

BILL JORDAN

„Kemény szeretet” – Szociális munka, társadalmi kirekesztés és a „harmadik út”

A brit kormány a Thatcher–Major-féle szabadpiaci elv és az „ódivatú szocializmus” közötti közéletet kívánja megtalálni, de eközben hangsúlyozza, hogy a magas minőségű, testre szabott szolgáltatások a fogyasztóktól is többet követelnek; az állampolgároknak maguknak is hozzá kell járulniuk a „felelős közösséghez”. A „harmadik út” szerint „az esélyek és a felelősség együtt járnak” (Blair 1997); „*nincsenek jogok felelősség nélkül*” – ez az új politika első számú mottója (Giddens 1998, 65. o.).

Lényegében az Új Munkáspárt megpróbál új történetet mondani a Egyesült Királyság polgárainak önmagukról és a társadalomról, lehetővé teszi számukra, hogy értelmet adjanak az előző rezsim alatt átélt frusztrációjuknak, neheztelésüknek és konfliktusaikat pedig pozitív cselekvésbe fordítsák. Pontosabban, azt mondják az adófizetőknek, hogy hozzájárulásaikat jól fogják elkölteni, mert a kormány modernizálni és javítani fogja a közszolgáltatásokat, emellett ki fogja kényszeríteni azoknak a szabályoknak és feltételeknek az érvényesítését, melyek szerint, illetve mellett azokat biztosítják. A társadalmi igazságosság újrafogalmazásának és az „új jóléti szerződésnek” a részeként a kormány igyekszik elérni a nagyobb „igazságosságot és konzisztenciát” a szociális gondoskodás elosztásában (Department of Health 1998a, 2.25 és 2.31 pont). Emellett biztosítja a „nagyobb átláthatóságot és igazságosságot azon erőfeszítések vonatkozásában, melyeknek megtételére az embereket megkérlik” (uo., 2.37 pont). Álláspontjuk szerint a felnőttek számára is úgy kell a szolgáltatásokat biztosítani, hogy ezzel támogassák az „emberek saját képességeinek és lehetőségeinek maximális kihasználását” (uo., 2.5 pont).

Legjobb teljesítményeiben az Új Munkáspárt retorikája jelzi azoknak az etikai és társadalmi kérdéseknek a tudomásulvételét, melyek minden, a szolgáltatások felhasználói és nyújtói közötti találkozásnál felmerülnek, ugyanakkor igyekszik elérni, hogy ezek a találkozások mozgósítók és hatékonyak legyenek, járuljanak hozzá a beillesztéshez, a megújuláshoz és a közösség épüléséhez. A gyakorlatnak serkentőnek, kihívást jelentőnek és mozgósítónak, izgalmasnak és provokálónak kell lennie, sohasem szabad unalmasnak és szellemtelennek lennie. A kormány eltökéltsége

programjának morális alapja iránt ugyanakkor a szabályok kemény kikényszerítéséhez vezet. Például, a gyermekvédelemről szóló fejezetek legtöbbször, ahogy a szociális szolgáltatások modernizálásáról szóló fehér-könyv legnagyobb része is, az ellenőrzéshez, a biztosítékokhoz és a szakmai normákhoz fűzött részletes előírásokról szól, és ezzel „új szabályozási környezetet” alkot a professzió számára (lásd: *uo.*, 3. és 4. fejezet és különösen a 77. o.).

A „harmadik út” a szociális szolgáltatások vonatkozásában ezért a társadalmi demokráciát megújító elvek rendszerének példájaként tekinthető (Blair 1998b, Giddens 1998), ami a végrehajtás szakaszában akadályokba ütközött. A probléma az, hogy miképp valósíthatók meg az 1997-ben oly értelmesnek és biztatónak tűnő eszmék; ugyanis a buzdítás nem ért „le” sem a szakemberek, sem a szolgáltatásokat felhasználók megélt tapasztalatáig. Tony Blair maga 2000 őszén hitelességének fájdalmas elvesztését élte át, amit jelzett, hogy a Nőszövetségben (Women’s Institute¹) elmondott beszédét püsszegés és lassú taps kísérte. Úgy tűnik, fontos összefüggés van az ott megmutatkozó kiábrándulás és a között a disszonancia között, melyet a terepen dolgozó szociális munkások éreznek.

Az Új Munkáspártnak a jóléti államot érintő reformja érvénytelenítette a szociális állampolgáriságnak a második világháború után kialakult formáját, mely a kockázatok és források társadalmisításán, a kollektív szolidaritáson és a támogatáshoz való jog kinyilvánításán alapult. De törekvése egy mozgósítóbb, szigorú és elvárást diktáló kultúrának a közszolgáltatások területén való meghonosítására csak akkor lehet eredményes, ha ezzel együtt el lehet érni, hogy mind a szolgálatok alkalmazottai, mind a szolgáltatások igénybe vevői úgy érezzék, tartoznak valahová, fontosak és értékesek. A változás eléréséhez az embereknek biztosnak kell érezniük, hogy erőfeszítéseiket elismerik és rászorultságukat tiszteletben tartják, hogy őket ugyanúgy becsben tartják és támogatják, ahogy korholni is fogják az elmaradásért.

A többségi politikai koalíció mobilizálásának részeként az Új Munkáspárt elköteleződött egyrészt a fiskális óvatosság mellett, másrészt a Major-kormány alatt a közvéleményt izgalomban tartó jelenségek – a kábítószeresek, a menekültek, a koldulás, a pedofília és az ellátásokkal való visszaélés – elleni kemény fellépés mellett. Emiatt programjának egyensúlyt kell teremtenie a beillesztést, az egyenlőséget és az érdekérvényesítési esélyt növelő (empowerment), valamint a kikényszerítést célzó intézkedések között. A „kemény szeretet” kifejezéssel az Új Munkáspárt által képviselt kulturális változás szellemét igyekszünk megragadni (Jordan és Jordan 2000, 1. és 2. fejezet). Ezt a kifejezést a Clinton-adminisztráció szótárából kölcsönöztem. Az Egyesült Államokban a büntetőjoggal és a drogpolitikával kapcsolatos szemléletre vonatkozott (ez nyilvánult meg a „zéró-tolerancia” és a „három szabályszegés és kiestél” [three strikes and you’re out] elvében), és a szociális programok más aspektusaira is kiterjedt (Waddan 1997; Jordan 1998). A kikényszerítési ethosz áthatja a „harmadik útnak” a kormányzással kapcsolatos szemlé-

¹ Brit szervezet, mely helyi csoportokból áll, és lehetőséget teremt a nők számára a találkozássra és új készségek elsajátítására – K. J.

letét, ami megnyilvánul az új célok végrehajtásának, a szakmai szabályoknak és az új kezdeményezéseknek a felülről lefelé irányuló módszereiben.

A kormány nyilvánvalóan kevésbé hiszi, hogy a szociális munka megfelelő eszköze lenne a kormányzati céloknak. Egyrészt, programjának megvalósítására az új közszolgálati ügynökségek és foglalkozások egész sorát hozta létre (ilyenek az „új szerződés” személyi tanácsadói, az ellátásokkal való visszaélések vizsgálói, a menekülteket támogató hivatalnokok). Másrészt, az olyan intézményekkel, mint az „Új Szerződés a Helyi Közösségeknek” (New Deal for Communities), a Szociális Kirekesztés Egység (Social Exclusion Unit) és a Egységes Regenerációs Alap (Single Regeneration Budget) a civil szervezetek egész sorát hozta létre a lakóterületek szintjén (Jordan és Jordan 2000, 6. és 7. fejezet). Ahogy a következő fejezetben leírom, az ezen ügynökségekben és egyesületekben végzett munka több szálon kötődik a szociális munka tradícióihoz és módszereihez, ennek ellenére a kormány ragaszkodik ahhoz, hogy a szociális munkát a helyi önkormányzatok tevékenységéhez, a gyermekvédelem, a fiatalok bűnelkövetőkkel folytatott munka és a felnőttekről való gondoskodás egy egészen specifikus feladatsorához kösse. A közszféra, az önkéntes és a közösségi szektor új és fejlődő intézményei így gyakran nem kapcsolódnak a szociális munkához, sem szakértelem, sem oktatás, sem szervezeti minták vonatkozásában.

A „végrehajtási rés” megjelenése az Új Munkáspárt programjában egybeesik a szociális munkás szakma krízisének felismerésével (Jordan 2000). A kormány problémája, hogy miképp teremtsen egyensúlyt a „kemény szeretet” két eleme között. Mind ez idáig nem volt képes elérni az egyenjogú tagságnak és az odatartozásnak azt az érzését, amelyre szükség lett volna a közjóhoz való lelkes hozzájárulás és az akart részvétel kiváltásához. Ez ráadásul megkérdőjelezte a „felelős közösség” fogalmát éppúgy, mint a „nemzeti megújulás” programját, és így aláásta a „harmadik út” projektjének hitelét. A szociális munka viszont bezáródott idejétmúlt szervezeti struktúráiba és szakmai ambícióiba, elszakadt a helyi közösségekhez fűződő gyökereitől, és ezzel a jóléti állam új fejlődési vonalától. Talán tudna valami fontosat ajánlani a „harmadik út” programjához, de csak akkor, ha képes átformálni önmagát, és képes szembenézni ezekkel a kihívásokkal.

Társadalmi beillesztés a foglalkoztatáson keresztül

Az Új Munkáspárt kormányra kerülve egy sor intézkedést hozott, melyekkel a munkanélküliséget igyekezett csökkenteni a jólét növelése érdekében, ez volt a „harmadik út” meghatározó eleme – „újjaépíteni a rendszert a munka és a biztonság körül. Munkát mindazoknak, akik képesek dolgozni; biztosítást mindazoknak, akik nem képesek erre” (Blair 1998a, i. o.). A program a foglalkoztatás és a beillesztés közötti kapcsolatot tekintette a központi kérdésnek (Lister 1998; 2000).

TANULMÁNYOK

„A kormány célja foglalkoztatási lehetőséget nyújtani mindenki számára – ez a teljes foglalkoztatás új meghatározását jelenti... A növekvő munkaerőpiaci részvétel fogja emelni a gazdaság növekedési potenciálját, ez fogja csökkenteni a szegénységet és kirekesztést, aminek gyakran a munkanélküliség a legfőbb oka.” (HM Treasury 2000, 4. fejezet, Bevezetés)

A foglalkoztatás előtt álló akadályokra összpontosítva az Új Munkáspárt a szociális munkának marginális szerepet szán, mivel a jóléti állam létrejötte óta a szociális munkások nem foglalkoztak gazdasági vagy foglalkoztatási kérdésekkel (Jordan és Jordan 2000, 7. fejezet). Mindazonáltal azt gondolom, hogy a szakma számára jelentős lehetőségek rejlenek a program eme részében, méghozzá két vonatkozásban.

Az első az „új szerződés” személyes tanácsadóinak a szerepe. A kezdet kezdete óta azon dokumentumok nyelve, melyek ezt a szerepet létrehozták, erősen emlékeztet a szociális munka klasszikus megfogalmazásaira. Például az „Új szerződés a fiataloknak” című dokumentum arról ír, hogy a kérelmezők „egyévre szabott segítséget” kapnak (Department of Social Security 1998, 25. o.). Ahogy a tanácsadók szerepe kiterjedtebbé lett, ez a sajátosság még kifejezettebbé vált. A kormány legnyilvánvalóbb politikai sikere 244 500 fiatal munkába állítása és további 156 300-nak munkatapasztalatok, illetve oktatás nyújtása, ami azt jelenti, hogy 1997 májusa óta a fiatalkorúak munkanélküliségét 70 százalékkal csökkentette (HM Treasury 2000, 4.18–19). Az eredmények áttekintése során a kormány megállapította, hogy „a személyes tanácsadók által ajánlott segítség folyamatossága és módszere központi elemét jelentette az »új szerződés« sikerességének” (4.21). Polly Toynbee, az egész program egyik lelkes híve oly módon írja le a legjobb gyakorlat ismérveit, ami nagyon emlékeztet a szociális munkásoknak a szolgáltatások felhasználói iránti elkötelezettségére és arra, hogy egyszerre ajánlanak morális, illetve praktikus segítséget.

„Az »új szerződés« klienseinek kilencven százaléka felsőfokban beszél a személyi tanácsadójáról, aki még akkor is meglátogatja, amikor már dolgozik. Néhányan éjszaka is felhívják a tanácsadót segítségért. A legtöbbjüknek még sosem volt olyan felnőtt segítsége, aki személyesen hozzá lett volna kirendelve. Az egyik tanácsadó ruhát cserélt a kliensével, hogy jól öltözötten küldhesse el egy felvételi interjúra. Ő viselte a fiú farmerét és trikóját egész nap. A fiú megkapta az állást.” (Toynbee 2000, 23. o.)

A személyes tanácsadás elvét más „új szerződés”-programoknál is alkalmazzák, így a magas munkanélküliséggel küzdő hátrányos helyzetű területeken tevékenykedő „Foglalkoztatási zóna” (Employment Zone) és „Akciócsoport” (Action Team) programokban is. Az utóbbiban a személyes tanácsadók „hivatottak létrehozni a »személyes foglalkoztatási számlát« annak érdekében, hogy rugalmasabban használhassák fel a támogatáshoz rendelkezésre álló forrásokat” (HM Treasury 2000, 4.33). Mindez azt jelenti, hogy a „harmadik útnak” a beillesztést célzó politikája a végrehajtás során nagymértékben hagyatkozik a közhivatalnokok és az

állampolgárok közötti személyes kapcsolatra, melyben nagy jelentősége van a kapcsolati készségeknek. Ahogy az „új szerződés” eléri első eredményeit, és egyre inkább a hosszabb távú hátrányokkal küzdő kérelmezőkre (például a fogyatékosokkal élőkre vagy a pszichiátriai betegek), a súlyos gondozási teherrel küzdőkre (mint amilyenek például az egyedülálló szülők) vagy a hátrányos helyzetű lakóterületekre fog összpontosítani, a szociális munkához való hasonlatosság még szembetűnőbb és a szociális szolgáltatások osztályával való kapcsolat még szorosabb lesz, ahogy az már megfigyelhető az olyan programoknál, mint a „Biztos Kezdet” (Sure Start²; HM Treasury 2000, 5.32–35) és az „Új szerződés a fogyatékos emberek számára” (New Deal for Disabled People; uo., 5.41–44).

A másik aspektus, amelyben a foglalkoztatáson keresztül megvalósuló beillesztés politikája átfedést mutat a szociális szolgáltatásokkal, a létrehozott munkahelyek természetére vonatkozik. A „harmadik út” programja sokféle módon könnyíti meg az átmenetet a biztos és megfelelően fizetett férfifoglalkoztatáson alapuló ipari társadalomból a szolgáltató gazdaságra, amelyben a „rugalmas” munkaerő nagy része a társadalmi reprodukció feladataival foglalkozik (Jordan és mts. 2000, 3. fejezet). A munkaerőpiac leggyorsabban növekvő területeinek egyike a szociális gondoskodás, azon belül is különösen az idős- és fogyatékosgondozás, valamint a gyermekgondozás. Ezt a felismerést tükrözik az Egészségügyi Minisztériumnak a képzés és a szakmai szteenderdek fejlesztését célzó tervei. Ami annál is inkább fontos, mivel a szociális terület körülbelül egymillió munkavállalójának mintegy nyolcvan százaléka – miközben közvetlenül a legkiszolgáltatottabb emberekkel dolgozik – nem rendelkezik semmiféle értékelhető képzettséggel, és ezeknek körülbelül kétharmada a nem állami (piaci) szektorban, elsősorban a bentlakásos intézményekben áll alkalmazásban (Department of Health 1998a, 5.1 és 5.3).

A beillesztésnek a „foglalkoztatottságon keresztül megvalósuló jólétre” alapozott programja több módon viszonyul ehhez a problémához. A „foglalkoztatottság akadályainak” leküzdésére összpontosítva igyekeznek a munkanélküliségi csapdát enyhíteni és a „munkát kifizetődővé tenni”. Mind a nemzeti minimálbér, mind a dolgozó családoknak biztosított adókedvezmény (Working Families Tax Credit – WFTC) célja, hogy érdekeltté tegye a munkavállalókat az olyasfajta részmunkaidős, nem rendszeres és alacsony fizetésű állások elfoglalásában, melyekből igen sok található a szolgáltatási szektorban. A dolgozó családoknak szóló adókedvezménynek már bevezetésének évében egymillió kérelmezője volt, és ezek között 35 százalékkal magasabb volt az egyedülálló szülők aránya, mint a korábbi családi adókedvezmények igénylői között (HM Treasury 2000, 4.78 és 4.2 ábra). A kormány most ki akarja terjeszteni az adókedvezményt az egyedülállókra és a 25 év fölötti gyermektelen házaspárokra is (uo., 4.78 és 4.6 ábra). Ugyanakkor a Gyermekalap (Children’s Fund) egy olyan intézkedéscsomag, melynek célja a gyermekszegénység csökkentése, aminek keretében 450 millió fontot fognak elosztani mátol

² Kiterjedt program a gyermekszegénység és a gyermekek kirekesztésének visszaszorítására. Az ennek a programnak a keretében létrejött szolgáltatási rendszer adaptációjának lehetőségeiről folynak az ESZCsM keretében Magyarországon tárgyalások – K. J.

TANULMÁNYOK

2004-ig, szintén növeli a gyermekgondozásban dolgozók számát a voluntáris és közösségi szektor bevonásával, kizárva a közszolgáltatásokat (uo., 5.28–31).

Ahogy a következő részben bizonyítom, fontos kérdések merülnek fel azzal kapcsolatban, hogy milyen társadalomkép rejlik ezen intézkedések mögött, illetve hogy milyen hatékonysággal képesek ezek a beillesztést megvalósítani. Nem kérdéses viszont az a kapcsolat, amit létesítenek a munkaerőpiaci részvételt kiterjesztő program és a szociális gondoskodás területe között. A szociális munkás szakma egyre inkább abban a helyzetben találja magát, hogy individualizált, piacosított és széttagolt szolgáltatások kiterjedt rendszerében dolgozik, a gondoskodás vegyes gazdaságában és egy sor, gyakran kicsiny és alulfinanszírozott közösségi szolgáltató osztályai által uralt terület kétségtelenül hegemon helyzetét élvezné, a szociális munka azon foglalkozási csoportoknak egyikévé vált, melyek a sokszínűvé vált ellátás biztosításában közreműködnek (O'Connor 2000). Ezen a területen ugyanakkor – a kollektív identitás, szervezettség és célmeghatározás hiányában – nagy a lehetősége az izolációnak és a kizsákmányolásnak. A szociális munkának vannak bizonyos fontos előnyei és hátrányai más foglalkozási csoportokkal szemben, de a továbbiakban semmiképpen sem tehet úgy, mintha a jövője a saját kezében lenne, és nem hagyatkozhat kollektív erejének megalapozásában a közsférában betöltött pozíciójára.

Mobilitás és kirekesztés

A jóléti állam reformjában az Új Munkáspárt a munkaerőkölcs és felelősség mellett az autonómiát, az esélyteremtést és a választási lehetőséget tekinti központi értéknek. Gordon Brown kifejezetten elutasította a korábbi munkáspárti kormányok elosztási céljait, melyek a „kimenetek egyenlőségére” összpontosítottak az esélyegyenlőség érdekében (Brown 1997). Tony Blair átfogalmazta a szociális szolgáltatások célját, mely szerint azok: „a lehetőségek létrái a bármilyen háttérből jöttek számára, és többé nem olyan plafonok, melyek megakadályozzák, hogy az emberek elérjék a sikert, amelyet megérdemelnek” (Blair 1999). Más szóval a kockázatok kötelező megosztásának a „mágikus középre” és az egyének közötti verseny kollektív korlátozására alapozott régi rendszerét helyettesítik egy olyannal, amely szélesíti a lehetőségét annak, hogy „az egyének vállaljanak felelősséget a saját jövőjükért, és folyamatosan növeljék tudásukat és készségeiket, így növelve foglalkoztathatóságukat” (HM Treasury 2000, 4.93). Emögött egy olyan társadalomkép előfeltételezése rejlik, mely morálisan autonóm, önirányító és mozgékony szereplőkből áll, akik a legtöbb előnyt igyekeznek megkapni készségeikért – és így képesek megtalálni a maguk legjobb útját, amely kivezeti őket a szegénységből és társadalmi kirekesztettségből.

És nemcsak az állam támaszt egyre több elvárást az állampolgárokkal

szemben, hanem az állampolgárok is ugyanezt teszik a közhivatalokkal szemben, ami a „jólétről szóló új szerződés” másik oldalát jelenti.

„A társadalom igényesebbé vált... Három trend világít rá az igényes, szkeptikus állampolgár-fogyasztó megjelenésére. Először is, a kormány és a politika intézményei iránti bizalom megcsappant. Másodszor, a szolgáltatások minőségével és kényelmével kapcsolatos elvárások nőttek – a 24 órán keresztül nyitva tartó bankok számának növekedésével párhuzamosan –, de a közszolgálatok nem tartottak lépést ezekkel a fejleményekkel; párhuzamosságaik, hatástalanságuk és szükségtelen bonyolultságuk nem eltűrhető. Harmadszor, ahogy a jövedelmek növekednek, az emberek egyre inkább saját otthonukat és befektetésüket részesítik előnyben.” (Department of Social Security 1998, 16. o.)

Világos, az „állampolgár-fogyasztó” mobil, választani kész, felhalmozó szereplő egy versenyalapú és nyitott gazdasági környezetben. Ahelyett, hogy a piacot formálná azzal, hogy meghatározza a közjó megvalósulásának a piaci kudarcok nyomán előálló akadályait, és újra elosztja a forrásokat az egyenlőség érdekében, az államnak alá kell rendelnie magát a piaci fegyelemnek, és kedvébe kell járnia a fogyasztónak (Erikson és Weigård 2000; Freedland 2001); a fogyasztók oda vihetik megtakarításaikat, üzletüket és önmagukat, ahol a legjobban tudják azt értékesíteni, a legjobb lakókörnyezetben nevelhetik a gyermekeiket, részesülhetnek egészségügyi ellátásban és öregedhetnek meg. Tehát az „állampolgár-fogyasztó” és nem az állam határozza meg a jóléti ellátás sajátosságait.

Továbbá, a közsféra infrastruktúrája, amelyben a döntések létrejönnek, az utóbbi időkben nagymértékben megváltozott, egyre inkább amerikai stílusú társadalmi környezetté vált, és egyre kevésbé hasonlít a szabályozottabb európai országokéhoz. Bizonyos vonatkozásokban az Egyesült Királyság az 1960-as és 1970-es években erőteljesebben korlátozta a versenyt és a mobilitást, mint az európai országok nagy része. Ezt mutatja, hogy a lakások 30 százalékát a tanácsi bérlemények tették ki, és az iskolarendszer nem-szelektív oktatást biztosított a gyermekek nagy többsége számára. Mindemellett a közsféra munkavállalóinak nagy aránya, különösen az egészségügy, az oktatás és a személyes szociális szolgáltatások területén, azt jelezte, hogy az Egyesült Királyság foglalkoztatási mintái leginkább a skandináv országokéihoz hasonlítottak. Ez lehetővé tette, hogy a munkásosztályhoz tartozó emberek olyan képzett vagy betanított munkás pozíciókban helyezkedjenek el, melyeknél a fizetéseket és a munkakörülményeket a közszolgálati szektor nagy szakszervezetei védtek. Margaret Thatcher politikája 1979 után – a tanácsi bérlakások eladásával, a szakszervezetek jogosítványainak megnyirbálásával és a szociális gondoskodásnak a piaci érdekek előtt való megnyitásával – mindezeket a sajátosságokat igyekezett megváltoztatni annak érdekében, hogy elősegítse a „rugalmas” munkaerőpiac létrejöttét, a privatizációt és az egyéni mobilitást. Az Új Munkáspárt ezeket a változásokat nem fordította vissza, hanem leginkább a konszolidációjukhoz járult hozzá.

Ráadásul a helyi szolgáltatásokra szánt források csökkentésével kivál-

totta korábban heterogén, a különböző jövedelmi csoportok egyensúlyával jellemezhető kerületek homogenizálódását. Az iskolák, egészségügyi intézmények, gondozó otthonok, ahelyett, hogy a társadalmi kohéziót erősítő módon működnének, egyre inkább érdekeltek abban, hogy a legtöbbet fizető, de legkisebb költséggel kiszolgálható tanulókat, pácienseket és bérlőket vonzzák, így azok kapják a legjobb közellátást is, akik megengedhetik maguknak a legjobb lakásokat és helyi kényelmi szolgáltatásokat (Jordan 1996, 4. és 5. fejezet). A nagyobb mobilitás tehát a társadalom polarizációjához vezet – ahogy a középosztály és a magasabb jövedelmű háztartások a helyi szolgáltatásokkal kapcsolatos „helyzeti előnyök” (Hirsch 1977) növelésének stratégiáját folytatják, úgy alakulnak ki a hasonló jövedelmű és ízlésű csoportok gettói (Jordan és mts. 1994, 8. és 9. fejezet). Ez segít megmagyarázni, miért találunk a kutatások bizonyítékokat arra, hogy ugyanazon a városon belül léteznek a szélsőséges szegénység és a szélsőséges gazdagság példái, mint pl. Leicesterben, ahol „a város déli részének egyik kerületében a gyermekeknek csak 5 százaléka él olyan háztartásban, amely jövedelemvizsgálathoz kötött segélyekből tartja fenn magát, míg ugyancsak a város déli részén egy másik kerületben a gyermekek 79 százaléka él ilyen háztartásokban” (HM Treasury 2000, 4. 8).

Az Új Munkáspárt foglalkoztatás-orientált beillesztési programjának célcsoportját a leghátrányosabb helyzetű kerületek népessége jelenti. Ezek lakói olyan stratégiákat fejlesztettek ki, melyekkel igyekeznek ellenállni a hátrányos és kirekesztett helyzetnek. Ezen stratégiák közé tartozik például a fekete munka, amely mellett segélyért is folyamodnak (Jordan és mts. 1992; Evason és Woods 1995; MacDonald 1994), a piti bűnelkövetés és a kábítószer-kereskedelem. Annak érdekében, hogy kiküszöböljék a segélyen maradás lehetőségét (Department of Social Security 1998, 25. o.), és megszüntessék a „visszaéléseket” (uo., 9. fejezet), a program hangsúlyozza a „világos és kikényszeríthető bemeneti feltételek” meghatározásának és az ellátási feltételek kemény szabályozásának a szükségességét. Azokon a területeken, ahol tömeges a munkanélküliség, az Akciócsoport és a Foglalkoztatási Zóna programjai „azonosítják a megfelelő üresedéseket a lakóhelyi területen, és összehozzák a munkaadót a munkát keresővel. Ráadásul megszüntetik a foglalkoztatás akadályait, beleértve ebbe a közlekedés támogatását, hogy az emberek elérjék a közeli üres állásokat” (HM Treasury 2000, 4. 33).

Ez az utolsó kitétel világossá teszi, hogy miképp kapcsolja össze a „harmadik út” a foglalkoztatást a mobilitással és a kirekesztéssel. A hátrányos helyzetű területek lakóit motiválni és képezni kell, majd ki kell közvetíteni szolgáltatói állásokba; személyi tanácsadóiknak pedig speciális hatalom adatik, hogy kimozdítsák őket kerületeikből, rávegyék őket, hogy mindennap utazzanak a jobb helyzetű kerületekbe, ott dolgozzanak a kereskedelemben, az élelmezésben, a köztisztaságban, a gondozásban vagy bármiben. Ugyanakkor az Új Szerződés a Közösségeknek és a Társadalmi Kirekesztés Egység programjain keresztül új kezdeményezések támadnak a hátrányos helyzetű kerületekben, melyek foglalkozni fognak a hajléktalansággal, a kábítószerrel, az iskolakerüléssel és a bűnelkövetéssel. A munkavállalásra ható erős nyomás, s emellett egy sor kény-

szerítő akció alkotja azt az elegyet, mely keresztülviszi az Új Munkáspártnak a társadalmi beillesztést célzó politikáját. Eközben a szociális szolgáltatások osztályaira az a szerep jut, hogy a valamiért a programból kiesőkkel, az intézkedések nem várt következményeivel, az azt elutasítókkal, elkerülőkkel vagy a sikertelen esetekkel foglalkozzanak, vagyis azokkal, akik nem képesek a programban részt venni.

Még mindig túl korai a program ezen részének hatásáról teljes felmérést csinálni. Mindazonáltal előzetes jelzések azt mutatják, hogy a program sikere (a növekvő munkaerőpiaci részvétel értelmében) nem párosul párhuzamos eredményekkel a társadalmi beillesztés vonatkozásában. Egyrészt a dolgozó családok számára igénybe vehető adókedvezményről szóló kezdeti beszámolók azt sugallják, hogy az alacsony keresetű háztartások „ritkán tudják teljes mértékben meghatározni a saját túlélési stratégiáikat”, „feszültséget éreznek a munkába állás és a szülői felelősség kombinálásáról szóló elvárások következtében”, és „a jelenlegi politikai rezsim közvetetten növelheti kizsákmányolásukat” (Dean és Shah 2000, 17–18. o.). Másrészt, a hátrányos helyzetű kerületekben élő igénylők nagy része még mindig kívánatosabbnak tartja a helyben végezhető informális munkát, mint a munkába állás és a munkához kötődő ellátások kombinációját, és ráadásul képes meggyőzően érvelni saját preferenciája mellett (Travers 2001). A következő részben ezek közül néhányat szemügyre fogunk venni.

A közösségek és a szociális munka

A „harmadik út” gondolkodásában a „közösség” fogalmának központi jelentősége van (Driver és Martell 1997; Hughes és Little 1999). Eszerint az állampolgárok a civil társadalom csoportjaiban és egyesületeiben vállalt tagság keretében együtt tevékenykednek és így fejezik ki elkötelezettségüket a közjó iránt. Tony Blair olyan társadalom létrehozására törekszik, amelyben „a közösség hozzájárul minden egyes egyén jólétéhez, és minden egyes egyén hozzájárul a közösség jólétéhez” (Blair 1996, 5. o.) azáltal, hogy mindegyikük erősíti a családi és a szomszédsági köteleket, valamint a társadalmi kérdéseket „magáénak érzi”. Például az Egészségügyi Minisztérium vitaanyaga megállapítja: „Hiszünk abban, hogy a közösség mint egész felelősséggel bír azért, hogy elősegítse a gyermekek jólétét és megakadályozza a gyermekek veszélyeztetését” (Department of Health 1998b, Előszó).

Mindazonáltal a Margaret Thatcher által kreált „tulajdonosi demokráciában” az egyes kerületek összetétele távol áll attól, hogy a népesség egészét reprezentálja. A lakáspiac lehetővé teszi a szelektív csoportosulás folyamatát, amelynek során a családok olyan tulajdont és lehetőségeket vásárolnak, amely megfelel jövedelmi viszonyaiknak (Jordan és mts. 1994; Jordan 1996, 4. és 5. fejezet). Ahogy a társadalmi polarizáció eme folyamata kibontakozik, a szomszédságok egyesületi élete egyre inkább tagságuk kizárólagos természetét tükrözi, szélsőséges esetben pedig kialakulnak a zárt vagy privát közösségek (Földvary 1994). Nem véletlen,

hogy az 1980-as és 1990-es években a leggyorsabban növekvő civil szervezetek a NIMBY (Not in My Back Yard – Ne az én szomszédságomba) egyesületei és a polgárőrség (Neighbourhood Watch) helyi szervezetei voltak (Taylor 1996).

Ugyanakkor a szolgáltatási álláshelyek gyorsuló növekedése és az Új Munkáspárt alacsony jövedelmű családoknak juttatott adókedvezménye lehetővé teszi, hogy az efféle közösségek nem helyben lakó munkaerőt alkalmazzanak például a házigondozási és az otthont nyújtó ellátásokban. A szociális gondoskodás piacosodásával az „individualizált csomagok” formájában, „rugalmas” feltételek mellett működő ellátás mobil és alkalmazkodókész munkaerőt kíván, de a dolgozókat semmilyen értelemben sem teszi tagjává annak a közösségnek, amelyet szolgálnak. Ami új az Új Munkáspárt uralma idején, az az, hogy ez a fajta kirekesztettség egyre inkább kiterjed a közszolgáltatások szakembereire is. A krónikus munkaerőhiány, különösen Londonban és a Anglia délkeleti részén, azt jelzi, hogy a szociális munkások, tanárok és védőnők nem engedhetik meg maguknak, hogy lakást vásároljanak vagy béreljenek azokban a kerületekben, ahol dolgoznak. A jövedelemstatisztikák mutatják, hogy 1996-hoz képest a közszektorban dolgozók bére mintegy 15 százalékkal kisebb növekedést mutatott, mint a magánszektorban foglalkoztatottaké, és a különbség a professzionális munkaerő szintjén volt a legnagyobb (Denny 2001). Sürgős intézkedésként a tengerentúlról toboroztak munkaerőt a közszolgáltatások növekvő munkaerőhiányának csökkentésére.

Másrészt a munkáspárti kormány a hátrányos helyzetű közösségek gazdasági és szociális regenerációja érdekében egy sor intézkedést hozott. A Társadalmi Kirekesztés Egység, az Új Szerződés a Közösségeknek és az Egységes Regenerációs Alap „partnerséget” ajánl ezen kerületek önkéntes szervezeteinek és közösségi csoportjainak a különböző programok, zónák és kezdeményezések céljainak teljesítése érdekében, olyan feltételek mellett, hogy ezeknek a szervezeteknek át kell formálniuk tevékenységüket a pályázatok elnyerése érdekében. Például a hajléktalanság területén az „Utcán alvás” (Rough Sleeping) című jelentés (Social Exclusion Unit 1998) a kábítószerrel való visszaélést, az alkoholt és a mentális betegségeket határozza meg a legfontosabb faktorokként, és olyan stratégiát ír körül, mellyel 2002-re az utcán alvók számát kétharmaddal fogják csökkenteni. A civil szervezeteknek be kell tartaniuk a kormány által előírt kritériumokat arról, hogy miképp biztosítsanak a hajléktalanknak szállást és más szolgáltatásokat annak érdekében, hogy „reintegrálják” őket a foglalkoztatáson és a letelepedett életformán keresztül (Jordan és Jordan 2000, 110–115. o.).

Az ilyesféle kezdeményezések lehetővé teszik a civil és közösségi szektor jelentős növekedését, de csak úgy, ha a szektorhoz tartozó szervezetek működését a kormánynak az ilyen kerületeknek és lakóknak a rend és fegyelem iránti szükségletéről szóló elképzelései formálják. Közben a helyi csoportoktól elvárják a tervekről (például az Egységes Regenerációs Pályázatokról) szóló konzultációkon való részvételt, és esetleg vezető szerepet is játszhatnak ezek végrehajtásában (Ginsburg 1999), a munkavállalásra és a formális gazdaságban (például a Foglalkoztatási Zónákban) való részvételre tett hangsúly keresztbemetszi a közösség ter-

veit és hálózatait. Kutatások bizonyítják, hogy a szegény lakóterületeken kiterjedt, alulról szerveződő csoportok és civil szervezetek vannak, melyek különösen hatékonyak a veszélyeztetett csoportok elérésében (különösen, ahol etnikai kisebbségekről van szó). Az önkéntesek kulcsszerepet játszanak az ilyen csoportokhoz tartozó egyének és a helyi támogató rendszer közötti kapcsolatok építésében (Ginsburg és mts. 1999). A segélyezés szabályai és a Foglalkoztatási Zónák struktúrája, illetve ösztönzési rendszere gyengítheti a hálózatokat és alááshatja az ilyen informális szervezetek hatékonyságát.

Ezek a fejlemények ellentmondásos következményekkel járnak a szociális munka vonatkozásában. Egyrészt az utcai segítők, a rászorulókat felkutatásával megbízott (outreach) projektek és támogató szolgálatok tevékenysége az ilyen kerületekben életben tartja az 1970-es évek expansionista érájában létrejött gyakorlat pozitív tradícióit. Akkor még a közösségi munka része volt a szakma főáramának. Másrészt, ezek a fejlemények rámutatnak a vákuumra, melyet a civil és közösségi szektor tölt be, mert a közsférában működő szociális munka bezáródott egy sajátos stílusú gyakorlatba, melynek alapvető jellemzője a legalizmus, a formalizmus, az eljárásközpontúság és a távolságtartás, aminek következtében az irodákban rekedt szakemberek elveszítették kapcsolataikat a közösségi hálózatokkal. A közsférában dolgozó szociális munkások tevékenysége egyre inkább a veszélyhelyzetek és veszélyesség felmérésére és kezelésére (Kemshall és Pritchard 1996), továbbá a szolgáltatások elosztására és ellenőrzésére korlátozódik egy olyan rendszeren belül, mely kevés helyet ad a személyes készségek használatára.

A kormány egyre világosabban látja ezt a problémát. Például a Szükséget Szenvedő Gyermek Felméréséhez (Assesment of Children in Need) fűzött előírások hangsúlyozzák, hogy az önkormányzati szociális munkásoknak a gyermekek helyzetét a közösségen és a családon belül széles összefüggésrendszerben kell szemlélniük, és az ökológiai szemlélettel kell közelíteniük a szomszédsági viszonyokhoz (Jack 1997; 2000), és figyelembe kell venniük az elérhető társadalmi tőkét (Department of Health 2000). Hasonlóképpen a fogyatékkal élők számára létrejött új kezdeményezések egész láncolata jelzi más kormányhivatalokkal és a voluntáris szektorral való „társult” működés szükségességét. Ezen kapcsolódások nélkül a közsférában működő szociális munka abba a veszélybe kerül, hogy leválasztódik a civil társadalomról, mely az Új Munkáspárt reformprogramjának második fő fókusza; de ezek a kezdeményezések elveszni látszanak a felülről jövő előírások, szabályozók és reformok tömkelegében, ami a kormány közszolgáltatások „modernizációjára” törekvésének fő védjegye.

Kevés bizonyíték szól amellet, hogy a lakóterületi regenerációs programok múlttá teszik az elhanyagolás és hanyatlás éveit; ahogy a jövedelemegyenlőtlenségekről szóló statisztikák is makacs ellenpropagandát jelentenek az Új Munkáspárt programjával szemben; ahogy a hátrányos helyzetű településeken folyó kutatások (a Nagy-London területén folyt vizsgálat kivételével) sem bizonyítják a program átütő sikerét.

TANULMÁNYOK

Sehol sem látszik ez világosabban, mint az északi városokban. A városköz-pontok üdvözölt jelenlegi fejlesztési programjai ellenére az olyan városokban, mint Leeds és Manchester, ha egy mérfölddel arrébb megyünk a felhőkarcolók, éttermek, irodák és multiplex mozik épületeitől, már a felejtés földjére érünk – a lepusztult (magán)házak és félig üres tanácsi bérházak végtelen sora..., ahol a házak – ha egyáltalában elkelnék – kevesebbet érnek, mint 10 000 font, ahol a bűnözés vagy a bűnözéstől való félelem zárja be az embereket a lakásaikba..., ahol a kábítószert általános fizetőeszköz.” (Robson és Deas 2001, 16. o.)

Az elnyomorodás és az azt túlélők kulturális alkalmazkodása az, ami a közszolgáltatások szociális munkásainak feladatait a gyermekvédelmi intézkedésekre és a veszélyhelyzetek kezelésének tevékenységére korlátozza, és elválasztja őket a közvetlen megelőzés és támogatás konstruktívabb feladataitól, amelyet a (gyakran alulfinanszírozott) helyi projektek és csoportok tartanak fenn. A szociális szolgáltatások osztályainak túlterhelő és feszültséggel teli feltételrendszere, a deprivációval való kizárólagos foglalkozással együtt, járul hozzá a kiégés elterjedtségéhez, a szociális munkások távozásához és a megüresedett státusok magas számához. Ahol mindez párosul a magas lakás- és közlekedési költségekkel (mint Londonban és Anglia délkeleti részén), a diplomás szakemberek nem pótolhatók még átmeneti munkavállalókkal sem – ahogy az egészségügyi és oktatási területen sem –, a helyi hatóságok az állásokat külföldön hirdették meg, legutóbb például Dél-Afrikában (Carvel 2001). Ez a „rugalmas munkaerő” tükrözi azt, hogy a házigondozókat és a bentlakásos otthonok alkalmazottait a szegény kerületekből elszívják a jobb módú települések; de nyilvánvalóan az ilyen, kívülről jött, új belépők nem ismerik a helyi közösségi szervezeteket és hálózatokat. Ez hozzájárul a közszektorban folytatott gyakorlat izolációjához, elvágván a helyi akciókhoz fűződő gyökereit.

A szociális munka önazonossága

A Thatcher–Major-években a közszektorban működő szociális munka lassú átalakulása ment végbe, ami felgyorsult és konszolidálódott az Új Munkáspárt idején. A gazdaság megnyitásával a konzervatív kormány kiszolgáltatta az Egyesült Királyság legveszélyeztetettebb népességét a globális piac hatásainak, a szegénységnek, a bizonytalanságnak, a lakhatási és környezeti feszültségeknek, és ezek összes következményének. A közszektorban működő szociális munka – ahelyett, hogy (mint Skandináviában) részévé vált volna a társadalmi rossz megelőzésére és a kiegyensúlyozott, befogadó közösségek fenntartására irányuló, folyamatos stratégiának – az elsődleges válasz lett a társadalmi polarizációra, a ki-rekesztésre, a depriváció és a deviancia minden formájára, melyeket ezek a változások felerősítettek. A szociális szolgáltatások osztályait a jobboldali kormánypolitika arra kárhoztatta, hogy azok túlélési és ellenállási stratégiáival foglalkozzanak, akiknek a relatív (és sok esetben abszolút)

anyagi viszonyai ezekben az években leromlottak, és akik ugyanakkor egyes lakóterületeken, „sorsközösségben” koncentráálódtak (Marske 1991).

Ugyanakkor a szakmára erőteljes hatással voltak azok a gondolatok, melyek a szolgáltatások felhasználói érdekérvényesítési esélyeinek növeléséről (empowerment) és választási lehetőségeiről szóltak, a kirekesztést elutasító (anti-oppressive) elvek (Payne 1991; Thompson 1997); a fogyatékossgal élő és mentálisan beteg emberek és gondozóik állampolgári jogainak érvényesítését elősegítő módszerek (Oliver 1996; Lewis 1992); és a felhasználók szervezeteinek bevonását hirdető eszmék (Beresford 1997). Ezek a gondolatok megtalálták az utat a szociális szolgálatok átstrukturálásáról szóló hivatalos vitákba (Department of Health 1989), de alárendelődtek a menedzserizmus és kontraktualizmus erősebb indítékainak, valamint a racionalizáció és ellenőrzés feladatainak. Mindez tükröződik az Új Munkáspárt politikai dokumentumaiban: egyrészt hangsúlyozzák a minőségi sztenderdeket, a felhasználó-barátságot, a nyitottságot és a választási lehetőséget, a másik oldalon pedig határozottan a „javuló védelem” előírásait rendelik kikényszeríteni. (Department of Health 1998a, 3. és 4. fejezet).

Ezek a fejlemények fontos kérdéseket vetnek fel arról a szervezeti környezetről és kultúráról, melyben a szakmai megítélés és hozzáértés gyakorolható és az érdekérvényesítési képesség növelésének, illetve a társadalmi integráció elősegítésének az értékei érvényesíthetők. Az 1990-es években a közzférában működő szociális munka terjedelmének növekedését tapasztalhattuk, mind a gyermekvédelmi, mind pedig a közösségi gondozással foglalkozó törvények következtében, és ez együtt járt a gyakorlat sztenderdjeinek javítását célzó törekvésekkel. Mindez történt egy olyan rezsimben, melyet alapvetően jellemzett a szoros irányítás és szabályozás; a kompetencia; a minőségi sztenderdek és mérhető kimenetek elsődlegessége, és eközben a súlyos forráskorlátok és a fokozódó külső nyomás, ami a szükségletek növekedéséből származott. Bár a szakma ambivalens volt a kulturális változással kapcsolatban, de általában üdvözölte azokat a változásokat, amelyekhez egyrészt szervezeti átalakítások, másrészt az oktatásnak a kompetencia-alapú és evidencia-alapú módszerek felé való elmozdulása társult, ugyanis ez utóbbi azt ígérte, hogy emeli a szociális munka státusát, hasonlívá teszi azt az egészségügyi szakemberekéhez vagy a társadalomtudósokéhoz.

A Jan Fook és munkatársai által Ausztráliában végzett új kutatás megkérdőjelezte ezt a projektet. Vizsgálatukban hallgatók egy csoportját kísérték végig tanulmányaik első évétől a végzés után a gyakorlatban töltött harmadik évükig, hogy értékrendjük, valamint gyakorlati készségeik változásait kövessék nyomon. A hallgatók tanulmányaik kezdetén hajlamosak voltak rigidén, a kontextus sajátosságait figyelmen kívül hagyva alkalmazni olyan szabályokat, melyek a populáris pszichológia vagy a magazinok lelki tanácsadó rovataiból származtak, és eközben pszichológiai és érzelmi szempontból távolságot tartottak a szolgáltatást felhasználóktól. Csak fokozatosan váltak képessé arra, hogy figyelembe vegyék a kontextust és a felhasználó nehézségeire ható sokféle tényezőt és fak-

tort, és fokozatosan engedték magukhoz közel és hagyták magukra érzelmileg hatni őket. Azonban modelljükben, amelyet a rugalmasság és a hivatásbeli tudás fejlődési fokairól felvázoltak, kutatásuk szerint a hatósági gyermekvédelem szociális munkásai (ez az egyetlen olyan terület, mely Ausztráliában az Egyesült Királysáéhoz hasonlóan működik) valahol félúton megrekedtek a gyakorlatnak egyfajta instrumentális, mechanikus, az ügynökség kategória- és forrásrendszerének manipulációján alapuló stílusánál. Ezt a szakaszt ők „kompetenciának” nevezték el, ami lehetővé teszi, hogy a szakember bizonyos mértékig elszigetelődjön a felhasználók helyzetéből fakadó fájdalomtól és az őket ért igazságtalanságtól (Fook és mts. 2000).

Valóban groteszk lenne, ha a szociális munka szakmai sztenderdjeinek emeléséért indult mozgalom bizonyulna a készségeépítés eszközüvé, és ez kötné a szakembereket valamiféle fejlődési kényszerzubbonyba. Ez azonban segítene megmagyarázni, hogy a szakemberek és szakértelmük miért vándorol ki csendben a közszektorból, és be a tanácsadásba, a civil és piaci szektorba vagy magánpraxisba, egy időben olyan új szervezeteknek, új támogató csoportoknak a létrejöttével, melyek – miközben gyakran nem azonosítják magukat a professzióval – használják annak régebbi elveit és módszereit.

Ily módon, bár a gyakorlat egyre inkább az ügynökségek szélesebb spektrumában jelenik meg, a szociálismunkás-identitás még mindig szorosan kapcsolódik a közszektorhoz, ahogy a szakmai oktatás tanterve is ennek elvárásaihoz kötődik. Ez a szociális munkát kiszolgáltatottá teszi, mivel a kormány összekapcsolja a közszektor nyilvánvaló elégtelenségével, továbbá a hatósági feladatok spektrumával határozza meg. Így az egyesült királyságbeli szociális munkának korábbi erőssége válik gyengeséggé összehasonlítva a szakma európai modelljével, ahol a gyakorlat nem egységes, egy sor állami és nem állami szervezeti formához kötődik, és emiatt a professzionális identitás is inkább pluralisztikus (Lorenz 1994).

Következtetések

Az Új Munkáspárt programját megalapozó értékek összeegyeztethetővé teszik azt a szociális munka jó gyakorlatával. Tony Blair személyes beszámolója a „harmadik útról” egyforma hangsúlyt adott az autonómia, a felelősség és a közösség értékeinek (Blair 1998b), míg politikai beszédekben a prioritást inkább az egyének azon képessége kapta, hogy nagyobb mértékben járuljanak hozzá a mások szükségleteinek kielégítéséhez, és azt részesítsék előnyben (Blair 1997; 1999). A társadalmi beillesztés politikája különös lehetőséget látszik adni a szociális munkának, bár a korábbi rezsim idején tapasztalt alacsony státusa szoros kapcsolatban volt klientúrájának kirekesztettségével. Mégis a programban inkább a modernizáció és a javított sztenderdek célcsoportjaként jelenik meg, semmint az Új Munkáspárt programjának eszközeként.

Ezt a paradoxont csak úgy érthetjük meg, ha a szélesebb kontextus

jelenségeinek összefüggésében vizsgáljuk. Ezt a kontextust az állam és állampolgár közötti viszonyoknak az átalakulása alkotja, mely együtt jár az ipari társadalomnak szolgáltató gazdasággá való átalakulásával, ami megváltoztatta a társadalom teljes intézményi struktúráját. A korábbi jóléti állam működhett bürokratikus szabályokon és rendszereken keresztül; az állam és állampolgár közötti „új szerződés” a személyes fejlődésen, változáson és teljesítményen alapul. A régi jóléti állam külső irányítást használt; az új érdekeltséget kíván. A korábbi főképp az osztálykonfliktus korlátozásának és a tömeges szolidaritásnak a rendszere volt; az új személyes, szemtől szembeni módszerekkel el akarja érni a személyes, családi, lakóközösségi szintet. Így a kormány nem bízhat meg a közszolgáltatások szakembereiben (a tanároknak és orvosoknak éppúgy nem, mint a szociális munkásoknak), mert meglátása szerint ezek túlzottan elkötelezettek a régi rendszernek.

A második paradox jellemző abban a hasonlóságban rejlik, mely a kormánynak a döntések végrehajtásával kapcsolatos dilemmái és a szociálmunkás-gyakorlat központi problémái között áll fenn. A „harmadik útnak” meggyőző kombinációt kell előállítania egyrészt az állampolgároknak saját jogon élvezett megbecsüléséből, és azokból a törekvésekből, melyekkel igyekszik őket rávenni, hogy a közös célok érdekében tegyék meg a lehető legtöbbet. Hogy a „kemény szeretet” hatékony legyen a kívülről beillesztésének terén, meg kell találni ezt az egyensúlyt – például amikor a munka és a családi élet határaitól tárgyalnak az egyedülálló szülőkkel, vagy amikor meg kell találni a leghatékonyabb módot a hátrányos helyzetű közösségek lakói számára a munkába állás és a közösség életminőségének javításában való aktív részvétel kombinációjával kapcsolatban (Jordan és Jordan 2000, 8. fejezet). De az Új Munkáspárt a felülről lefelé irányuló előírásokkal és szabályozással igyekszik az átalakulást elérni, miközben azt ígéri, hogy a nagyarányú kulturális változás elérhető anélkül, hogy közben a többséghez tartozó állampolgárok feláldoznák előnyeiket és kényelmüket. Amint kiderül, hogy a reformprogram nem hoz azonnali, értékelhető javulást a társadalmi indikátorok vagy a közszolgáltatások működése terén, a kormány egyre inkább a keménység dagályos pózába merevedik – támadni kezdi egyrészt a „problémás” állampolgárokat, másrészt azokat, akiknek a politikai döntéseket végre kellene hajtaniuk.

A szociális munka az új munkáspárti kormány regnálása alatt attól remélheti helyzetének szerencsés változását, hogy egy sor ügyben és politikai kérdésben egyre világosabbá válnak a kormány keménységének korlátai. A közszolgáltatásoknak szóló, felülről jövő cél- és kimenet-meghatározások nem bizonyultak hatásosnak, s ugyanígy a miniszterek populista nyilatkozatainak morális felháborodása is hatástalan maradt, a bűncselekmények és a menedékkérők számának növekedése, valamint a családi felelősségvállalás hanyatlása miatt. Mindez annak a következménye, hogy a kormány egyrészt túlzottan törekszik a médiabarát megjelenési sikerre, másrészt igyekszik azonnali megoldást találni a korábbi adminisztrációtól örökölt problémákra. De ha a szociális munka jelentősebb szerepet kap az Új Munkáspárt hosszú távú terveinek végrehajtásában, az meggyőzőbben fogja bizonyítani, miképp érhető el jobb eredmény a

TANULMÁNYOK

„kemény szeretet” szeretet aspektusának, a nagyobb rugalmasságnak és a társadalmi problémák inkább tárgyalásos megoldására törekvő megközelítésnek a segítségével.

Jó példa erre a menekültekkel és menedékkérőkkel folytatott munka területe. A Belügyminisztérium komputerezésének sikertelen kísérlete az 1990-es évek közepén hatalmas tömegű menedékkérelmek felhalmozódásához vezetett. Miközben a szociális szolgáltatások osztályai, különösen Londonban és Kentben, bevonódtak a belföldi kérelmezők számára a menedék biztosításába (az 1948-as szociális törvény értelmében), az 1996-os menedékesekről és bevándorlókról szóló törvény kivette ezek szolgáltatásai közül a menekültek segélyezését. Az Új Munkáspárt döntését, mellyel teljes mértékben megszüntetett a menedékkérők számára bármiféle pénzbeli ellátást, és a magukról gondoskodni nem tudókat az ország különböző pontjain található menedékekben helyezte el, anélkül, hogy beleszólási jogot adott volna az érintetteknek, részben az ezen szociális osztályokra nehezedő nyomás indokolta (Home Office 1998, 8.20–23. §). Az új ügynökség, a Menedékeseket Támogató Szolgálat (Asylum Support Service) azért jött létre, hogy tehermentesítse a helyi hatóságokat a természetbeni ellátásokért viselt, közvetlen felelősség alól, miközben az új intézkedések a keménység retorikájával társultak, hogy ezzel meggyőzzék a képviselőket a kormány eltökéltségéről, mellyel megszünteti az országnak azt az képét, mely szerint a többi uniós országgal szemben itt könnyű megszerezni a menedékjogot.

Ezek az intézkedések nemcsak hogy nem riasztották el a menedékért folyamodókat, hanem emellett még sokféle nem szándékolt és kedvezőtlen következménnyel jártak. A menekültek elosztása jó jövedelmet jelent a leglepusztultabb házak tulajdonosainak; az élelmiszerjegyek drágábbaknak bizonyultak, mint a pénzbeli segély; a menekültek ki vannak téve a rasszista erőszaknak és bántalmazásnak, és ezért igen sokan elhagyták kijelölt otthonukat és Londonba költöztek, ahol a saját etnikai közösségeik élnek. Ugyanakkor annak ellenére, hogy a kormány megkísérelte a kemény intézkedéseket az etnikai harmónia védelmével igazolni (Home Office, 1998, 2:13–5. bekezdés), az etnikai kisebbségek megszenvedték a menedékkérők elleni retorika által gerjesztett feszültség következményeit.

Mindez egyértelműen hozzájárult ahhoz, hogy a Belügyminisztérium átgondolja politikáját, és a továbbiakban a belügyminiszterek azt hangsúlyozták: versengeni kell a „legokosabb és legjobb” tehetségek megszerzéséért, hogy kipótolják a „készséghiányokat”, és mindezzel a „gazdasági migráció” előnyeit emelték ki, míg korábban ezt azonosnak tekintették a „hamis” menedékkérésekkel (Home Office, 1998, 1.7. bekezdés). Barbara Roche az Institute for Public Policy Research gyűlésén elhangzott fontos beszédében a következőket mondta:

„Nagy-Britannia mindig a bevándorlók nemzete volt... A világ minden tájáról származó bevándorlók jó része sikeres volt itt, gazdasági előnyöket hozott Britannia egészének... Bizonyítékok szólnak amellett, hogy a gazdasági indíttatású bevándorlás alapvető előnyöket hozhat mind a növekedés, mind pedig a gazdaság szempontjából.” (Roche, 2000, 3–5. o.)

Ez a megjegyzés sok olyan kérdést von össze, amellyel kapcsolatban az Új Munkáspártnak más megközelítést kell kialakítania a jövőben. Mindenekelőtt nem a fejlett technológiát igénylő tevékenységek, hanem a közszolgálati professziók azok, amelyekben a külföldről toborzottak legnagyobb csoportját alkalmazzák; és nem igaz, hogy ennek oka a „kézségekben mutatkozó hiány”. Például körülbelül hetvenezer külföldről jött ápoló dolgozik az Egyesült Királyságban, miközben százharmincezer itt képzett ápoló szorult ki a munkaerőpiacról, vagy dolgozik más területen (Salt, 2001). Az egészségügyi szolgálatnál, az iskolákban és a szociális szolgáltatások hivatalaiban mutatkozó munkaerőhiánynak több oka is van: az egyik annak módja, ahogyan a kormány kezeli ezeket az alkalmazottakat, a másik a fizetések alacsony mivolta, ugyanakkor az alkalmazottak megélhetésének magas költségei, éppen ott, ahol szükség van a szolgáltatásaikra.

Másodsor, nemcsak a gazdasági bevándorlók hoznak prosperitást ebbe az országba, hanem a menedékkérők és a menekültek is. Ők szintén jogosultak a beillesztésre, és a lehetőségre, hogy hozzájáruljanak a brit társadalom boldogulásához. A sikeres beilleszkedés legkiemelkedőbb példájaként említette a beszéd az ugandai ázsiaiakat, akik Leicester gazdaságát virágoztatták fel (ott telepedtek le a legnagyobb számban) – ők menedékkérők voltak. A beszéd felhívást jelent a szociális munkások számára, hogy a korábbiaknál építőbb programokban vegyenek részt, amelyek célja ezen csoportok lehetőségeinek valóra váltása.

Harmadsor, az Új Munkáspártnak a külföldi országokból való szakembertoborzásra való hagyatkozása azt mutatja, hogy tudatosult: a helybeli jelentkezőket nem lehet elégséges számban kiképezni és kényyszeríteni, hogy a munkaerőpiacon jelentkező összes hiányt betöltsék, és ez a foglalkoztatás talán nem az egyetlen vagy legjobb mód a nélkülöző területek lakóinak társadalmi beillesztésére.

Ezt jelzi, hogy az új politika a foglalkoztatottság helyett az *elkötelezettség* maximalizálását tűzi ki célul, és inkább törekszik a lakók együttműködésével a közösség életminőségének javítására, semmint hogy kényszerítene őket a tehetősebb területeken a szolgáltatói állások elfoglalására (Smerdon, 2000). Ennek formája lehet a „szociális vállalkozás” új kezdeményezése (HM Treasury kiadványa, 2000. december 18.), amely összességében százmillió fontot ajánl azon egyéneknek és projekteknek, amelyek javítanák mind a szociális, mind pedig a gazdasági infrastruktúrát ezeken a területeken (Travers, 2001).

Ennek a megközelítésnek hosszú tradíciója van mind a civil, mind pedig a közösségi szektor keretei között végzett szociális munkában, legkiemelkedőbb megjelenését pedig Bob Holman (1981, 1988, 1998) munkái jelentik. Ha az újjáépítés és a beillesztés politikájának céljait úgy alakítják át, hogy az önszervező projekteket, a helyi közösségek fejlődését és a helyi részvételt támogassák, akkor a szociális munka ismét találhat egy helyet magának a szociális beillesztési program frontvonalában, a szociális szolgáltatások osztályai biztosíthatják az összekötő elemet a civil szervezetek és a kormány új ügynökségei, az Új Szerződés, valamint a Társadalmi Kirekesztés Egység között.

Végül, a szociális munka számára nyíló új lehetőségek megkívánják

TANULMÁNYOK

a szakma erősségeinek és különleges szakértelmének világosabb meghatározását, hogy egyértelmű legyen, mit ajánl egyfelől a szociális gondoskodás területén, másfelől az aktív állampolgáriság új kultúrájára vonatkozóan. Az 1990-es évek menedzserizmusa és kompetencia-orientációja gyengítette a szakmát, mivel a szociális munka sohasem bizonyíthatja, hogy a szolgáltatás instrumentális és technikai vonatkozásaiban jobb, mint a terület bármely más foglalkozási csoportja. Amit a szakma ajánlhat, az a kölcsönös függés, az együttműködés; a hatalom és a konfliktus problémáival, tágabban a társadalmi igazságosság kérdéseivel összefüggő ügyek szakavatott kezelése, és olyan módszerek, melyek rugalmasak, kreatívak és a politika területének nagy részén alkalmazhatók.

Fordította Kozma Judit

Hivatkozások

- Beresford, P. (1997): „The last social division? Revisiting the relationship between social policy, its producers and consumers”. *Social Policy Review*, 9, 203–206. o.
- Blair, T. (1996): Speech to Labour Party Conference.
- Blair, T. (1997): „Why we must help those excluded from society”. *Independent*, december. 8.
- Blair, T. (1998a): Preface to *A New Contract for Welfare*. Cm 3805, iii–v. o.
- Blair, T. (1998b): *The Third Way Politics for the New Century*. Fabian Pamphlet 588, London, The Fabian Society.
- Blair, T. (1999): Beszéd, Institute for Public Policy Research. London, január 14.
- Blair, T. (2000): *Transforming the Welfare State*. Beszéd, Institute for Public Policy Research, London, június 7.
- Brown, G. (1997): „Why labour is still loyal to the poor”. *Guardian*, augusztus 2.
- Carvel, J. (2001): „Overseas staff plug the gaps”. *Guardian*, Common Good Feature, március 21, 13. o.
- Crouch, C. (2001): „Citizenship and market in recent British education policy”. In: Crouch, C.–Eder, K.–Tambini, D. (szerk.): *Citizenship, Markets and State*. Oxford, Oxford University Press, 111–133. o.
- Dean, H. és Shah, A. (2000): „Working strategies in low-income families”. Előadás, Conference at University of Luton, június 28.
- Denny, C. (2001): „Professionals pay packets fail to keep pace”. *Guardian*, Common Good Feature, március 21.
- Department of Health (1989): *Caring for People: Community Care in the Next Decade*. CM 849, London, Stationery Office.
- Department of Health (1998a): *Modernising Social Services: Promoting Independence, Improving Protection, Raising Standards*. Cm 4169, London, Stationery Office.
- Department of Health (1998b): *Working Together Safeguard Children in Need*. London, Stationery Office.
- Department of Health (2000): *Assessment Framework for Children in Need*. London, Stationery Office.
- Department of Social Security (1998): *A New Contract for Welfare*. Cm 3805, London, Stationery Office.
- Driver, S. és Martell, L. (1997): „New Labour’s communitarianism”. *Critical Social Policy*, 17 (52), 27–46. o.

- Düvell, F. és Jordan, B. (1999): „Immigration, asylum and citizenship: Social justice in a global context”. *Journal of Analytical Socialism*, 4 (1), 15–36.
- Erikson, E. és Weigård, J. (2000): „The end of citizenship? New roles challenging the political order”. In: McKinnon, C.–Hampsher-Monk, I. (szerk.): *The Demands of Citizenship*. London, Continuum, 13–34.
- Evason, E. és Woods, R. (1995): „Poverty, deregulation of labour markets and benefit fraud”. *Social Policy and Administration*, 29(1), 40–54.
- Földvály, F. (1994): *Public Goods and Privat Communities: The Market Provision of Social Services*, Aldershot, Edward Elgar.
- Fook, J., Rian, M. és Hawkins, L. (2000): *Professional Expertise: Practice, Theory and Education for Working in Uncertainty*. London, Whiting and Birch.
- Forrest, R. és Murie, A. (1988): *Selling the Welfare State: The Privatisation of Public Housing*. London, Routledge.
- Freedland, M. (2001): „The marketization of public services”. In Crouch, C., Eder, K., és Tambini, D. (szerk.): *Citizenship, Markets and the State*. Oxford, Oxford University Press, 90–110. o.
- Ginsburg, N., Thake, E., Bieler, E., Foord, J., Foreman, J., Lewis, J. és Odo, J. (1999): *Socio-Economic Assets in Poor Communities: Case Studies of Diversity*. London. University of North London School of Applied Social Sciences.
- Giddens, A. (1998): *The Third Way: The Renewal of Social Democracy*. Cambridge, Polity.
- Ginbsburg, N. (1999): „Putting the social into urban regeneration policy.” *Local Economy*, május, 17–28. o.
- Hirsch, F. (1977): *Social Limits to Growth*. London, Routledge.
- Holman, B. (1981): *Kids at the Door: A Preventive Project on a Council Estate*. Oxford, Blackwell.
- Holman, B. (1988): *Putting Families First: Prevention and Child Care*. Basingstoke, Macmillan.
- Holman, B. (1998): *Faith in the Poor*. Oxford, Lion Books.
- Home Office (1998): *Fairer, Faster and Firmer – A Modern Approach to Immigration and Asylum*. Cm 4018, London, Stationery Office.
- HM Treasury (2000): *Pre-Budget Report*. London, Stationery Office.
- Hughes, G. és Little, A. (1999): „The contradictions in Labour’s New Communitarianism”. *Imprints: Journal of Analytical Socialism*, 4(2), 109–120. o.
- Jack, G. (1997): „An ecological approach to social work with children and families.” *Child and Families Social Work*, 2(2), 109–120. o.
- Jack, G. (2000): „Ecological influences on parenting and child development.” *British Journal of Social Work*, 30(4), 703–720. o.
- Jordan, B. (1996): *A Theory of Poverty and Social Exclusion*. Cambridge, Polity.
- Jordan, B. (1998): *The New Politics of Welfare: Social Justice in a Global Context*. London, Sage.
- Jordan, B. (2000): „Tough love: Social work practice in UK society.” In: Stepney, P. és Ford, D. (szerk.): *Social Work Models, Methods and Theories: A Framework for Practice*. Lyme Regis, Russell House, 139–146. o.
- Jordan, B. és Jordan, C. (2000): *Social Work and the Third Way: Tough Law as Social Policy*. London, Sage.
- Jordan, B. és Vogel, D. (1997): „Which policies influence migration decisions? A comparative analysis of qualitative interviews with undocumented Brazilian immigrants in London and Berlin. Bremen, Centre for Social Policy Research, Arbeitspapier 14/97.
- Jordan, B., Agulnik, P., Burbidge, D. és Duffin, S. (2000): *Stumbling Towards Basic Income. Prospects for Tax-Benefit Integration in UK*. London, Citizens Income Trust.

TANULMÁNYOK

- Jordan, B., Redley, M. és James, S. (1994): *Putting Families First: Identities, Decisions, Citizenship*. London, UCL Press.
- Jordan, B., James, S., Kay, H. és Redley, M. (1992): *Trapped in Poverty? Labour-Market Decision in Low-Income Housholds*. London, Routledge.
- Kemshall, H. és Pritchard, J. (szerk.) (1996): *Good Practice in Risk Assessment and Risk Management*. London, Jessica Kingsley.
- Lewis, J. (1992): „Gender and development of welfare regimes.” *Journal of European Social Policy*, 2(3), 177–189. o.
- Lister, R. (1998): „From equality to social inclusion: New Labour and the welfare state”. *Critical Social Policy*, 18(55), 217–229. o.
- Lister, R. (2000): „To Rio via the Third Way: New Labour’s »welfare« reform agenda”. *Renewal*, 8(4), 9– 20. o.
- Lorenz, W. (1994): *Social Work in a Changing Europe*. London, Routledge.
- MacDonald, R. (1994): „Fiddly jobs, undeclared work and something for nothing society”. *Work, Employment and Society*, 8(4), 507–530. o.
- Marske, C. E. (1991): *Communities of Fate: Readings in the Social Organisation of Risk*. Lanham University of America Press.
- O’Connor, I. (2000): „The future of social work in Australia”. St Lucia, University of Queensland, School of Social Work and Social Policy.
- Oliver, M. (1996): *Understanding Disability: From Theory to Practice*. Basingstoke, Macmillan.
- Orme, J. (2001): „Regulation or fragmentation? Reflection for social work under New Labour”. *British Journal of Social Work*, 31(4), 611–624. o.
- Payne, M. (1991): *Modern Social Work Theory*. London, Macmillan.
- Robson, B. és Deas, I. (2001): *The Regeneration Game: Are Northern Cities Losing Out?* Manchester, Centre for Urban Policy Studies, Manchester University. Idézi: *Guardian*, március 1. 15. o.
- Roche, B. (2000): „Migration in a global economy”. Előadás, Institute for Social Policy Research Conference, szeptember 8.
- Salt, J. (2001): „International Labour Migration”. Konferencia előadás, „Bridging the Information Gap” című konferencia, Home Office, Whitehall Place, London, március 21.
- Smerdon, M. (2000): „As easy as 1–2–3” In: *Community Links, What if...? Fifteen Visions of Change for Britain’s Innre Cities*, London, Short Books, 69–74. o.
- Social Exclusion Unit (1998): *Rough Sleeping*. London, Stationery Office.
- Taylor, I. (1996): „Fear of crime, urban fortunes and suburban social movements: reflections from Manchester”. *Sociology*, 30(2), 317–338. o.
- Thompson, N. (1997): *Anti-Discriminatory Practice*. London, Macmillan.
- Toynbee, P. (2000): „Painted into corner”. *Guardian*, december 1.
- Travers, A. (2001): „The hidden morality of the informal economy”. Exeter, University of Exeter, Department of Social Work.
- Waddan, A. (1997): *The Politics of Social Welfare: A Collapse of the Centre and the Rise of the Right*. Cheltenham, Edward Elgar.