főbb megoszlásaként jellemző, hogy nagy részük (42,2 százalék) nem tudja, mi lesz vele, „majd csak lesz

12 Rendkívül szórt megyék szerint a *rendszeres találkozó* szervezése: Békés megyében 17,9 százalékos, Hajdú-Biharban 7,3 százalékos, Jász-Nagykun-Szolnok megyében viszont 41,7 (!) százalékos a rendszeres találkozók aránya. A roma almintá 20 százaléka nem vesz részt ilyen összejöveteleken, hasonlóan a teljes minta 21,6 százalékos átlagához.

A település lakossága, az utca, a szomszédok a résztvevők megítélése szerint vegyesen fogadta a „kedvezményezettséget”. Mintánk 30,2 százaléka szerint közömbösebbek voltak, 28,4 százaléka „vegyesnek” értékelte a reakciókat, 14,7 százalék nem tudja. Hasonló arányban örültek és irigykedtek (12,1 százalék) a *környezetükben élők* a kérdezettek megítélése szerint. Nem igazán jellemző a biztatás (3,4 százalék) és az akadályozás (0,9 százalék) sem. A romák körében a közömbösségen (19,4 százalék) és a „vegyes” reakción (25 százalék) túl többen örültek a kedvezményezett családok sikereinek (16,7 százalék), magasabb az irigyek aránya (13,9 százalék), nagyobb azok száma, akik nem tudnak válaszolni (16,7 százalék) és jóval több biztatást (5,6 százalék), illetve akadályoztatást (2,8 százalék) tapasztaltak a kedvezményezettek. Úgy látjuk, hogy a roma almintá (és/vagy) környezete érzelmileg „élénkebb” az általános mintánál.

valahogy” – mondják. Másik nagy részük elsődleges tervei között a rendszeres munka áll (33 százalék). Előfordul, hogy valaki saját földet, egyedi gazdálkodást tervez (7,3 százalék), de az is, hogy a szociális segélyre épít (7,3 százalék).

A romák 38,9 százaléka nem tudja, mi lesz vele, 38,9 százaléka rendszeres munkavégzésre készül, 13,9 százalék számít a szociális segélyre. A romák 2,8 százaléka (szemben a teljes minta 0,9 százalékos értékével) gondolkodik vállalkozás alapításában, és 5,6 százaléka szeretne saját földön gazdálkodni.

A *kívánságok* elsősorban anyagi-pénzügyi vonatkozásúak (37,9 százalék). Fontos érték az egészség (14,7 százalék). A szintén nehéz körülmények között élő roma almintá (hasonlóan a teljes mintához) vágyaiban elsősorban az anyagi-pénzügyi természetűeket (45,7 százalék) preferálja. Itt is fontos érték az egészség (11,4 százalék), kevésbé fontos a rendszeres munka lehetősége (5,7 százalék). Jelentős viszont az ismeretekhez kötődő kívánságok, a *tudásvágy* 8,6 százalékos aránya.

#### IV. A működtetők

##### 1. Általános információk a településekről és az ott folyó szociális földprogram(ok)ról

Mint előbb már jeleztük, a szociális földprogramot három alföldi megyében (Békés, Hajdú-Bihar és Jász-Nagykun-Szolnok), 31 településen vizsgáltuk. A települések népességszáma változó, széles spektrumot ölel fel. 500 és több mint 8500 között változik. Kétharmad részük ötezernél kevesebb lakost számlál.

A vizsgált települések közül csak 1997-ben a földprogramos foglalkoztatással hatan foglalkoztak, 1996-ban tízen, 1994-ben és 1995-ben is szintén hatan. *Egyetlen* település van (ez Jász-Nagykun-Szolnok megyében fekszik), ahol az elmúlt négy évben végig jelen volt a program.

A *támogatott programok* megoszlása a következő: a növénytermesztési programok támogatottsága a legmagasabb (18 település, 75 százalék), három helyen (12,5 százalék) zajlott növénytermesztési és egyéb tevékenység, két településen a gépvásárlási programok (8,3 százalék) kaptak támogatást és egy településen (4,2 százalék) foglalkoztak csak állattenyésztési tevékenységgel a szociális földprogramon belül.

Az érintett települések zöme (83,3 százalék) *önállóan*, kisebb része (16,7 százalék) pedig *társulásban* vett részt az 1996-os földprogramos pályázatban. Ezt az arányt a közelmúlt és a jelen szomszédsági viszonyainak szubjektív elemei mellett az alföldi tradíciók rendje, a sajátos településszerkezet is befolyásolja. Az önállóan pályázók közül még szándék szintjén sem merült föl sehol konkrét akarat a szomszéd településekkel együttes pályázatra.

Döntésük indokaként az együtt pályázók a hasonló „hozzáállást”, a másik település „témára való érzékenységét”, a települések azonos társadalmi-szociális hátterét emelték ki. A *közös pályázat* lehetőségétől elzárkózók az ön-

kormányzatok eltérő hozzáállásával, a szomszéd település „érzékletlenségével”, a potenciális partnerek különböző erőforrás-lehetőségével, a „tradicionális ellentétekkel” indokolták döntésüket.

A közös pályázatokat főleg gépi szolgáltatásra és növénytermesztési együttműködésre nyújtották be.

## 2. A programindítás tapasztalatai és a működtető szervezetek

A pályázatok *kulcsemberei* (ők a pályázók, a helyi koordinátorok stb.) a települési önkormányzatok vezetői közül kerültek ki. Funkciójukat tekintve a polgármesterek (62,5 százalék) és a jegyzők (20,8 százalék) a dominánsak. Elvértve fordul elő (8–4 százalék) szakapparátusi dolgozó, települési képviselő és valamely civil szervezet tagja a pályázatok helyi menedzserei között. A kulcsszemélyek iskolai végzettsége a diploma (75 százalék) és az érettségi (25 százalék) között oszlik meg.

A földprogramok kis részében (12,5 százalék) vett részt *vállalkozó* vagy más gazdálkodó szervezet. Ezek elsősorban a helyi termelőszövetkezetek (66,7 százalék) és olyan mezőgazdasági vállalkozók-vállalkozások (33,3 százalék), melyek palántaneveléssel, szaporítóanyaggal foglalkoznak. A működtetői szervezetek megítélése szerint azért nem vontak be több vállalkozást, mert a program vezetői számára ez nem volt fontos (57,1 százalék), vagy mert nincs megfelelő profilú vállalkozás a településen (45,5 százalék). A vállalkozások oldaláról szemlélve azért maradtak távol a programoktól, mert az együttműködés nem kecsegtetett megfelelő haszonnal (37,5 százalék), illetve bizalmatlanok is voltak a szociális földprogram célcsoportjaival szemben (28,6 százalék).

A megvalósított pályázatokban az adott gazdálkodási formát, *termékválasztást* elsősorban a települési *tradíció* (65,2 százalék), a jó tárgyi adottságok (17,4 százalék) és a potenciális értékesítési lehetőségek indokolták. A települések kisebb részében szempont volt még az, hogy az adott téma tűnt pályázatképesnek. A célcsoport felkészültsége viszont nagyon minimális mértékben játszott szerepet a pályázat előkészítő döntéseiben.

A szociális földprogrammal kapcsolatos feladatokat az indulás évében többnyire az *önkormányzat* látta el (45,8 százalék), elkülönített gazdálkodással. Jellemző megoldásként (25 százalék) említhetjük az önkormányzat által erre a célra létrehozott bizottságot és valamely önkormányzati szervezetet, intézményt (12,5 százalék). Alapítvány és közhasznú társaság csekély (8,3–8,3 százalékos) mértékben működtette a programokat. Közalapítvány, civil szervezet vagy egyéb forma az induláskor nem kapott bizalmat.

Az évek során kissé (16,7 százalék) *változott a feladatellátás* szervezeti háttere oly módon, hogy ma már kisebbségi önkormányzat és közalapítvány is működtet programot. A változtatást elsősorban a megnövekedett munka (66,7 százalék) és a kisebbségi önkormányzat igénye, feladatvállalása (33,3 százalék) indokolja.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> Nonprofit szervezetek létrehozását öt településen (21,7 százalék) tervezik, amelyek a szociális

A jelenleg működő földprogramot irányító szervezeteknek egyéb *alaptervékenysége* nincs az esetek 54,5 százalékában. Más szociális feladatkör jellemzi még a szervezetek 27,3 százalékát, illetve valamilyen kommunális tevékenység (9,1 százalék) és egyéb feladat (9,1 százalék) tartozik hozzájuk. A szervezetek nem foglalkoznak (át)képzéssel.

### 3. Támogatások és források

A szociális földprogramban érintett települések 1995-ben és 1996-ban is általában 1–2 millió forint közötti támogatást kaptak a Népjóléti Minisztériumtól. Ehhez kapcsolódóan 82,6 százalék *nem kapott támogatást* a megyei munkaügyi központtól, sem 1996-ban, sem azt megelőzően. Ugyancsak nem csatlakozott *forrás* a szociális földprogramhoz az Országos Foglalkoztatási Közalapítványtól.

1996-ban eszköz és gép, valamint gázolaj vásárlására igényeltek agrártámogatásokat, melyeket meg is kaptak. A támogatás alanyai: az önkormányzat (40 százalék), önkormányzati intézmény (20–20 százalék) és a rászoruló (20 százalék). Az *agrártámogatások* is kisösszegűek: 500 ezer forint alatt és 1 millió forint felett szóródnak. 1995-ben és 1994-ben is jutott ebből az érintett települések egy részének néhány millió forint.

### 4. A felhasznált földterület

A települések 81,8 százalékában van önkormányzati tulajdonú *földterület*. Ezek nagysága változó: a települések 29,4 százalékában 10 hektár alatti, 23,5 százalékában 11–20 hektár közötti, 17,6 százalékában 40 hektár feletti, egyaránt 11,8 százalékában 21–30 és 31–40 hektár közötti. A szociális földprogram számára 1996-ban általában (66,7 százalék) 10 hektár alatti területet biztosítottak. Elvértve, általában 6–7 százalék közötti értékkel fordul elő nagyobb terület, akár 40 hektár feletti nagyságú is. 1995-ben is a 10 hektár alatti átadott terület a jellemző (42,9 százalék).

A program keretében 1996-ban *művelt* köztulajdonú és/vagy bérelt földterület általában 11–20 hektár közötti (20 százalék) és 40 hektár feletti (20 százalék). Jellemző még (13,3 százalék) a 10 hektár alatti terület is. Az 1994-es és 1995-ös programok általában nagyobb, 40 hektár feletti, 20–40 hektár közötti területeket használtak.

---

földprogram működtetésével foglalkoznának. Ezek a szervezetek közhasznú társaságként, közalapítványként, esetleg alapítványként funkcionálnának. Az új szervezetek alapítói a települési (80 százalék) és a kisebbségi (20 százalék) önkormányzatok lennének.

### 5. A szociális földprogram hatásai, perspektívái

A települések általában (77,3 százalék) a Népjóléti Minisztérium által szervezett tájékoztatókon, illetve (9,1 százalék) minisztériumi körlevélből értesültek a szociális földprogramról. Minimális az országos média, a kollegiális információk és egyéb tényezők (egyaránt 4,5–4,5 százalék) szerepe a tájékoztatásban.

A program reklámozására, ismertetésére helyi szinten a személyes kommunikáció és a szórólapokon, plakátok segítségével történő hirdetés volt a legelterjedtebb módszer (33,3–33,3 százalék). Fontos információs közeg a falugyűlés, közmeghallgatás és a polgármesteri fórum (25 százalék). A kisebbségi önkormányzatok szerepét 4,2 százalékra értékelték. Véleményük szerint a földprogramra jelentkezők döntését inkább a programszervezők (66,7 százalék), valamint a szűk család (16,7 százalék) és a polgármesteri hivatal (16,7 százalék) befolyásolták.

A működtetők becslése szerint egy-egy családnak egy termelési évben a földprogramból (együttesen számítva a pénzbeli és természetbeni jövedelmet) 17–30 ezer forintos (33,3 százalék), létminimum alatti (29,2 százalék), illetve 30–50 ezer forint közötti (16,7 százalék) vagy annál nagyobb (16,7 százalék) jövedelme származott. Ezeket a többletbevételeket a családok 95,8 százaléka alapvető, a megélhetéséhez szükséges kiadásokra használta föl.

A földprogram eddigi működése során főleg azzal a problémával találtakoztak a működtetők, hogy a családok rosszul művelik a földet (45,5 százalék). Probléma még (13,6 százalék), hogy nincs megfelelő szakképzettségű személy az irányításhoz, illetve hogy az igénylőknek magas a száma (9,1 százalék) és a technikai háttér is hiányos (9,1 százalék), ennél csekélyebb mértékben pedig a kisebbségi önkormányzat következtelensége, a lopások gyakorisága, a föld rossz minősége is gondokat okoz.

Probléma esetén a kedvezményezett családok a program szaktanácsadó-jához (58,3 százalék) és a falu választott vezetőihez (37,5 százalék) fordulnak információért, támogatásért.

A földprogram *hatékonyságának* alapfeltételeként három elemet neveztek meg: a helyi menedzsment képességeit (45 százalék), a résztvevők hozzáállását (45 százalék) és a megfelelő termékválasztást (62,5 százalék). Ha újra lehet(ne) pályázni, a települések 91,7 százaléka (!) ismét *belekezd(ene)* a szociális földprogramba. A válasz fő okát abban jelölték meg, hogy *a rendszeres munka szocializációs szerepe* (69,6 százalék) nélkülözhetetlen a munkanélküli rehabilitációban, a szociális problémák kezelésében.

### 6. A működtetők jövőképei

A válaszolók szinte egyöntetű véleménye szerint (95,5 százalék) a program hasonló, folyamatosan *fejlesztett* formában stabil része lehet a szociális ellátásnak. Néhány százalék (5) kivételével senki sem támogatná a program leépítését. Ehelyett inkább a szociális földprogram lényeges *bővítését és kiterjesztését* támogatják (86,4 százalék). Megoszlanak a vélemények arról,

hogy vajon *kell-e* a programot a vállalkozóvá válás, a piaci termelés irányába fejleszteni. Ezt a törekvést a válaszadók 43,5 százaléka támogatja, 56,5 százaléka viszont nem. Utóbbiak jelentős része és mások is (89,5 százalék) a fejlődés útját abban látják, ha a programot *önellátást segítő* funkcióval stabilizálnák.

Az alternatívák megvalósításához az önellátás erősítését és a termésfeldolgozás fejlesztését javasolja a megkérdezettek közel fele (21,4–21,4 százalék). Emellett fontosnak tartják a nagyobb árbevétel biztosító kultúrák természetét (14,3 százalék), a technikai fejlesztések bővítését és gyorsítását (14,3 százalék), valamint az önkormányzattól való szervezeti függetlenedést (14,3 százalék). Említik még az *előfinanszírozás* szükségességét (7,1 százalék) és az öntudatosabb kedvezményezett kör mielőbbi kialakulását (7,1 százalék).

A működtetők több mint háromnegyede (78,3 százalék) szükségesnek tartja, hogy *rendszeres találkozókat* szervezzenek a földprogramban résztvevők között, ahol elsősorban ötleteket és tapasztalatokat cserélhetnének (73,7 százalék), valamint a problémákat és a terveket egyeztetethetnék, szakmai vonatkozásban is megvitathatnák (15,8 százalék).

Egyelőre egyenletesen oszlanak meg a vélemények (nemcsak a teljes min-tában, hanem megyéenként is) abban a kérdésben, hogy *kell-e* a programnak folyamatos térségi szintű koordinációs *menedzser szervezet*.<sup>14</sup>

A működtetők 81,8 százalékának véleménye szerint az *érintett családok életét alapvetően* megváltoztatja a szociális földprogramban való részvétel. Ez is megerősíti, hogy a program legfontosabb hozama: a tevékenység „*visszaintegrálja a családokat a munka világába*”.

A működtetők egyéb észrevételei közül (a kutatók „három kívánságaként”) néhányat emelünk ki. Lehetővé kellene tenni „állami földterületek bekapcsolását” a programba, „csökkenteni lehetne az adminisztrációt” és „érdemes országossá fejleszteni” a szociális földprogramot.

## V. Javaslatok<sup>15</sup>

1. A vizsgálatból kitűnik, hogy a szociális földprogram legagilisabb szervezői a választott települési vezetők és a polgármesteri hivatalok munkatársai. Ugyanakkor gond is, hogy az önkormányzati hivatalok kissé „*ráneheznek*” a földprogram intézményére, a hivatal mentalitását, bürokratizmusát teszik munkamódszerré stb. Az *önkormányzatok érdekeltségét és „izoláltságát*” a programban a rászoruló családok szociális lehetőségeinek javításából származó közvetett hasznon túl is érdemes erősíteni.

<sup>14</sup> Patthelyzet alakult ki (50 százalék igennel, 50 nemmel választott), mely megítélésünk szerint akkor oldódhat, ha ezek a területi menedzser szervezetek *folyamatos tevékenységükkel* megerősítik szerepüket, nélkülözhetetlenebbé teszik magukat a földprogram helyi irányítói és kedvezményezettjei számára egyaránt. Jelenleg két polarizálódott vélemény tömbösödik: „*felesleges, mert a termelésben a helyi adottságok a meghatározóak*” (35,3 százalék), illetve „*hatékonyabb lehet a szervezés, az értékesítés területi szinten*” (47,1 százalék).

<sup>15</sup> Az eredeti javaslatok változatlan közlése talán visszaadja az alaptanulmány hangulatát, fontosabb jellemzőit stb., egyúttal pedig a kutatás eredményének is pontos fokmérője lehet.

2. Helyi színtől sürgetik az önkormányzat szociálpolitikai munkájában az aktív és passzív eszközök összehangolását. „Csak az kaphasson segílyt, aki végképp nem tud munkát vállalni” – javasolják. Ehhez alapvető szemléletváltásra lenne szükség, a segílyezett körtől a főhatóságokig. Amennyiben például a szociális földprogram *törvényi jogszabálmódosítás* révén (mint a szociális ellátó rendszer aktív eszköze) bekerülne a szociális törvénybe, úgy országosan is lehetőség nyílna a program eddigi tapasztalatainak adaptálására, hasznosítására.

3. Ágazati, főhatósági szintű egyeztetések szükségesek ahhoz, hogy a földprogramhoz kapcsolódó *támogatások szélesebb körűvé* váljanak. Előrelépés elsősorban a Munkaügyi Minisztérium és központon kívüli szervei finanszírozási lehetőségeinek javításától remélhető. Folytatható, esetleg bővíthető az agrártámogatások beválnak látszó folyamata.

4. Az Országos Közmunka Tanács a programjain keresztül érvényesülő *pótlólagos tökévelési szerepe* mellett hatékony(abb)an segíthetné a tartósan munkanélküliek *rehabilitációs folyamatait*, a földprogramban tevékenykedő potenciális munkaerőket támogathatná abban, hogy tartósan jelen legyenek a munkaerőpiacon, munkavállalóként vagy egyéni gazdálkodóként.

5. A kiterjesztett, bővített-továbbfejlesztett szociális földprogramok összeillesztése, integrálása a komplex térségfejlesztési programok körébe a továbblépés ígéretes útja lehet.

6. A szociálpolitikusok – érthető szakmai és erkölcsi megfontolások miatt – irtóznak a cigány népesség megkülönböztető kezelésétől. Úgy gondoljuk, nem minősíthető „C betűs” szociálpolitikának az, ha a roma népesség tradícióira, sajátosságaira építő, az egyre erősebb igényként jelentkező integrálódást segítő *roma szociális programok* születnek például a szociális földprogram keretében. Ennek pozitív diszkrimináción alapuló kimunkálása a programgazda, a menedzserszervezet, a működtetők és a kedvezményezett családok közös tevékenységével végezhető el.

7. A romák körében nem jellemző a földtulajdon, hiszen – szemben a megkérdezettek 39,3 százalékos arányával – mindössze 10 százalékuk rendelkezik saját tulajdonú földterülettel. Amennyiben a későbbiekben a földprogram fejlesztése ezt lehetővé teszi, célszerűnek tartanánk, ha a program támogatná a *saját földdel* rendelkező családokat (romákat és nem romákat egyaránt) olyan gépi szolgáltatásokkal, szaktanácsadással, vetőmaggal, az értékesítési lehetőségek feltárásával és biztosításával stb., amely a *tulajdonosi és a gazdatudat* kialakulásához, illetve megszilárdulásához vezethetne.

8. A roma népesség 66,7 százalékában csatlakozik a házhoz kisebb-nagyobb művelhető kert, viszont ezen földterületeknek csak 80 százalékát művelik meg. A földprogram egyik részprogramjaként a kertek rendszeres és intenzív művelésére is kiírható pályázat. A „munka világának” házközeli állandósulása, a természetvédelem, az intenzitásból adódó többelhaszon stb. indokolna egy ilyen vagy hasonló, a *kertre építő* alprogramot.

9. A segílyezettségi adatokból kitűnt, hogy a roma népesség érdekérvényesítő, segílykijáró képességei lényegesen fejlettebbek, mint a nem roma, szociális helyzetüket tekintve vélhetően hasonlóan jogosult rétegeké. Speciális, a térségi menedzserszervezetek által kimunkálható és megszervezhető

módon a nem roma népesség számára „segélszerző tréningek”, tanácsadók szervezhetőek.

10. Érdemes lenne a szociális földprogram kedvezményezettjeit (vagy azok családtagjait?) a nyugat-európai és főleg az amerikai protestáns hagyományokon nyugvó vasárnapi iskolákhoz hasonló *rendszeres szakmai és általános képzésben* részesíteni. Az érdekeltségi és a konkrét szakmai program kimunkálása a szakértők és a helyben érdekelték közös munkájával alakítható ki.

11. Feltétlenül *erősítésre szorul* a földprogram *működtetői-szervezési háttere*, az *értékesítés* rendszerének, lehetőségeinek kimunkálása.

12. A vizsgálat egésze, s a kedvezményezettek és a működtetők megnyilvánulásai szükségessé teszik, hogy a *több szintű, rendszeres szakmai* tanácsadó-értékelő-ellenőrző képzéseket, találkozási rendszereket, egy komplex *monitoring* szisztémát dolgozzanak ki, amelyek során szerepet kaphatnak többek között a segítő civil szervezetek és a gazdajegyzők is.

13. A *programokat konkrét*, a tevékenységekre koncentráló egyedi és/vagy tematikus (résztevő, kísérő stb.) módszerekkel kell *elemezni*. Az így nyerhető információk a program további sikere, társadalomba és gazdaságba ágyazottsága szempontjából is szükségesek és hasznosak, az ehhez biztosítandó forrás hosszabb távon megtérülő beruházás.

14. A kedvezményezettek és a működtetők közötti szerződések számának megtételéhez a jelzett szereplők között jelentős diszkrpanciát tapasztaltunk. Érdemes lenne megvizsgálni a *szerződéskötések* tényleges arányát, illetve a következő időszak programjaiban megvalósítani a minél teljesebb körű szerződéses kapcsolatokat. A szerződés ugyanis a benne foglalt garanciákon túl például kitűnő szocializációs eszköz is.

15. A *programvezetők képzése* a szociális földprogram általános eredményességét is növelheti.

16. Ott, ahol megvan a minősített gazdasági és személyi feltételrendszer, az arra alkalmas tradíciókkal és termelési feltételekkel bíró településeken (esetleg kistérségekben) *piaci alapú termelési integrációs program* indítható, árutermelési céllal. Az eredményes tevékenységekből képződő, kiegészítő jövedelmek a program számára növekvő visszatérülést jelenthetnek és megalapozhatják újabb kiegészítő program biztosítását a részt vevő családok számára.

17. A szociális földprogram szociális elemeinek fejlesztése mellett fontos a program *földalapjának növelése*. Ehhez a forrást az állami tulajdonban maradt, mezőgazdaságilag művelhető területek részleges felhasználásával lehet előteremteni.

18. Megoszlanak a működtetői vélemények, hogy vajon kell-e a programot a *vállalkozóvá válás*, a piaci termelés irányában fejleszteni. Megítélésünk szerint a vállalkozói alternatíva a program további építésének lehetséges, a tágabb gazdasági környezetben és hosszabb távon is életképes lehetősége.

19. A program szolgáltatási szintjének emelésével, juttatási körének támogatásával *növelni* lehetne az *önellátás mértékét* a kedvezményezett családok háztartásában.

20. A települések közös pályázatokat kis számban, főleg gépi szolgálta-

tásra és növénytermesztési együttműködésre nyújtottak be. A *programtársulások* ösztönzésére speciális, kedvezményeket rejtő pályázati feltételek kidolgozása szükséges.

21. Probléma esetén nem tud kihez fordulni a teljes minta 14,6 százaléka (minden hetedik család!). Hajdú-Bihar megyében például a megkérdezettek 36,7 százaléka tanácstalan. Ezért is *javasoljuk a térségi menedzserszervezetek megerősítését, a többszintű, speciális segítő programok, tanácsadások, illetve ellenőrzések rendszerének kidolgozását és folyamatos működtetését.*

22. *Cibakházán* az 1940-es évek elején a magánalapítványként szervezett *Basch Lóránt Alapítvány* számos, a mai kor, a szociális földprogram számára is hasznosítható elemet tartalmazott. Az alapítvány segítségével 1700 holdon termeltek mezőgazdasági terményeket az elszegényedett sorban lévők, 25 évre szóló szerződés alapján. A kedvezményezettek bevételeiből visszaszámraztatott összegekből szülőotthont, bölcsődét és öregek otthonát építettek. (Az alapítványt 1949-ben felszámolták, működését igazoló dokumentumok azonban rendelkezésre állnak. *Vizsgálata* a szociális földprogram fejlesztésében is hasznos adalékokkal szolgálhatna.)

ZOLNAY JÁNOS

## Célzott önkény

*Jóléti politika néhány Somogy megyei településen*

1998 tavaszán a Phare Consensus Program Iroda finanszírozásában a helyi önkormányzatok szociálpolitikai gyakorlatát segíteni kívánó projekt kezdődött Somogy megyében.<sup>1</sup> A munkát a DHV Magyarország Kft. hangolta össze. A projekt keretében tizenkét Somogy megyei települési önkormányzat jóléti gyakorlatát igyekeztünk összevetni. A vizsgálat mintegy kéthónapos időtartama csak olyan villámkutatást tett lehetővé, amely döntően az önkormányzati rendeletek, a segélyezési gyakorlat, illetve a jóléti büdzsék összevetésére szorítkozhatott.

Az önkormányzati szociálpolitika alapvető ellentmondása abból fakad, hogy a helyhatóságok törvényileg rendelt feladatokat látnak el, részben kötött felhasználású, tehát másra nem fordítható állami forrásokból, részben pedig szabad felhasználású, normatív állami forrásokból, illetve saját forrásaikból. Ugyanakkor az önkormányzatok ellátási felelősségét meghatározó törvények – a szociális törvény, a lakástörvény, a gyermekvédelmi törvény, a kisebbségi törvény – keretjogszabályok, így a szociális kötelezettségek helyi szabályozásáról, az ellátások módjáról, illetve a források nagyobbik részének tényleges felhasználásáról a helyi politikusok szabadon döntenek. Amögött, hogy a szociális ellátásért viselt felelősség, illetve az ágazattal kapcsolatos döntési kompetenciák részben az önkormányzatok felelősségi körébe kerültek, nem nehéz felfedezni a felelősségáthárítás szándékát. A jogalkotó, illetve a népjóléti kormányzat tisztában van azzal, hogy az elvi szinten deklarált szociális felelősségvállalás a rendelkezésére álló forrásokból nem finanszírozható, ezért a politikai felelősséget megosztja az önkormányzatokkal. Maguk az önkormányzatok is tudják, hogy nincsenek elégséges forrásaik a tényleges szükségletek kielégítésére. Ellentétben azonban más alapellátási kötelezettségeikkel, mindenekelött az oktatással, a szociálpolitikai, gyermekvédelmi jellegű ellátási kötelezettségeik lényegesen „puhábbak”, így finanszírozásuk óhatatlanul is maradékelvű. Végezetül az állampolgár is tudhatja, hogy vannak bizonyos törvényileg garantált szociális jogai, de azzal is tisztában kell lennie, hogy jogait a települési önkormányzat nagy szabadsággal interpretálja és az ellátásokat pedig – legalábbis részben – lehetőségei függvényében fi-

<sup>1</sup> A vizsgálatban a szerző mellett részt vettek: Csörsz Klára, Keceli Ágnes, Pelle József, Zádori Zsolt.

nanszírozza. A jogorvoslat gyakorlati lehetősége, illetve esélye a szociális ellátásokkal kapcsolatban kisebb, mint más ügyekben.

A rendszer valamennyi szereplő számára kiszámíthatatlanul működik. A gyakorlat során érvényesülhet a polgárközeli, emberarcú helyi önkormányzatiság bibói ideálja és érvényesülhet az önkény. Egyaránt jellemezheti a szűkösség és a pazarlás.

Ne legyünk azonban igazságtalanok, az önkormányzatiság alapvető értéke az 1989–1990-es változásokat követően létrejött közjogi rendszernek. Az alapjogszabály, amely megteremtette a 3175 magyarországi települési önkormányzat önállóságát és megszüntette a települések megyei alárendeltségét, önmagában nem oldhatta meg az önkormányzati közfeladatok finanszírozásának problémáját. A települési önkormányzatok döntési autonómiájának kiterjesztése egyúttal központi pénzügyi függőségük erősödésével járt együtt, ami szükségképpen gyengítette a közpénzek célszerű és hatékony elköltéséért viselt politikai felelősséget. Azt sem gondolhatta át a jogalkotó, hogy a heterogén magyarországi településszerkezet létrejövő új önkormányzatai miként birkóznak meg a súlyosbodó társadalmopolitikai problémákkal; azokkal a problémákkal, amelyek részben a korábbi évtizedek közigazgatási centralizációjának következtében éleződtek ki.

A jóléti kiadásokkal kapcsolatos döntési jogok decentralizációjától a kormányzat az igazságos elosztás legfőbb mércéjének tekintett rászorultsági elv érvényesítését remélte. Elvileg nem volt alaptalan a feltevés, hogy a polgárközeli önkormányzatok szociálpolitikája jobb lesz, mint ha az elosztási elveket a felsőbb döntési szinteken határoznák meg. A helyhatóságok valóban mindenki másnál jobban ismerik az adott közösség tényleges szükségleteit és ők tudják leginkább meghatározni a pénzbeli, természetbeni és intézményi ellátások optimális arányát az adott településen. Az sem elhanyagolható szempont, hogy a helyi politikusok össze tudják hangolni a település szociálpolitikáját más, nem szorosan szociálpolitikai, de a helyi társadalom életét nagyban befolyásoló oktatási, településfejlesztési döntésekkel. A központi kormány azonban úgy adta át a szociális ellátásokért viselt felelősség tekintélyes részét a helyhatóságoknak, hogy sem átfogó jóléti reformkonceptió, sem pedig a rendszer finanszírozása nem garantálta az eredeti cél megvalósulását. A szociális, lakásügyi és gyermekvédelmi rendeletek megalkotására kötelezett önkormányzatok mindegyike a saját településén érvényes rászorultsági mércét is maga igyekezett megalkotni. Az ellátások nagy része esetében a jóléti elosztás végső, a lakosságot közvetlenül érintő fázisa több ezer helyi képviselőtestület belső erőviszonyainak függvényévé vált.

A *szubszidiaritás* elve – magyarán a döntési hatáskörök decentralizációjára –, illetve a *rászorultsági* elv, amely a pénzbeli ellátások maximális célzottságát kívánja biztosítani, az önkormányzatok jóléti gyakorlatának fényében kissé álságosnak tűnik. A szociális ellátások finanszírozása ugyanis élesebben veti fel a központi pénzügyi felelősségvállalás, illetve az önkormányzatok gazdálkodási önállósága közötti ellentmondást, mint például a közoktatás állami finanszírozása. A szociális és gyermekvédelmi feladatok ellátásához adott normatív állami hozzájárulás erősen differenciál a települések között, másrészt pontosan meghatározták, hogy az egyes segélyfajták mek-

kora hányadát finanszírozza a központi költségvetés közvetlenül, azaz a költségek mekkora részét téríti vissza az önkormányzatoknak a normatíván felül. Ha a kormányzat valóban elszánná magát az ellátások rászorultsági elvű átalakítására, akkor törvényi szinten kellene meghatározni a rászorultsági standardokat és közvetlenül kellene finanszíroznia minden olyan – akár önkormányzati költségvetésen átfuttatott – ellátást, amelyért ténylegesen felelősséget vállal. Ennek jogi feltételei adottak, az új gyermekvédelmi támogatások esetében meg is történt a korábbi gyermeknevelési támogatás normatív átalakítása, a polgármesterek felzúdulása ellenére. Az önkormányzatok gazdálkodási autonómiájukra is csak a szabad felhasználású normatív hozzájárulás esetében hivatkozhatnak, azt azonban nem korlátozza az önkormányzati alapjogszabály, hogy a kormányzat milyen mértékben finanszírozza kötött, illetve szabad felhasználású hozzájárulás révén a jóléti kiadásokat. Ha viszont az állam az ellátások megítélését számottevő mértékben az önkormányzatok diszkrecionális döntésére bízta, illetve azokat normatív módon finanszírozza, akkor aligha hivatkozhat arra, hogy mindez a segélyek rászorultsági elvű elosztását szolgálja. A jóléti típusú jövedelemátcsoportosítás társadalmi legitimitása bizonytalan, a finanszírozás széttagolt; a megyei önkormányzatok által működtetett szakellátás a települések számára a felelősségáthárítás sajátos módját teszi lehetővé. A helyi elosztási rendszerek között a szociális ágazat pozíciója a leggyengébb; az ellátás az ágazaton belül is kiszolgáltatott az intézményi érdekeknek, ráadásul az elosztásokban részesülők alig rendelkeznek politikai képviselővel a helyi parlamentekben. A településfejlesztési önállóság az önkormányzatok előtt megcsillantotta azt a csalóka lehetőséget, hogy ha a leszakadó rétegek integrációja reménytelen, akkor megpróbálkozhatnak térbeni elszigetelésükkel, vagy éppen azzal, hogy kiszorítsák őket a településről.

## A pénzbeli szociális kiadások tervezése

A jogalkotó azt feltételezte, hogy az önkormányzatoknak lényegesen nagyobb a rálátásuk a helyi közösség valós, a kívülálló számára rejtett szükségleteire, mint bárki másnak. A közösségi szükségletek felmérése, illetve a szociális tervezés azonban alárendelődik a forrásteremtés megkövetelte költségvetés-tervezési érdekeknek. A tervezés során a helyhatóságok hozzáigazíthatják a „szükségletek” helyben elismert mértékét az adott évben rendelkezésre álló forrásokhoz, de a források felhasználását is igazíthatják a saját társadalompolitikai értékeik meghatározta, tételezett szükségletekhez. A báziselvű költségtervezés mind az intézményi, mind a pénzbeli ellátások tervezése során általános gyakorlat, sőt, a hivatkozási alapként szolgáló elismert szükségletek mértékének meghatározása is egyfajta „báziselven” történik: az önkormányzatok nem szívesen változtatnak megszokott gyakorlatukon.

A projekt számára csak az 1997-es költségvetési év adatai álltak rendelkezésre, így csupán egyetlen bázisévben vizsgálhattuk a pénzbeli szociális ellátások tervezett és tényleges költségeit.

1. táblázat *Az 1997. évi szociálpolitikai ellátások tervezett és tényleges költségei*

Települések	Állami hozzájárulás szociális és gyermek- jóléti feladatokhoz (ezer Ft)	Költségvetésben tervezett kiadások (ezer Ft)	Tényleges (nettó) kiadás (ezer Ft)
Balatonkavicsos*	9 122	4 359	3 175
Somogyfenyves	5 531	3 815	1 905
Somogyakar	37 799	46 986	17 928
Somogyarasz	866	1 246	1 279
Somogygád	18 136	16 540	8 036
Alsósomogy	1 533	4 458	1 889
Felsősomogy	21 411	23 886	10 331
Somogykáin	7 162	14 930	9 449
Somogyvajúd	330 357	275 300	179 854
Somogyábel	25 599	38 814	24 834

\* Mivel a vizsgálat során az önkormányzatok az adatok diszkrét kezelését kérték, a helységeket fantázianevekkel jelöltük.

Elég egy pillantást vetnünk az általunk vizsgált települések tervezett és ténylegesen teljesített szociális kiadásait összehasonlító táblázatra, hogy lássuk a kétféle számoszlop közötti különbséget. A kiadások felültervezése településtípustól függetlenül általános gyakorlatnak tűnik, de mértéke eltérő. Vizsgáljuk meg a tervezett, illetve a teljesített nettó kiadásokat a normatíva arányában.

2. táblázat *Az 1997. évi szociális ellátások tervezett és tényleges költségeinek az állami hozzájáruláshoz viszonyított aránya (Állami hozzájárulás = 100)*

Települések	Költségvetésben tervezett kiadások	Tényleges (nettó) kiadás
Balatonkavicsos	48	35
Somogyfenyves	63	34
Somogyakar	124	47
Somogyarasz	143	148
Somogygád	84	44
Alsósomogy	287	122
Felsősomogy	106	46
Somogykáin	208	132
Somogyábel	115	297
Somogyvajúd	83	54

A költségek felültervezése mögött különösen azokon a településeken rejlik tudatos szándék, ahol a tervezett kiadások meghaladják a normatívát, míg a tényleges nettó teljesítés a normatíva összege alatt marad. A helyi szociális tervezés szempontjából természetesen a „felültervezés” fogalma relatív, illetve csak költségvetési technikaként értelmezhető. Egyetlen költségvetési évet vizsgálva valójában nem tudjuk, hogy a kiadásokat tervezik-e felül, vagy a tényleges teljesítés marad a szükségletek alapján elvárható szint alatt.

Csak abban lehetünk biztosak, hogy a költségvetés tervezett, illetve tényleges kiadásai nem, vagy legalábbis nem kizárólag közösségi szükségletekre reagálnak.

A kiadások felültervezésében tapasztalataink szerint fontos, bár természetesen nem kizárólagos a jelentősége annak, hogy a települések egy része mindent elkövet az úgynevezett ÖNHIKI-támogatás elnyerése érdekében. Az „önhibájukon kívül hátrányos helyzetű” településeknek nyújtott pénzügyi mentőöv elvileg a forráshiányos önkormányzatoknak jár, tehát azoknak, amelyek pénzszüke miatt az alapfeladataik ellátására is képtelenek. A támogatás elnyerésének – megint csak elvben – súlyos feltételei vannak: forráshiányt jelentő önkormányzat nem fejleszthet, nem vállalkozhat, anyagi forrásait kizárólag alapfeladatai minimális színvonalú ellátására koncentrálhatja. Mindez az önkormányzatok számára a gyakorlatban könnyedén kijátszható akadály.

3. táblázat *Az szja-t nem fizető aktív korú lakosság aránya, az 1996-ban elnyert, illetve 1997-ben igényelt ÖNHIKI támogatás mértéke, illetve az önkormányzat tényleges és tervezett szociális kiadásainak aránya*

Település	Szja-t nem fizető, aktív korú lakosság aránya (%)	ÖNHIKI-támogatás, 1996, tény	ÖNHIKI-támogatás 1997, igény	Az önkormányzat nettó szociális kiadásai a tervezett kiadások arányában
Balatonkavicsos	9	0	0	72
Somogyakar	31	60 355 000	93 466 000	38
Somogyábel	23	45 971 000	77 714 000	63
Somogyfenyves	39	0	0	50
Somogyarasz	51	0	0	100
Somogygád	40	0	0	52
Alsósomogy	34	388 000	1 949 000	42
Felsősomogy	43	0	0	43
Somogykáin	56	5 745 000	15 420 000	63

Ha összevetjük az ÖNHIKI támogatásban részesült, illetve nem részesült önkormányzatok listáját a legpontosabb szegénységi mutatóval, az aktív korú, szja-t nem fizető lakosság arányával, akkor világos, hogy a nagy összegű ÖNHIKI-támogatás is csak névleg reagál társadalmi szükségletekre. Részben az egyenlőtlen elosztási gyakorlat, részben pedig az önkormányzati stratégia függvényében kapják az önkormányzatok ezt a támogatást. Az ÖNHIKI-t elnyerő önkormányzatok „kasztosodnak”, tehát bízhatnak abban, hogy évről évre, mintegy bázisulven megkapják a támogatást. Az ÖNHIKI-támogatás megpályázása valójában tudatos pénzügyi stratégia függvénye. A települések egy része mindent elkövet a támogatás elnyerése érdekében, mások viszont nem kérnek belőle, mert nem vállalják annak korlátozó feltételeit. Helyi szinten a kérdést a költségvetési, illetve a fejlesztési érdekcsoportok erőviszonyai döntik el: a fejlesztéseket a rutinos politikusok könnyedén el tudják bújtatni, míg például az oktatási intézmények finanszírozására fordítandó kiadásokat nem. Ha a településeken középiskolák működnek, azok fenntartását ÖNHIKI-pályázat esetében előzőleg át kell adni a megyei önkormányzatnak,

ami egyben azt is jelenti, hogy a helyi képviselők nem tudják többé befolyásolni az adott iskola tantervét, oktatási programját, vezetőinek kiválasztását. Ez csak abban az esetben lehetséges, ha a helyi oktatási lobbizártsága gyenge. Az ÖNHIKI-támogatások megpályázása – paradox módon – általában a település fejlesztési ambícióit jelzi.

Ha egy önkormányzat végül úgy dönt, hogy megpályázza az ÖNHIKI-támogatást, akkor ennek érdekében kénytelen kozmetikázni a költségvetését: várható kiadásait jócskán felül kell terveznie, bevételeit pedig a vártnál alacsonyabb összegben kell meghatározni. A szociálpolitika szerepe ebben azért jelentős, mert nagy részben rugalmas tételekből áll. A vizsgált települések közül két kisváros kap ÖNHIKI-t; a rosszabb helyzetű elképesztő mértékű költségvetési manipulációra is hajlandó ezért, míg a hasonló lélekszámú, de lényegesen jobb helyzetű városka – személyi kapcsolatai révén – jóval kisebb mérvű „tervezési csínnyel” is beéri. A támogatás elnyerése érdekében mindkét város átadta középiskoláit a megyének. Természetesen mindkét városban vannak fejlesztések, a jobb helyzetű település éppenséggel a megye egyik legdinamikusabban fejlődő városa. Az ÖNHIKI-támogatás bevételeinek 15–20 százalékát biztosítja. A városnak az elmúlt években vállalkozásbarát ipartelepítő stratégiával sikerült úrrá lenni a foglalkoztatási krízisen, emellett jelentős infrastrukturális fejlesztéseket valósított meg. A betelepülő vállalatoknak kedvező feltételeket kínáltak: az alacsonyan megállapított iparűzési adó fejében a vállalatok jelentős összegeket fizetnek az önkormányzat által létrehozott alapítványokba, lehetővé téve ezáltal a fejlesztésre szánt források eltüntetését. A változatlanul „forráshiányos” önkormányzat pedig az elmúlt években új közlekedési csomópontot, szennyvíztelepet, vis maior támogatást is felhasználva fényűző, új városházát épített, megkezdte a gáz bevezetését és megvásárolta a szomszédos településtől a volt szovjet laktanya ingatlanegyüttesét.

A települési hierarchia másik végén nézzünk két kistelepülést. Mindketten pályáznak az ÖNHIKI-támogatásra: a nyertes hajlandó a költségvetési manipulációra, csak hogy hozzájusson a számára valóban létfontosságú támogatáshoz, a másik falu önkormányzata reálisan tervez – nem is kap ÖNHIKI-t. A támogatást elnyerő kistelepülés is rákényszerül az egyéb fejlesztési praktikákra, de az ő esetében mások a kényszerű csalás dimenziói, mint a közeli kisvárosban. A településen falugondnoki szolgálat működik, és az önkormányzat a szintén létfontosságú kisbusz megvásárlására hozott létre alapítványt, mivel forráshiányos településként közvetlenül nem vásárolhatna gépjárművet.

### *Az önkormányzatok szociális és gyermekvédelmi normatívából származó bevételei, illetve szociális kiadásai*

Az önkormányzatoknak a szociális és gyermekvédelmi feladataik ellátásához adott normatív állami hozzájárulás mértéke – ezáltal is hangsúlyozzuk, hogy elvben – szintén társadalmi szükségleteket fejez ki. A normatíva kiszámítása a rászorultság elvű elosztás első, és az önkormányzati szociális ellátás fi-

nanszírozása szempontjából döntő lépcsőfoka. Az önkormányzatok egy része kiegészíti a normatívát, másik része a normatíva kisebb-nagyobb hányadát másra fordítja. A normatíva és az ágazatra fordított tényleges kiadás viszonya alapvető mutatója egy önkormányzat szociálpolitikájának, és így az egész kérdéskör legérzékenyebb pontjára tapint rá.

4. táblázat *Az önkormányzatok szociális és gyermekjóléti normatívából származó bevételei, illetve pénzbeli és természetbeni szociális kiadása (a szociális intézmények támogatása nélkül)*

Település	Állandó lakosok száma (fő)	Szociális és gyermekjóléti normatíva (Ft/állandó lakos)	Normatíva összege	Nettó szociális kiadás összege	Nettó szociális kiadás (Ft/állandó lakos)	Szja-t nem fizető aktív lakosság (%)
Somogyakar	5 897	6410	37 799 770	22 956 567	3 893	31
Somogygád	2 856	6350	18 135 600	7 281 580	2 550	40
Somogyfenyves	1 181	4684	5 531 804	1 586 065	1 343	39
Balatonkavicsos	2 306	3956	9 122 536			9
Alsósomogy	288	5323	1 533 024	1 888 834	6 558	34
Felsősomogy	3 427	6248	21 411 896	10 330 613	3 015	43
Somogyarasz	116	7464	865 824	1 278 911	11 026	51
Somogykáin	854	8387	7 162 498	9 448 817	11 064	56
Somogyvajúd	70 529	4684	330 357 836	179 854 000	2 560	13
Somogyábel	5 234	4891	25 599 494	23 338 552	4 459	23

A szociális és gyermekjóléti feladatok ellátására nyújtott, állami normatív hozzájárulás és az önkormányzatok nettó kiadásainak összehasonlítása az általunk vizsgált településeken meglehetősen képet mutat. Az, hogy a normatívát átcsoportosítják más célra, általános gyakorlatnak tűnik, ám önmagában sem a település nagyság, sem pedig a település által elvégzendő feladatok nem magyarázzák, hogy az önkormányzatok miért folytatják ezt a gyakorlatot. Az összehasonlítás kedvéért, szegénységi mutató gyanánt közölt szja-t nem fizető lakosság aránya is csak azt támasztja alá, hogy a szükségletek nincsenek feltétlenül összhangban az önkormányzati kiadások tervezésével.

5. táblázat *Az önkormányzatok nettó szociális kiadásai, valamint a szociális és gyermekvédelmi feladatok ellátására kapott állami normatív támogatás aránya és az szja-t nem fizető lakosság aránya*

Település	Állandó lakosok száma	Nettó szociális kiadások aránya a normatívához viszonyítva (%)	Szja-t nem fizető aktív lakosság aránya (%)
Somogyakar	5 897	60	31
Somogygád	2 856	40	40
Somogyfenyves	1 181	28	39
Alsósomogy	2 881	23	34
Felsősomogy	3 427	48	43
Somogyarasz	1 161	47	51
Somogyvajúd	70 529	54	13
Somogyábel	15 234	91	23
Somogykáin	8 541	31	56

A normatíva átcsoportosításnak számos indoka lehet:

- az iskolafenntartás átlagost meghaladó költségei;
- az iskola vagy az egyéb intézmények által felhalmozott adósság;
- az infrastruktúrafejlesztés költségei;
- a fejlesztési célú vagy a presztízsberuházások;
- a falugondnoki szolgálat működési költségei.

Tapasztalataink lehetnek esetlegesek, véletlenszerűek is, de az mégiscsak elgondolkoztató, hogy három település egészíti ki az állami normatívát:

– az egyik előregedett, önálló intézményeket nem működtető kistelepülés, amely több szomszédjával együtt társulási formában működtet egy iskolát. Az iskola pedig – éppen, mert több fenntartója is van – meglehetősen nagy szabadsággal tervezheti nagyvonalú költségigénnyel tantervét;

– a másik település a megye egyik legkisebb lélekszámú települése, amely önállóságának megszerzését követően látott hozzá, hogy pótolja a korábbi székhely-községgel szembeni infrastrukturális lemaradását;

– a harmadik település egy 43 százalékból romák által lakott falu, amelynek iskolája rendkívül drágán működik.

A megyeszékhely közgyűlésében igen erős szociális lobbinak sikerült elérnie, hogy 1996-ban a képviselők az ágazat számára pótlólagos előirányzatot szavazzanak meg, véget vetve a bátortalan intézmény-racionalizáló, illetve kiadáscsökkentő kísérleteknek. Azt azonban még ők sem voltak képesek kiharcolni, hogy a pénzbeli ellátásokra fordított összegek ne csökkenjenek a szociális és gyermekjóléti normatíva összege alá.

„Nem szabad az önkormányzatokra olyan feladatokat ruházni, amelyekhez az állam nem rendel forrásokat” – követelik évek óta a helyhatóságok és az őket patronáló belügyi tárca vezetői. Tapasztalataink szerint viszont a központi normatív támogatás átcsoportosítása révén a szociális ágazat – kissé bizzar módon – éppenséggel „pénzt hoz” az önkormányzatok konyhájára: a

jóléti ellátások finanszírozására kapott központi támogatás terhére finanszírozhatók más célú intézmények, illetve beruházások, fejlesztések. Ha az adott település szociális mutatói alapján kiszámított normatíva az elismert szükségletek kielégítését célozza meg, akkor átcsoportosítása révén az önkormányzat mintegy azt üzeni a pénzügyi kormányzatnak, hogy az túltervezte a település finanszírozását, az önkormányzat kevesebb pénzből is el tudja látni feladatait. A valóságban természetesen az önkormányzatok éppen ellenkező módon érvelnek az átcsoportosítás mellett: arra hivatkozva költik másra a normatív támogatás egy részét, hogy csak így képesek ellátni egyéb feladataikat. Ezzel azonban közvetve nem kevesebbet állítanak, mint hogy *nincsenek általánosan elismert szükségletek; a társadalmi szükségletek között minden önkormányzat maga állítja fel a prioritásait, maga dönt arról, hogy mely szükségleteket ismeri el, és melyeket nem.*

A központi normatíva átcsoportosításának széles körű gyakorlata az egész önkormányzati szociálpolitika legsúlyosabb diszfunkciója. Alapjaiban kérdőjelezi meg mind a kormányzati, mind az önkormányzati szociális kiadás-tervezés realitását, és ugyancsak alapjaiban kérdőjelezi meg a települési önkormányzatok szociális ellátási felelősségének komolyságát. Arra utal, hogy a szociális ellátásokért viselt felelősség áthárítása az önkormányzatokra az egész szociálpolitikát erősebb költségvetési, sőt, fejlesztési ágazatok, érdekcsoportok kényének szolgáltatta ki.

### **Pénzbeli segélyezés, természetbeni ellátások – az önkormányzatok döntési dilemmái**

Az önkormányzati szociális ellátás tág kereteit természetesen a szociális, illetve a gyermekvédelmi törvény előírásai határozzák meg, ugyanakkor jelentős súlya van a helybéli mérlegelési lehetőségnek is. A különféle szociális ellátásokat többféle szempontból elemezhetjük, tapasztalataink szerint azonban a helyi segélyezési, illetve ellátási gyakorlat csak az önkormányzat általános stratégiájának függvényében érthető meg. Ezért az önkormányzatok döntési dilemmáit igyekszünk tágabb összefüggéseiben elemezni.

Az önkormányzati segélyezés egyik döntő problémája abból adódik, hogy az egyes pénzbeli ellátások funkciója bizonytalan mind a segélyezettek, mind a segélyben nem részesülők, mind pedig a segélynyújtó, illetve a finanszírozó számára. Bár a magyarországi rendszer rendkívül széles körű mérlegelési jogokat ad a helyi döntéshozóknak, az önkormányzatok mégis gyakorta úgy érzik, hogy a mégoly aggályos eljárások ellenére sem azok kapják a segélyeket, akik rászorultak, vagy „megérdemlik”, hogy segítsenek rajtuk. A képviselők és a szakhivatalnokok általában nem szeretnek segélyezni, gyakorta vélik úgy, hogy feneketlen hordóba öntik a közpénzeket; ennek képletes megjelenítése az a gyakorta mesélt történet, miszerint a polgármesteri hivatal pénztárából a segélyezett egyenest a szemközti kocsmába távozik. De bizvást állíthatjuk, hogy nemet mondani, a kérelmezőt elutasítani sem kellemes érzés.

Az önkormányzatoknak több eszközük is van arra, hogy befolyásolják a

törvényekben meghatározott egyes segélyfajták valós súlyát a szociálpolitikájukban.

- Dönthetnek (dönthettek) arról, hogy egyáltalán adnak-e bárkinek is az adott jogcímen segélyt: például rendszeres nevelési segélyt, lakásfenntartási támogatást, ápolási díjat. Gyakori, hogy az önkormányzati rendeletek aggályos részletességgel szabályoznak olyan ellátási formát, amit az önkormányzat a valóságban egyáltalán nem nyújt.

- Megszoríthatják, vagy nehezen teljesíthető feltételekhez köthetik a jogosultságot: jellemzően a munkanélküli jövedelempótló támogatás, a lakásfenntartási támogatás, az átmeneti segély vagy a rendszeres szociális segély esetében.

- Korlátozhatják a segély összegét részben a segélyezési küszöb, részben a kifizethető segélyösszeg, részben az adott évben adható segélyszám meghatározásával.

- Dönthetnek úgy, hogy egy adott pénzbeli ellátást természetben nyújtanak. Így például a korábbi rendszeres nevelési segély, vagy az azt felváltó rendszeres gyermekvédelmi támogatás terhére befizetik az iskolai étkeztetés költségeinek a szülőket terhelő hányadát. Az is előfordul, hogy a megítélt átmeneti segélyt nem a kedvezményezettnek fizetik ki, hanem odaadják egy gondozónak, aki abból megvásárolja a segélyezett számára szükségesnek ítélt élelmiszert vagy ruhaneműt.

- Dönthetnek úgy, hogy egy adott segélytípust egy másik segélytípus terhére finanszíroznak. Ez a gyakorlat a gyermekjóléti ellátások esetében általános. Az önkormányzatok a rendszeres nevelési segély, illetve a rendszeres gyermekvédelmi támogatás összegét nem fizetik ki a családnak, hanem annak terhére fedezik az étkezési hozzájárulás, illetve a tankönyvtámogatás önkormányzatot terhelő hányadát.

Az önkormányzatok segélyezési gyakorlata többnyire tudatos jóléti stratégiára utal. Az alapvető dilemma az, hogy *jövedelemhelyettesítő/jövedelemkiegészítő* ellátást – például jövedelempótló támogatást, rendszeres szociális segélyt, ápolási díjat –, vagy pedig eseti, *szegénységet enyhítő* segélyt – átmeneti segélyt, rendkívüli gyermekvédelmi támogatást – nyújtsanak-e a rászorulóknak.

- A *jövedelemhelyettesítő* vagy *jövedelemkiegészítő* segélyeket általában meghatározott időtartamra állapítják meg és meghatározott küszöbhez igazítva helyettesítik vagy egészítik ki a család jövedelmét. A megítélésével és folyósításával kapcsolatos eljárás jogszerű. Az önkormányzatok általában azal indokolják ellenérzéseiket az ilyen ellátásokkal szemben, hogy a kedvezményezettben könnyen kialakulhat a jóléti függőség, azaz hosszú távon berendezkedik arra, hogy jövedelmének egy része segélyekből származik.

- A *szegénységet enyhítő* pénzbeli ellátás eredendően krízissegély, amely a rendkívüli, válságos élethelyzetek átvészeléséhez nyújt segítséget. Valójában az ebben a kategóriában domináns átmeneti segély az önkormányzati segélycsomag joker lapja; benne ölt testet az a jogalkotói szándék, miszerint a valós viszonyokat jól ismerő helyi hatalom eseti döntésein alapuló szoci-

álpolitika biztosíthatja leginkább a rendszer életközelségét és a támogatások célzottságát. A krízissegélyek rászorultsági feltételeinek szabályozása, maga az eljárás teljesen esetleges. A képviselőtestület, a bizottság vagy maga a polgármester saját belátása, elvei, érdekei és értékei szerint, a kérelmezőt lekötelve vagy büntetve dönthet. A segély a kérelmező számára megalázó, illetve megbélyegző. A jogorvoslat lehetősége gyakorlatilag kizárt.

Hasonló dilemmát jelent a *szükségletorientált ellátások* – például a lakásfenntartási támogatás, fűtési támogatás, étkezési támogatás, beiskolázási segély, tankönyvtámogatás, közgyógyigazolvány, temetési segély –, illetve a *szociális céltámogatások* – szociális kölcsön, lakásszerzési támogatás – költségárányainak megtervezése, illetve a támogatás standardjainak meghatározása.

- A *szükségletorientált segélyek* meghatározott és elismert szükségletek kielégítését segítik. A zavart éppen az elismert szükségletek bizonytalansága, illetve a standardok változatossága okozza, ami mindenekelőtt a lakhatással összefüggő támogatások esetében teremt jogbizonytalanságot. Teljesen esetleges, hogy melyik önkormányzat miféle lakásköltséget ismer el és támogat. A károsnak részben a lakásállomány összetétele, illetve tulajdoni szerkezete, valamint az infrastrukturális elmaradottság is oka. A helyi döntéshozók alig ha képesek olyan szabályokat alkotni, amelyek a különféle lakossági csoportokkal szemben egyaránt igazságosak.

- A középrétegeket megcélzó szociális *céltámogatásokra* kiadásaiknak meglepően nagy hányadát fordítják az önkormányzatok. Általában lakásépítési, vásárlási támogatásokról, kölcsönökről van szó, illetve nagyobb beruházásokat, közcélú infrastrukturális beruházásokhoz fizetendő lakossági hozzájárulásokat támogatnak kedvezményes kölcsönökkel. Jellemző, hogy például az eredetileg preventív funkciójú, az alsó-középrétegek lecsúszását akadályozó szociális kölcsönt sem deklarált céljának megfelelően használják, így nagyobb összegű lakbér, illetve közüzemi díjtartozás szanálására csak elvéve adják. A céltámogatások legitimitása – különösen azt figyelembe véve, hogy mennyi pénzt költenek rá – igencsak bizonytalan és nehezen illeszthető egy olyan szociális ellátórendszer keretei közé, amely alapvetően fontosnak tartja a rászorultság elvét.

A Központi Statisztikai Hivatal 1997-es kiadványa összegezte az egyes pénzbeli ellátások súlyát az önkormányzatok jóléti politikájában.

*A legfőbb segélytípusokban részesülő családok az összes segélyezett arányában 1995–1996 KSH*

Ellátási forma	Az összes segélyezett család arányában (%)	
	1995	1996
gyermeknevelési támogatás	2,8	3,8
munkanélküliek jövedelempótló támogatása	21,8	21,4
lakásfenntartási támogatás	17,4	19,3
rendszeres szociális segély	2,7	1,5
rendszeres nevelési segély	10,6	11,1
átmeneti segély pénzben	33,8	33,0
átmeneti segély természetben	11,4	13,8
ápolási díj	1,7	1,8
mozgáskorlátozottak támogatása	13,4	12,0
vakok támogatási formái	–	0,1
temetési segély	5,7	5,0
közgyógyellátás alanyi jogon	8,5	6,7
közgyógyellátás méltányossági alapon	12,9	9,6
egészségügyi szolgálatra való jogosultság	0,1	0,1

Az önkormányzatok szívesebben nyújtanak eseti, mint jövedelemszerű támogatást, jobban kedvelik a diszkrecionális, mint a normatív elv alapján megítélhető segélyeket. Az átmeneti segély túlsúlya mindazonáltal megdöbbentő és arra utal, hogy a differenciált, különféle szükségletekre reagáló és különféle funkciójú segélyeket meghonosító jogalkotói szándék illetve az önkormányzatok valós szociálpolitikai gyakorlata között nehezen áthidalható szakadék húzódik.

Az elmúlt években azonban

- csökkent az átmeneti segélyezettek aránya;
- csökkent a munkanélküli jövedelempótló támogatásban részesülők aránya;
- csökkent a mozgáskorlátozottak támogatásában részesülők aránya.

Eközben

- növekedett a méltányossági közgyógyellátásban részesülők aránya;
- dinamikusan növekedett a lakásfenntartási támogatásban részesülők aránya

A segélyezés struktúrája tehát képlékeny, változó. A KSH szerint ennek többféle oka is van. Változott a segélyezettek összetétele, így a munkanélküli jövedelempótló támogatásban részesülők arányának csökkenése részben azal magyarázható, hogy sokan kifutnak a jogosultság időtartamából és nem szereznek újabb jogosultságot. Változott az egyes ellátások iránti igény a tulajdoni szerkezetben bekövetkezett változások révén is. A lakásfenntartási támogatások arányának növekedése azt mutatja, hogy a tömeges lakásprivatizáció után csak többéves periódus alatt „áll be” az ellátás iránti igény tényleges mértéke. És végezetül változott az önkormányzatok segélyezési stratégiája is. Csökkent az átmeneti segélyek súlya, bár még mindig vezeti a listát. Az elmúlt években az önkormányzatok törekedtek arra, hogy érvényesítsék az „egy családnak egyféle segély” elvét, ami eltérő mértékben érintette az egyes családtípusokat. A fokozatosan érvényesülő segélyezési stratégia

nyertesei az egy gyerekes házaspár és az egy szülő egy gyerekkel típusú családok, valamint az aktív korú egyedülállók. Vesztesek a vegyes összetételű, bonyolult szerkezetű nagycsaládok, amelyeket hátrányosan érintett az egy családnak megítélt segélytípusok számának csökkenése.

A segélyezés struktúrájának változásával kapcsolatban két megállapítást tehetünk.

- Az elmúlt évek változásaihoz számítsuk hozzá, hogy belépett az aktív korú nem foglalkoztatottak normatív rendszeres szociális segélye (illetve 1998. január 1-jétől az időskorúak járadéka) valamint a gyermekvédelmi törvény hatálybalépésével a rendszeres nevelési segély átadta helyét a normatív gyermekvédelmi támogatásnak. Mindez összességében azt jelenti, hogy mind a segélytípusok, mind az esetszám, mind pedig a segélyezett családok arányában növekedett a normatív segélytípusok aránya. Az önkormányzati segélyezési rendszer ha lassan is, de elmozdul a jogszerű ellátások irányába, bár még most is igen magas a szabad mérlegelés alapján eseti döntéssel megítélhető segélyezés súlya.

- A nagyfokú változékonyság ugyanakkor kétségessé teszi, hogy az önkormányzatok egyáltalán képesek-e tényleges helyi szükségletfelmérés alapján megszerkeszteni szociális rendeleteiket és beállítani az adott évre előirányzott segélyezési kereteiket. A szociális szükségleteket nemcsak a helyi szabályozás, de a hektikusan változó törvényi szabályozás, a szociális és gyermekvédelmi feladatok finanszírozásához nyújtandó normatív állami hozzájárulás, a normatíva kiszámítása során figyelembe vett tényezők is változó mértékben „ismerik el”. Önkormányzati szociálpolitikus, szakhivatalnok legyen a talpán, aki egyáltalán követni tudja az évente változó szabályokat.

### *Segélyezési dilemma a munkanélküli ellátás területén*

A segélyezés funkcionális dilemmája a munkanélküli ellátás területén különösen súlyos. A munkanélküliség területi, illetve településtípusok közötti szórása igen nagy, szép számmal vannak olyan települések, ahol a munkanélküliségi ráta messze meghaladja az országos vagy akár a regionális átlagot. Ugyancsak magas a tartós munkanélküliek aránya, akiknek az évek múlásával egyre kisebb esélyük van arra, hogy valaha is visszakerüljenek a munkapiacra. Bizonyos szint fölött a probléma önkormányzati eszközökkel egyszerűen kezelhetetlen. Ugyanakkor az önkormányzatok a munkanélküli ellátás terén képesek a legkevésbé felmérni döntéseik hatását

#### *Önkormányzati eszközök a munkanélküli ellátás területén*

Ellátás	Központi finanszírozás (%)	Önkormányzati finanszírozás (%)
munkanélküli jövedelempótló támogatás	75	25
aktív korú nem foglalkoztatottak rendszeres szociális segélye	50	50

Az önkormányzatok számára a munkanélküli jövedelempótló támogatás súlya a legnagyobb. A KSH országos adatai szerint 1996-ban az összes segélyezett család 20 százaléka részesült munkanélküli jövedelempótló támogatásban, a segélyezett családok 50 százaléka kizárólagos ellátásként kapta ezt a támogatást. A családok 50 százaléka más ellátásban is részesült, legtöbbjük átmeneti segélyt kapott pótlólagos ellátásként. A munkanélküli jövedelempótló támogatásban részesülők az egyik legszegényebb segélyezett csoport. A segélyezettek átlagjövedelme az össze segélyezettre jellemző átlagnak csupán 66 százaléka volt, a családok 50 százaléka számított nagyösszegű segélyezettnek. A rendszeres szociális segélyezettek köre viszonylag kis létszámú csoport, minél kisebb egy adott település lélekszáma, annál valószínűbb, hogy az önkormányzat nem ad senkinek támogatást ezen a jogcímen. Az aktív korú nem foglalkoztatottak rendszeres szociális segélyében részesülők viszonylag szegények, a segélyezett családok 33 százaléka kizárólagos ellátásként kapja a rendszeres szociális segélyt, 66 százaléka más ellátásban is részesül. Körükben a nagyösszegű segélyezett háztartások aránya 48 százalék.

A munkanélküli ellátás rendszere olyan, hogy aki bármelyik pontján kiesik az ellátásból (vagy éppen be se kerül, mert nincs meg a járadékra jogosító időtartamú munkaviszonya), az az összes többi ellátástól is elesik. Akit kizárnak a járadékból, az nem kaphat jövedelempótló támogatást; akit kizárnak a jövedelempótló támogatásból, az nem jogosult rendszeres szociális segélyre sem. Az ellátásba csak úgy kerülhet vissza, ha ismételten megszerzi a járadékhoz szükséges 365 napos, vagy a jövedelempótló támogatáshoz szükséges 180 napos munkaviszonyt. Az önkormányzatok a jövedelempótló támogatás 25 százalékát, az aktív korú nem foglalkoztatottak rendszeres szociális segélyének 50 százalékát, míg az átmeneti segély 100 százalékát fedezik saját forrásból: tisztában vannak tehát azzal, hogy számukra a legrágább megoldás, ha a munkanélküli és családja kizárólag önkormányzati segélyre támaszkodhat. Az általunk vizsgált önkormányzatok többféle stratégiát követnek.

- Megengedően értelmezik a munkanélküli jövedelempótló támogatás feltételeit annak érdekében, hogy a munkanélküli minél később kerüljön át a rendszeres szociális segélyezettek közé. Ha lejár a jövedelempótló támogatás kétéves ideje, akkor közhasznú foglalkoztatás révén minden elkövetnek annak érdekében, hogy a segélyezett ismételten jogosultságot szerezzen és visszakerüljön a jövedelempótló támogatás rendszerébe. Ez a megoldás integratív, ugyanakkor az önkormányzatok ezáltal vállalják annak a kockázatát, hogy ha mégsem sikerül a munkanélkülit visszajuttatni az ellátás felsőbb szintjeire, úgy rendszeres szociális segélyezettként a „nyakukon marad” és nekik kell a tartós munkanélkülit jövedelemhelyettesítő támogatásban részesíteni.

- Megengedően értelmezik a munkanélküli jövedelempótló támogatás feltételeit. Ha lejár a jövedelempótló támogatás kétéves ideje, akkor közhasznú foglalkoztatás révén minden elkövetnek annak érdekében, hogy a segélyezett ismételten jogosultságot szerezzen és visszakerüljön a jövedelempótló támo-

gatás rendszerébe. Ugyanakkor különféle megszorító rendelkezésekkel igyekeznek minimalizálni a rendszeres szociális segélyezettek számát. Ennek leghatásosabb eszköze, ha élve a jogszabály megengedte – de nem kötelező! – lehetőséggel, a segély összegét ráterhelik a segélyezett leendő hagyatékára, azaz ingatlanára. Ez a modell is integratív, ugyanakkor kihúzza az amúgy „jó magaviseletű”, de reménytelen munkapiaci helyzetben lévő tartós munkanélküliek alól az utolsó jövedelemhelyettesítő ellátást nyújtó hálót.

• Szigorúan értelmezik a munkanélküli jövedelem pótló támogatás feltételeit, mindent elkövetnek annak érdekében, hogy a munkanélküli idő előtt kiessen a jövedelem pótló támogatásból, és ezáltal elveszítse jogosultságát a rendszeres szociális segélyre. Az egyik, 43 százalékban romák által lakott településen az önkormányzat kizárta a támogatásból azokat, akik a közeli Balaton parton nyári alkalmi munkát vállaltak. Az eljárás jogszerűtlen volt, mivel ebben az esetben csak fel kellett volna függeszteni a támogatás folyósítását. Az ilyen gyakorlatot folytató önkormányzatok a rendszeres szociális segély lehetőségét a jogosultak számára is igyekeznek minimálisra csökkenteni, illetve szigorú feltételekhez kötni. A szankció leggyakoribb esete, amikor a segélyezett időszaki munkát vállal, és az önkormányzat ezért kizárja. Nem törekszenek arra, hogy aktív eszközökkel segítsék a munkanélkülit ahhoz, hogy visszajusson az ellátás magasabb kategóriába. Ez a megoldás defenzív, hátrító önkormányzati stratégia, amely szegregációs folyamatokhoz járul hozzá. Egyetlen célja, hogy elhárítsa magától a bármilyen jövedelemhelyettesítő támogatás nyújtásnak feladatát. Rövid távon költségtakarékos lehet, de hosszabb távon elmélyíti, kezelhetetlenné teszi a település szociális válságát.

Feltűnően bizonytalan az aktív korú nem foglalkoztatottak rendszeres szociális segélyének funkciója az önkormányzatok munkanélküli ellátási gyakorlatában. Ez az ellátás egyértelműen jövedelemhelyettesítő jellegű, az önkormányzatok kétféle módon tudják megrostálni a jogosultak számát. Együttműködési kötelezettséget írnak elő a kérelmező számára valamilyen személyes szociális ellátást nyújtó intézménnyel, akkor is, ha az adott településen, de még a környéken sincs semmiféle, számottevő szakszolgálat. A másik, szelektáló módszer a hagyatékra terhelés gyakorlata. Ellentétben az időskorúak járadékával, az aktív korú nem foglalkoztatottak rendszeres szociális segélyének „hagyatékra” – ingatlanra – terhelése a helyi rendelet szabályozásától függ. A kifejezés morbid belső ellentmondásán túl – miszerint az aktív korú kérelmező *hagyatékának* megterheléséről dönthetnek a helyi képviselők – az eljárás értelmetlen is, hiszen azt sugallja, hogy a munkanélküli számára végképp nincs többet visszaút a munkapiacra.

• Sajátos gyakorlatot alakítottak ki a megyeszékhelyen ezzel az ellátással kapcsolatosan. A jövedelem pótló támogatásból kiesett munkanélküli további sorsáról egy integrációs bizottság dönt, amely azt mérlegeli, hogy megkísérelhető-e még a segélyezett munkapiaci reintegrációja. Ha lát erre esélyt, akkor egy programot kínál fel számára, ami persze együttműködési kötelezettséget is jelent a családsegítő szolgálattal. Egyúttal leveszi a családsegítő szociális munkások válláról annak a kényszerű és az együttműködést jócskán

neheztető döntésnek a felelősségét, hogy ők ítélik meg a munkanélküli kooperativitását. Ha a bizottság nem lát esélyt a reintegrációra, akkor megítélik a rendszeres szociális segélyt.

### *Aktív foglalkoztatáspolitikai és/vagy munkakényszer*

Az önkormányzatoknak csak kivételes esetben van módjuk arra, hogy közvetlenül befolyásolják az adott település munkahelykínálatát. Ha ez mégis sikerül, úgy minden egyéb munkanélküli ellátás, illetve foglalkoztatáspolitikai eszköz csak másodlagos jelentőséggel bír. Az általunk vizsgált települések közül egyedül Somogyábel önkormányzata volt képes arra, hogy összekötetései révén két év alatt megoldja a Videoton helyi részlegének bezárása révén előállt foglalkoztatási krízist.

A közmunka és a közhasznú munka sajátossága, hogy nehéz meghatározni az aktív önkormányzati foglalkoztatási eszköz, illetve a munkakényszer határvonalát. A közmunkapályázatok feltételei olyanok, hogy kisebb települések csak összefogással képesek azoknak megfelelni. A közhasznú munkavégzés a célcsoport végzettsége és kiszolgáltatottsága függvényében sokféle önkormányzati szándékot takarhat.

- *A munkáért segély* elv érvényesül minden olyan esetben, amikor az önkormányzat saját hatáskörében megítélhető segélyeket a felkínált munka elfogadásától tesz függővé. A munkavégzés tényleges funkciója általában a munkanélküliek megrendszabályozása, az elvégzendő feladat – többnyire köztisztasági, közterület-fenntartási jellegű, szakképzettséget nem igénylő munkákról van szó – csak másodlagos jelentőségű. A kényszerként „felajánlott” közmunka gyakorlatát az ombudsman nemrég jogellenesnek minősítette. Néhány önkormányzat azt tervezi, hogy rendeletéből törli a munka elfogadásának kényszerére utaló részt, és úgy szabályozza a gyakorlatát, hogy a segélyezett szerződést köt az önkormányzattal. A szerződés tartalma pedig „a felek szabad akaratából” rögzíti az eddigi gyakorlatot.

- *A megbízható emberek megfelelő feladatra* elvet érvényesítik azok az önkormányzatok, ahol viszont a munka megfelelő elvégzése a fontos, nem pedig a foglalkoztatás. Ezekben az esetekben a közmunka lehetősége csak bevált, megbízható, exkluzív kör számára adott.

- *A fehérgalléros közhasznú foglalkoztatás* gyakorlatát alkalmazza néhány önkormányzat ott, ahol tanárok, népművelők, vagy éppen alpolgármesterek tevékenykednek közhasznúként.

- *A munkabéreként segély* elv érvényesül a megyeszékhelyen. Az önkormányzat minden általa megítélhető átmeneti segélyfajta havi tíznapos munkavégzés keretében mintegy „munkabéreként” fizet ki. A szisztéma nem titkoltan a még ma is „KMK-sként, azaz közveszélyes munkakerülőként” emlegetett tartós, főként roma munkanélkülieket kívánja munkára kötelezni. A nagyszámú érintett kérelmező 70 százaléka „elfogadja” a munkát.

A részben kényszerű munkavégzés célja, értelme mindazonáltal sokféle lehet. Még azt sem lehet kizárni, hogy egy súlyos munkanélküliség által

sújtott, széthulló társadalmú településen akár a munkakényszernek is meglehet a maga integratív szerepe, jóllehet a kényszer aligha egyeztethető össze a jogállamiság normáival. De a kényszerként felajánlott és elfogadott munkavégzés, éppen a kiszolgáltatottság okán, gátolhatja is a segélyezett valódi munkapiaci visszailleszkedését.

### *Segélyezési dilemma a gyermekvédelem területén*

A gyermekvédelem területén a segélyezés funkcionális dilemmája sajátos, mivel az ellátások többségének címzettjei maguk a gyerekek, a jogosultság feltételül szabott rászorultsági, illetve részben magatartási kritériumok viszont természetesen a szülőkre vonatkoznak. Az önkormányzatok számára az alapkérdés az, hogy vajon a szülők vélt vagy valós „önhibája” miatt kizárják-e a gyerekeket az ellátásból, illetve hogyan tudják garantálni azt, hogy az ellátást valóban a gyermek szükségleteinek kielégítésére használják. A gyermekvédelem alapvető „paradigmaváltása” azonban ennél nagyobb horderejű következményekkel jár. Míg a korábbi évtizedekben a gyermekvédelmi rendszer a gyermeket jórészt saját családjától igyekezett „megvédeni”, addig a hétéves vajúrást követően megszületett gyermekvédelmi törvény – összhangban az ország nemzetközi kötelezettségeivel – azt célozza, hogy a gyermek a családjával együtt éljen. Ennélfogva a jogszabály a gyermekes családot mint komplex egészet kívánja támogatni változatos pénzbeli és nem pénzbeli ellátásokkal, szolgáltatásokkal.

#### *Az önkormányzat eszközei a gyermekvédelem területén*

Ellátás	Központi finanszírozás (%)	Önkormányzati finanszírozás (%)
gyet	100	
rendszeres nevelési segély 1997. október 31-ig		100
renkívvüli nevelési segély 1997. október 31-ig		100
rendszeres gyermekvédelmi támogatás		
1997. november 1-jétől	70	30
rendkívvüli gyermekvédelmi támogatás		100
iskolai étkezési térítési díj		100
tankönyvtámogatás		100
nyári táborozási támogatás		100

Minden egyéb pénzbeli és nem pénzbeli ellátás megvalósítása a közeljövő feladata.

Az új törvény hatálybalépéséig a rendszeres nevelési segély volt az önkormányzatok által nyújtható – de nem kötelező – legfontosabb gyermekjóléti ellátás. A KSH adatai szerint a rendszeres nevelési segélyben részesülők az egyik legszegényebb segélyezett réteget alkotják. Átlagjövedelmük a segélyezettakra jellemző átlag 71 százaléka. A segélyben részesülő családok 20 százaléka kizárólagos ellátásként kapta a rendszeres nevelési segélyt, a nagy többség azonban más ellátásban is részesült

Az önkormányzati kompetenciába tartozó pénzbeli ellátások legnagyobb

aktuális változása az, hogy a helyi mérlegelés alapján megítélhető rendszeres nevelési segély helyét átvette a normatív, kötelezően adható rendszeres gyermekvédelmi támogatás. Az új ellátás természetesen csak egyik része az egész – több év alatt kiépítendő – gyermekvédelmi eszközrendszernek, ám az önkormányzatok, amelyek eleddig csak azt érzékelték, hogy jogaikat csorbították, felzúdulással fogadták a változást. Az általános averzió egyben az önkormányzati szociálpolitika fejlődőképességének határait is körvonalazza. Az önkormányzatok ugyanis minden bizonnyal jobban járnak az új ellátási formával, hiszen amíg a korábbi segély egészének a forrását maguk voltak kénytelenek előteremteni, addig a gyermekvédelmi támogatás költségeinek 70 százalékát a központi költségvetés visszatéríti. Az ellenérzéseket valójában nem az új támogatási forma, hanem a törvény szemlélete váltotta ki. Az egyik, harmadrészt romák által lakott település polgármestere nyíltan fejtette ki lesújtó véleményét az új jogszabályról. Megítélése szerint településén a szülők többsége alkalmatlan a gyermeknevelésre. A megoldást változatlanul az állami nevelésben vagy legalábbis a bentlakásos iskolák rendszerében, illetve a családok segélyezésének szigorú feltételekhez kötésében látja. Általános benyomásunk szerint a polgármester csak annyiban különbözik kollégái többségétől, hogy őszintebben ad hangot véleményének.

A helyi szabályozás meghatározta feltételek, illetve az adott önkormányzat tényleges segélyezési gyakorlata között az összefüggés csak esetleges. Az önkormányzatok számára a nevelési segély, illetve az étkezési, iskolakezdési támogatások szerepének meghatározása okozta a legnagyobb fejtörést. Az alapséma általában az, hogy a nevelési segély feltételei szigorúbbak, míg az iskola világához kapcsolódó ellátásokat majdhogynem univerzálissá tették. Az önkormányzatok különféle stratégiákat követtek.

- Bőkezűen állapították meg a rendszeres nevelési segély feltételeit, valamint az étkezési hozzájárulás és a tankönyvtámogatás, beiskolázási segély összegét, illetve feltételeit. Ez azonban nem zárta ki azt, hogy az önkormányzat a pénzbeli támogatás minél nagyobb hányadát természetben nyújtsa, például az alap étkezési hozzájáruláson kívül a térítési díj még nagyobb részét fedezze a nevelési segély terhére. Az is általános gyakorlat volt, hogy a segély összegéből egy önkormányzati alkalmazott bevásárolt a gyermek számára. Ez a stratégia ugyan hangsúlyozottan a gyermeket és nem a családot kívánta támogatni, de azért összességében mégis ahhoz járult hozzá, hogy a gyerek megmaradjon a családi környezetben.

- Szűkkeblűen állapították meg a rendszeres nevelési segély feltételeit, de az étkezési hozzájárulás, a tankönyvtámogatás és a beiskolázási segély gyakorlata nagyvonalú, helyenként univerzális volt. Ez a sok helyen alkalmazott gyakorlat jóindulatúan paternalista elveket követett.

- A rendszeres nevelési segélyt és az iskolai étkezési térítési díjakat összekapcsolták: az utóbbit a nevelési segély terhére finanszírozták. A nevelési segélyben nem részesülő gyerekek étkezési térítési díjait viszont – „nehogy súrlódás legyen a családok között” – az önkormányzat jóval nagyobb mértékben vállalta magára.

- Az önkormányzat egyáltalán nem adott rendszeres nevelési segélyt.

A vizsgálat időszakában még nem lehetett megállapítani, hogy az új pénzügyi ellátási forma hogyan fog működni, de két dolog már látható:

- a rendszeres gyermekvédelmi támogatásban részesülők száma meghaladja a korábbi nevelési segélyezettéket számát;
- azok az önkormányzatok, amelyek korábban is a nevelési segély terhére finanszíroztak más gyermekjóléti ellátásokat, ezután is törekednek arra, hogy a rendszeres gyermekvédelmi támogatásra „terheljenek” minél több pénzügyi ellátást.

Ismételten hangsúlyozni kell, hogy az új gyermekvédelmi törvény a szándéka szerint komplex eszközzé kíván az önkormányzatok kezébe adni, így a segélyezés önmagában elégtelen eszköz. A jogszabály által bevezetett eszközzé csak többéves periódus alatt épülhet ki. Elsőként a gyermekjóléti szolgálatok létrehozásáról döntenek az önkormányzatok: részletes eligazítás és mindenekelőtt képzett gyermekvédelmi szakemberek hiányában többnyire vagy iskolákhoz, vagy pedig egészségügyi intézményhez telepítve azokat.

### *Segélyezési dilemma a lakáspolitikai területén*

Az önkormányzati lakáspolitikai szektor drasztikus átalakulását követően formálódik. A rendszerváltozást követően az állam – a posztkommunista országok között is példátlan mértékben – kivonult a lakásszektorból, magukra hagyva a szereplőket. A korábbi állami bérlakásállomány zömét privatizálták bérlőiknek, az állam pedig lemondott arról, hogy kötött lakbérpolitikát folytasson, részt vállaljon a lakások felújításában, karbantartásában. Az önkormányzatok világossá tették, hogy nem tekintik magukat a korábbi tanácsai, kezelői szervek utódainak abban az értelemben, hogy vállalnának bármit is a korábbi évtizedek lakásellátási felelősségéből. A közösségi bérlakásszektor gyakorlatilag összeomlott, az emberek több mint 80 százaléka saját tulajdonú lakásban él. A megmaradt bérlakások zöme vegyes tulajdonú társasházban van, ahol a tulajdonos önkormányzat gyakorta kisebbségi tulajdonos, így erősen érdekelt abban, hogy mielőbb túladjon bérlakásain. Az önkormányzati bérlakások amúgy is a lakásállomány legrosszabb, legértéktelenebb részét képezik.

A közösségi bérlakásszektor összeomlását követően az önkormányzatok lakáspolitikai eszközei a következők:

Lakásprivatizáció	Bérlakás gazdálkodás	Bérlők és lakástulajdonosok támogatása	Lakáshozjutási támogatás
vételár meghatározása	lakbérek meghatározása	lakásfenntartási támogatás	fiatalok első lakáshozjutásának támogatása
kötelező felújítási alap képzésének előírása	lakások kiutalása	fűtési támogatás	fiatalok első lakáshozjutási támogatása kölcsönrel
privatizált társasházak támogatása	lakásbérleti szerződés egyéb feltételeinek meghatározása	rezsihátralék szanalási akciók	szociális kölcsön nagyobb, lakhatással összefüggő beruházás fedezésére

### *A lakásfenntartási támogatás*

A lakásfenntartási támogatás elvileg többféle funkció ellátására hivatott. Lakbérkompenzáció, amely egy kötött lakbérszisztémát lenne hivatott pótolni, rezsikompenzáció, sőt, bizonyos esetekben még hitelkamat-kompenzációként is működik. Egyszerre céloz bérlőket és tulajdonosokat, tömbházakban és családi házakban élőket, szénnel, olajjal, villannyal, gázzal fűtőket, valamint távfűtéses lakásban élőket. Rendkívül durva segélyforma, amely képtelen betölteni feladatát, illetve amelyet képtelenség igazságosan „beállítani”. A KSH adatai szerint a lakásfenntartási támogatásban részesülő családok száma országosan 1995-ig dinamikusan, azóta mérsékelten növekszik: 1995-ben a családok 17 százaléka, 1996-ban a családok 19 százaléka kapott lakásfenntartási támogatást. A kifizetett összegek településenkénti szórása azonban nagy, méghozzá a kistelepülések rovására. Feltételeit a helyi rendeletek általában a család jövedelme, a lakás alapterülete, illetve a lakásfenntartási kiadások együttes vizsgálatával állapítják meg. Az önkormányzatok azonban ennek a segélyfajtnak a kapcsán differenciáltabb feltételrendszert szabnak meg, mint a szociális törvény ajánlása. 1996-ban a lakásfenntartási támogatásban részesülő családok 36 százaléka kizárólagos ellátásként, 64 százaléka más ellátásokkal együtt kapta ezt a segélyformát. A segélyezett családok jövedelmi pozíciói közepesek, átlagjövedelmük a segélyezettekre jellemző átlag körül mozog. A segélyezettek mintegy 20 százaléka kap évente – az összes pénzbeli ellátási figyelembe véve – nagyösszegű segélyt.

A lakásfenntartási támogatásra vonatkozó helyi szabályozás még kevésbé tájékoztat az adott segélyfajttal kapcsolatos tényleges gyakorlatról, mint a rendszeres nevelési segély szabályozása. Kistelepüléseken, sőt, néhány kisvárosban is a lakásfenntartási támogatás fantomsegélyként szerepel a helyi szociális, illetve a költségvetési rendeletekben: feltételeinek részletes szabályozása arra szolgál, hogy elérhetlenné tegye a hozzáférést, tervezett költségeinek beállítása pedig része az önkormányzati kiadások felültervezésének.

Természetesen figyelembe kell venni, hogy a lakásfenntartási támogatás eredendően városias jellegű településekre méretezett támogatási forma. Azokban a városokban, ahol a szocializmus évtizedeiben jelentős számú lakás épült, a fő konfliktus a tömbszerű házakban, illetve a családi házakban élők között húzódik, az önkormányzat politikája pedig részben a kétféle lakossági csoport politikai képviselőjének függvénye. Két jellegzetes stratégiát figyeltünk meg.

- Az önkormányzat dönthet úgy, hogy magas vételárral csökkenti a privatizálandó lakások számát és fontos településpolitikai megfontolásokból hosszú távon megtartja bérlakásállománya egy részét. A lakások kiutalásával kapcsolatos jogokat a polgármesterhez telepítik. A lakásfenntartási támogatásban részesülők körét szűken, a fűtési támogatásban részesülők körét tágan határozza meg. Nagyoösszegű kölcsönrel, illetve vissza nem térítendő segéllyel támogatja azokat, aki lakást építenek, további kedvezményeket nyújt, ha a család önkormányzati telken kíván építtetni. Ha az építkezésbe belevágó család leadja a korábbi önkormányzati bérlakását, abban az esetben az önkormányzat nagyoösszegű támogatásban részesíti, tekintet nélkül a jövedelmére. Ez a megoldás részint a családi házban élők érdekeit követi, részint a település erős, többnyire foglalkoztatáspolitikai, munkahely-teremtési érdekeinek rendeli alá a lakásgazdálkodást. Ez az érdek annyira átfogó lehet, hogy képes elhallgattatni a vesztesek hangját. A városvezetés egyben ellenőrzése alatt kívánja tartani a beköltözők számát és összetételét is, ez a ki nem mondott elv is legitimálhatja ennek a stratégiának az igazságtalanságait. Ugyanakkor hangsúlyozni kell, hogy ez a lakáspolitiká sem ígéri, hogy a polgárok hosszú távon közösségi lakásszektor újraképzésével számolhatnának (Somogyábel).

- Az önkormányzat dönthet úgy, hogy a lakók számára kedvező áron privatizálja lakásai nagy részét, kötelezve ugyanakkor az új tulajdonosokat arra, hogy felújítási alapot képezzenek. Később erre hivatkozva az önkormányzat nem támogatja a társasházak felújítását, karbantartását. A megmaradó lakásállomány közül csak azokat utalja ki ismét pályázati úton, amelyek privatizációs tilalmi listán vannak és többnyire igen rossz állapotúak. A pályázat feltétele, hogy a leendő bérlő jelentős karbantartási munkák elvégzésére kötelezze magát a saját forrásából, mégpedig úgy, hogy a szerződés lejártát követően semmiféle kompenzációra nem tart igényt. A vállalt karbantartás elmaradása vagy késlekedése a szerződés azonnali felmondását vonja maga után. A lakásfenntartási támogatás, illetve a fűtési támogatás alternatív forma, a család választhat, hogy vagy az egyiket, vagy a másikat igényli. A támogatási rendszer egyértelműen a tömbszerű házakban élőknek kedvez. Ennek a lakáspolitikai stratégiának az a lényege, hogy az önkormányzat úgy kíván kivonulni a lakásszektorból, hogy az általa kívánatosnak ítélt településpolitikai célok elérését jórészt piaci folyamatoktól reméli. Abban bízik, hogy a társasházi támogatás hiánya miatt a fenntartási és karbantartási terhek olyan magasak lesznek, hogy az alacsonyabb jövedelműek előbb utóbb kénytelenek lesznek túladni lakásaikon és elköltözni. A hátralekösöknek sem nyújt pénzügyi mentőövet. Jellemző, hogy míg a lakáskiutalások bizottsági hatáskörben vannak, a szociális kölcsönökről a polgár-

mester dönt – ez a támogatási forma eredendően a hátralékosok szanalását hivatott segíteni. A lakáskiutalások feltétele is azt a célt szolgálja, hogy a fizetőképtelen családokat egyre távolabb szorítsa a lakásszektortól, és lehetőleg a városból is. Ha a gentifikációs politika sikeres, az kellőképpen legitimálhatja a lakáspolitikát a település befolyásos rétegeinek szemében (Somogyvajúd).

Mindkét lakásstratégia sajátja, hogy a lakás piac legelesettebb szereplőinek, így a lakással nem bíró korábbi lakásigénylőknek semmit nem kínál. A lakáspolitikai erőforrásait döntően a „birtokon belül lévők” között osztja szét, de közöttük is igazságtalan módon. A szisztéma mégis rendelkezhet a minimálisan szükséges támogatottsággal, mivel azzal a csalóka reménnyel kecsegteti a befolyásos rétegeket, hogy a szegregációs, kizorító politika képes megszabadítani őket a folyamat veszteségeinek jelenlététől, ezáltal felértékeli lakókörnyezetüket, ingatlanukat stb. Hosszú távon a közösségi bérlakásszektor összeomlása minden bizonnyal súlyos következményekkel jár majd, de ennek kockázatával az önkormányzati – és a kormányzati – politikai döntéshozatal nem képes számolni.

Somogyvajúd jórészt romák által lakott városrészében 12 csökkentett értékű 51 m<sup>2</sup>-es, fafűtéses, kétszoba komfortos lakás épült. Mindez a belváros látványos rekonstrukciójával egy időben történt, s ennek során a városvezetés több-kevesebb nyíltsággal megfogalmazta, hogy célja a belváros „megtisztítása” a roma családoktól. A sorházas építkezés a tervek szerint csak kezdete egy többéves lakásépítési programnak, de az eddigi építkezések a korábbi évtizedek gyakorlatára emlékeztetnek. Az építkezést a hivatal bonyolította, az általa megpályázott vállalkozó bontott anyagból, rendkívül silány kivitelben, viszont tetemes költségeikért építette meg a 12 lakást. A rosszul szigetelt, alig fűthető lakások homlokzati részére hatalmas üvegajtó került. A lakások avulása igen gyors ütemű. Bár a lakások mérete és beosztása az országban tapasztalható hasonló lakásokénál kedvezőbb, az akció mégis a „csökkentett értékű” roma lakásépítési akciók értelmetlenségét példázza. Drága pénzért silány minőségű, hamar leromló lakásokat épít a város.

Kis településeken, falvakban a lakásfenntartási támogatás „tervezése” – még az ágazaton belül is – többnyire maradékelven történik, azaz az önkormányzat nem nyújt ilyen ellátást, hacsak nincs valamilyen másodlagos célja ezzel a segélyformával. A fűtési támogatás – általában olajfűtés esetén – gyakoribb, köszönhetően a központi finanszírozás anomáliáinak. Létezik viszont a városokénál ugyan kisebb összegű, de arányaiban még kirívóbb mértékű, lakáshozjutási támogatás, illetve kölcsön. Összehasonlításként nézzük, hogyan alakul három különféle településtípusban a lakásfenntartási és fűtési támogatás aránya:

## Célzott önkény

Település	Lakásfenntartási és/vagy fűtési támogatás (ezer Ft)	(az összes nettó szociális kiadás %-ában)	Fiatalok lakáshozjutási támogatása (ezer Ft)	(az összes nettó szociális kiadás %-ában)
Somogyvajúd	27 000	15,0	25 000	13,9
Somogyábel	4 892	21,0	2 250	9,6
Somogyakar	828	3,6	1 500	6,4
Somogykáin	0	0,0	2 400	25,4

Somogyvajúdon a lakásfenntartási támogatással közel azonos mértékű összeget fordítanak lakástámogatásra, Somogyábelben – tekintettel a fűtési támogatás jelentős súlyára – kevesebb jut erre a célra, de az összes kiadás közel 10 százalékát lakástámogatásokra költik. Somogyakaron a lakástámogatások összege közel duplája a lakásfenntartási és fűtési támogatásának. Somogykáinban – ez a vizsgált települések egyik legszegényebbike – az önkormányzat teljes nettó szociális célú kiadásainak egynegyedét fordították lakáskorszerűsítési támogatás címén arra, hogy a családok kifizessék a gázfektetéshez szükséges lakossági hozzájárulást. Mintegy 20 család kapott egyenként 120 000 Ft összegű vissza nem térítendő támogatást. A gázfektetés ilyen módon történő önkormányzati támogatásának bizonyára megvan a településfejlesztési logikája, viszont nehéz igazságossági érvekkel igazolni.

### *Átmeneti segély – jogszerűség és önkény határán*

Az átmeneti segélynek kulcsszerepe van az önkormányzati szociális ellátások között. KSH adatai szerint az átmeneti segélyben részesülő családok száma, illetve a kifizetett segélyek reálértéke számottevően csökken, de még így is a támogatottak legnagyobb csoportja kap pénzbeli segítséget ezen a jogcímen. Esetenként kis összegű támogatásokat kapnak a kérelmezők, amelyek érdemben nem javítják anyagi helyzetüket. Az önkormányzatoknak az átmeneti segély feltételei meghatározása során van a legnagyobb rendeletalkotási szabadságuk. 1996-ban az átmeneti segélyben részesült családok 38 százaléka kizárólagos, 62 százaléka pedig más segélyekkel kiegészített ellátásként kapta ezt a segélyfajtaát. A segélyezett családok átlagjövedelme a közepesnél valamivel rosszabb, a segélyezettakra jellemző átlagjövedelem 89 százaléka körül mozog. A családok 18 százaléka kap – más ellátásokat is figyelembe véve – nagy összegű segélyt.

Az átmeneti segély tényleges szerepe, valamint a segélyezés célcsoportja, illetve a segélyezési küszöbérték hihetetlenül változatos. Funkciója az önkormányzati segélyezési gyakorlaton belül kettős. Egyrészt a célhoz kötött, jövedelemhelyettesítő vagy szükségletorientált támogatások helyett az önkormányzat többszöri kis összegű, mintegy „kézből adható” pénzbeli támogatást ad, mert azt reméli, hogy ezáltal hatékonyabban kontrollálhatja a segélyösszeg célszerű felhasználását. A döntés többnyire a polgármester joga, vagy legalábbis ő maga írja alá a határozatokat. Az önkormányzat – legalábbis részben – mintegy újraírja a szociális törvényt saját társadalmpolitikai elveinek megfelelően. Másrészt viszont az átmeneti segély lehetőséget

ad arra is, hogy általa az önkormányzatok újfajta segélyezési elveket, technikákat követendő térjenek el a törvényi szabályozástól: például családalapú segélyezési rendszer bevezetésére több helyen ezt a jogcímet találják alkalmasnak.

Az általunk vizsgált települések a következő fontosabb célokra használják:

- Olyan támogatásokat pótol, mint az egyáltalán nem, vagy csak szűk körben folyósított, rendszeres nevelési segély, vagy rendszeres szociális segély. A segélyfajta alkalmazásának célja egyértelműen az, hogy általa az önkormányzat saját szabályrendszere szerint adjon más szabályrendszer szerint adandó támogatást.

- Céltámogatásként használják, a kamatmentes kölcsönt is ezen a jogcímen ítélik meg. Ebben az esetben funkciója az, hogy elrejtse másfajta támogatásokat.

- Jórészt valóban krízissegélyként ítélik meg.

- Fantomsegélyként állítják be a helyi rendeletben, például hajléktalanok segélyezésére rendelik megítélni olyan településeken, ahol nincsenek hajléktalanok, még kevésbé létezik hajléktalan-ellátás. Ebben az esetben a cél egyértelműen a szociális célú kiadások felültervezése.

Hasonlóan változatos a segélyezési küszöbérték is. Akadt település, ahol egyáltalán nem volt segélyezési küszöb, míg máshol az öregségi nyugdíjminimum 150–200 százalékában állapították meg azt a jövedelemhatárt, ami alatt az átmeneti segély megítélhető. Megint máshol a minimálbér, illetve annak szorzata jelenti a segélyezési küszöböt.

Az átmeneti segély helyben megszabott feltételei gyakorta a jogszerűség határát súrolják, alapvető, az élet más területén kikezdetlennek tekintett jogelveket sértenek. Modellértékű az a helyi szabályozás, amely kimondja: átmeneti segély annak adható, aki bizonyítottan nem alkoholist! Más helyen a rendelet szerint külön határozatban kell rendelkezni a célhoz kötött felhasználásról az olyan személyek esetében, akiknél a felhasználás kétségbe vonható. Így nem adható átmeneti segély annak, aki a megengedettnél hosszabb időt tölt valamelyik kocsmában, illetve játékautomata közelében. Az akkurátus szabályozás meg is határozza a megengedett időtartamot: egy személy hetente összesen négy órát tölthet kocsmában anélkül, hogy magára vonná a segélyező önkormányzat szankcióját. A szabályozás még arra is kitér, hogy nem terheli a megadott heti időkeretet az előre bejelentett, központi rendezvényen való részvétel.

Az átmeneti segélyezéssel kapcsolatos helyi szabályozás, illetve a segélyfajta változatos használata az egész önkormányzati segélyezési rendszer egyik legjellemzőbb gyengéjére mutat rá: a kiszámíthatóság és a jogszerűség hiányzik leginkább a rendszerből.

## **Politikai alkufolyamatok, szociálpolitikai döntéshozatal**

Az, hogy a szociális ellátásért viselt felelősség részben az önkormányzatok kompetenciájává vált, egyúttal azt is jelentette, hogy a jóléti elosztással kap-

csolatos döntések a helyi politikai alkuk részeivé váltak. A közvélekedés legalábbis önkormányzati szinten a „pártpolitizálástól mentes” döntéshozatalt tekinti a közjó érvényesülése zálogának, holott az önkormányzati arénákat éppen a politikai pártok vagy legalábbis a koherens pártprogramok hiánya teszi cseppfolyóssá. A helyi politika kuszasága fura módon tájékozottabb választópolgárt feltételez, mint a tisztán pártszimpátiákon alapuló nagypolitikai választás, és a formális visszacsatolás esélye is csekélyebb, hiszen többnyire nincs intézményes garancia arra, hogy a helyi politikusokon számon lehessen kérni az ígéreteiket. Természetesen vízválasztó a tízezer fős határ: az efölötti kategóriába tartozó településeken formálisan a pártelvű képviseleti rendszer a meghatározó, míg a kisebb lélekszámú városokban, falvakban lehetnek ugyan pártok, de a szerepük másodlagos.

A helyi döntések általában jól-rosszul azonosítható intézményi, ágazati, területi és természetesen személyi érdekek mentén születnek. Tapasztalataink szerint önálló szociális érdekcsoport általában nincs, az ágazat csak intézményei révén bírhat politikai képviselettel. Egyébként a szociális elosztást meghatározó, helyi politikai döntések az oktatási, fejlesztési, településpolitikai csoportok erőviszonyai függvényében születnek. Mindezt igazolja a szociális normatíva más célú felhasználása, az ágazatra fordított kiadások maradékélvű tervezése és az egyes célcsoportok támogatására fordítandó összegek meghatározásának esetlegessége. A szociális ágazat politikai képviseletének hiányára számos magyarázat adódik:

- a jóléti elosztás címzettjei általában jóval kisebb arányban járulnak az urnákhoz, mint a magasabb jövedelműek;
- az egyes ellátási célcsoportok érdekei eltérőek lehetnek;
- az egész szociális elosztás társadalmi legitimitása bizonytalan;
- az ágazatra fordítandó összegek pénzübeli, természetbeni és intézmény-ellátásokat fedeznek. A jóléti kiadások növelésében csak az önálló szociális intézmények érdekeltek.

Az ágazat bizonytalan képvisellete nem feltétlenül jelenti azt, hogy az egész jóléti rendszer politikai pária-helyzetben van, de az elosztási prioritások változékonysága is jelzi a szociálpolitika bizonytalan pozícióját. Az ágazat költségvetési pozíciói két esetben kedvezőek. Egyrészt akkor, ha az adott településnek nincsenek intézményei, nincsenek fejlesztési lehetőségei, tehát ha egyszerűen nem lehet másra költeni a forrásokat, mint szociális célokra. Másrészt akkor jók az ágazat alkupozíciói, ha a település szociális intézményei, a családsegítő, gyermekjóléti szolgálatok, a hajléktalan-ellátó intézmények elég erősek ahhoz, hogy hallassák hangjukat a költségvetési viták során.

• Az egyik legkisebb település példázza az első esetet. A zárt, erős közösségi felelősségtudattal bíró sváb település gyakorlatilag univerzális elven ad nevelési segélyt, minimális térítési díjtételekkel szolgáltatja a házi étkeztetést és jól működteti a falugondnoki szolgálatot. A jóléti ellátások helyi legitimitációja jóval nagyobb, mint más, heterogén társadalmi összetételű településeken. Intézmények nincsenek, a falu fekvése miatt pedig az infrastruktúra fejlesztése egyelőre szóba sem kerülhet. A nagyvonalú ellátásnak egyszerűen nincs költségvetési alternatívája.

- A megyeszékhely a második esetet példázza. A közgyűlés szociális

bizottsága politikailag erős, szakmailag pedig jól felkészült. A város fejlesztési érdekei, valamint takarékosági megfontolások miatt két évvel ezelőtt egyharmadával csökkentették a segélykeretet, és napirendre került az intézményhálózat racionalizálása. Igaz, az utóbbi főként az oktatási intézményeket érintette, annál is inkább, mivel a szociális intézmények összességükben nyereségesen működnek. A szociális intézmények, illetve az önkormányzat szociális bizottsága azonnal ellentámadásba ment át. A gyermekétkeztetéshez rendelt előirányzat megalapozatlanságára, illetve a szociális ellátások finanszírozhatatlanságára hivatkozva szociális szakemberekből verbuválódott ad hoc bizottság dolgozott ki új, a korábitól eltérő szakmai elveken nyugvó segélyezési rendszert, és követelt sikeresen pótlólagos kiadásnövelést. Az ad hoc bizottság tanulmánya alapján elkészített előterjesztést a polgármester terjesztette a közgyűlés elé, mivel a jegyző erre nem volt hajlandó. A városon belüli területi érdekeket három részönkormányzat képviseli, a közgyűlés szakbizottságainak tagjai pedig igyekeznek egyidejűleg minél több bizottságban is szerepet vállalni. A szociális bizottság elnöke egyben tagja a vállalkozási és a fejlesztési bizottságnak is, és vezetője az egyik területi részönkormányzatnak. A képviselők „pozícióhalmozása” nem véletlen: az ágazati és területi érdekek egyeztetését a szívésségek és viszontszívésségek bonyolult és pénzügyi szempontból bizonyára elvtelennek tetsző alkurendszere jellemzi. Ebben a szövevényben megvan a helye a szociális ágazatnak is.

Két kisváros önkormányzata mutatja, hogy az azonos méretű települések politikai térképe nem feltétlenül hasonló.

- A református művelődéstörténeti és oktatási hagyományaira méltán büszke, de az átlagnál lényegesen rosszabb helyzetben lévő kisváros önkormányzata két markáns településpolitikai koncepció mentén tagozódik két csoportra. A polgármester és az őt támogató pártok egy polgáris kisváros felépítését szeretnék, az ellenzék inkább a gazdaságfejlesztő politikát támogatná. Egyik félnek sincsenek reális eszközei céljai elérésére, a foglalkoztatási válság sújtotta kisvárosban. A viták lényegében a különféle beruházási stratégiákról folynak. A polgármester a költséges faluház és az uszoda építését támogatja, közhivatalok telepítésétől reméli a kisváros regionális szerepének erősítését. Ellenzéke vállalkozásélénkítő beruházásokat pártolna és retorikájának része a szociális költségek lefaragása is, de ennek nincs túlzott jelentősége. A szociális ágazat amúgy is vesztes pozícióban van.

- Az évtized első felének foglalkoztatási krízisét sikeresen leküzdő, dinamikus fejlődő kisváros „belpolitikája” egypólusú. A várost 18 éve folyamatosan kormányzó, jelenlegi polgármester a kapcsolatait latba vetve olyanra sikeres munkahelyteremtő, külső vállalkozásokat megtelepítő politikát folytatott, hogy korábban sem csekély tekintélye megingathatatlanná vált. Ellenzéke csak laza pártkötelékek révén azonosítható, koncepciójuk nincs, legfeljebb csak bizonyos korlátozott ellenőrző funkciót töltenek be. A maximális mértékű külső forrásteremtés, illetve a munkahelyteremtés változatlanul meghatározó jelentőséggel bír, lényegében minden egyéb döntés, így a szociálpolitikával kapcsolatos döntések is ennek a szempontnak rendelődnek alá. A polgármester egyszemélyben tartja kezében az ágazat majd' min-

den döntési jogosítványát. A szociálpolitika költségvetési pozíciója – jóllehet erősen magán viseli a helyi sajátosságokat – viszonylag erős.

A szociális ágazat helyzete a közepes méretű és adottságú településeken a legrosszabb. Ennek legfontosabb okai:

- a település által fenntartott iskola fajlagos költségei magasak;
- a település jelentős fejlesztő beruházásokban vesz részt;
- a település jelentős pénzt fordít presztízs-beruházásokra;
- a település a saját roma lakosságával szemben diszkriminatív elosztási gyakorlatot folytat.

Az általunk megfigyelt, közepes méretű településeken az önkormányzati aréna általában egypólusú, azaz a polgármester által uralt, vagy pedig a források elosztása kedvezményezett csoportjainak – az elosztás kárvallottjait kizáró – előzetes megegyezésén nyugvó konszenzus jellemzi.

Érdemes szemügyre venni két, térben erősen tagolt település politikai térképét.

• Az egyedülálló fekvésű, 16 törpe településrészből álló, völgyrendszerben elfekvő falu képviselőtestülete értelemszerűen nem fedheti le a bonyolult szerkezetű falu egészét, de részönkormányzatok révén sem igyekeznek érvényre juttatni a különböző településrészek sajátos érdekeit. A legfontosabb viták az összekötő utak építése, az infrastruktúrafejlesztés, illetve a turisztikai jellegű fejlesztések kapcsán robbannak ki. Ez utóbbinak szintén van településszerkezeti következménye, mivel egy alapítvány beruházásában dombtetőre épült üdülőfalv, illetve az alatt elfekvő „öregfalv” között komoly érdekellentétek feszülnek. A vitáknak sajátos módon próbálnak gátat vetni: az önkormányzatban érvényesül a demokratikus centralizmus elve, tehát a kisebbségben maradt képviselők „kötelesek” a többségi álláspontot képviselni a lakosság felé. A szociális ágazat pozíciója kirívóan rossz ebben a faluban.

• Az összességében 43 százalékában romák által lakott település ma már voltaképpen ikerfalv: a beás cigányok egy elkülönült településrészen élnek. Ennek ellenére sem részönkormányzat, sem kisebbségi önkormányzat nincs, sőt, a falv lakosságának majd felét kitevő cigányságnak egyetlen képviselője sincs az önkormányzatban. A település vezetőit frusztrálja a roma falv léte, úgy érzik, hogy a beások nemcsak kezelhetetlen szociális problémákat okoznak nekik, de egyben a település jövőbeni fejlődését is akadályozzák a pusztav létükkel. Ennek ellenére az önkormányzat jórészt a roma lakosságnak „köszönheti” igen magas szociális normatíváját, és ugyancsak a roma településrésze hivatkozva nyerhetett a falugondnoki pályázaton, jóllehet a 800 fős település elvileg nem lenne rá jogosult. A szociális kiadások viszonylag magasak, ámde elosztásuk feltűnően igazságtalan a roma lakosság rovására. A falugondnok a polgármester sofőrje, be sem teszi a lábát a roma településrésze.

Végezetül nézzük, hogy milyen szerepük lehet a kisebbségi önkormányzatoknak a szociális ellátás területén.

A kisebbségi önkormányzatok szerepe a szociálpolitikai döntésekben korlátozott, a kisebbségi törvény tényleges jogait igen szűken határozta meg. A kisebbségi önkormányzatoknak egyetlen olyan jogosítványuk van, ami túlmutat egy társadalmi szervezet szerepkörén: egyetértésük nélkül nem lehet

kinevezni a kisebbségi oktatási programot használó iskolák, illetve a kisebbségi kulturális intézmények vezetőit. A települési önkormányzat természetesen dönthet úgy, hogy a törvényben megszabottaknál szélesebb körű feladatokat és jogokat testál a kisebbségi önkormányzatokra – így például akár intézményfenntartási feladatokat is bízhat rájuk –, de a kisebbségi képviselőlet közjogi helyzetével kapcsolatos alapvető ellentmondást nem tudja feloldani. A kisebbségi önkormányzatok ugyanis elvileg közhatalmi jogokkal felruházott, legitim képvisletek, de mivel a törvény közfeladatokat nem rendel hozzájuk, így állami finanszírozásuk is csak jelképes. Egzisztenciájuk ezáltal a települési önkormányzat támogatásától függ, ami óhatatlanul is kiszolgáltatott helyzetbe hozza őket, még akkor is, ha a „nagy” önkormányzat toleráns és partneri viszony kialakítására törekszik. A szociálpolitikában elsősorban érintett cigány kisebbségi önkormányzatok helyzete annyiban sajátos, hogy mivel a romáknak többnyire nincsenek oktatási vagy kulturális intézményeik, így számukra a kisebbségi törvényben meghatározott jogosítványok is csak elviekben léteznek.

A kisebbségi önkormányzatok tényleges szerepe a valóságban korlátozottabb, mint ami az eredeti jogalkotói szándékból következne:

- működhet mintegy részönkormányzatként, megfogalmazva, képviselve bizonyos településrészi érdekeket;
- működhet mintegy nem hivatalos önkormányzati bizottságként, amely véleményezi a rendelettervezeteket;
- működhet mintegy költségvetési szervként, átvéve bizonyos elosztási, illetve szolgáltatási feladatokat.

A megyeszékhelyen működő cigány kisebbségi önkormányzat a városban többségben lévő beás közösséget képviseli, a jórészt a hetvenes-nyolcvanas években betelepült lovári családoknak nincs képviselőjük. A cigány önkormányzat és a város viszonya jó, de ennek ára az, hogy a kisebbségi önkormányzat szigorú korlátok között tevékenykedik.

A város évente 4 millió forintos költségvetési támogatást, valamint irodahelyiséget és irodai infrastruktúrát biztosít a roma önkormányzatnak és lehetővé teszi, hogy annak egyik képviselője egyben a kisebbségi önkormányzat alkalmazottja is legyen. A kisebbségi önkormányzat elnöke nem cigány, a romák által lakott városrész művelődési házának vezetője, a város közgyűlésének tagja, a szocialista korszak helyi cigánypolitikájának egyik résztvevője. A választások után első dolga az volt, hogy meggyőzze a kisebbségi önkormányzatot: se szociálpolitikával, se településpolitikával, se oktatással ne foglalkozzon. „Abból csak gond lesz.”

A cigány önkormányzat háromféle tevékenységet végez.

- Ingyenes jogsegélyszolgálatot működtet, nyári korrepetáló és olvasótáborokat szervez roma iskolás gyerekek számára, elkülönített keretből a jól tanuló cigány gyerekeket havi ösztöndíjszerű segélyben részesíti, segít pályázatot írni a környékbeli iskoláknak és óvodáknak, hétfőnként adományként összegyűjtött ruhákat, karácsonykor pedig ajándékutalványokat oszt a rászoruló családoknak. Iskolai felzárkóztató programokat, nyelvi kurzusokat, művészeti szakköröket támogat.

• Együttműködési szerződés alapján információkat cserél a rendőrséggel illetve az ÁNTSZ-szel.

• A lakáspályázatok elbírálásában és a közmunkaprogramok résztvevőinek kiválasztásában döntő szava van, legalábbis ami a cigány jelölteket illeti.

A kisebbségi önkormányzat gondosan ügyel viszont arra, hogy ne „ártsa bele magát” a város „nagypolitikai” horderejű, amúgy a roma közösség érdekeit nagyban érintő vitákba, döntésekbe. Nem foglalkozik a szociális költségvetés és elosztás stratégiai kérdéseivel, a lakásgazdálkodás és lakáselosztás mechanizmusával, a romák számára készült csökkentett értékű lakások építésének ésszerűségével. Távol tartotta magát a kisebbségi önkormányzat a belvárosi – részben illegális lakáshasználó – roma családok kiköltöztetésének nagy port kavart ügyétől is.

A cigány kisebbségi önkormányzat működése ugyan nem hasonlít a jogalkotó által elképzelt szuverén képviselőhez, mindazonáltal megvan a maga szerepe a város szociálpolitikájában: jóindulatú paternalizmus és lojalitás jellemzi. Szerepét el tudja fogadtatni a városházával, a beás közösséggel és a többségi társadalommal egyaránt.

GAZSÓ FERENC

### A Magyar Szocialista Párt és a parlamenti választások tanulságai\*

1. A rendszerváltozás második kormányzati ciklusának végén több mint időszzerű áttekinteni azokat a makro- és mikrofejleményeket, amelyek egyrészt ezúttal is kormányváltáshoz vezettek, másrészt azonban amelyek során a hatalomból távozó szocialisták megőrizték korábbi szavazói támogatottságukat. Ha a választási vereség hátterét és okait mélyebben kívánjuk analizálni, akkor nem ragadhatunk meg az egyértelműen elhibázott kampánystratégia taglalásánál. A választási vereség alapvető okai ugyanis a társadalmi makrofolyamatokhoz vezetnek. Ennek megértése nélkül a Magyar Szocialista Párt (a továbbiakban: MSZP) aligha lehet képes egy olyan új társadalompolitikai stratégiát megalkotni, amely egyúttal a magyar viszonyoknak megfelelő szociáldemokrata vonalvezetés strukturális alappillére lehet.

2. Az elmúlt négy esztendőben az MSZP helyesen ismerte fel, hogy Magyarország mozgásterét és lehetőségszféráját a globalizációs folyamatok jórészt elháríthatatlan hatásai, továbbá az euro-atlanti integrációba való beilleszkedés feltételei és szükségletei határolják be. Ebben a folyamatban a magyar társadalmat érő legnagyobb kihívás az ésszerű, az ország érdekeit szem előtt tartó alkalmazkodás a nemzetközi és regionális folyamatokhoz. A párt azonban nem ismerte fel kellőképpen, hogy az alkalmazkodás és a sajátos hazai modernizáció strukturális szempontból az alternatívák közötti választás keretei között is érvényesülhet. Az MSZP a társadalom kialakuló és jövőbeni struktúráját predetermináltként értelmezte. Hagyta, hogy a domináns érdekcsoportok cselekvési késztetései csakis egy irányba, nevezetesen a szélsőséges polarizáció irányába tereljék a makrostrukturális mozgásokat. Szemhatáron kívül maradt, hogy a globalizációs és transzformációs folyamatok keretei között sincs predeterminált alapstruktúra, tehát a mai piacgazdasági folyamatokra is különböző társadalomszerkezeti variánsok épülhetnek fel. Így felépülhet a szélsőséges egyenlőtlenségek rendszere – ami nálunk az elmúlt négy esztendőben akadálytalanul érvényesült –, ugyanakkor lehetséges a jóléti társadalom modifikált változatának kiteljesedése is. A társadalmi berendezkedés konkrét módja és az adott országban célszerű variánsa tehát nem a globalizáció vagy a magántulajdonra épülő versenyzgazdaság elháríthatatlan adománya vagy következménye, hanem az alternatívákban

\* Az írást vitaindító cikknek szánjuk.

mozgó társadalmi cselekvés szándékolt, vagy esetleg nem kívánt következménye.

A szocialisták vezette kormányzatot elsősorban a gazdasági hanyatlás megfékezésének és a gazdaság perspektivikus növekedési pályára állításának feladatai foglalkoztatták. Ezt a feladatot a Horn-kormány alapvetően sikeresen oldotta meg. A makrogazdasági indikátorok egyértelmű javulása kétségtelen. Ezt a lakosság jelentős része is honorálta. A választásokat megelőző esztendőben szignifikánsan növekedett a kormány pozitív minősítése, mégpedig a választók minden csoportjában. Érdemes megjegyezni, hogy az empirikus felvételek egybehangzó tapasztalata szerint az érdemet a választók egyértelműen az MSZP-nek tulajdonították, és ezt a támogatás növelésében is kifejezték. A 94-es szavazóbázis kétharmadát elvesztő MSZP egy esztendő alatt képes volt visszaszerezni korábbi globális támogatottságát. Ez kétségtelenül a párt által folytatott gazdaságpolitika társadalmi elismerése.

A siker azonban teljességgel aszimmetrikus. Az MSZP ugyanis úgyszólván semmit nem tett annak érdekében, hogy korlátozza vagy megfékezze azokat a jórészt spontán strukturális folyamatokat, amelyek egy extrém módon polarizált társadalmi szerkezet kialakulásához vezettek. Az elmúlt négy esztendőben egy olyan erőteljesen hierarchizált, piramisszerűen felépülő makroszerkezet alakult ki, amelyben a társadalom mintegy egyharmada reménytelenül leszakadt, nem birtokol semmiféle olyan erőforrást, ami a kapitalista piacgazdaság körülményei között az egyéni élethelyzetek javításának minimálisan szükséges feltétele. Az egyenlőtlenségek konzisztenciája rendkívül merev, nemcsak az anyagi, hanem a tudásbeli javak, sőt, e javak megszerzésének esélye is szélsőségesen egyenlőtlenül alakul a társadalomban.

Ezek a strukturális folyamatok egy olyan társadalomban zajlottak le, ahol az állampolgárok túlnyomó többsége a társadalmi igazságosság, az esélyegyenlőség és a szociális biztonság értékeihez igazodik. Tehát mindennél fontosabbnak tartja a létbiztonságot, az egyenlőtlenségek elviselhető mértékét, továbbá azt, hogy a társadalmat alkotó egyének szociális hovatartozásuktól függetlenül vehessenek részt az iskolázásban, egyáltalán az egyenlőtlen pozíciók megszerzéséért folyó igen kiélezett versenyben. A Magyar Szocialista Párt az elmúlt négy esztendőben ezt a sajátos értékrendű társadalmat vezette egy olyan strukturális berendezkedés felé, amelyre ezek az értékek egyáltalán nem jellemzőek, amelyre a magyar társadalom többsége nem vágyakozik, és amelynek szélsőségesen neoliberális értékeit nem hajlandó befogadni. Az alapproblémát nem az anyagi javak elosztásának kialakult rendje okozza. A társadalmi polarizáció semmiképpen nem szűkíthető le arra a folyamatra, amit a jövedelemkülönbségek gyors növekedése jellemez. A korábbi négy-ötösörös jövedelemkülönbségek közel nyolcszorosukra nőttek a két szélső decilis között. Ez ugyan jelentős probléma, hiszen a jövedelmi viszonyok az emberek társadalmi közérzetét és egész életvitelét rendkívül erőteljesen befolyásolják, a strukturális torzulás mélyebb háttere azonban az, hogy az egyének társadalmi helyváltoztatásához, státusmobilitásához szükséges erőforrásai szélsőségesen egyenlőtlenül oszlanak el, a társadalom mintegy felét reprezentáló alsó osztályok esetében pedig generális erőforráshiányról beszélhetünk.

A kialakult polarizált társadalomszerkezet két szegmensre épül. Az egyik a tulajdonszerkezettel függ össze, nevezetesen azzal, hogy Magyarországon olyan termelőtulajdonnal, amely megélhetést biztosít és amelyet egyúttal gyarapítani is lehet, a lakosságnak mindössze néhány százaléka rendelkezik. Ez a tulajdonosi csoport nem növekedett az elmúlt négy esztendőben, sőt, sokkal inkább a tulajdon koncentrációja volt megfigyelhető. A közép- és kistulajdonosok igen szerény aránya önmagában is megkülönbözteti Magyarországot a nyugat-európai típusú társadalmi szerkezetektől. Egy olyan társadalomban, ahol a tulajdon ennyire koncentráldott, a társadalmi felemelkedésben, az egyének strukturális mozgásterének kijelölésében a tudásjavak játsszák a meghatározó szerepet. Ezeknek a javaknak a megszerzését azonban a szocialista vezetésű, de neoliberális elvek alapján működő kormányzat egyre konzekvensebben összekötötte a birtokolt anyagi erőforrásokkal. Ezzel megteremtette a polarizáció konzerválódásának társadalompolitikai és strukturális feltételeit. A magyar társadalom kétötöde semmiféle olyan tudásjavakat nem birtokol, amelyeket munkamegosztási pozícióra lehetne váltani. Ennek ellenére az állam az iskolázás piacosításának erőltetett menetét forszírozta. Megfeledezett azokról, akik a releváns tudásjavakat saját erőforrásaik alapján nem képesek megszerezni. A tudástőke piacosítása azt az üzenetet közvetítette az állampolgárok számára, hogy a Magyar Szocialista Párt érzéketlen az alsó rétegek problémái iránt, s olyan politikát követ, amely kifejezetten gátolja a rendkívül nehéz helyzetbe jutott új alsó osztály élethelyzet-javulásának esélyét. Ha az MSZP a társadalomszerkezet alakulását a szociáldemokrata értékek és elvek szellemében kívánta volna befolyásolni, akkor a tudásjavakhoz való hozzájutás lehetőségeinek társadalmi méretű kiterjesztését állította volna a strukturális politika centrumába. Ez esetben olyan restrukturáló mechanizmusok léphettek volna működésbe, amelyek a státusemelkedést biztosító, illetve a státust stabilizáló tudás megszerzését elvileg elérhetővé tették volna az alsó osztályok számára is. Azok a hatalmi döntések azonban, amelyek az elmúlt években konzekvensen összekapcsolták az egyének által birtokolt anyagi erőforrásokat a kurrens tudásjavak megszerzésének lehetőségével, az oktatási rendszert és az oktatáspolitikát mint restrukturáló mechanizmust a polarizált társadalmi szerkezet kiépítésének és újrateremtésének eszközévé tették.

Az MSZP nem ismerte fel, hogy amennyiben nem egy kettészakadt társadalmi szerkezet fenntartása és újratermelése a cél, akkor az állampolgárok számára erőforrás-gyarapító intézményeket kell működtetni. Ez egyébként nem ütközött volna sem a gazdaság stabilizálásának, növekedési pályára állításának céljaival, sem a globalizációs folyamatokba való beilleszkedés szükségleteivel, hiszen a társadalmi tudásbázis fejlesztése a gazdaság dinamizálásának éppúgy nélkülözhetetlen feltétele, mint a politikai stabilitás megőrzésének. Ennek a stabilitásnak a fenntartására ugyanis csak akkor van esély, ha a társadalom túlnyomó többsége valamilyen perspektívát lát maga előtt, ha reális mozgáspálya nyílik azok számára is, akik a társadalom talapzatán állnak. A szocialista kormányzat tehát kitörési pontokat találhatott volna abból a strukturális kátyúból, amely hosszú ideje gátol bennünket. Ilyesmire azonban egyáltalán nem tett kísérletet. A piacgazdaságra épülő, spontán

társadalmi hatásokat kormányzati befolyás nélkül hagyta érvényesülni, következképp a végeredmény csakis egy polarizált társadalom lehetett. A strukturális folyamatok társadalmi befolyásolása szerteágazó cselekvési lehetőséget kínált. Ilyennek tekinthető az elosztási viszonyok hatalmi befolyásolása, a regionális egyenlőtlenségek enyítése, a lakásmobilitás elősegítése stb. A strukturális folyamatok befolyásolásának legfontosabb stratégiai területe azonban mindenképpen az oktatási rendszer lehetett volna.

3. Miután feltételezem, hogy az MSZP nem tagadta meg az alapvető szociáldemokrata értékeket, az elhibázott struktúrapolitika a társadalmi makrofolyamatok téves megítélésével függhetett össze. Számos jel szerint a szocialista kormányzat egy olyan felfogást tett magáévá, amely szerint a gazdasági fellendülés megindítását, s egyedül a gazdasági szférát tekintette olyan területnek, mint ami önmagában is meghatározza a makrotársadalmi történéseket. Vagyis teljes egészében a piaczgazdasági folyamatokra bízta magát. Ez a felfogás voltaképpen azonos a neoliberális paradigma lényegével. Legfeljebb ehhez a paradigmához a szociálisták azt az illúziót társították, hogy a gazdaság növekedési pályára állása és tartós dinamikája automatikusan megoldja a szociális problémákat, és az állampolgárok számára elviselhető társadalmi berendezkedést eredményez. Nyilvánvaló, hogy kardinális tévedésről van szó. Ha ugyanis a társadalom strukturális viszonyainak alakulását a piaci mechanizmusok vezérlik, akkor bárminemű gazdasági dinamika közepette is a szélsőségesen egyenlőtlen társadalmi viszonyok rendszere alakul ki. A szociáldemokrata alternatívát tehát átmenetileg sem lehetséges liberális alternatívával felcserélni. Nem arról van szó, hogy előbb kiépül a piaczgazdaság, látványosan felvirágozik, és azután jöhet a szociáldemokrata alternatíva, hanem arról, hogy az országban kialakuló társadalmi berendezkedést az MSZP-nek a szociáldemokrata elvek érvényesülésének keretei között kellett volna befolyásolnia. Ezt a szociáldemokrata alternatívát az MSZP egyáltalán nem fogalmazta meg, sem a közeli, sem a távlatos társadalmi folyamatokat tekintve. Megengedte magának azt a luxust, hogy zárójelbe tette, jobb időkre halasztotta ezeknek az elveknek a képviselését.

4. A szocialista-szociáldemokrata identitás feladása nemcsak azzal a látványos következménnyel járt, hogy a 94-es szavazóbázis jó kétharmada átmenetileg elfordult az MSZP-től, és a legutóbbi választásokon is csak azért mentette meg ezt a pártot a katasztrofális vereségtől, mert a másik alternatíva, amit a Fidesz és szövetségesei nyújtottak, még inkább taszító volt számára, mint az MSZP elmúlt négy évben követett politikája. Következésképp a stratégiai szavazóbázis a legkisebb rossz logikája, illetve az „adjunk a pártnak még egy lehetőséget” elve alapján szavazott a szocialista pártra. Alighanem ez volt azonban az utolsó esete az elnéző megbocsátásnak. Ha a párt nem alakítja ki és a politikai vonalvezetésben nem érvényesíti következetesen a szociáldemokrata identitást, akkor a baloldali szavazók a következő választáson végérvényesen búcsút mondanak ennek a pártnak.

5. Figyelembe kell venni, hogy a szociáldemokrata struktúrapolitika ma már jóval nagyobb akadályokba ütközik, mint négy esztendővel korábban. Ami ugyanis a társadalomszerkezet szférájában az elmúlt években megtörtént, az determináló módon befolyásolja a struktúrapolitika mozgásterét. Má-

ra gyakorlatilag kialakult a társadalom alapszerkezete, sőt, jórészt konszolidálódott. Következésképpen a domináns társadalmi érdekek ennek a szélsőségesen polarizált szerkezetnek a fenntartásához és reprodukálásához kötődnek. A mai struktúra mögött tehát olyan érdekérvényesítő képesség rejlik, ami nagy valószínűséggel stabilizálni képes a kialakult polarizált szerkezetet. Ennek a fragmentáltságnak kedveznek bizonyos globalizációs folyamatok is. A jóléti rendszerek a középosztályosodott társadalmakban is válságtüneteket produkálnak. Az alsó osztályokhoz tartozók aránya növekszik. A polarizációs tendenciák számos országban erősödnek. Ez újra megerősíti, hogy indokolatlan volt, és ma is indokolatlan abban bizakodni, hogy a gazdasági növekedés, a jövedelemtermelő-képesség kedvező alakulása oly módon befolyásolja a strukturális folyamatokat, hogy a már létrejött polarizáltság egyre inkább oldódik. Sokkal inkább az a tapasztalat, hogy a gyors gazdasági növekedés is felerősítheti a társadalmi szegregáció bizonyos formáit. A fejlett országokban is kialakulóban van az „örök munkanélküliek” csoportja, a szakképzetlenek végérvényesen kiszorulnak a munkapiacról, felerősödik az etnikai szegregáció stb. A nagy tudásbázisú és növekvő információtartalmú szakmák és társadalmi érdekcsoportok még inkább perifériára tolják azokat, akiknek pozíciói korábban is fizikai erőfelfejtéshez vagy a repetitív munkákhoz kapcsolódtak. A szegregálás társadalmi technikái is tökéletesednek. Általában azonban a szolidaritás megvonásának tendenciája érvényesül. Hazánkban mindezt felerősíti a kialakult duális gazdaságszerkezet tartós fennmaradása, vagyis az exportszektorok és a hazai piacra termelők szétválása, és az utóbbiak, a nagyobbrészt hazai igényeket kielégítő termelőszervezetek önmagukban is konzerválhatják a munkaerő kedvezőtlen képzettségét és a munkapiaci szegregálódást. A kialakult struktúra konzerválódását erősíti az a körülmény is, hogy a kilencvenes évek közepére megszűnt az új elit veszélyeztetettsége, és ez mindaddig fennmarad, amíg maga a politikai stabilitás nem kerül veszélybe. Az MSZP esete is azt mutatja, hogy az új elit biztonságérzete lényegesen felülmúlja a társadalmi makrostruktúra stabilitásának szintjét. A jelenlegi hatalmi, gazdasági és logokratikus elit, úgy tűnik, elégedett a kialakult társadalomszerkezettel.

Az új szerkezet veszteségeinek egyelőre nincs módjuk a kialakult kétharmados-egyharmados modell megváltoztatására. Feltehető, hogy a vesztesek egy része továbbzuhan, ugyanakkor egy nagyon behatárolt, középosztályszerű képződmény mégiscsak konszolidálódik. A társadalmi kettészakadás máris növeli a populista mozgalmak versenyképességét, de a strukturális mozgás irányát ezek a szélsőséges proteszt-mozgalmak egyelőre nem képesek megfordítani. Végeredményben a belátható társadalmi távlatban most már az alapjaiban kialakult háromosztatú társadalmi szerkezettel kell számot vetni. Létezik egy kis számú uralkodó osztály, amely mögött a társadalom mintegy egyharmadát reprezentáló és belülről is igen tagolt középosztály alakult ki. Ennek léte főként a multinacionális vállalatok, a bankszektor, a közszolgálat és a szolgáltatás szférájához kötődik. Ugyanakkor lényegében tartósan fennmarad az alsó kétharmad, de belülről feltehetően tovább differenciálódik. Távlatosan is újratermelődik az integrációból teljesen kiszoruló társadalmi csoport, amely az új generáció körében is mintegy 20 százalékot reprezentál.

Ugyanakkor az alsó rétegekhez tartozók egy része az esetleg növekedésnek induló hazai kis- és középvállalkozások keretei között, továbbá a fekete- és szürkegazdaságban próbál szert tenni a létfenntartásához szükséges egzisztenciális javakra.

Ilyen körülmények között most már minden korábbinál nehezebb szociáldemokrata értékeket hirdetni és realizálni. Természetesen a mai helyzet sem alternatíva nélküli. A feladat most elsősorban a fentebb bemutatott strukturális folyamatok egyértelműen negatív hatásainak korlátozása lehetne. Ehhez azonban a strukturális folyamatokat érintő társadalompolitikában stratégiai irányváltásra lenne szükség. Ha nem egy kettészakadt társadalm szerkezet fenntartása és újratermelése a cél, akkor az állampolgárok számára erőforrás-gyárapító intézményeket kellene kialakítani. Ezek legfontosabbika az oktatási rendszer. Az iskolázási lehetőségek kiterjesztése és az oktatás társadalmi áteresztőképességének javítása most kedvezőbb feltételekkel találkozhat, mint a rendszerváltás óta bármikor: a gazdaság stabilizálódni látszik, a növekedés megindult. A globalizációs folyamatokhoz való csatlakozás ösztönzően hat a külső beruházókra. Az idetelepült multinacionális cégek a hazai gazdasági környezetet kezdik integrálni. A multik a képző intézmények irányában is tájékozódnak, továbbá a hazai gazdasági szervezetek is kezdik kiépíteni kapcsolataikat a képzési rendszerrel. A társadalmi tudásbázis fejlesztése tehát egybeesik a gazdasági növekedés dinamizálásával, továbbá azal a strukturális céllal is, hogy a társadalom jelenleg esélytelen tömegei számára is valamilyen mozgáspálya nyíljon. Az MSZP azonban rabja maradt az oktatás piacosításának, és még a kampányidőszak kiélezett periódusában is inkább a neoliberális paradigmát képviselte.

6. A fentiek – úgy vélem – kellőképpen rávilágítanak az MSZP választási vereségének makro-összefüggéseire. Az MSZP a neoliberális társadalompolitikai paradigma konzekvens alkalmazásával vélte megalapozhatónak a maga társadalmi sikerességét, holott társadalmi beágyazottsága egyértelműen baloldali természetű. Ha erről a párt megfeleldezik, akkor nincs keresnivalója a hazai politikai palettán. Következésképp nem létezik sürgősebb és nagyobb igényű feladat, mint a szocialista identitás megalapozása és olyan programértékű megfogalmazása, amely világos és egyértelmű üzenetet közvetít a stratégiai szavazóbázis és a társadalom egésze számára. A szocialista párt potenciális főlénye más pártokkal szemben nemcsak abban jut kifejezésre, hogy a párt nagyméretű stratégiai szavazóbázissal rendelkezik. A dolog lényege az, hogy a szociáldemokrata elvek az elszegényedett magyar társadalomban az emberek túlnyomó többségének vágyait és igényeit fejezik ki. Ezáltal a szavazategyűtésnek olyan lehetősége kínálkozik, amit a legutóbbi választásokon sokkal inkább a Fidesz ismert fel és használt ki, hiszen ez a párt a saját pályáján verte meg a szocialistákat akkor, amikor például meghirdette a tandíjmentességet, és a szociális érzékenység számos jelét deklarálta.

7. Az MSZP választási vereségének strukturális háttere azonban egyértelmű. Az állampolgárok mintegy 60 százaléka a politika korrekcióját igényelte. Erre azonban a szocialista párt nem mutatott semmiféle hajlandóságot, és főként nem fogalmazott meg az állampolgárok számára vonzó, konk-

rét elképzeléseket. Voltaképpen a „Tartsuk a jó irányt!” szlogen határozta meg a kampánystratégiát. Ez a kevésbé mobilizáló szlogen, amit az SZDSZ fogalmazott meg, de amelyhez az MSZP kampánylogikája is igazodott, semmi mást nem jelentett, mint azt, hogy a kialakult társadalmi berendezkedésen egyik párt sem kíván jelentős mértékben változtatni.

Ez az üzenet nem egyszerűen taktikai hiba volt, hanem kardinális stratégiai tévedés. Hiszen az MSZP a szociáldemokrata értékek további elbizonytalanítását közvetítette a baloldali szavazók számára. Erre a közlésre a stratégiai szavazóbázis egyötöde elfordulással reagált. A választási stratégiát meghatározó pártkongresszust követő hat hét alatt mintegy 300 ezer szavazó távozott a stratégiai szavazóbázisból. Ezek távol tartották magukat a parlamenti választás első fordulójától is. A két forduló között elvégzett reprezentatív felvétel egyértelművé tette a stratégiai szavazóbázis egy részének tiltakozó jellegű távolmaradását. Az első fordulóban a baloldali identitáscsoport 46 százaléka, az egykori párttagok 42 százaléka, a vezetők és menedzserek 43 százaléka szavazott az MSZP-re. Február végén azonban az említett csoportokhoz tartozóknak még az 58, 52, illetve 50 százaléka az MSZP elkötelezett szavazójának nyilvánította magát. Az elfordulás tehát a pártkongresszust követő néhány hét alatt következett be, ez alatt az idő alatt csökkent az MSZP támogatottsága a kékgallérosok körében is, akik azután a második fordulóban sem álltak a szocialisták mellé.

8. A fentiekben a választási vereség stratégiai hátterét igyekeztem megvilágítani. A következőkben a taktikai jellegű összefüggéseket veszem szemügyre. A választási kampány stratégiai és taktikai szempontból egyaránt elhibázottnak bizonyult. Stratégiai tekintetben annyiban, hogy a párt mondanivalója nem tartalmazta megfelelő hangsúllyal a korrekciók, a változtatások készségét. A kampány egy olyan önigazoló sikerlogikára épült, amelynek háttere valószínűleg az a feltevés lehetett, hogy a választópolgárok nem ismerik a gazdaság szférájában elért eredményeket, következésképpen el kell mondani, hogy az MSZP a gazdaságot fejlődési pályára vezérelte, miközben a reálbérek javulása is megkezdődött. Ez a sikerpropaganda bumeráng-effektusként működött. Nem esett ugyanis egybe az állampolgárok mindennapi tapasztalatával. Az emberek kétharmada elégedetlen volt a saját helyzetével, az ország gazdasági állapotával, egyáltalán mindennel, ami körülveszi. Ilyen körülmények között a siker sulykolása elutasító attitűdöket gerjesztett. Itt tehát a mértékkel volt probléma, továbbá azzal, hogy a választópolgárok elsősorban az iránt érdeklődtek, mit kíván tenni az MSZP a jövőben, miként korrigálja, egyáltalán korrigálni kívánja-e az országban kialakult torz helyzeteket. Erről azonban a párt semmiféle értelmes dolgot nem tudott mondani. Mindezt a Fidesz kiválóan kihasználta, és a helyzettel elégedetlen szavazók integrálásában igen eredményesen alkalmazta azt a taktikai érvelést, hogy a szocialistáknak nincs mondanivalójuk a jövőről, csupán a Fidesz-programot bírálják, és a Fidesz-szel foglalkoznak.

Végeredményben a választók többségében az a benyomás alakulhatott ki, hogy ha az MSZP kizárólag az eddigi politikát kívánja folytatni, akkor inkább meg kéne próbálkozni egy új hatalmi aktozzal, amely hajlandóságot mutat a változtatásokra. Ez az egyre inkább érlelődő és társadalmi sztereo-

típiaként terjedő felismerés egy olyan integrációt hozott létre a Fidesz körül, amellyel az MSZP képtelen volt felvenni a versenyt. Pedig megtehetette volna, hiszen teljesen egyértelmű volt, hogy jelentős korrekciók nélkül semmiféle politika nem lehet sikeres. Ezt nevezem stratégiai tévedésnek.

A taktikai hibák az elbizakodottságból adódtak, nevezetesen abból a feltevésből, hogy az MSZP és koalíciós „testvére” mindenképpen megszerzi a mandátumok többségét. A párt egyszerűen nem hitte el a mértékadó közvélemény-kutatási eredményeket, némely exponens pedig nyilvánosan is falszifikációval vádolta meg azokat, akik a Fidesz felzárkózására vonatkozó, valószínűsítő folyamatot megjelenítették. Ez az elbizakodottság és felfuvalkodottság azután párosult egy olyan primitív taktikával, amelynek az volt a lényege, hogy a szocialisták az alternatívánélküliséget deklarálták, vagyis azt, hogy a jelenlegi kormányzásnak nincs alternatívája. Ez egyszerűen felbőszítette az értelmiséget, és rendkívül rövid idő alatt a Fidesz vonzáskörébe terelte a hazai szellemi, értelmiségi réteg nagy részét. A Fidesz támogatottsága az értelmiség körében alig másfél hónap alatt 30 százalékról 52 százalékra nőtt, miközben a szocialistáké csökkent. Az elbizakodottság és az „ügyis nyerünk” hangulat lanyha választási kampányhoz vezetett, amely még arra is alkalmatlan volt, hogy az MSZP törzsszavazóit mobilizálja.

9. Világosan ki kell mondani, hogy az MSZP csakis abban az egy esetben nyerhette volna meg a választásokat, ha a jobboldalon semmiféle integráció nem jön létre, az MSZP pedig megőrzi az év elején mért társadalmi támogatottságát. Egyik feltétel sem teljesült. Az MSZP márciusban és áprilisban 7 százalékot veszített, az SZDSZ pedig nem tudott a mélypontról elmozdulni. Ugyanakkor a Fidesz egyrészt integráló párttá vált, amely elsősorban a proteszt-szavazatokat, még pontosabban a változtatást igénylő állampolgárok szavazatait integrálta. Másfelől kiválóan működött az ellenzéki taktika, hiszen a célszerű visszaléptetésekkel mintegy 50 mandátummal nőtt a második fordulóban az ellenzéki pártok szavazategyűjtő képessége. A két forduló közötti időszak pánikkampányt eredményezett. Ennek a pozitív hozama az volt, hogy az MSZP mobilizálta a teljes stratégiai szavazóbázisát. Az első fordulóhoz képest mintegy félmillióval nőtt azok száma, akik a szocialistákra voksoltak. Miután azonban a politikai mező dichotomizálódott, az MSZP pedig magára maradt, az ellenkező oldalon felsorakozók erőfölénye nem lehetett kérdéses.

10. Az MSZP-nek akkor lehetett volna esélye a választások megnyerésére, ha 1997 második felében, de legkésőbb 1998 elején olyan választási programot konkretizál, amely a szociáldemokrata értékekhez való visszatérést körvonalazza. Ez nem történt meg. Mindez csalódottságot keltett a stratégiai szavazóbázisban, a szocialistákhoz nem kötődő választópolgárok szemében pedig a szocialista-szabaddemokrata koalíció elveszítette a vonzerejét. Ha nincs korrekciós készség, akkor egy nagyon nehéz helyzetben lévő társadalomban semmiféle kormányzópártot nem érdemes támogatni. Az állampolgárok voltaképpen ennek a hétköznapi racionalitásnak az alapján döntöttek el, hogy melyik pártra voksoljanak. Hogy az első fordulóban a részvétel megkülönböztetetten kedvezőtlenül alakult, annak pedig az a háttere, hogy a Fidesz-alternatíva sem volt egyértelműen vonzó, hiszen ennek a pártnak a

kormányzókéességét, az ország irányítására való alkalmasságát erős fenntartásokkal ítélték meg a választók. Ilyen szempontból a Fidesz-t nem tekintették a szocialistáknál nagyobb potenciállal rendelkező pártnak. Az a perspektíva pedig, hogy a Fidesz az MDF-fel és a kisgazdákkal kormányoz, sokakat kifejezetten aggályokkal töltött el. A választók távolmaradása tehát a pártkínálattal szembeni averziókat fejezte ki. Hogy a második fordulóban nem csökkent a résztvevők aránya, az részint az MSZP mobilizálóképességének az eredménye, továbbá annak tudható be, hogy a két választási forduló között a részvételi szándékkal jellemezhető jelentős részében véglegesen megérlelődött az az elhatározás, hogy leváltják az eddigi kormányzatot.

11. Az elmondottakból az következik, hogy az MSZP társadalompolitikájában és egész társadalomszemléletében alapvető korrekciókra és számos területen irányváltásra lenne szükség. A párt jövője attól függ, hogy erre az irányváltásra, vagy a politika zsargonjában megújulásra képes és alkalmas lesz-e. Ennek ma még számos feltétele hiányzik. A párt nem rendelkezik a stratégiai látásmód megalapozásához nélkülözhetetlen, logokratikus erőforrással. A káderpárt eltaszította az értelmiséget. Az MSZP nem tartott igényt a párttal erősen szimpatizáló értelmiség bevonására sem. Enélkül azonban a szocialista párt nem megy semmire. Másfelől látni kell, hogy a párt stratégiai szavazóbázisa rendkívül erősen kötődik az életkorhoz. A 40 évnél fiatalabbak körében a pártnak nincs számottevő beágyazottsága. Mindezt tetézi, hogy a fiatal kohorszokban a baloldali orientáció is szórványos. Ilyenformán a párt identitásának fenntartása és újratermelése szocializációs feladatokkal is egybefonódna. Nevezetesen a baloldali értékek megjelenítése, terjesztése, legitimálása is stratégiai feladat. Erre azonban a káderpárt kevésbé képes. Némely területeken a domináns pártelit ügyes, de ezek a területek nem a legitimáció szférái. Következésképp a párt vezetésében is érvényesíteni kellene az egysíkú káderstílust átszínező és más látásmódokat is integráló részvételt.

Ilyenformán tehát a mostani választások tapasztalataiból messzemenő konzekvenciák vonhatók le mind az MSZP szellemi kapacitásának javítását, mind az értelmiséggel való kapcsolatokat és a versengő többpártrendszer keretei közé illeszthető politikai stratégiát és taktikát illetően. Ez utóbbi tekintetben az MSZP az elmúlt években jobbra úgy viselkedett, mintha az egypártrendszer keretei között, magán a párton belül kellene eldöntenie az erőpozíciók alakulását. Úgy látszik, a káderekből rekrutált pártelit reszocializációja még nem történt meg.

12. Végezetül nem hagyható szó nélkül az az empirikus tapasztalat sem, hogy az MSZP egyéni jelöltjei igen sok helyen a pártlistás szavazat mintaátlagát sem érték el. Számos olyan megyét lehetne felsorolni, ahol a képviselőjelöltek egy része vagy mindegyike kevesebb szavazatot gyűjtött, mint a megyére jellemző MSZP-mintaátlag. Hogy miért ilyen jelölteket indított a szocialista párt, az nyilvánvalóan belső ügy. A tanulság azonban egyértelmű. Kiváltképp egy dichotomizált pártrendszerben, ahol hallatlanul kiélezett verseny folyik a mandátumokért, a pártok választási esélyét nagy mértékben befolyásolja a reprezentáns személyek valenciája, szavazatgyűjtő képessége.

\* \* \*

A parlamenti választások tanulságai szerteágazóak. Bár a szocialisták a vereség ellenére is jelentős társadalmi támogatottságot élveznek, a viszonylag nagy méretű szavazóbázis aligha adhat okot a meglegedettségre. Számos jel szerint a pártnak a kardinális változások szükségletével kell számot vetnie. Jövőbeli erőpozícióját pedig döntően az határozza meg, hogy képesnek és alkalmasnak bizonyul-e a szociáldemokrata alternatíva programértékű megfogalmazására és konzekvens képviselésére. Egyébként a szociáldemokrata alternatíva versenyképessége, vonzereje meglehetősen egyértelmű. Olyan társadalmi célokról és értékekről van szó, amelyekre a mostani, szélsőségesen tagolt magyar társadalom jelentős része fogékony. A szociáldemokrata alternatíva szociológiai bázisa tehát nem kérdéses. Sokkal inkább bizonytalan, hogy miként alakulhat ki a hazai politikai mezőben egy olyan szociáldemokrata identitást reprezentáló párt, amely racionálisan adaptálja és hitelesen képviseli az Európa oly sok országában sikeres szociáldemokrácia politikai értékrendjét.

BREITNER PÉTER

### A hajléktalanná válás lépcsőfokai

„...Egyetlen ismeret van, a többi csak toldás:  
Alattad a föld, fölötted az ég, benned a létra.”  
(Weöres Sándor: A teljesség felé)

#### Hajléktalanság és társadalom

A hajléktalanságnak sok megközelítési módja létezik. A probléma értelmezhető jogi, munkaerőpiaci, iskolázottsági, közgazdasági, lakásügyi, pszichiátriai, fejlődéslélektani és egyéb szempontokból.

Hatékony szociális munka csak akkor végezhető hajléktalanokkal és más sérült embercsoportokkal, ha mindegyik megközelítési módot szem előtt tartjuk. (Hatékony munkának azt nevezem, ha sikerül valamilyen módon javítani a kliens életminőségén, egyszerűen fogalmazva „boldogabbá tenni” őt, illetve eseteként csupán az életben maradás segítéséről lehet szó.)

Lássuk, milyen az egyes tényezők szerepe ebben a folyamatban.

#### *Az államigazgatás*

A tapasztalat sajnos azt mutatja, hogy a jogi megközelítés meglehetősen érzéketlen a probléma mélységére, sőt sok esetben a hatékony munka akadályá.

Az 1993/III-mas (szociális) törvény definíciója szerint az a hajléktalan, aki: „bejelentett lakóhellyel nem rendelkező személy, kivéve azt, akinek bejelentett lakóhelye hajléktalanszállás”.

A továbbiakban kimondja, hogy: „Hajléktalan az, aki éjszakáit közterületen, vagy nem lakás céljára szolgáló helyiségben tölti”, valamint: „A hajléktalan személyek ügyében a szociális igazgatási eljárásra az a szociális hatáskört gyakorló szerv illetékes, amelynek illetékességi területén a hajléktalan tartózkodik.”

A hajléktalanok helyzetének javítása és a segítség szempontjából a törvény életbelépése nem sokat változtatott a korábbi helyzeten. A szociális törvény, az Államigazgatási Törvény<sup>1</sup> (a továbbiakban ÁE), valamint az önkormány-

1 1957. évi IV. törvény Az államigazgatási eljárások általános szabályairól.

zatok helyi rendeletei pedig sokszor olyan, egymásnak ellentmondó rendelkezéseket tartalmaznak, amelyek teljes diszfunkcionalitást eredményeznek.

A nem hajléktalan lét és a hajléktalanság között széles átmeneti sáv húzódik. A veszélyeztetett helyzetbe kerülő egyén fokozatosan elveszti a többségi társadalomhoz fűződő utolsó kapcsolatait is, de még nem tartozik a hajléktalanok közé. Ez az egyik kitüntetett pontja a segítségnek, innen még van visszatérés a társadalomba, ekkor még nem teszi visszafordíthatatlanná a folyamatot a hajléktalanná válás dinamikája.

Ezen a ponton még a kliens sem definiálja magát hajléktalannak, még nem alakította ki azokat a szokásokat, az életformának azokat a sajátosságait, amelyek később csaknem lehetetlenné teszik a helyzet pozitív irányú megoldását.

Ilyenkor még meg lehetne akadályozni, hogy a kliens végképp kiszakadjon az eredeti, természetes környezetéből, ha az önkormányzatok, a helyi szociális szervezetek megfelelő hatékonysággal kezelnék az ügyet.

Sajnos, az érvényes jogszabályok és a velük való manipulálás lehetőségei ma többnyire nem vissza a társadalomba, hanem a hajléktalanság felé terelik az érintetteket.

Általános tapasztalat, hogy közvetlenül az effektív hajléktalanná válás után az emberek jó része még egy darabig próbál az addigi élőhelyén boldogulni, viszont az önkormányzatok többsége kizárólag az AE rendelkezéseit veszi figyelembe: az „illetékességi területén tartózkodóval” nem hajlandó foglalkozni, de a még meglévő, bejelentett lakóhely alapján sem biztosít ellátást, mert egy környezettanulmány után (vagy sokszor anélkül) kiderül, hogy az illető már nem tartózkodik az adott címen, és erre hivatkozva elutasítják a kérelmét.

A klienst egyre inkább légüres tér veszi körül, így elvándorol a helyszínről, ezzel kényszerűen eltépve a még megmaradt szálakat, végleg megszakítva a kapcsolatot családjával, szüleivel, volt munkatársaival, általában mindazokkal az emberekkel, akik még mint nem hajléktalant ismerik. Pedig ezek azok a kapcsolatok, amelyek segítséget nyújthatnak, erőt adhatnak a krízishelyzetben lévő embernek, és esetleg kisegíthetnék a bajból.

A vándorlás célpontja általában a nagyváros, az esetek túlnyomó részében Budapest.

Ilyenkor már elviselhetlenné fokozódik a valahová tartozás vágya és a teljes anyagi nélkülözés, az „ellátatlanság” kínja. A kliens az első néhány, pályaudvaron vagy egyéb közterületen eltöltött éjszaka során rendszerint megismerkedik más, tapasztaltabb hajléktalanokkal, akik tájékoztatják a „lehetőségekről”.

Ezek a „lehetőségek” már egyértelműen a hajléktalanság felé vezetnek, bizonyos értelemben éppen a hajléktalanellátás segítségével. Ezen a ponton válik a kliens igazán klienssé. Kényszerűen rátalál azokra a hajléktalanok számára fenntartott, elkülönített intézményekre (elkülönített segélyezési iroda, elkülönített orvosi rendelő, elkülönített szállás, elkülönített munkaügyi központ, s ha netán rosszul lesz, elkülönített mentő), amelyek mind-mind afelé lökik, hogy önmagát végérvényesen hajléktalanként definiálja. Ez az elkülönítő intézményrendszer garantáltan gondoskodik arról is, hogy a haj-

léktalan ne nagyon érintkezzék nem hajléktalanokkal.<sup>2</sup> Holott visszaútra csak a többségi társadalom tagjaival, annak vérkeringésében benne lévő emberekkel fenntartott vagy kialakított új kapcsolatok révén kínálkozna lehetőség.

Azzal, hogy az államigazgatás azt tekinti hajléktalannak, tehát azt látja el, akinek nincs bejelentett lakcíme, megadja az utolsó lökést a teljes uniformizáláshoz. A kliens megszünteti a lakcímét, ezzel szimbolikusan is elvágva az utolsó szálat, amely még a valamikori otthonához köti. (Arról nem is beszélve, hogy a lakcím megszüntetésének vannak további tragikus következményei: az állandó lakcímhez kötött ellátásokra való jogosultság elvesztése, az önkormányzati lakással kapcsolatos esetleges peres ügyek, hagyatéki ügyek ellehetetlenülése stb.)<sup>3</sup>

Manapság tehát a szociális ellátó rendszer tehetetlensége és az államigazgatás diszfunkcionalitása egyaránt elősegíti a hajléktalanná válást.

### *A szociális izoláció*

A hajléktalanok jelentős részének ijesztő mértékben hiányzik az életéből mindenféle emberi kapcsolat, különös tekintettel a nem hajléktalanokkal való érintkezésre. Ez általában egy folyamat eredménye, de a volt állami gondozottak esetében, akiknek ma talán a legnagyobb az esélyük a hajléktalanná válásra, ez még sokkal mélyebb gyökerű jelenség.

Az alábbi példa jól szemlélteti, hogy milyen hatalmas mértékű eltávolodást élhet meg a többségi társadalomtól egy „intézményesült” hajléktalan. A többségi társadalom szerepe ez esetben, tetszik – nem tetszik, nekem jutott:

Az eset a Menhely Alapítvány Kürt utcai irodájában történt, 1997 vége felé, egy ügyfélfogadási napon. Velem szemben az éppen soron lévő kliens ült, egy jó állapotban lévő, szépen megöszült, 70 év körüli idős hölgy, ránézésre amolyan igazi tiszteletreméltó nagymama. Mellette az utána következő ügyfél várta sorát, egy velem nagyjából egykorú, 25 év körüli lány, aki szinte az egész életét intézményekben töltötte.

Hallgatta a beszélgetésünket. Amikor az idős asszony elmondta, hogy Debrecenben született, közbekérdezett: „Te is debreceni vagy?” Ezután még váltottak egy pár szót, de a néni kissé kényelmetlenül érezte magát. A lány ugyan együttérzőn fordult felé, de mégiscsak letegezte. Néhány perc múlva felálltam valamiért, mire így szólt hozzám a lány:

„Ha már bemegy a bácsi, hozza ki az én kartonomat is.”

A lány viselkedése nemcsak a többségi társadalomtól (tőlem) való eltávolodást jelzi, hanem a „mi tudat” görcsös igénylését is. A kettő persze feltételezi egymást.

2 A rendszer nemcsak a hajléktalanokat választja el a nem hajléktalanoktól, hanem egy bizonyos fajta területi szegregáció is létrejött az évek során. Budapesten végigkövethető a folyamat, ahogy a hajléktalanellátás beszorult az alacsonyabb státusú és kisebb ellenálló képességű kerületekbe.

3 Az önkormányzatok általában nem tartják be az ÁE-nek azt a szabályát, miszerint az ügyfél szóbeli kérelmére is írásban kell válaszolni, alakszerű határozat formájában. Ez lehetetlenné teszi a jogorvoslatot. Nem tartják be továbbá azt az előírást sem, mely arról szól, hogy különösen nehezen beszerezhető iratok, igazolások esetében el kell fogadni az ügyfél írásbeli nyilatkozatát. Mindkettő nagyban akadályozza a hajléktalanok ellátáshoz jutását.

Az ilyen identitás és a hajléktalan létformába, szokásokba való kapaszkodás nagyon megnehezíti, sokszor szinte lehetetlenné teszi a kiutat.

A tapasztalat azt mutatja, hogy minél régebben hajléktalan valaki, annál jellemzőbb rá, hogy így viszonyul a világhoz.

A hajléktalanok életét kétféle kapcsolattípus határozza meg, és mindkettő a hajléktalanok társadalmához kötődik.

A közös sors, a szállókat, irodákat, általában az élet közös színtereit jellemző, folyamatos összezártság és a többségi társadalom felől áradó, vélt vagy valós megvetés teremti meg a kapcsolatok egyik típusát. Ezek meglehetősen destruktívak. Könnyen létesülnek, és könnyen érnek véget. Sokszor viharos jelenetek kísérik őket, akár férfi–nő kapcsolatról, akár másról van szó. Ezeket gyakran a „bármilyen” kapcsolat utáni vágy szüli, illetve talán az az enyhítő érzés, hogy a hajléktalan „egyenlő” a társával. Nincsenek megfelelői követelmények, de újabb kudarc sincs. Férfiak és nők kifelé általában hangos életet élnek, és főként a fiatalok, a csodában bízva, nagyon könnyen házasodnak. A hajléktalanok társadalmában szövődő kapcsolatok ugyan többnyire alapszükségleteket elégítenek ki, de nagy csapda lehet belőlük. Fokozzák a megbélyegzettség, a Mi és a Ti közötti távolság növekedésének érzését, ám visszahúzó erejüket akkor fejtik ki igazán, ha egy-egy hajléktalan élete éppen jobbra fordulhatna. Például úgy, hogy lakáshoz jut. Ilyenkor érzi ugyan, hogy szakítania kellene addigi társaival, de nincs hozzá ereje. Így viszont ezek a lakások többnyire „csöves tanyává” változnak, és az út visszavezet az utcára.

Ha korábban is összetartozó emberek: férj és feleség, testvérek vagy barátok együtt válnak hajléktalanná, jóval védettebbek a „kiilleszkedési” folyamatokkal szemben. Két- vagy többszemélyes, zárt közösséget alkotva, sokkal inkább meg tudják őrizni régi énjüket.

A hajléktalanellátó rendszer azonban nincs erre tekintettel, mert magányos emberek ellátására rendezkedett be. A családok problémáinak kezelésére alkalmas vagy testvérek, barátok összetartozását elfogadó intézmény alig-alig létezik, és ez szétkényszeríti őket.

A hajléktalanok közötti kapcsolat másik fajtája munkakapcsolat. (Az állandó munkakapcsolat elég ritka, de létezik.) Ez keveredhet a fentebb leírtakkal, de lényege az emberi kapcsolatra való igény mellett a hatékonyabb munka és az önvédelem. Üveget gyűjteni például sokkal egyszerűbb kettesben, mint hogy az ember folyamatosan bajlódjon a szatyor füleivel, becsukódó szájával.

Rendszeresen megtörténik, hogy az alkalmi munkaadó (leginkább egy építkezésen) a kialkudott fizetség nélkül elzavarja a hajléktalant, vagy még bántalmazza is. Ezt sokkal könnyebb elkerülni, ha nem egyedül vállal munkát az ember, hanem lehetőleg ketten, hárman vagy még többen mennek. A konstruktív munkakapcsolat megteremtésére általában csak a jobb szakemberek és a viszonylag stabilabb helyzetű hajléktalanok képesek.

*A lakásról és otthonról*

A hajléktalanság problémáját a lakásnélküliséggel azonosítani igen félrevezető lehet. A hajléktalanná válók és veszélyeztetettek között természetesen vannak olyanok, akik a beálló krízishelyzet dacára elkerülhetnék a teljes lecsúszást, ha jobb, olcsóbb lakhatási lehetőséggel rendelkeznének, de számuk véleményem szerint elenyésző.

Semmiképpen sem törvényszerű – sőt, számos példa hozható az ellenkezőjére –, hogy emberek nem lesznek csupán az okból hajléktalanok, hogy egy szerencsétlenség során összedől a házuk, megszűnik az albérletük, vagy akár valamely okból el kell adniuk a lakásukat.

Az igazi probléma nem ezekben a külső okokban rejtőzik, hanem a hajléktalan ember személyiségében, élettörténetében, elszenvedett sérüléseiben és az egész addigi élete során fellépett *hiányokban* keresendő.

A hajléktalanság számomra nem lakásnélküliséget jelent, hanem egyfajta személyiség-állapotot, eszköznélküliséget, amely kiszolgáltatottá teszi az embert a rajta kívül zajló eseményeknek, amelyekkel csak sodródni tud.

Több példa van arra, hogy csoportok, vagy párok együtt laknak egy teljesen lelakott, általában igen rossz állapotú lakásban, de szokásaikban, megélhetési módzataikban, életvitelükben, jellegzetes időbeosztásukban stb. teljes mértékben a hajléktalan életformát követik. A szó szoros értelmében ők nem hajléktalanok, de annak kell tekintenünk őket.

Érdemes megkülönböztetni egymástól a hajléktalan szó különböző jelenségeit. Egyrészt fedélnélküliséget jelent, másrészt – és a probléma igazán ebből az aspektusból ragadható meg – egy bizonyos fajta életformát és a vele járó általános tárgyi, érzelmi nélkülözést. Ilyen értelemben pedig az effektív hajléktalanok és a hajléktalansággal veszélyeztetettek egy csoportot képeznek.

Éppen ezért az otthonnélküliség fogalma kifejezőbb. Az otthon családot, szeretett emberekhez, tárgyakhoz való kötődést is jelent, háttérrel, amely hozzásegíti az embert, hogy kielégítse alapvető szükségleteit, és az otthonon kívül is egészséges kapcsolatokat tudjon kialakítani és fenntartani. Az otthonnélküliség, különös tekintettel a kötődések hiányára, olyan apatikus, nihilista állapotot eredményez, amelyben a folyamatos, kiegyensúlyozott munkavégzés, tehát az önfenntartás sem lehetséges.

A munkanélküliséggel pedig ilyen feltételek között lehetetlen megbirkózni.

Az otthon és az otthonosság fogalmát kiterjeszthetjük minden olyan pontra, ahol az ember érintkezik vagy valaha érintkezett az őt körülvevő világgal. A hajléktalanokra az jellemző, hogy a világban való komfortérzésük igen csekély, és általában az életük során mindig is az volt. A külvilág többnyire ijesztőnek, érthetetlennek, idegennek tűnik számukra, ezért visszahúzódnak, bezárkóznak és/vagy olyan kapcsolatokat, önideológiákat keresnek, amelyek révén esetleg elhitethetik magukkal, hogy irányítói és nem elszenvedői az életnek. A félelmek és az idegenségérzés okait a gyerek- és fiatalkorban elszenvedett sérülések, hiányok mellett sokszor a többgenerációs szegénységben és az ebből következő iskolázatlanságban találhatjuk meg.

Az ilyen értelemben sikertelen, kudarcokkal teli ember kompenzációképpen hajlamos teljesen elszakadni a valóságtól, és olyan legendákat gyártani, amelyek igazolhatják, hogy igenis megvolt a maga fontos szerepe a világban.

Egy szakmai berkekben jól ismert „89-es veterán” hajléktalan 1995-ben a következőképpen idézte fel a Vajdahunyad u. 3. alatt megnyílt első budapesti hajléktalanszálló létrejöttét:

„Mi foglaltuk vissza a munkásöröktől a Vajdát.”<sup>4</sup>

### *A személyes kapcsolatokról*

A hajléktalanná válás folyamatának legsúlyosabb következménye, hogy az ember, Bourdieu szóhasználatával élve, elveszti társadalmi „kapcsolati” tőkét.<sup>5</sup>

Ugyanakkor általánosan elfogadott szociológiai tétel, hogy a munka a társadalmi integráció egyik legfőbb tényezője.

Egy elhelyezkedési stratégiákra vonatkozó nemzetközi kutatás eredményei jól érzékeltetik, hogy a hajléktalanok kapcsolataik elvesztésével milyen behozhatatlan hátrányba kerülnek a munkaerőpiacon, amely pedig, mint utaltunk rá, a társadalmi integráció egyik fő színtere.

A kutatás során több országban megvizsgálták bizonyos szakmákat abból a szempontból, hogy a vizsgálat időpontjában ott dolgozók közül hányan helyezkedtek el munkaközvetítő segítségével. Az arány komolyabb eltérések nélkül mindenütt 20 százalék körül mozgott.<sup>6</sup>

A munkahellyel rendelkezők nagy többsége tehát a személyes kapcsolatait, az ismeretségi hálója segítségével helyezkedett el. Ebbe a körbe tartozhatnak rokonok, barátok, ismerősök, volt iskolatársak stb. Mindezeket a kapcsolataikat a hajléktalanná váló emberek a szociális elszigetelődés során elvesztik.

Így jelentősen romlanak az elhelyezkedési esélyeik, tehát a társadalmi reintegráció lehetősége is a minimálisra csökken.

(A személyes kapcsolatok jelentőségét, a kapcsolati láncok hatékonyságát jól érzékelteti J. Travers és S. Milgram kutatása.<sup>7</sup>) Tovább csökkenti esé-

4 A Bp. VIII. ker. Vajdahunyad u. 3. sz. alatt található menhely 1989 decemberében jött létre, a Menhely Alapítvány első intézményeként, és azelőtt valóban munkásöröklaktanyaként funkcionált, de a munkásörök leszerelése, a hajléktalanok beköltözése előtt már egy hónappal megtörtént.

5 Bourdieu szerint háromféle tőkefajta létezik: a gazdasági, a kulturális és a társadalmi. A különböző tőkefajták átválthatóak egymásra. Ebben az olvasatban tehát a hajléktalanná váló személy társadalmi tőkéjének (kapcsolatainak) elvesztésével elesik annak lehetőségétől is, hogy azt gazdasági tőkére (azaz például állásszerzésre) fordítsa át. P. Bourdieu: *A társadalmi egyenlőtlenségek újratermelődése / Rekonverziós stratégiák / 1978, Gondolat.*

6 A vizsgálatot 27 országban vagy körzetben végezték el, különböző időpontokban, az 50-es, 60-as, 70-es és 80-as években. A vizsgálat eredménye nem tért el különösebben a szocialista és a kapitalista országokban sem. Fazekas Károly–Köllő János: *Munkaerőpiac tőkepiac nélkül.*

7 J. Travers és S. Milgram 1969-ben, a személyes kapcsolatok kiterjedtségével foglalkozó kutatásukban kísérleti úton próbálták kideríteni, milyen messzire érnek a személyes ismeretségi láncok. Kiválasztottak egy massachusetti Sharon városkába való tőzsdei alkuszt, aki eladdig semmivel sem hívta fel magára a városka vagy az üzleti körök figyelmét. Ezután kiválasztottak három, száz főből álló csoportot: egyet a közeli Bostonból, a másik kettőt a távoli (több mint 2000 km-re fekvő) Nebraska államból. Ezután felkérték a csoportok tagjait, hogy küldjék el a célszemély legfontosabb adatait tartalmazó csomagot egy olyan közeli, velük tegező viszonyban álló ismerősüknek, akit a

lyeiket, hogy az informális társadalmi kapcsolatok révén elsősorban a magasabb státusú, jobban fizető, „kellemesebb” munkák kelnek el és csak a maradék kerül fel a munkaközvetítők listájára. A hajléktalanok ebből a kínálatból is csak a legrosszabbakhoz juthatnak hozzá, mert a munkahely, amíg teheti, válogat: a magasabb iskolázottságút, a jobb szellemi, fizikai állapotban lévőt, a biztosabb háterű jelentkezőt részesíti előnyben.

## A hajléktalanná válás állomásai

A hajléktalanság mint a nélkülözés maximuma, soktényezős folyamatok összhatásának a végeredménye.

Egy-egy tényező önmagában senkit sem tesz hajléktalanná.

Ha egy egészséges, stabil személyiséggel bíró, rokoni és baráti kapcsolatokkal rendelkező ember munkanélkülivé válik (tehát a munkanélküliség egyéb, hátrányos tényezők nélkül, önmagában jelentkezik), ekkor elenyésző az esélye annak, hogy ezáltal hajléktalanná váljon. Önerejéből, kapcsolataiból erőt merítve és azokat felhasználva reális esélye van arra, hogy újra munkát találjon és talpra álljon.

Önmagában a munkanélküliség nem vezet hajléktalansághoz, és ez igaz a többi olyan tényezőre is – így a válásra, betegségre, szegénységre, sőt a lakhatás megszűnésére és az alkoholizmusra –, amelyeket a hajléktalanság okaként szoktak emlegetni.

Ha a frissen munkanélkülivé váló személy rossz családi környezetben nőtt fel és emiatt labilis felnőtté vált, akkor könnyebben elveszti a talajt a lába alól. Ha pedig állami gondozásban nevelkedett, ráadásul sűrűn néz a pohár fenekére, akkor már nagy a valószínűsége annak, hogy hajléktalanná válik.

A látványos közvetlen okok: a munkanélküliség, a válás, a szegénység<sup>8</sup> stb. kiválthatnak hajléktalanságot, de csak úgy, hogyha összegződnek az egyén életében már korábban jelen lévő egyéb tényezőkkel. Az elváltknak, munkanélkülivé válóknak csak a töredéke válik hajléktalanná. A problémát az oldhatná meg, hogy sikerül rájönni: mi az a „plusz”, ami a többséget képessé teszi arra, hogy ne csússzon ki teljesen a talaj a lába alól.

Általános vélekedés (a hajléktalanok körében is), hogy a munkásszállások megszűnése idézte elő az 1990–92 körül hirtelen növekvő hajléktalanságot,

célszemélyhez „közelebbinek” éreznek, és kérik meg őket, hogy tegyenek ugyanígy. (A célszemélyről a következő információkat közölték: név, kor, foglalkozás, lakóhely, iskolák, katonai szolgálat helye, ideje, a feleség neve és születési helye.) Végül megvizsgálták, hogy a 300 elindított „láncból” hány érte el a sharoni alkuszt. Az eredmény igazolni látszott a világ kicsinységéről szóló közzhelyet: a Bostonból kiinduló láncok 35 százaléka, a nebraskai részvénytulajdonosokból választott minta láncainak 31 százaléka, a nebraskai véletlen minta láncainak 24 százaléka elérte a címzettet. A célba ért láncok hossza a fenti minták sorrendjében 4.4, 5.2, illetve 5.7 ismerős volt. Ez az eredmény tekintettel a kísérleti módszer azon fogyatékoságára, hogy minden résztvevő csak egy ismerősének továbbíthatta a feladatot, még alá is becsüli a kapcsolatteremtés képességét. Forrás: Fazekas-Köllő: *Munkaerőpiac tőkepiac nélkül*

<sup>8</sup> A szegénykultúrában kifejlődő, egymás kölcsönös segítésén alapuló, kiterjedt kapcsolatrendszer nagyon is biztos menedéket és társadalmi háteret tud nyújtani a sűrűn pénzügyi gondokkal küzdő családoknak.

pedig az ott lakók egy része nem a kiköltözéskor, hanem a beköltözéskor lett hajléktalan, a legtöbben pedig az ott lakás ideje alatt váltak azzá.

### *Az érett személyiség*

A hajléktalanság objektív vizsgálatához szükségesnek tartom egy „ellenpont” használatát, amely viszonyítási rendszerként szolgálhat a továbbiakban. Ez pedig az érett személyiség és ennek kifejlődése, amellyel feltételezhetően együtt jár a pszichológiailag érett személyiséghez hasonlóan idealisztikus teljes és boldog élet. Alapfeltételezésem, hogy a pszichológiai szempontból érett személyiséggel bíró ember esélye a legkisebb azon a képzeletbeli skálán, amely a hajléktalanná válás valószínűségét méri.

Az érett személyiség vázlatos meghatározása: „Tevékeny ura környezetének, személyisége bizonyos fokig egységes és képes arra, hogy pontosan észlelje mind a világot, mind önmagát.(...) Szilárdan meg tud állni a maga lábán anélkül, hogy másokkal szemben túlzott követeléseket támasztana.”<sup>9</sup>

Freud ezt úgy fogalmazta meg, hogy egy normális embernek tudnia kell szeretni és dolgozni.

A mi szempontunkból az a lényeges, hogy milyen úton, milyen tényezők hatására juthat el az ember ebbe az állapotba, és hogy melyek ennek az útnak azok a buktatói, amelyek kudarchoz vezetnek.

Erikson nyolc, az egész emberi életet átfogó szakaszt különböztet meg, amelyek mindegyikén sikeresen, az adott életszakaszhoz rendelt fontos személyiségjegyet elsajátítva kell túljutni ahhoz, hogy az ember elérje az „érett kort”, és képes legyen megbirkózni a krízishelyzetekkel.<sup>10</sup>

Erikson szakaszai és a bennük elsajátítható fontos személyiségjegyek a következők:

*Csecsemőkorban* az alapvető bizalom érzését, *kisdedkorban* az autonómia érzését, *a játék korában* a kezdeményezőképeséget, *iskoláskorban* a szorgalmat és kompetenciát, *serdülőkorban* (ennek a szakasznak Erikson különös fontosságot tulajdonít) az én-azonosság érzését, *fiatal felnőttkorban* az intimitás képességét, *felnőttkorban* az utódokról való gondoskodást, és az *érett korban* (mely a halálig tart) az integritás és elfogadás képességét kell megtanulnia az embernek.

A hajléktalanság kérdésével foglalkozva különös hangsúlyt kap az a tény, hogy a személyiség az egész emberi életen keresztül folyamatosan változik, alakul. Ez fontos a hajléktalanságot megelőző és az ez utáni életciklus szempontjából is.

A hajléktalanok életében sok tényező lehetetlenné tette vagy erősen akadályozta a fejlődési szakaszokon való sikeres átjutást, sőt az e tényezőkből eredő hatások mértéke a hajléktalanságon belül elfoglalt helyet, „pozíciót” is nagyban befolyásolja.

1954-ben a Californiai Egyetem Személyiségvizsgáló és Személyiségku-

9 G. W. Allport: *A személyiség alakulása.*

10 E. H. Erikson: *Az emberi fejlődés nyolc szakasza*, 1957.

tatási Intézetében vizsgálatot folytattak a diplomázó hallgatók körében, melyben a „sokoldalú személyi egészségesség” fokát mérték, pontosabban annak a kiegyensúlyozottságnak és érettségnek a mértékét, amelyet az egyén más emberekhez fűződő viszonyaiban felmutat.

Főként azok az eltérések érdemelnek figyelmet, amelyeket az egészségesnek és a nem egészségesnek minősített vizsgált személyek között mutatnak ki.<sup>11</sup>

Mindenekelőtt az otthoni körülményekben volt észrevehető különbség a két csoport átlaga között. Általában véve a magasabb pontszámmal jutalmazott kísérleti személyek fejlődéstörténete problémamentesebb volt, ritkábban fordult elő a gyermekkorban súlyos betegség vagy trauma, otthoni környezetük szilárdabbnak bizonyult. Szüleik pedig – akik az ő fejlődésük modelljeként szolgáltak – sikeresebbek voltak, és nagyobb tiszteletnek örvendtek. „Ez az eredmény megerősíti azt a korábbi következtetésünket, mely szerint a gyermekkorban élvezett biztonság és stabilitás jó alapot nyújt a személyiség folyamatos előrehaladásához, fejlődéséhez. Mindamelllett a kutatók néhány szembetűnő kivételt is felfedeztek. Ezekben az esetekben az egészségesség magas foka a zátonyra futott családi élet ellenére is jelentkezik. Épp ezért helyénvaló a figyelmeztetés, hogy az érettség titka nem csupán a gondtalan, könnyű gyermekkorban keresendő. A titok inkább abban a módban rejlik, ahogyan az élet által teremtett problémákra reagálunk.”

A hajléktalanság magyarázata véleményem szerint általában a személyiségfejlődésben rejlik. A félresikerült életek a szocializációs folyamatban – főleg a gyermek- és fiatal felnőtt korban – elszenvedett hiányokra, sérelmekre vezethetők vissza. A szeretetet, a biztonságérzetet, az örömteli emberi kapcsolatok, az önállóság lehetőségének a hiánya vezet oda, hogy az embernek később nem lesz ereje, önbizalma, cselekvési mintája ahhoz, hogy megbirkózzon a krízishelyzetekkel. *Ha valaki a saját lelkében „otthontalan”, nagyobb valószínűséggel jut el a teljes nélkülözés, azaz a tényleges lakás nélküliség állapotába.*

11 Az egészséges és „nem egészséges” hallgatók között – mint azt tesztek, interjúk, ellenőrzött megítélési eljárások segítségével bizonyították – a személyiséget illető négy fő eltérést találtak.

1. *A munkatevékenység célirányos, hatékony megszervezése.* Azok a hallgatók, akiket magasabbra értékelték, szilárdabbnak, a megterheléssel szemben ellenállóbbnak bizonyultak. Nagyobb életerő lobog bennük, jobban tudnak alkalmazkodni, több az erőforrásuk. Laboratóriumi percepció vizsgálatok során kisebb ingadozást, kevesebb haszontalan mozzanatot mutattak ki vizuális teljesítményükben.

2. *A valóság pontos észlelése.* Nemcsak észlelési tesztekben bizonyultak az egészséges kísérleti személyek pontosabbnak, hanem kiderült, hogy általában véve jobb az ítélőképességük, önmagukról is helytállóbb ismeretekkel rendelkeznek, jobb az önismeretük. Valóságérzésüket az is bizonyította, hogy a „csodálatosnak”, megmagyarázhatatlannak tűnő eseményeket szkeptikusabban fogadták.

3. *Etiikai értelemben vett jellem és integritás.* Az egészségesség skáláján magas értéket elért személyek több bizonyítékát adták annak, hogy megbízhatóbbak, komolyabbak, felelősségteljesebbek, toleránsabbak. Szilárd, „belsőleg elhatározott alapelveik” voltak.

4. *Személyközi (interperszonális) és személyen belüli (intrapersonális) alkalmazkodás.* A magasabb pontszámmal értékelt kísérleti személyek kevesebb elhárítással éltek, kevésbé voltak önzöek, bizalmatlanok. Gyakrabban írták le magukat úgy, mint akik „idejük nagyobb részében boldogok”. Kevesebb nyoma volt náluk neurotikus vagy más abnormális tendenciáknak. G. W. Allport: *A személyiség alakulása.*

A következőkben interjúk és esetleírások<sup>12</sup> felhasználásával teszek kísérletet arra, hogy az eriksoni szakaszokat nyomon követve elemezzem a hajléktalanság kialakulásának folyamatát.

### *A csecsemőkor*

Csecsemőkorban az alapvető bizalom érzésének, az ösbizalomnak kell kialakulnia, amely alapja minden későbbi egészséges emberi kapcsolatnak. Ebben a korban még egyszerű a kérdés. Ha van szerető és tápláló anya, akkor minden jó, ha nincs, akkor pedig minden rossz. A hajléktalanok csecsemőkoráról általában elég keveset lehet tudni, de az esetleírásokból, interjúkból kiderül, hogy sok esetben már ilyenkor hiányok, sérülések keletkeznek. A hajléktalanok jelentős része töltött hosszabb-rövidebb időt állami gondozásban, és sokuk esetében ebbe beleesik a csecsemőkor is.<sup>13</sup>

Az anyához való kötődés csecsemőkori kialakulásának hiánya a tapasztalatok alapján oda vezet, hogy a majdani felnőtt képtelen a tartós kötődésre, családalapításra. Vagy egymást váltják a néhány hónapos, legfeljebb néhány éves kudarcos kapcsolatok, vagy soha nem is próbálkozik családalapítással. Az ilyen hiányt elszenvedett hajléktalan férfiak között nagyon sok van, aki teljesen magányosan, visszahúzódva, sokszor munkásszállókon élte le egész eddigi életét.

*K. I. (sz.: 1967) azok közé tartozik, akik megpróbálták a családalapítást, de ez gyorsan kudarcba fulladt.*

*Kétéves koráig volt csecsemőotthonban, majd nevelőszülők vették magukhoz, akiket nagyon szeretett. Az általános iskolában sikeres volt. 14 éves korában a nevelőszülei meghaltak és a (nevelő) nagypapjával, illetve annak élettársával maradt a lakásban. Róluk szintén jó emléke van. A nagypapa halála után az élettársával eladták a hűvösvölgyi lakást és elfelezték a pénzt.*

*Ekkor 18 éves volt. Egy ismerős kisiparoshoz költözött és közös vállalkozásukba fektette a pénzét. Innen kezdve rosszul sikerült kapcsolatok követték egymást. A kisiparoshoz mint apához próbált kötődni, de ennek az lett a vége, hogy az kiforgatta a pénzből és elzavarta. Ezzel kezdetét vette a teljes lecsúszás folyamata. Egy sikertelen, 6 hónapos élettársi kapcsolat után többször már nem próbálkozott. Erősen ivott, életét hol börtönben, hol hajléktalanszállókon töltötte. „Soha egy beszélőre sem hívtak, egy levelet sem kaptam. Egyszer voltam beszélőn, egy cellatárs húga létszámfeletti volt.”*

A szülők, nevelők halála ugyan nagy trauma, de hosszú távon sokkal

12 Az interjúk a Mezei György által vezetett 1995–96-os hajléktalankutatásból származnak. Interjúk készültek Budapesten és vidéken is, utcán élő, éjjeli menedékhelyen alvó és átmeneti szállón lakó hajléktalanokkal. Azokat az interjúkat dolgoztam fel, és azokat fogom használni, amelyek olyan férfiakkal készültek, akik életük jelentősebb részében Budapesten éltek, vagy útjuk hajléktalanná válásuk után Budapestre vezetett. Azért tettem így, mert a nők hajléktalansága és a vidéki hajléktalanság más természetű és egy külön dolgozatot kívánna.

13 Állami gondozásban lévő csecsemőnél az anya-gyermek kapcsolat leglényegesebb összetevője hiányzik. Nincs meg az egy személyhez kötődő intim kapcsolat, így nem valósulhat meg az a sajátos, nagyon bensőséges kommunikáció sem, amely a bizalom és az egymás megtanulásának alapja. Itt kezd kifejlődni a későbbi bizalom alapja. Úgy mondják, hogy a személyiség a gyermekori bizalomtól a serdülőkor növekvő önbizalmán át a felnőttkor megbízhatósága felé halad.

inkább kiaverhető, mint az eltaszítottság érzése. Egy szülő halála után megmaradnak a jó emlékek, elraktározható a hajdani szeretet.

De ha egy gyereket intézetbe adnak, vagy az utcára tesznek, akkor, ha van is jó emléke a volt családjáról, ez is leértékelődik és hazuggá válik a szemében. A vizsgált példában a csecsemőkori kötődés, az „ösbizalom” kialakulásának hiánya valószínűleg többet nyomott a latban, mint a tragikus halálesetek.

A csecsemőkori hatásokon túl az egész gyermekkor minősége meghatározó a későbbi kötődések szempontjából. A legtöbb hajléktalan életútjában megvannak azok a töréspontok, amelyek akadályozzák az egészséges kötődés képességének kialakulását.

*B. A. (sz. 1936) teljes családban élt ugyan kb. 8–10 éves koráig, de a szülők keveset voltak vele, mindketten két műszakban dolgoztak a Magyar Posztógyárban. A háború után testvérével árvaházba kerültek, mert apjukról az a hír járta, hogy elesett, anyjuk pedig nem tudta eltartani őket. Apjuk néhány év múlva előkerült, és hazavitte őket. B. A. 1956-ban kiment Svájcba. Megtanult németül, és taxisofőrként kezdett dolgozni. Megházasodott, de a kapcsolat két év alatt tönkrement. Elszegődött kamionsofőrnek, és átment Franciaországba, majd Németországban és Olaszországban is élt néhány évet. Mind a négy országban megházasodott, mindenütt születtek gyerekei, hogy aztán mindenholnan továbbálljon. Saját bevallása szerint a legjobb öt éve az volt, mikor egy macska társaságában járta Európát, és néha-néha ellátogatott valamelyik családjához. 1986-ban hazajött Magyarországra, ahol már semmiféle kapcsolata nem alakult ki és hajléktalanná vált.*

*„Úgy látszik, nem tudtam valami miatt igazán kötődni hozzájuk” – mondta a négy (biztos egzisztenciát jelentő), otthagzott családról.*

A hajléktalanok életútjait elemezve kiderül, hogy ezek a gyenge kötődési képességgel rendelkező emberek gyakran választanak olyan szakmát, megélhetési módot, amely folyamatos kilépési lehetőséget biztosít a kapcsolataikból. Viszonylag gyakran fordul elő például a magányos kamionozás, de néha ilyen célt szolgálhat a munkásszállóhoz kötött munkavállalás is, amely ugyancsak megkönnyítheti a kilépést a családi konfliktusból.

### *A kisdedkor*

Ebben a fejlődési szakaszban a kialakult ösbizalom megerősítésére van szükség. A legfontosabb következetes nevelés, az egyértelmű szabályok kialakítása a kisgyermek életében.

A szülőnek és a gyermeknek az a feladata, hogy megtanulják egymást kölcsönösen szabályozni, nehogy bármelyikük is öngerjesztő folyamatok áldozata legyen, és erőszakos követelésekkel lépjen fel.<sup>14</sup> Ebben a korban a gyerekeknek azt is éreznie kell, hogy az életét szabályozó, rengeteg tilalomnak

<sup>14</sup> Erikson az e szakaszon való rossz átmenetből származtatja az érzelmek és a birtoklási vágy későbbi gát nélküli szabadon engedését, amely pusztító erők formájában irányulhat mind a környezet, mind a saját én ellen. Talán itt lehet az egyik gyökere a volt állami gondozottak suicid, de inkább öncsonkító magatartásának, amely a verőér körüli megszállhatatlan heget eredményezi.

van értelme. Ez csak a szülőbe vetett bizalomra és a gyerekek sugallt szuverenitásképre épülhet. A gyermek világában az anya mellett ilyenkor kezd helyet kapni még néhány fontos személy, általában az apa, esetleg a testvérek, illetve a periférián további közeli rokonok. Az intézeti gyerekek világa nem hasonlít a családra. A különböző személyek nem a gyerek igényei szerinti szerepet töltik be az életében, felbukkanásukat és feladataikat a nevelők munkaidőbeosztása határozza meg. Ahogy a csecsemőkori egyszemélyes kötődés sem tud kialakulni, úgy az újabb szereplők bekapcsolódása is csak torz formában lehetséges. Mindezek mellett a gyermekben saját fontosságának tudata sem alakulhat ki, hiszen olyan környezetben él, ahol ő csak egy a sok közül – nincs feltétlen szuverenitása.

A családban felnőtt hajléktalanként életútjaiból erre a szakaszra vonatkozóan csak áttételes következtetéseket lehet levonni. Elenyésző azoknak a családoknak a száma, ahol nem történt válás, és ami a gyerekekre még sokkal rosszabbul hat, az apa igen gyakran, de néha az anya is rendszeres alkoholfogyasztó volt, és (ettől nem függetlenül) kiábrándult, durva ember. A drogokról (hatását tekintve az alkoholt ide sorolom) tudni lehet, hogy saját törvényeiket drasztikusan rákényszerítik a fogyasztóra és ezáltal annak családjára is. Ezek a „törvények”, rengeteg más káros következményük mellett, természetesen felfoghatatlanok és félelmet keltőek egy gyerek számára.

A hajléktalanként apái közül meglepően sokan voltak valamilyen erőszak-szervezet: katonaság, rendőrség, munkásárság tagjai.<sup>15</sup>

Ezekről az apákról többnyire azt is megtudhatjuk, az adott szervezet hierarchiájában nem tudtak előrejutni. Emiatt rengeteg keserűség és agresszió halmozódott fel bennük. A beszámolókat szerint ezek az apák hajlamosak voltak otthon is megkövetelni a „katonás” rendet. Ez a későbbi fejlődési szakaszokban kap majd nagy hangsúlyt, de biztos, hogy egy kisgyerek igényeivel is maximálisan szemben áll.

*Z. L. (sz: 1976) szülei 6 hónapos korában elváltak. Apját nem ismeri, anyjára úgy emlékszik vissza, mint aki keveset törődött vele, soha nem ért rá és nem szerette igazán. Általában ellátta őt, de ez az anyagiak szintjén maradt. 10 éves koráig egyedül nevelte, majd újra férjhez ment. Nevelőapja soha nem bántotta, de ő mégis gyűlölte. Elviselhetetlenül viselkedett mindkettőjükkel szemben. Számos konfliktust idézett elő azzal, hogy anyja és nevelőapja fontos tárgyait (autó, iratok stb.) tönkretette. 15 éves korában intézetbe adták. A szakközépiskolát sem tudta folytatni. 18 évesen még egy darabig utógon-dozóban lakott, majd hajléktalanként lett. Anyja fenntart neki egy lakást, amelyet kiad, és a pénzt elvileg félreteszi neki. Z. L. nem tart igényt semmire, iszonyú gyűlöletet érez a szülei és az egész világ iránt. „Nem érdekel az apám és az anyám se. Megdögölhet mind a kettő. Legalább örökölök valamit.”*

Az apa Z. L. 6 hónapos korában lépett ki a családból. Ennek ilyen fiatal korban nem kell önmagában nagy törést jelentenie. (A válás körülményeiről persze nem tudunk.) Itt valószínűleg arról lehet szó, hogy az anya rideg viselkedése és az igazi törődés hiánya oda vezetett, hogy a gyerek tehetetlenség- és elutasítottságérzése agresszióban fejeződött ki, amelyet az eluta-

15 Ők szinte kivétel nélkül rendszeres alkoholfogyasztók.

sító személyek tárgyain vezetett le, illetve a későbbiekben, felnőtt korában ő is elutasítja az anyját, és teljesen bezárkózott a külvilág elől. Az újabb csalódás kockázata nélkül így valószínűleg nagyobb biztonságban érzi magát.

*D. K. (sz: 1953) amióta csak emlékszik, gátlásos, zárkózott volt. Apja mindig nagyon rideg volt vele. (A háborúban nyilas volt.) „Mindig hamar eljárt a keze, négyest sem volt tanácsos hazavinni.”*

*A tanulmányaiban mindig sikeres volt. Nagyon korán elkezdett inni. „Volt, hogy apámmal együtt ittunk. Ilyenkor közelebb kerültünk egymáshoz.” Már felnőtt volt, mikor az anyja öngyilkos lett. Ezért az apját hibáztatja. Gyerekkorától kezdve vegyész akart lenni, és ez sikerült is neki, annak ellenére, hogy saját bevallása szerint már az egyetem első éveiben kész alkoholistává vált. Többször volt elvonókúrán. Háromszor házasodott. Minden esetben értelmiségi családba nősült és a feleségei családjához költözött, vagy rajtuk keresztül jutottak lakáshoz. Szorongásai csak az alkohol hatására enyhültek. Mindig egyedül és otthon ivott, és ezt egy jó darabig a munkájával is sikerült összehangolnia. Alkoholizmusa miatt voltak bajok a házasságaiban, de soha nem lett belőle nagyobb konfliktus. Egyszer sikerült 3 évre leszoknia. Harmadik házassága végén addigra meghalt apja lakásába költözött. Visszaszokott az ivásra, sőt ekkor már kocsmába is járt. Innentől nem volt megállás. Ivócimborák lepték el a lakását, munkanélküli lett, majd egy lakásmaffia karmái közé került. Rátették a kezüket a lakására, őt pedig vidékre vitték, ahol rabszolgaként dolgoztatták. Csak hónapok múlva sikerült megszöknie egy társával, és a teljes semmiben találta magát.*

Ebben az esetben valószínűnek látszik, hogy a rideg apai viselkedés és a túlzott követelmények eredményezték D. K. egész életén át tartó szorongásait és beteges visszahúzódását. (Talán ezért választotta a magányosan végezhető vegyész szakmát is, mindenestre éveken át egyedül dolgozott.) Ezért nyúlt az alkoholhoz is. A viszonylag kedvező társadalmi státusnak köszönhetően az ivás nem járt együtt az életforma gyors szétesésével. Ebben szerepet játszhatott az átlagosnál toleránsabb családi háttér, és az, hogy hosszú ideig kizárólag otthon ivott, így megspórolva az alkoholizmussal együtt járó konfliktusok egy részét. Az apja lakásába való visszaköltözés és a kocsmázás beindulása azonban felborította ezt a kényes egyensúlyt, és a teljes lecsúszás megállíthatatlanná vált.

### *A játék kora*

Ebben a fejlődési szakaszban, amely ugyancsak a bizalomra és egy bizonyos fokú autonómia érzésére épül, kezd kifejlődni a gyerek kreativitása, és itt kezdődik a szereptanulás is. Még mindig nagyon fontos a kölcsönös szabályozás, és ebben a szakaszban kezdődik az addig a szülők által képviselt felettes én belsővé válása. Egész életére nézve döntő lehet az, hogy ebben az életkorban milyen követelményrendszert alakít ki magában a gyerek, és

ezzel hogyan tud majd együtt élni, illetve, hogy milyen szerepeket kezd a férfiaknak és a nőknek tulajdonítani.<sup>16</sup>

Ismét az állami gondozottakkal kezdem. A szereptanulás mintái, az apák és anyák, hiányoznak az életükből. Csak a nevelőkkel vannak kapcsolatban, akiktől – még ha kötődnek is hozzájuk – a megfelelő szerepeket nem tudják eltanulni. A szabálytanulás csak torz lehet, mivel egy néhány fős család kapcsolatrendszerei helyett egy intézmény előírásaihoz kell igazodniuk.

A feldolgozott esetekből az derül ki, hogy a hajléktalanok családjait ebben az életkori szakaszban többnyire nagyon súlyos feszültségek terhelték, gyakran válással, olykor halálessettel súlyosbítva.

Néhány esetben a család vándorló életformát élt az ehhez járuló sajátosságokkal együtt.

*B. I. (sz: 1948) apja a Csatornaépítő Vállalat művezetője volt. Az anya és a három év fölötti gyerekek (összesen 5 gyerekiük születeti) vele vándoroltak mindig oda, ahol éppen munka volt. A gyerekek 3 éves korukig a nagymamánál nevelkedtek, majd beálltak a sorba. A család 1954-ben telepedett le Oroszlányban és B. I. itt végezte el az általános iskolát. Apja közben elhagyta a családot egy fiatalabb nő kedvéért, de általában tisztességesen intézte a dolgokat, rendszeresen visszajárt hozzájuk, anyagilag támogatta őket, és a feleségével is sikerült megőrizniük a beszélő viszonyt.*

*B. I. lakatosnak tanult, majd érettségét is szerzett. A Kőhászati Gyárépítő Vállalathoz ment dolgozni, és 6 évig az apjához hasonlóan vándorolt a munka után. 1972-ben próbált letelepedni és családot alapítani, de addigra már erősen ivott, és a házassága rövid idő után válással végződött. 77-ben újra-nősült, de ez a házassága sem sikerült. Az útja egy budapesti munkásszállóra vezetett, ahol hosszú évekig lakott. A rendszerváltáskor, a nagyipar összeomlásával és a munkásszállók bezárásával hajléktalanná vált.*

B. I. kisgyerekkori családjában az interjú alapján nem volt különösebb probléma. Az is a család viszonylagos rendezettségét jelzi, hogy az apa a család elhagyása után is rendszeresen látogatta őket és fizette a gyerektartást.

Egy „kulturált” válás véleményem szerint feldolgozható és kiheverhető egy gyerek számára. Éppen ezért nagyobb jelentősége van az apai mintának, amely a fiatal B. I.-t vándorlásra készítette. A „munkásszállós” életforma és a vele csaknem szükségszerűen együtt járó alkoholizálás túlságosan mély nyomokat hagyott benne, házasságai kudarcba fulladtak, és újra munkásszállóra kényszerült.

A szülői minta követése még számos életútban kísértetiesen visszaköszön.

*L. J. (sz: 1953) szülei 7 éves korában váltak el. Mindketten ittak. 9 éves koráig anyja, majd a fokozódó alkoholproblémák miatt 9–18 éves koráig az apja nevelte, aki sok évig segéd munkásként dolgozott, azután hivatásos katona lett. Anyja elektroműszerész. Apját sosem kedvelte különösebben. Elektromű-*

16 Sánta Ferenc *Kicsik és nagyok* című novellájában fájdalmasan plasztikusan jelenik meg a kisgyerekek óriási szereptanulási és utánzási igénye. A kislány és a kisfiú élethűen eljátsszák szüleik sívár, feszültségektől terhes életét, majd a kisfiú „részegen” (a megfelelő szerephez ragaszkodva) a hajánál fogva rángatja körbe a kislányt a szobát szimbolizáló, porba rajzolt körben. A kislány közben a gyerekéért sivalkodik. Sánta Ferenc: *Isten a szekéren* (Szépirodalmi Könyvkiadó Zsebkönyvtár 1982.)

*szerésznek jelentkezett, de csak vízvezeték-szerelőnek vették fel. Az iskolát elvégezte, dolgozni kezdett, majd néhány év után beiratkozott a tiszthelyettesképzőre. 3 évig volt hivatásos katona, ekkor leszerelt, mert elege lett a katonaeletről. 2 évig ismét a szakmájában dolgozott, majd erősödő alkoholizmusa miatt már csak segéd munkásként tudott álláshoz jutni. Egymást sűrűn váltó, egyre rövidülő munkaviszonyok következtek, mert a munkahelyi ivás miatt már sehol sem volt maradása. Apjával is és anyjával is már rég megszakitotta a kapcsolatot, ugyanis előállt az a hajléktalan életutakban gyakran felbukkanó helyzet, hogy mindkét szülője újraházasodott, és az új felállásban neki nem jutott hely. Amíg tehette, albérletben lakott, majd mikor már nem tudta fizetni, munkásszállóra ment, s itt érte a rendszerváltás. Családalapítási kísérlete egész élete során nem volt.*

L. J. az apjával és az anyjával is azonosulni kívánt, amikor mindkettőjük szakmáját meg akarta tanulni. Egyik sem sikerült. Elektroműszerésznek nem vették fel, és később a katonaelet sem volt kedvére való. Fontosnak tartom megjegyezni, hogy az azonosulás vágya annak ellenére is működött benne, hogy apját sosem kedvelte különösebben. Az alkoholizmusának kialakulásában nyilván jelentős része van a kudarcainak, de valószínűleg nagy szerepet játszott benne a problémák kezelésének – szülőktől tanult – rossz mintája is.

### *Az iskoláskor*

A gyerek ekkor már magán viseli szülei karakterét. Az állami gondozott gyerekek megtanulják az intézet farkastörvényeit. Akik közülük külső iskolába járnak, szembesülnek az előítéletekkel, a kiközösítéssel, azzal, hogy ők egy másik, a többiek által lenézett „kasz” tagjai. Az intézeten kívüli társadalom szabályaival történő találkozás ezzel a tehertétellel kezdődik. Mindez megerősíti őket abban, hogy szemben a külvilág – számukra bonyolult, ijesztő és jórészt érthetetlen – szabályaival a későbbiekben is ragaszkodjanak az egyszerű és átlátható intézményi szabályokhoz. A hátrányos induló feltételek mellett ez is szerepet játszik abban, hogy közülük oly sokan töltik életük jelentős részét munkásszállásokon, börtönben, hajléktalanszállásokon, hasonlóan egyszerű szabályok szerint működő intézményekben.

A feldolgozott esetek alapján a hajléktalanok között viszonylag nagy számban vannak fogyatékosok, illetve olyanok, akiket az áthelyező bizottság annak idején így minősített. Sokuk számára az iskoláskor más okokból jelentett kudarcélményt. Akiknek az iskola kudarcot jelent, azok elvesztik a kompetenciaérzésüket és a csökkentértékűség tudata alakul ki bennük. Sokszor felszabadulásként élik meg az általános iskola befejezését, ha egyáltalán eljutnak odáig. Így természetesen nem tanulnak tovább, vagy ha mégis, menet közben többnyire lemorzsolódnak, ami tovább erősíti bennük az inkompetencia érzését. A család iskolához fűződő viszonya természetesen sokat számít, akár jól, akár rosszul teljesítő gyerekről van szó. Hatékony segítséget csak a családtól várhat a gyerek, ha valamiért nem tud beilleszkedni vagy megfelelni az iskolában. Ha a család az iskolához hasonlóan csak a meg

nem felelés érzését erősíti a gyerekekben, akkor biztosra vehetők a további kudarcok.

*H. I. (sz: 1951) úgy emlékszik vissza a gyerekkorára, hogy a család valamért kiközösítette őt. A testvéreivel nem így viselkedtek. Többször megesett, hogy a család együtt ment valahová, és őt otthon hagyták. Kisegítő iskolába járt, amit rengeteg kinlódás után, 15 évesen, fejezett be. (Hogy a kisegítő iskolába telepítés indokolt volt-e, arról nincs információnk.) Alighogy elvégezte az iskolát, egy közértbeli lopás miatt máris Aszódra került intézetbe. 18 évesen szabadult és az IKV-nál helyezkedett el, mint tetőfedő segéd, ám rövidesen újra börtönbe került.*

*Eddigi élete során összesen 28 év 3 hónapot töltött börtönben. A büntetések között az anyjánál lakott, amíg az egyszer csak nem engedte be többé a lakásba, mert albérlőknek adta ki a szobáját. (Apja már régen meghalt.)*

H. I. történetéből nyilvánvaló, hogy élete során nem tudta (és nem is nagyon volt erre lehetősége) elfogadni a kultúránkban preferált előrejutási eszközöket.<sup>17</sup> A totális iskolai kudarc és az otthoni környezet teljesen logikusan arra tanította, hogy kizárólag illegális módon boldogulhat.

A család (általában az apa) túlzott, irreális követelményei is könnyen vezethetnek ilyen eredményhez, mivel a gyerek a tényleges teljesítményétől függetlenül úgy érzi, hogy rosszul teljesít és nem tud megfelelni az elvárásoknak.

A rideg, katonásan követelő apák erre a fejlődési szakaszra is nagyon károsan hatnak. Az ilyen apa mellett felnövő gyerek sokszor felnőtt korában is ott érzi magán az apja megvető pillantását, és ezért nem képes a saját teljesítményét objektíven megítélni.

### *A serdülőkor*

Ez az identitás megtalálásának korszaka. Ebben az időszakban a fiatalnak az a legfontosabb, hogy mások hogyan látják őt. Serdülőkorban kell megtalálnia azokat a szerepeket, az életről való elképzelést, a szakmát, amelyeket majd később használ az ember. A szexuális érése kora ez, ilyenkor a serdülő sokszor félszeg és nagyon sebezhető. A serdülőkori fejlődés sikerességén múlik, hogy az ember képes lesz-e később az intimitásra, elsajátítja-e a mások felé való odafordulás képességét. Mély barátság, kiegyensúlyozott, szeretetteljes párkapcsolat csak akkor lehetséges, ha az ember képessé vált arra, hogy ne csak a félelmeivel, problémáival, tehát önmagával foglalkozzon egy kapcsolatban, hanem elég magabiztosságot gyűjtött a mások felé való teljes odaforduláshoz és irántuk való felelősségvállaláshoz.

Az állami gondozott fiatalok ebben az életkorban már kifejlesztik magukban a világ gyűlöletét. Addigi élettapasztalataik következtében destruk-

<sup>17</sup> Merton a fennálló társadalmi renchez való alkalmazkodás szempontjából 5 csoportot különböztet meg aszerint, hogy elfogadják-e az élet általános céljait, illetve a célok elérésének legitim eszközeit. A fenti eset azok közé tartozik, akiket Merton újítónak nevez. A célt (pénzt) elfogadják, de annak elérésére eszközként a bűnözést választja a legitim munka helyett. R. K. Merton: *Társadalmi struktúra és anómia*. 1938.

tívvá válnak önmagukkal, másokkal és a környezetükkel szemben. Világosan látják már, hogy a szüleik eldobták őket és azt is, hogy a legtöbb gyerekkel nem ez történik. Kezd felsejleni előttük, hogy nemsokára az intézet falain kívül kell élniük csupa olyan ember között, akik mindenből többet és jobbat kaptak, mint ők. Az életük csupa szorongás, kisebbségi érzés és agresszió, elutasítják azokat az értékeket, amelyeket elérhetetlennek tartanak.

Sok hajléktalan ebben az életkorban került intézetbe, mert szülei „nem bírtak vele”.<sup>18</sup> Az is számos esetben fordul elő, hogy a gyereket 14 éves korában Budapestre vagy más nagyvárosba küldték kollégiumba. Ilyenkor, az iskola végeztével gyakran munkásszállón folytatták életüket a fiatalok.

A serdülőkori családok vizsgálatakor azt találtam, hogy ekkor már nagyon kevés a teljes család, feltűnnek a mostohaaszülők (a szó mesebeli értelmében). A szakmaválasztás<sup>19</sup> pedig, ha van egyáltalán, sok esetben apai kényszer hatására történik. A korábban felmerült problémák (alkohol, rendezetlen családi élet, kölcsönös meg nem értés és meg nem értettség) természetesen továbbra is jelen vannak.

*T. K. (sz: 1946) szülei 6 éves korában váltak el. Anyjával maradt, aki nemsokára újra férjhez ment. Mostohaapját ki nem állhatta. Apja a válás után szintén újranősült. Ötödikes korától nyolcadikig intézetben volt, mert anyja tüdőbeteg lett. Az autószerelő szakma érdekelte volna, de nevelőapja lakatosnak adta. Tagja lett egy galerinek és az utcán töltötte ideje nagy részét. Az iskolát abbahagyta és nemsokára Aszódra került javítóintézetbe. Itt központifűtés-, víz- és gázszerelő iskolába kezdett járni, de mikor 18 évesen kiszabadult, nem folytatta az iskolát. Apja helyezte el ismét segédmunkásként, hegesztő ismerőse mellett.*

*Ezután focista sportállások következtek, majd 1969-ben megnősült és 74-re felépített egy emeletes házat<sup>20</sup>. Nemsokára elváltak és ő mindent otthagytott a feleségének és a két gyereknek. Ismerősöknél, munkásszállón lakott, majd nem sokkal a rendszerváltás előtt hajléktalan lett.*

Ebben az esetben is fontos szerepet játszik az a hajléktalan-élettörténetekben gyakran előbukkanó motívum, hogy a szülők elválnak, és mindketten újrահázasodnak. Ilyenkor a gyerek általában nem szereti a mostohát, az akár rászolgált, akár nem. Rossz viszony alakul ki köztük és ez az édes szülővel is megrontja a kapcsolatot. A gyerek így lényegében kiszorul a családból. T. K., mint annyi más gyerek, egy galeriben próbálta megkeresni a valahová tartozás érzését. Az eredményt ismerjük: javítóintézetbe került.<sup>21</sup> A szakma-

18 Megfigyelésem szerint a gyerekes hajléktalanok esetében is már hiányzik ez a korosztály. Vagy kicsi gyerekekkel vannak, vagy már 17–18 évesekkel. Az iskoláskorú gyerekek túlnyomó részben intézetben, nevelőszülőknél vagy rokonoknál élnek.

19 A hajléktalanok jelentős része a szocialista korszakban tanult az akkori extenzív iparosítás által igényelt szakmákat, amelyek jellemzően az akkori acéliparban, építőiparban és általában a nagyiparban voltak használhatóak. Az ipar rendszerváltás kori összeomlásával az általuk tanult szakmák és ezeknek tudásanyagja teljesen idejélmúlttá vált, és az általános iskolai végzettség (sokan közülük csak ezzel rendelkeznek) szintén teljesen leértékelődött.

20 Sok hajléktalan életében szerepel a 70-es, 80-as években fiatal házasként megvalósított házépítés. A beszámolók szerint emberfeletti energiákkal építkeztek ebben az időszakban. A házaspár minden nélkülözést vállalt az építkezés érdekében. Ennek számos esetben az lett a vége, hogy a ház elkészültével rádöbbenek, hogy totálisan üres az életük és elváltak. Vannak esetek, amikor férfiak 3-4 házat is felépítettek életük során, de mindegyik elúszott a válás során.

választás kikényszerítésével apja megfosztotta T. K.-t attól a lehetőségtől, hogy maga döntsön és azt a szakmát tanulja meg, amelyikhez kedve van. Fellázadt és abbahagyta az iskolát.

*I. P. (sz: 1950) apja belügyi összekötő tiszt volt, a már említett katonás gyermeknevelési attitűddel. Gyerekkorát „egyenruhás házakban” töltötte, a „más” gyerekek barátságának tilalmával. Apja autószerelőnek adta. Neki ehhez nem volt kedve, de „meg lett mondva”, hogy: „amíg az én kenyeremet eszed...” 16 évesen ő is otthagyta az iskolát és a bányához ment dolgozni.*

*20 évesen megnősült, két gyerekük született, albérletben éltek. 5 év után elváltak. Második házasságát néhány év múlva kötötte. Súlyos alkoholista lett, és hamar elváltak. Munkásszállóra ment lakni. Ettől kezdve sokat volt elvonókúrakon, kórházakban, eredmény nélkül. 1992-ben egyszerre érte anyja halála, a munkanélküliség és a szállás elvesztése. Azóta hajléktalan.*

I. P. menekülése a némileg paranoiásnak tűnő apától világosan látszik. A nagyon fiatalon, valószínűleg éretlenül kötött házassága szintén erről árulkodik. Az apai mintát soha nem tudta elfogadni, sőt mindig külső kényszerítő erőként élte meg.

### *A fiatal felnőttkor*

A már kialakult személyiségjegyekre építve ebben a szakaszban kell kibontakoztatni az intimitás képességét. Ehhez pozitív énképre, önbizalomra és a biztató jövőkép érzésére van szükség. Ekkor kell megvalósulnia a szeretet és munka képességének.<sup>22</sup>

Az állami gondozott fiatalok ebben az időszakban kerülnek ki az intézetből, többnyire anélkül, hogy a kinti életben tájékozódni tudnának, és önálló életvezetéshez szükséges ismeretekkel, készségekkel rendelkeznének.<sup>23</sup> Próbálják megkeresni a szüleiket, ami újabb csalódással jár, mert nem nagyon tudnak mit kezdeni egymással, vagy ha netán örömmel fogadják is a visszatért gyermeket, néhány hét, hónap után kiderül, hogy mégsem lakhat ott. Ennek az „örömmel” olykor az az oka, hogy a fiatal az intézetből kikerülve hozzájut az addig felgyűlt családi pótlékhoz<sup>24</sup>, esetleg árvásági járadékhoz<sup>25</sup>, valamint életkezdesi támogatásra is számíthat. A befogadás csak addig tart, amíg ezek a pénzek el nem fogynak.

21 *Ifjúságszociológia*, 1969, Közgazdasági és Jogi könyvkiadó, H. E. Salisbury: *A galeri*.

22 A szeretet és munka közti egyensúly megtalálása is elengedhetetlen. Freud ezen egy olyan általános munka-produktivitást értett, amely nem nyeli el egészében az individuumot, és nem fosztja meg attól a jogától és erejétől, hogy szexuális lény és szerető ember lehessen. H. Erikson: *Az emberi fejlődés nyolc szakasza*.

23 Egy 18 éves lány egész életét intézetben töltötte. Onnan kikerülve életkezdesi támogatás segítségével lakáshoz jutott. Beköltözött és megkezdte a „kinti” életet. A szomszéd néni egy pár hónap múlva figyelmeztette rá, hogy az egyik kis doboz a lépcsőházban, amelynek már a tetején lógnak ki a papírok, az ő postaládája. Arra való, hogy az ember megnézzé, hogy érkezett-e levele, illetve kiürítse azt. (Csató Gyula közlése.)

24 Csak 1990-től kapja meg a gyerekek a felgyűlt családi pótlékot, amely azóta jár alanyi jogon. Azelőtt az intézet felhasználhatta a pénzt.

25 Az új gyermekvédelmi törvény (1997/31) ezt otthonteremtési támogatásra változtatta.

A volt állami gondozottak számára nem jelent újdonságot a szociális izoláció és az intézményi, menedékhelyes, hajléktalanszállós élet.

A hajléktalanok életének ebben a szakaszában általában is jellemző a szülőkkel való kapcsolat további romlása, az otthonról való menekülés, a korai házasság és az általános perspektívátlanság. Az utóbbi években a szegénység növekedésével újra jelentőséget kapott az a népmeséből ismerős motívum, hogy a szülők közlik a nagykorúvá vált gyerekekkel: nem tudják, nem akarják tovább eltartani, kicsi a hely a lakásban, menjen és boldoguljon, ahogy tud. A fiatalok ilyenkor gyakran menekülnek olyan kapcsolatokba, amelyekkel az elvesztett szülőt szeretnék pótolni.<sup>26</sup> Egy másik változat, hogy a felnőttkorba lépő fiatal fél az önállóságtól, nem mer leválni a szülőkről, otthon ragad, nem alapít családot, majd a szülők halálával teljesen magára marad és nem tudja irányítani a saját életét.

Ennek a fejlődési szakasznak a kudarcai már jórészt az eddigi szakaszok diszfunkcióira épülnek. Véleményem szerint ha korábban minden rendben volt, ebben a periódusban csak ritka kivételtként lehet egész életre kiható sérüléseket szerezni. A fiatal felnőttkor elsősorban akkor lehet kudarcos, ha nem sikerül megvalósítani a terveket.

*D. M. (sz: 1949) teljes családban nőtt fel. Szülei csak akkor váltak el, amikor ő már megnősült és külön lakott. „Ha élményekről kellett írni az iskolában, na abba belefáradt a kezem” – mondja gyerekkoráról.*

*Az apai nagyapa zsidó textilkereskedő, a nagymama egész életében háztartásbeli. Apja kohómérnök, anya bérelszámoló. Apja Recsket is megjárta.*

*D. M. érettségi után jogra jelentkezett, de nem vették fel. Ezután italboltba ment dolgozni ismerősökhöz, és saját elmondása szerint ott csaltak, loptak, ahol csak tudtak. Később a katonaságnál D. M. írnok lett és ellopta társai koszt pénzét. Az italboltban elkövetett csalások eredményeként kirúgták az egész stábot, és többé nem dolgozhatott ilyen munkakörben. Általában később is meg tudta találni a szocialista korban „zsirosnak” számító állásokat. Volt TŰZÉP-es anyagbeszerző, árukiadó, „fekete” anyagbeszerző. Igen kedvelte az éjszakai életet és az italt, de alkoholistá sosem volt. 83-ban elvált. Bírósági ügyei miatt, a börtönbüntetés elől, 84-ben Ausztriába, majd Franciaországba menekült. Nem sikerült egzisztenciát teremtenie, segélyekből élt. Szülei halálakor Franciaországból az öccse javára lemondott a szülői házról. 1995-ben a semmibe jött haza. Öccse már családostól volt, nem fogadta be. Egy ideig ismerősöknél lakott, majd néhány hónap alatt hajléktalanná vált.*

D. M. életének félrecsúszásában jelentős szerepe van apja meghurcolásának. A Recsket megjáró zsidó textilkereskedő gyereke valószínűleg egész életre szóló sérülést szenvedett. A családi tradíciókat, értékrendet derékba törte a szocialista rendszer.

<sup>26</sup> Eric Berne játszma-, illetve tranzakcióanalízis-elmélete szerint három alapvető énállapot létezik: a gyermek, a szülő és a felnőtt. A párkapcsolat szempontjából döntő, hogy mely énállapotok találkoznak egymással. Akkor működik jól egy kapcsolat, ha az énállapotok, illetve ennek – az adott élethelyzettől függő – változásai követik és kiegészítik egymást. A fiatal hajléktalanok esetében gyakran fordul elő, hogy az egyik fél a gyerek–szülő kapcsolatot keresi, míg a másik felnőtt–felnőtt kapcsolatot szeretne, valamint gyakori, hogy gyermek és gyermek állnak szemben egymással. Ezek a „szerencsétlen” találkozások sajnos szinte mindig kudarchoz vezetnek. Eric Berne: *Emberi játszmák*

A sikertelen felvételi a jogi egyetemre – amelynek D. M. szerint politikai oka volt, és ebben valószínűleg igaza van – tönkretette az álmát. Törvényen kívül helyezte magát és megtagadta a családi tradícióból következő értékeket.<sup>27</sup> Menekülnie kellett, majd mire hazajött, már nem volt mibe kapaszkodnia.

A következő esetben más természetű mobilitási problémával találkozunk:

*Z. P. (sz: 1956) apja ingázó fűrés volt, később a műszerész szakmát is kitanulta. Anyja adminisztrátor. Mindketten munkáscsaládból származtak. Az apa Z. P. egész gyerekkorában ivott, és elég ritkán volt otthon. Anyja 15 éves korában meghalt, amiért ő az apját okolja, és azóta gyűlöli. Azt mondja, anyját az ölte meg, hogy apja beleszeretett egy másik nőbe. (Az anya égési sérülésekbe halt bele. Hogy pontosan mi történt, nem tudjuk, de nem öngyilkosság volt.) Z. P. már felnőtt volt, mikor apja újránősült. 15 éves korától gyakorlatilag egyedül élt, de betartotta mindig távol lévő apja utasításait. Gépipari technikumban érettségizett, majd jogi egyetemre jelentkezett. Nem vették fel. A Magyar Filmlaboratóriumban dolgozott néhány évig, közben megpróbált bejutni a Színművészeti Főiskola színházrendezői szakára, sikertelenül, majd újra felvételizett a jogi egyetemre. A felvételi sikerült, de csak három évet végzett el. Nem tudni, miért hagyta abba. Az biztos, hogy semmilyen jelentős változás nem történt ekkor az életében, ami ezt indokolná, tehát vagy nem felelt meg a követelményeknek, vagy neki nem felelt meg a jogi pálya. A metrónál dolgozott, majd egy TŰZÉP-telepen lett eladóból vezető. 1980-ban házasodott, de fél év múlva már a válóperen gondolkodtak. Addigra már megszületett a gyerek. Albérletbe költözött. Egyre nagyobb szerepet kapott az életében a szerencsejáték és az ital. 89-ben önként jött el a már felszámolás alatt álló TŰZÉP-től. Az ezt követő időszakról nem akart beszélni. Annyit lehet tudni, hogy Kalocsára ment és onnan már teljesen lerobbanva, TBC-sen, fájós lábbal, hajléktalanként érkezett vissza Budapestre 1994-ben.*

„Úgy kerültem ide, hogy bíztam az emberekbe.”

Úgy tűnik, hogy Z. P.-nek nem volt kialakult életterve, csak abban volt biztos, hogy ki akar törni a munkáslétből. Ebben talán az is szerepet játszott, hogy nem akart gyűlölt apjára hasonlítani. Két egymástól távol eső pályával is megpróbálkozott. A színházrendezői felvétellel – amely erőteljes kitörési szándékot jelez – nagyon magasra tette a léceket.<sup>28</sup> Többlépcsős mobilitási kísérletét a származással és múlttal való teljes szakítás vágyaként értelme-

27 A munkám során találkoztam jó pár olyan hajléktalannal, akit a szocialista rendszer lehetetlenített el különböző módokon. Volt köztük egyiptológus, akitől mindent elvettek, beleértve állampolgárságát is, mert Egyiptomba ment dolgozni. Sokan a fenti esethez hasonlóan nem tanulhatták, dolgozhatták, amit akartak, illetve belekényszerítették őket a nagyiparba, mindenféle ilyen irányú indítással nélkül. Főként a zsidó értelmiségi családból származó hajléktalannak szenvedtek teljes identitásválságot emiatt.

28 „Az iskolai felvételi, azaz a diákok kiválogatása teljesen igazságtalan, mert azonos vizsgáknak és azonos kritériumoknak vet alá teljességgel egyenlőtlen helyzetben lévő alanyokat” – írja Bourdieu és Passeron. *Ifjúságszociológia*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1969: P. Bourdieu, J. C. Passeron: *A főiskolások és a kultúra*. A Színművészeti Főiskola színházrendezői szakára való bejutásra a legnagyobb mértékben igaz, hogy a hallgatók családi, kulturális háttere, illetve az itt megtanultak döntően befolyásolják a felvételi eredményét. Egy munkásszármazású gyerek általában nem rendelkezik azokkal a kódokkal, amelyekre a bejutáshoz szükség van.

zem.<sup>29</sup> A szerencsejáték, az ital és a válás már a mobilitási kísérlet kudarcának következménye is.

### *A felnőttkor*

Az alkotóképesség és az intimitás kiteljesedésének kora. A felnőttkorban egyértelművé kell válnia, hogy melyek az „én” igazi érdekei. Ki kell alakulnia az új generáció megalapítása és felnevelése iránti váagnak, amely a szülői felelősségérzetben és a gyerekekről való gondoskodásban manifesztálódik. Ebben az életszakaszban az ember rááll a neki megfelelő (számára lehetséges) életpályára, amelyben nagy hangsúlyt kap a munka világában való komfortérzés. Ennek meglétét vagy hiányát jelentősen befolyásolja a munkakultúra.<sup>30</sup>

A volt állami gondozottak ebben a szakaszban általában a stabilitást nélkülözve hányódnak a társadalomban.<sup>31</sup> Gyakori a meggondolatlan családalapítás, amikor a gyerekek a „semmibe” születnek, így nagy valószínűséggel ők is állami gondozásba kerülnek. Nagyon erős bennük a család és megállapodottság iránti vágy, de szocializációjuk sajátosságai miatt többnyire nem fejlődik ki a gyerekekkel kapcsolatos felelősségvállalás képessége.

A külvilág felé mindenáron bizonyítani akarják, hogy alkalmasak az anya és apa szerepre, de belül nagyon bizonytalanok.<sup>32</sup> Sokan közülük ragaszkodnak az intézményi élethez (munkásszálló, katonaság, kórház), miközben nagyon rossz véleményük van róla. Meglepően sokan vonzódnak közülük a divatossá vált biztonsági őr pályához. Valószínűleg a bennük felhalmozódott agresszió feltételezett kiélési lehetősége, a munkakör egyértelmű feladatai, világos alá- és fölérendeltségi viszonyai és a hatalomból való részesedés illúziója csábítja őket.<sup>33</sup>

29 Az életpályákból levont általános tapasztalatom, hogy mind a felfelé, mind a lefelé való mobilitás megnehezíti az ember életét. Az ember szülei mindig a saját társadalmi státusukhoz tartozó tudnivalókat közvetítik a gyerek felé. Ez nem is lehet másképp. Ha tehát az egész akár felfelé, akár lefelé elmozdul a szülői státusából, hátrányba kerül azokkal szemben, akik ebbe „beleszülettek”, illetve valószínűleg nem tud majd a többiekhez hasonlóan igazán feloldódni abban a társadalmi rétegben, amelybe belekerült, mivel másfajta kódokat hozott otthonról.

30 A munkakultúra nehezen körvonalazható, komplex fogalom. Ez is a gyerekkorban és fiatal korban alakul ki, akár pozitív, akár negatív töltésű legyen. A szülők, szakmai tanítók munkához való hozzáállását, azoknak a munkával való elégedettségét, precízitását vagy trehányságát, a „rendes vagy rendetlen munkapad” igényét teszi magáévá a gyerek. A mester-inas viszonyon nagyon sok múlik, amely a szocialista korszakban olyannyira tönkrement, hogy az ipari tanulók pálinka-futárokká degradálódtak.

31 Nagyon érdekes lenne egy olyan kutatás, amely olyan „sikeres” embereket vizsgálna, akik állami gondozottak voltak. Ilyenről sajnos nem tudok.

32 Egy volt állami gondozott hajléktalan, akivel hosszabb időn át kapcsolatban álltam, óriási botrányokat rendezett több hónapon keresztül, amikor két gyereket a gyámhatóság állami gondozásba akarta helyezni. Ez elkerülhetetlenül megtörtént. Ügyfelem ezután lényegesen nyugodtabb, kiegyensúlyozottabb és jobb kedvű lett. Ekkor derült ki számomra, hogy az apa szerephez való ragaszkodása a külvilág felé, illetve önmagának szólt, de valójában óriási megkönnyebbülést jelentett neki, mikor felszabadult a felelősség alól és újra csak magáról kellett gondoskodnia. Az azóta eltelt években nem is kísérte meg a gyerekeket kivenni az intézetből.

33 A tekintélyelvű magatartás rendszeres a volt állami gondozottak körében. Két dolog vezet ide. Először is az, hogy nincsenek meg az Erich Fromm kifejezésével élve elsődleges kötelékek, ame-

Ez az életszakasz, a vizsgált életutak jelentős részében már hajléktalanul telt el. Az ő esetükben a gondoskodás, a felelősségvállalás csupán saját személyükre, esetleg az élettársra terjedt ki. Ritka a két-három személyes társaság, és még ritkábban fordul elő, hogy hajléktalanok kommunaszerű életközösségeket hoznak létre. A hajléktalanok alapvetően magányosak.

*T. R. (sz. 1955) 38 évesen lett hajléktalan. Gyerekkoráról kellemes emlékei vannak, kamaszkorára jó közösség-szervezővé vált. Kőbányán a környékbeli gyerekeknek futóversenyeket és egyéb programokat szervezett. „Volt, hogy összeszedtem a környék gyerekeit és elmentünk a strandra. Voltunk ott húszan is.” Álmát is sikerült megvalósítania, felvették a Hajózási Szakközépiskolába és 5 évet a tengeren töltött. Ezután hazajött és megnősült. Apja nagyon megbántotta a menyasszonyát, és emiatt végleg összevesztek. T. R. egész élete során ragaszkodó típus volt, de elég érzékeny is. Sok esetben mondta ki úgy az „utolsó szót”, hogy később megbánta, de soha nem visszakozott. A felesége évekké később otthagya és elment egy másik férfihoz. Az utolsó találkozásokor kitett egy kést az asztalra és azt mondta az asszonynak, ha most elmegy, akkor soha többé nem jöhet vissza, mert leszúrja. A felesége elment, de a kést még évekké otthagya, ahová akkor letette. Inni kezdett, majd az édesanyja halálával teljesen kicsúszott a talaj a lába alól. Három év különélés után váltak el. A 60 négyzetméteres lakást el kellett adni, de ebből az amúgy sem sok pénzből ital lett.*

*Az alkoholoról rettenetes kínok között sikerült lemondania, de 1993-ban mégis utcára került, majd hajléktalanszállóra. A szállós élet nem tetszett neki. A XI. kerületben néhány társával talált egy lerobbant lakatlan házat és oda-költöztek. A házat valamennyire lakhatóvá tették, sőt később további hajléktalanokat is befogadtak, ha meg tudtak felelni az általuk támasztott követelményeknek. Néhány hónap múlva már nyolcan laktak a házat, köztük egy házaspár külön szobácskában. A környék lakóival sikerült jó kapcsolatot kialakítaniuk. Kaptak tőlük mindenfélét, és alkalmi munkákat is végeztek náluk. A rendőrség is kiegyezett a helyzettel, miután meggyőződött arról, hogy a „csövestanya” és a környék lakói között nincsenek konfliktusok.*

*Életüket hatékonyan megszervezték, és szabályokat alakítottak ki. Naponta beosztották, hogy: ki megy alkalmi munkát keresni, ki marad otthon, ki főz, ki mosogat, stb. Közös kasszán éltek.*

*2 évvel később azonban ledőzerolták a házat, és a csapat felbomlott. A körzeti megbízott próbált telefonon szálláshelyet keríteni nekik, de a szállót csak hárman fogadták el közülük.*

Az eset rengeteg tanulságot hordoz magában. T. R. a hajléktalanságban is jól tudta kamatoztatni gyerekkorában kifejlődött szociabilitását. Ez tette képessé arra, hogy megtalálja azokat az embereket, akikkel működik a közösség. Legyőzve az előítéleteket, sikerült a lakossággal és még a rendőrséggel is jó kapcsolatot kialakítaniuk.

Az „éretlenséget” T. R. életében talán a hirtelen harag és a döntései fe-

---

lyek az anya-gyerek kapcsolatot, illetve felnőttként a társadalom-egyéni kapcsolatot jelentik. Másodszer az intézeti élet is autoriter magatartásra tanít. Az elsődleges kötelékek hiányában másodlagos köteléket (autoriter módon felépülő intézményt) keresnek maguknak. Ez legfelismerhetőbben az engedelmességben és az uralkodási vágyban, szadisztikus-mazochisztikus késztetéseiben jelentkezik. Forrás: Erich Fromm: *Menekülés a szabadság elől.* (1943)

lülbírálásának hiánya jelentette. Életében sok fontos kapcsolatot szüntetett meg végleg és azonnal, pedig talán másképp is alakulhattak volna a dolgok.

A legtöbb hajléktalan nem rendelkezik ilyen képességekkel. Munkám során számos olyan emberrel találkozom, aki magányos kukázásból él és he- teken át nem vált egyetlen szót sem senkivel.<sup>34</sup>

### *Az érett kor*

Az éniintegritás elérésének szakasza. Ha az ember sikeresen átverekedte magát a megelőző hét szakaszon, ebben a periódusban learathatja azok gyümölcseit. Az egyes szakaszokon való sikeres túljutás új erőt és biztonságot adhat hozzá az addigiakhoz, és ebben a korban az ember elérheti a posztnarcisztikus szeretet képességét, amelynek segítségével megelégedetten tekinthet vissza a saját életére, nyugodt és bölcs derűvel szemlélheti az őt körülvevő világot. Ez a világtól való lassú és fájdalommentes eltávolodást is jelenti, amely elvezethet az élet sikeres lezárásához, a félelem nélküli halálhoz.

*B. J. (sz: 1927) 6 éve hajléktalan. Szinte semmit sem tudunk róla, mert nem akar beszélni az életéről. Annyi tudható, hogy analfabéta, egész életében a vasútnál dolgozott segédmunkásként, és 1992-ben maga választotta a hajléktalanságot, amikor otthagya sátoraljaiúj helyi családját. Ha a napi problémákon túl lévő dolgokról próbálok vele beszélni, teljesen esetleges válaszokat ad. Meglehetősen leépiült, úgyhogy sokszor nem tudom eldönteni: nem emlékszik, vagy csak nem akar beszélni. Hajléktalanszállóra ritkán megy be, általában pályaudvaron vagy vonaton alszik. Pénzét gyakran elveszik. Ha mégis telik rá, a télen-nyáron hordott MÁV-os egyenruha belső zsebébe rejtett főzőkolbászból falatozik, s ha teheti, bort is iszik hozzá. Hetekig nem mosakszik, sőt le sem vetkőzik. Soha nincs semmilyen irata, de a rendőrök már ismerik.*

*Viszonyunk mindössze abból áll, hogy néha váltunk egy-két szót, és az évek során rájöttem, hogy ennél többet nem is érhetek el.<sup>35</sup>*

A hajléktalanok között kevés az idős ember. Nagyon ritka, hogy valaki öregkorára válik hajléktalanná, aki pedig fiatalabban válik azzá, az csak ritkán ér el magas kort. A hajléktalanság megöli a lelket és a testet egyaránt. A hideg, a piszok, a rossz táplálkozás, az alkohol, amelyek szükségszerű alkotóelemei ennek az életformának, betegségekhez és korai halálhoz vezetnek. Nagyon gyakoriak a pszichés betegségek is. Az ember társas lény. Ha nagyon kevés szállal vagy egyáltalán nem kötődik a világhoz, akkor eltorzul a személyisége, és csak a legalapvetőbb biológiai szükségleteit kielégítő, vegetatív lényre degradálódik. Legfeljebb a világ iránt érzett, egyre primitívebb formában feltörő gyűlölet és az alkohol savanyú öröme mozgatja meg

34 Az ilyen kivonuló életformát élő hajléktalanok életében a szociális intézménnyel való kapcsolat is elég ritka, tehát nyilván jóval többen vannak, mint ahogy azt én tapasztalom.

35 Bohumil Hrabal az *Isten báránykái* című novellájában azt az időt siratja, amikor még a „falu bolondjainak”, fogyatékosoknak és különcöknek volt helyük és szerepük a társadalomban. B. Hrabal: *Véres történetek és legendák*, 1989, Európa.

az érzelmeit, ellenkező esetben teljes apátiába süllyed. A megaláztatások, az eltaszítottság, az undorodó pillantások a test és lélek elsorvadásához vezetnek. Mikor az utolsó szál is elpattan, ami még a világhoz köti, a hajléktalan a hozzátartozók minden embernek kijáró gyászában sem részesülhet: azonosítatlan holttest lesz belőle, még egy utolsó kényelmetlenséget okozva a hatóságoknak.

## Zárógondolatok

### *Az önhibás hajléktalan*

Az „önhibás” és „nem önhibás” megkülönböztetés problémájáról azért kell szót ejteni, mert ez nemcsak általában a társadalom értékítéletét befolyásolja, hanem a hajléktalanokkal foglalkozó szociális munkások gondolkodásában is sokszor szerephez jut. Számomra ez a dichotómia elfogadhatatlan, noha elismerem, hogy minden ember felelős a sorsáért.

Maga az „önhibás” minősítés manapság persze már nem hangzik el a szakmában, de amikor a szociális munkásnak az a véleménye, hogy a kliens *nem hajlandó* együttműködni, agresszív stb., és emiatt személyes sértettséget érez, akkor lényegében a fenti osztályozási hajlam lép működésbe. A szociális munkás tehát akkor tekinti önhibásnak a klienst, ha eléri az inkompetencia szintjét. Mindez adódhat a képzetlenségéből, a kiégettségéből, az érdektelenségéből, de az inkompetenciaszint ilyen motívumok nélkül is elérhető. Sűrűn előfordul, hogy az ember pszichiátriai esetekkel vagy elviselhetetlen gonoszúsággal, agresszióval találkozik. Ilyenkor valóban nagyon nehéz előbbre jutni, sőt az is megesik, hogy semmit sem tehetünk. A szociális munkásnak ilyenkor be kell látnia, hogy véget ért a tudása, és nincsenek eszközei az eset kezelésére. Nagyon fontosnak tartom tehát, hogy a hajléktalanokkal foglalkozó emberek tisztázzák magukban: mihez értenek és mihez nem.

Ahogy egy életútban visszafelé haladunk, tünetek sorozatán keresztül juthatunk el a betegségig, a bajok gyökeréig. A „betegség” semmiképpen sem nevezhető önhibának, amiképpen az sem, hogy a kliensnek hiányzott az ereje, a biztonságérzete vagy más olyan adottsága, amely lehetővé tette volna, hogy ellenálljon a tünet kialakulásának.

### *A kiilleszkedés*

Dolgozatomban főként pszichológiai és szociálpszichológiai megközelítésben elemeztem a hajléktalanná válás folyamatát. A makrotársadalmi, gazdasági folyamatok, amelyek jelentős szerepet töltenek be egyes marginális helyzetű társadalmi csoportok hajléktalanná válásában, csak utalásszerűen bukkantak elő. Mindazonáltal remélem, hogy a makro- és mikrofolyamatok találkozási pontjaira valamelyest sikerült rávilágítanom.

Robert Castell<sup>36</sup> teljesen új megvilágításba helyezi a századunk második felében – leginkább a munkanélküliség alakváltozása miatt – lecsúszó rétegek problémáját. Szerinte a 60-as évekre kialakult, modern, alkalmazotti társadalom kitermelte azt a réteget, amely már nem is a „legalsó” réteg, hanem a létszámfeletti társadalmon kívül rekedt, „kiilleszkedett” csoportja. Olyan folyamatról van szó, amelyben nem az egyének süllyednek le vagy emelkednek fel, hanem a társadalom mozog el a fejük felett.

Magyarországon ez is, mint oly sok más változás, nem folyamatként bontakozott ki, hanem robbanásszerűen szakadt ránk a rendszerváltáskor.

Hajléktalanok természetesen azelőtt is voltak, de ekkor vált nyilvánossá és tömegessé a jelenség. Ekkor vált drámai bizonyossággá, hogy van köztünk sok olyan ember, akire nem tart igényt sem a munka világa, sem a családja. Se rokona, se barátja, se ágya.

Ők a „kiilleszkedettek”.

36 R.Castell: A szociális kérdés alakváltozásai: A nélkülözéstől a kivetettségig – a „kiilleszkedés” pokoljárása. *Esély*, 1993/3

**DIÓSI ÁGNES**

## Értelmiségi roma nők – III.

### **A szociális munkás: Forgács (Farkas) Beatrix**

– Szolnok megyében születtem, egy kis faluban nőttem fel: Tiszaburán. Ott nagy számban élnek cigányok, most már körülbelül ötven százalékban. Két húgommal együtt nagyon jó gyerekkorom volt. Szüleimnek sokat köszönhetek. Édesapám szakképzett esztergályos. A másik szakmáját a 90-es évek elején szerezte. Nagybátyám, Farkas László, a Fiatal Romák Szövetségének az elnöke, a minisztériumban dolgozik, tagja az Országos Cigány Kisebbségi Önkormányzatnak. Ő szervezett egy tanfolyamot a munkanélkülieknek a Munkaügyi Központ támogatásával, és ott lehetett különböző szakmákat tanulni. Egyéves volt a tanfolyam, és szakmunkás-bizonyítványt kaptak. Ő munkanélküli lett, elment erre a tanfolyamra és kőműves szakmát szerzett. Sajnos, még mindig munkanélküli. Bizonyos munkahelyeken lenne munka, de azok már le vannak osztva. Alkalmi munkákból él. Édesanyám egy boltban eladó. Mechanikai műszerész szeretett volna lenni, de beleszeretett az apuba. Anyukája egy kicsit konzervatív volt, és amikor később jött haza, kizárta. Apu meg hazavitte, és akkor az utolsó évben otthagya az iskolát. Nem úgy, hogy megszöktette – nálunk nem élnek ezek a hagyományok. Gondolom, magyar cigányok vagyunk. Próbáltam felkutatni, ki mennyire emlékszik az ősökre – nem sikerült. Nagyszüleim is már mezőgazdasággal foglalkoztak. Semmi hagyományos cigány mesterség nyomára nem bukkantam. A szűk családban zenész sem volt senki. A tágabb családban – nem a vérszerintiben, hanem a házasság révén közénk kerülök között – már volt ilyen.

Tiszaburán jártam általános iskolába. 1975. szeptember elsején születtem, és anyukám kérvényt nyújtott be az igazgatóhoz: az óvodában is úgy látják, meg ő is, hogy nincs szükségem még egy évre az óvodában. Akkor az igazgató azt ajánlotta, hogy anyukám írasson be engem a cigány iskolába. Az a kisegítő volt. Anyám felháborodottan azt mondta az igazgátónak: majd ha ő is beiratja oda a gyerekét. Végül sikerült kiharcolnia, hogy felvegyenek a normál iskolába. Járt még rajtam kívül néhány cigány gyerek; nem is voltak akkor annyian, hogy külön cigány osztályt indítsanak. Két osztály volt abban az évfolyamban, mindegyikbe jutott néhány cigány gyerek, a feltörekvő családokból. A rosszabb körülmények között élők a kisegítőbe kerültek. Felsőben már osztályelső voltam, ha nem is tiszta kítűnő. Akkoriban az a jegy

reális volt: annak felelt meg, amit adtak. Most már nem annyira lelkiismeretesek a pedagógusok.

Mikoriban a húgom született, az édesapám szüleinél laktunk. Aztán sikerült vennünk egy saját telket, volt rajta egy kis házacskó, amit a szüleim a saját erejükből felújítottak. Talán a szülők támogatásával. Magyarok között. Most már abban az utcában csak cigányok laknak. Szüleim cigány telepen nőttek fel, nagy szó volt, hogy onnan kikerültek. Gyerekkoromban először szoba-konyha volt, aztán egy gangrészt apáék megcsináltak konyhának, szépen beüvegezték, és ami a konyha volt, az szoba lett. Így lett két szoba. Fürdőszoba nem volt, minden este műanyag kádban fürödtünk. De nagyon kedves volt. Jó emlékeim vannak a gyerekkoromból.

87-ben kezdtünk építkezni, óriási családi házat építettünk, azt is saját erőből. Vettünk ugyan fel OTP-kölcsönt, de az nem lett volna elég. A régi házban laktunk, amíg fel nem épült, ugyanazon a telken. Elbontottuk aztán a régi házat, nagyon régi vályogház volt, alapok nélkül, összedőlt volna.

Fölvettek a tiszafüredi gimnáziumba, egyedül voltam cigány az osztályban. Akkoriban nagyon rosszul éreztem magam, ha szóba került valami cigány téma. Osztálytársaim sejtették ezt, ők is furán érezték magukat emiatt: hogy jár közjük egy cigány gyerek. Bedugtam a fülem, nem akartam odafigyelni. Emlékszem, egyszer társadalomismeret órán az előítéletről volt szó, és én rettegtem, hogy a cigány téma szóba ne kerüljön. Nem is került szóba.

Volt egy magyartanárom. (Úristen, hogy utálok még mindig!) Osztálytársaim is észrevették, hogy eléggé igazságtalan volt velem. Akkor éreztem, hogy nekem sokkal többet kell nyújtanom, mint az osztálytársaimnak. Egyszer az osztály bohóca elkezdett hátul bohóckodni, mi meg ott körülötte, mint afféle kislányok, vihogtunk. Engem kiszúrt a tanárnő és kaptam egy egyest, mert nevettem. Erre én felháborodtam és mondtam, hogy akkor az egész osztálynak adhatna egyest, mert mindenki nevetett. Azt mondta, igazam van, és még két padtársamnak adott egyest. Többször összeszólkoztam ezzel a nővel. Egyszer nyelvtandolgozatot írtunk. Úgy éreztem, lelkiismeretesen tanultam, jó lett a dolgozatom, és mikor megkaptam: hármas. Vittem neki a nyelvtankönyvemet és a dolgozatomat, összehasonlítottam: ebben nincs hiba, és mindent leírtam, amit a könyvből megtanulhattam. Akkor azt mondta: „Ó, bocsánat!” – és adott egy négyötödöt. Jövő héten osztálytalálkozóunk lesz, remélem, eljön. El fogom neki mondani, hogy már van egy diplomám és egyetemre járok. Elképzelhető, hogy a második diplomámat is megszerzem hamarosan.

Igazából pedagógus szerettem volna lenni, a zsámbéki tanítóképzőbe jelentkeztem. Négy ponton múlt, hogy nem vettek fel. A gimnáziumból nem túl sok pontot vittem, ott jól szerepeltem. A magyartanárnő akkor sem volt velem jóindulatú.

Nem vettek föl, elkezdtem dolgozni Tiszaburán, az óvodában. Cigány csoportot kaptam. Felháborított, hogy elkülönítették a gyerekeket. Még szünetben is, amikor kevesen jöttek és csak két csoportba osztották őket, az egyik cigány csoport volt. Kolléganóm szakképzett cigány óvodapedagógusként dolgozott a csoportnál, mégsem lehetett ezt az eljárást pozitív diszkriminációnak nevezni. Nem nagyon láttam át én még akkor ezeket a dolgokat.

A mi családunk kiemelkedett, elkülönült a cigányok többségétől, ezért nem is nagyon szerettek minket. Gimnáziumba jártam, távol ettől a valóságtól. Most kezdem megérteni, ahogy visszagondolok.

A törekvés az volt, hogy megpróbáljuk ezeket a gyerekeket szocializálni. Igazából nem lehetett őket fejleszteni, amíg meg nem tanultak a csoportban viselkedni. Kemény munka volt, ráadásul egyedül maradtam, mert a kolléganőm elment több hónapra táppénzre. És senki nem vállalta ezt a csoportot. Tudták, hogy most kerültem ki a gimnáziumból, nincs tapasztalatom, és egyedül hagytak huszonnégy gyerekkel. Egy tanévre szólt a szerződés, nem hosszabbították meg. Volt még két szakképzetlen az óvodában – nem cigányok –, az övéket meghosszabbították.

Közben felvettek a Bárczira. Volt egy felvételi előkészítő tanfolyam cigány fiataloknak. Eljártam erre a tanfolyamra, sikeresen felvételiztem, ezen a nyáron végeztem szociális munkás szakon. Tizenheten kerültünk be, egynek nem sikerült az államvizsga baleset miatt, ő halaszt, és egy fiú a linksége miatt kimaradt. A többiek megmaradtak, lett közülünk vörös diplomás is. A főiskolán nagyon jó tapasztalatokat szereztem. A tanárok humánusak voltak, nagyon odafigyeltek ránk.

Tiszaburán most is elkülönítik a cigány gyerekeket az óvodában, az iskolában is vannak cigány osztályok. A pedagógusok úgy kezelik őket, mint eleve rosszabb képességűeket, szerintem nem túl lelkiismeretesen. Nem tudom, milyen arányban tanulnak tovább. A nyolcadik kerületben, Szőke Juditéknál volt egy felmérésünk a cigány gyerekek továbbtanulásáról, szomorú eredményekre jutottunk. Főleg azokban az iskolákban, ahol nagy létszámban vannak cigány gyerekek. Nem jó, hogy cigány osztályokat csinálnak. Csak az a gond, hogy a nem cigány lakosok felől meg jön a nyomás, hogy ők nem akarják a gyerekeket cigányokkal egy osztályba járatni. Való igaz, hogy hátráltatják a haladást.

Az én apukám, annak ellenére, hogy a mi családunkat tiszteletben tartják a nem cigány lakosok, nem tud elhelyezkedni. Az elsők között volt, akiket elbocsátottak, és azóta sincs állandó munkája. Anyukám nagyon kevés pénzért nagyon sokat dolgozik, megalázó helyzeteket él át. Neki mindig a rosszabb munkát adják. Egyszer már ott akarta hagyni, de jöttek érte. Még a minimumbért sem éri el, és nyolc óránál jóval többet tölt a munkahelyén. De nem ugrálhat, a kisebbik húgom még középiskolás.

Az óvoda után gyermekfelügyelő voltam egy kisegítő iskolában. Nagyon szerettem azt a munkát, imádtam a gyerekeket. Közben megismerkedtem Juditékkal, mentem velük táborozni. A nyári szünetben otthon voltam, jött egy távirat, beszélni szeretnének velem. Munkatársnak hívtak az önálló kisebbségi csoporthoz. Akkor feladtam ezt az állást, és elmentem hozzájuk dolgozni. De még visszajártam sokáig az iskolába, a gyerekek is igényelték, meg a kollégák is. Ott elég szokatlan szemlélet uralkodott, még ilyet nem láttam. Abban az iskolában nem lehetett a cigány gyerekeket bántani, mert azt Erzsike nem engedte. Elkezdett egy cigány gyerekről beszélni, és folytak a könnyei.

A nyolcadik kerületben is érdekes munkám volt: az etnikai normatíva ellenőrzése, koordinálása. Egyik kollégám vállalta az óvodai ellenőrzést, én

meg az iskoláit. Aztán megszűnt a csoportunk. 95 novemberében kezdtem, 97 januárjában jöttünk el mindannyian onnan. Akkor már szerveztük a Józsefvárosi Tanodát. Amikor beindult, Judit ott nekem adminisztratív munkát ajánlott, de én szociális munkát akartam végezni.

Nagyon szeretem a nyolcadik kerületet. Biztonságban érzem ott magam. Este is hazamegyek nyugodtan gyalog. Mikor a Práter utcán nyáron végigmegyek, kinn vannak a cigányok és beszélgetnek. Mint Tiszaburán. Látom magam előtt a tiszaburai cigány telepet – bár oda ritkán szoktunk kimenni –, és jól érzem magam.

Dolgoztam a Menhely Alapítványnál, a hajléktalan ellátásban. Azért hagytam ott végül is – bár nagyon jó cég –, mert nem a szociális munkáról szól. Inkább éreztem magam gondozónak vagy ügyintézőnek. Nem sok sikerélménye van az embernek a szociális munkában. Nagyon nehéz, és egyre inkább úgy látom, hogy az egyéni esetkezelések kellene ugyan, de nem túl hatékonyak. Igazából én szegénygondozással találkoztam. Azért jöttek be hozzánk az emberek, mert díjhátralékuk volt, kilakoltatják őket, pénz kell nekik, mert munkanélküliek... Egyre jobban kezdtem azt hinni, hogy talán a közösségi munkában van valami remény. A közösségfejlesztés Magyarországon még kezdetleges, de bízom benne, hogy ki lehet alakítani. A szociális munka végül is az önségítés előmozdítása. Képesse tenni az embereket arra, hogy segíteni tudjanak magukon. Most a családsegítőben próbálunk önségítő csoportokat létrehozni. A Kolóniában is működik egy. A „Dzsumbujban” is volt ilyen kezdeményezés.

Szeptember 30-án jöttem el a Menhely Alapítványtól, akkor gondoltam, hogy gyermekjólétiben vagy családsegítőben kellene dolgoznom, hogy ezt is megismerjem. Fellapoztam a családsegítők listáját, kezdtem az elején: hol van családgondozói állás. Felhívott egy vezetőnő másfél-két hét múlva. Örültem, hogy felhív, az már jelent valamit. Vittem a szakmai önéletrajzomat, végigolvasta és csak annyit kérdezett, miért jöttem el a cigány kisebbségi csoporttól. Holott világosan leírtam: azért, mert megszűnt. Közben telefonált, nem foglalkozott velem. Mondta, hogy két státusuk van, pedagógusokat keres, de nagyon örül, hogy szociális munkás vagyok. Bennem fölmerült: nem is tudja, mi a szociális munka. Megtudtam, hogy a korábbi vezető elment, és akkor fölvetődött a kérdés, hogy új vezetőt hozzanak-e, vagy maguk közül jelöljenek ki valakit. Az utóbbit választották, és ez egy korábbi iskolaigazgató volt. Meg sem fordult a fejemben, hogy esetleg a látható rasszjegyeim miatt nem vesznek fel; azt hittem, a szociális munkában ilyen nem létezik. Mert azoknak az embereknek, akik a szociális munkát választják, előítéletmenteseknek kell lenniük. Sok cigány fiatal végez főiskolát, egyetemet, el akarnak helyezkedni, és akkor ilyen emberek vezetnek családsegítőt. Nem nehéz elképzelni, hogy ha egy diplomás cigánnyal szemben elutasító, hogyan viselkedhet a kliensekkel.

A második kerületben is volt hasonló tapasztalatom. Ott az egyik ismerősöm felhívta a férjemet, hogy kellene kérdőívezni. A férjem azt mondta, az ő idejébe nem fér bele, de itt vagyok én. „Az nem fog menni” – válaszolta a barátom.

Június 6-án volt az esküvőnk. 96 elején ismertem meg a férjemet, amikor

a Józsefvárosi Önkormányzatnál dolgoztam, a kollégám barátja volt, bejárt az önkormányzatra. Összeköltöztünk egy Tömő utcai albérletbe, a hűgom is velünk élt. Közben jött az unokatestvére, ők is beköltöztek, és már kicsi lett az az egyszobás albérlet. Mi ketten elmentünk, albérletről albérletre költöztünk. A Kolóniának sajátos hangulata van. Munkások vagy volt munkások, járkálnak az udvarban, beszélgetnek, söröznek kint. Jó. Jól érzem magam, a lakás is jó, a főbérllővel sincs baj, Angliában él.

Férjem idén fog végezni a Juhász Gyula Tanárképzőn. Dolgozik egy kollégiumban és a Menhely Alapítványnál. Mind a két munkáját szereti.

Vegyesházasságunk az egyik családban sem okozott problémát. Szüleim elég hamar megismerték, egy hónapja voltunk együtt, levittem őt Tiszaburárra, ő is elvitt engem az ő szüleihez. Pedagógusok, szeretnek engem, én is szeretem őket. Kéttanús esküvőnk volt, utána hoztuk össze a két családot. A szülei otthon érezték magukat nálunk. Mind a két család nyitott, vidám. Ő is jól érzi magát az én családban, én is az övében. Aranyos szülei vannak. Mindkét család akarta, hogy összeházasodjunk.

Ha minden igaz, négy év múlva lakásunk lesz. Lakáskassza. Nászajándékba kaptuk az anyósoméktól. Gyereket nagyon szeretnék, csak albérletben ez nem jó dolog. Így is nehezen jövünk ki a fizetésünkből.

Attól nem félek, hogy a tanulásomat, pályámat kettétöri a gyerek. Mi mindent együtt csinálunk, nincs férfimunka, női munka. Aki éppen ráér, csinálja, amit kell. A férjemet így nevelték. Biztosan meg fogjuk oldani, hogy a gyerekekkel is mindig legyen valamelyikünk.

Még sokat szeretnék tanulni. Most az ELTE-re járok, de gondolok a közgazdaságra is. Számítok arra, hogy a szociális munkát nem lehet hosszú távon csinálni a kiegészítés veszélye nélkül. Felkészülök arra, hogy váltani tudjak. Anyósom is ügyesen váltott, ötvenéves korában.

Azon sokat gondolkodom, hogy mit fogok kezdeni a gyerekeim cigányságával. Nem szeretném, ha szenvednie kéne emiatt.

Az én családban voltaképp lezajlott már, valamilyen szinten, egy asszimilációs folyamat. És ma már tudom, hogy sok szorongástól mentesültem volna gimnáziumi éveimben, ha azonosítani tudom magamban a cigányságomat. De erre csak sokkal később voltam képes, amikor először táboroztam oláh-cigány gyerekekkel. Ez a nyolcadik kerület tábora volt Balatonszemesen, jöttek magyar gyerekek is az Erdélyi utcai iskolából. Ők is itt tapasztalták meg először, hogy igazából milyenek a cigány gyerekek, és nagyon jól érezték magukat. Én is akkor ébredtem rá, hogy a cigányságom milyen tartalmakat, értékeket jelent. A főiskolán tudatosan tanultam a cigánysággal kapcsolatos dolgokat, és akkor kezdtem igazán érteni, ami körülöttem van és amiben felnőttem.

Biztos, hogy el fogom engedni a gyerekeimet ilyen táborokba. Hogy a cigánysághoz való tartozása ne szorongást, hanem örömet jelentsen a számára.

**FÓNAI MIHÁLY–KISS JÁNOS–FÁBIÁN GERGELY**

## Szociális munkás szakos hallgatók pályaképének néhány eleme\*

### **A kutatás előzményei és keretei. Hipotézisek**

Kutatásunk a DOTE Egészségügyi Főiskolai Karának Általános Szociális Munka Szakán folyik, ahol 1995 óta foglalkozunk a szociális munkások pályaképének problémáival. A kutatás különösen időszerű, hiszen Magyarországon több évtizedes szünet után csak az elmúlt években szerveződött újjá a szociális munkás szakma és a képzés. Ez a helyzet magától értetődően igényelte a szociális munkás szakmával és a képzéssel összefüggő kutatások beindítását. E kutatások legjelentősebb hazai fóruma épp az Esély című folyóirat, a szakmára vonatkozó teoretikus és empirikus kutatási eredmények és a szakmai standardok ismertetésével és publikálásával.

A hazánkban fiatal szakma jobb megismerésének igénye indukálta azt a kutatássorozatot, melynek a szociális munkás szakos hallgatókra vonatkozó eredményeit a jelen dolgozatban bemutatjuk. Az átfogó kutatás a hallgatók mellett a laikusokat, más diplomás szakmákat és magukat a gyakorlatban dolgozó szociális munkásokat is érintette. A szakma rekrutációja mellett a pályaválasztás motívumait, a pályaaorientációt, és a szakma külső ismertségét, illetve a vele szemben megfogalmazódó elvárásokat vizsgáltuk.

Kutatásunk tervezéséhez és a hipotézisek megfogalmazásához a professzionalizációval foglalkozó elméleteket és modelleket vettük figyelembe (Parsons, 1968, Tamás, 1986, Schein, 1972). E modellek közös elemeiként fogalmazható meg az, hogy egy szakmához szükséges tudás csak meghatározott képzőhelyeken sajátítható el, a szakemberek jogilag rendezett körülmények között dolgoznak, és a szakmai készségek és tudás monopóliumának a védelme érdekében egy szakma képviselői formális etikai kódexet fogadnak el. Mivel a kutatás során fontosnak tartottuk a pályára aspirálók értékrendszerének hatását, a hipotézisek megfogalmazásánál nagy súlyt helyeztünk D. E. Super pályafejlődés-elméletére (Szilágyi, 1985). A Super-féle pályafejlődés-elmélet legnagyobb jelentősége abban rejlik, hogy elsőként kezeli együtt a fejlődéslelektani jelenségeket, a pályaválasztás, a szakmai bevalás és szakmában végzett tevékenység folyamatát. Az elmélet lehetőséget ad a

\* A tanulmány alapját jelentő kutatás a T017955. sz. OTKA pályázat és a Népjóléti Minisztérium (1996) támogatás keretében folyt.

személyiség és az őt körülvevő világ összekapcsolására, és megjelenik a kultúra jelentőségének kérdése is.

A kutatási célok és hipotézisek meghatározásakor figyelembe vettük azokat a professzió-elméleteket is, amelyek a szociális munka jellegzetességei alapján a szociális munkát mint *paraprofessziót* (Freidson, E., 1977) és mint *semiprofessziót* (Etzioni, 1969) értelmezik. A szociális munka története és a tevékenység jellege egyaránt igazolni látszik ezeknek az elméleteknek az érvényességét. Az elméletek elfogadásával magyarázó modellt találhatunk a szociális munkára jellemző deprofesszionalizációs és inkonzisztencia-jelenségekre is.

A kutatás résztvevői közül Fónai Mihály a nyolcvanas évek végén a népművelői pályakép problémáit kutatta (Fónai, 1986), Kiss János pedig a szociális munkások értékorientációival foglalkozott (Kiss, 1995). E korábbi kutatások is fontos empirikus és elméleti előzményeket jelentettek.

Kutatásunk *hipotézisei*, melyeket az elméleti modellek alapján és a szociális munka sajátosságai alapján fogalmaztunk meg, a következők voltak:

1. Feltételeztük, hogy a szociális munkások pályaaspirációi és motivációi esetében kicsi a pálya ismertségéből és a személyes példákából eredő hatás. Fontos motivációként értelmeztük a pálya újszerűségéből eredő hatást. Feltételeztük, hogy pszichológiai értelemben jól leírható személyiségjegyekkel rendelkezők választják a szakmát, olyanok, akiket az altruizmus és a másokért vállalt szolgálat és elkötelezettség jellemez. A szakma rekrutációjaként az elsőgenerációs értelmiségi nőket neveztük meg.

2. A képzésre vonatkozóan azt vártuk, hogy a hallgatók – sajátos összetételükből és preferenciáikból (altruizmus, segítség másokon) eredően – a segítő attitűdöt támogató és a szociális munka gyakorlatával összefüggő tárgyakat és ismereteket preferálják.

3. A szociális munka „semiprofesszionális” és „paraprofesszionális” sajátosságaiból következően feltételeztük, hogy a hallgatók pályaképe tükrözni fogja a szakma jelzett sajátosságait.

4. A szociális munkás hallgatók munkaértékprefenciáit illetően feltételeztük, hogy azok nem térnek el jelentősen más szakmák hallgatóitól, viszont a választások belső struktúrája eltérést mutat mind a talált faktorok számát, mind pedig azok belső tartalmát illetően.

## A kutatás mintája, a minta jellegzetességei

Az adatfelvételek közül a *szociális munkás szakos főiskolai hallgatók körében* végzett adatfelvétel eredményeit ismertetjük. Az adatfelvételre 1996-ban került sor, a kérdőíves adatfelvétel tapasztalatai alapján standardizáltuk a hallgatói minta nemzetközi kérdőívét, amelyet az 1997-es hazai és nemzetközi vizsgálatokban használtunk (1997-ben adatfelvételre került sor a szekszárdi Illyés Gyula Főiskolán is; a teljes, minden mintára kiterjedő kutatás 1998-ban fejeződik be).

A megkérdezett 102 hallgatóból 15 férfi és 87 nő. 41 százalékuk érkezett gimnáziumból, a többiek szakközépiskolát végeztek; a szakközépiskolát vég-

zettek kétharmada egészségügyi szakközépiskolából, egyhatoda közgazdasági szakközépiskolából jött a főiskolára. A hallgatók 85 százaléka *elsőgenerációs értelmiségi, ami megfelel a szociális munkás szakma országos rekrutációjának, és jelzi a szakma elsőgenerációs mivoltát* (Horváth–Lévai, 1996). A főiskola szociális munkás szakos hallgatói megközelítően azonos arányban érkeztek faluról, városból és megyeszékhelyről; több mint felük Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei, egyhatoduk borsodi, és egytizedük a Hajdúságból érkezett. Háromnegyedük elsőre nyert felvételt a főiskolára, egyötödüket második jelentkezésre vették fel. A hallgatóknak több mint az egynegyede dolgozott a főiskola előtt, közülük legtöbben az egészségügyben, ami az igen erős szakmai elkötelezettségre utal. Mivel a minta rendkívül *homogén*, jelen dolgozatban csak az alapmegoszlásokat közöljük. Az általunk ismertett kutatásnak mint előkutatásnak az volt az egyik célja, hogy a szignifikáns változókat megkeresse. A kis elemszám ellenére úgy tűnik, hogy a hallgatók válaszait szignifikánsan a *lakóhely típusa, az évfolyam (hányadéves a megkérdezett), az apák iskolai végzettsége, és ezzel összefüggésben az első-második és többedik generációs értelmiségi identitás alakítja*.

### Iskolai életút és pályaismeret

A kutatás tervezésekor feltételeztük, hogy a szociális munkások pályaválasztását iskolai életútjuk is alakítja, pl. a kedvelt tantárgyak és főként a közösségi aktivitás területén.

A megkérdezett hallgatók 58 százaléka a *humán*, 31 százaléka a reál tárgyakat kedvelte általános iskolában. Középiskolás korukban 53 százalékuk *ugyancsak a humán tárgyakat preferálta*, a reál tárgyakat azonban csak 14 százalékuk; 29 százalékukuk kedvencei a *szakmai tárgyak* voltak. Bizonyos összefüggés van az iskolatípus és a kedvelt tárgyak köre között: a gimnáziumot végzettek favoritjai a humán tárgyak, míg a szakközépiskolát végzettek nagy jelentőséget tulajdonítottak a szakmai tárgyaknak. Megfogalmazható, hogy a hallgatók „*humán-attitűdűek*”, értékeiket és preferenciáikat a „*humaniorákhoz*” való vonzódás jelentős mértékben befolyásolja. A szakközépiskolából érkezett hallgatók preferenciái – a szakmai tárgyak választása – jó alapot jelentenek az egészségügyi szociális munkás képzéshez is.

Hallgatóink valóban aktívak voltak iskoláikban: általános iskolában kétharmaduknak volt valamilyen „*tisztsége*”; kétharmaduk volt úttörő örs- vagy rajvezető, egyharmaduk volt cserkész tisztségviselő. Középiskolás korukban már csak mintegy negytizedüknek volt valamilyen tisztsége, illetve feladata a diákönkormányzatban vagy az osztályában. Hallgatóink rekrutációjára minden bizonnyal hatást gyakorolt vonzódásuk a *humaniorákhoz és aktív iskolai életútjuk, ami különböző iskolai és osztálytisztiségek ellátásában is megnyilvánult*.

A mintabeli hallgatók ismeretei a szociális munkáról *meglehetősen hiányosak: negytizedüknek semmilyen ismerete nem volt a szociális munkáról*. Egytizedük középiskolai tanáraitól hallott a szakmáról, míg egyötödük főiskolás ismerősétől, egytizedük a főiskolai kar tájékoztató anyagaiból nyert

képet arról, hogy mi a szociális munka. Ezek az adatok némiképp ellentmondanak a pályaválasztásra ható tényezőknek, hiszen annak kapcsán fontosnak tartották egy szociálisan elkötelezett ember személyes példáját (az ellentmondás csak úgy magyarázható, hogy a „szociálisan elkötelezett személy” nem feltétlenül szociális munkást jelent). A kutatás során több kérdés is érintette a pályaválasztás motívumait. Ezek egyike a lehetséges motiváló tényezőkre és személyekre vonatkozott.

*Pályaválasztásomat befolyásolta...*

1. érdeklődésem a szociális problémák iránt*	88,1%
2. ide volt a legkönnyebb bejutni	38,2%
3. az Egészségügyi Főiskolai Kar tájékoztató anyagai	37,6%
4. egy szociálisan elhivatott ember példája	28,0%
5. barátaim javaslata	23,8%
6. szüleim tanácsa és döntése	22,8%
7. már dolgoztam ilyen területen	20,0%
8. az Egészségügyi Főiskolai Kar híre	19,8%
9. nem volt más lehetőségem	18,8%
10. szüleim példája	14,9%
11. egy tanárom személyes példája	6,9%

\* hányan választották a megkérdezettek közül

Hallgatóink első helyen a *személyes érintettséget, a személyes érdeklődést* jelezték pályaválasztásuk indoklásában. Döntésüket jelentős mértékben *személyek hatására hozták*: egy szociálisan „elhivatott” ember, barátok és szülők hatására. Figyelemre méltó a Főiskolai Kar tájékoztató anyagainak és hírének a hatása is. A hallgatók válasza azt jelzik, hogy pályaválasztásukat a legtöbb vonatkozásban *személyes és szociális indíttatások magyarázzák*.

Hipotéziseink között feltételeztük, hogy a szociális munkás szakos hallgatók szakmai motivációi az altruizmussal és az embereken való segítség szándékával függenek össze. A szakmai motivációkat több kérdéssel is vizsgáltuk és teszteltük; ezek közül ismertetjük a legjellegzetesebb eredményeket.

*Azért szeretnék szociális munkás lenni, mert...*

Hallgatóink motivációit az e kérdésre utaló itemek Likert-skálás elemzésével vizsgáltuk, melynek alapgöszlása a következő (öt fokozatú skálán):

1. emberekkel akarok foglalkozni	4.45
2. segíteni szeretnék az embereken	4.35
3. sikerélményekhez szeretnék jutni	3.41
4. társadalmi megbecsülést akarok szerezni	3.40
5. sok pénzt akarok keresni	2.58

A megkérdezett hallgatók szakmai motivációi meghatározó mértékben a *segítéshez és az emberekkel való foglalkozáshoz* kötődnek. Nem a sikerélmény és a megbecsülés, és főként nem a pénz miatt szeretnének szociális munkások lenni. Ebben az esetben egy kérdés vethető fel: vajon valójában

ennyire altruista szakmai motivációik vannak-e a megkérdezett hallgatóknak, vagy a szakma általuk is ismert „sikereit”, presztízst és jövedelmi viszonyait vetítik vissza a motivációikra? Részben e kérdés tesztelését szolgálhatják a szociális munkás tevékenységére vonatkozó kijelentések, melyek a szakma „szépségére”, illetve nehézségére vonatkoznak.

1. táblázat *A szociális munkás munkája*

*A szociális munkás munkája elsősorban azért szép, mert...\**

1. segít az embereken	4.32
2. emberekkel foglalkozik	4.25
3. sikerélményhez jut	3.25
4. munkáját megbecsülik	2.93
5. sok pénzt keres	1.99

*A szociális munkás munkája elsősorban azért nehéz, mert...\**

1. kudarcokkal teli	3.58
2. a tapasztalt élmények megviselik	3.51
3. nagyon kevés pénzt keres	3.36
4. nem nézik semmibe	2.86
5. az emberek hálátlanok	2.62

\* ötfokozatú skálán

A szociális munka jellegére utaló kijelentések és az egyéni szakmai motivációk között szoros összefüggés van – ez azt is jelenti, hogy a megkérdezett hallgatók a szakmának tulajdonított sajátosságok miatt „szeretnének szociális munkások lenni”. Az adatok alapján az is megfogalmazható, hogy a hallgatók számára valóban kevésbé fontosak a materiális értékek, miközben tisztában is vannak a szakma társadalmi presztízisével és jövedelmi helyzetével.

### *Egyenlőtlenségek és szolidaritás*

A szociális munkások esetében önmagától adódik annak feltételezése, hogy különösen érzékenyek a társadalmi egyenlőtlenségekre. A kutatás során azt vizsgáltuk, hogy hallgatóink mennyire tartják jellemzőnek az egyenlőtlenségekre utaló kijelentéseket a „mai magyar helyzetre” vonatkozóan.

A társadalmi egyenlőtlenségekre és a szolidaritásra vonatkozó kijelentések kapcsán a hallgatóknak azt kellett mérlegelniük, hogy azok szerintük mennyire jellemzik a magyar helyzetet; ez azt is jelenti, hogy nem a hallgatóknak az egyenlőtlenségekhez való viszonyát mértük, hanem azt, hogy mennyire tartják azokat jellemzőnek. Figyelmet érdemel, hogy a hallgatók szerint a mai magyar társadalom és annak legkülönbözőbb csoportjai *alig szolidárisak a tagjaikkal*. Ezek az adatok megfelelnek a már pályán lévő szociális munkások *szakmai tevékenysége egyik alapellentmondásának*: egy segítő szakma tagjaként kell elfogadni a társadalmi egyenlőtlenségek meg-

létét, és szembesülni a társadalmi szolidaritás hiányával. A megkérdezett hallgatók szerint a társadalmat az egyenlőtlenségek növekedése és a szolidaritás hiánya jellemzi. Válaszaik alapján a hallgatók úgy látják, hogy a magyar társadalomban *sem az állam, sem az egyházak, sem a különböző társadalmi csoportok, sem a maguk az egyének nem képesek az egyenlőtlenségeken és a szolidaritás hiányán változtatni*, ráadásul a tradicionális értékek, a család, a „becsületes” munka és vállalkozás sem jelentenek alternatívát. Az állam szerepvállalását marginálisnak ítélik meg, a gazdagok pedig nem segítenek az elesetteken.

### A szociális munka jellemző vonásai, módszerek és funkciók

Hallgatóink úgy látják, hogy az egyenlőtlen magyar társadalom tömegesen termeli a szociális munkások lehetséges klienseit. Milyen krízishelyzetekben kell segítenie a szociális munkásnak? Milyen eszközöket használjon, és mi a szakma társadalmi funkciója? Mit fogadnak el, és mit tartanak fontosnak a jelzett területeken?

A mintabeli hallgatók a krízishelyzetek közül a *pszichoszociális krízishelyzetekben segítenének leginkább mint szociális munkások*:

*Milyen krízishelyzetben kell a szociális munkásnak segítséget nyújtania\**

1. pszichoszociális krízishelyzetben	4.500
2. szellemi krízishelyzetben	3.745
3. anyagi krízishelyzetben	3.375
4. testi krízishelyzetben	3.373

\* ötfokozatú skálán

A segítségnyújtás irányával való azonosulás *megfelel a szociális munka mint szakma specifikumainak*, ami a szakmai szocializáció magas fokát mutatja a hallgatók körében. A szakmai szocializáció és a szakmaismeret szempontjából is fontos, hogy a szociális munkában alkalmazott módszerek közül melyiket mennyire tartják jellemzőnek az általuk ismert szociális munka praxisában. A kutatás tervezésekor feltételeztük, hogy a hallgatók majdani szakmai identitását nemcsak az általuk tapasztalt praxis és a képzés által bemutatott szakmai modell alakítja, hanem mindezek hatására a hallgatókban kialakult *elvárások a szakmai munka módszereiről*.

2. táblázat *Az egyes módszerek\* mennyire jellemzik és mennyire kellene hogy jellemezzék a szociális munkát? (hatfokozatú rangsorskála alapján)*

Módszer	Ténylegesen jellemzi	Jellemeznie kellene
Társadalmi támogató hálók szervezése	4.866	3.165
Csoportmunka	4.309	3.633
Segítségadás az önsegítéshez	4.031	2.316
Cselekvéselemzés (akciókutatás)	3.625	4.726
Közösségi munka	3.583	3.765
Egyéni esetkezelés	1.583	2.592

\* a magyar és a német szociális munka módszerek standardjai alapján

A hallgatók úgy ítélik meg, hogy a szociális munka jellemző módszerei a *csoportmunka és a szupportív hálók szervezésével írható le, míg az egyéni esetkezelés kevésbé jellemzi azt*. Ha rajtuk múlna, a magyar szociális munka gyakorlatában kevésbé ismert „akciókutatást” preferálnák a leginkább, míg a többi módszer közül a közösségi és a csoportmunkát tartanák fontosnak. Mindenképpen figyelmet érdemel, hogy a magyar szociális munka gyakorlatában nagy jelentőségű egyéni esetkezelést sem a ténylegesen tapasztalt gyakorlatban, sem szakmai elvárásaikban nem tartják fontosnak. Ezek az adatok két következtetés levonására alkalmasak: a hallgatók *szakmai szocializációjuk kezdetén tartanak – ami természetes –, és ezzel szoros összefüggésben a szakmai gyakorlatok tényleges megoszlásától függetlenül „felülreprezentálják” a közösségi és csoportos szociális munka mint módszerek alkalmazási körét*.

Hallgatóink képe a szociális munkáról kifejezetten konzekvens: pszichoszociális krízishelyzetben segítenének és a szupportív hálókat fejlesztenék, valamint csoportmunkát folytatnának – ezekre a preferenciákra rímel az is, hogy milyen társadalmi funkciókat tulajdonítanak a szociális munkának.

#### *A szociális munka funkciója\**

1. társadalmi problémák integrációja vagy marginalizációja	3.838
2. segítségnyújtás az alkalmazkodni nem tudó embereknek	3.832
3. a fennálló viszonyok és struktúrák újratermelődéséből keletkező esetek kezelése és megoldása	3.814
4. a megelőzés és a korrigáló tevékenység	3.402
5. normabiztosítás problémamegértéssel és megelőzéssel	3.327
6. integrálás anyagi támogatással és neveléssel	2.627
7. a politikai legitimáció fenntartása	2.137

\* ötfokozatú skálán

A megkérdezett hallgatók a szociális munka lehetséges társadalmi funkciói között is az *integrációnak, a problémakezelésnek, a megelőzésnek és a korrigálásnak tulajdonítják a legnagyobb jelentőséget*. Ezek a funkciók megfelelnek a szociális munka preferált társadalmi funkcióinak. A megkérdezett hallgatók elutasítják a szociális munka legitimációs és „nevelési” funkcióit,

ami a szakma átpolitizálásának az elutasítását és egy másik szakma (a pedagógia) nem releváns alkalmazásának az elutasítását jelenti.

A szociális munka lehetséges területeit, módszereit és társadalmi funkcióit tekintve megfogalmazható, hogy a hallgatók figyelemre méltó *szakmai ismeretekkel rendelkeznek*, ami a gyakorlatorientált képzésnek a sikeres szakmai szocializációját igazolja. A hallgatók koherensen kezelik a szakma módszereit és funkcióit, amit a képzés hatékonysága mellett a *hallgatók által preferált értékek és attitűdök is lényegesen befolyásolnak*: a kutatás egyéb adatai alapján a megkérdezettek a *segítő szakmákra jellemző értékeket preferálják, a szociális munkás szakma jellemző vonásai közül is a másokon való segítést fogadják el a leginkább*.

### Milyen legyen a szociális munkás? Tulajdonságok és professzionalizmus

A szociális munkás *tulajdonságaira* vonatkozó kérdések is megerősítik a szociális munkás szakos hallgatók pályaképéről kifejtett megállapításainkat. A hallgatók nyolc tulajdonság között rangsorolhattak, hogy azok mennyire fontosak, illetve kizáróak a szociális munka szempontjából.\*

#### 3. táblázat A tulajdonságok rangsora

*A tulajdonságok rangsora – mennyire fontosak a szociális munka szempontjából*

1. empátia	2.228
2. szakmai felkészültség	2.663
3. érzékenység	4.525
4. megfelelő iskolai végzettség	4.554
5. talpraesettség	4.594
6. kreativitás	4.604
7. önzetlenség	5.178
8. vonzó megjelenés	7.168

*A tulajdonságok rangsora – mennyire kizáróak a szociális munka szempontjából*

1. másság elutasítása	2.990
2. szakmai felkészültség hiánya	3.356
3. érzéketlenség	3.634
4. merev gondolkodás	4.158
5. önzés	4.376
6. tehetetlenség	4.842
7. iskolai végzettség hiánya	5.337
8. rossz külső	7.059

\* nyolcfokozatú skálán, ahol a fontosabbnak vagy kizáróabbnak ítélt tulajdonság kisebb értéket kap

A hallgatók a pozitívan megfogalmazott állítások esetében az *empátiát és a szakmai felkészültséget tartják a legfontosabbnak*. Ez a szociális

kással összefüggő „ideálképük” két pólusát is jelenti: a szociális munkás egyidejűleg legyen empatikus és szakmailag felkészült. Ezeknek az adatoknak ellentmondanak a szakmára negatívan megfogalmazott állítások, különösen a toleranciára és az iskolai végzettségre utalóak. Ez azt is jelenti, hogy ami fontos, az nem feltétlenül kizáró a szociális munka esetében. *Legellentmondásosabb a szakmai felkészültség kontra megfelelő iskolai végzettség megítélése:* bár a szakmai felkészültséget fontosnak tartják, azt nem kapcsolják össze a megfelelő iskolai végzettséggel. Ezt az ellentmondást a *szociális munka szakmára generálisan jellemző ellentmondás hatásával magyarázzuk:* a szakma jellegzetesen olyan „paraprofesszió”, amely nehezen professzionizálható pl. a szociális szférában dolgozó önkéntesek tartósan magas száma miatt. Mivel a szociális munkások által végzett tevékenységek egy részét önkéntesek is végzik, állandóan hat az iskolai végzettség fontosságának a megkérdőjelezése.

A kutatás más adatai is erről a sajátosan kétpólusú szakmai ideálképről tudósítanak: hallgatóink preferenciáinak középpontjában a *segítő szakember áll, a segítséghez szükséges személyiségjegyekkel és beállítódással; a „segítő” az ő pályaképükben egyúttal szakember is.* Preferenciáik magának a szakmának a helyzetét és professzionizálhatóságát is jelzik. Jól mérhető ez a különböző típusokhoz és más szakmákhoz való vonzódásukban is.

A kutatásnak a *professzionizáltságra* vonatkozó hipotézisét részben azal teszteltük, hogy a lehetséges típusok közül melyiket választják a mintabeli hallgatók. A hallgatók öt embertípus közül választhattak. „*S. Úr*” fiatalon, kemény munkával építette fel a vállalkozását, és ma már kétszáz embernek ad munkát. Vállalatánál kemény rend és fegyelem van, amiért cserébe jól megfizeti alkalmazottait. Véleménye az, hogy aki akar, talál munkát, és aki akar, az sikeres lehet. Úgy gondolja, hogy ha sok embernek ad munkát, az nagyobb segítség, mint az értelmetlen és munkátlanok támogatása. Jelszava: „Teljes erőbedobás és odaadás!”. „*J. Úr*” is fiatalon, kemény munkával építette fel vállalkozását, és ő is kétszáz embernek ad munkát. Alkalmazottait személyesen ismeri, és lehetőségeihez mértén támogatja is őket. Városa megbecsült polgára, aki törődik a köz ügyeivel is. Jelszava: „Nemcsak munkával él az ember!”. „*Ö. Úr*” már gyermekkorában is mindenkin segíteni akart. Szülei kívánságára mérnök lett, de munkája mellett fontosnak tartja, hogy segítsen másokon. Önkéntes segítőként és szervezőként vesz részt a hajléktalanok ügyeinek az intézésében. Jelszava: „Segíts, mert Te is igényelhetsz segítséget!”. „*Sz. Úr*” a társadalmi ügyek elkötelezettje. Úgy látja, hogy a kor, amelyben él, embertelen és taszító. Egy jobb, igazságosabb társadalomról álmodik, amelyben nincsenek szegények és elesettek. Véleménye az, hogy fogalmazzuk meg eszményeinket és bíráljuk a visszasságokat. Jelszava: „Szeressük egymást, emberek!”. „*P. Úr*” végzettsége szerint szociális munkás, akit mindig vonzottak a társadalmi kérdések, és úgy gondolta, hogy tennie kell valamit a szegényekért, az idősekért és minden rászoruló emberért. Véleménye az, hogy legtöbbet akkor tehetünk, ha tudjuk, hogy mit és hogyan kell tennünk. Jelszava: „Csak felkészülten és elkötelezetten!”.

*A lehetséges embertípusok preferenciái (a válaszok százalékában)*

1. „J(ó)polgár Úr”	49%
2. „P(rofesszionális szociális munkás) Úr”	36%
3. „Ö(nk)ételes Úr”	12%
4. „Sz(é)plélek Úr”	2%
5. „S(ík)eres üzletember) Úr”	1%

A lehetséges embertípusok választása alapján megfogalmazható, hogy a megkérdezett hallgatók *az alkalmazottaik emberi problémáit is figyelembe vevő, a közért tenni akaró polgárokat preferálják leginkább – nem a sikeres, de hideg üzletembert, hanem a saját helyi- és civil társadalmában élő vállalkozó-polgárt.* Ez a klasszikus polgári értékeknek és erényeknek a reneszánszát jelenti a hallgatók körében. Arra a kérdésre, hogy ez tudatos érték-választás és értékorientáció is, vagy csak a választható típusok által gyakorolt hatás, nem tudunk megnyugtató választ adni. Feltételezzük, hogy a generális értelmiségi értékekből és az értelmiségi kultúrából következően az *emberi tényező*t elfogadó vállalkozó-polgár tudatos preferálásáról van szó, amit alátámaszt a csak piaci logikával gondolkodó „sikeres üzletember” teljes elutasítása is. Ez a preferencia nagy kihívás a képzés számára, hiszen a helyi és civil társadalom értékeinek, mozgatórugóinak és működésének a mibenlétét kell prezentálni, ami a tényleges gyakorlat szempontjából meghatározó eleme pályaképüknek. Mindazonáltal a profi–önkéntes viszony, ha nem is dichotóm a pályaképükben, mindenképpen hozzájárul a formális iskolai képzés fontosságának ambivalens kezeléséhez. Ez arra utal, hogy a szakmát olyan *hivatásként értelmezik, amelyben nehezen definiálható a szükséges szakmai tudás köre, még akkor is, ha egyébként professzionális módon művelnék a szakmát.* Hallgatóinkat a sikerorientált üzletemberek mellett a „széplélek” is taszítják: ez arra utal, hogy a szociális munkában általuk fontosnak tartott „önkéntességet” nem „álmódózó széplélek” módjára képzelik el.

## **Munkaérték-preferenciák vizsgálata**

A vizsgálat a *Super-féle munkaérték-kérdőív* segítségével készült.

A statisztikai eljárások segítségével *ranghelymeghatározást* (az egyes érték-körök sorrendje) és *faktoranalízist* (varimax rotált faktorok) végeztünk.

4. táblázat *Az egyes értékkörök rangsora*

Értékkör	Átlag	Szórás	Ranghely
Altruizmus	12.770	1.558	1.
Változatosság	12.649	1.926	2.
Kreativitás	12.554	2.108	3.
Önérvényesítés	12.095	2.284	4.
Függetlenség	11.849	2.152	5.
Társas kapcsolatok	11.581	1.993	6.
Szellemi ösztönzés	11.351	1.961	7.
Anyagi ellenszolgáltatás	11.068	2.616	8.
Presztízs	10.905	2.597	9.
Munkateljesítmény	10.892	1.756	10.
Hierarchia	9.986	2.475	11.
Esztétikum	9.595	2.638	12.
Humán értékek	9.055	1.907	13.
Irányítás	8.625	2.613	14.
Játékosság	8.419	2.472	15.

A táblázatból látható, hogy a legelfogadottabb érték az altruizmus, a legelutasítottabb pedig a játékosság. Kissé meglepő, hogy az önérvényesítés a negyedik ranghelyen áll, az altruizmus után nem sokkal lemaradva. A kreativitás és a változatosság magas elfogadottsága természetes és jellemző életkori igénnyel magyarázható. Ellentmondásnak tűnik, hogy a humán értékek köre az egyik legelutasítottabb, ugyanakkor az altruizmus első helyen elfogadott.

### **Az eredmények egybevetése más hazai vizsgálatok eredményeivel**

A magyarországi értékorientációs vizsgálatok közül elsősorban az oktatás területén végzett munkaérték-vizsgálatok azok, amelyek különös figyelmet érdemelnek. Egy középiskolások körében alkalmazott vizsgálatot (Schüttler–Kiss 1985) is elvégeztek, s bár a vizsgálati módszer azonos volt a miennkel (Super-féle munkaérték-kérdőív), a vizsgálati minta alapvető eltérése miatt eredményének összehasonlításával külön nem foglalkoznánk. Ugyancsak a felsőoktatásban tanuló hallgatók körében végzett vizsgálatot Perczel Tamás is, de az ő iránya és a metódusa más volt, így az összevetés is nehézkesnek és irrelevánsnak tűnik (Perczel 1992). Tulajdonképpen ide tartozik a már pályán lévő fiatal értelmiségiek körében végzett vizsgálat (Váriné 1981), de a fenti okok miatt e helyütt külön nem térünk ki rá. Annál nagyobb figyelmet érdemelnek az orvostanhallgatók körében végzett munkaérték-vizsgálatok. Időrendben a Csepeli-féle (Csepeli–Somlai 1978), a Szilágyi Klára (Szilágyi 1979, 1980, 1985) és Benson Katalin (Benson 1985) által végzett vizsgálatok, jóllehet a vizsgálatok céljai eltérőek voltak, de a teljes módszerbeli és nagyfokú mintabeli hasonlóság miatt érdemesnek tartjuk röviden ismertetni azokat és eredményeik számunkra érdekes vonatkozásairól szólni. Ebbe a sorba illeszthető még Szilágyi Klárának két további, a Super-

féle munkaérték-kérdőívvel, a tanulmányaikat kezdő, illetve befejező egyetemi és főiskolai hallgatók körében végzett vizsgálata (Szilágyi 1984, 1985) is. A saját vizsgálataink eredményeivel való részletes összevetésre nem vállalkozhatunk, ez egy másik tanulmány témája lehetne. Az érdekesebb összefüggésekre természetesen majd utalni fogunk.

Amint a fejezet elején már említettük, az orvostanhallgatók körében végzett vizsgálatok különösen érdekesek számunkra, hiszen a populáció hasonlósága (felsőoktatásban lévő hallgatók) mellett, szakmai hasonlóság is felfedezhető (humán segítő) és az egészségügyi főiskolások pedig orvosegyetemi (DOTE) keretben tanulnak. A Benson-féle vizsgálatban tapasztalt értékpreferenciák nagyjából megegyeznek a többi vizsgálat eredményeivel. Ez egy longitudinális jellegű vizsgálat volt, melyet 1982–1985 között végeztek a SOTE három karának (ÁOK, FOK, GYOK) hallgatói, valamint a felvételt nem nyert, de ide jelentkezett jelöltek körében (Benson 1985). Hasonló mintán végzett vizsgálatot Csepeli György és Somlai Péter is (Csepeli–Somlai 1980). Ugyancsak orvostanhallgatókra vonatkoznak Szilágyi Klára vizsgálatai (Szilágyi 1979, 1980, 1985) is. A fenti vizsgálatok célja (a mienktől eltérően) a Super-féle munkaérték-kérdőív pályaalkalmassági vizsgálati módszerként való érvényességének kipróbálása volt.

Az értékpreferenciák nagyjából megegyeztek (lásd: Mellékletek, 1–5. táblázat). Első helyen mindegyik vizsgálatban az altruizmus szerepelt, és ez a mi vizsgálati eredményeinkkel is teljesen egybevág. A második helyen is tökéletes a hasonlóság, a változatosságot mint munkaértéket mindegyik vizsgálatban, így a mienkben is azonos helyre rangsorolták. Lényeges eltérés van viszont a preferált értékek közül az önérvényesítés tekintetében, mely értékkör a mi első vizsgálatunkban markánsan a harmadik helyen szerepel, a második vizsgálatban negyedik, a többi vizsgálatban egyrészt hátrébb szerepel, vagy szór (Benson-féle), sőt csaknem az elutasítottak közé tartozik (Benson-féle vizsgálat, ÁOK alminta). Az elutasított értékkörök is megegyeznek, a legtöbb esetben a rangszám is azonos. Az esztétikum a Csepeli-féle vizsgálatban a 13., a többiben (a mienkben is) a 12. helyet foglalja el. Az elutasított értékkörök: a játék (mindenütt utolsó), humán értékek (!), az irányítás voltak. Érdekes, hogy az anyagiak a mi vizsgálatunkban lényegesen előkelőbb helyen szerepel (6., ill. 8. hely!), mint az orvosegyetemi mintákon, ahol gyakorlatilag az elutasított értékek közé csúszott (12. hely). Ez a tény, figyelembe véve a közvélemény vélekedését az orvosi pálya és az anyagiak összefüggéséről, több mint érdekes.

A faktoranalízis kapcsán is mutatkoztak eltérések. Szilágyi hat faktort talált. Ezek a következők voltak: intellektuális értékek, irányítás, altruizmus, társas kapcsolatok, anyagiak, függetlenség. A Benson-féle vizsgálatban három faktort tudtak elkülöníteni: az első faktor az intellektuális értékek, a második faktorban az anyagiak és a presztízs mint fő értékek, idetartozott még az irányítás is (tehát nem külön faktor!), a harmadik faktor pedig a társas kapcsolatokra vonatkozik. Az általunk végzett vizsgálatban öt faktor volt elkülöníthető. (Ezekről a faktorokról részletesebben a saját eredményeink értékelésekor szoltunk.)

A további két vizsgálat eredményei a következőképpen alakultak: az el-

sőévesek vizsgálatánál (Szilágyi 1985) három pályacsoport képviselőit tesztelték (agrár, műszaki, pedagógus), és az egyes szakmák értékpreferenciái a következők voltak: az első öt ranghelyen ugyanazon értékkörök helyezkedtek el (változatosság, önérvényesítés, társas kapcsolatok, kreativitás, munkateljesítmény). Egy ponton mutatkozott lényeges eltérés, mégpedig az altruizmus kérdésében, ugyanis amíg a pedagógus hallgatóknál az első helyen szerepelt (teljesen megegyezve a már ismertetett kutatások tapasztalataival), addig az agrárhallgatóknál a hatodik, a műszakiaknál csupán a hetedik ranghelyen található. Sajátosnak mondható a fentebb említett értékkörök szakmák szerinti sorrendje. A műszaki és az agrárhallgatók választásai egy helyen térnek el, a kreativitás és a munkateljesítmény tekintetében. (A műszakiaknál a kreativitás eggyel előbbi [4.] ranghelyen szerepel, mint a munkateljesítmény. Az agrárosoknál ez fordítva van. A pedagógus hallgatók, a már említett altruizmusbeli különbség mellett, az önérvényesítés kérdésében is eltérnek a másik két szakmától, elébe helyezve azt a társas kapcsolatoknak. (Ez kissé meglepő!) A többi választás hasonló a preferált értékkörök tekintetében. Az elutasított értékeknel is nagyjából hasonló a helyzet. Az utolsó öt ranghelyen megegyező értékkörök (játékosság, humán értékek, irányítás, esztétikum, hierarchia) állnak egy sorrendi cserével (irányítás vs. esztétikum) a műszakiaknál és az agrárosoknál (az utóbbiak egy hellyel hátrébb sorolták az esztétikumot), illetve egy másik értékkör (anyagiak) megjelenése a pedagógus hallgatóknál (az esztétikum helyett), egy sorrendi cserével (az irányítás eggyel hátrébb szerepel, mint a humán értékek). Az altruizmust leszámítva, hasonló tendenciát mutatnak a preferált értékkörök, mint a már említett vizsgálatoknál. Hasonló a helyzet az elutasított értékkörök esetében is. A presztízs helye itt is megegyezik az előzőekkel. A faktoranalízis során hat faktort különítették el a korábban már említett főértékek szerinti megoszlásban. A tanulmányaikat befejező hallgatók körében végzett vizsgálat (Szilágyi 1984) azonos képet mutat az elsőévesekével mind a preferált, mind pedig az elutasított értékkörök tekintetében, egy sajnálatos eltéréssel. Az altruizmus ugyanis a végzős pedagógus hallgatóknál kettővel hátrébbi ranghelyen található, mint az elsősöknél. (Ez üzenetértékű a tanárképzés számára!) A faktoranalízis eredménye ugyanaz volt, mint az előző vizsgálat esetében.

Egyértelműen megállapítható tehát egyfajta munkaérték-stabilitás, amely 10–15 év eltéréssel és a mintabeli különbség ellenére is meglehetősen nagy állandóságot mutat a munkával kapcsolatos értékek tekintetében a felsőoktatásban részt vevő hallgatóknál.

Az elvárásainkat tekintve igazolódott a nagyfokú értékstabilitás és az eltérő faktorszerkezet. Úgy véljük, hogy a vizsgálat eredménye hasznosítható a képzés során, különösen pl. a curriculumfejlesztés területén.

## A szociális munka és más szakmák viszonya

Mivel a szociális munka olyan segítő szakma, amely kapcsolatban áll sok, egyéb, segítő és nem segítő szakmával, vizsgáltuk a más szakmákról kialakult sztereotípiákat és preferenciákat is. Az adatok alapján a hallgatók szerint

a szociális munkások azokkal a foglalkozásokkal tudnak *leginkább együttműködni, amelyekhez a leginkább hasonlítanak.*

*A szociális munkás tevékenysége melyik foglalkozáshoz hasonlít leginkább\**

1. pszichológus	1.670
2. lelkész	2.790
3. pedagógus	3.141
4. ápoló	3.890
5. jogász	4.080
6. közgazdász	6.010
7. mérnök	6.700

\* hétfokozatú rangsorskála

Hallgatóink szerint leendő foglalkozásuk a *tevékenység jellege alapján a pszichológusokhoz* hasonlít a leginkább. Lényeges hasonlóságot látnak a lelkészek tevékenységével is, ami a szakmai együttműködés fontos területének és irányának az elfogadását is jelenti. Gyengébb „hasonlóságot” látnak a tanárokkal, amit a lehetséges és szükséges szakmai együttműködés alacsony szintje is magyaráz. Figyelmet érdemlő módon csekélynek látják a mintabeli hallgatók a szociális munka és az ápolói munka hasonlóságát, ami a magyar egészségügyi és szociális szakmák közötti indokolatlanul alacsony fokú együttműködés következménye is. Terjedelmesebb szakmaskálán vizsgáltuk azt, hogy a hallgatók szociális munkásként mely foglalkozásokkal tudnának leginkább együttműködni.

*Mely foglalkozásokkal tudna leginkább együttműködni mint szociális munkás\**

1. Pszichológus	4.570
2. Gyermekvédelmi szakember	4.539
3. Szociálpolitikus	4.275
4. Szociológus	4.157
5. Ápoló	3.745
6. Önkormányzati tisztviselő	3.637
7. Tanár	3.627
8. Lelkész	3.588
9. Orvos	3.520
10. Ügyvéd	3.500
11. Újságíró	3.343
12. Apáca	3.127
13. Rendőr	3.010
14. Bíró	3.088
15. Politikus	2.676
16. Művész	2.667
17. Mérnök	1.990

\* ötfokozatú skálán

Hallgatóink leginkább más segítő szakmabeliekkel és a szakmával szoros kapcsolatban álló, a szakmához információkat és tudást adó foglalkozásokkal (szociálpolitikus, szociológus) tudnának a leginkább együttműködni. Számos olyan foglalkozással is csak moderáltan tudnának együttműködni, amelyekkel a napi gyakorlatban egyébként lehetséges vagy kifejezetten szoros a szociális munkások kapcsolata. Ez a szakmai felkészítés és a szakmai gyakorlatok célirányosabb és motiváltabb szervezésére is felhívja a képzőhelyek figyelmét. A foglalkozások *hasonlósága és az együttműködési készség* alapján kialakult rangsorok és preferenciák jól leírják azt a szakmai-foglalkozási kört, amelybe szakmai szocializációjuk korlátait is figyelembe véve a hallgatók elhelyezik a szociális munkát mint foglalkozást.

A szakirodalmi álláspontok alapján a kutatás hipotézisei között felvetettük, hogy összefüggés lehet egy foglalkozás *professzionizáltsága és annak társadalmi presztízse között*; más szavakkal: egy foglalkozás presztízse jól kifejezi annak professzionizáltságát, azaz, minél professzionizáltabb egy foglalkozás, annál nagyobb a presztízse.

5. táblázat *Foglalkozások presztízse és hatalma\**

Foglalkozások sorrendje a presztízssorrend alapján	Presztízsszám	Hatalom
1. Orvos	9.431	8.606
2. Bíró	9.390	9.265
3. Ügyvéd	9.317	8.859
4. Nagyváros polgármestere	9.101	9.309
5. Országos politikus	8.859	9.515
6. Kutató	8.687	7.536
7. Közgazdász	8.667	8.103
8. Banki menedzser	8.646	8.670
9. Mérnök	7.939	7.619
10. Pszichológus	7.929	6.907
11. Középfiskolai tanár	7.727	6.691
12. Újságíró	7.424	7.804
13. Szociológus	7.414	6.552
14. Művész	7.394	5.680
15. Banktisztviselő	7.333	6.866
16. Pap	6.920	6.071
17. Agrármérnök	6.859	5.927
18. Közigazgatási tisztviselő	6.667	6.732
19. Vállalkozó	6.717	7.000
20. Általános iskolai tanár	6.071	6.144
21. Népművelő	5.939	5.175
22. Diplomás ápoló	5.919	5.526
23. Szociális munkás	5.768	6.093
24. Rendőrtiszt	5.760	7.299
25. Fodrász	4.162	3.175
26. Sofőr	3.745	2.856
27. Villanyszerelő	3.510	3.320

\* tízfokozatú skálán

A megkérdezett hallgatók a szociális munkásokat 27 lehetséges foglalkozás közül a 23. helyre sorolták a szakmának tulajdonított presztízs alapján. Az alacsonyabb társadalmi presztízs általában alacsonyabb érdekérvényesítési képességgel és hatalommal jár együtt, így a hallgatók rangsora szerint a szociális munka társadalmi presztízse és érdekérvényesítő képessége, valamint hatalma alacsony. Rangsorukban a szociális munka az elmúlt évtizedekben jelentős presztízsvesztéssel jellemezhető általános iskolai tanárokkal és a Magyarországon új vagy rövid múltra visszatekintő diplomás foglalkozásokkal került egy csoportba. A professzionalizációra vonatkozó teóriák (Parsons, 1968) szerint a legnagyobb társadalmi presztízse a többévszázados múltú és egyetemi hagyományokkal rendelkező szakmáknak van, pl. az orvosoknak és a jogászoknak. Az ún. „alkalmazott” tudással leírható foglalkozások presztízse rendre alacsonyabb, a para- és semiprofesszióké pedig még ezeknél is alacsonyabb. A hallgatók által a szociális munkának tulajdonított presztízs igazolja ezt a szakirodalmi megállapítást. A presztízs-hierarchiában elfoglalt szerény hely *azonban nem jelent automatikusan alacsony professzionalizáltságot*: a szakma professzionalizáltságának többi mutatója, pl. a szükséges tudás leírhatósága és a képzés formalizáltsága alapján megfogalmazható, hogy a szociális munka *társadalmi presztízse lényegesen alacsonyabb, mint a szakma tényleges professzionalizáltsága, ám a presztízhierarchia a klasszikus egyetemi szakmák preferenciáit jelzi*. A mintabeli hallgatók presztízs-rangsora *két dolgot fejez ki*: a hallgatók reálisan el tudják helyezni a szociális munkát, mint (a Magyarországon) új diplomás szakmát a foglalkozások rangsorában, ami azt jelenti, hogy reális önképük van, másrészt a foglalkozás helye a presztízs-rangsorban *nem taszítja őket a foglalkozás gyakorlásától*.

## Vélemények és elvárások a képzésről

A kutatás fontos része volt a hallgatók véleménye a képzésről: ezek az információk a képzés feedback-jeként is értelmezhetők. Összevethetők a „Mit tanult szívesen” kérdésre adott válaszok a „Mit tart fontosnak a képzésben” kérdésre adott válaszokkal. Mivel a hallgatók szakmai szocializációja még nem fejeződött be, válaszaik fontos információkként kezelendők, ám pusztán erre nem lehet pl. egy tantervi reformot építeni, hisz a hallgatók a képzési folyamatnak mindig valamelyik pontján vannak, szakmai szocializációjuk csak a képzés után fejeződik be. A hallgatói válaszokat *fontos jelzéseként kell kezelni, amelyek a hallgatói érdeklődés, az elvárások és az igények irányát jelzik*.

*Eddigi tanulmányai során mit tanult szívesen\* (a kérdésre adott válaszok százalékában)*

1. Pszichológiai tárgyakat	35%
2. Társadalompolitikai tárgyakat	30%
3. Szociológiai tárgyakat	24%
4. Szociális munka gyakorlatát és elméletét	3%
5. Többet is megnevezett	6%
6. Jogi tárgyakat	2%

A „kedvenc tárgyak” listája alapján megfogalmazható, hogy a hallgatók jobban vonzódnak az alapozó pszichológiai és szociológiai tárgyakhoz, mint a szakmai tárgyakhoz. A szakmai tárgyak közül a *társadalompolitikát inkább preferálják*, mint a szűkebben vett szakmai tárgyakat. A teljes képhez tartozik, hogy a pszichológiai és szociológiai tárgyak is jelentős mértékű olyan szakmai ismeretet közvetítenek és olyan gyakorlatokat, tréningeket jelentenek, amelyek közvetlenül a szociális munka szakmai ismeretei közé tartoznak. Lényegesen módosul a kép, ha az *egyéni preferencia mellett a tárgyak fontosságának preferenciáit vizsgáljuk a szociális munka szakma szempontjából*; az erre a kérdésre adott válaszok alapján úgy tűnik, a hallgatók képesek disztingválni az egyéni érdeklődés és vonzódás, valamint a szakma szempontjai között.

*Az egyes ismeretkörök mennyire fontosak egy szociális munkás számára\**

1. Szociális munka gyakorlata	4.804
2. Pszichológiai ismeretek	4.412
3. Szociális munka elméleti ismeretei	4.392
4. Szociálpolitikai ismeretek	4.275
5. Jogi ismeretek	4.265
6. Szociológiai ismeretek	4.059
7. Politikai-politológiai ismeretek	3.294
8. Egészségügyi ismeretek	3.255
9. Gazdasági ismeretek	3.255

\* ötfokozatú skála

Lényeges eltérések vannak a „kedvelt tárgyak” és a „szakma szempontjából fontos tárgyak” között. A hallgatók a *szociális munka gyakorlatát tartják* majdani szakmájuk szempontjából a legfontosabbnak. Ugyancsak kiemelt szerepet szánnak a szociális munka elméleti ismereteinek is. A *pszichológiát egyaránt fontosnak tartják és kedvelik is* a mintabeli hallgatók. Konzekvens a szociálpolitika és a szociológia választása is, ezzel szemben a „nem szeretett” *jogi ismereteket a szakma szempontjából nagyon fontosnak tartják*, ami a hasonló választásaik (szociális munka elmélete és gyakorlata) alapján megerősíti azt a tényt, miszerint a hallgatók képesek a szakma szempontjából fontos ismeretek elfogadásának mérlegelésére. Kevésbé tartják fontosnak a többi ismeretkört – azokat a kedvenc tárgyak között sem jelzik, ami az ilyen típusú ismeretekkel és tudással szembeni „bölcsész-averziókkal” magyarázható. A tárgyakhoz kapcsolódó ismeretanyag mellett vizsgáltuk a *szakmai*

*készségek fontosságának problémáját is: mennyire tartják fontosnak a hallgatók a szociális munka szempontjából a kérdőívben megnevezett „készségek” körét.*

*A szociális munkásnak meg kell tanulnia, hogy... \**

1. képes legyen segíteni másoknak	4.569
2. jól kommunikáljon	4.471
3. tájékozott legyen a szociális munka különböző területein	4.402
4. toleráns legyen másokkal	4.324
5. képes legyen az állandó újrakezdésre	4.324
6. jól tájékozódjon jogi kérdésekben	4.206
7. jól tájékozódjon társadalmi-szociológiai kérdésekben	4.157
8. minden helyzetben feltalálja magát	4.147
9. jól tájékozódjon társadalmi-politikai kérdésekben	4.029
10. beleélje magát mások helyzetébe	4.020
11. tudjon kellő távolságot tartani a problémáktól	3.745

\* ötfokozatú skála

A hallgatók szerint a főiskolai képzésnek *szinte egyenlő súllyal kell őket felkészítenie a másokon való segítség és a jó kommunikálás, valamint a toleranciára való képesség mellett a legkülönbözőbb területeken való tájékozódás képességére.* Preferenciáik azt jelzik, hogy a segítő szakmához szükséges képességek és készségek „megtanítása” mellett a generális értelmiségi szerepeknek megfelelő „tájékozódási képesség” átadását is várják a főiskolai képzéstől. A különböző területeken való tájékozódás képessége esetükben – ezt igazolják a kedvelt tárgyak és a fontos ismeretek választásai is – túlmegy az értelmiségi szerepekhez kötődő jellegén, azt a szociális munka szakmaisága által meghatározottnak tartják. Meglepő, hogy milyen kis jelentőséget tulajdonítanak a távolságtartás képességének, holott a burnout-szindróma által befolyásolt szociális munka esetében nagy szerepe van a távolságtartásnak. Preferenciáik alapján a megkérdezett hallgatók *a másokon való segítséget tartják a legfontosabbnak*, így számukra a „távolságtartás” minden bizonnyal a „nem segítséssel” asszociálódik.

## Záró gondolatok

Dolgozatunkat összegezve megállapítható, hogy a megkérdezett hallgatók pályaképét jelentős mértékben a szociális munka mai magyarországi újszerűsége és a szakmára generálisan jellemző segítő-attitűd és az azzal összefüggő értékek alakítják. A mintabeli hallgatók pályaképe sok szempontból ambivalens, ám egyúttal kifejezetten reális is. Társadalomképük és a szakmáról kialakult képük a realitások ismeretét igazolja. A képzéssel kapcsolatos elvárásaik és véleményük is ambivalens: más tartanak fontosnak a szakma szempontjából, mint amit egyébként a képzésben preferálnak. A hallgatók segítő attitűdje és altruizmusa nem zárja ki a szociális munka mint szakma reális értékelését és a professzionalizációra való törekvést: miközben leginkább altruista módon közelítenek a szociális problémákhoz, fontosnak tartják

a szakmai ismeretek meglétét és alkalmazását is. A szociális munkás pályakép kapcsán a hallgatókat illetően megfogalmazott hipotéziseink zömmel igazolódtak. A hallgatók a szociális munkához *annak újszerűsége és segítő beállítódásuk miatt* vonzódnak, ám középiskolás korukban jelentős részüknek nem voltak ismeretei a szakmáról. A hallgatók rekrutációjára megfogalmazott hipotézisünk is igazolódtott, hiszen valóban elsőgenerációs nők jelentik a szakma utánpótlását és rekrutációs bázisát. A képzést illetően hipotéziseink csak részben igazolódtak: a hallgatók *nem ugyanazokat a tárgyakat és ismereteket preferálták, mint amelyeket fontosnak tartanak a szakma gyakorlata szempontjából*. Mintabeli hallgatóink kevésbé tartották semiprofesszionának a szociális munkát, mint azt vártuk. Pályaszocializációjuk és pályaismeretük jelenlegi szintjén is úgy képzelik, hogy a szociális munka mint jellegzetesen segítő szakma *professzionálítható*, a szociális munkát „profik” által végzett tevékenységként képzelik el.

### Mellékletek

1. táblázat *Az első faktor értékköre és faktorsúlya*

Értékkör	Faktorsúly
Kreativitás	.72822

2. táblázat *A második faktor értékköre és faktorsúlya*

Értékkör	Faktorsúly
Szellemi ösztönzés	.75916
Változatosság	.64457

3. táblázat *A harmadik faktor értékköre és faktorsúlya*

Értékkör	Faktorsúly
Humán értékek	.82206
Irányítás	.65664

4. táblázat *A negyedik faktor értékköre és faktorsúlya*

Értékkör	Faktorsúly
Esztétikum	.86788
Önérvényesítés	.56028
Társas kapcsolatok	.50058

5. táblázat *Az ötödik faktor értékköre és faktorsúlya*

Értékkör	Faktorsúly
Anyagi ellenszolgáltatás	.77239
Preztfízis	.62912
Munkateljesítmény	.45144

IRODALOM

- Benson Katalin: Orvosegyetemi hallgatók körében végzett vizsgálatainak összehasonlító elemzése. FPK Tanulmánykötet. Budapest 1985.
- Budai István: Lépések az európai szellemiségű szociális képzés irányába. *Esély* 1995. 3. 74–89.
- Csepeli György: A szociálpszichológia vázlatja. Múzsák Közművelődési Kiadó, Budapest 1987.
- Csirszka János: A személyiség munkatevékenységének pszichológiája. Akadémiai Kiadó, Budapest 1985.
- Etzioni, A.: The Semi-Professions and their Organizations. Teachers, Nurses, Social Workers, New York 1969.
- Fónai Mihály: Pályakép – és ami mögötte van. *Szabolcs-Szatmári Szemle* 1986. 3. 348–353.
- Freidson, E.: The Future of Professionalisation. In: Stacey, M. Freidson, E. (eds.) Health and the Division of Labor, London 1977.
- Györi Péter: Egy szakma születése. *Esély* 1996. 6. 57–75.
- Horváth Ágota–Lévai Katalin: Szociális munkások. I–II. *Esély* 1996.4. 71–88., 1996. 6. 33–57.
- Kersting, J. H.–Marlo Riege: A szociális munka és a szociálpedagógia professzionalizálása Németországban. *Esély* 1995. 1. 82–91.
- Kiss János: Egy segítő foglalkozás első hazai képviselőinek pályaképe, pályával kapcsolatos értékorientációja. Bölcsészdoktori disszertáció. 1995. Debrecen, KLTE
- Parsons, T.: Professions. In: International Encyclopedia of the Social Sciences. Ed. David, Shills. Mac Millan and Free Press, Vol 12. 1968. 536–547.
- Perczel Tamás: Értékkorientáció és a munka világa. Egyetemi jegyzet. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest 1992.
- Profession of Medicine. A Study of the Sociology of Applied Knowledge. Dodd, Mead Comp., New York 1970.
- Ritzter, G.: Professionalism and the Individual. In: The Professions and their Prospects. Ed. E. Freidson
- Schein, E.: Professional Education (With D. W. Kommers), MacGraw-Hill Book, New York, 1972.
- Szilágyi Klára: Tanulmányait befejező egyetemi és főiskolai hallgatók értékválasztásának eredményei. *Pályaválasztás* 1983/4.
- Szilágyi Klára: Felsőoktatási intézmények elsőéves hallgatóinak értékválasztása. FPK Tanulmánykötet Budapest 1985.
- Szilágyi Klára: A Super-féle munkaérték kérdőív. FPK Tanulmánykötet. Budapest 1985.
- Szilágyi Klára: Kandidátusi értekezés. Budapest 1985.
- A szociális munka elmélete és gyakorlata 1–2. (Szerk.: Hegyesi-Talyigás). Semmelweis Kiadó, 1994.
- Szöllősi Gábor: Tükör a Szekszárdon induló szociális munkás képzésről. *Esély* 1990. 1. 65–78.
- Tamás Pál: A mérnökség és technológiapolitikai stílusok. In: A magyar értelmiség a 80-as években (Szerk.: Huszár Tibor), Kossuth Könyvkiadó 1986.
- The Professions and their Prospects. Ed. Eliot Freidson, Sage Publications Beverly Hills/London
- Towards a New Social Work. Ed. by Howard Jones, Routledge Kegan Paul, London
- Váriné Szilágyi Ibolya: Fiatal értelmiségiek a pályán. Akadémiai Kiadó Budapest 1981.

Váriné Szilágyi Ibolya: Az ember, világ és az értékek világa. Gondolat Könyvkiadó Budapest 1987.

Váriné Szilágyi Ibolya: Értékelsajátítás és személyiségformálás a mindennapi életben. In: Az identitás kettős tükörben Szerk.: Váriné Szilágyi Ibolya, Niedermüller Péter TIT Budapest 1989.

A Kapocs Könyvkiadó gondozásában megjelent  
az

## AUTISTA A TESTVÉREM!

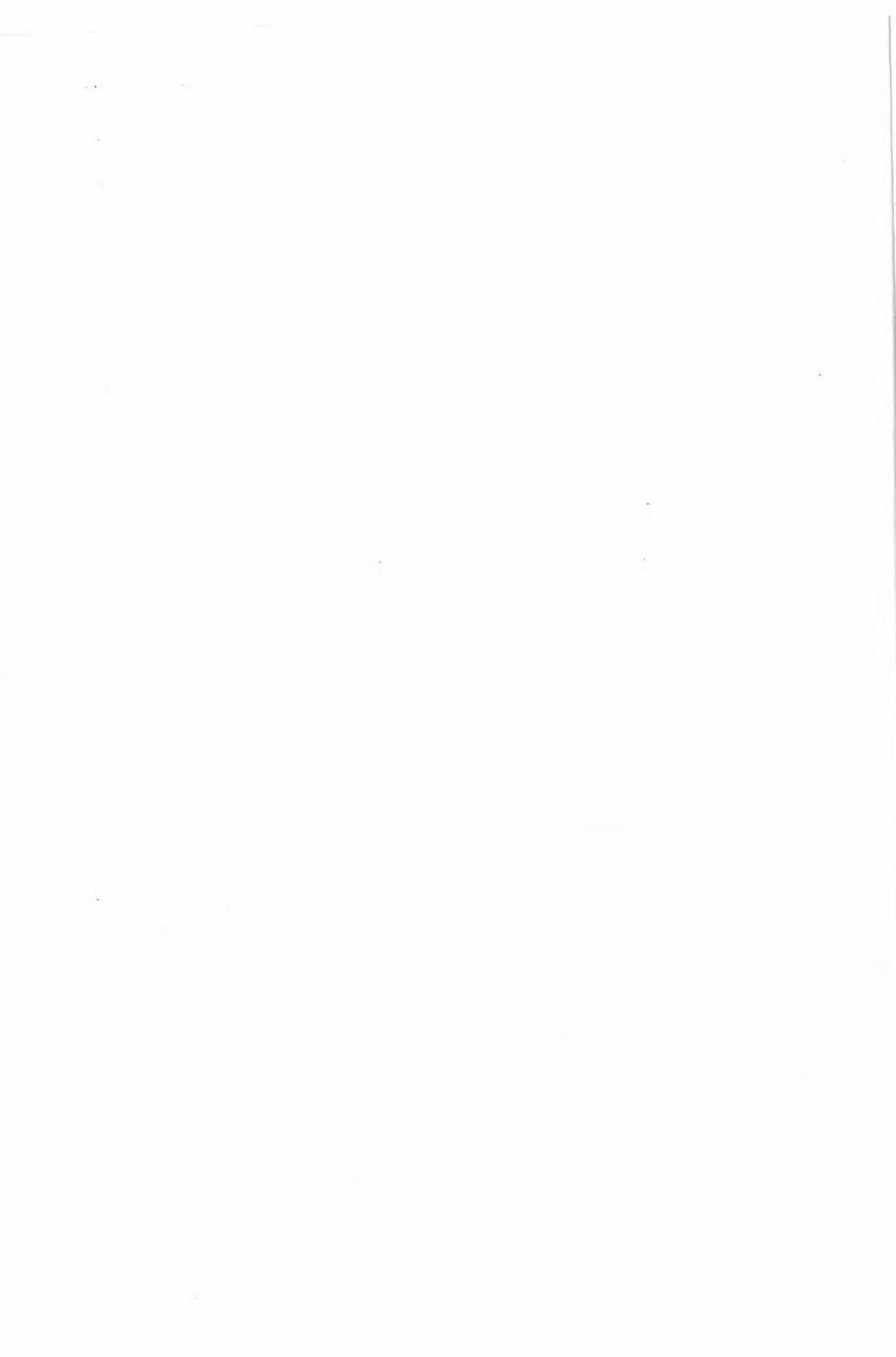
című kiadvány.

*Julie Davis: Autistic children, a booklet for brothers and sisters*  
*és Able Autistic children – Children with Asperger syndrome,*  
*a booklet for brothers and sisters*

című kötetei alapján írta és szerkesztette

BALÁZS ANNA.





## E SZÁMUNK SZERZŐI

**Breitner Péter** – egyetemi hallgató, szociális munkás

**Diósi Ágnes** – író, szociográfus

**Fábián Gergely** – főiskolai adjunktus, PhD-hallgató, Nyíregyháza

**Fónai Mihály** – szociológus, főiskolai docens, Nyíregyháza

**Gaszó Ferenc** – szociológus, egyetemi tanár

**Kiss János** – főiskolai adjunktus, Nyíregyháza

**Sinfield, Adrian** – szociológus, egyetemi tanár, Edinburgh

**Szoboszlai Zsolt** – szociológus

**Zolnay János** – szociológus

... ..  
 ... ..  
 ... ..  
 ... ..  
 ... ..

... ..  
 ... ..  
 ... ..  
 ... ..  
 ... ..