

*esély*

**2004/1**

*Társadalom- és szociálpolitikai folyóirat*

## TARTALOM

### TANULMÁNYOK

- 3 **Amartya Sen:** Társadalmi kirekesztés: Fogalom, alkalmazás és vizsgálat II.  
26 **Simonyi Ágnes:** Jóléti politika a munkahelyeken és a munkaadók társadalmi felelőssége

### MAGYAR VALÓSÁG

- 38 **Kőnig Éva:** A segítyezés Bermuda-háromszöge  
54 **Gaál János:** A hajléktalanok visszavezetése a társadalomba

### SZOCIÁLIS MUNKA

- 61 **Budai István:** „...szakmai identitásában megerősödve lépjen ki a gyakorlatba...”

### KORMÁNYZATI KONCEPCIÓ

- 80 **A Pártfogó Felügyelői Szolgálat tevékenységéről Gönczöl Katalin bevezetőjével**

### CIVIL VILÁG

- 95 **Szász Anna:** SM-klub a külvárosban

### RECENZIO

- 102 **Simonik Péter:** Szociálpolitika a 20. századi Magyarországon  
104 **Krémer Balázs:** Egy politikai sikertörténet tanulságai: Gyorsjelentés a szegényedésről  
107 **Tóth Gyöngyvér:** Ausztria szociálpolitikája

### HÍREK, INFORMÁCIÓK

### REPERTÓRIUM 2003

AMARTYA SEN

## Társadalmi kirekesztés: Fogalom, alkalmazás és vizsgálat II.<sup>1</sup>

(Social Development Papers No. 1. Office of Environment and Social Development, Asian Development Bank, 2000)

A „társadalmi kirekesztés” fogalma relatíve új, René Lenoir negyedszázaddal ezelőtti írásában fordult elő először, így őt tekintjük a kifejezés szerzőjének. A fogalomnak azonban fontos előzményei vannak a szegénységről és deprivációról szóló diskussziókban és írásokban. Manapság a témának már igen nagy irodalma van, ami gyorsan növekszik.

### 8. A „kirekesztés” európai eredetű fogalmának univerzális jelentősége és ázsiai alkalmazása

A korábbi fejezetben röviden már említettük, hogy a különböző régiókban a szempontok és az érdeklődés különbözhet. Ez igen fontos kérdés, ha azt vizsgáljuk, hogy milyen jelentősége lehet a kirekesztés irodalmának az Európán kívüli világban, mondjuk Ázsiában. A „társadalmi kirekesztés” modern fogalma magán viseli az európai – elsősorban francia – eredet jeleit. Ez pedig két kérdést vet fel. Egyrészt, hogy az európai eredet, a kulturális sajátosságokkal összefüggésben, akadályozza-e a világ más területein (esetünkben Ázsiában) a kategória használatát? Másrészt, a koncepció európai, különösen pedig francia eredetéhez kapcsolódik-e olyan gondolati hagyomány, mely elősegítené a fogalom tartalmának teljesebb megértését? Továbbá, mivel a társadalmi kirekesztés irodalma az európai országok problémáira keresi a választ,<sup>2</sup> felvethető a kérdés, hogy lehet-e ennek a koncepciónak bármiféle jelentősége Ázsiában vagy Afrikában.

Először a második kérdéssel foglalkozom. Miközben a francia eredet teljesen véletlenszerűnek gondolható, mégsem lehet teljes mértékben figyelmen kívül hagyni. Franciaország meglehetősen különbözik más országoktól, és a francia kultúra igen sajátos része az európai kultúrának, sajátos esemény- és eszmetörténettel, beleértve ebbe azt is, hogy a francia felvilágosodás és a francia forradalom megváltoztatta annak a világnak

<sup>1</sup> A tanulmány első részét az *Esély* előző számában közzeltük.

<sup>2</sup> Lásd például többek között: Lenoir 1974; Silver és Wilkinson 1995; da Costa 1997; Gore és Figueiredo 1997; Jarvis és Jenkins 1998; Maxwell 1998.

a természetét, amelyben élünk. Vannak-e különös eszme- és eseménytörténeti összefüggések, melyek fontosak a „társadalmi kirekesztés” kategóriájának megértéséhez?

Egy összefüggés nagy valószínűséggel fontos. A „szabadság, egyenlőség, testvériség” követelése a francia forradalomban (és a tizennyolcadik századi felvilágosodásban) különösen nagy hatást gyakorolt a modern világ intellektuális történetére. Ennek a követelésnek a mai világ fejlődésére gyakorolt hatását többféleképpen magyarázták, és behatóan vizsgálták a különböző követelések közötti kapcsolatokat is.

Amellett érvelnék, hogy a *testvériség* követelése szükségessé teszi az emberi közösségből való „kirekesztés” elkerülését, ugyanúgy, ahogy az *egyenlőség* követelése arra sarkall minket, hogy elköteleződjünk a „szegénység” elleni küzdelem mellett.<sup>3</sup>

Az egyenlőség különböző személyek lehetőségeinek összehasonlításán alapul, és ha jelen esetben a lehetőségektől való megfosztottságra koncentrálunk, akkor a szegénységnek, különösen a lehetőségektől való megfosztottságként értelmezett szegénységnek az eszméje felé mozdulunk el. Ehhez hasonlóan a testvériség a közösség különböző személyei által élvezett lehetőségek közötti kölcsönös összefüggésen alapul, és ha a kölcsönös kapcsolatok hiányára koncentrálunk, eljutunk a társadalmi kirekesztés gondolatáig. A különböző koncepciók illetően szemlélete azt sugallja, hogy el kell fogadnunk a szegénység és a társadalmi kirekesztés közötti közvetlen kapcsolat gondolatát (ahogy az egyenlőség és a testvériség közötti közvetlen kapcsolatot is), miközben látnunk kell a kettő közötti inkongruenciát (ami az egyenlőség és a testvériség között is van). A relációs gyengeség (*relational failure*<sup>4</sup>), amivel a kirekesztettséget kapcsolatba hoztuk, konstitutív szempontból jelentős megfosztottságnak tekinthető (a „testvériségnek” itt közvetlenül értékelő jelentősége van), és szintén vezethet másfajta megfosztottságokhoz (a testvéri egyenlőség hiánya sok esetben oka a szegénységnek és más egyenlőtlenségeknek). Ezeknek a koncepcióknak a különböző használata az irodalomban nem függetlenek az európai és francia eszmetörténet mélyebb kérdéseitől.

Ennek a tradíciónak a gazdagsága hozzájárul a társadalmi kirekesztés gondolatának jelentőségéhez, de hiba lenne a hivatkozott normákat specifikusan európainak vagy kizárólagosan franciának tekinteni, mintha

3 Korábban kipróbáltam ezt a gondolatmenetet, és egyik előadásomban kutatási kérdéseket vázoltam fel („Társadalmi kirekesztés és szegénység”, mely 1998. április 27-én hangzott el Genfben, az Asian Development Banknak a „Beillesztés és kirekesztés. A társadalmi fejlődés kihívásai Ázsiában és Európában” című szemináriumán). Ugyanezt a kérdést behatóbban elemezte elegáns tanulmányában Jean-Luc Maurer (1998), aki részben az én korábbi előadásomban feltett kérdésekre válaszolt.

4 Gondot okozott a fordítás során a különböző „failure” utótagú összetételeknek a magyarázása, ugyanis egy korábbi műben a piaccal kapcsolatban ezt a kifejezést a „kudarc” szóval fordították (*market failure*=piaci kudarc), itt viszont a „kudarc” kifejezés esetenként nagyon magyartalannak tűnik, ezért fordítottuk gyengeségnek, ami viszont meghatározta, hogy akkor is ezzel a szóval kellett fordítanunk a kifejezést, amikor a kudarc is jó lett volna. Mindenesetre szeretnénk az olvasó figyelmét felhívni arra, hogy itt ugyanaz a szó szerepel, ami korábban a „piaci kudarc” kifejezésben, és arra utal, hogy az emberi integritáció különböző forrásai: a piac, a kapcsolatok, a szolgáltatásokra és ellátásokra biztosított jogosultságok mind csődöt mondhatnak egyes állampolgárok, illetve társadalmi csoportok esetében. (A fordító)

nem lehetne semmiféle kapcsolatuk más kultúrák értékeivel. Olyan világban élünk, amelyben a mindennapi életet megalapozó értékek többsége végső formáját és kifejezését a felvilágosodás irodalmában nyerte el. Valójában egyként lehetséges, hogy tudatosítsuk és ünnepeljük azt a különös eszmetörténetet, ami szerepet játszott ezeknek a gondolatoknak a születésében Franciaországban és máshol, és ugyanakkor elfogadjuk ezen értékek univerzális jelentőségének követelését. Valójában sok különböző kultúrában (több ázsiaiában is) megtalálhatjuk az intellektuális elődeit azoknak az értékeknek, melyek a felvilágosodás irodalmában találták meg meghatározó kifejeződésüket, tehát még akkor sem tekinthetjük ezeket az értékeket kizárólag európai vívmánynak, ha a jelenkori életet meghatározó különös formáikat a tizenharmadik századi felvilágosodás tradíciójában lelték meg (amelynek része volt Adam Smith és a „skót felvilágosodás” más jeles képviselői, mint például David Hume).<sup>5</sup>

Az eszmetörténeti megfontolásoknak van következménye harmadik kérdésünk vonatkozásában is, melyben arról érdeklődtünk, hogy tudjuk-e a társadalmi kirekesztés európai kategóriáját használni a más országokban, különösen az ázsiai és afrikai országokban tapasztalható szegénység és depriváció megértésében. Mindenekelőtt meg kell jegyeznünk, hogy a korábbiakkal szemben a mai világ sokkal egységesebb, sokkal inkább azonos az uralkodó eszmék és kérdések, és emiatt meglepő lenne, ha egy európai koncepció csak azért lenne érvénytelen Ázsiában vagy Afrikában, mert Európában született meg.

A társadalmi kirekesztéssel foglalkozó európai irodalom legfontosabb eredménye a lehetőségektől való megfosztottsághoz vezető folyamatok elemzésének gazdagítása. A társadalmi deprivációval foglalkozó irodalom viszont – ahogy Arjan de Haan (1997) helyesen rámutatott – segít a deprivációs multidimenziós természetének megértésében éppúgy, mint a kauzális – gyakran dinamikus – kapcsolatok jelentőségének elemzésében.<sup>6</sup> Miközben a konstitutív szerep rámutat annak elengedhetetlen szükségességére, hogy a szegénységet multidimenziós jelenségként szemléljük (mely dimenziók némelyikének létrejöttében a társadalmi kirekesztés konstitutív szerepet játszik, míg más dimenziók estében a következmények sokasága – tehát az instrumentális jelentőség – fog minket komolyan érdekelni), a kauzális szemlélet arra kényszerít minket, hogy figyelembe vegyük a lehetőségektől való megfosztottság különböző típusainak kialakulásával és fejlődésével összefüggő folyamatok és változások jelentőségét. A társadalmi elemzést és megértést mindkét típusú elmélet gazdagítja, és a társadalmi kirekesztés gondolata a szegénységnek mind külső, mind pedig belső vizsgálatát gyümölcsöző módon egészíti ki.

Ehhez az általános intellektuális kérdésselvetéshez hozzá kell tennünk azt az empirikus ténytet, hogy a szegénységgel kapcsolatos aktuális problémák jó része azonos a különböző kontinenseken. A munkanélküliség ugyanúgy veszélyezteti az emberi életet Európa országaiban, mint Ázsia

<sup>5</sup> Lásd ezzel kapcsolatban Sen (1997, 1999a).

<sup>6</sup> Lásd ezzel kapcsolatban még többek között: Foucauld 1992; Wolf 1994; Gore 1995a, 1995b; Gore és Figueiredo 1995; Rodgers 1995a, 1995b; Silver 1995; Streeten 1997; de Haan és Maxwell 1998a, 1998b; Evans 1998.

és Afrika különböző részein. Nemcsak Európában van menekültprobléma, hanem Ázsiában és Afrikában is. A menekültek státusának, befogadásának és életlehetőségekhez juttatásának kérdéseit ugyanúgy széles körű érdeklődés övezi Ázsiában, Afrikában, mint Európában.

A társadalmi kirekesztés fogalmába beletartozik a „kirekesztések” sok olyan típusa, melyeknek igen nagy jelentőségük van Ázsiában. Egyre bővül azoknak a műveknek a köre, melyek ázsiai országokban (mint amilyen India, Thaiföld, Malajzia, Vietnam és a Fülöp-szigetek) tapasztalható „kirekesztettségeket” vizsgálják.<sup>7</sup> Ezeknek a kutatásoknak a fókuszában azok a *folymatok* állnak, melyeken keresztül a depriváció történik, folyamatok, „melyeken keresztül – dr. K. F. Jalal (1998) megállapítása szerint – egyének vagy csoportok teljes egészében vagy részben kirekesztődnek a társadalom életében való való teljes részvételből”. Van tehát mit tanulnunk a társadalmi kirekesztésről szóló európai irodalomból, és ez a tanulás bámulatosan gyors Ázsiában is.

Nincs tehát értelme az ázsiai sajátosságokra hivatkozva elutasítanunk (és itt a többes szám első személy használatával saját ázsiai identitásomra utalok) azokat a dolgokat, melyeket a világ más részeiben folyó kutatásokból és elemzésekből tanulhatunk. A szociális értelmezések, ugyanúgy, mint a tudás más készletei, magukba foglalják az adok-kapok momentumát, a gondolatok és a tudás cseréjét. Arra is rá kell mutatnunk ugyanis, hogy Európának is sok tanulnivalója van Ázsiától. Például az alapfokú oktatás társadalmi intézményeinek elosztása, melynek oly hosszú története van Ázsia bizonyos részein, nagy érdeklődésre tarthat számot Európában, hiszen láthatóvá teszi, hogy milyen alapjai vannak az emberi erőforrások vonatkozásában Japán és Kelet-Ázsia gazdasági és társadalmi fejlődésének.<sup>8</sup> Másrészt a „szociális biztonsági háló” hiánya miatt a gazdasági növekedés lassulása és az életfeltételek romlása valószínűleg jobban sújtja Ázsia és Afrika országait, mint a Nyugat-Európát, ahol az európai „jóléti állam” különböző sajátosságai védelmet nyújtanak az állampolgárok számára. Vannak előnyei a különböző régiók határain átnyúló nagyobb integrált társadalomkutatásnak éppúgy, mint annak, ha a világ különböző régióinak azonos és eltérő problémáit külön-külön elemezzük.

## 9. Gyakorlati szempontok a változó világban

A társadalmi kirekesztés irodalma két központi kérdést vet fel, melyek közül az egyik ismeretelméleti, a másik pedig gyakorlati értelemben jelentős. Az ismeretelméleti kérdés arra vonatkozik, hogy miképp érthető meg jobban a depriváció és a szegénység különböző jelenségei a viszo-

<sup>7</sup> Lásd például többek között: Appasamy és mts. 1995; de Haan és Nayak 1995; Do Duc Dinh 1995; Institute for Labour Studies, The Philippines 1995; Lim Teck Ghee 1995; Phongpaichit, Piriyanangasanon és Teerat (1995).

<sup>8</sup> Már tárgyaltam korábban azt a sajátos fejlesztési stratégiát, mely oly sikeres volt Kelet-Ázsiában (és bizonyos mértékben Dél-kelet-Ázsiában is), lásd: Sen 1999a, 1999b. Ennek a stratégiának az intelligens használata szerintem máig releváns, még a jelenlegi ázsiai pénzügyi és gazdasági krízis kezelésében is.

nyokban rejlő akadályokra koncentrálnak. A gyakorlati kihívás túlmegy ezen, és arról szól, hogy a megértésnek milyen gyakorlati politikai konzekvenciái lehetnek. Végül soron az a kérdés, hogy miképp javíthatjuk politikai gyakorlatunkat a társadalmi kirekesztés vizsgálatából eredő nagyobb megértés fényében.

Bár már igyekeztem mindkét kérdésről szót ejteni, mind ez idáig sokkal több szó esett a tanulmányban az ismeretelméleti összefüggésekről, és sokkal kevesebb a gyakorlati megfontolásokról. Szerintem a kiegyensúlyozottnak ez a hiánya a helyzet sajátosságaiból következik, ugyanis a gyakorlati politika bizonyos értelemben az ismeretelméleti vizsgálatától függ. Mindazonáltal az olyasfajta gyakorlati és cselekvésorientált szervezetnek, mint amilyen az Ázsiai Fejlesztési Bank, mindenképpen elsődlegesen a politikát érintő kérdésekre és a gyakorlati összefüggésekre kell koncentrálnia. Ezért szükséges nemcsak összefoglalnunk a tanulmányban már tárgyalt politikai kérdéseket, hanem további kérdéseket is kell tárgyalnunk, melyek különösen az ázsiai kontextusban fontosak.

Mielőtt viszont rátérnék erre a feladatra (a következő négy fejezetben), még két kérdésre röviden ki kell térnem. Először, a világ, amelyben élünk, nem statikus, hanem – gyakran igen gyorsan – változik. Például a „globalizáció” erői az emberek új csoportjai között hoznak létre gazdasági, társadalmi és a kulturális kapcsolatokat. A globalizáció egyszerre veszély (főleg a kereső tevékenység és a megélhetés tradicionális módjaira nézve) és hatalmas lehetőség (különösen a prosperitás és gazdagság új módjainak kialakulása szempontjából). Az embereknek az a képessége, hogy a pozitív lehetőségeket felhasználják, azon múlik, hogy ki vannak-e rekesztve a globalizáció kínálta hatékony lehetőségekből (mint amilyenek a csere új mintái, az új termékek gyártása, az új munkakészségek elsajátítása, a termelés új technikáinak felhasználása, és így tovább). Ha az emberek ki vannak rekesztve ezekből a lehetőségekből – akár a nemzetközi megszorítások miatt, akár a nemzeti vagy helyi felkészültség hiányában –, akkor a globalizáció hatása kirekesztheti az embereket a gazdasági túlélés tradicionális lehetőségeiből, anélkül, hogy ugyanakkor lehetővé tenné a beilleszkedést a kereső tevékenység és megélhetés újabb módjaiba. A globális csere kontextusát figyelembe kell vennünk, amikor a társadalmi kirekesztés irodalma által generált megértés politikai implikációit vesszük szemügyre.

Másodszor, miközben a kirekesztés az egyik út, amely a lehetőségektől való megfosztottsághoz és szegénységhez vezet, ehhez hasonlóan veszélyes az, amit „igazságtalan beillesztésnek” nevezhetünk. A megfosztottság megannyi problémája valójában inkább ered a beillesztés kedvezőtlen feltételeiből és a hátrányos részvételtől, semmint a szoros értelemben vett kirekesztettségéből. Például, amikor okkal panaszkodunk a foglalkoztatás „kizsákmányoló” jellemzőiről vagy a társadalmi részvétel mélyen „egyenlőtlen” feltételeiről, a közvetlen fókusz egyáltalában nem a kirekesztettségen van, hanem a beillesztés kedvezőtlen természetén.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Sen későbbi tanulmányában, melyet az *Esély* korábbi számában közöltünk, részletesen szól erről a problémáról. Lásd: Amartya Sen: Kirekesztés és beillesztés. *Esély*, 2003, 2. sz., 3–14. o. (A fordító)

## TANULMÁNYOK

Anita Kelles-Viitanen (1998) hívta fel a figyelmet erre az alapvető kérdésre.

Figyelembe véve a kirekesztés nyelvezetének alkalmazkodó képességét (amelyről a 4. fejezetben beszéltünk), természetesen kitágíthatjuk a „társadalmi kirekesztés” retorikáját oly módon, hogy magába foglalja az „igazságtalan beillesztést” is. Az így kibővített „kirekesztés” magába foglalná a „kirekesztést az igazságos beillesztésből”, vagy „a beillesztés elfogadható szerveződéséből”. A nyelv hajlékonysága lehetővé teszi a könnyű kiterjesztést. Mindazonáltal nagyon fontos, hogy ne engedjünk a kísértésnek, és ne próbáljunk minden problémát bármi áron egy széles ernyőfogalom alá begyömöszölni, legyen ez esetben szó akár a „társadalmi kirekesztés” fogalmáról. Ha mégis ezt az utat választanánk, akkor legalább tudatában kell lennünk, hogy nem új tudást ajánlunk, hanem egy már régen ismert problémát sorolunk be egy új kategória alá. Mindazok, akik ezt a nyelvi hajlékonyságot megvilágítónak találják, attól tartanak, megérdemlik ezt a fajta megvilágosodást.

Mindazonáltal fontos különbséget tennünk a két probléma természete között: egyrészt amikor valaki *kirekesztődik* (vagy legalábbis *kimarad*) valamely viszonyból, másrészt amikor valaki beillesztődik – sőt esetleg belekényszerül – egy számára mélyen hátrányos viszonyba. Ezek nem azonos problémák, még ha esetleg azonos nyelvi formába tesszük is őket.

Positívabban fogalmazva, okunk van rá, hogy *mindkét* megfosztottságot, az igazságtalan kirekesztésből és az igazságtalan beillesztésből adódót egyaránt teljes mértékben figyelembe vegyünk. Ha a társadalmi kirekesztést a lehetőségektől való megfosztottság szélesebb kontextusában szemléljük, már nem nehéz különbséget tennünk a megfosztottságok különböző fajtái között. Végeredményben az a kérdés, hogy a személy milyen szabadságokkal bír – és ezzel már mindent figyelembe vettünk. Nem lephet meg minket, hogy egy személy megfosztottsága különböző gyökerekből eredhet, és eltérő formákat ölthet – mint amilyen az igazságtalan beillesztés és a kirekesztés. Azt is figyelembe kell vennünk, hogy a problémák természete idővel változhat. Egy elmaradott mezőgazdasági terület röghöz kötött munkása különösen szenvedhet az igazságtalan beillesztéstől (és a szabadság hiányától, hogy máshová menjen), de ugyanez az ember – ha egyszer felszabadult a jobbágyi függés alól – találkozhat a nagyon nehéz és rossz feltételek mellett végzett munka és a kizsákmányolás problémájával, az alternatív foglalkoztatási lehetőségek hiánya és a munkanélküliség általános fenyegetése miatt. A munkanélküliség a társadalmi kirekesztés egyik fő oka, és – mint ebben az esetben látjuk – rákényszeríti az embereket, hogy fogadják el az igazságtalan beillesztést, illetve a kizsákmányolást, hiszen valamiből meg kell élniük. Nem jelent konceptuális nehézséget az emberi szenvedés különböző forrásainak, a röghöz kötött munkán kesztüli igazságtalan beillesztésnek, a jól fizető munkahelyekről való kirekesztettségnak, és ebből következően a kizsákmányoló munkára való rákényszerülésnek az elkülönítése.<sup>10</sup> A világ különböző és változó, de nem nehéz követni a folyamatokat és a különböző

<sup>10</sup> Lásd ezzel kapcsolatban A fejlődés mint szabadság (Development as Freedom) c. tanulmányomat (Sen 1999a).

hatásokat, melyek az emberek megfosztottságának különböző formáihoz vezetnek. Ennek teljesebb megértése fontos, míg az, hogy találjunk egyetlen kifejezést (a „társadalmi kirekesztés” fogalmát vagy egy más fogalmat) mindezek leírására – nem fontos.

## **10. Politikai kérdések: a társadalmi lehetőségek megosztása**

Hogy meghatározzuk a kirekesztés általános irodalmához kapcsolódó politikai kérdéseket – melyeknek kiemelkedő jelentősége van Ázsiában –, elemeznünk kell itt a kirekesztések sajátos ázsiai típusait és azokat a sajátos módokat, ahogy ezek megnyomortítják az emberek életét. Az eltérő problémák kutathatóságának és relevanciájának megfelelő meghatározása sokkal átfogóbb és részletesebb vizsgálatot igényelne, mint amire ebben az esszében képes vagyok, de veszem magamnak a bátorságot, hogy megemlítek néhány lehetséges hipotézist és felvázoljak néhány lehetséges kutatási irányt.

Hogy azonosítsuk a problémákat a további kutatásokhoz és a lehetséges cselekvéshez, néhány megjegyzést kell tennünk az ázsiai gazdasági tapasztalat változó természetére vonatkozóan (beleértve ebbe a globalizáció tapasztalatát és az ázsiai pénzügyi és gazdasági krízis tanulságait), és érdemes kitérnünk arra is, hogy melyek azok a problémák, amiket a szegénység és depriváció tradicionális vizsgálatai elhanyagoltak, a társadalmi kirekesztés perspektíva viszont a figyelem középpontjába állított. A sajátos kontextus vizsgálata és elemzése legalább annyira fontos, mint hogy a társadalmi kirekesztés sokszínű irodalmának eredményeit jól használjuk.

Okunk van feltételezni, hogy alapvető különbség van Ázsiában a gazdasági tapasztalatok két eltérő osztálya között, ami miatt a különböző országokban a társadalmi kirekesztés problémái is meglehetősen különbözőn fognak. Egyrészt vannak országok, melyek a gazdaság jelentős átalakulását érték el, különösen ami az iparosítás színvonalát és az egy főre eső nemzeti jövedelem nagyságát illeti. Természetesen Japán a legkimagaslóbb példája ennek, csodálatra méltó felemelkedésével az alacsony jövedelmű országok közül a világ leggazdagabb országai közé, de sok más kelet- és délkelet-ázsiai ország is figyelemre méltó eredményeket ért el az iparosítás terén, és jelentősen növelte az egy főre eső nemzeti jövedelmét. Másrészt, más országok, különösen Dél- és Nyugat-Ázsiában sokkal kevesebbet értek el ebben a vonatkozásban, pedig nem egy közülük nagyon sokat tett a felemelkedésért. Az osztályozás természetesen meglehetősen elnagyolt, vannak országok, melyeket nem lehet világosan a hanyagul megvont határ egyik vagy másik oldalára utalni. De a szembeállításnak van ismeretelméleti értéke és gyakorlati haszna a politikai elemzésben.

A társadalmi kirekesztés problémái az ázsiai gazdaságok jó részében (főképp Dél- és Nyugat-Ázsiában) tehát valamiképp különböznek azon országokétól, melyek keletebbre terülnek el. Meglátásom szerint a keletebbre fekvő országok sikere annak tudható be, hogy képesek elkerülni a kirekesztés bizonyos típusát – különösen a kirekesztést az alapfokú

oktatásból és az elemi társadalmi lehetőségekből –, ami megmérgezi Dél- és Nyugat-Ázsia gazdaságait. A kelet- és délkelet-ázsiai gazdaságok természetesen szintén küzdenek a kirekesztettség sajátos problémaival (még azok is, amelyek az egy főre eső nemzeti jövedelem tekintetében a legjobb eredményeket érték el), és az ázsiai pénzügyi és gazdasági krízis olyasfajta gyengeségeket hozott felszínre, melyeket korábban nem mértek fel megfelelően (lásd a 11. fejezetet). Meg kell néznünk az eltérő típusú problémákat, de mindenek előtt ki kell emelnünk, hogy alapvető eltérés van a különböző országok között a társadalmi lehetőségek elosztása tekintetében, a keleti országokban a lehetőségek elosztásának olyan formáját valósították meg, amely elősegítette a fejlődést, Dél- és Nyugat-Ázsia országaiiban viszont ezeket eddig még nem honosították meg.

Más alkalommal (lásd: Sen 1999b) igyekeztem amellett érvelni, hogy van egy körülírható filozófia, mely a kelet- és délkelet-ázsiai országok sikerének alapja volt, és még azt is megkockáztathatjuk, hogy körülírjunk egy sajátos „keleti stratégiát”, melyet először Japánban alkalmaztak, és amit más országokban is nagy sikerrel honosítottak meg. Japán betörése az iparosodott és gazdaságilag fejlett világba (ahol korábban csak a nyugati országoknak volt helye), oly biztos alapokon állt és oly erőteljes volt, hogy nem lehetett tudomásul nem venni a gazdasági fejlődés természetére vonatkozó általános tanulságot, ami belőle következett. A „keleti stratégiát” sok kelet- és délkelet-ázsiai országban alkalmazták, és a gazdasági növekedés kiemelkedő eredményeit produkálták az elmúlt évtizedekben. Miközben sok (főleg nyugati) kommentátor semmi többet nem lát ezekben az eredményekben, csak a nemzetközi piac produktivitásába vetett hitének alátámasztását (mintha semmi új nem lenne ebben), a kiterjedtebb elemzés azt mutatja, hogy Japán, valamint Kelet- és Délkelet-Ázsia fejlődési folyamatában több nyilvánvaló újdonsággal találkozunk.

Az egyik ilyen új, központi jelentőségű elem, az elemi oktatásra mint a változás elsődleges motorjára tett hangsúly. A második az alapvető gazdasági jogosultságok hozzáférhetővé tétele a széles tömegek számára (az oktatáson és képzésen, a földreformon és a bankhitel hozzáférhetővé tételén keresztül), ami megszüntette (vagy legalábbis jelentősen csökkentette) a kirekesztettséget a piaczgazdaságban való részvétel lehetőségéből. A harmadik elem, hogy a fejlődés választott útján belül tudatosan kombinálták az állami beavatkozást a piaczgazdaság felhasználásával, amely lehetőséget az inkább a szabad piacot előnyben részesítő nyugati modellek nem használták ki. Ezek a sikerek annak az alapvető összefüggésnek – inkább implicit, semmint explicit – megértésén alapultak, hogy egy sokféle intézményt magába foglaló környezetben élünk, amelyben annak képessége, hogy segítsünk magunkon és másokon, azoktól a szabadságoktól függ, melyeket élvezünk. Az ebből a szempontból fontos szabadságok listája éppúgy tartalmazza a társadalmi lehetőségeket, mint a piaci feltételeket, az egyéni lehetőségek fejlődését éppúgy, mint a társadalmi szerveződések javítását. A legáltalánosabb szinten ezek a változások radikális ellentettjei a részvétel növekedéséből való társadalmi kirekesztett-

ségnek, ami a világ legnagyobb részén a gazdasági fejlődést akadályozza.<sup>11</sup>

Sok intézményt magába foglaló világban élünk és cselekszünk. Lehetőségeink és kilátásaink alapvetően attól függenek, hogy milyen intézmények léteznek, hogyan működnek, és mennyire inkluzívak. Az intézmények hozzájárulnak szabadságunkhoz, és szerepük értékelhető is annak fényében, hogy mennyire járulnak hozzá.<sup>12</sup> A különböző kommentátorok más és más intézményekre összpontosítanak (például a piacra, a demokratikus rendszerre, a médiára vagy az elosztási rendszerre), de az igazi lehetőség abban rejlik, hogy valamennyit együtt vegyük szemügyre, vizsgáljuk, mit tudnak és mit nem tudnak tenni más intézményekkel való kombinációikban. A különböző intézményeket ebben az integrált perspektívában kell megvizsgálnunk, így képesek leszünk megérteni az egészhez való hozzájárulásukat, és fel tudjuk mérni beillesztési funkcióikat.

A piaci mechanizmusok természetesen egyként kiváltanak elfogadó és elutasító szenvedélyeket, de a piac nem más, mint alapvető elrendezés, amelyen keresztül az emberek interakcióba lépnek egymással, és kölcsönösen előnyös akciókat hajtanak végre. Így nézve elég nehéz elfogadni, hogy lehet létjogosultsága az olyan kritikának, mely általában elutasítja a piaci mechanizmusokat. A felmerülő problémák tipikusan nem a piac mint olyan létéből, hanem más forrásokból erednek, olyan gondokból, mint például a szisztematikus kirekesztődés a piaci működés folyamatainak használatából és annak eredményeiből; a nem elégséges tulajdon vagy a felkészületlenség arra, hogy a piaci tranzakciókat hatékonyan használni tudják; az üzletemberek hatalma arra, hogy eltitkoljanak információkat; vagy a kereskedelmi, illetve pénzügyi tevékenységek szabályozatlan használatát, ami lehetővé teszi a hatalommal rendelkezők számára az aszimmetrikus előnyök tőkésítését. Ezek a problémák nem a piac visszaszorításával kezelhetők, hanem jobb (igazságosabb, inkluzívabb) működésének elősegítésével. Ez esetben a piacon elérhető előny mélyen összefügg a társadalmi lehetőségek létrehozásával. És pontosan ez az összefüggés az, amelyben a „keleti stratégia” – kezdve Japánnal közel egy évszázaddal ezelőtt – áttörést ért el.

Meglepően gyors sikert értek el a piaci mechanizmusokkal olyan feltevések mellett, melyekben a piac által kínált lehetőségeket sokan használhatták, mert azok nem voltak egy exkluzív elit számára fenntartva. Központi jelentősége volt ebben a folyamatban az alapfokú oktatás mindenre kiterjedő rendszerének, az elemi egészségügyi ellátásnak, a radikális földreformnak, mely utóbbi alapvető forrást biztosított a vidéki gazdaság szegényebb csoportjainak. Mindez megkívánta a megfelelő közpolitikát (az oktatásügyre, az egészségügyi ellátásra, a földreformra, és így tovább vonatkozóan), ami megnyitotta az utat a szélesebb tömegeknek a gazdaságban való részvétele előtt. Még akkor is, amikor a „gazdasági reformra” elsősorban a piac nagyobb mozgásterének biztosítása végett volt szükség, ezek a nem piaci szerveződések gondos és eltökélt közpolitikai akciókat követeltek meg.

11 Lásd ezzel kapcsolatban: Dréze és Sen (1989, 1990, 1995).

12 Lásd ezzel kapcsolatban: Sen 1999a.

Nézzük meg Japán tapasztalatait! Még a tizenkilencedik század közepén is, a Meidzsi-restauráció idején Japán már magasabb szinten volt az írástudás tekintetében, mint Európa, pedig Japánban az iparosítás vagy a modern gazdasági fejlődés jelei sem látszottak, ami Európában ekkor már egy évszázados múltra tekinthetett vissza. A produktív humán kapacitások fejlesztésére tett hangsúly erőteljesebbé vált a japán fejlődés korai periódusában, a Meidzsi-érában (1868–1911). Például 1906–1911 között a városok és falvak költségvetésének 43 százalékát az oktatásra fordították Japán minden részén.<sup>13</sup> Már 1906-ból vannak bizonyítékaink (a sorozási összeírások), hogy még az elzárt vidéki településeken is alig akadt a potenciális besorozottak között analfabéta. 1913-ra, bár Japán még mindig gazdasági szempontból fejletlen volt, egyike lett a világ legnagyobb könyvtermelőinek – sokkal több könyvet nyomtattak, mint Nagy-Britanniában (ami akkor a világ vezető kapitalista gazdasága volt), és kétszer annyit, mint az Egyesült Államokban.<sup>14</sup> Tehát a mindenki számára elérhető alapfokú oktatás és az emberi erőforrás-fejlesztés elsődlegessége nagyon korán jelent meg Japánban, és bár ma is központi jelentőségű, de fontos megjegyeznünk, hogy ezt a helyét már egy évszázada őrzi, és nem költenek többet az oktatásra azóta sem, hogy Japán gazdagabbá vált.<sup>15</sup> Ugyanezt a prioritást különböző mértékben megtalálhatjuk Kelet- és Délkelet-Ázsia-szerte, bár kibontakozása gyakran meglehetősen bizonytalan és lassú volt. A Koreai Köztársaság, Szingapúr, Thaiföld, Taipei, Kína és a korábbi városállam, Hongkong, ugyanúgy, mint a régió más gazdaságai (különösen fontos ebből a szempontból a Kínai Népköztársaság) kitűnően használták ezt a megközelítést.

Az úgynevezett „kelet-ázsiai csoda” nagymértékben a humán erőforrás fejlesztésére összpontosító „keleti stratégia” következménye volt. Ezzel szemben az analfabetizmus továbbélése Ázsia sok részén nagy jelentőségű tényezője a társadalmi kirekesztésnek és gazdasági megfosztottségnek, ami egyszerre bír konstitutív jelentőséggel és instrumentális konzekvenciákkal. A lakosság nagy részének az oktatásból való kirekesztettsége súlyosan veszélyezteti ugyanezen csoportok lehetőségét, hogy az elemi szabadságokkal élhessenek, és ráadásul ez a kirekesztés ahhoz is hozzájárul, hogy néhány régióban a gazdasági növekedésben a lakosoknak sokkal kisebb hányada képes részt venni (ilyenek a dél- és nyugat-ázsiai országok, szemben a kelet-ázsiaiakkal).<sup>16</sup> A társadalmi lehetőségek más korlátai – mint amilyenek a földreform elmaradása és a kis összegű hitel elérhetetlensége – hasonló módon kirekesztő hatásúak.

13 Lásd: Gluck 1985, 166. o.

14 Lásd: Gluck 1985, 12. és 172. o.

15 Lásd: Ishi 1995, továbbá idézett adatait.

16 Lásd ezzel kapcsolatban: Dréze és Sen 1989, 1995; UNDP 1990, 1997, 1998; Birdsall és Sabot 1993a, 1993b; Világbank 1993, 1997; Fishlow és mts. 1994; Ázsiai Fejlesztési Bank 1997; sok más mellett.

## 11. Politikai kérdések: az ázsiai krízis és a protektív biztonság

Az elemzés előző részében lehetőségem volt értékelni Kelet- és Délkelet-Ázsia eredményeit, és leírtam, hogy mit tanulhat a humán erőforrások nem kirekesztő fejlesztésének sikeres felhasználásából Ázsia többi része (valójában az egész világ). Mindazonáltal a régió tapasztalatainak nem mindegyike ilyen pozitív és sikeres, és a problémák egy része nyilvánvalóan közrejátszik Ázsia jelenlegi pénzügyi és gazdasági válságának kialakulásában.

Hasznos lehet, ha annak általános elismerésével kezdjük, hogy elmúltak a megkérdőjelezhetetlen siker napjai, amikor minden csak fölfelé ment, és semmi sem lefelé. Bár Ázsia nagy része a krízis beköszönté óta eltelt két évben már előrehaladt a kilábalás útján, a sérthetetlenség illúziója ezt a tapasztalatot nem élte túl. Nincs többé alapja a sérthetetlenségbe vetett hitnek. Krízis bekövetkezhet, és be is következik, még a legtöretlenebbül növekvő gazdaságokban is, és nincs alapja a feltételezésnek, hogy a végtelenségig töretlenül folytatódhat a gazdasági fejlődés, ahogy azt az ázsiai országok biztosra vették.

Ez teszi teljes mértékben kötelezővé, hogy a *közösségi biztonságot* (shared security) ezen országokban a fejlődés központi alkotóelemének tekintsék. Bár a fejlődést gyakran az átlagos növekedés hosszú távú trendjével és az emelkedő tendenciák erősségével mérik, ez a „trend-orientált szemlélet” kihagy egy, a fejlődés szempontjából valóban központi tényezőt, nevezetesen a bármikor bekövetkezhető „hanyatlás” kockázatával szembeni védelmet. Ez szükségessé teszi, hogy a kirekesztés és beillesztés kérdését némiképp eltérő módon vegyük szemügyre, és a dolgok rosszra fordulása idején is vizsgáljuk a hanyatlás kockázatának specifikus kontextusát, továbbá a szociális biztonság szerveződéseinek megoszlását.

Az igazság az, hogy a társadalom különböző csoportjai boldogan gyorsapodnak, amíg a gyors gazdasági fejlődés tart, és ekkor úgy tűnik, a különböző osztályok és rétegek érdekei egybeesnek. Ha viszont beköszönt a krízis, akkor a különböző csoportok teljességgel eltérő helyzetbe kerülhetnek. Lehetünk egységben mindaddig, míg egyre fölfelé megyünk, de ha hanyatlunk, akkor ezt nem egyformán tesszük. A különböző osztályok és rétegek érdekeinek harmóniájába vetett hit azonnal illúzióknak bizonyulhat, mielőtt a dolgok elkezdenek rosszra fordulni és összeomlani.

Vegyük például a krízist Indonéziában vagy Thaiföldön, és még korábban a Koreai Köztársaságban. Nem butaság megkérdezni (tekintettel a trend-orientált szemlélet dominanciájára a gazdasági elemzésekben), hogy miért olyan nagy katasztrófa mondjuk a nemzeti termék 5–10 százalékos csökkenése egy évben, amikor a kérdéses ország 5–10 százalékos növekedést mutatott az *elmúlt évtizedek minden egyes évében*. Ha az aggregált mutatókat szemléljük, ez egyáltalában nem katasztrófális helyzet. Mindazonáltal, ha ez az 5–10 százalékos csökkenés nem egyenlően oszlik meg a népességben belül, és vannak olyanok, akik teljes egészében kizá-

## TANULMÁNYOK

ródnak a gazdaságnak azon szegmenséből, amely túléli a krízist, akkor a kirekesztődött népességnek nagyon kis jövedelme marad (és ebből a szempontból nincs jelentősége a teljes növekedési teljesítménynek, amit ez az ország a múltban elért).

Ennek következtében a „protektív biztonság” megoszlása fontos instrumentális szabadság, és a nem kirekesztő szociális háló integráns része magának a fejlődésnek. Meg kell itt jegyeznünk, hogy még a „fenntartható fejlődés” felettébb megvilágító erejű irodalma is gyakran figyelmen kívül hagyja aényt, hogy amire az embereknek a biztonságérzetükhöz szükségük van, az nem a fejlődés *általános* fenntarthatósága, hanem a garantált szociális védelem, főleg amikor helyzetük különbözővé válik, és bizonyos csoportok tönkremennek, míg mások kisebb kellemetlenségekkel megússzák.

Valójában a biztonság vonatkozásában teljesen másképp kell gondolkodnunk a méltányosságról és a gazdasági egyenlőtlenségről, mint ahogy ezeket a kérdéseket a hosszú távú növekedés szempontjából a fejlődési irodalomban rendszerint kezelik. Messze túl kell mennünk a „növekedés és méltányosság” retorikáján, amit oly gyakran látunk a fejlődési irodalomban, és nem kevésbé a kelet- és délkelet-ázsiai gazdaságok sikereinek magyarázatában. Ez az irodalom természetesen gondolatgazdag és gyakorlati szempontból fontos, továbbá különösen alkalmas arra, hogy elemezze a hagyományos tömeges szegénység megszüntetésének nagy – de *különböző* – problémáját. Ezzel szemben a hirtelen elnyomorodás esetének teljesen eltérő természete lehet, és teljességgel különbözhetnek az okai a hagyományos depriváció és az endemikus szegénység okaitól. Például széles körben ismert a tény, hogy a Koreai Köztársaságban a gazdasági növekedés relatíve egyenlősítő jövedelemelosztás mellett ment végbe.<sup>17</sup> Ez azonban nem jelentett garanciát arra, hogy a jövedelmeket a krízis idején is igazságosan osztják el.<sup>18</sup> Például a Koreai Köztársaságnak a krízis beköszöntének idején nem volt sem szociális hálója, sem kompenzációs védelmet nyújtó gyors reagálású rendszere. Az újonnan létrejött egyenlőtlenségek és a kirekesztettek elnyomorodása együttesen létezhetett a „növekedés és méltányosság” korábbi kiemelkedő tényeivel. Az eltérő problémák különböző elemzéseket és magyarázatot követelnek meg, és ez vonatkozik a társadalmi kirekesztés széles kategóriájába tartozó nagyon különböző problémákra is.

17 Lásd ezzel kapcsolatban: Persson és Tabellini 1994; Alesina és Rodrik 1994; Fishlow és mts. 1994; Dréze és Sen 1995.

18 Jong-il You (1998) rámutatott, hogy ezekben az országokban (köztük a Koreai Köztársaságban) „az egyenlőtlenség alacsony szintjének és a haszon nagy mértékű megosztásának együttes jelenléte a vagyon szokatlanul egyenlő megoszlásának tudható be.” Ebben az eredményben fontos a társadalmi lehetőségek széles körű elosztása (beleértve ebbe a földreformot, az emberi tőke széles körű fejlesztését az oktatási rendszeren keresztül, és más hatásokat, melyek csökkentették a társadalmi vagyonból való részesedés egyenlőtlenségét). De ez nem biztosította a krízis idején a szociális védelem iránti elkötelezettséget.

## 12. Politikai kérdések: demokrácia és politikai részvétel

Mindeddig nem szóltam a politikai részvételről és a demokratikus jogokból való kirekesztés kérdéséről. Hogyan kapcsolódik a demokrácia kérdése a depriváció, a biztonság és a krízis problémájához, amit az előző fejezetben tárgyaltunk? Természetesen mondhatjuk, hogy a politikai részvételből való kirekesztés már önmagában is depriváció, és az alapvető politikai szabadságokból, illetve állampolgári jogokból való kizártság elnyomorítja az életünket. A japán miniszterelnök, Keizo Obuchi gondolatgazdag „nyitó beszédében”, amellyel „intellektuális dialógust kezdett Ázsia holnapjának felépítéséről”, ékesszólóan hangsúlyozta annak szükségességét, hogy a biztonság kérdését szélesebb perspektívából vegyük szemügyre:

*„Legmélyebb meggyőződésem, hogy az emberi lényeknek képeseknek kell lenniük alkotó életet folytatni egzisztenciális félelmektől mentesen és megőrizve emberi méltóságukat. Miközben a kifejezés: »emberi biztonság« meglehetősen új keletű, de úgy látom, ez kulcsfogalom a túlélésünket, mindennapi életünket és az emberi lények méltóságát veszélyeztető fenyegetések átfogó felmérésében és a legyőzésükért vívott harcban.”<sup>19</sup>*

Nem ésszerűtlen az emberi lények szempontjából – a „társas állatok” szempontjából, akik vagyunk – értékelni a politikai részvételt és a nem korlátozott társadalmi cselekvést. Értékeink informált és szabad *alakítása* megkívánja a kommunikáció és a viták nyitottságát, a politikai szabadság és az állampolgári jogok szintén központi jelentőségűek lehetnek ebben a folyamatban. Továbbá szükségünk van szólásszabadságra és a demokratikus választás lehetőségére, hogy kifejezzük értékeinket és hatékonyan követeljük ezek figyelembevételét. A kormányzás folyamatából és a politikai részvételből való kirekesztés valóban az emberi élet elnyomorodása, és ebből a szempontból mindegy, hogy az egy főre jutó jövedelem mekkora.

De a politikai folyamatokban való részvétel és az ezekben való beillesztés alapvető szerepén túl ebben a kontextusban vizsgálnunk kell ugyanezek instrumentális szerepét is. Ez lényegi összefüggésben van a biztonság kérdésével. Emiatt van szükség a politikai ösztönzésre, amely hatni tud a kormányokra, a hivatalban lévő emberekre és csoportokra. A hatalmon lévőknek oda kell figyelniük arra, amit az emberek akarnak, ha hallani szeretnék kritikai észrevételeiket, és meg szeretnék nyerni a szavazataikat. Így azután nem meglepő, hogy egyetlen éhínség sem történt független országokban, ahol demokratikusan megválasztott kormány és relatíve szabad sajtó volt.<sup>20</sup> Amikor a dolgok szokványosan jól és zökkenőmentesen folynak, a demokrácia védő szerepe általában nem vész el reménytelenül. Ha viszont a dolgok valamiért nem mennek, akkor ez könnyen bekövetkezhet. Ilyenkor a demokratikus kormányzás biztosította politikai ösztönzés nagy gyakorlati jelentőségre tesz szert.

<sup>19</sup> Obuchi 1999, 18–19. o.

<sup>20</sup> Lásd ezzel kapcsolatban: Sen 1984, továbbá Dréze és Sen 1989.

Sok gazdasági technokrata javasolja a gazdasági ösztönzés használatát (amit a piaci rendszer biztosít), miközben elhanyagolják a politikai ösztönzést (amit a demokratikus rendszer garantálhat). Mindazonáltal a gazdasági ösztönzők, bármilyen fontosak, nem helyettesíthetik a politikai ösztönzőket, és a politikai ösztönzés hiánya által teremtett lyukat nem lehet betölteni a gazdasági indítékokkal való manipulációkkal. Kelet- és Délkelet-Ázsia egyik fő problémája manapság a demokratikus szabadságjogok korlátozása.

Két kérdést különösen fontos itt átgondolnunk: a „protektív biztonság” és az „ellenőrizhetőség garanciáinak” a kérdését. Vegyük először a protektív biztonság kérdését. Amikor a pénzügyi krízis ebben a régióban általános gazdasági recesszióhoz vezetett, a demokrácia protektív ereje a régió egyes országaiban nagyon hiányzott (hasonló módon ahhoz, ahogy az éhínség megelőzéséhez szükség van erre a demokratikus országokban). Az újonnan elszegényedett csoportok hangját nem hallották meg. A bizonytalan helyzetben lévőknek Indonéziában vagy a Koreai Köztársaságban talán nem állt túlzottan érdekében a demokrácia fejlődése, amikor a dolgok jól mentek. De amikor a nem egyformán megosztó krízis kialakult, ez a hiány politikai némaságra kárhoztatta őket. A széles tömegek számára elérhető demokratikus jogok protektív szerepe fájdalmasan hiányzott, amikor arra a legnagyobb szükség volt. Nem meglepő, hogy a demokrácia pontosan a krízis idején vált központi kérdéssé, amikor a gazdasági értelemben elszegényedettek erőteljesen érezték a politikai hang szükségességét. Valóban, a Koreai Köztársaság komolyan előrehaladt ebből a szempontból, és Indonéziában is elindultak a változások, de az inkluzív demokratikus jogok kérdése máshol is központi helyet kapott a politikai vitákban Ázsiában (beleértve ebbe a Fülöp-szigeteket és Thaiföldet is).

A demokrácia hiányának, valamint a jelenlegi pénzügyi és gazdasági válságnak az összefüggésében a másik fontos kérdés az ellenőrizhetőséget érinti. Ezeknek a gazdaságoknak egy részében (mint amilyen a Koreai Köztársaság és Indonézia) a pénzügyi krízis szorosan összekapcsolódott az üzleti világ ellenőrizhetetlenségével, különösen pedig a pénzügyi és üzleti szerveződések felülvizsgálatában való közösségi részvétel hiányával. A közösségi és inkluzív demokratikus fórum hiánya döntő jelentőségű ebben a kudarcban. Csak a demokratikus folyamat biztosíthatta volna a lehetőséget, hogy szembeszálljanak a kiváltságos családok és csoportok hatalmával, ami nagy különbséget jelentett volna.

A demokratikus jogok és a politikai részvétel közösségi lehetőségei természetesen más összefüggésekben is fontosak lehetnek. Például Indiában, Bangladesben és Pakisztánban ezeknek a jogoknak a követelése megjelent a nemek egyenjogúságát és a társadalom alsó szegmensében élők számára igazságot követelő mozgalmak repertoárjában. Ahogy korábban írtam róla, a kirekesztés különböző típusai kapcsolódhatnak egymáshoz, és a beillesztés előrehaladása az egyik területen segítheti az inkluzivitás fejlődését más területeken is. Ezt az összefüggést mélyebben kell vizsgálni, de fontos megjegyeznünk, hogy még a gazdasági szempontból sikeres kelet- és délkelet-ázsiai régióban is, ahol a demokratikus és állampolgári jogok kérdésében annyi szkeptikus véleményt hallhat-

tunk a közelmúltban, egyre inkább felismerik a politikai beillesztés és részvétel szükségességét.

### 13. Politikai kérdések: a kirekesztések különbözősége

Mivel ez a tanulmány kezd rendkívül hosszú lenni, csak röviden fogok tárgyalni néhány más kérdést, amit még szeretnék meghatározni. Különösen fontos felismernünk azokat a különböző módokat, ahogy a különböző társadalmi kirekesztések deprivációt vagy szegénységet okozhatnak. Íme néhány példa:

*Egyenlőtlenség és relációs szegénység.* Adam Smith úttörő elemzése, amelyben leírta, hogy a kapcsolati szegénység miképp okozza a lehetőségektől való abszolút megfosztást, legalább annyira érvényes ma Ázsiában, mint volt az akkori Britanniában vagy Franciaországban. Ez a fajta konstitutív értelemben releváns depriváció a fogyasztás új kultúrájához is kapcsolódik, amely gyakran a gazdagabb országokban jellemző fogyasztási nivó hatására vagy azt utánozva jön létre a szegény országokban. Ez manapság sokkal nagyobb gyakorisággal jön létre, mint a Smith által ismert meglehetősen elszigetelt gazdaságok esetében. A szegényebb országokban a közösségi életben való részvételt, úgy tűnik, sokkal drágábbá tették a versengő fogyasztási stílusok.<sup>21</sup>

A relativista szemlélet jelentősége tovább növekedett, amikor néhány ember hirtelen elszegényedett a korábbi növekedési folyamatok megfordulása miatt, ahogy a pénzügyi és gazdasági krízis idején történt Kelet- és Délkelet-Ázsiában (ahogy az előző fejezetekben már írtunk róla). A abszolút szegénység problémája még élesebbé válik, amikor a recesszióval párhuzamosan az egyenlőtlenségek növekednek.<sup>22</sup> Ha figyelembe vesszük a Smith szegénységelemzésében leírt relációs kérdést, akkor a szegénység növekedése egy további – és kiegészítőleges – formát vesz fel, melynek konstitutív jelentősége van a kirekesztési folyamatban.

*Kirekesztés a munkaerőpiacon.* A munkaerőpiacon való részvétel jogának megtagadása az egyik módja annak, ahogy az embereket manapság rabságban tartják. A röghöz kötött munka elleni harc manapság nagy jelentőségű sok fejlődő országban, a résztvevők pedig nagyon hasonló jelszavakat használnak, mint amilyeneket az amerikai polgárháborúból már ismerhetünk. A piacra való belépés szabadsága önmagában is jelentősen hozzájárulhat a fejlődéshez, függetlenül attól, hogy a piaci mechanizmusok elősegítik vagy nem segítik elő a gazdasági növekedést és az iparosítást. Karl Marx (aki nem sorolható a kapitalizmus eltökélt hívei közé) dicsérte a kapitalizmust, és az amerikai polgárháborút (A tőkében) „a jelenkori történelem egyik legjelentősebb eseményének”<sup>23</sup> nevezte, mert szabaddá tette a munkaszerződést szemben a rabszolgasággal és a mun-

21 Ezt a kérdést tárgyalta többek között Crocker és mts. 1997 és UNDP 1998.

22 Atinc és Walter (1998) becslése szerint az egyenlőtlenség 10 százalékos növekedése a jövedelmi szegénység előfordulási gyakoriságának oldalán több mint kétszeres növekedést jelentett (az össznépeség 7 százalékaról 15 százalékra) az általa vizsgált országok (Indonézia, Thaiföld, Malajzia és a Fülöp-szigetek) esetében.

23 Marx 1887, X. fejezet, 3. rész, 240. o.

kaerőpiacról való másfajta kirekesztéssel. A munkaerőpiacon való részvétel szabadságának alapvető szerepe van a társadalom életében, és egy-szerre bír konstitutív és instrumentális jelentőséggel.<sup>24</sup>

*Kirekesztés a hitelpiacról.* A hitelhez való hozzájutás lehetőségének a szegényebb emberekre való kiterjesztését szintén szemlélhetjük a társadalmi kirekesztés instrumentális vizsgálatának fényében.<sup>25</sup> Ezt a kérdést már szintén tárgyaltam a korábbi fejezetekben.

*A nemekkel kapcsolatos kirekesztés és egyenlőtlenség.* A férfiak és nők közötti egyenlőtlenség fennmaradása Ázsiában élesebb probléma, mint a világ más kontinensein. Ez még a mortalitási ráták nemek szerinti megoszlásában is tetten érhető. Ázsiában a legmagasabb a „hiányzó nők” aránya a világon.<sup>26</sup> Empirikus bizonyítékok vannak arra, hogy a nők érdekeinek elhanyagolása szorosan összekapcsolódik kirekesztettségükkel a foglalkoztatási lehetőségekből, az elemi oktatásból és a földtulajdonlás lehetőségéből.<sup>27</sup> Ezek a kirekesztettségek így nagy instrumentális jelentőséggel bírnak.

De vannak más – konstitutív és instrumentális jelentőséggel egyként bíró – problémák is, melyek szorosan kapcsolódnak ehhez a kérdéshez. Nemzetközi összehasonlításokból kiolvasható (lásd például Caldwell és mts. 1989; Birdsall 1993), és egy nagy ország, India (lásd: Murthi és mts. 1995) kerületei közötti összehasonlító vizsgálat is azt mutatta, hogy a nők iskoláztatási és munkavállalási lehetőségei kiemelkedő hatással vannak nemcsak a mortalitási rátában megnyilvánuló hátrány enyhítésében, hanem a születésszám csökkentésében is. Ezeknek az eredményeknek az elemzése és a termékenység csökkenésére vonatkozó adatok azt sugallják, hogy ezen hatások eredményeképpen növekszik a fiatal nők beleszólása a családon belüli döntésekbe, mivel 1. a fiatal nők szenvedik a legtöbbet a folyamatos terhességtől, szüléstől és gyermekneveléstől; 2. az iskoláztatás, a független jövedelem és a társadalmi státus tendenciaszerűen növeli a fiatal nők döntéshozási hatalmát a családon belül (erre vonatkozóan lásd: Sen 1990; Dréze és Sen 1995). Mivel a nemek közötti nagyobb egyenlőség a családi ügyekben és a nők családi döntésekből való kirekesztésének enyhülése közvetlen jelentőséggel bír (amellett, hogy ezek a változások hozzájárulnak a termékenység csökkenéséhez), joggal érvelhetünk amellett, hogy a lányok iskoláztatása és a nők munkavállalási lehetőségei konstitutív szempontból jelentős társadalmi változásokat indukálhatnak a családon belül (megakadályozva a nők igazságtalan kirekesztését azokból az ügyekből, melyek őket a leginkább érdeklik).

Természetesen nagy problémát jelent a gyermekek iskoláztatásának elhanyagolása Ázsia sok részén (ahogy korábban szintén írtuk). De emellett különösen súlyos a lányok iskoláztatásának elhanyagolása. Ez a probléma passzív hiányt jelent, de Ázsia sok részén (például Afganisztánban) ma is létezik a lányok *aktív kirekesztése* az iskoláztatásból.

24 Ezzel a kérdéssel is foglalkozom legutóbbi monográfiámban (Sen 1999a).

25 Lásd erről Yunus 1998.

26 Lásd erről: Sen 1992; Bardhan és Klasen 1997.

27 Erről lásd: Boserup 1970; Sen 1984, 1985, 1990; Dréze és Sen 1989, 1995; Tinker 1990; Beneria 1992; Agarwal 1994; Murthi, Dréze és Guio 1995; Brardhan és Klasen 1997.

*Egészségügyi ellátás.* A lakosság nagy csoportjainak kirekesztése az állami egészségügyi szolgáltatásból bőséges figyelmet kapott az utóbbi években sok ázsiai országban, ahol ez központi probléma.<sup>28</sup> Több szerző javasolta ehhez hozzáadni a nemzetközi kirekesztést, ami a modern egészségügyi ellátás elérhetetlenségét jelenti a szegényebb régiókban, gyakran egyszerűen amiatt, mert magasak a modern medicina költségei (például az AIDS-betegek orvosi kezelése).<sup>29</sup>

*Élelmiszerpiac és szegénység.* Meglehetősen ellentmondásos helyzetet mutat az a tény, hogy néhány országban, ahol bár nincs megfigyelhető élelmiszerhiány, mégis a népesség jelentős csoportjai alultápláltak. Ezek az emberek passzívan kirekesztődnek abból a lehetőségből, hogy kielégítetlen szükségletüket hatékony követeléssé formálják az élelmiszerpiacon, mivel nem rendelkeznek vásárlóerővel. Ez a helyzet különböző gazdasági hátrányok következtében alakult ki, melyeknek némelyike közvetlenebbül kapcsolódik a kirekesztés relációs perspektívájához, mint mások (ahogy a 4. fejezetben tárgyaltuk).

A gyermekek alultápláltságának szintje igen magas Indiában és általában Dél-Ázsiában, annak ellenére, hogy ezek az országok önellátók az élelmiszertermelés vonatkozásában, és nincs jelentős kielégítetlen szükséglet az élelmiszerpiacon. Érdekes, hogy miközben a Szaharán túli Afrikát helytállóan nem tekintik önellátónak az élelmiszertermelés vonatkozásában, míg Indiát annak tekintik, az alultápláltság előfordulása Indiában sokkal nagyobb, mint a Szaharán túli Afrikában. Az életkornak megfelelő súlytól való elmaradást vizsgálva Afrikában az alultáplált gyermekek aránya 20 és 40 százalék között van, miközben az alultáplált indiai gyermekek aránya 40 és 60 százalék között van (Svedberg 1998). Az indiai gyerekek fele, úgy tűnik, krónikusan alultáplált, annak ellenére, hogy nincs „élelmiszerhiány”. Jól mutatja ez a helyzet az indiai élelmiszergazdaság természetét.

Ezeket a példákat illusztratív céllal válogattam, és nem pusztán a benünk megnyilvánuló depriváció súlyossága vezetett kiválasztásukkor, hanem igyekeztem bemutatni a kirekesztettségek különböző típusait.

## 14. Záró megjegyzések

Bár a társadalmi kirekesztés koncepciója mögött megbúvó eszme nem radikálisan új, a téma növekvő irodalma segít gazdagítani a szegénység és a depriváció bizonyos aspektusainak kauzális megértését és empirikus elemzését. Kirekesztettnek lenni azokból a közösségi lehetőségekből vagy segélyekből, amelyekkel mások rendelkeznek, bizonyosan olyan hátrány, ami elnyomorítja az életet (1. fejezet). A szegénység egyetlen koncepciója sem lehet kielégítő, amennyiben nem vet számot azokkal a hátrányokkal, amelyek abból fakadnak, ha valaki ki van rekesztve a többiek által élvezett lehetőségekből.

Ebben a tanulmányban igyekeztem kritikai elemzés tárgyává tenni a

28 Lásd Behrman és Deolalikar 1988; Dréze és Sen 1995; Berlinguer 1996; sok más mellett.  
29 Erről: Chen 1998; Walt 1998; Yach és Bettcher 1998.

társadalmi kirekesztés gondolatát, különösen a szegénység és depriváció kontextusában. Ebből a szempontból nagy jelentősége van annak, hogy milyen elképzeléseket vallunk a szegénységről. Ha (ahogy ez a helyzet a depriváció és fejletlenség tradicionális elemzéseinek nagy részében) a szegénységet csak a jövedelemhiány kérdésének tekintjük, akkor a társadalmi kirekesztés fogalmának a szegénységen belüli tárgyalása kibővíti a szegénységelemzés területét. Mindazonáltal, ha a szegénységet az alapvető lehetőségektől való megfosztottságként konceptualizáljuk, akkor a kategória terjedelme egyáltalában nem bővül a társadalmi kirekesztés fogalmának bevezetésével, viszont a kutatási terület gazdagodik egy hasznos vizsgálati fókusszal. Tanulmányomban a társadalmi kirekesztést ez utóbbi, szélesebb – a szegénységet a lehetőségektől való megfosztottságként szemlélő – összefüggésben vizsgáltam. Ez a konceptuális összekapcsolás egyszerre biztosított a társadalmi kirekesztés fogalmának szilárdabb elméleti megalapozást és segített minket a megközelítés gyakorlati felhasználásának kiterjesztésében (2. és 3. fejezet).

A szegénységelemzés érvelésem szerint jelentős hasznot húzhat a társadalmi kirekesztés megközelítésből. Ebből a szempontból egyként lényeges, hogy a társadalmi kirekesztés kategóriája erőteljesen rámutat a depriváció multidimenziós természetére, és hogy fókusza a kapcsolati folyamatokon van (3. fejezet). El kell különítenünk az ilyen típusú szubsztantív hozzájárulásokat a pusztán nyelvi változtatástól, amikor pusztán annyi történik, hogy a társadalmi kirekesztés irodalmában a régi dolgokat új címkével látják el (4. fejezet). Miközben a retorikának megvan a maga saját jelentősége és ereje, magam a korábbi – lényegibb – hozadékokat állítottam az elemzés középpontjába.

A társadalmi kirekesztés perspektívája széles és inkluzív, de nem szükségszerűen van híján a koherenciának és meggyőző erőnek, ha kellő intellektuális szigorral alkalmazzuk. Szükségesnek látszik két központi jelentőségű disztinkció bevezetése 1. a kirekesztés konstitutív és instrumentális jelentősége között (5. fejezet); valamint 2. az aktív és passzív kirekesztés között (6. fejezet). A különböző kategóriák, amelyeket konceptuálisan és empirikus szempontból egyaránt vizsgáltam, az esetek meglehetősen eltérő típusait foglalják magukba, bár lehetnek közöttük átfedések is. Bár a depriváció *relációs* gyökerei különböző módon vannak jelen az egyes esetekben, a különbözőségek nem kevésbé fontosak, mint a hasonlóságok (7–13. fejezet).

Amit különösen fontos vizsgálni, az a kapcsolat az egyének és családok közötti interakciók különböző szféráiban megjelenő kirekesztések között, bemutatva az átfedéseket és a kauzális kapcsolatokat is. Sok illusztrációval igyekeztünk megvilágítani a társadalmi, gazdasági és politikai elemzések típusait, melyeket használhatunk, miközben a „társadalmi kirekesztés perspektíváját” alkalmazzuk a deprivációk különböző fajtáinak vizsgálatában (10–13. fejezet). E megközelítés alkalmazása hasznosnak bizonyult az Ázsia különböző részeiben (például egyrészt Kelet- és Délkelet-Ázsiában, másrészt Dél- és Kelet-Ázsiában) megjelenő gazdasági tapasztalatok közötti eltérések értelmezésében is. A kirekesztés mintái eltérőek, és sok tanulságot meríthetünk az Ázsia különböző gazdaságaiban megjelenő tapasztalatokból is (10. fejezet). A jelen ázsiai pénz-

ügyi és gazdasági válság vizsgálata segítette megvilágítani, hogy a különböző típusú társadalmi kirekesztések milyen szerepet játszottak egyrészt a krízis genezisében, másrészt olyan problémaként, amelyek a krízis következményeként sújtják az állampolgárokat (11. és 12. fejezet). Az Ázsia különböző gazdaságaiban eltérő módokon működő gazdasági, társadalmi és politikai kirekesztéseket illető további disztinkciókat tárgyaltunk a 12. és 13. fejezetben.

A társadalmi kirekesztés perspektíváját inkább tovább erősíti – semmint hogy versengene vele – a szegénységet lehetőségektől való megfosztásként bemutató érvrendszer. Elemzésem szerint a kategória megfontolt használatával sokat nyerhetünk, ha a társadalmi kirekesztés perspektíváját az alapvető lehetőségektől való megfosztás elemzésében és az így nyert diagnózisból következő politikai problémák analízisében alkalmazzuk. A koncepció nyilvánvaló európai eredete sem korlátozza felhasználhatóságát a világ más részeiben (így Ázsiában) tapasztalható jelenségek vizsgálatában (8. fejezet).

Ahelyett, hogy a társadalmi kirekesztés gondolatát vadonatúj koncepciónak próbálnánk látni, miközben nyilvánvalóan nem az, célszerűbbnek tűnik, ha valemelyest sepcifikusabb perspektívából mérjük fel az alapgondolatot, mely figyelmünket sajátos összefüggésekre fókuszálja, és mely hozzájárul a depriváció kapcsolati aspektusainak megértéséhez. A társadalmi kirekesztés koncepció használata ugyanakkor nem szolgálhat arra, hogy megakadályozza a deprivációk más fajtáinak további vizsgálatát (beleértve ebbe a *hátrányos beillesztést* is), amelyek esetleg jobban kutathatók az elemzés tradicionálisabb módjaival (9. fejezet). A társadalmi kirekesztés elméletének beillesztése a lehetőségektől való megfosztás koncepció tágabb perspektívájába különösen hatékonyá tette az elemzést (2–3. és 9–13. fejezet). Ennek során inkább azt kerestük, hogy a társadalmi kirekesztés perspektívája mit ad hozzá a depriváció irodalmához, semmint hogy a kategória használatából származó veszteségeket listáztuk volna. Ez utóbbinak nem sok értelme lenne. A lehetőségektől való megfosztás általános és a társadalmi kirekesztés sajátos vizsgálata közben arra is rámutattunk, hogy az általunk vizsgált világ maga is változik, és gyakran igen gyorsan. A kutatások gazdagsága és sokoldalúsága azon múlik, hogy megfelelően számot vetünk-e a jelenkori változás erőivel, melyek a globalizációból és más okokból erednek (9–10. fejezet).

A valódi kérdés nem az, hogy kell-e a „társadalmi kirekesztés” fogalmát tudományos eredményként ünnepelni, hanem hogy azoknak az embereknek, akik a gyakorlati kutatásokat végzik és érdekeltek a közpolitika meghatározásában, van-e okuk odafigyelni azokra vonatkozásokra, melyekre a koncepció a figyelmet irányítja. A válasz szerintem igenlő, azon kétségek ellenére, amelyeket a társadalmi kirekesztés meglehetősen rendezetlen és fegyelmezetlen irodalma gyakran kivált.

A kétségeknek megvan az a jó hatása, hogy felhívják a figyelmünket a kritikai szigor szükségességére. De fontos tudatosítanunk és aláhúznunk a társadalmi kirekesztés perspektívájának jelentőségét. Ez a jelentőség nem koncepcionális újdonságából ered – valójában a kategória a legjobban a szabadságok és lehetőségek arisztotelianus vonatkoztatási keretében mutatható be. De ebben a vonatkoztatási keretben és megfelelő

## TANULMÁNYOK

kritikai vizsgálattal a társadalmi kirekesztésre helyezett fókusz alapvetően segítheti a szegénység és depriváció kauzális és konstitutív elemzését. A társadalmi kirekesztés perspektíva így egyszerre kínál hasznos tudásokat a diagnózis felállításához és a politikai lépések megtervezéséhez.

Fordította: Kozma Judit

## Irodalom

- Agarwal, Bina. (1994): *A Field of One's Own: Gender and Land Rights in South Asia*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Alesina, Alberto, and Dani, Rodrik. (1994): Distributive Politics and Economic Growth. *Quarterly Journal of Economics* 108.
- Appasamy, Paul, S. Guhan, R. Hema, Manabi Majumdar, and A. Vaidyanathan. (1995): Social Exclusion in Respect of Basic Needs in India. In *Social Exclusion: Rhetoric, Reality, Responses*, edited by Gerry Rodgers, Charles Gore, and Jose Figueiredo. Geneva: International Institute for Labour Studies.
- Asian Development Bank. (1997): *Emerging Asia – Changes and Challenges*. Manila: Asian Development Bank.
- Atinc, Tamar Manuelyan, and Michael Walter. (1998): *East Asia's Social Model after the Crisis*. Washington DC: World Bank.
- Bardhan, Kalpana, and Stefan Klasen. (1999): Women in Emerging Asia. *Asian Development Review* (Forthcoming).
- Behrman, Jere R., and Ani B. Deolalikar. (1988): Health and Nutrition. In *Handbook of Development Economics*, edited by Hollis Chenery and T. N. Srinivasan. Amsterdam: North-Holland.
- Beneria, O., ed. (1992): *Women and Development: The Sexual Division of Labour in Rural Societies*. New York: Praeger.
- Berlinguer, Giovanni, and Volnei Garrafa. (1996): *La Merce Finale*. Milano: Baldini & Castoldi.
- Birdsall, Nancy. (1993): Social Development Is Economic Development. Policy Research Working Paper 1123. Washington DC: World Bank.
- Birdsall, Nancy and Richard H. Sabot. (1993a): Virtuous Circles: Human Capital, Growth and Equity in East Asia. Washington DC: World Bank. (Mimeograph)
- Birdsall, Nancy and Richard H. Sabot, eds. (1993b): *Opportunity Forgone – Education, Growth and Inequality in Brazil*. Washington DC: World Bank.
- Boserup, Ester (1970): *Women's Role in Economic Development*. London: Earthscan Publications.
- Caldwell, J. C., R. H. Reddy, and P. Caldwell. (1989): *The Causer of Demographic Change*. Madison: University of Wisconsin Press.
- Chen, Lincoln. (1998): Globalization: Health Equity or Social Exclusion? Keynote address at the Conference of the International Health Policy Association, Perugia, Italy, 23 September 1998.
- da Costa, Alfred Bruto. (1997): Social Exclusion and the New Poor: Trends and Policy Initiatives in Western Europe. In *Social Exclusion and Anti-Poverty Policy*, edited by Charles Gore and Jose B. Figueiredo. Geneva: International Institute of Labour Studies.
- Crocker, David. (1992): Functioning and Capability: The Foundations of Sen's and Nussbaum's Development Ethic. *Political Theory* 20.
- de Haan, Arjan and Simon Maxwell, eds. (1998a): Poverty and Social Exclusion in North and South. *IDS Bulletin* 29 (1). (January).

- de Haan, Arjan and Simon Maxwell, (1998b): Editorial: Poverty and Social Exclusion in North and South. In de Haan and Maxwell 1998a.
- de Haan, Arjan and Pulin Nayak. (1995): Social Exclusion and South Asia. Discussion Paper 77. Geneva: International Institute of Labour Studies.
- Do Duc Dinh. (1995): The Social Impact of Economic Reconstruction in Vietnam. A Selected Review Discussion Paper 81. Geneva: International Institute of Labour Studies.
- Dowler, Elizabeth. (1998): Food Poverty and Food Policy. In *Poverty and Social Exclusion in North and South*, edited by Arjan de Haan and Simon Maxwell. *IDS Bulletin* 29 (1). January).
- Dréze, Jean, and Amartya Sen. (1989): *Hunger and Public Action*. Oxford: Clarendon Press.
- Dréze, Jean, and Amartya Sen. (1995): *India. Economic Development and Social Opportunity*. Delhi: Oxford University Press.
- Dréze, Jean and Amartya Sen, eds. (1990): *The Political Economy of Hunger*. Oxford: Clarendon Press.
- Evans, Martin (1998): Behind the Rhetoric: The Institutional Basis of Social Exclusion and Poverty. In: Poverty and Social Exclusion in North and South. Ed. Arjan de Haan and Simon Maxwell. *IDS Bulletin* 29 (1), január.
- Fishlow, Albert, C. Gwin, S. Haggard, D. Rodrik, and S. Wade. (1994): *Miracle or Design? Lessons from the East Asian Experience*. Washington DC: Overseas Development Council.
- Foucauld, J.-B. de. (1992): Exclusion, inégalités et justice sociale. *Espirit* 182 (June). Geneva: International Labour Organisation.
- Gluck, Carol. 1985. *Japan's Modern Myths: Ideology in the Late Meiji Period*. Princeton: Princeton University Press.
- Gore, Charles. (1995a): (with J. B. Figueiredo and G. Rodgers). Introduction: Markets, Citizenship and Social Exclusion. In *Social Exclusion: Rhetoric, Reality, Responses*, edited by Gerry Rodgers, Charles Gore, and Jose Figueiredo. Geneva: International Institute for Labour Studies.
- Gore, Charles. (1995b): Social Exclusion and Social Change: Insights in the African Literature. In *Social Exclusion: Rhetoric, Reality, Responses*, edited by Gerry Rodgers, Charles Gore, and Jose Figueiredo. Geneva: International Institute for Labour Studies.
- Gore, Charles and Jose B. Figueiredo, eds. (1997): *Social Exclusion and Anti-Poverty Policy*. Geneva: International Institute of Labour Studies.
- Institute for Labor Studies, Philippines. (1995): Social Exclusion in the Philippines. Discussion Paper 79. Geneva: International Institute of Labour Studies.
- Ishi, Hiromitsu. (1995): Trends in the Allocation of Public Expenditure in Light of Human Resource Development – Overview in Japan. Manila: Asian Development Bank. (Mimeograph)
- Jarvis, Sarah, and Stephen P. Jenkins. (1998): Low Income Dynamics in 1990s Britain. In *Poverty and Social Exclusion in North and South*, edited by Arjan de Haan and Simon Maxwell. *IDS Bulletin* 29 (1). (January).
- Kelles-Viitanen, Anita. (1998): Discussant's Commentary, Asian Development Bank Seminar on Inclusion or Exclusion: Social Development Challenger for Asia and Europe, Geneva, 27 April.
- Lenoir, René. (1974/1989) *Les Exclus: Un Français sur Dix*. Paris: Éditions du Seuil.
- Lim Teck Ghee. (1995): Social Integration in Malaysia: A Review of Literature and Empirical Material. Discussion Paper 82. Geneva: International Institute of Labour Studies.
- Marx, Karl. (1887): *The Capital*, vol. I. London: Soynenschein.
- Maurer, Jean-Luc. (1998): Tentative Brainstorming for an Advancement of the Debate.

## TANULMÁNYOK

- Asian Development Bank Seminar on Inclusion or Exclusion: Social Development Challenges for Asia and Europe, Geneva, 27 April.
- Maxwell, Simon. (1998): Comparisons, Convergence and Connections: Development Studies in North and South. In *Poverty and Social Exclusion in North and South*, edited by Arjan de Haan and Simon Maxwell. *IDS Bulletin* 29 (1). January).
- Murthi, Mamta, Anne-Catherine Guio, and Jean Dréze. (1995): Mortality, Fertility and Gender Bias in India: A District-Level Analysis. *Population and Development Review* 21.
- Obuchi, Keizo. (1999): Opening Remarks. In *The Asian Crisis and Human Security*. Tokyo: Japan Center for International Exchange.
- Persson, Torsten and Guido Tabellini. (1994): Is Inequality Harmful to Growth? Theory and Evidence. *American Economic Review* 84.
- Phongpaichit, Pasuk, Sungsidh Piriyarangsanan, and Nualnoi Teerat. (1995): Patterns and Processes of Social Exclusion in Thailand. In *Social Exclusion: Rhetoric, Reality, Responses*, edited by Gerry Rodgers, Charles Gore, and Jose Figueiredo. Geneva: International Institute for Labour Studies.
- Rodgers, Gerry (1995a): What is Special about a Social Exclusion Approach. In *Social Exclusion: Rhetoric, Reality, Responses*, edited by Gerry Rodgers, Charles Gore, and Jose Figueiredo. Geneva: International Institute for Labour Studies.
- Rodgers, Gerry. (1995b): Design of Policy against Exclusion. In *Social Exclusion: Rhetoric, Reality, Responses*, edited by Gerry Rodgers, Charles Gore, and Jose Figueiredo. Geneva: International Institute for Labour Studies.
- Sen, Amartya (1984): *Resources, Values and Development*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Sen, Amartya (1985): *Commodities and Capabilities*. Amsterdam: North-Holland.
- Sen, Amartya (1990): Gender and Cooperative Conflict. In *Persistent Deprivations*, edited by Irene Tinker. New York: Oxford University Press.
- Sen, Amartya (1990): Gender and Cooperative Conflict. In *Persistent Deprivations*, edited by Irene Tinker. New York: Oxford University Press.
- Sen, Amartya (1992): Missing Women. *British Medical Journal* 304, March.
- Sen, Amartya (1997): *Human Rights and Asian Values: Sixteenth Morgenthau Memorial Lecture on Ethics and Foreign Policy*. New York: Carnegie Council on Ethics and International Affairs. Also published, in a slightly shortened form, in *The New Republic*, July 1997.
- Sen, Amartya (1998): Social Exclusion and Poverty. ADB Seminar on „Inclusion or Exclusion: Social Development Challenges for Asia and Europe“ Geneva, 27 April 1998.
- Sen, Amartya (1999a): *Development as Freedom*. New York: Knopf, and Oxford: Oxford University Press.
- Sen, Amartya. (1999b): Beyond the Crisis: Development Strategies in Asia. Second Asia and Pacific Lecture, at the Conference on the Second Intellectual Dialogue on Building Asia's Tomorrow: Promoting Sustainable Development and Human Security, Singapore, 12 July
- Silver, Hilary. (1995): Reconceptualizing Social Disadvantage: Three Paradigms of Social Exclusion. In *Social Exclusion: Rhetoric, Reality, Responses*, edited by Gerry Rodgers, Charles Gore, and Jose Figueiredo. Geneva: International Institute for Labour Studies.
- Silver, Hilary and Frank Wilkinson. (1995): Policies to Combat Social Exclusion: A French-British Comparison. In *Social Exclusion: Rhetoric, Reality, Responses*, edited by Gerry Rodgers, Charles Gore, and Jose Figueiredo. Geneva: International Institute for Labour Studies.
- Streeten, Paul: (1997): Some Reflections on Social Exclusion. In *Social Exclusion and*

*Szö: Társadalmi kirekesztés: Fogalom, alkalmazás és vizsgálat II.*

- Anti-Poverty Policy*, edited by Charles Gore and Jose B. Figueiredo. Geneva: International Institute of Labour Studies.
- Svedberg, Peter. (1998): *Poverty and Undernutrition: Theory and Measurement*. Oxford: Clarendon Press. (Forthcoming).
- Svedberg, Peter. (1998): *Poverty and Undernutrition: Theory and Measurement*. Oxford: Clarendon Press.
- Tinker, Irene, ed. (1990): *Persistent Deprivations*. New York: Oxford University Press.
- UNDP (1998): *Human Development Report 1998*. New York: Oxford University Press.
- Walker, A., and C. Walker, eds. (1997): *Britain Divided.~ The Growth of Social Exclusion in the 1980s and 1990s*. London: Child Poverty Action Group.
- Walt, Gill (1998): *Globalization of International Health*. *Lancet*, 351: 437.
- Wolfe, Marshall. (1994): Some Paradoxes of Social Exclusion. *Discussion Paper 63*. Geneva: International Institute of Labour Studies.
- World Bank. (1993): *The East Asian Miracle*. Oxford: Oxford University Press.
- World Bank. (1997): *Everyone Miracle: Revisiting Poverty and Inequality in East Asia*. Washington DC: International Bank for Reconstruction and Development.
- Yach, Derek; and Douglas Bettcher. (1998): The Globalization of Public Health: I. Threats and Opportunities. *American Journal of Public Health* 88: 735-738.
- You, Jong-il. (1998): Income Distribution and Growth in East Asia. *Journal of Development Studies* 34.
- Yunus, Mohammad. (1998): Statement. Asian Development Bank Seminar on Inclusion or Exclusion: Social Development Challenger for Asia and Europe, Geneva, 27 April.

SIMONYI ÁGNES

## Jóléti politika a munkahelyeken és a munkaadók társadalmi felelőssége

Kelet- és Közép-Európában a rendszerváltás a jóléti politika újraalakításának igényével a jóléti rendszer átalakításának keretei között maguknak a szereplőknek és az intézményeknek is új funkciókat, eszközöket, mozgásteret jelölt ki. Az elmúlt tizenöt évben olyan, a piacgazdasággal konform jóléti rendszer felépítése lett a cél, amely kritikus gazdasági feltételek közepette is fenntartható, miközben képes megfelelni az európai demokratikus társadalmi normáknak, s egyben képes emberi erőforrásokat mozgósítani a gazdasági fejlődés érdekében.

Amikor a kilencvenes évek elején a gazdasági, társadalmi, politikai rendszerváltást a termelési struktúraváltásból, a beruházások hiányából fakadó és a privatizálással járó magas munkanélküliség és mély gazdasági válság kísérte, gyors társadalompolitikai beavatkozásokra volt szükség. Így születtek a munkaerő-piaci szolgáltatások és a munkanélküliségi el-látórendszerek, amelyek az elvesztett keresetek részbeni pótlását és a foglalkoztatásba való visszajuttatást segítő, ún. aktív munkaerő-piaci programok finanszírozását biztosították. Ugyanakkor a szociálpolitika korábbi rendszerei – finanszírozása, irányítása, eszközei, ellátási formái – szintén radikális átalakuláson mentek át. A paternalista állami ellátórendszer helyébe a társadalmi biztonságot más mechanizmusokon és intézményeken keresztül megvalósító és a plurális piacgazdaság keretei között működni tudó, új rendszert állították, a különböző új szociális és foglalkoztatási törvények és az új politikai és társadalmi intézmények révén. Az állami nyugdíj- és egészségügyi rendszerek részben vagy egészben biztosítási rendszerekké alakultak, új szociális támogatási és segélyezési formák, új szociális szolgáltatások születtek. A kilencvenes évek eleje óta zajlanak azok a költségvetési, társadalombiztosítási és adózási reform-folyamatok, amelyek ezeknek az új jóléti rendszereknek a finanszírozását hivatottak fenntarthatóvá tenni, s elérni, hogy ezek ugyanakkor a társadalmi igazságosság és szolidaritás elvein alapuljanak. A civil társadalom nonprofit szervezetei, az egyházak új szereplőkként szintén megjelentek a társadalmi biztonságot különböző szociális tevékenységekkel szolgálók között.

A gazdálkodás szervezetrendszerében a kelet-közép-európai rendszerváltás egyik alapvető céljaként megvalósult radikális átalakulás, a termelő és szolgáltató vállalatok és vállalkozások piaci szereplőkké vá-

lása egyúttal a jóléti rendszer átalakulására is hatással volt. Az állami tulajdonú cégek a korábbi paternalista, állam-szocialista jóléti rendszereknek egyik pillérét alkották: a pártállami normák, jogszabályok és gazdasági szabályozók kötelezték őket a foglalkoztatottaknak nyújtandó különböző jóléti ellátásokra, kiterjedt szociális infrastruktúra kiépítésére és fenntartására. A piaci feltételek közé és a kiélezett világpiacon verseny nyomása alá került cégek számára viszont a profitérdek, a költségek csökkentésének érdeke vált elsődlegessé (hiszen veszteség esetén immár nélkülözniük kellett az állami költségvetés szubvencióját). Másfél évtized elteltével azonban elmondható, hogy bár a munkahelyek szociális eszközei, lehetőségei változtak, de a gazdálkodó szervezetek – az államiak vagy magántulajdonúak – az új piaci viszonyok közepette is a jóléti rendszer elemét alkotják, jóllehet korántsem olyan kiterjedt és uniform módon, mint a korábbi, központosított irányított tervgazdasági rendszerben. A gazdálkodói érdekek között ugyanis piaci körülmények közepette is megjelennek a munkavállalók szociális biztonságához fűződő érdekek, mint bizonyos emberi erőforrás stratégiák részei. A „bizonyos” megjelölés az olyan gazdálkodói törekvésekre utal, ahol a hosszú távú fennmaradás és fejlődés a munkavállalók felelősségére, alkalmazkodására, innovatív készségére és elkötelezettségére épül. A foglalkoztatás feltételei, a bér és a juttatások mellett, a munkaegészségügyi, munkabiztonsági körülmények, a képzési lehetőségek, a munkahelyre való közlekedés feltételei, a jóléti intézmények (üdülők, sportolási lehetőségek, gyermekintézmények stb.) igénybevételének lehetőségei, miközben elkötelezik és ösztönzik a munkavállalókat a gazdálkodói célokra, egyúttal foglalkoztatási és társadalmi biztonságának is elemeit képezik. Ez a tanulmány<sup>1</sup> az új kelet-közép-európai politikai, gazdasági, társadalmi feltételek közepette ki- és átalakulóban levő munkahelyi jóléti politika néhány jellemzőjét és ezeket alakító gazdálkodói, szervezeti összefüggéseket mutatja be. A téma olyan fontos határterület a makro viszonyokban gondolkodó szociálpolitika és a gazdasági szervezetekkel foglalkozó gazdaság- és munkaszociológia között, amely mind a jóléti rendszer, mind pedig a gazdasági szervezetrendszer működésének megértéséhez elengedhetetlen.

### A munkaadók régi és új társadalmi felelőssége

Az Európai Uniónak a munkaadók társadalmi felelősségével (a *corporate social responsibility* angol kifejezés rövidítéséből származó CSR betűszóval jelzett kérdéssel) foglalkozó, 2001-ben megjelent zöld könyve<sup>2</sup> nagy nyilvánosságot kapott a tizenöt tagállamban. Kutatások, konferenciák, műhelyviták zajlottak-zajlanak a témában. Az Uniónak az „Élet és munkafeltételek javítását szolgáló alapítványa” (Dublin Foundation) több or-

1 A cikk eredetileg a *Le courrier des pays de l'Est*, francia folyóirat kelet-közép-európai jóléti rendszerek átalakulásával foglalkozó, 2004-ben megjelenő külön száma részére készült. A témával a kilencvenes évek közepe óta foglalkoztam, részben a gazdálkodói versenyképességgel, részben a munkaadók tágabb társadalmi felelősségével kapcsolatos kutatások keretében. (Simonyi 1999, 2000, 2002)

2 EU (2001)

szágra, köztük Magyarországra is kiterjedő vizsgálatot végzett a termelési struktúraváltással összefüggő foglalkoztatási felelősség megnyilvánulásairól. Az európai szakszervezetek is számos fórumon napirendre tűzték a témát. A Nemzetközi Munkaügyi Hivatal (ILO) munkaadók, szakszervezetek, kutatók részvételével szervezett a vállalati szerkezetváltással járó társadalmi felelősségről több mint száz esetet bemutató előadást megvitató nemzetközi konferenciát.<sup>3</sup> A munkaadók társadalmi felelőssége kapcsán két, egymással ugyan összefüggő, de elkülönülten kezelt problémakör körvonalazódik. Az egyik az a felelősség, amelyet saját munkavállalóik társadalmi biztonságának erősítése terén mutatnak a munkaadók. A másik típusa a vállalatok–vállalkozók társadalmi felelősségének a társadalmi, kulturális, környezetvédelmi téren megnyilvánuló elkötelezettsége.

Kelet-Közép-Európában a gazdálkodó szervezetek politikai irányított-ságából fakadóan, a központi tervutasítások alapján működő, ún. szocialista vállalatok gyakorlatában a piacgazdasági átalakulásig a fenti két típusú felelősség és az ezzel járó teherviselés egyaránt ismert volt. Az állami vállalatok foglalkoztatási kötelezettsége, a gyermek-, egészségügyi, képzési, üdülési, sportintézményeket fenntartó tevékenysége, a lakásépítkezésekben és környezetük különböző infrastrukturális beruházásaiban való részvétele központilag, a politika által előírt gazdálkodói utasítások, a vezetők megítélését befolyásoló pártpolitikai elvárások része volt. Az e célokra fordított vállalati eszközök természetesen segítettek a munkahelyek ún. munkaerő-gazdálkodását (a nők munkába állítását, az ingázó dolgozók ellátást vagy az alkalmazottak szakképzését stb.), vonzerőt és bizonyos ösztönző erőt jelentettek (pl. a tanulási vagy az üdülési lehetőségek, a jobb munkaegészségügyi feltételek, a munkahelyi menzák stb.), de mindezek lényegében függetlenek voltak a munkahelyek gazdálkodói eredményességétől, hiszen finanszírozásukat a kötelezően kialakított „szociális alapokból” kellett minden vállalatnál megoldani. A vállalati eszközökből épült és fenntartott bölcsődék, óvodák, üdülők, munkásszállók, szakképző iskolák és tanműhelyek, könyvtárak, sportpályák, vállalati lakótelepek pedig nemcsak adott munkahely alkalmazotainak, hanem egy – vagy akár több – település, kisváros, kerület társadalmi, kulturális, egészségügyi, oktatási ellátórendszerének részeit képezték. Kelet-Közép-Európa-szerre a egyes városok, régiók nagy foglalkoztatóinak (vagy gyakran csak egyetlen nagyvállalatának) forrásaiból épültek könyvtárak, sportpályák, kultúrházak, szakiskolák, uszodák, a környékük teljes lakossága számára.

A gazdasági és társadalmi átalakulás, amely ezekben az országokban a költségekre – így a munkaerőköltségekre is – érzékennyé tette az immár piaci verseny viszonyai között működő magán- és állami gazdálkodókat, kérdéssé tette a munkaadók társadalmi felelősségvállalását. A piaci igények – különösen a kilencvenes évek eleji gazdasági recessziós körülmények mellett – radikálisan csökkentették a munkaerő keresletet, miközben a gazdálkodók a költségek ésszerűsítésére kényszerültek. A munkaadóknak nemhogy a korábbi kiterjedt szociális ellátási kötelezettségekből

3 ILO (2003)

fakadó, de bármilyen költségkihatással járó, társadalmi felelősségvállalása a piaci gazdálkodás követelményeinek vált alárendeltté. Ám, mint később látni fogjuk – és, ahogyan azt az uniós zöld könyv is jelzi – azzal nem vált ellentétessé!

A kilencvenes évek eleji transzformációs válság során a legtöbb piaci gazdálkodóvá átalakult állami, magán vagy vegyes tulajdonúvá vált cég igyekezett megszabadulni attól a szociális infrastruktúrától, amelynek fenntartása költséggazdálkodását, ezen keresztül pedig a privatizációját, az új tőke bevonását veszélyeztette. Eladásából, az épületek, telkek, a felszerelések árából viszont a gazdálkodói nehézségeket ideig-óráig áthidalni tudó bevételi forrás származott. A versenyben való fennmaradásért, a gazdasági alkalmazkodásért, a szerkezetátalakítást és modernizációt biztosítani tudó tőkebevonásért viselt gazdálkodói felelősség a korábbi, a centralizált és utasításos rendszerben viselt munkaadói, foglalkoztatási és társadalmi felelősség helyébe lépett. Ahol és ahogyan megmaradt illetve újra megjelent a munkahelyek társadalmi felelősségvállalása, az már az új piaci és plurális társadalmi viszonyok által meghatározott módon, a gazdálkodói stratégiákkal összefüggő társadalmi feltételrendszer elemeiként volt jelen.<sup>4</sup>

Nemcsak a jóléti szolgáltatások, hanem a foglalkoztatási viszonyok egészét tekintve is más társadalmi és politikai összefüggések és szabályozók terébe került a munkaadók társadalmi felelősségvállalása. A verseny és a piac követelményei szerint a teljes foglalkoztatás megszűnt a gazdálkodókon számon kérhető politikai célnak lenni. A foglalkoztatás a versenyképesség, a modernizáció, a szerkezetváltás gazdálkodói céljainak rendelődött alá. Ugyanakkor az európai piacgazdasági modelleket és demokratikus normákat követő foglalkoztatáspolitikai és munkajogi törvények születtek az elbocsátások és a foglalkoztatási feltételek szabályozására, munkaerő-piaci intézmények, aktiváló foglalkoztatási programok életre hívására és működtetésére, valamint a munka világában zajló érdekegyeztetés, társadalmi párbeszéd kereteinek kialakítására. Ezek a törvények általános normákat írnak elő a munkaadók társadalmi felelőségére vonatkozóan, az elbocsátások lebonyolítása, a végkielégítések, a munkavállalói érdekképviselők (szakszervezetek) és részvételi fórumok (üzemi tanácsok) működtetése és a velük való konzultációk terén. A foglalkoztatási és munkajogi törvények betartásán túl a munkaadók társadalmi felelőssége azonban a társadalmi párbeszéd intézményeinek keretei között zajló kollektív alkukban kiterjedhet az olyan foglalkoztatási kérdésekre is, mint amilyen például az elbocsátottak átképzése vagy kiközvetítése más munkáltatókhoz.

<sup>4</sup> Az ILO által szervezett athéni konferencián a cseh, lengyel, litván, magyar és szlovén nagyvállalatok munkaadói képviselői cégeik igen hasonló tapasztalatairól számoltak be. (ILO, 2003)

## A szerepek újraosztása

A gazdasági átalakulás gazdálkodói hatékonyságot szolgáló egyik fő célja a vállalatok gazdasági és társadalmi funkcióinak szétválasztása volt, ami egyúttal a közjóléti felelőségek és a munkáltatói emberi erőforrás politikák közötti világos határvonalak meghúzását is jelentette. Az átalakulás társadalmi és politikai kontextusa mellett a gazdasági kényszer is efelé hatott. A kilencvenes évek közepéig-végéig a magyar cégek pénzügyi és emberi erőforrás beruházásait jóléti, környezetvédelmi vagy kulturális területeken számos fejlemény gátolta:

- A kelet-közép-európai transzformációs válság nem hagyott anyagi eszközöket a gazdálkodóknál szociális, közösségi vagy humán beruházásokra.

- A tervutasításos államszocialista gazdaság átalakítása gazdálkodók sora által várt alkalom volt arra, hogy megszabaduljon költséges szociális kiadásaitól.

- A korábbi vállalati szervezetrendszer magánosítása és decentralizálása a kilencvenes évek folyamán a cégek szociális kiadásaira és infrastruktúrájára rendelkezésre álló eszközök szétforgácsolódása és ezáltal csökkenése felé hatott.

- Ugyanakkor azok a külföldi beruházók és privatizálók, akiket az alacsony költségű gazdaságba való befektetés lehetőségei vonzottak, általában nem a munkaadói társadalmi felelősség elkötelezett híveiként jelentek meg Magyarországon.

A kilencvenes évek közepe óta a gazdaság konszolidálódásával a mindenre kiterjedő, politika-vezérelt vállalati szociálpolitika helyébe felépülő, a gazdálkodói stratégiába integrált – tehát a nyereséget, a versenyképességet, az alkalmazkodó képességet szolgáló –, önkéntes munkahelyi jóléti politikák és társadalmi felelősségvállalást jelző munkaadói kötelezettségek körvonalazódnak. Céljuk éppúgy lehet a cégek tágabb társadalmi megítélésének javítása, mint a hosszú távra szóló munkaerő-gazdálkodási stabilitás, az alkalmazottak fokozott elköteleződése vagy a fiatal utánpótlás biztosítása. Miközben a foglalkoztatást és a munkaviszonyt szabályozó törvények a munkaadók számos jóléti kötelezettségét (társadalombiztosítási hozzájárulásait, munkabiztonsági és munka-egészségügyi normáit, munkaruha és utazási költség hozzájárulást) meghatározzák, egyúttal kijelölik azokat az eljárásokat is, ahogy a különböző jóléti juttatásokról a munkaadók és a munkavállalók a foglalkoztatási feltételek egészéről folyó alkuk során megállapodhatnak.

A piacképes vállalatok helyzetük stabilizálása után versenyképességük megőrzése és növelése érdekében fokozott figyelmet fordítanak emberi erőforrásaik megtartására és fejlesztésére. A hosszú távú beruházásokat végrehajtó külföldi cégek (ellentétben az alacsony termelési költségekben versenylőnyt keresőkkel) saját munkáltatói jóléti modelljeiket, társadalmi felelősség-koncepcióikat is hozzák magukkal. A versenyszférában működő, stabil pozíciójú és hosszú távú stratégiával rendelkező cégek a kilencvenes évek közepe óta többet költenek képzésre, átképzés-

re, felnőttképzésre, önkéntes nyugdíj- és egészségbiztosításra, amitől a munkaadók foglalkoztatottaik megtartását, elköteleződését remélik.<sup>5</sup>

A munkahelyi jóléti politika olyan terület, ahol a foglalkoztatási stratégia és a társadalmi biztonság megteremtésére irányuló stratégia közvetlen átfedi egymást. A munkavállalók hosszú távú biztonságának célja a versenyképes gazdálkodóknál egybevág a rugalmas erőforrás felhasználás céljaival, mert a fokozott alkalmazkodóképesség és a kötelezettségvállalás elmélyítése céljainak háttérül szolgál. A cégek az emberi erőforrás-menedzsment keretében kialakított jóléti juttatásokkal a foglalkoztatottak felelősségvállalását, a munkaerő minőségét próbálják növelni. Ahol a jól képzett, és az adott munkahely iránt elkötelezett munkavállalókból hiány mutatkozik (és ez a magyar munkaerőpiac válságjelenségei mellett is megfigyelhető), ott a munkáltatók a jóléti juttatások révén megpróbálják felépíteni saját belső munkaerőpiacukat.

A munkahelyi jóléti politika azonban érzékeny kérdés. Érzékeny a szociálpolitika, de érzékeny a gazdálkodói magatartások felől nézve is. A szociálpolitika számára felveti a foglalkoztatásban levők és az azon kívül maradtak közötti egyenlőtlenségek kérdését, a jóléti célokra szánt eszközök elosztása feletti társadalmi kontroll és az alkuk demokratizmusának problémáját. A gazdálkodói magatartások felől nézve azért problematikusak a jóléti kiadások, mert kényszerűen csökkenthetik a technikai modernizációra rendelkezésre álló eszközöket, gátolhatják a munkaerő elvándorlását a versenyképesebb szervezetekhez, és a magas munkaerőköltségek akadályozhatják az adott cég privatizációját. Ugyanakkor a munkaadók nagy többségét kitevő – bár a foglalkoztatottaknak csak kisebb részét alkalmazó – kis- és középvállalati szféra még a tőkefelhalmozás kezdeti szakaszában van, technikába és technológiába történő beruházásaik még elsőbbséget élveznek nemcsak az üzleti fellendülés, hanem a munkahelyteremtés stabilitása szempontjából is. E kis- és középvállalkozások saját jóléti eszközök hiányában munkaerejük minőségének javítását, foglalkoztatottaik életfeltételeinek stabilitását a közoktatástól és az állami jóléti politikától várják.

Ugyanakkor a nagyobb munkáltatókat a helyi munkaerőpiacon vonzóbbá teszik a tágabb társadalmi környezetükben nyújtott társadalmi és kulturális szolgáltatásaik. Sőt, üzletpolitikájukhoz helyi – vagy akár országos – politikai támogatást is könnyebben szereznek, ha társadalmi megítélésük kedvezőbb. Olyan nagy cégek, mint a DUNAFERR vagy a TVK, jelentős városi sportlétesítményeket működtetnek és helyi kulturális intézmények működését támogatják. Más országos nagyvállalatok, mint a MOL vagy a MATÁV kiemelkedő kulturális eseményeket (koncerteket, kiadványokat, kiállításokat stb.) szponzorálnak.

Kisvállalkozásokban a munkavállalókért és a környezetükért vállalt munkáltatói felelősség nem mentes a paternalizmustól. Szakszervezetek és formalizált érdekképviseleti mechanizmusok, intézményesült párbeszéd hiányában a kisvállalkozók valamint alkalmazottaik alkui a munkafeltételek, s így a szociális juttatások kérdésében is informálisan zajlanak. A gazdálkodás céljai és a rendelkezésre álló eszközök által megha-

<sup>5</sup> Simonyi 1999, 2000, Makó-Simonyi, 2003

tározott mezőben azonban a szociális megfontolások a kis cégeknél is a dolgozók elkötelezését, s ezáltal az üzlet fellendítését szolgálják. Kis településeken a helyi kis- és középvállalkozók hozzájárulása környékük társadalmi, kulturális vagy sportéletéhez különösen ott figyelhető meg, ahol a helyi gazdasági, politikai szereplők hálózata fontos erőforrása a vállalkozások fellendülésének.<sup>6</sup>

### Munkahelyi jóléti ellátások és emberi erőforrás stratégiák

A kötelező munkaadói szociális kiadások legfontosabbika a kötelező nyugdíj- és egészségbiztosítás. Immár a nem általánosan kötelező, de hagyományosan elterjedt juttatások között a legjelentősebb tétel az étkezési hozzájárulás, a munkaruha-juttatás vagy hozzájárulás. A munkáltatók által támogatott üdültetés vagy a közlekedési hozzájárulás jelentősen visszaesett. Ez utóbbi okaként az általános eszközhiány mellett meg kell említeni azt is, hogy a kilencvenes évek munkaerő-piaci válsága, nagy elbocsátási hullámai közepette a munkaadók nem kívánták ösztönözni az ingázást az amúgy hirtelen megugrott közlekedési költségek egy részének vagy egészének átvállalásával. A képzett, minőségi munkaerőhiányban szenvedő, versenyképes munkáltatók azonban a kilencvenes évek közepétől ismét részt vesznek dolgozóik utaztatásában, vagy az alkalmazottaknak fizetett költségtérítés, vagy pedig a cég járművein való személyszállítás biztosítása révén. A szociális kiadások között – különösen nagyobb cégeknél – a szakképzésre, felnőttképzésre, átképzésre fordított összegek is jelentősek, bár ez esetben sem a képzések szaporodását, hanem a képzési költségek radikális növekedését lehet tapasztalni. (A dunaujvárosi kistérségben egy 230 cégre kiterjedő vizsgálat szerint a munkahelyeknek csaknem a fele nem folytat semmilyen hivatalos képzést. Egy- vagy két képzést a munkaadók kétötöde szervez, de ezeket is döntően a munkavédelmi, balesetvédelmi oktatások teszik ki. Ennél szélesebb körű képzésről a munkáltatóknak csak 18 százaléka számolt be. A 2001-ben folytatott kérdőíves felmérés azt mutatta, hogy a gazdálkodók kétharmada a kötelező szakképzési hozzájáruláson kívül egyáltalán nem költ képzésre. E körben a gazdálkodók által átlagosan a bérköltség 2,02 százalékát fordították képzésre, a nagyobb cégek viszont ennek az átlagnak a kétszeresét.)<sup>7</sup>

A Nemzetközi Munkaügyi Hivatal (ILO) társadalmi biztonság vizsgálatára irányuló nemzetközi felmérésének (Peoples' Security Survey – PSS) magyarországi reprezentatív mintán végzett adatfelvétele<sup>8</sup> 2000-ben azt mutatta, hogy a munkavállalók az egészség- és nyugdíjbiztosítás (83 ill. 78%-ban) valamint az étkezési hozzájárulás terén (77%-uk) élvezik a legszélesebb jogosultságot munkaadói hozzájárulások terén. Jelentős még azok aránya is, akik munkaruha juttatásra (68 %) és speciális egészségügyi szolgáltatásra (61%) mondták magukat jogosultnak. Valamivel több,

<sup>6</sup> Kuczi-Makó, 1996

<sup>7</sup> Makó-Simonyi, 2003, 76. old. és 126. old.

<sup>8</sup> Ferge-Simonyi-Dögei-Formádi, 2003

mint harmaduk vallotta magát jogosultnak közlekedési költség-hozzájárulásra és elbocsátás esetén végkielégítésre. Ennél kevesebben (29%) élvezhetik munkáltatójuk üdülési támogatását. A gyerekek iskoláztatásának bizonyos munkahelyi támogatására vagy lakástámogatásra szóló jogosultságról még kevesebben (12 ill. 7%) számoltak csak be.

A jogosultak valamivel több mint 90 százaléka állította, hogy részesült is az egészségügyi- és nyugdíjhozzájárulásban, az étkezési támogatásban és a közlekedési hozzájárulásban. A munkaruha hozzájárulásra és a gyerekek iskoláztatási költségeire jogosultak nagy többsége (80–90% között) szintén részesült a neki járó juttatásban. Az üdültetési és lakástámogatásokat azonban már csak a jogosultak egy kisebbségének (kb. egyharmadnak) fizették ki. Minthogy a végkielégítések kifizetésére is csak a tényleges elbocsátáskor kerül sor, az erre jogosultaknak csak 12 százaléka részesült ebből a szociális kiadásból.

Azoknál a gazdálkodóknál, ahol a munkaügyi kapcsolatok rendezettek és követik a társadalmi párbeszédre, az érdekképviselőkre és érdekvédelemre vonatkozó jogszabályokat, a munkahelyi kollektív alkuk témái a kilencvenes évek közepe óta kiterjedtebbé váltak. A foglalkoztatási feltételekkel kapcsolatos alkuk és megállapodások között a jóléti juttatások és a felnőttképzési lehetőségek is egyre nagyobb figyelmet kapnak. A bérre koncentrált ún. elosztási stratégiák helyett a szakszervezetek, az üzemi tanácsok, a szociális és egészségügyi infrastruktúra fejlesztése, a juttatások szintentartása és bővítése, a képzések vagy a környezetvédelmi beruházások terén is fokozott figyelmet tanúsítanak, s ún. integratív stratégiákat érvényesítve próbálnak foglalkoztatási és jóléti célokat követni.<sup>9</sup>

Látni kell azonban, hogy Kelet-Közép-Európában a hagyományos érdekképviselőket, melyek autonómiáját és jogait – foglalkoztatási, munkajogi, szakszervezeti, sztrájk stb. – épp hogy törvényekbe foglalták a gazdasági, társadalmi átalakulás vívmányaiként, a kilencvenes évek elején igencsak meggyengültek. A hagyományos, a munkaadók és a szakszervezetek (és esetenként a kormány részvételével is) folyó párbeszédre épülő munkaügyi kapcsolatrendszer jelentősen átalakult a fejlett európai piacgazdaságokban is, az alkuk decentralizálódásával, a kedvezőtlen munkaerő-piaci helyzettel s a képviselői intézmények belső működésének elmeredezésével, bürokratizmusával. A kelet-közép-európai átalakulás során azonban a foglalkoztatási válság valamint a privatizáció és a tőkebevonás hosszú távú gazdasági fennmaradást szolgáló céljai háttérbe szorították a munkahely pusztá megtartásán túlmutató, a foglalkoztatás minőségére irányuló munkavállalói érdekeket. A kilencvenes években a „munkaügyi kapcsolatok” kifejezés helyébe lépő „társadalmi párbeszéd” viszont arra utal, hogy a piacgazdaságokban a korábban a hagyományos képviselői rendszerre épülő – azokat megerősíteni vagy kiegészíteni tudó – megállapodások mellé a szereplők tágabb körére és folyamatos eszmecseréjére, ajánlásaira, nemzetközi normakövetésre (ún. „jó gyakorlatokra”, „benchmarkokra”) alapuló rendszerek jönnek létre. A vállalatok társadalmi felelősségének felvetése az EU Bizottsága részéről szintén olyan munkáltatói magatartásnormát és gazdálkodói teherviselési követelmé-

9 Borbély, 2003

nyeket állít fel, amely meghaladja a hagyományos munkaügyi kapcsolatok keretében elérhető megállapodások kereteit.<sup>10</sup>

### Szociális kiadások és növekvő versenyképesség

A szociális kiadások és a termelési költségek növekedése kapcsán a munkahelyek bezárásával fenyegető szólamok és leegyszerűsítő gazdasági érvelés ellenére már a kilencvenes évek közepén tapasztalható volt, hogy biztos piaci pozícióban levő, fejlődő és terjeszkedő cégeknél a szociális juttatásokra fordított kiadások fennmaradtak és növekedtek.<sup>11</sup> Ez a költségnövekedés még olyan munkáltatóknál is megfigyelhető volt, amelyek a költségekre, így a munkaerőköltségekre is érzékenynek mondták magukat. A jóléti kiadások növekedése azonban gyakran nem a juttatások magasabb szintjét vagy a bennük részesülők körének kiszélesedését jelenti. Egyrészt fakadt a kötelező munkaadói járulékok körének és költségeinek kiszélesedéséből (az egészségügyi hozzájárulás, a táppénz-kötelezettség, a szakképzési hozzájárulás, a munkaerő-piaci programok finanszírozási rendszereiből). Ugyanakkor az energia- és általában az ingatlanfenntartási költségek emelkedése önmagában is megdrágította a jóléti infrastruktúra fenntartását. Így az emelkedő munkaadói szociális kiadások mögött a foglalkoztatottak nagyobb része számára a munkahelyi szociális juttatásoknak a jövedelmen belüli arányai még csökkentek is. A női foglalkoztatás radikális visszaesése mellett az ingatlanfenntartási és a működési költségek jelentős növekedése miatt lehetetlenültek el a munkahelyi óvodák és bölcsődék, de számos munkahelyi üdülő is.

A kutatások azt mutatják, hogy a dinamikus nagyvállalatoknál – az olaj- és vegyiparban, a telekommunikációban, a gyógyszeriparban, az acéliparban – a saját szervezeteikben vagy az iskolarendszerben képzésre, átképzésekre, folyamatos képzésre fordított eszközök jelentősen növekedtek. Esetükben a struktúraváltás, a technológiai fejlődés, a minőségi követelmények igénylik a képzések kiterjesztését. A piaci veszteségekkel küzdő cégek – a vasút vagy a posta – viszont éppen a nyereségesség érdekében kényszerül emberi erőforrásai fejlesztésére.<sup>12</sup> A munkahelyek által nyújtott és támogatott képzéseket egyúttal a stabil, felelősséget vállaló, alkalmazkodásra képes és hajlandó alkalmazotti gárda kiépítésére is fontosnak tartják a munkaadók. A munkahelyi képzések jelentős része nem is kifejezetten szakmai tudások átadására szolgál, hanem inkább ún. készségek – együttműködési készség, csapatmunkára való alkalmasság – kifejlesztésére szolgáló belső kommunikációs fórum, a vezetés és az alkalmazottak között.

Az alkalmazotti kör stabilizálása és fokozott elkötelezése a célja két, a kilencvenes évek közepétől kibontakozó jóléti juttatásnak: az önkéntes nyugdíj- és egészségbiztosításhoz való munkaadói hozzájárulásnak vala-

<sup>10</sup> A társadalmi párbeszéd tágabb értelmezéséről és ezzel kapcsolatos kutatási tapasztalatokról lásd: Makó-Simonyi, 2003

<sup>11</sup> Simonyi, 1999, 2000

<sup>12</sup> Garai 2003, Kiss 2003

mint a lakástámogatásnak. Az önkéntes biztosítók felállítása a munkaadói befizetések adó- és járulékfizetési kötelezettségeket tekintve a legkedvezőbb juttatási forma mind a munkáltató, mind a munkavállaló számára. Ennek az egy adott munkáltató minden foglalkoztatottjára kiterjedő mivolta mellett a lakástámogatás csak egy szűk kört céloz meg. Leginkább a magasan képzett szakalkalmazottak és vezetők vonzására és megtartására szolgál, ám a munkaerőhiány egyes régiókban (pl. Fejér megyében) már több munkáltatót a távolabbi vidékekről toborzott dolgozók elszállásolására szolgáló lakásbérlés gyakorlatának kialakítására késztet. A nagyobb létszámot foglalkoztató cégeknél terjedőben az ún. *caffeteria rendszer*, amely lehetővé teszi, hogy a kollektív szerződésben meghatározott kiadási kereten belül a munkavállaló válasszon, hogy mely juttatásokra tart igényt. Ettől függetlenül az ún. menedzser-szerződésekben természetesen jóval nagyobb juttatások és költség hozzájárulások is nyújthatók.

Az infláció és a megváltozott foglalkoztatási rendszer mellett a gazdálkodók emberi erőforrás stratégiája is módosította tehát a munkahelyi jóléti kiadásokban megjelenő újraelosztási rendszert. A magasan képzett foglalkoztatottak és a menedzsmentnek a korábbi jövedelmi-különbségekhez képest amúgy is jóval nagyobb egyenlőtlenségeket tükröző, magasabb munkabére mellett a munkahelyi jóléti kiadásokból is magasabb szinten részesülnek. A munkahelyi gépkocsi- és telefonhasználat, a speciális egészségügyi szolgáltatások, a magasabb szintű nyelvi és szakmai képzéseken és az üdüléseken való részvételi lehetőségek jelentős jövedelemrészt tesznek ki és fontos munkáltatói vonzerőt testesítenek meg. A munkaadók viszont ezt a jól megfizetett szakalkalmazott- és menedzser-reteget a versenyképesség és a piaci pozíciók fenntartására – így a munkahelyek fenntartása és növelése szempontjából is – kulcsfontosságúnak, nehezen pótolhatónak, s ezért béren kívüli juttatásokkal is feltétlenül megtartandónak tekintik.

Mint látható, a munkahelyi jóléti juttatások immár sem a vezetők, sem a beosztott alkalmazottak esetében nem a béreknek a teljes foglalkoztatás körülményei mellett kényszerűen alacsonyan tartott voltát kompenzálják, hanem a gazdálkodók emberi erőforrásainak stabilizálását és fejlesztését szolgálják. Ennyiben természetesen fontos elemei a társadalmi jóléti rendszernek, hiszen növelik a foglalkoztatásban állók, a munka világának keretein belül levők (és persze családjaik) társadalmi és foglalkoztatási biztonságát. Nem vitatható, hogy a foglalkoztatottak és a munka világán kívül rekedtek nemcsak a munkajövedelmekből, de a munkahelyek által nyújtott jóléti szolgáltatásokból, juttatásokból sem részesülnek. Sőt, a kedvezőtlenebb piaci pozíciókban működő cégeknél és intézményeknél dolgozók nemcsak a jövedelmek, hanem a jóléti juttatások és általában a társadalmi, foglalkoztatási biztonság terén is hátrányokat szenvednek. Az ilyen vállalkozások viszont éppen az állami szociálpolitikától várják azokat a jóléti beavatkozásokat, amelyek az ő fejlődésük számára is stabil társadalmi helyzetű, jó minőségű emberi erőforrásokat biztosítanak. Az oktatás, a szakképzés, a felnőttképzés intézményeitől, a közegészségügy teljesítőképességétől várják a rendelkezésre álló emberi erőforrások színvonalának javulását. A közlekedési költségek, a gyermekintézmé-

nyek, a lakhatás támogatásától pedig azt remélik, hogy a ma még kevésbé jó feltételek között gazdálkodó kisebb cégek fejlődése és versenyképessége érdekében is aktivizálják a munkaerőpiactól (többnyire közlekedési, családi nehézségek miatt) kényszerűen távolmaradókat.

Nemcsak a munkahelyi jóléti politika és a munkaadók társadalmi felelősségvállalása hat tehát a tágabb jóléti rendszerbe illeszkedő elemként. A jóléti rendszer egészének a gazdálkodás emberi erőforrásait magasabb szinten úgy kell újratermelnie, hogy a jóléti beruházások a versenyképességet hosszabb távon növelő gazdasági erőforrást jelentsenek. Így a munkahelyi jóléti politika, a tágabb munkaadói társadalmi felelősségvállalás mellett a társadalmi biztonságot szolgáló közjavakba és emberi erőforrásokra fordított állami jóléti beruházások fenntarthatóvá és bővíthetővé válhatnak, ha a nemzetközileg versenyképesebb gazdálkodás (a munkaadók és a munkavállalók) eredményeire alapoznak.

### Felhasznált irodalom

- Borbély, Sz. (2003) *European Trade Unions and CSR: Attitudes, Approaches and Outlook*, working paper of MSZOSZ, Budapest
- EU Bizottság (2001) *Green Paper on Promoting a European Framework for Corporate Social Responsibility*, Brüsszel
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, (2003) *Working Conditions in the Accessing and Candidate Countries*, Dublin
- Ferge, Zs., Simonyi A., Dögei, I. Formádi, K. (2003) *Peoples' Security Survey – Hungarian Report*, ILO, Budapest–Genf
- Garai, K. (2003) *A munkahelyi képzés, mint a jóléti politika része a MÁV-nál*, egyetemi szakdolgozat, ELTE, Budapest
- ILO, (2000) *Trade Union Experiences in Safety and Health at the Workplace in Hungary*, Kutatási jelentés, Budapest
- ILO (2003) *Socially Responsible Enterprise Restructuring – Exchanging Experiences and Good Practices*, Athens Conference, [www.ilo.org](http://www.ilo.org), [www.itc.it](http://www.itc.it)
- Ishikawa, A. (1998) *Organisation and Activity of Trade Union in Central and Eastern Europe*, Sapporo: Hokkaido University, Slavic Research Centre, *Occasional Papers on Changes in the Slavic-Eurasian World*, March, No. 64.
- Kiss, K. (2003) *A Magyar Posta jóléti rendszere*, Egyetemi szakdolgozat, Budapest
- Kuczi T.–Makó Cs. (1996) *Toward industrial districts? Small firm networking in Hungary*, in: Grabher G.–Stark D. eds: *Legacies, Linkages, Localities: restructuring networks in post-socialist economies*, Oxford University Press, Oxford
- Makó, Cs.–Simonyi, A. (2003) *A munka és a párbeszéd új paradigmái*, OFA, Budapest
- Martin, R.–Ishikawa, A.–Makó, Cs.–Consoli, F. (1998)(eds.) *Workers, Firms and Unions, (Industrial Relations in Transition)*, Frankfurt am Main: Peter Lang
- Mester, D.–Makó, Cs. (2001): *MATAV Rt. – Cross Border Allocation of Software Development*, EMERGENCE Hungarian Case Study no. 4. Budapest, Institute of Sociology, Hungarian Academy of Sciences
- Simonyi, A. (1999) *Labour and Social Welfare in Competitive Firms*, in: Cs. Makó–C. Warhurst eds. *The Management and Organisation of Firm in the Global Context*, pp. 101–110, University of Godollo, Budapest University of Economic Sciences, Budapest
- Simonyi, Á. (2000) *Versenyképesség jóléti rendszer és közjavak révén*, Szociológiai Szemle, 2000/1

*Simonyi: Jóléti politika a munkahelyeken és a munkaadók társadalmi felelőssége*

- Simonyi, Á. (2000) *A munkahelyi jóléti rendszerek a munkaügyi kapcsolatok kontextusában*, in: Koltay Jenő szerk.: *A Munkaügyi kapcsolatok rendszere és a munkavállalók helyzete*, MTA Közgazdaságtudományi Kutatóközpont, Budapest
- Simonyi, Á. (2002) *Corporate Social Responsibility and Working Conditions: a Report on the Hungarian Developments and Cases*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin, Project No. 226.
- Simonyi, Á. (2003) *Interactions and Synergy between Social Security and Employment – a Hungarian Case Study*, Research Paper prepared for the ILO, Budapest–Geneva

KÖNIG ÉVA

## A segélyezés Bermuda-háromszöge

A jelenlegi segélyezési rendszer alapjait az 1993-as szociális törvény rakta le. A szociális törvény elsősorban a felnőtt korúak pénzbeni támogatásait szabályozta és változatlanul hagyta a gyermekeket megillető ellátásokat. Az elmúlt tíz évben a szociális törvény szinte minden évben módosult, 1997-ben elfogadták a gyermekvédelmi törvényt, amely megreformálta a gyermekek segélyezését. *1997 óta a segélyezési rendszerben lényegesebb jogkiterjesztés, változás nem történt, így joggal merül fel a kérdés, hogy vajon az elmúlt öt évben milyen tendenciák, változások jellemezték a szociális biztonsági rendszer utolsó láncszemét, amely a jövedelemmel nem vagy alacsony jövedelemmel rendelkezők támogatását hivatott biztosítani.*

A következőkben a fenti kérdésre próbálok választ adni. Munkám során felhasználtam a mások által végzett felmérések, kutatások eredményeit, valamint az ún. mintahelyi projekt<sup>1</sup> keretében végzett adatfelvételt és az összegyűjtött önkormányzati tapasztalatokat. E helyen is szeretném köszönetemet kifejezni azoknak az önkormányzati mintahelyeken dolgozó munkatársaknak, akik segítettek munkámat, gondolataikkal, észrevételeikkel hozzájárultak a most közreadott tanulmány megszületéséhez.

### 1. A változás fő iránya

A segélyezés alakulását a támogatásban részesülők száma, a segélyek mértéke, valamint a segélyezésre fordított kiadások együttesen jellemzik. Az 1. táblázat az ezen ismérvekben bekövetkezett változásokat mutatja be.

Az adatok egyértelműen arról tanúskodnak, hogy *az elmúlt öt évben a segélyezés visszafejlődése indult el.* A támogatottak köre fokozatosan szűkült, a segélyezetttek száma közel 200 ezer fővel csökkent. A segélyezésre fordított kiadások reálértékben majdnem 10 százalékkal visszaestek. A korábban is igen alacsony segélyezési küszöb pedig relatíve – más jövedelmekhez képest – vesztett az értékéből. A segélyezésnél használt viszonyítási alap, az öregségi nyugdíj legkisebb összege évről évre kisebb hányadát teszi ki mind az átlagkeresetnek, mind az átlagnyugdíjnak.

<sup>1</sup> Az Egészségügyi, Szociális és Családügyi Minisztérium a települési önkormányzatok szociális igazgatási feladatainak segítése érdekében öt éve működteti a mintahelyi projektet, amelyben 20 települési önkormányzat szociális munkatársai vesznek részt. 2003-ban munkacsoport jött létre a segélyezés helyzetének átfogó vizsgálatára.

Emiatt a segélyből származó jövedelmek aránya is csökkenő tendenciájú a létminimumhoz képest.

1. táblázat A segélyezés főbb mutatóinak alakulása (1998–2002)

Megnevezés	1998	1999	2000	2001	2002	Változás abszolút aránya értékben (%)	
Segélyezettek száma (ezer fő)	2945	2847	2822	2752	2749	-196	93,3
Segélyezési kiadások reálértékben (Mrd Ft)	78,5	81,1	76,2	62,2	60,3	-5,7	93,2
Nyugdíjminimum aránya							
– átlagkeresethez	30,9	30,8	28,8	28,3	25,9	–	-5,0
– átlagnyugdíjhoz képest (%)	52,9	51,8	48,5	47,7	45,2	–	-7,7
Segélyezettek jövedelmének aránya a létminimumhoz képest (%)	40,6	41,3	38,5	36,8	–	–	-3,8

Forrás: KSH statisztika

*Megjegyzés*

– A segélyezettek száma halmozódást tartalmaz, mivel a segélyben részesülő családok 23 százaléka kétféle, 5 százaléka pedig háromféle segélyt kap. A halmozódás nélküli segélyezettek száma 1,7–1,8 millió közöttire tehető.

– A segélyezettek jövedelmének számításánál 4 fős családot (2 felnőtt és 2 gyermek) vettünk alapul. Az e családtípushoz tartozó létminimumot hasonlítottuk össze az olyan családok egy főre jutó jövedelmével, ahol a férj rendszeres szociális segélyt, a feleség gyest, a két gyermek után pedig családi pótlékot és rendszeres gyermekvédelmi támogatást kapnak, valamint lakásfenntartási támogatásra is jogosultak.

A segélyezettek számának csökkenését kedvezőnek kellene értékelnünk, ha emögött a szegénység mérséklődése húzódna meg, vagyis ha egyre kevesebb család szorulna szociális támogatásra. A szegénységre vonatkozó vizsgálatok viszont azt mutatják, hogy a szegények aránya a népességen belül stagnál, az elmúlt években 9–10 százalék között állandósult. A segélyezés visszaesése így más tényezőkben keresendő. Bár az ellátotti kör szűkülésében több ok is közrejátszik, ezek közül a legmeghatározóbb a *jogosultsági jövedelemhatár relatív értékvesztése*. Miközben a keresetek és nyugdíjak vonatkozásában az eltelt időszakban több pozitív intézkedés is történt (minimálbéremelés, közalkalmazotti béremelés, év közbeni nyugdíjemelések), a segélyezési küszöb igen kis mértékben emelkedett, így az érintettek egy része elvesztette jogosultságát a támogatá-

sokra. A jogosultsági értékhatár alacsonyan tartása szinte valamennyi segélyezési típusra hatást gyakorolt, és a létszámcsökkenésen keresztül maga után vonta a kiadások mérséklődését is.

Az általános tendencia mögötti részletek bemutatásához a segélyezés belső struktúrájának elemzése szükséges. A segélyezés mind a szabályozás, mind a finanszírozás vonatkozásában az állami és az önkormányzati szerepvállalás kettőségén nyugszik. E szerepvállalás alapján a segélyezésnek két nagy csoportja különböztethető meg:

- központilag szabályozott jövedelempótló, illetve kiegészítő támogatások;
- a helyi rendeletalkotás körébe utalt kiadást kompenzáló és átmeneti segélyek.

## 2. Jövedelempótló támogatások

A jövedelempótló támogatások körébe a jelenlegi szabályozás alapján négy ellátás tartozik: a rendszeres szociális segély, az ápolási díj, az időskorúak járadéka és a rendszeres gyermekvédelmi támogatás. Ezen ellátások fő jellemzői az alábbiak:

- a jövedelem hiányát vagy alacsony szintjét kompenzálják;
- a jogosultsági feltételeket a törvényi szabály egyértelműen meghatározza, így az önkormányzati mozgástér minimális;
- jellemzően hosszabb időtartamú támogatások, amelyeket havi rendszerességgel folyósítanak;
- szabad felhasználásúak, vagyis pénz formájában kapják meg az érintettek;<sup>2</sup>
- a központi költségvetésből történő finanszírozás a meghatározó.

Bár a jövedelempótló támogatásnak az elfogadható szintű megélhetéshez szükséges jövedelem biztosítása a funkciója, a magyar segélyezési rendszerben nincs olyan általános segély, amely a jövedelem egy meghatározott szintje alatt támogatást nyújtana. A különböző támogatási formákat a jövedelmi szegénység mellett meghatározott élethelyzetekhez kötik: tartós munkanélküliséghez, megváltozott munkaképességhez, ápolásra szoruló családtag létéhez, időskorhoz vagy gyermekek neveléséhez. A jövedelempótló támogatásokban részesülők számának segélytípusok szerinti alakulását mutatja be a 2. táblázatban, a kiadások alakulása pedig a mellékletben található.

<sup>2</sup> Bár a rendszeres gyermekvédelmi támogatás természetben is nyújtható, a természetben biztosított támogatások aránya még a 10 százalékot se éri el.

2. táblázat Jövedelempótló támogatásokban részesülők száma (1998–2002)

Segélyezés típusa	1998	1999	2000	2001	2002	Változás (fő)	Változás (%)
Tartós munkanélküliek segélyei*	195 690	171 778	156 209	134 703	131 203	-64 487	67,0
Megváltozott munkaképességűek rendszeres szoc. segélye	6 901	8 758	6 0036	7 298	8 504	1 603	123,2
Ápolási díj	24 488	25 930	26 866	29 378	31 368	6 880	128,1
Időskorúak járadéka	8 896	8 598	8 115	7 747	7 035	-1 861	79,1
Rendszeres gyermekvédelmi támogatás	742 734	804 095	786 346	780 296	757 942	15 208	102,0
Összesen	978 709	1 019 159	983 572	959 422	936 052	-42 657	95,6

\* Két ellátásban – a jövedelempótló támogatásban és az aktív korúak rendszeres szociális segélyében – részesülők együttes száma.

A segélyezési rendszerben az elmúlt tíz évben az egyik legnagyobb változás volt, hogy dominánssá váltak a rendszeres segítséget nyújtó jövedelempótló támogatások. Ebben a segélyezettek 42 százaléka érintett, s a segélyre fordított kiadásoknak a 85 százaléka tartozik e körbe. Így ezen ellátások alakulása mind a segélyezés kiterjedtségét, mind pedig színvonalát, hatékonyságát meghatározza.

Az ellátások közül az *időskorúak járadéka* és a *megváltozott munkaképességűek szociális segélye* ma még a lakosságnak csak az elhanyagolható részét érinti. (A két támogatásban összesen 15–16 ezren részesülnek.) Az e támogatásokat igénybevevők alacsony létszáma részben az ellátások szigorú jogosultsági feltételeiből (a család illetve a házastárs jövedelmének figyelembe vétele), részben pedig a teljes foglalkoztatás mellett működő nyugdíj-rendszer jellemzőiből adódik. Az időskorúak járadékában részesülők száma várhatóan 10–15 év múlva fog megugrani, mikor a rendszerváltozás után munkájukat tartósan elvesztő társadalmi csoportok elérik a nyugdíjkorhatárt.

Az *ápolási díj* szinte az egyetlen olyan támogatási típus, amelyről elmondható, hogy az ellátottak száma folyamatosan emelkedik. Az ápolási díj lassú, de folyamatos felfutásában több tényező is közrejátszik. Ez az ellátás a legkevésbé segély jellegű. Az alanyi jogosultságú ápolási díjnál nincs jövedelemvizsgálat, a méltányosságánál pedig magasabb a jövedelemküszöb, mint a rendszeres szociális segélynél vagy az időskorúak járadékánál: a nyugdíjminimummal egyezik meg. A jogosultságot alapvetően a házi orvos szakvéleménye alapozza meg. A házi orvosok viszont szerepük miatt nem tudnak hatósági jellegű feladatot ellátni, így olyankor is kiadják az ellátás megállapításához szükséges igazolást, mikor a tartós gondozás, ápolás indokoltsága erősen vitatható. A kevésbé szigorú feltételek mellett az ápolási díj szolgálati időnek számít és korlátozott

munkavégzésre is van lehetőség. Így azok számára, akik veszélyben érzik a megélhetésüket, és keresik élethelyzetük megoldását, a rendelkezésre álló szűk segélyezési kínálatból még ez a legvonzóbb ellátás – és nemcsak az igénybevételi feltételei és az összege, hanem a társadalmi státusa miatt is.

A szegénység enyhítése szempontjából két nagy segélyezési forma a meghatározó: az *aktív korú nem foglalkoztatottak rendszeres szociális segélye* és a *rendszeres gyermekvédelmi támogatás*. A két segélytípus ugyanakkor lényeges eltéréseket mutat. 2002-ben a jövedelempótló támogatásban 536 ezer család részesült, vagyis a családok 13 százaléka. E családok kétharmada (358 ezer) a gyermekvédelmi támogatást vette igénybe. Ez az arány a segélyezettek számát tekintve még magasabb: 81 százalék.

A segélyezést elemző tanulmányok<sup>3</sup> is arra a következtetésre jutnak, hogy a támogatási rendszer a gyermekes családokat „preferálja”: a támogatások célzottsága itt a legmagasabb. A segélyezés viszont kevésbé éri el a *gyermektelen vagy felnőtt gyermekkel együtt élő családokat*. Hangsúlyozni szükséges, hogy ez nem a gyermeksegélyezés túlfejlettségét, hanem a jövedelmi szegénységben élő felnőtt korú lakosság alultámogatottságát jelzi.

A rendszeres gyermekvédelmi támogatás szerepének megítélésekor a fentiekén túlmenően két tényezőt mindenképpen figyelembe kell venni. Az egyik, hogy a legkiterjedtebb segélytípust is elérte a csökkenő tendencia. 2003 júliusában már csak 714 ezer gyermek részesült támogatásban: ez kb. 100 ezerrel kisebb létszám, mint az 1999-ben ellátottaké. A segélyezettek körének szűkülését a rendszeres gyermekvédelmi támogatásnál elsősorban a segélyezésnél viszonyítási alapként használt nyugdíjminimum értékvesztésére lehet visszavezetni. A másik tényező pedig az, hogy a gyermekek után járó – jelenleg havi 4600 Ft-os – segély összege nem alkalmas a szülők hiányzó jövedelmének pótlására, vagyis a gyermekek támogatásával nem kezelhető a szülők és így a gyermekes családok szegénysége. Ezt a megállapítást támasztják alá a szegénységre vonatkozó vizsgálatok is, amelyek szerint a három- és többgyermekes családok szegénységi kockázata több mint kétszerese az átlagosnak.

Bár a különböző felmérések és számítási módok szerint eltérő mértékű – 20–40 százalék – a segélyben részesülő szegények aránya, annyi biztosan állítható, hogy a *felnőtt korúak támogatása igen szűk körű*.<sup>4</sup> Szabályozási szinten ez két okra vezethető vissza:

- A rendszeres szociális segélyezésnél a legalacsonyabb a jövedelmi küszöb a nyugdíjminimum 80 százaléka (2003-ban havi 17 440 Ft). A szegénység elfogadott mérőszámai közül a legalacsonyabb a medián jövedelem 50 százaléka, ami az elmúlt években 30–35 százalékkal volt magasabb, mint a törvényi jogosultsági határ. Ez önmagában 100–120 ezer,

<sup>3</sup> A szegénység enyhítéséért – helyzetkép és javaslatok, 2000–2002, Magyar Tudományos Akadémia Világgazdasági Kutató Intézet és United Nations Development Programme, Budapest 2003.

<sup>4</sup> Az amúgy is alacsony hatásfokú segélyezést tovább szűkítette a munkanélküli ellátásoknak az 1999-ben bekövetkezett szigorítása – a jövedelempótló támogatás megszüntetése, a rendszeres szociális segélyezésnél a kötelező munkavégzés bevezetése.

jövedelemmel nem rendelkező személy „kizárását” jelenti a segélyezésből.

- A jövedelmi helyzet mellett az ellátás igénybevételének másik feltétele a tartós munkanélküliségi státusz „igazolása” – előzetes munkanélküli ellátás igénybevétele vagy együttműködési időszak. Emiatt a jövedelmi feltételeknek megfelelő személyeknek is csak egy része jogosult támogatásra. A segélyből kiszorulóknak elvileg két nagy csoportjuk van. Az egyik csoport az alacsony munka- vagy társadalmi jövedelemmel rendelkezők, a másikba pedig azok tartoznak, akiknek ugyan nincs jövedelmük, de a szabályzás alapján nem minősülnek munkanélkülinek. Ilyenek például a gyés lejárta után elhelyezkedni nem tudó nők, a tönkrement kényszervállalkozók vagy a börtönből szabadultak. Az ilyen személyek csak egy év várakozás után juthatnak segélyhez, miközben az együttműködési kötelezettségük már fennáll.

Amennyiben van gyermekük, a felnőtt korúak segélyezéséből kiszorulók akkor a gyermekvédelmi támogatás igénybevételével válnak a jövedelempótló segélyezés alanyaivá. A két típusú segélyezetti kör társadalmi összetételében meglévő különbségeket tükrözik a következő táblázat adatai is.<sup>5</sup>

3. táblázat *Egyes jövedelempótló támogatásban részesülők megoszlása a jövedelemforrás típusa szerint (2003. április)*

Jövedelemforrás típusa	Rendszeres szociális segély		Rendszeres gyermekvédelmi támogatás	
	Segélyezett	Házastárs, élettárs	Segélyezett	Házastárs, élettárs
<b>KERESŐ TEVÉKENYSÉG</b>				
– alkalmazásban álló		18,6	24,3	29,4
– vállalkozó		1,5	1,7	3,1
– alkalmi munkát végez	2,2	4,3	5,1	12,3
– egyéb: pl. őstermelő	0,7	3,1	1,3	1,8
<i>Összesen:</i>	<i>2,9</i>	<i>27,5</i>	<i>32,4</i>	<i>46,6</i>
<b>TÁRSADALMI JÖVEDELEM</b>				
– nyugdíj		5,8	5,4	5,7
– nyugdíjszerű rendszeres szociális ellátás		9,0	5,5	6,4
– gyed, gyés, gyet		16,8	27,9	11,1
– az Ft. szerinti támogatás		5,8	4,3	4,8
– jövedelempótló segély		19,0	11,4	12,0
– egyéb:		0,0	0,7	0,5
<i>Összesen:</i>		<i>56,4</i>	<i>55,3</i>	<i>40,5</i>

<sup>5</sup> A 3. táblázatban szereplő adatok a mintahelyi projekt keretében végzett felmérésből származnak.

MAGYAR VALÓSÁG

Jövedelemforrás típusa	Rendszeres szociális segély		Rendszeres gyermekvédelmi támogatás	
	Segélyezett	Házastárs, élettárs	Segélyezett	Házastárs, élettárs
JÖVEDELEMMEL NEM RENDELKEZŐK				
– háztartásbeli		4,6	3,6	3,3
– munkanélküli	88,8	8,9	7,6	9,2
– egyéb: pl. tanuló	8,3	2,6	1,1	0,4
Összesen:	97,1	16,1	12,3	12,9
Mindösszesen:	100	100	100	100

Míg a szociális segélyezettek házastársainak mindössze 20 százaléka végez rendszeres keresőtevékenységet, addig ez az arány a gyermekvédelmi támogatásban részesülőknél meghaladja a 30 százalékot. Ennek fordítottjaként viszont a felnőtt korú segélyezetteknél magasabb a társadalmi jövedelemmel rendelkezők valamint a jövedelemnélküliek aránya. Mindkét ellátásnál jelentős csoportot képviselnek a gyermekgondozási támogatást igénybevevők. Az adatok tükrében viszont nem állja meg a helyét azon gyakori állítás, hogy a vállalkozók a jövedelem eltitkolásának nagyobb lehetősége miatt indokolatlanul részesei a támogatásoknak, hiszen a segélyezettekben belüli arányuk 2–3 százalék. A jövedelemszerzés forrása szerinti összetétel alapján a szociális segélyezettek valóban a legalsóbb rétegekből kerülnek ki, míg a gyermekek támogatása a társadalmi csoportok tágabb körét képes elérni.

A két ellátás ugyanakkor nem teljesen független egymástól: 12–15 százalékra tehető azon családok aránya, amelyek mindkét segélytípusban részesülnek. (Ez közel 60–70 ezer családot jelent.)

A segélyezettek számának csökkenésében nemcsak a jövedelmi küszöb értékvesztése és a törvényi szabályozás játszik közre, hanem az *önkormányzati gyakorlat* is. Ennek jelentősége elsősorban a helyi rendeletalkotás körébe utalt segélyezési formáknál mutatható ki, de a jövedelem-pótló ellátásoknál is érezhető a hatása. Az egyik ilyen jelenség a már hatályon kívül helyezett hagyatéki teher vagy a közcélú foglalkoztatás olyan alkalmazása, amely az érintetteket visszatartotta a segély igénybevételeitől.

A segélykérelem benyújtásáról történő „lebeszélési” technikákra<sup>6</sup> lehet következtetni az elutasított kérelmek alacsony arányából. A csökkenő segélyezetti létszám alapján az elutasított kérelmek növekedése lenne várható, ezzel szemben a vizsgált időszakban az erre vonatkozó arányszám lényegében nem változott: 10 százalék alatt maradt. A jövedelem-pótló támogatásoknál – a mintahelyi felmérés alapján – a leggyakoribb elutasítási ok a jövedelemhatár meghaladása. (Az elutasított kérelmek 62 százalékánál jelölték meg ezt az okot.)

<sup>6</sup> A kérelem beadásáról történő „lebeszélést” leggyakrabban akkor alkalmazzák, ha már az első információ nyújtásakor egyértelmű, hogy a jogosultság nem lesz megállapítható. Ez esetben se a túlterhelt ügyintézők, se az ügyfelek nem motiváltak az igények dokumentálásában. Bár a gyakorlat mindkét fél részéről érthető, mégis latenssé teszi a döntéshozók számára a segélyezéssel szembeni szükségleteket.

4. táblázat Az elutasított kérelmek aránya (%)

Év	Rendszeres szociális segély	Rendszeres gyermekvédelmi támogatás	Időskorúak járadéka
1998	14,1	5,5	3,0
1999	15,3	9,3	8,3
2000	9,0	8,7	8,9
2001	7,2	7,7	6,9
2002	7,1	7,9	8,0

A jövedelempótló támogatások közül egyedül a méltányossági ápolási díj az az ellátás, amelyet helyi szinten szabályoznak. Ez esetben már a helyi rendeletalkotás is jelentős mértékben befolyásolja az ellátottak számát, valamint a támogatás összegét. Míg 5–6 évvel ezelőtt jellemző volt, hogy a helyi önkormányzatok a törvényi minimumnál kedvezőbb feltételeket határoztak meg, addig mostanra a támogatásokat fokozatosan visszavették. A jövedelmi értékhatár csökkentése mellett a jogosultak körének szűkítését olyan feltételek előírásával is igyekeznek elérni, amelyekre a törvény nem ad felhatalmazást. A leggyakoribb annak elvárása, hogy az ápoló és ápoló közös háztartásban, de legalábbis azonos településen éljen. De van olyan önkormányzat, amely az ápoló jövedelmét korlátozza, vagy az ápoló alkalmasságát vizsgálja. Bár a fenti törekvések törvénysértőek, de az ápolási díjban részesülők számának növekedése mögött meghúzódó motivációk ismeretében nem meglepőek. Az ápolási díj esetén jelenleg sem az ápolási szükséglet mérésének, sem az ápolási tevékenység ellenőrzésének a rendszere nem kidolgozott, így nehéz dönteni, hogy a munkanélküliséget, vagy az ápolással szemben támasztott igényeket kezelő ellátásként funkcionál-e.

Az eddigiekben elsősorban a segélyezés kiterjedtségét vizsgáltuk, vagyis azt, hogy kiket érnek el az ellátások. Az ellátások színvonalát csak érintettük. Mivel az ellátások mértékei a jogosultsági határokhoz kötöttek, a segélyek összegei még a legszerényebb megélhetéshez elégséges jövedelmet sem biztosítják. A magyarországi árszínvonal ismeretében nem kell különösebben indokolni, hogy a havi 15 260 Ft rendszeres szociális segélyből még a legszerényebb életvitel sem tartható fenn. Emiatt a többség igyekszik más módon – pl. alkalmi munkavégzéssel – kiegészítő jövedelemhez jutni. A kiegészítés egyik lehetősége további segélyek igénybevétele. Bár a rendszeresen segélyezett 50 százaléka részesül kiadáskompenzáló vagy átmeneti segélyben, a támogatások esetlegessége és alacsony összege miatt az érintettek jövedelmi helyzete érdemben nem változik.

### 3. Kiegészítő segélyek

Míg a jövedelempótló támogatások elvileg az alapjövedelem hiányát kompenzálják, addig a kiegészítő segélyek egy-egy szükségletre vagy időszakos élethelyzethez kapcsolódnak.

A szükségletre kapcsolódó segélyeket kiadáskompenzáló ellátásoknak

nevezi a szakirodalom. A magyar segélyezési rendszer nevesítetten, vagyis önálló segélytípusként három alapszükségletet ismer el: a lakáshoz, az egészséghez és az eltemettetéshez való jogot. Az ezekhez kapcsolódó három ellátás pedig a lakásfenntartási támogatás, a közgyógyellátás és a temetési segély. A kiadásokat kompenzáló segélyeknél általában magasabb a jövedelemküszöb, mint a jövedelempótló támogatásoknál, de ezek jellemzően kötött felhasználásúak.

A kiegészítő segélyek másik csoportja az *eseti segélyek* köre: az átmeneti segély és a rendkívüli gyermekvédelmi támogatás. Ezeknél az ellátásoknál a törvény jogosultsági feltételként a rendkívüli élethelyzetet nevesíti. A gyakorlatban azonban – mint majd a későbbiekben kitérek erre –, a jellemző indok ezeknél a segélyeknél is a tartósan alacsony jövedelem, vagy valamilyen alapvető szükséglet, mint például az étkezés, a ruházkodás, a gyógyítás vagy a tanulás igénye.

A kiegészítő segélyek közös jellemzője, hogy a törvényi előírások mellett a jogosultsági feltételeket az önkormányzatok rendeletei határozzák meg. Emellett a központi állam szabadon felhasználható normatív támogatással járul hozzá a kiadásokhoz.<sup>7</sup> Az a kritika, amely a helyi rendeletek különbözősége miatt fogalmazódik meg a segélyezési rendszerrel szemben, s amely szerint a *támogatásokhoz való hozzájutás esélyei nem egyenlők*, elsősorban a fenti segélyezési formák anomáliáin alapul.

Bár a segélyezésre fordított kiadásoknak ezek a segélyek mindössze a 30 százalékát teszik ki, az ellátottak száma megközelíti a 2 milliót. A kiadások és a támogatottak fordított aránya jelzi, hogy ezen segélyezési csoportba a sokakat érintő, de kis összegű támogatások tartoznak. Az ellátottak létszámának alakulását a segélytípusok szerint a következő táblázat tartalmazza.

5. táblázat *Kiadáskompenzáló és eseti segélyben részesülők száma (1998–2002)*

Segélyezés típusa	1998	1999	2000	2001	2002	Változás	
						Fő	%
Lakásfenntartási támogatás	268 721	211 876	197 032	183 220	175 055	-93 666	65,1
Közgyógyellátás	481 045	471 758		497 423	506 803	25 758	105,3
Temetési segély	80 996	78 184	76 672	71 386	70 462	-10 534	87,0
Átmeneti segély	745 603	681 415	643 366	639 252	665 406	-80 197	89,2
Rendkívüli gyermekvédelmi támogatás	389 639	384 051	432 193	407 232	395 446	5 807	101,5
<i>Összesen</i>	<i>1 966 004</i>	<i>1 827 284</i>	<i>1 838 418</i>	<i>1 798 513</i>	<i>1 813 172</i>	<i>-152 832</i>	<i>92,2</i>

A jövedelempótló támogatásokhoz hasonlóan ebben a segélyezési csoportban is csökkent a segélyezettek száma. A visszaesés a lakásfenntartási támogatásnál a legnagyobb mértékű, de 2002-ben az átmeneti segélyezettek száma is 80 ezerrel volt kevesebb, mint 1998-ban. Míg a jöve-

<sup>7</sup> Kivételt képez az alanyi és a normatív közgyógyellátás, amelynek mind a szabályozása, mind a finanszírozása központilag történik.

delempótló támogatásoknál az ápolási díj a kivétel, a kiegészítő támogatásoknál a közgyógyellátás az.

A kiegészítő támogatások közül egyedül a közgyógyellátásban részesülők száma emelkedett az elmúlt öt évben. Ez azért is figyelemre méltó, mert a kiadásokat tekintve ez a legnagyobb tétel – közel 18 Mrd Ft – ebben a támogatási csoportban (lásd melléklet). A közgyógyellátásban részesülők jogosultsági típusok szerinti összetételének vizsgálata azt mutatja, hogy miközben a normatív közgyógyellátásban részesülők száma csökkent, a méltányossági alapon megállapított támogatások növekedtek. Emiatt az elmúlt években a két típusú jogosultsági kör egymáshoz viszonyított aránya eltolódott. A normatív jogosultság csökkenését – amely a jövedelmi küszöb értékvesztése miatt következett be – az önkormányzatok a méltányossági alapon kiadott igazolványok számának növelésével ellensúlyozták. Ebben valószínűleg az is szerepet játszik, hogy az önkormányzatok részéről a közgyógyellátási igazolvány kiadása pénzügyi szempontból még mindig takarékosabb megoldás, mint a gyógyszersegély. (A méltányossági alapon kiállított igazolványok után a települési önkormányzatoknak a nyugdíjminimum 75 százalékát – 2003-ban 16 350 Ft-ot – kell átutalniuk az egészségbiztosítónak. Az így befizetett összeg a méltányossági közgyógyellátásra jutó kiadások 40 százalékát teszi ki.) Bár az alanyi közgyógyellátottak száma érdemben nem változott, még 2002-ben is ezen jogosultsági kör volt a legnagyobb.

6. táblázat Közgyógyellátásban részesülők megoszlása jogosultsági csoportok szerint (1998–2002)

Év	Ellátásban részesülők száma (fő)				Ellátásban részesülők megoszlása (%)			
	Alanyi	Normatív	Méltányossági	Összesen	Alanyi	Normatív	Méltányossági	Összesen
1998	218 821	125 197	137 027	481 045	45,5	26,0	28,5	100
1999	220 638	114 262	136 858	471 758	46,8	24,2	29,0	100
2000	224 962	116 273	147 920	489 155	46,0	23,8	30,2	100
2001	226 178	113 672	157 573	497 423	45,5	22,8	31,7	100
2002	225 984	108 672	172 147	506 803	44,6	21,4	34,0	100

Miközben a közgyógyellátásban részesülők száma és az erre fordított kiadások folyamatosan emelkednek, az ellátással kapcsolatos problémák, diszfunkciók felerősödtek. Mivel az igazolványra felírható gyógyszerek köre fokozatosan szűkült (jelenleg a forgalomban lévő gyógyszereknek még a 10 százaléka sem szerepel a közgyógyellátási listán), az ellátás hatékonysága egyre inkább megkérdőjeleződik.<sup>8</sup> Ugyanakkor a közgyógyellátás terhére rendelhető szolgáltatások nem korlátozóztak, amely pazarló felhasználásra ösztönöz. (Erre utal, hogy az egy közgyógyellátottra jutó gyógyszerfogyasztás a duplája az átlagosnak.)

<sup>8</sup> Sok esetben találkozni olyan 10 000–12 000 Ft összegű havi gyógyszerkiadással, amelyből csak 1000–2000 Ft összegű gyógyszerköltség kifizetése alól mentesül az igazolvánnyal rendelkező.

A közgyógyellátás további problémája, hogy csak a rendszeres gyógyszerfogyasztókat segíti, és szisztémája nem jelent megoldást azoknak, akiknek alkalmanként kell drága gyógyszert kiváltaniuk. Emiatt az átmeneti segélyezésen belül szinte minden önkormányzat külön nevesített gyógyszer-támogatást működtet. Ez az alkalmankénti magas gyógyszerkiadások kezelése mellett lehetőséget nyújt arra, hogy a közgyógy-igazolvánnyal rendelkezők számára szintén mérsékeljék az igazolványra nem felírható gyógyszerköltségeket is.

A meglévő és egyre súlyosbodó gondok ellenére az igazolványt a mai napig *mítosz* veszi körül, különösen az idősek körében. A mítoszt elsősorban a gyógyszerek térítésmentes igénybevétele kelti, amely elhomályosítja, hogy a térítésmentesség a gyógyszerek egyre kisebb körét érinti. Ezt erősíti, hogy a közgyógyellátási igazolványhoz egyéb kedvezmények is társulnak, amelyek növelik az „értékét”.

Talán a legdrámaibb visszaesés a *lakásfenntartási támogatásnál* következett be. Ez a minősítés nemcsak az ellátottak számának legnagyobb mértékű csökkenése miatt indokolt, hanem azért is, mert olyan alapszükségletet veszélyeztet, melynek hiánya a családok teljes talajvesztéséhez, hajléktalansághoz vezethet. Miközben a rendszerváltás óta szinte folyamatosan emelkedtek a lakásfenntartás kiadásai, és a szociálpolitikai célkitűzések között kiemelt szerepet kapott a lakhatás feltételeinek megőrzése, a törvény a lakástámogatási rendszer szabályozását szinte teljes mértékben a települési önkormányzatokra bízta, az erre fordítható források szabad felhasználása mellett. Az önkormányzatok romló pénzügyi kondíciói pedig azt eredményezik, hogy ez az ellátás fokozatosan visszaszorul. A TÁRKI által végzett vizsgálat szerint<sup>9</sup> a magyar háztartások 16,3 százaléka, mintegy 625 ezer háztartás tekinthető „*rezi-szegénynek*”, így támogatásra szorulónak. E családoknál a szabadon elkölthető egy főre jutó jövedelem nem érte el 2002-ben a havi 13 600 Ft-ot. A támogatásra szoruló és a ténylegesen ellátásban részesülők aránya még a 30 százalékot sem éri el. További problémát jelent a támogatások célzottsága, vagyis az, hogy az esetek egy jelentős részénél – a TÁRKI felmérés szerint csaknem a felénél – a támogatás nem a legrosszabb szociális helyzetű csoportokba tartozókhoz jut el.

A települések között természetesen jelentősek a különbségek a helyi rendeletalkotás és annak alkalmazása terén. A lakásfenntartási támogatással kapcsolatos gyakorlat alapján az önkormányzatok négy csoportba sorolhatók:

a) Az önkormányzatok egy része, elsősorban a kistelepülések a lakásfenntartási támogatást „adható” (de nem kötelező) támogatásként értelmezik, ezért nem tettek eleget az ezzel kapcsolatos rendeletalkotási kötelezettségüknek.

b) A település ugyan eleget tesz a törvényből adódó kötelezettségnek, helyi rendeletben szabályozza a jogosultság feltételeit, a gyakorlatban azonban ezt nem alkalmazza. Előfordul az is, hogy 1–2 évig alkalmazzák

<sup>9</sup> A lakásfenntartás költségei, támogatottak és támogatásra szorulóak, TÁRKI, kézirat, Budapest 2002.

a rendeletet, de ennek a pénzügyi kihatásai miatt megszüntetik a lakásfenntartási támogatás megállapítását.

c) A települések nagy része megalkotta és alkalmazza a lakásfenntartási támogatással kapcsolatos helyi rendeletet, ám úgy szabályozza a jogosultsági feltételeket, hogy csak túl szűk kört érinthet a támogatás, és a szociálisan rászorult családok nagy része nem felel meg az előírt feltételeknek. A jogosultsági kör szűkítésének több módja megtalálható a rendeletekben, s ezek nem kevés hányada törvénysértő. A legjellemzőbbek az alábbiak:

*A településen elismert lakásnagyság és -minőség*

– egyedül élők esetén a maximális lakásnagyság 2 szoba, vagy 50 m<sup>2</sup> (a családi házak általában ennél nagyobbak);

– családok esetén az elismert lakásnagyság maximum 70 m<sup>2</sup>, függetlenül a benne élők számától;

– csak önkormányzati tulajdonú lakásban élők kaphatnak támogatást;

– 3 vagy 5 év helyben lakás a jogosultság egyik feltétele.

*A jövedelemhatár*

– egyedül élő esetén a nyugdíjminimum 120–150 százaléka;

– családosok esetén a nyugdíjminimum 80–100–120 százaléka.

*A lakásfenntartás költségeinek meghatározása*

– a rendeletben olyan mértékben ismerik el a rezsiköltségeket, hogy ennek alapján az igénylő nem felel meg a jogosultsági feltételeknek;

– alacsony összegben határozzák meg a számla nélkül elfogadott költségek összegét;

– összegszerűen meghatározzák a lakásnagysághoz viszonyítva a fenntartás átlagos havi költségét (ez a legszegényebb rétegeket zárja ki a segélyezésből, hiszen ők csak kevés költséget tudnak igazolni);

– a lakásfenntartási költség összjövedelemhez viszonyított arányát 35 százaléknál magasabb százalékban szabályozzák.

*A kérelem benyújtása*

– fűtési támogatásra október 15-ig lehet a kérelmeket benyújtani, a határidő lejártá után részarányosan sem állapítható meg támogatás;

– lakásfenntartási támogatás esetén egy vagy két (I. félév, II. félév) meghatározott határidőig lehet kérelmet benyújtani, a határidő elmulasztása esetén csak a következő időszakra vonatkozóan állapítják meg a támogatást.

*A támogatás összege*

– a törvényben előírt havi 1000 Ft;

– átlagosan 2000–3000 Ft, függetlenül a jövedelemtől és a rezsikiadásoktól.

*Egyéb kizáró okok*

– közüzemi díjhátralék;

– rendszeres gyermekvédelmi támogatás.

d) A települések kisebb része – felismerve a lakhatás megőrzésének fontosságát – olyan helyi rendeletet alkotott, amely hathatós, kiszámítható segítséget nyújt a családoknak. Ezeknek a rendeleteknek a többségében (elsősorban közép- és nagyvárosok) jövedelemtől és kiadástól függően sávosan határozták meg a támogatás összegét, melynek átlagos összege havi 3000–6000 Ft körül mozog. Több helyen a lakásfenntartási támogatással együtt kezelték a korábban keletkezett közüzemi hátralékok visszafizetését is.

A rendeleteket az anyagi források változásának függvényében módosítják, ami többnyire szigorítást, a jogosultak körének szűkítését jelent. A gyakori rendeletváltozások kiszámíthatatlanná teszik a támogatáshoz való hozzájutás feltételeit.

Nemcsak a lakásfenntartási támogatásban részesülők száma elképesztően alacsony, hanem az egy főre jutó támogatás összege is, ami 2002-ben havi 1800 Ft volt. Ez az átlagos havi 22 000 Ft-os lakásfenntartási költségeknek a 8 százaléka! Kérdés, hogy ha egy családnak 20–22 000 Ft kifizetése gondot okoz, akkor a támogatás után fennmaradó részt ki tudja-e fizetni. Az alacsony támogatási összeg – a helyi szabályozások mellett – alapvetően arra vezethető vissza, hogy a támogatás törvényben szabályozott legkisebb összegét, a havi 1000 Ft-ot 1993 óta nem emelték. A 7. táblázat adatai alapján a támogatások közel 70 százaléka még 2003-ban sem haladta meg a 3000 Ft-ot, miközben a támogatásban részesülők több mint felének a havi rezsiköltsége 15–25 000 Ft között van. Emellett igen laza a kapcsolat a lakásfenntartási költségek és a támogatás összege között, vagyis a támogatás nem igazodik a tényleges kiadásokhoz.

7. táblázat A lakásfenntartási támogatásban részesülők megoszlása a lakásfenntartás költségei és a lakásfenntartási támogatás összege szerint (2003. április) (%)

A lakásfenntartási támogatásnál figyelembe vett költségek összege (Ft/hó)	A lakásfenntartási támogatás havi összege (Ft)				Összesen
	1000 alatt	1001–3000	3001–5000	5000 felett	
– 10 000	2,40	8,90	2,50	0,50	14,20
10 001–20 000	5,70	36,60	13,40	3,90	59,60
20 001–30 000	2,00	9,90	6,00	2,20	20,10
30 001–	0,20	2,30	1,00	2,50	6,10
Összesen	10,30	57,70	22,90	9,10	100,00

A harmadik segélytípus a *temetési segély*, amely 1993-ig a társadalombiztosítási ellátások körébe tartozott. 2002-ben 70 ezren részesültek temetési segélyben, vagyis az ösztemetések 60 százalékánál nyújtottak támogatást az önkormányzatok. Annak ellenére, hogy a létszám itt is folyamatosan csökken, a határosság oldaláról nézve ez a segélytípus még ma is megfelelőnek értékelhető. A probléma elsősorban a támogatás összegénél

jelentkezik. 2002-ben az egy főre jutó temetési segély összege 13 600 Ft volt. Figyelembe véve az alacsonyabb árfekvésű temetések 100–120 ezer Ft körüli költséget, a hathatós segítség igencsak megkérdőjelezhető.

A temetési segélyek alacsony összegei ez esetben is részben a törvényi, részben a helyi szabályozásból erednek. A szociális törvény szerint a segély legkisebb mértéke a helyben szokásos legolcsóbb temetés 10 százaléka. Már a helyben legolcsóbb temetés értelmezése is gondot jelent, mert több önkormányzat a köztemetést tekinti ilyennek. A helyi rendeletben természetesen a törvényi minimumtól felfelé el lehet térni, de az önkormányzatok az elmúlt években inkább a minimum felé mozdultak el, mintsem a magasabb támogatási mértékek irányába.

A temetési segélyre vonatkozó helyi rendeletek általában a jövedelem és temetés típusa – testtemetés vagy hamvasztás – szerint differenciálják a támogatás összegét, ami a célzottságot erősíti. Ugyanakkor itt is található olyan szűkítő feltételeket, amelyek törvénysértők. A legtipikusabb ilyen előírás, hogy nemcsak az eltemettető, hanem az elhunyt személy esetében is vizsgálják az illetékességet, vagyis kizárják azokat a családokat az el-látásból, akiknek a halottja nem az adott településen lakott.

A jelenlegi szabályozás az *eseti segélyek* (átmeneti segély és rendkívüli gyermekvédelmi támogatás) esetében a legáltalánosabb. A jogosultság meghatározásánál az időszakos létfenntartási gondokat, valamint a létfenntartást veszélyeztető élethelyzetet nevesíti a jogszabály. Ez a megfogalmazás igen tág lehetőséget nyújt a képviselőtestületek számára a helyi rendeletek megalkotásához. Mivel 2002-ben több mint egy millióan kaptak eseti segélyt nem közömbös, hogy az önkormányzatok mit tekintenek rendkívüli élethelyzetnek, illetve létfenntartási gondnak.

Bár az átmeneti segély formái igen széles és színes skálán mozognak, a helyi rendeletekben szabályozott átmeneti segélyformák az alábbiak szerint csoportosíthatók:

- *betegséggel összefüggő segélyek* (egyszeri gyógyszersegély, gyógyszer-támogatás, gyógyszerutalvány, gyógyszerköltség átvállalása);
- *lakással-lakhatással kapcsolatos segélyek* (lakásvásárlási támogatás, lakásvásárlási kölcsön, közüzemi hátralék, gázbekötés, csatornabekötés, tüzelővásárlás, fűtéskorszerűsítés, felújítás, háztartási gép stb.);
- *időskorúakkal kapcsolatos segélyek* (utazási támogatás, szemétszállítási díj, 70 éven felüliek segélye, egyedül élő nyugdíjasok élelmiszer vagy karácsonyi segélye, 100 évesek támogatása);
- *gyermekkel kapcsolatos segélyek* (beiskolázás, tanszer-tankönyv, ruhavásárlás, intézményi térítési díj, születés, óvodába indulás, betegség, kollégiumi díj stb.).

Az utóbbi segélyfajták inkább a rendkívüli gyermekvédelmi támogatás körébe tartoznak, de a *rendeletekben általában nem különül el a rendkívüli gyermekvédelmi támogatás és a gyermekekkel kapcsolatban adható átmeneti segély.*

Az átmeneti segély fentiekben leírt összetételét mutatják a mintahelyi felmérésből nyert adatok is, amelyek az alábbi táblázatban találhatóak.

8. táblázat Az átmeneti segély folyósításának indokai  
(2003. január–április) (%)

Folyósítás indoka	Esetek aránya
I. Szükséglethez kapcsolódó	
– betegség	8,4
– magas gyógyszerköltség	15,8
– közüzemi díjhátralék	6,5
– tüzelővásárlás	13,4
– temetés	3,1
– ruhavásárlás	4,6
– okmány elvesztése ill. megsemmisülése	1,3
Összesen	53,1
II. Jövedelempótlás	
– átmeneti ellátatlanság	5,1
– börtönből való szabadulás	1,0
– munkába állás	2,7
– alacsony jövedelem	22,0
Összesen	30,8
III. Egyéb (elemi kár, ünnepre készülés)	16,1
Mindösszesen	100,0

A szükséglethez kapcsolódó, konkrétan nevesített segélyformák mellett a másik jelentős ellátotti kör az átmenetileg jövedelem nélküliek és az alacsony jövedelemmel rendelkezők. Ez utóbbi esetben jövedelemkiegészítésként működik az eseti segély, amire azonban nem alkalmas. Ezt a problémát a havi rendszerességgel folyósítható átmeneti segély képes kezelni, amit viszont csak az önkormányzatok egynegyede működtet.

Szinte mindenütt megtalálható az átmeneti segélynek az a formája is, amely valóban a rendkívüli élethelyzethez kapcsolódik, vagyis krízissegélyként működik. A krízissegélyeknél többnyire nem határozzák meg a jövedelemhatárt, a rendkívüli élethelyzet a segítségnyújtás fő oka, pl. elemi kár (belvíz, árvíz, tűzkár).

Az eseti segélyek szerepének értékelésénél nemcsak az érintettek számát, hanem az esetek számát is vizsgálni szükséges. 2002-ben az átmeneti segélynél az egy segélyezettre jutó esetszám 1,6, a rendkívüli gyermekvédelmi támogatásnál pedig 2,0 volt. Az átmeneti segélyezettek 71 százaléka, a gyermekvédelmi segélyezettek 50 százaléka kapott egy alkalommal támogatást az év során. Így az e célra felhasznált közel 8 Mrd Ft oly mértékben elaprózódik, hogy a támogatás célzottsága, eredményessége ez esetben is igen vitatható. Ezt erősíti, hogy az alkalmanként adott segély összege általában 2000–5000 Ft között mozog.

Az eseti támogatások összegének és gyakoriságának limitálása mellett a helyi szabályozás sok esetben azzal is szűkíti a segélyben részesíthetők körét, hogy a rendelet szerint nem kaphat támogatást az, aki az önkormányzattól egyéb rendszeres ellátásban részesül. Ezzel kizárják a már eleve alacsony jövedelemmel rendelkezőket (pl. a rendszeres gyermekvédelmi támogatásban, lakásfenntartási támogatásban részesülőket), akiknél sokkal gyakoribb, hogy létfenntartásuk veszélybe kerül. Különösen diszkriminatív ez akkor, ha a rendszeres szociális segélyben, ápolási

díjban részesülők nem juthatnak eseti támogatáshoz, mivel nekik ez az egyetlen jövedelemforrásuk.

### Összegzés helyett

A helyzetkép ismeretében talán egyértelmű, hogy a segélyezési rendszer átalakítása, megreformálása nem halasztható. Kisebb horderejű lépésekkel ugyan elérhető lenne a negatív tendenciák magállítása, de ez alapvetően nem változtatna a segélyezés hatékonyságán, nem eredményezné az alsó jövedelmi csoportba tartozó családok eddigénél eredményesebb társadalmi integrációját. Természetesen a segélyezés önmagában nem képes megfelelő védelmet nyújtani a kirekesztődés ellen, de az alulfejlett és rosszul működő támogatási rendszer növeli az érintett rétegek leszakadását, kiszolgáltatottságát.

A szociális védelem minimális szintjének biztosításához az szükséges, hogy újból meghatározzák az egyes segélytípusok funkcióját és ehhez igazodóan újraszabályozzák a jogosultsági feltételeket, emeljék a jelenlegi küszöbértékeket és a segélyezési összegeket, valamint tisztázzák az állami és önkormányzati szerepvállalást, a pénzbeli ellátások terén is létrejöjjön a szakmai felügyelet.

Illúzió lenne azt hinni, hogy a segélyezés „rendbetételéhez” elegendő a jelenlegi források átrendezése, és hogy ez nem igényel többletráfordítást. Bár nem könnyű, mégis vállalni kell, hogy a társadalmi kirekesztődés elleni küzdelemhez – amelyre oly sokszor hivatkozunk – a szemléltetváltás mellett a pénzre is szükség van.

Melléklet A segélyezési kiadások alakulása (M Ft)

Segélyezés típusa	1998	1999	2000	2001	2002
<i>Jövedelempótló támogatások</i>	–	–	–	–	–
– jövedelempótló támogatás	23 095	25 770	22 279	10 325	1 581
– rendszeres szociális segély	3 140	4 381	6 256	14 807	22 131
– ápolási díj	3 284	3 887	4 369	5 292	6 387
– időskorúak járadéka	1 244	1 413	1 422	1 517	1 533
– rendszeres gyermekvédelmi támogatás	24 751	30 098	32 422	39 265	39 453
<i>Összesen</i>	<i>55 514</i>	<i>65 549</i>	<i>66 748</i>	<i>71 206</i>	<i>71 085</i>
<i>Kiadáskompenzáló és eseti segélyek</i>					
– lakásfenntartási támogatás	3 881	3 654	3 551	3 587	3 762
– közgyógyellátás	12 510	13 561	14 658	16 305	17 953
– temetési segély	832	869	932	953	1 051
– átmeneti segély	3 498	3 433	3 539	3 762	5 093
– rendkívüli gyermekvédelmi támogatás	2 245	2 184	2 584	2 589	2 807
<i>Összesen</i>	<i>22 966</i>	<i>23 701</i>	<i>25 264</i>	<i>27 196</i>	<i>30 666</i>
<i>Mindösszesen</i>	<i>78 480</i>	<i>89 250</i>	<i>92 012</i>	<i>98 402</i>	<i>101 751</i>
Fogyasztói árindex	100,0%	110,0%	120,8%	131,9%	138,9%
Reálérték	78 480	81 136	76 169	74 603	73 255

GAÁL JÁNOS

## A hajléktalanok visszavezetése a társadalomba

A hajléktalanok száma egyes becslések szerint 30–35 ezerre tehető, de vannak, akik szerint ez a szám az 50 ezret is meghaladja.

Jelentős részük a fővárosban él.

Rengeteg statisztikai adat jelenik meg ebben a témában, amely bizonyítja, hogy napjaink egyik legégetőbb társadalmi-szociális problémájával állunk szemben. Rendkívül bősztító és szégyenteljes, hogy még olyan statisztikai elemzéssel is találkozhatunk, amely előre fölbecsüli az ideai tél során bekövetkező fagyhalálózások számát. Felmerül a kérdés, mit tud tenni az ezredforduló embere érdemben azért, hogy kevesebben legyenek az utcán hajlék és oltalom nélkül?

Amikor őseink hordákba verődtek, törzseket alkottak, egyúttal annak a lehetősége is megteremtődött, hogy gondoskodjanak a gyengébből, el-esetről. És megtették. Neki is jutott a tűz melegéből, a barlang oltalmából, az elejtett zsákmányból. Gondoskodtak egymásról.

*Az egész társadalom érdeke e kirekesztődésnek a megakadályozása, a lecsúszott ember segítése!*

Emberi történetek sokasága bizonyítja, hogy a méltatlan sors gyakran csak balszerencse, emberi gyarlóság vagy társadalmi kirekesztés és előítélet következménye. A történelem minden korszakát végigkíséri a nyomor, a szegénység és a kirekesztődés jelensége. Minden nemzet történetében megvoltak az intézkedések, a törvények és a törekvések is a probléma megoldására, de általánosan üdvözítőnek nyilvánítható recept a mai napig nem létezik. Ennek oka talán az ösztársadalmi összefogás hiányában rejlik. A történelmi korok mindegyikében megvoltak azok a személyek, szervezetek, csoportosulások, akik segíteni akartak az elesetteken, de valódi nemzeti együttműködésre nem sikerült példát találni a szóban forgó kérdésben. Ma is megvannak a szükséges szolgálatok, amelyek bár tevékenységük egyes részterületein támogatják egymást, de amelyeknek bizonyos értelemben mégis rivalizálniuk kell, az anyagi szempontok miatt. Ezek a szervezetek, alapítványok, krízisszolgálatok állami feladatokat vállalnak át, és hihetetlenül fontos tevékenységet folytatnak (sok esetben állami normatívából). Számos emberi életet mentenek meg a fagy- vagy az éhhaláltól, ha kell, betegeket ápolnak, ruhát vagy meleg ételt osztanak, hajlékot kínálnak a rászorulónak a ködös és fagyos éjszakában. A munka, amit ők végeznek, nélkülözhetetlen. A következő tervtanulmány nem is vitatja ezt, első lépésben mindössze felveti az ér-

demi segítség dilemmáját és lehetőségét. Ezért mindenekelőtt le kell szögeznünk, hogy annak a padon, kapualjban, metróaluljáróban, bokorban, konténerben, kukában, házak ablaka alatt vagy templomlépcsőn éhező, ázó-fázó, talán néha már fájdalmat sem érző embernek, aki a végső csüggedés, a halál küszöbén áll, azonnal szüksége van arra a gondoskodásra, amit a fent említett szervezetek végeznek. Mindannyian tisztában vagyunk azzal, hogy a különböző karitatív akciók nem oldanak meg emberi sorsokat, nem jelentenek tapaszt a társadalom súlyos szociális sebére. Ezek a segítő munkacsoportok többnyire nem arra specializálódtak, hogy emberi sorsokat, életet tereljenek a helyes és méltó irányba. Ezt sem pénzügyi helyzetük, sem infrastrukturális lehetőségeik nem teszik lehetővé. Az ő munkájuk így szép. Az említett elismerés mellett mégis, minden mentő, minden akció csak „ambuláns tüneti kezelésnek és tűzoltómunkának” tekinthető.

Van azonban lehetőség arra, hogy megvalósuljon a hajléktalan teljes rehabilitációja, újrászocializálódása és visszavezetése a társadalomba. Kezdeményezések léteznek ezen a területen is – ilyen a budapesti Dózsa György úti hajléktalanszállás vagy a békéscsabai kezdeményezés, ahol szakmára tanítják a hajléktalant, s szociális lakást kap, ha dolgozni kezd.

Az alábbi terv röviden felvázolja egy olyan rehabilitációs intézményrendszer (hívjuk ezt Esélyházaknak) létrehozásának lehetőségét és tervét, amelynek célja és feladata a talaját vesztett ember visszavezetése a társadalomba, segítése – hosszú távon – a végleges beilleszkedésben, a szokványos értelemben vett lakóközösségekbe és a szokványos munkahelyekre. Visszaadni számára az emberi kapcsolatok, a mindennapi kommunikáció igényét, az alkotás, a munka élményét, hogy tükörbe nézve ép, egész embernek érezhesse magát. Ezt segíti az Esélyházak minden szintje.

### **Az Esélyházak különbözősége a hajléktalanokat segítő, egyéb rendszerekhez képest**

A hajléktalanság méltatlan, szomorú és szerencsétlen sors. Se otthon, se munkahely, a székelyen miatt család sincs. Egy idő után már hiányoznak az okmányok is, amelyek a társadalomban való léthez szükségesek.

Az alábbiakban tervezett Esélyházak létrejötte és kialakítása azt a lehetőséget teremtené meg, hogy egy komplex létesítmény-együttessel megvalósulhasson a hajléktalan teljes rehabilitációja, visszavezetése a társadalomba. Az Esélyházak rendszere visszaadja a befogadott számára az önbecsülést, a társadalmi mobilitás lehetőségét, a civilizált, emberhez méltó élethez szükséges alapvető feltételeket és javakat, a hozzáférést a társadalmi szolgáltatásokhoz, és részvételüket a társadalom működésében.

Ez több éves törődést is jelent egy-egy emberrel. A tervezet legnagyobb része arra az alapgondolatra épít, hogy azokat a hajléktalanokat fogadja, akiknek céljuk és elhatározásuk a társadalomba való visszakerülés. Ide tartoznak azon munkaképes korú, de egészséges, pszichés és szociális állapotában visszafordítható módon károsodott személyek, akik önként és tevékenyen részt vesznek a számukra szervezett komplett és

átfogó rehabilitációs programban. Ez a folyamat tartalmazza a szociális-mentálhigiénés gondozást, foglalkoztatás megszervezését stb. A segítséget így elfogadó és a rendszer működését megértő rászoruló számára erős motivációt nyújt majd a lelkesen és hatékonyan segítő környezet, a biztos támasz, és az, hogy újra célt, értelmet adnak életének.

A program egy felszabaduló laktanyabázist alakít át több funkcióssá erre a célra. Az átalakítás fokozatos ütemezése megteremti a lehetőségét annak, hogy egyes „szintekre” megérjenek a már itt élők. A program alulról építkezve, kevés fővel kezdi meg a működést, így saját tapasztalataira építve viszonylag gyorsan fogadja a nagyobb létszámot, ahogy az épületkomplexumok kialakulnak.

Nem szabad arra gondolni, hogy ez valamiféle újabb kirekesztést, elkülönítést jelent. Megismerve az egész koncepció lényegét, majd megértjük, hogy valóságos és reális esélyt adó szituációk sorát adja az elképzelt környezet. A kissé elzárt tér a botladozások során takarás is a kíváncsi szemek elől. Oltalom, védelem és vigasz az érzékenyebbeknek a nem empátikus emberek bántásaival szemben.

### Az Esélyházak rendszerének felépítése

1. Az első és legfontosabb eleme az intézményrendszernek, hogy egyik épületrészében változatos munkát kínál a hajléktalannak (ezt az Esélyházak munkaépületének nevezzük). Ezt úgy teszi lehetővé, hogy egyezéseket, szerződéseket köt olyan termelő vállalatokkal, amelyek egy-egy munkatermüket kihelyeznék az Esélyházak-udvarba. Másrészt a komplexumon belül, az épületek körüli összes kiosztható munkát munkahelyként, fizetésért végeznék a lakók. Bérüket az Esélyházak Közhasznú Társaságtól kapnák. A külső munkahelykeresésre irányuló törekvés állandó lesz, csakúgy, mint a közmunkákba való bevonás megvalósítása. A korábbi hajléktalant folyamatosan foglalkoztatjuk. Ez nemcsak azért lényeges, hogy le legyen kötve, hanem hogy fokozatosan átérezze önmaga társadalmi hasznosságát is. Így sem benne, sem a tágabb környezetében élőkben nem erősödne tovább az a feltételezés, hogy az adófizető állampolgárok révén az állam mindenféle ellenszolgáltatás nélkül tartja el őt. Azért emeltem ide ezt a lényegi elemet, mert fontos érzékelteni annak felismerését, hogy melyek lehetnek azok a pontok a szóban forgó emberek életében, amelyek új erőt adhatnak az újrakezdéshez és hitet a folytatáshoz. Látni fogjuk a későbbiekben, hogy a tervezetet végigkíséri ez a szemlélet, és a társadalomba való „visszatérésre” irányuló felkészítéshez mindvégig használni kívánja a lelki megerősítés módszerét és a lakók (szándékosan nem használom a gondozott kifejezést, hiszen a cél nem csupán gondozás) mentális felkészítését.

2. Az épületek három funkcióban működnének. A funkcionális csoportosítást az Esélyházak három szintje jelenti. Az első és legmagasabb szint a kiléptető lakás, amelyet a szociális-mentális gondoskodásra nem vagy már csak részben rászoruló hajléktalan emberek vesznek igénybe. Azt a fajta lakhatást jelenti a korábbi hajléktalanok számára, amikor teljesen önálló lakásban élhetnek, s hivatalosan leválasztott közüzemi díja-

ikat maguk fizetik. Ezen a szinten már az utolsó lépés előtt áll a lakó, hogy visszakerüljön a szokványos értelemben vett lakóközösségbe, ezért a program minden eleme segíti felkészülését a mindennapi életben általános, de számára talán még szokatlan állampolgári kötelezettségeik teljesítésére. Kihangsúlyozandó az a szemlélet, hogy bár nagyon sok törődést és segítséget kapnak, nekik is sokat kell ezért letenniük az asztalra. Cél az, hogy a munka terén is mihamarabb visszakerüljenek a szokványos társadalmi közegbe, mielőbb munkát találjunk nekik az Esélyházak-udvaron kívül. A kiléptető lakásból kikerülve elhagyják a hajléktalanellátó intézményrendszert.

A már említett mentális építés részeként folyamatosan keressük a kapcsolatfelvételt a rendszerbe bekerült személy családjával, hogy néhány év után képes legyen a régi lakóhelyén vagy annak közelében élni, lakni, lehetőleg velük együtt. Azonos megfontolásból, az egyik legfontosabb célként az elveszített önbecsülés visszaszerzését tűzzük ki. Ezekben a területeken is időre van szükség a változáshoz, s az idő mellett folyamatos támogatásra. Utóbbiak kapcsán felmerül a segítő emberi kapacitás kérdése és nehézségei. Ennek tisztázásáról, gyakorlati megvalósíthatóságáról még esik szó.

3. A második szint épületében kétágyas komfort nélküli, de otthonos szobákban helyeznék el a hajléktalanokat. Szobánként hűtővel és saját, zárható szekrényvel. Itt a közös helyiségek (konyha, étkező, mosókonyha, fürdő, WC) a folyosók végén lesznek. Ezen a szinten azok a munkaképes korú emberek lakhatnának, akik képesnek érzik magukat arra, hogy maguk körül rendet tartva, a munkában töretlenül részt vegyenek, s nagy bennük a hajlam sorsuk változtatására, de még nem érték el azt a szintet, hogy önálló lakásba költözhessenek. Lesznek köztük olyanok, akik egészségi állapotuk miatt már csak részmunkát tudnának vállalni, de mégis azt a célt lehet kitűzni eléjük, hogy – mintegy felmenő rendszerben – átkerüljenek az első szint épületébe, s a program által kínált lehetőségek révén rehabilitációjuk mihamarabb pozitív irányba változzon. Nagy motiváció ez számukra, hiszen megcsillan előttük a lehetőség, ha törekszenek, hamarosan önállóan élhetnek. A közüzemi hozzájárulás fizetése alapfeltétel ezen a szinten is, megfelelően arányosítva az elérhető komfort szerint. Az említett lakhatási hozzájárulásukat az Esélyházak kht. által szerzett munkahelyektől származó bérből vagy külső munkahelyi keresetéből tudja fizetni. Ezen a szinten is nagyon fontos a szociális munkának az a része, hogy megkeressük a családot, visszaszerezzük az okmányokat, beillesszük őt a társadalomba.

4. Harmadik szintként – önmagáért a segítségért – a hajléktalan szociális otthon létrehozását jelöltük meg. Itt kapnának elhelyezést mindazok, akik nem tudnak már dolgozni, családjuk elérhetetlen, életük átmeneti szállón nem megoldható és koruk, egészségi állapotuk miatt fokozott ápolásra-gondozásra szorulnak. Az otthon egy- vagy kétágyas szobákkal, egy-egy nemenkénti négyágyas betegszobával, valóságos szociális otthonként működne, annak minden feltételével és emberséges gondozásával, szerény körülmények között. Azzal ugyanis tisztában kell lennünk, hogy nem számíthatunk a bent élő nyugdíjának egy részére, mint a ha-

gyománys szociális otthonok, mert lehetséges, hogy azzal nem rendelkezik.

5. Az épületegyüttesek közötti terek gyönyörűen parkosíthatók, kialakíthatók sportolási célokra, pihenésre. Az épületek nagysága alkalmas a többfunkciós közösségi helyiségek létrehozására, a szabadidő hasznos eltöltésére. A gazdasági és irodarészben vendégszobák kialakítását is tervezzük, hogy a látogató családtagok, és a rendszerrel ismerkedők szállást kapjanak. A sokszor megszakadt családi kötelékeket könnyebb úgy megerősíteni, ha a hozzátartozók láthatják: rokonuk már nem az utcán él, ápolt külsővel jelenik meg, szépen lakik, eredményekről tud beszámolni, ambícióval rendelkezik.

6. A szociális otthon ellátó konyha megteremti annak lehetőségét, hogy az itt élő, de már dolgozó személyek étkezésekre befizethessenek.

### Hogyan valósítható meg a tervezet?

Az intézmény mindennapi életét egy emberséges, de szigorú házirend szabályozza, aminek kialakításában az első lakók is részt vesznek, akár csak az épületek kialakítási munkáiban a fogadott szakemberek mellett, hiszen sok köztük a korábbi szakember (kőművesek, villany-, vízszerek, asztalosok stb.). Szépítik saját maguknak, így erősödik kötődésük a hely iránt, otthonosabbnak tekintik azt, jobban megbecsülik, mintha mások készítették volna el számukra. Szabályrendszerét is jobban magukénak érzik, így könnyebben fogadják el.

Az állandó munkában foglalkoztatott, főállású, velük élő, legtöbb esetben bentlakó szociális gondozók mellett mások segítségére is óriási szükség van. Az mindenképpen biztos, hogy egy-egy emberrel való foglalkozás azért, hogy elérjük a kitűzött célt, óriási egészséges segítő kapacitást igényel. Mintegy tanulmányi terepként szeretnénk bevonni ebbe a munkába a felsőfokú szociálismunkás-képzést. Megállapodásokat kötünk a felsőfokú intézetekkel, hogy intézményrendszerünket tanulmányi terepként használják. Ezek a megállapodások természetesen csak akkor születhetnek meg, ha vezető oktatóink, tudósaink belátják annak szükségességét, hogy egy szociálismunkás hallgató későbbi munkáját döntően meghatározza, hogy a tanulmányai idején foglalkozik-e rászoruló, kiszolgáltatott helyzetben lévő emberekkel. Ennek bele kell tartoznia a valóban humánusan dolgozó szakember felkészítésébe. Egy hallgató mellé egy rászorulót rendelnénk, akit tanulmányai végére visszavezet a társadalomba, de legalábbis külső munkahelyre. Az említett szociálismunkás jelöltek minden segítséget, támaszt megadnak, fokozatosan erősítik a családi köteleket, segítik az érvényesülést és a motiválást. A hallgatók mellett ott lesznek a főfoglalkozású szociálismunkások mint mentorok.

Számolnunk kell a ténnyel is, hogy a hajléktalanok között sok a hívó ember. Az ő részükre ökümenikus alkalmak lehetőségét kell megteremtőnk, s lelki gondozást kell biztosítani.

Fontos része a programnak, hogy megteremtse a szabadidő hasznos eltöltését. Ebben legfontosabb szerepet – a változatos rekreációs foglalkozások között – a sport kapja. A fizikai aktivitás visszanyerése nagyon

fontos. Ettől fittebbnek, egészségesebbnek, magabiztosabbnak érzik majd magukat az „újrakezdő” emberek. Az aktív pihenési szemlélet kialakítása a cél, nem a passzív, elüldögélő, elfekvő lét.

Az intézményrendszerben jelen lesz a Foglalkozás-egészségügyi szolgálat, a rendszeres rendelések, vizsgálatok, gyógykezelések (pl. ízületi panaszok kezelése, szemüveghasználat bevezetése, ha szükséges, a cipőbetét hordására szoktatás, az önmagával való törődés igényének felkelése), hiszen ezek fontos momentumai az emberi építkezésnek.

Nagyon nagy szerepe van annak, hogy az itt élők egymás között mély, segítő barátságokat kössenek. Átélik az összetartozás, az egymás segítésének felemelő érzését.

Osztrák minta a hajléktalanok visszavezetésére a társadalomba, az úgynevezett B.R.O.T.-Házak révén. Az itt lévő lakásokban (külön lakásban, munkaszobával) együtt élnek a gondozottak és segítők, példás együttműködésben és empátiában. Az Esélyházaknál sokkal komplexebben felszerelt épületekben a kerekesszékesek és a hajléktalanok is jelen vannak, de csak azokkal, akik igazi segítők, mert már átérték mindazt, amibe a másik éppen belekényszerült. Ezek a komplex épületek kerületenként, s azok fenntartásában működnek. Magyarországon is tettek már lépéseket ilyen házak kialakítására. Ez a rendszer azonban nem tud tömegeket befogadni, de igen nagy a komfortfokozata, lehetőséget ad az empátiára és a sikerekre. Ez lehetne az Esélyházak magasabb lépcsőfoka. Milyen nagyszerű lenne, ha az igazi segítők az Esélyházakból kerülhethének ezekbe a házakba! Itt megmutathatnák, mit tanultak abban az intézményben, amely megadta számukra az esélyt az újrakezdéshez. Ők is segítenék a társadalom más elesettjeit, amint azt velük is megtette a társadalom. Már szinte utópisztikusnak tetszik ez az előre festett folyamat, mégis hiszem, hogy megvalósítható. A tervezet sikere révén felszámolhatók lesznek azok a téves sztereotípiák, melyek végigkísérik napjaink nyomorultjait, melyek hozzájárulnak kirekesztődésükhöz. Minél többfajta a segítő rendszer, annál nagyobb a lehetősége annak, hogy a *tízezres nagyságrendekben mért hajlaktalan-kérdés érdemben változik.*

Kezdetben az államnak hathatós segítséget kell biztosítania a beindításhoz, később azonban a normatívákkal, s a beindult vállalkozások révén működtetniük kell tudni az egész egységet. A tervezet az Esélyegyenlőségi Kormányhivatal asztalán van, és úgy tűnik, fogékonyagra talált. A közeljövőben további egyeztetések várhatók az ügy előremozdítására.

Ehhez a feladathoz a Magyar Evangélikus Egyház szívesen adja közreműködését. Az erős történelmi egyház késznek mutatkozik részt vállalni a szép, karitatív, társadalmi feladatban. Ennek bizonyosságára folyamatosan szerveződik az Evangélikusok a hajléktalanokért baráti kör, mely szellemi kapacitásával, elképzeléseivel támogatja a szerveződő intézmény munkáját. A baráti kör várja mindenki jelentkezését, aki azonosulni tud az Esélyházak eszmeiségével és ötletével. Szükségünk van minden előremutató ötletre és kapcsolatra, az egész társadalom támogatására, az osztársadalmi összefogásra.

**Felhasznált irodalom**

168 óra 14. évfolyam, 48. szám, p. 29.

Evangélikus Élet. 2004. január 18.

Bíró Gyula-Vadász Anikó: A hajléktalan személyek sérelmére elkövetett bűncselekmények egyes kérdései. *Esély* 2003/4. sz.

Vecsei Miklós: Sajtótájékoztató a hajléktalan személyek ellátásáról 2002. december 5.

BUDAI ISTVÁN

## „...szakmai identitásában megerősödve lépjen ki a gyakorlatba...”<sup>1</sup>

Az Európai Felsőoktatási Térséghez – ismertebb néven a Bologna-folyamathoz – való csatlakozás ma már mindennapos kérdés, téma a felsőoktatásban dolgozó hazai és más európai országok tanárai, kutatói, oktatásszervezői körében (Lorenz, 2001). A magyar felsőoktatási reformkonceptió többedik változata után egyre inkább bizonyossá válik, hogy az akadémiai, az intézményi, az irányítási és a finanszírozási területen markáns változások elé nézünk. A többciklusú képzés bevezetése igényli pl. az egyes szintek kimeneteinek, a horizontális és a vertikális átjárás, a kiadandó szakképesítések követelményeinek definiálását. A jelenleginél lényegesen jelentősebb szerepet kapnak a felsőfokú képzés formálásában a munkaerőpiac és annak változó igényei. Mindez adott perspektíva a szociális képzések területén is. A jövőt formáló gondolkodás során célszerű tehát röviden áttekinteni a magyarországi szociális képzések eddigi fejlődését, küzdelmeit és elért eredményeit. Sajátos megközelítésben és metodikával a szociális munkás-képzés néhány dilemmáját vizsgálta meg a szerző doktori értekezésében. Ennek néhány, különösen a jövő alakítása szempontjából átgondolandó kérdését és összefüggésrendszerét mutatja be az alábbi tanulmány, amely kiindulópont lehet a képzést továbbfejlesztő folyamatban (Budai, 2003).

### Alapvetés

Az 1998–2003 között zajló kutatás *általános céljai* voltak:

- hozzájárulni a magyar szociális munkás-képzés fejlődésének vizsgálatához,
- kifejleszteni egy, a magyar szociális munkás-képzés erősítését szolgáló értelmezési-kutatási keretet,
- hozzájárulni a magyar szociális munka és a szociális szolgáltatások professzionalizálódásához.

<sup>1</sup> A kutatás egyik interjúalanyának megfogalmazása (Budai, 2003).

## SZOCIÁLIS MUNKA

*Konkrét célok* voltak: a magyar társadalmi körülmények és változások háttérében

- összegyűjteni, feltárni, megvizsgálni az 1980-as évek végén beindult magyarországi szociális munkás-képzés fejlődésének legfontosabb tapasztalatait,
- bemutatni és elemezni a szociális munkás-képzés dilemmáit, kialakulásuk okait, releváns összefüggéseit,
- megvizsgálni, megállapítani, milyen tényezők, változások és folyamatok járulhatnak hozzá a szociális munkás-képzés dilemmáinak feloldásához.

A szociális munkás-képzést körülvevő, egymással kapcsolatban álló különböző tényezők és folyamatok, így a politikai, a kormányzati szempontok, a szakmai követelmények, a szolgáltatásokat „használó” szükségletei stb. mikro és makró szinten egyaránt hatást gyakorolnak a képzésre, és viszont. A képzés és a befolyásoló tényezők közötti kapcsolat különböző dilemmákat vethet föl.

A kutatás során elemzett szakirodalmat és a kutató ez irányú, korábbi személyes tapasztalatait alapul véve dilemmához vezet a szociális munkás-képzés gyakorlatában, ha:

- a szociális munkát használók szükségletei, a szociális szolgáltatások működési szempontjai és a képzés nyújtotta szaktudás összhangjának megteremtése igényel döntéseket,
- maga a különböző társadalompolitikai kérdések (jóléti állam modellje, a társadalom minősége, az állam szerepe a szociális szolgáltatásokban stb.) képzésben való megjelenítése a kérdés (Ferge, 2000),
- maguk a képzésben tanítandó szociális munkaformák és modellek (eset-, csoport-közösségi alapú munka, politizáló-politikamentes, terápia-terápia mentes, radikális, interakcionista, hagyományos stb.) a vita tárgyai,
- a szociális szolgáltatások (egyúttal a képzés gyakorló terepei) és a képző iskolák (stábok) együttműködésének és fejlesztésének mikéntje a kettőjük közötti tárgyalások alapja,
- az országos és az önkormányzati jogszabályok képzésbe emeléséről kell döntéseket hozni,
- a társtudományok és társszakmák szociális munkás-képzésben való szerepének mikéntjéről van szó,
- egy adott képző kurzus adott egyetemi-főiskolai közegbe történő beintegrálása igényel döntéseket,
- a „megkésett” magyarországi szociális munkás-képzés európai gyakorlathoz való felzárkózásának (európai gyakorlatba illesztésének) mikéntje kerül a fókuszba,
- a fejlesztéséhez használható magyar és különböző európai modellekről, alternatívákról gondolkodunk,
- a képzés metodikai fejlesztése van a gondolkodás középpontjában stb.

Látható tehát, hogy a fenti problémákkal, küzdelmekkel és változá-

sokkal összefüggésben *célszerű a dilemmát kulcsfogalomként tekinteni*, mert ennek feltárása és alkalmazása:

- viszonylag pontos képet nyújt a képzésfejlődéssel összefüggő bonyolult helyzetek megértéséhez,
- a változás és fejlesztés szempontjait helyezi előtérbe (a képzésfejlesztés különösképpen dilemmákat indukál és vice versa),
- hozzájárul a magyar szociális munkás-képzés erősítését szolgáló értelmezési keret kifejlesztéséhez,
- hozzájárul a szociális munka gyakorlatában egyre inkább teret kapó, reflektív gondolkodás alakulásához,
- kihangsúlyozza a szociális munkában alapvető jelentőségű érték-központú szemléletet, a szociális munka alapvető értékeinek való megfelelést, tágan értelmezve hozzájárul a szociális munka profesionalizálásához stb.

A képzés működtetése és fejlesztése okán célszerű tehát feltárni a változást elősegítő vagy akadályozó dilemmákat. Az ezekkel való foglalkozás, illetve ezek kezelése, feloldása egyik biztosítéka lehet a további fejlődésnek.

A fentiek alapján *a kutatás feltételezte*:

- hogy az immár 14 éves magyar szociális munkás-képzés a kezdetektől máig fontos dilemmákat vet fel, megkockáztatható: a szociális munkás-képzés eddigi története dilemmák sorozatának tekinthető,
- hogy a megkésett professzionalizálódás útját járó szociális szolgáltatások és szociális munkás-képzés ellentmondásos viszonyban állnak egymással, mert egyrészt ugyan a szociális munkás-képzés jelentős szakpolitikai tényező, és hatással van a szociális szolgáltatások tevékenységére, de ugyanakkor ez a hatás jelentősen csorbul a mai magyar társadalmi valóság és a szociális szolgáltatások rendkívül nehéz helyzete és bonyolult érdekviszonyai között. Másrészt a szociális szolgáltatásoknak nincs pontos, szakszerű és manifeszt elvárása a szociális munkás-képzéssel szemben, a képzés során megszerzendő szaktudást és kompetenciákat illetően. A szociális munkára ható, gyakran változó társadalmi elvárások és a szolgáltatásokkal élőktől származó szükségletek sem artikulálódnak megfelelően a képzések felé. Mindez a képzés gyakorlatában számos dilemmával jár,
- hogy a dilemmák oka többek között a hagyományos és a korszerű, hatékonyabb szakmai képzés küzdelme, azaz hogy a magyar szociális munkás-képzés tanterv-elméleti és képzésfejlesztési problémákkal küszködik, továbbá az interdiszciplináris és -professzionális megközelítés és szemlélet mára még nem vált a szociális munkás-képzések jelentős tényezőjévé.

A kutatásban kiemelten *az alábbi dilemmák vizsgálatára került sor*:

- Vajon a magyarországi szociális munkás-képzés a szociális munka szaktudásának fejlesztése terén, az ismeretek, a készségek és az értékek valamelyikének primátusán alapuló-e, vagy az ismeretek, a készségek és az értékek erős egyensúlyán alapuló tudás közvetítésére törekszik?

Így lehet erősen elméleti és kevésbé készség- és érték orientált, vagy erősen készségfejlesztő és értékorientált és kevésbé akadémikus, vagy a kettő valamilyen kombinációját jelentő egy-egy képző kurzus és az egész képzés (Barbour, 1984).

- További dilemma, hogy vajon a tanterv- és képzésfejlesztést illetően a magyarországi szociális munkás-képzés elsősorban az erős tantervi stabilitásra törekszik, amelyben a tanterv alapvetően a stabil tartalomban fejeződik ki, vagy a folyamatos tantervi megújulásra, változtatásra törekszik-e? És végül a tudás közvetítésének jellegét illetően a magyarországi szociális munkás-képzés erősen a diszciplinaritásra, vagy a diszciplinaritás és az interdiszciplinaritás erős egyensúlyára törekszik-e?

### A kutatás módszerei

A kutatás a különböző indikátorok segítségével a magyar szociális munkás-képzés fejlődésének mozaikjait a dilemmák tükrében kívánta összerakni, ezzel kívánta a felfedezéseket és a tudást gyarapítani. A kutató alapvetően a szociális munkás-képzés gyakorlatának kollaboratív vizsgálatára vállalkozott, ennek során váltak érthetőbbé a valóság különféle szegmensei és hasznos értékekké a kutatás alapvető kérdései (Broud, 1994, Jarvis, 2000).

A kutatás elsősorban a szociális munkás-képzés folyamatainak, jelenségeinek, egyes elemeinek (képző iskolák, tantervek, interjú alanyok) egyediségét, alternatív megértését célozta meg. Fontos kutatási értéknek tekintette az egyedi tapasztalatokat, megközelítéseket, gondolatokat, értékeltetve ezzel, hogy e témát nem elsősorban mennyiségi vagy statisztikai módon kívánta vizsgálni. A különbségeket holisztikus módon elemezte és óvatosan magyarázta. Mindez több szempontból kiváló összeköttetést teremtett maga a kutatás és a valóság között (Denzin és Lincoln, 2000, Rolfe és társai, 2001, Silverman, 1993).

A kutató a beavatkozások „fekete dobozába” kívánt betekinteni, vagyis a szociális munkás-képzésben dolgozók szemszögéből az „élő tapasztalatokat” akarta megragadni. A kutatás határozott dinamikára, problémaközpontúságra, nyitottságra, komplexitásra törekedett (Lincoln és Guba, 2000). Egészére a plurális gondolkodáson, a kételkedésen alapuló elemzés, magyarázat és értékelés volt jellemző, és próbálta elkerülni a csapdahelyzeteket; az előítéleteket és az interjú alanyok által kifejezett vágyakat (Hankiss, 2002).

A kutatás kísérletet tett egy olyan, a kvalitatív és kvantitatív kutatási megközelítéseket és módszereket egyaránt tartalmazó *multi-metodika ki-vitelezésére*, amelyben a kvalitatív elemek a dominánsabbak és amelyeket a kutatók általában a gyakorlat, a különböző programok és képzések értékelésére, továbbá az értékutatásra használnak (Ruckdeschel és társai, 1994, Patton, 1980, Salomon, 1991).

Miután a szociális munka szükségleteinek összefüggésében a kutatás a magyarországi szociális munkás-képzés fejlődése során a felvetődő dilemmák vizsgálatára vállalkozott, így a többszempontú megközelítés alapvető és hasznos keretnek bizonyult. A kutatás alapvetően arra töre-

kedett, hogy a különböző módszerek, a mintavétel, az adatgyűjtés és adatelemzés szerves egységet, rendszert alkossanak (Foster, 1997). Azonosult Padgett (1998) három – „szigorúság”, „megfelelőség” (relevance) és „felelősség” – kutatási kritériumával.

Rolfe és társai (2001) a gyakorlat fejlesztésének stílusairól szóló modelljét alapul véve a kutatás főleg a tapasztalatból fakadó, elméleti tudásra (a reflektív módon dolgozó elméleti szakemberre) épített, támaszkodott a szakirodalomból és a kutatásokból fakadó elméleti modellekre, továbbá a reflektív gyakorló szakember tapasztalataira is. A kutató saját magát is használta a kutatás folyamatában, ezzel különleges szerepet töltött be a valóság többdimenziójú magyarázatában, hiszen a saját személyes tapasztalatok újra felfedezésének eszközévé vált, és mert többdimenziójú értelmezéseket és látásmódokat kölcsönzött a különböző kutatott kérdéseknek (Shakespeare és társai, 1993).

Az effajta kutatások nehézsége, hogy jelentősen függenek a kutató személyétől, fantáziájától, kreativitásától, dinamizmusától, érettségétől, empátiájától. Másfelől szembesülni kellett a kvantitatív kutatások képviselőinek igen erős ellenállásával és igényeivel (ilyen igény pl. a nagyfokú objektivitásra való törekvés, a szilárd, megbízható és főleg numerikus adatok feltárása, a mérhető valóság-eszmény, az ok-okozati viszonyok felderítése, az általánosíthatóság stb.) (Atkinson és Hammersley, 1994, Denzin és Lincoln, 1994, Padgett, 1998, Sarantakos, 1998, Steinmetz, 1991).

A kutatás során a vonatkozó hazai, a brit és a német szakirodalom kritikai elemzését is elvégeztük, s a kutató alapvetően a brit kutatásmethodikai, ezen belül a *kvalitatív kutatások bőséges szakirodalmára épített*. További *kutatási módszerek* voltak: a résztvevő megfigyelés, a dokumentum-elemzés (tantervek, képző programok, akkreditációs dokumentumok), és a négy elemből álló interjúsorozat (strukturálatlan, két strukturált és fókusz-csoport interjúk).

A kvalitatív kutatásokban a megbízhatóságot és a hitelességet veszélyeztető tényezők ellen, az igaz és hamis információk szétválasztásához jó támpontokat adott az ún. triangulation megközelítés, amely a nagyobb bizonyosság érdekében többféle megközelítés egyesítését, az adatgyűjtéshez használható különböző módszerek alkalmazását fejezi ki, s amely hozzájárul a kvalitatív kutatás szigorúságának növeléséhez (Begley, 1996a, Cowman, 1993, Lincoln és Guba, 1985, Oakley, 2000, Redfern és Norman, 1994, Silverman, 1985).

A Denzin (1978) és Janesick (1994) által definiált típusok közül a methodikai, a megfigyelői, az adat- és diszciplínák közötti triangulation szempontjai kerültek alkalmazásra a kutatásban, hiszen:

– a szociális munkás-képzés fejlődésének dilemmái Magyarországon, ill. az ezen belüli résztémákban *többféle* kvantitatív, kvalitatív *módszerrel* többféle megközelítésben zajlott az adatgyűjtés,

– a kutatás során a vizsgálat tárgyait *több* – a kutató, a kutatásban közreműködő segítők, az interjúalanyok – *nézőpontból*, több személy (kutató) által vizsgálták,

– a kutatás adott témájához a megfigyelésekből, a dokumentumelem-

## SZOCIÁLIS MUNKA

zésekben és az interjúorozatból származó *különböző forrású adatokat* használtak fel,

– a kutatás során a *különböző diszciplínákban* (szociológia, pszichológia stb.) *használatos módszereket* alkalmazták (Begley, 1996b).

A kvalitatív vizsgálatoknak megfelelően kicsi, de tipikus mintával a kiemelkedő minőség elérése volt a cél, így a mintaválasztást az erős tudatosság és szigorúság jellemezte (Babbie, 1989, Sarantakos, 1998). A mintavétel keretét a Magyarországon jelenleg működő 12 szociális munkás-képző iskola (és kurzusa) jelentette. A hét magyar iskola (kurzus) kiválasztásában – a kutatási részvételről való megegyezés alapján – az alábbi szempontok játszottak szerepet:

- érvényesüljenek területi szempontok – az ország minden részéből legyenek iskolák,
- a főiskolai szintű kurzusok és egy egyetemi szintű szociális munkás-képző kurzusok többségben legyenek a mintában,
- sok-karú, képző iskolák is szerepeljenek a mintában,
- a résztvevők (kiválasztott iskolák) bocsássanak rendelkezésre elemezhető dokumentumokat, és ott le lehessen folytatni a vizsgálatokat.<sup>2</sup>

Az interjúalanyok kiválasztásánál az eredeti, értékes, hiteles és megbízható információ megadására képes, kompetens személyekre esett a választás, akiknek szakmai identitása vitathatatlan, akik mélyen involválódtak és elköteleződtek a szociális munkában és a szociális munkás-képzésben, és akiknek alapos tudásuk van a képzés legfontosabb kérdéseiről. Szempont volt továbbá, hogy a képzésben eltérő szerepet betöltő személyek kerüljenek a mintába. A fókusz-csoport-interjúk felvételénél törekedni kellett arra, hogy a már előzetesen interjúvoltak bekerüljenek a mintába. Így interjúalanyok voltak az egyes iskolák kurzusvezetői, tanárai, tereptanárai, diákjai, volt diákjai, szociális munkások, továbbá a munkáltatók képviselői. Az egy-egy iskolában lefolytatott fókusz-csoport előnye az információk szélessége és mélysége, hátránya a vezetők-beosztottak együttes jelenléte, az ebből adódó esetleges feszültség feloldása az interjúvezető feladata volt (Atkinson és Donev, 1992, Cseh-Szombathy és Ferge, 1975, Denzin, 1970, Padgett, 1998, Silverman, 1985, 2000).

Azonosulni kellett Schönnek (1991) a reflektív professzionalizmusra vonatkozó megállapításával, hiszen jelen kutatás feladatainak csak egy részét lehetett hagyományos módon kutatni. A különböző helyzetek, dilemmák megítélése dialógusokat, többféle próbálkozást, intuíciót stb. igényelt. Fontos volt építeni Atkins és Murphy (1994) reflektív folyamatokra

<sup>2</sup> A kutatásban részt vevő magyar szociális munkás-képző iskolák: Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Tanárképző Főiskola általános szociális munkás-képzése Budapest; Debreceni Orvostudomány Egyetem Egészségügyi Főiskola általános szociális munkás-képzése, Nyíregyháza; Eötvös Loránd Tudományegyetem szociális munkás-képzése Budapest; Szent-Györgyi Albert Orvostudományi Egyetem Főiskolai Kar általános szociális munkás-képzése, Szeged; Széchenyi István Főiskola általános szociális munkás-képzése, Győr; Pécsi Orvostudomány Egyetem Egészségügyi Főiskola általános szociális munkás-képzése, Szombathely; Wesley János Lelkészképző Főiskola általános szociális munkás-képzése, Budapest.

vonatkozó nézetével, mert a kutatásban a kényelmetlen érzés tudata lényegében nem egyéb, mint hogy megjelennek a szociális munkás-képzés dilemmái, s hogy a „helyzet kritikai elemzése” egyezik a dilemmák keletkezési okainak vizsgálatával, az „új perspektíva” pedig a dilemmák feloldásával.

A kutatás sz. előzetes folyamatterv megléte ellenére sem volt előre kiszámítható, inkább jellemezte a kontinuitás, az ismétlődés és a ciklikusság (Kolb, 1984, Shakespeare és társai, 1993).

A kutatás kiemelt jelentőséget tulajdonított a szubjektív jelentések vizsgálatának, amelyeken keresztül mélyebb információkat lehetett szerezni a vizsgált személyek (a képzésben közreműködők) szociális munkás-képzéssel összefüggő tapasztalatairól, gondolkodásáról, viszonyairól, érzéseiről. A realitás szubjektív értelmezése során így szükség volt arra, hogy meghatározzuk a vizsgált személyeknek az egy-egy eseményhez kapcsolódó érzéseit, hogy szisztematikusan, reflektáló módon elemezzük az eseményekhez kötődő jelentéstartalmakat (Denzin és Lincoln, 1994, Dimmock és társai, 1998).

A kutatás folyamatában a kutatónak az eredeti tanári és kurzusvezetők szerepei mellett a kutatási céloknak és problematikának megfelelően megfigyelői, adatgyűjtő, interjúvezetői (különösen a strukturált és fókusz-csoport interjúkban), dokumentum- és interjúelemzői, továbbá kutatásvezetői, szervezői stb. szerepeknek kellett megfelelnie. Mivel a kutatásban segítőként részt vettek a minta iskoláinak kurzusvezetői, az adatok összegyűjtésében és elemzésében pedig diákok, így az ő bevonásuk és felkészítésük is különleges tanári-kutatásmenedzselő szereppel járt.

A kutatás folyamatában kiemelkedő szerepe volt tehát a partneri kapcsolatoknak, így a:

- kutató – kurzusvezetők,
- kutató – kutatást segítő diákok,
- kutató – vizsgált személyek,
- kurzusvezetők – vizsgált személyek,
- kurzusvezetők – kutatást segítő diákok,
- kutatást segítő diákok – vizsgált személyek stb. között.

Ezek összességében különböző szinteket képeztek és egy jól átlátható rendszert alkottak, amelyben különböző szerepekkel bíró résztvevők erősítették egymást.<sup>3</sup>

## **A kutatás eredményei**

A megállapítások, a tanulságok és következtetések megfogalmazása elsősorban a kutatás mintájára, a kutatásban részt vevő, képző iskolákra

<sup>3</sup> A kutatás többi fontos metodológiai kérdésének (a vizsgált kérdések és a kutatási módszerek viszonya, az alkalmazott módszerek előnyei és korlátai, a mintavétel stratégiája, a minta jellemzése, erősségei és korlátai, a kutatás eszközei, az adatgyűjtés és -elemzés folyamata, a kutatás és a kritikai reflektívizmus összefüggései, az etikai megfontolások stb.) részletes bemutatására itt nincs mód (Budai, 2003).

(kurzusokra) és a közreműködő személyekre vonatkoznak, de nyilvánvalóan van relevanciájuk a szociális munkás-képzés egészére is.

Általában megállapítható, hogy az e témakörben lényegében első kutatás hozzájárult egy eddig kevésbé feltárt terület, a magyar szociális munkás-képzés fejlődésének vizsgálatához, a problémakörrel való gondolkodáshoz, ezzel a szociális munka, -szakma és -szolgáltatások professzionalizálódásához, elősegítette a szociális munkás-képzés erősítését szolgáló, értelmezési keret kifejlesztését, továbbá a magyar szociális munkás-képzés helyének vizsgálatát az európai összefüggések között. A kutatás új tudással járult hozzá a szociális munkás-képzés fejlesztésének problematikájához, vizsgálatához. A kutatás kiemelkedő eredménye, hogy:

- a „dilemma” érzékletes fogalmának bázisán megkísérelt egy használható kutatási keretet adni,
- feltárta, értelmezte és elemezte a szociális munkás-képzés fejlődésének dilemmáit,
- néhány fogódzót adott azok kezeléséhez és feloldásához.

A kutatás tehát alap a vizsgált dilemmák értelmezéséhez, különösen a három, kiemelten vizsgált dilemma terén.<sup>4</sup>

### *A szociális munkás-képzés fejlődésének néhány fontos tapasztalata*

A szakirodalom- és dokumentum-elemzések, továbbá a „terepen” (szociális munkás-képző iskolákban és szolgáltatásokban) folyó kutatás alapján a szociális munkás-képzés fejlődésének legfontosabb tényezőit és jellemzőit – a teljesség igénye nélkül, de mint a kutatás egyik jelentős eredményét – foglalja össze az 1. táblázat.

**1. táblázat A mintában szereplő szociális munkás-képző kurzusok főbb tényezői és jellemzői (a „terepen” folyó kutatás vizsgálati és SWOT-analízis alapján)**

#### **Főbb tényezők és jellemző vonások**

Belső erősségek, értékek	<ul style="list-style-type: none"> <li>– A szociális munkás-képzés léte maga</li> <li>– A (kvázi) konszenzussal bíró, szabályozó rendszer alapján folyó képző programok, tevékenység: tantervi irányelvek (Az általános szociális munkás-képzés tantervi irányelvei, 1990), képesítési követelmények (Magyar Köztársaság Kormánya, 1996)</li> <li>– A képzés céljainak, a képzés során közvetített tudásnak viszonylagos kongruenciája</li> <li>– Kialakított és fejlesztett tantervek</li> <li>– A kialakult és fejlődő képző stábok, innovációra való hajlandósága</li> <li>– A vezető tanárok képzésfejlesztésről alkotott tervei</li> <li>– Igény az akadémiai és a gyakorlati jelleg egyensúlyának megteremtésére, integrált tudás kialakítására</li> <li>– A képzés társdiszciplinák által történő támogatottsága</li> </ul>
--------------------------	--

<sup>4</sup> A strukturálatlan, a strukturált és a fókusz-csoport interjúk elemzését korábban már bemutatta a folyóirat (ld. Budai István: A szociálismunkás-képzés dilemmái a tanterv- és képzésfejlesztés tükrében, Esély, 2001, 2, 4, 5. számok).

*Budai: „...szakmai identitásában megerősödve lépjen ki a gyakorlatba...”*

- A képző stáboknak a szociális munka gyakorlatához való kapcsolata és elkötelezettsége
- első gyengeségek, nehézségek
  - Az akadémiai és a gyakorlati képzés egymástól való távolsága
  - A tereppel, a szolgáltatásokkal kapcsolatos ambivalens viszony
  - A képző iskolákkal szemben támasztott túlzott diszciplináris elvárás, a szociális munka mint diszciplína körüli bizonytalanságok (Magyar Köztársaság Kormánya, 1996)
  - A társdiszciplínák túlzott befolyásoló szerepe a képzésben, a tanterv- és képzésfejlesztésben
  - A képzés során közvetített tudás definiálatlansága
  - A változó (társadalmi) szociális szükségletek képzésbe kerülésének esetlegességei
  - A képzés tudományos háttérének hiányosságai
  - A tanterv- és képzésfejlesztés esetlegességei, a tantervelméleti kultúra hiányosságai
  - A képzésben részt vevő diák-szerep minőségének esetlegességei és bizonytalanságai
  - A képzés rutinok szerinti végzése
  - A képző stábokban nincs jelentős erő a dilemmák és az ellentmondások feloldására
  - Az egyes képző stábok zártsága, egymással való kooperáció, szolidaritás alacsony szintje
  - Az alternatív képző iskolák, kurzusok hiánya
- Külső lehetőségek
  - A szociális munka iránti társadalmi igény kifejeződése a képzés felé
  - A képzési piac ösztönző szerepe
  - A folyamatos tantervfejlesztés és az „inter” szemlélet erőteljesebb bevétele a képzésbe
  - Kiterjedt és tovább bővülő terepkapcsolatok
  - Rendelkezésre álló európai és magyar képző modellek
  - A képző stábok nemzetközi kapcsolatrendszerének megléte és fejlődése
  - Az EU csatlakozás hatása és befolyása a szociális munkára és képzésre
  - Az információs technológiai fejlődés hatása és befolyása
- Külső veszélyek
  - A presztízs nélküli szociális munka és szakma
  - Az állami és más támogatások hiányosságai és esetlegességei
  - A társdiszciplínák képzéseinek (pszichológus, szociológus, pedagógus, orvosi, egészségügyi) „gyarmatosítási” törekvései
  - A képző iskolák, stábok és a szolgáltatások „vad-kapitalista” piaci mezőben működnek

A szociális munkás-képzés túl van a „forradalmi”, pozitív dinamikával jellemezhető időszakán, az utóbbi években kissé megtorpant a fejlődésben.

Az áttanulmányozott szakirodalom bőségesen adott szempontokat a szociális munka-szaktudás társadalmi, szakmai megközelítésű értelmezéséhez. A szociális munka-tudás nehezen definiálhatósága mellett a kutatás során jól kikristályosodott, hogy egyszerre erősödik egyfelől a taxonomizálási, másfelől az integrációs igény.

„...a képzés tegyen képessé integrált gondolkodásra...” (17. sz. interjúalany), „...a szociális munka jól tud integrálni...” (2. sz. fókusz-csoport).

A képzési dokumentumok több dimenzióban elképzelt elemzése során kiderült ugyan a képzés által közvetített tudás több tényező, az ismeretek, a készségek és az értékek egységén és egyensúlyán alapuló megközelítés igénye; pl. hogy nincs szükség „katedra-tudomány” oktatására, de maguk a stúdiumleírások alapvetően akadémiai jellegűek, az absztrakt elemekre helyezik a hangsúlyt. A felvett interjúk valamennyi formájában, de különösen a fókusz-csoport interjúkban kapott primátust a szociális munka tudományos, multi-diszciplináris és szakszerű meghatározásának, leírásának, strukturálásának igénye.<sup>5</sup>

A szociális munkás módszerek olyan, fontos elemeinek tanítása, mint például a változni és változtatni tudás, a kockázatvállalás tanítása, a döntésképeség fejlesztése, a jogtudat alakítása stb. igényként jelen volt az interjúalanyok gondolkodásában, de kevésbé volt tetten érhető a stúdiumok tartalmi leírásaiban. Az egyes szociális munkás-képző iskolák fejlesztési terveiből sem derült ki határozottan a társadalmi változások képzést motiváló, befolyásoló szerepe. Alig-alig jelent meg az informatika, a menedzsment, a marketing és a média a szociális munka-tudás összetevőjeként. Ugyanakkor fontos megközelítés volt a közvetített tudás tekintetében a szociális munka értékeinek megőrzése, továbbvitele, a szakmai szerepek bővítése. A szociális munka és a szociális munkás-képzés megképesítése eddig elsősorban tehát a szakmai kompetenciahatárok meghúzását állította a szakemberek gondolkodásának középpontjába.

A társdiszciplínák támogatása rendkívül sokat jelentett a szociális munkás-képzés elindulásában és 14 éves fejlődésében. A képzés erősödésével a társdiszciplináris hatás és befolyás ma már bizonyos mértékig korlátozó tényező. Idővel előtérbe kerültek a „szociális munka érdekeinek” határozottabb érvényesítését szándékozó törekvések, amelyek megcélozták az önálló szociális munka diszciplína kialakítását. Ez viszont merevítheti a tudás kereteit, a diszciplináris háttérű, de alapvetően interdiszciplináris (integratív) szakmai tudás kialakulását. Kérdés, elérkezett-e az idő, eljutott-e odáig a szociális munkás-képzés, hogy határainak kiépítése után kifelé nyisson pl. az „inter”-szemlélet segítségével. Ez valószínű dilemma, hiszen egyfelől nem érkezett el az idő, mert a szakmavédelem vált hangsúlyos kérdéssé, másfelől elérkezett, hiszen nyilvánvalóvá vált, hogy az „inter” megközelítés a fejlődés egyik lehetősége.<sup>6</sup>

A vizsgált szakirodalom, a dokumentumok és az interjúk elemzése alapján látható: a szociális szolgáltatásoknak és szakmai szervezeteknek

<sup>5</sup> A „szociális munka” és a szociális munkás-képzés jelenleg a társadalomtudományok képzési területén belül a szociológiai tudományok közé került besorolásra.

<sup>6</sup> Megjegyzendő még: az utóbbi években a gondolkodás szintjén, sőt néhány helyen a gyakorlatban is már történtek lépések az egyes diszciplínák, továbbá az elmélet és a gyakorlat közötti integrációk kialakítására (Nyíregyházi Országos Képzési Konferencia, 1996, PHARE-TEMPUS „Further Education Courses for Community Care” című nemzetközi projekt, amelynek a Széchenyi István Főiskola Szociális Munka Tanszéke és a Jászberényi Tanítóképző Főiskola Szociálpedagógia Tanszéke volt tagja 1998 és 2001 között, Somorjai és társai, 2001, Szöllősi, 1997 stb.).

*Budai: „...szakmai identitásában megerősödve lépjen ki a gyakorlatba...”*

ma nincs manifeszt és deklarált elvárása a szociális munkás-képzésekkel szemben, a képzés során közvetítendő tudást illetően. Nem jelenik meg határozottan és egyértelműen, hogy milyen szociális munkásra van szükség. Markánsan nem érhetők tetten a szociális szolgáltatások, közvetetten a szolgáltatást használók szükségletei, a képzéssel szemben támasztott követelményei.

„A szociális szolgáltatásoknak nincsenek jól meghatározott és differenciált elvárásaik...” (3. sz. fókusz-csoport).

Kérdés: eljött-e ennek az ideje? Ugyanakkor a szociális szolgáltatások gyakorlata nem mindig tekinthető minőséginek, ami csökkenti a szociális munkás-képzés hatásait, ill. egy alacsonyabb minőségi szintre húzhatja le a képzési folyamatot. Egyféle inerciát fejez ki, hogy egyre több szolgáltatás részben vagy teljességében az olyan leszűkített szociális munka végzése felé fordul, amelyben elsősorban a kontroll szerepek és a bürokratikus munka érvényesülnek és kevésbé a szabad akarat, az önkéntesség, a bizalom, az „empowerment”, a szolgáltatás, a használókkal folytatott együttes munka. Az ilyen jellegű tevékenység nincs összhangban a szociális munka értékrendjével és a szociális munkás-képzés során közvetített értékekkel és tudással.

Az egyes szociális szolgáltatások és az egyes szociális munkás-képző iskolák eredményes együttműködése ellenére az előbbiek hatása is megtörik az utóbbiak „falainál”, és viszont. A képző iskolák és a terep hatásai kölcsönösen gyengítik egymást, az iskolai kurzusok és a szolgáltatások sokszor ellentétes szemléletet közvetítenek, másra szocializálódik a diák az osztályteremben, és másra a terepen. A képzés során közvetített értékek nem mennek át a szolgáltatások gyakorlatába, és a szakma jó tapasztalatai sem válnak a képzés részévé,

„Így sem a szakszerű munka, sem az elvégzett munka nem marad meg sokáig” (2. sz. interjúalany).

Mindez alapvetően ellentmond a képzés lényegének és küldetésének.

Az egyes szociális munkás-képző iskolák (kurzusok) és az egyes szociális szolgáltatások közötti együttműködés hivatalosan a képzés érdekei, céljai alá rendelődnek. Ugyanakkor a fenti okok miatt a szolgáltatásoknál folyó gyakornoki munka csak részben szervesül az ott folyó tevékenységrendszer természetes és karakterisztikus elemévé. A gyakornokok gyakran lesznek ingyen segéderők, vagy válnak felesleges személyekké, egy-egy szolgáltatásnál. A szolgáltatások vezetői és dolgozói többnyire ambivalens módon viszonyulnak a gyakornokokhoz és közvetetten a szociális munkás-képző iskolákhoz. Egyik fél részéről sincs megfelelő energia az eredményes viszony kialakítására. Fenitek alapján látható, hogy beigazolódott a kutatás második feltételezése.

Összességében a szociális munkás-képzésben a törésvonalak az alábbiak mentén húzódnak:

- a szociális munkás-képzés, a szociális szolgáltatások és a szolgáltatásokat használók szükségletei,

## SZOCIÁLIS MUNKA

- az egyes képző iskolák és a környezetükben lévő szolgáltatások (gyakornokok terepei),
- a különböző képző iskolák (kurzusok),
- a képzést alkotó tárdiszciplínák és a szociális munka tanulmányi terület („diszciplína”),
- a szociális munkás-képzés szükségletei és az egyes képző iskolák feltételei,
- a szociális munkás-képzés és más humán képzések stb. között.

Fontos kérdés: miképpen lehet a SWOT-analízisben (1. táblázat) ki-mutatott belső erősségeket és külső lehetőségeket mozgósító erővé tenni a gyengeségek csökkentése és a veszélyek elkerülése érdekében.

### *A szociális munkás-képzés legfontosabb dilemmái*

Bár a szakirodalomban csak igen kevés közvetlen adat található a szociális munkás-képzés dilemmáit illetően, de a terepen folyó kutatás és a dokumentum elemzések megerősítették a szociális munkás-képzés fejlődését kísérő és jellemző dilemmáknak, egyúttal a kutatás első feltételezésének meglétét. Jellegüket tekintve a dilemmák érintik a képzés leg-  
alapvetőbb kérdéseit, így a képzés szabályozását, a szolgáltatásokhoz va-  
ló viszonyát, a képzés során közvetített tudást, magát a tudás közvetítés  
folyamatát és a tanterv- és képzésfejlesztést. A dilemmák tehát a képzés  
fontos elemei, természetes velejárói, meglétük, jellemző vonásaik,  
paradoxonai befolyásolják, segítik illetve gátolják a képzés fejlődését.

A 2. táblázat minden rangsorolás nélkül a szociális munkás-képzés  
meglévő, e kutatás során összegyűjtött legfontosabb dilemmáiról ad  
rendszerezett áttekintést.

2. táblázat *A magyarországi szociális munkás-képzés dilemmái*

Szemponatok	Dilemmák
A képzés szabályozá- sára vonatkozóan	Erős központi szabályozás alapján zajló, egységes szociális munkás- képzés versus gyenge központi szabályozás és különböző érték- szemléletek alapján folyó alternatív képzések (iskolai műhelyk)-e a célravezető út? (Ha utóbbi, akkor mi kerüljön be központilag a szabályozásba) Stabil, hosszú ideig érvényes versus folyamatosan módosított köz- ponti követelmények (standardok) szerint folyják-e a szociális mun- kás-képzés? A felsőoktatás inkább akadémiai követelményeinek versus a szociá- lis munka szükségleteinek megfelelő szociális munkás-képzésre van-e szükség?
A szociális munkás- képzés és a szociális szolgáltatások viszo- nyára vonatkozóan	A szociális munkás-képzés tanárai versus a szociális szolgáltatások dolgozói határozzák meg elsősorban a képzés során közvetített tu- dást (avagy ki, kihez alkalmazkodják jobban ebben: a szociális munkás-képző iskolák a szolgáltatásokhoz, vagy fordítva)? A szociális munkás-képzésben dolgozók még a „régis szakmájuk”,

*Budai: „...szakmai identitásában megerősödve lépjen ki a gyakorlatba...”*

azaz a szociális munka versus „képző szakma” érdekeit képviseljek-e elsősorban?

A képzés során közvetített tudás jellegére és a képző folyamat lényegére vonatkozóan

A kurzusok az ismeretek (a szociális munka elmélete és a társdiszciplínák ismeretei), a készségek és az értékek valamelyike közvetítésének primátusára versus az ismeretek, a készségek és értékek erős egyensúlyán alapuló tudás közvetítésére törekedjenek?  
Diszciplínának tekintendő-e a szociális munka vagy tudományos háttérrel bíró, gyakorlatban alkalmazott szakmai tudásnak?  
Standard versus aktuális tudásokból építkezzék-e elsősorban a képzés?  
Absztrakt, akadémiai (ismereteket) versus praktikus, professzionális készségeket közvetítsen-e elsősorban a képzés?  
Alkotó, reflektív, önálló, kritikus gondolkodásra, önmegvalósítás tanulására versus automatikusan alkalmazható skillek tanulására van inkább szükség a szociális munkás-képzésben?  
Széles társadalomtudományi és szociálpolitikai beágyazottságú, progresszivitást, radikális változtatást kifejező tudás versus „megalkuvó”, „szűk” szociális munka-tudás közvetítésére kerüljön sor a szociális munkás-képzésben?<sup>7</sup>  
Politikai színezetű versus politikamentes szociális munka tudást közvetítsen a szociális munkás-képzés?  
A preventív versus a kríziskezelő jellegű segítségnyújtásra való felkészítés álljon-e a szociális munkás-képzés középpontjában? Terápia közeli versus terápia mentes szociális munka-tudást közvetítsen-e a szociális munkás-képzés?  
A szakmai készségfejlesztés versus a személyiségfejlesztés álljon-e a képzés középpontjában?  
A közvetített tudás-tartalom versus a képző folyamat álljon-e elsősorban a képzés középpontjában?

A tanterv- és képzésfejlesztés mibenlétét illetően

Stabil – hosszú ideig érvényes – versus folyamatosan változó – megújuló – iskolai szintű tantervek alapján történjék-e a képzés (a változó világ változó követelményeinek, apró tantervi módosításokkal, versus merészebb változtatásokkal lehet-e jobban megfelelni)?  
A diszciplináris versus interdiszciplináris, -professzionális megközelítésnek legyen-e prioritása a képzésben? Erősen diszciplinaritásra, vagy a diszciplinaritás és az interdiszciplinaritás erős egyensúlyára törekedjék a képzés?  
Nytított versus zárt jellegű tantervek alapján történjék-e a szociális munkás-képzés, azaz a választhatóság versus a kötelezőség legyen inkább a domináns?  
Megrendeljenek-e tanterv- és képzésfejlesztést külső szakemberektől a szociális munkás-képző iskolák stábjai versus saját maguk tanulják meg ennek elméleteit és módszereit?  
Erősen támaszkodjék-e a magyar szociális munkás-képzés az európai (nemzetközi) tapasztalatokra versus sajátos magyar képzés kiépítése a célszerűbb? Az európai tapasztalatokon belül az angolszász versus német képzési modellelre támaszkodjék elsősorban? Stb.

<sup>7</sup> A „megalkuvó” tudás kifejezés ebben az összefüggésben arra utal, hogy a szociális munkás csak a pillanatnyi megoldásra törekszik, nem a probléma több dimenzióban történő tartós megoldására, továbbá a szolgáltatást használó felvilágosítására, erőinek növelésére. A „szűk” kifejezés itt a csak mechanikus tevékenységekhez szükséges készségekre vonatkozik.

A dilemmák sorát nyilván lehet bővíteni. A 2. táblázatból jól érzékelhető, hogy a dilemmák kiváló szempontok a szociális munkás-képzés- és tanterv fejlesztéséről való gondolkodáshoz. A magyar interjúalanyok igen hasznosnak tartották a szociális munkás-képzés dilemmáinak feltárását, a velük való foglalkozást, vizsgálódást (Berger, 1972, idézi Casson, 1982). A professzionális képzésnek pl. ugyan prioritása van a véleményekben, de ezzel együtt bizonytalanság is tapasztalható a professzionális és akadémiai elemek arányát és meghatározását illetően. A tudományos szempontok alapján végzett tudásközvetítés követelménye evidencia, ugyanakkor az adott esetben felesleges tudásokat is bevisz a szociális munkás-képzés mindennapjaiba. Az interjúalanyok egyúttal megfogalmazták a megújítható vagy az integrált tudás kialakítása iránti igényüket, és felhívták a figyelmet a képzésben meglévő irreleváns tudások kiszűrésének fontosságára is (Ferge, 1976). A képzésben dolgozók egy része megelégszik az ismeretek abszolútumával, másik része pedig igen fontosnak tekinti a szisztematikus készségfejlesztést, és többen megpróbálnak lépéseket tenni a képzések és a felhasználók közötti rés áthidalására.

### *A dilemmák kialakulásának okai*

A kutatás szakirodalom- és dokumentum elemzései, továbbá az interjúk tapasztalatai alapján megállapítható, hogy a dilemmák kialakulásának okai széles skálán mozognak. A teljesség igénye nélkül a legjellegzetesebbeknek tekinthetők:

- a magyarországi szociális munka és szociális munkás-képzés „megkésettisége”, helyzetének sajátosságai: kis volumenű iskolák, kis létszámú képző stábok stb.,
- a hagyományos és korszerű (hatékony) képző szisztémák, filozófiák, orientációk, módszerek és követelmények közötti differenciák a magyar felsőoktatásban,
  - a szociális munkás-képző iskolák és a szociális szolgáltatások közötti diszharmóniák.
  - képzés- és tantervfejlesztő szakértelem körüli problémák,
  - az „inter” és integrációs szemlélet érvényesülésének kezdetlegességei,
  - a kutatási tapasztalatok hiányai stb.

Mind a szociális munkás-képzésben részt vevő tanárok, mind a terep-tanárok és a diákok kinyilvánították a folyamatos képzés- és tantervfejlesztés szükségességét, ennek kivitelezésével összefüggésben vetődött fel sok probléma és dilemma. Az mindenképpen látható, hogy a szociális munkás-képzésben széles körben még nem terjedtek el a modern képzési elvek, modellek és gyakorlat. A vizsgált mintára vonatkozóan végül beigazolódott a kutatás harmadik feltételezése.

A dokumentum-elemzések, a strukturálatlan, a strukturált és a fókusz-csoport interjúk egyaránt megerősítették a tanterveket készítőket és a képzésfejlesztőket tantervelméleti és képzésfejlesztő tudásával kapcsolatos problémáit. A strukturálatlan interjúk során egyfelől kiderült a képző stábok, az egyes tanárok, a vezetők innovációs hajlandósága. Ezzel együtt

*Budai: „...szakmai identitásában megerősödve lépjen ki a gyakorlatba...”*

általában nem vert gyökeret a stábkeretben folyó tanterv- és képzésfejlesztő tevékenység. Általában az integrációk és az interdiszciplinaritás kialakításának, a strukturált interjúkban az ismeretek-készségek-értékek egyensúlyán alapuló integrációs tudás fejlesztésének, a gyakorlati szakemberekkel folytatott interjúk során pedig a szociális munka-tudás komplex leírásának az igénye fejeződött ki. A strukturált interjúk rávilágítottak továbbá a tanterv- és képzésfejlesztés ad-hoc jellegére. Az adatok szerint a magyar szociális munkás-képző stábok többnyire nem belső indíttatásból, hanem inkább külső kényszerek hatására változtatnak tanterveket, és nem járják végig tudatosan, következetesen a képzésfejlesztés folyamatát. A hagyományos és a modern küzdelme a metodikák terén is tetten érhető, hiszen egyaránt érvényesülnek a képzés mindennapjaiban a felfedezésre, a kritikus gondolkodásra, a diákok aktivitására és a csak passzív befogadásra, a csak „hallgatásra” építő módszerek.

### *Röviden a három kiemelten vizsgált dilemmáról*

Az ismeretek-készségek-értékek erős egyensúlyán alapuló szociális munka-tudás dominánsan nem jelent meg az interjúalanyok válaszaiban, inkább csak igényként, távolabbi célként, és főként a strukturált interjúkban látható az elővételezett és nem feloldott dilemma megléte. Az erős egyensúly kialakítása jelenleg még igen sok nehézséggel jár.

A szélesebb kontextusú curriculum-szemlélet ez idáig nem jellemzi a magyar szociális munkás-képzések tantervi összefüggéseivel foglalkozó publikációkat. A strukturálatlan interjúk hangsúlyozták az egyes képző szakemberek (stábok) nyitottságát a tanterv- és képzésfejlesztési innovációkra. Ugyanakkor nehezíti e folyamat kibontakozását a tanárok, az egyes képző stábok rutinná váló tevékenysége és a képzési piacon való „megfelelés kényszere”. Még nem felismert szükséglet, hogy a permanens tantervfejlesztés egyúttal a képzés-fejldés jelentős eszköze és eredménye lehet.

Kiemelhető az interdiszciplináris szellemiség igen csekély volta a szociális munkás-képző kurzusokon. Ennek valószínűsíthetően több oka van. Egyrészt a magyar szociális munkás-képzésnek az alapvetően diszciplináris karakterű magyar felsőoktatásba kellett beilleszkednie, s meg kell küzdenie a Berger által (1972, idézi Casson, 1982) jegyzett tradicionális egyetem szellemiségével, követelményeivel, a tanároknak pedig saját maguk ellenállásával. Másrészt a szociális munkás-képzésnek illetve magának a szociális munkának csak akkor lehet felsőoktatásbeli rangja és elismertsége, ha komoly lépéseket tesz a diszciplináris követelmények teljesítésében, továbbá tudományos háttérének biztosítása érdekében. Nem véletlenül iniciálódtak a szociális munkás-képzés képesítési követelményei alapvetően a diszciplináris megközelítés, és nem elsősorban a szociális szakma, a szociális munkás-képzés szempontjai alapján (Magyar Köztársaság Kormánya, 1996). Harmadrészt úgy tűnik, ma még nincs kellő erő, elszántság a már deklarációkban megcélzott interdiszciplináris szemlélet meghonosításához, terjesztéséhez az effajta képzés tervezésé-

hez, kivitelezéséhez, a szociális munkás-képzés jelenleg még nem tudja áttörni a diszciplináris kereteket és szemléletet.

*A képzés- és tantervfejlesztés mint a dilemmák feloldásának egyik lehetősége*

A kutatás tapasztalatai alapján általában kimondható: a dilemmák kezelése és feloldása folyamatos képzés- és tantervfejlesztéssel biztosítható.

A szabályozásra vonatkozó dilemmák tekintetében vélhetően a kétféle út egyidejűen fog érvényesülni. A szociális munkás-képző stábok hosszú távon fontos zsinórmértéknek fogják tekinteni a képzés központi szabályozását, de ezzel együtt erőteljes törekvések várhatók a sajátos filozófiájú, az alternatív, az egyedi iskolai műhelyek kialakítása érdekében. Utóbbiak nyilvánvalóan katalizálhatják a szociális munkás-képzés minőségi fejlődését. Evidencia, hogy csak több, különböző képző modell megléte és működése, egészséges versengése alapján lehet majd a szociális munkás-képzés szerves fejlődéséről beszélni.

Várhatóan az alapvetően tudományos háttérrel bíró és a gyakorlatban alkalmazható szaktudás kialakítására való törekvés lesz jellemző (a magas akadémiai és szakmai minőség egymáshoz való közelítésével) mint az elmélet versus gyakorlat dilemmáját feloldó célkitűzés. Ha hosszabb távon a preventív szociális munka („hosszabb távon preventívre volna szükség...”, 10. sz. interjúalany) lesz meghatározó szellemiség és érték, ha a szolgáltatások alapvetően a szolgáltatást használók érdekében kívánnak elkötelezetten dolgozni, akkor azokhoz mindenképpen eredményesebb stratégiát jelent az ismeretek-készségek-értékek stabil egyensúlya, a reflektivitás, az interdiszciplinaritás, amelyek a piacképesebb tudást biztosítanak.

Feladat lesz a szociális munka-szaktudás taxonomikus leírása. Ezt sokáig még döntően a képző szakemberek fogják meghatározni, ami áttekintően egyoldalúvá teheti a képzés fejlődését. Ha az ismeretek-készségek-értékek egyensúlyát jobban biztosító, integrált képzés a távlatos cél, akkor a szociális munka-tudást is e szerint kell strukturálni. A képzés során közvetített szaktudás körüli dilemmák feloldásához kiváló forrás a Ferge-féle (1976) tudás struktúra. Feltétlenül fontos, hogy különböző modelleket dolgozzanak ki és terjesszenek a szolgáltatásokkal való képzésfejlesztési együttműködés érdekében is. Ennek alapja, hogy már ma is egyre több képző szakember tartja fontosnak a szolgáltatások, a szociális szakma képviselőinek markánsabb közreműködését a szaktudás meghatározásában.

Összességében az alábbi fejlesztési szempontok vehetők alapul a szociális munkás-képzés dilemmáinak feloldásakor és a képző kurzusok fejlesztésekor:

- érvényesíteni lehet a szociális munka-tudás széles – a társadalom változásait is figyelembe vevő – értelmezését, nyomatékot kell adni a know-how jellegű biztos tudás közvetítésének, a tanítási tartalom permanens kritikai elemzésére és értékelésének,

Budai: „...szakmai identitásában megerősödve lépjen ki a gyakorlatba...”

„...a kurzusok döntő többsége olyan metodikával, szemlélettel oktat, miszerint nincs lehetőség, hogy a diákok gondolkodjanak, kérdéseket tegyenek fel...” (1. sz. fókusz-csoport),

- a szociális munka rendkívül eklektikus volta és a felsőfokú képzések funkciói miatt széles körben el kellene fogadni a szociális munkás-képzések sokféleségét, iskolateremtő erejét, az egyes iskolákban folyó műhelymunka szerepét és tenni ezek megvalósításáért, különböző alternatív képzések, tantervek iniciálásáért,

- érvényesíteni kellene a dinamikus és folyamatos képzés- és tanterv-fejlesztést, ehhez kiváló kiindulópont lehet például a Kelly-féle (1999) képzés-fejlesztő modell, hangsúlyosabban lehetne érvényesíteni a különösen az Egyesült Királyságban széles körben alkalmazott curriculum modellt,

- jobban lehet sáfárkodni az egyes iskolákon (kurzusokon) belüli és azok közötti interakciókkal, közös tevékenységgel és kutatással erősítendő a különböző stábok identitását és modell-értékűségét, ezzel is segíteni a szociális munkát tanító tanárok szakmai fejlődését,

- széleskörűen lehet alkalmazni a brit, a német és más európai országbeli szociális munkás-képzések integrációs, interdiszciplináris és -professzionális törekvéseit és eredményeit:

„...zsenális dolog több szakma képviselőjével együtt dolgozni, sokkal kreatívabbá tesz valamennyiünket...” (3. sz. fókusz-csoport).

- a szociális munkás-képzés értékeit át lehet vinni más humán képzésekbe stb. (Adams és társai, 1998, European Union, 2000, 2001).

## Irodalom

- Adams, R., Dominelli, L. and Payne, M., (editors), 1998. *Social Work: Themes, Issues and Critical Debates*, Houndmills, Basingstoke, Hampshire, London: Macmillan Press, Ltd.
- Atkins, S. and Murphy, K. 1994. Reflective Practice, *Nursing Standard*, 8. (39), pp 49–54.
- Atkinson, A. C. and Donev, A. N., 1992. *Optimum Experimental Design* Oxford, Clarendon Press.
- Atkinson, P. and Hammersley, M., 1994. Ethnography and participant observation. In: Denzin, N., K. and Lincoln, S., (editors), *Handbook of qualitative research*, Thousand Oaks, CA, Sage, pp 236–247.
- Az általános szociális munkás-képzés tantervi irányelvei, 1990. *Esély*, 4, o. 62–70.
- Babbie, E., 1989. *The Practice of Social Research*, Wadsworth Publishing Company.
- Barbour, R., 1984. Social Work Education: Tackling the theory-practice dilemma, *British Journal of Social Work*, 14 (6) pp 557–578.
- Begley, C. M., 1996a. Triangulation of communication skills in qualitative research instruments, *Journal of Advanced Nursing* 24(4), pp 588–593.
- Begley, C. M., 1996b. Using triangulation in nursing research, *Journal of Advanced Nursing*, 24(1), pp 122–128.

## SZOCIÁLIS MUNKA

- Berger, G., 1972. Opinions and Factors. In: Casson, P. (editor), 1982. *Social Work Courses. Their Structure and Content*, CCETSW Study 5, London, CCETSW, p 11.
- Broud, W., 1994. 'Integral Inquiry' In: Broud, W. and Anderson, B., (editors), *Transpersonal Research Methods for the Social Sciences*, London, Sage, Ch. 3.
- Budai, I. 2003. *Some dilemmas in the development of social work education in Hungary (A magyarországi szociális munkás-képzés fejlődésének néhány dilemmája)*, thesis, Bournemouth University.
- Cowman, S., 1993. Triangulation: a means of reconciliation in nursing research, *Journal of Advanced Nursing*, 18(5) pp, 788–792.
- Cseh-Szombathy, L. and Ferge, Zs. (szerkesztők), 1975. *A szociológiai felmérés módszerei*, Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- Denzin, N., K., 1970. *The Research Act in Sociology*, London, Butterworths.
- Denzin, N., K., 1978. *The research act: A theoretical introduction to sociological methods*, 2nd ed. New York, McGraw-Hill.
- Denzin, N. K. and Lincoln, Y. S. (editors), 1994 and 2000. *Handbook of qualitative research*, Thousand Oaks CA, Sage.
- Dimmock, B., Gomm, R., Reynolds, J. and Robinson, K., 1998. *Roles and Relationships in Social Work*, Milton Keynes, British Open University.
- European Union, 2000, *European social policy agenda*, <http://europa.eu.int/>
- European Union, 2001, *Resolution of the EU Council of Ministers R (2001) 1. concerning the social workers*, European Union.
- Ferge, Zs., 1976. *Az iskolarendszer és az iskolai tudás társadalmi meghatározottsága*, Budapest, Akadémiai Kiadó.
- Ferge, Zs., 2000. A társadalom pereme és az emberi méltóság, *Esély*, 1, o. 42–48.
- Foster, R., J. 1997. Addressing epistemological and practical issues in multimethod research: a procedure for concept triangulation, *Advances in Nursing Sciences*, 20, (2), pp 1–12.
- Hankiss, E., 2002. *Idegen világban*, Helikon, Budapest.
- Janesick, V. J., 1994. The dance of qualitative research design: Metaphor, Methodolatry and Meaning, In: Denzin, N. K. and Lincoln, Y. S., (editors), *Handbook of qualitative research*, pp 209–219.
- Jarvis, P., 2000. The practitioner-researcher in nursing, *Nurse Education Today*, 20, pp 30–35.
- Kelly, A. V., 1999. *The Curriculum Theory and Practice*, 4th ed, London, Thousand Oaks, New Delhi, Paul Chapman Publishing Ltd. A Sage Publications Company.
- Kolb, D. A., 1984. *Experiential Learning: Experience as the Source of Learning and Development*, Englewood Cliffs, NJ, Prentice Hall.
- Lincoln, Y. S. and Guba, E.G., 1985. *Naturalistic inquiry*, Beverly Hills, CA, Sage.
- Lincoln, Y. S. and Guba, E. G., 2000. Paradigmatic Controversies, Contradictions and Emerging Confluences. In: Denzin, N.K. and Lincoln, Y.S., (editors), *Handbook of Qualitative Research*, 2nd ed, Thousand Oaks, London, New Delhi, Sage Publication, Inc.
- Lorenz, W., 2001. Social Work in Europe – a general overview and future trends. In: 7. *European Social Work Symposium*, Universidad Publica de Navarra, Pamplona, 29 October 2001. Megjelent az *Esély* 2003. 3. számában.
- Magyar Köztársaság Kormánya, 1996. 6/1996. (I. 18.) *Korm. rendelete a szociális felsőoktatás alapképzési szakjainak képesítései követelményei*, *Magyar Közlöny*, 4.
- Oakley, A., 2000. *Experiments in Knowing, Gender and Method in Social Sciences*, Policy Press.
- Padgett, D. K., 1998. *Qualitative Methods in Social Work Research, Challenges and Rewards*, Thousand Oaks, London, New Delhi, Sage Publications.
- Patton, M. Q., 1980. *Qualitative Evaluation Methods*, Beverly Hills, California, Sage Publications.

- Redfern, S. J. and Norman, I. J., 1994. Validity through triangulation, *Nurse Researcher*, 2. (2), pp. 41–56.
- Rolfe, G., Freswater, D., Jasper, M., 2001. *Critical Reflection for Nursing and the Helping Professions: A User's Guide*, Hounsmills, Basingstoke, Hampshire, Palgrave.
- Ruckdeschel, R., Earnshaw, P. and Firreck, A., 1994. The qualitative case study and evaluation: Issues, methods and examples. In: Sherman, E. and Reid, W.J., (editors), *Qualitative research in social work*, New York, Columbia University Press, pp 315–327.
- Salomon, G., 1991. Transcending the qualitative-quantitative debate: The analytic and systematic approaches to educational research, *Educational Researcher*, 20, pp 10–18.
- Sarantakos, S., 1998. *Social Research*, 2nd ed, Houndmills, Basingstoke, Hampshire, New York, Palgrave.
- Schön, D. A., 1991. *Educating the Reflective Practitioner*, San-Francisco, Oxford Jossey-Bass Publisher.
- Shakespeare, P., Atkinson, D., French, S. (editors), 1993. *Reflecting on research practice issues in health and social welfare*, Buckingham, Philadelphia, Open University Press.
- Silverman, D., 1985. *Qualitative Methodology and Sociology*, Farnborough, Gower.
- Silverman, D. A., 1993. *Interpreting Qualitative Data*, London, Thousand Oaks, New Delhi, Sage Publications.
- Silverman, D., 2000. *Doing Qualitative Research*, London, Sage.
- Somorjai, I., Budai, I., Gáspár, P., Hume, S., Kersting, H. és Tóth, E. (szerkesztők), 2001. *Amivel még nem számolunk... Inter-professzionális együttműködés és szociális munka*, Győr–Budapest, SZIF-Kávé.
- Steinmetz, A. M., 1991. Doing. In: Ely, M., Auzul, M. and Friedman, T., (editors), *Doing qualitative research: Circles within circles*, London, Falmer, pp 41–68.
- Szöllősi, G. (szerkesztő), 1997. *A nyíregyházi mérőöldkő – Jelentés az Iskolaszövetség konferenciájának eredményeiről és javaslatairól*, Budapest, Iskolaszövetség.

## A Pártfogó Felügyelői Szolgálat tevékenységéről

A brit Bel- és Igazságügyi Minisztérium „A Polgárbarát Igazságszolgáltatásért” elnevezésű díját az idén (egy brit szakemberrel megosztva) Gönczöl Katalinnak ítélte oda a nemzetközi zsűri. Gönczöl Katalin a büntető igazságszolgáltatási reform és a magyar pártfogó felügyeleti szolgálat létrehozásában végzett munkájával érdemelte ki az elismerést. Gratulációnk kifejezése mellett közzé tesszük annak a kormányzati koncepciónak a szövegét, amely az igazságügyi miniszteri biztos felkészültsége és nemzetközi színvonalú tevékenysége nélkül nem jöhetett volna létre.

### Gönczöl Katalin bevezetője

A Magyar Köztársaság Kormánya a bűnüldözés és a büntető igazságszolgáltatás hatékonyságának növelése mellett a jövőben nagyobb hangsúlyt helyez a bűnmegelőzésre, az igazságszolgáltatás tehermentesítésére, a büntetés-végrehajtási költségek csökkentésére, a bűncselekmények sértettjeinek kártalanítására és a megsértett közösség kiengesztelésére. A büntetőpolitika átfogó reformjának része a pártfogó felügyelői szolgálat átalakítása. Az ehhez szükséges törvénymódosításokról az Országgyűlés 2003. március 10-ei ülésén döntött. 2003. július 1-jétől a büntetés-végrehajtás rendszerében egymás mellett működik a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága és az Országos Pártfogó Felügyelői Szolgálat. Mindkét szervezetet az Igazságügyi Minisztérium irányítja és felügyeli. Az országos pártfogói intézmény élén főigazgató áll. Ezt a tisztséget – pályázat útján – dr. Hatvani Erzsébet tölti be. Ugyancsak pályázat alapján nevezték ki a fővárosi és a tizenkilenc megyei igazgatót, akik Medgyessy Péter miniszterelnök és Bárándy Péter igazságügy-miniszter előtt tettek hivatali esküt. A korszerű követelményeknek megfelelően működő új szervezet integrálja a felnőtt és a fiatalkorú elkövetőkkel foglalkozó pártfogókat, de továbbra is törekszik az életkori sajátosságoknak megfelelő szakmai munkára. Az országos hálózat infrastruktúrájának kialakítása most folyik. 2004-ben létszámfejlesztést is terveznek. Az új büntetőpolitika eltérő eszközrendszert kíván alkalmazni a társadalomra kiemelkedő veszélyt jelentő súlyos és a kisebb súlyú bűncselekmények elkövetőivel

szemben. A társadalomra kevésbé veszélyes bűncselekmények elkövetőivel szemben a hagyományos büntető igazságszolgáltatás rendszeréből elterelő eszközöket (például: vádemelés elhalasztását), illetve a szabadságvesztés kiváltására alkalmas alternatív szankciókat (felfüggesztett szabadságvesztés, közérdekű munka, próbára bocsátás) alkalmaz. Az alternatív büntetések az elkövetett bűncselekménnyel arányosak. Az előírt magatartási szabályok sokszor igen súlyos hátrányt jelentenek az elkövető számára anélkül, hogy börtönbe kerülne. Kitiltható például a korábbi lakókörnyezetéből, a szórakozóhelyekről, a sportrendezvényekről, vagy arra kötelezhető, hogy gyógyíttassa magát. Ezeknek a büntetőjogi szankcióknak a végrehajtásáért a pártfogó felügyelők felelősek. Csökken a bűnismétlés veszélye, ha az első büntényes elkövető nincs kitéve „börtönártalmaknak”. (A jelenlegi börtönnépesség 49 százaléka első büntényes és sokan közülük 6 hónapnál nem hosszabb büntetésüket töltik. A büntetés-végrehajtási intézetek telítettsége több mint 160 százalékos.) Az új szakmai koncepció bővíti a pártfogó felügyelők hagyományos feladatait. A büntető igazságszolgáltatás vádemelési és ítélezési szakaszában új jogintézmény a pártfogó felügyelői vélemény és javaslat, amely megalapozhatja az elterelést és az alternatív büntetés kiszabását. Az elkövetett bűncselekménnyel arányosan kirótt közérdekű munka büntetés például kártalaníthatja és „kiengesztelheti” a közösséget. A pártfogó felügyelőknek a jövőben nagyobb figyelmet kell fordítaniuk a sértettekre is. Mivel többségüket anyagi kár éri, ennek enyhítésére akkor van leginkább esély, ha az elkövető rábírható a jóvátételre. Továbbra is hangsúlyos a büntetés-végrehajtási intézetekben végzett pártfogói munka és a börtönből szabadulók utógondozása. A pártfogó felügyelőnek az eddiginél is nagyobb szerepe lesz abban, hogy feltételes szabadságra bocsátás a megfelelő időben, előkészített módon valósuljon meg. A súlyos, gyakran erőszakos bűncselekményt elkövetők integrációja társadalmi érdek, a pártfogó támogatása és kontrollja segítheti a befogadást. E célok elérése érdekében a pártfogó felügyelői szolgálatnak együtt kell működnie az önkormányzatokkal és azok intézményeivel, a civil szférával és az egyházakkal. Az új feladatokhoz új ismeretekre és szemléletváltásra van szükség a pártfogók körében is. 2003 első félévében valamennyien részt vettek olyan továbbképzésen, amely az egységes szakmai szabályok megismerését szolgálta. A hivatás iránt érdeklődő fiatalok számára pedig felsőfokú másoddiplomás-képzés beindítását javasolja az Igazságügyi Minisztérium.

**17/2003. (VI. 24.) IM rendelet**  
**a Pártfogó Felügyelői Szolgálat tevékenységéről,**  
**valamint ehhez kapcsolódóan**  
**egyes igazságügyminiszteri rendeletek**  
**módosításáról**

A büntetések és az intézkedések végrehajtásáról szóló 1979. évi 11. törvényerejű rendelet (a továbbiakban: Bvtvr.) 127. §-ának (1) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján, figyelemmel az igazságügyminiszter feladat- és hatásköréről szóló 157/1998. (IX. 30.) Korm. rendelet 16. §-ának (2) bekezdésére – a belügyminiszterrel, az egészségügyi, szociális és családügyi miniszterrel, a honvédelmi miniszterrel és a pénzügyminiszterrel egyetértésben – a következőket rendelem el:

**I. fejezet**  
**A RENDELET HATÁLYA**

1. § A rendelet hatálya az Igazságügyi Minisztérium Pártfogó Felügyelői Szolgálat Országos Hivatalára (a továbbiakban: Hivatal) és a Hivatal megyei (fővárosi) hivatalaira (a továbbiakban: megyei hivatal) terjed ki.

**II. fejezet**  
**A PÁRTFOGÓ FELÜGYELŐI VÉLEMÉNY**  
**ÉS A KÖRNYEZETTANULMÁNY ELKÉSZÍTÉSE**

A pártfogó felügyelői vélemény elkészítésének általános szabályai

2. § Ha az ügyész vagy a bíróság, illetve a büntetés-végrehajtási bíró (a továbbiakban a bíróság és a büntetés-végrehajtási bíró együtt: bíróság) pártfogó felügyelői vélemény beszerzését rendeli el, annak elkészítésére a terhelt lakóhelye (tartózkodási helye) szerint illetékes megyei hivatalt rendeli ki, s azt a megyei hivatal igazgatója által kijelölt pártfogó felügyelő készíti el.

3. § (1) A pártfogó felügyelői vélemény I. része az ügyre és a terheltre vonatkozó adatokat tartalmazza.

(2) Az ügyre vonatkozóan a pártfogó felügyelői vélemény rögzíti

- a) a vélemény beszerzését elrendelő hatóságot, székhelyét, ügyszámát, az elrendelés idejét, a vélemény elkészítésének határidejét,
- b) a büntetőeljárás jellegét,
- c) a cselekmény Btk. szerinti minősítését,
- d) az elkövetés időpontját,
- e) az illetékes megyei hivatalt, annak címét, az érkeztetés időpontját,
- f) a véleményben közreműködő megyei hivatalt,
- g) a véleményt készítő pártfogó felügyelő nevét,

h) a beszerzett okiratokat, igazolásokat, egyéb mellékleteket.

(3) A terheltre vonatkozóan a pártfogó felügyelői vélemény rögzíti

a) a személyi adatait (név, születési hely, idő, anyja neve, lakcíme, illetve tartózkodási helye),

b) a családi állapotát,

c) a munkaviszony (az iskolarendszerű tanulói jogviszony) adatait (munkáltató, illetve tanintézmény megnevezése, telephelye, illetve címe, a terhelt beosztása, munkaköre, illetve tancsoportja),

d) a szakképzettségét, foglalkozását,

e) az egészségi állapotát,

f) az esetleges káros szenvedélyeit,

g) a jövedelmi, vagyoni viszonyait.

4. § (1) A pártfogó felügyelői vélemény II. része a vizsgálati eljárást és módszert tartalmazza.

(2) A pártfogó felügyelő által alkalmazandó vizsgálati eljárás és módszer különösen

a) a terhelt vagy más személyek személyes meghallgatása,

b) az ügy iratainak tanulmányozása,

c) felvilágosítás-, illetve adat- vagy iratkérés

1. a sértettől, tanúktól, az eljárásba bevont más személyektől,

2. nyomozó hatóságtól, ügyésztől, bíróságtól, valamint

3. más állami és helyi önkormányzati szervtől, hatóságtól, köztestülettől, gazdálkodó szervezettől, alapítványtól, közalapítványtól, társadalmi szervezettől,

d) a lakóhely (tartózkodási hely) megtekintése.

(3) A pártfogó felügyelői véleményt elkészítő pártfogó felügyelő a terhelt lakóhelyének (tartózkodási helyének) megtekintését, az ügy iratainak tanulmányozását, a terhelt meghallgatását nem mellőzheti.

5. § (1) A pártfogó felügyelői vélemény III. része a terhelt személyiségére, életviszonyaira és életvitelére – így különösen családi körülményeire, baráti és kisközösségi kapcsolataira, egészségi állapotára, esetleges káros szenvedélyeire, lakhatási körülményeire, iskolai végzettségére, szaktudására, munkahelyére, ennek hiányában a foglalkoztatására vagy tanulmányai folytatására, szabadidő-eltöltési szokásaira, jövedelmi, vagyoni viszonyaira – a cselekmény elkövetésekor jellemző és az azóta bekövetkezett változások adataira vonatkozó szakmai ténymegállapításokat tartalmazza.

(2) A szakmai ténymegállapítások körében a pártfogó felügyelő bemutatja különösen

a) a feltárt tények, körülmények és a bűncselekmény elkövetése között fennálló kapcsolatot,

b) a terhelt adottságainak megfelelő munkalehetőségeket,

c) a terhelt egészségügyi, illetve szociális intézményi ellátásának lehetőségeit,

d) a személyiség és az életviszony hátrányos, kriminológiai veszélyeket hordozó elemeiben pozitív változást várhatóan előidéző javaslatait.

6. § A pártfogó felügyelői vélemény IV. része a pártfogó felügyelői vélemény beszerzését elrendelő ügyész vagy bíróság által feltett kérdé-



- (2) A környezettanulmány és a pártfogó felügyelői vélemény elkészítéséhez a pártfogó felügyelő szükség szerint tájékozódik a fiatalkorú
- a) családjánál, törvényes képviselőjénél,
  - b) lakóhelye szerint illetékes gyermekjóléti szolgálatnál, a területi gyermekvédelmi szakszolgálatnál a fiatalkorú jelenlegi, esetleges korábbi gondozásának, gyermekvédelmi gondoskodásban részesítésének tapasztalatairól.

### **III. fejezet**

## **A KÖZÉRDEKŰ MUNKA VÉGREHAJTÁSÁNAK SZERVEZÉSE ÉS ELLENŐRZÉSE**

A közérdekű munka végrehajtásának általános szabályai

10. § (1) A büntetés-végrehajtási bíró a közérdekű munkára ítélestről szóló értesítőlapot és egyéb iratokat azzal küldi meg a közérdekű munka végrehajtásának helye szerint illetékes megyei hivatalnak, hogy a kijelölt pártfogó felügyelő a közérdekű munka végrehajtására szolgáló munkahely kijelölése előtti pártfogó felügyelői véleményt harminc napon belül készítse el.

(2) A pártfogó felügyelő az (1) bekezdés szerinti pártfogó felügyelői véleményhez csatolja a munkahely nyilatkozatát, valamint az elítéltnak a személyes adatai továbbításához szükséges hozzájáruló nyilatkozatát.

(3) Ha a munkahely harminc napon belül nem küld értesítést a közérdekű munka végrehajtásának megkezdéséről, ennek okáról a pártfogó felügyelő tájékozódik.

11. § (1) A pártfogó felügyelő az iratborítón feljegyzi:

- a) a bíróság ügydöntő határozata és a büntetés-végrehajtási bíró határozata adatait,
- b) a közérdekű munka megkezdésének és várható befejezésének időpontját.

(2) A pártfogó felügyelő az elítéltről nyilvántartó lapot állít ki, és azt megküldi a munkahelynek.

(3) A pártfogó felügyelő a nyilvántartó lapra feljegyzi:

- a) az elítélt személyi adatait (név, anyja neve, születési hely, idő, lakó-, illetve tartózkodási hely),
- b) a büntetés-végrehajtási bíró által kijelölt munkahelyet,
- c) a büntetésre vonatkozó adatokat,
- d) a közérdekű munka végrehajtása megkezdésének és várható befejezésének időpontját.

(4) Ha a munkáltató az elítélt hiányzásáról értesíti a pártfogó felügyelőt, a pártfogó felügyelő ezt feljegyzi az iratborító belső oldalára és meghatározza a büntetés végrehajtása befejezésének új időpontját. Erről a munkáltatót értesíti.

(5) Ha a büntetés-végrehajtási bíró a közérdekű munka végrehajtását félbeszakította, a pártfogó felügyelő az erre vonatkozó adatokat az iratborítón feljegyzi.

(6) A pártfogó felügyelő intézkedést kezdeményez az ügyésznél, ha

## KORMÁNYZATI KONCEPCIÓ

a közérdekű munka végrehajtása során a végrehajtást gátló körülményeket, gyakorlatot vagy jogszabálysértést észlel.

(7) A pártfogó felügyelő a közérdekű munka végrehajtásának befejezéséről értesíti az első fokon eljáró bíróságot, az ügyészt és a büntetés-végrehajtási bírót.

**12. § (1)** Ha az elítélt a jogerősen kiszabott közérdekű munka büntetésének letöltését azért nem kezdte meg, illetve a közérdekű munka végrehajtására szóló felhívás a részére azért nem volt kézbesíthető, mert a kézbesítő jelentése szerint az elítélt a felhívást a kézbesítés kétszeri megkísérlése után sem vette át, illetőleg a megjelölt címen ismeretlen, vagy onnan ismeretlen helyre távozott, a pártfogó felügyelő e körülményt jelzi az illetékes büntetés-végrehajtási bírónak.

(2) Ha az elfogatóparancs kiadásának megszűnési okát a pártfogó felügyelő észleli, indítványozza a büntetés-végrehajtási bírónál az elfogatóparancs visszavonását.

**13. § (1)** A fiatalkorúval szemben kiszabott közérdekű munka végrehajtását a megyei hivatal igazgatója által a fiatalkorúak pártfogó felügyelői közül kijelölt pártfogó felügyelő szervezi és ellenőrzi.

(2) A közérdekű munka végrehajtásának ellenőrzésében, a közérdekű munkával kapcsolatos pártfogói felügyelői vélemény, környezettanulmány és jelentés előkészítésében a pártfogó felügyelő irányítása mellett a pártfogó felügyelői asszisztens közreműködhet.

A közérdekű munka végrehajtásának ellenőrzése

**14. § (1)** A pártfogó felügyelő a munkahelyen a közérdekű munka végrehajtásának megkezdésétől számított harminc napon belül, azt követően szükség szerint helyszíni ellenőrzést tart.

(2) A helyszíni ellenőrzés során a pártfogó felügyelő különösen a következőket vizsgálja:

a) a munkahely eleget tesz-e a közérdekű munka végrehajtása során reá háruló feladatoknak, pontosan vezeti-e a nyilvántartó lapot,

b) a közérdekű munka végrehajtása megkezdésének tényleges időpontját,

c) az elítélt valamennyi olyan napon dolgozott-e, amelyet munkában töltött időnek jelöltek meg,

d) az elítéltet nem részesítették-e olyan munkaidő-kedvezményben, amely nem illeti meg,

e) a munkahely biztosítja-e az elítéltet megillető jogokat.

(3) A pártfogó felügyelő a helyszíni ellenőrzés során az elítéltet lehetőség szerint személyesen is meghallgatja.

(4) Az ellenőrzésről a pártfogó felügyelő két példányban jegyzőkönyvet készít, amelyben az észlelt hibák megszüntetésére határidőt jelöl meg; a jegyzőkönyv egy példányát a munkahelynek adja át.

(5) A pártfogó felügyelő ellenőrzi, hogy a megjelölt határidőre az észlelt hibákat megszüntették-e. Ha ezeket nem szüntették meg, erről értesíti az ügyészt.

**15. § (1)** A közérdekű munka végrehajtására új munkahely kijelölésének indítványozását a pártfogó felügyelő is javasolhatja az ügyésznek.

(2) A közérdekű munka szabadságvesztésre történő átváltoztatása iránt a pártfogó felügyelő az ügyésznek tesz jelentést.

(3) A közérdekű munka végrehajthatósága megszűnésének megállapítását a büntetés-végrehajtási bírónak a pártfogó felügyelő javasolhatja.

A közérdekű munka végrehajtásának félbeszakítása

16. § (1) A pártfogó felügyelő az ügy iratait megküldi a büntetés-végrehajtási bírónak, ha az elítélt

a) a közérdekű munka végrehajtásának félbeszakítását kéri,

b) gyermekgondozási segélyben vagy gyermeknevelési támogatásban részesül,

c) sorkatonai szolgálatra vonul be, illetőleg

d) az elítéltet más ügyben végrehajtandó szabadságvesztésre ítélték.

(2) A pártfogó felügyelő beszerzi az elbíráláshoz szükséges iratokat, és az (1) bekezdés a) pontja esetében véleményt nyilvánít.

Eljárás új munkahely kijelölése esetén

17. § (1) Az új munkahely kijelölése kérdésében a büntetés-végrehajtási bíró rendelkezése alapján a pártfogó felügyelő akkor is pártfogó felügyelői véleményt készít, ha az új munkahely kijelölését a munkahely vagy az elítélt kéri.

(2) Ha az új munkahely kijelölése folytán a közérdekű munka végrehajtásának ellenőrzésére más megyei hivatal illetékes, az ügy iratait a 10. §-ban foglaltak teljesítésére és a közérdekű munka végrehajtásának ellenőrzésére az addig eljáró megyei hivatal ahhoz a megyei hivatalhoz teszi át, amelynek illetékességi területén az új munkahely működik.

A közérdekű munka szabadságvesztésre átváltoztatása

18. § (1) Ha a munkahely arról értesíti a pártfogó felügyelőt, illetve a pártfogó felügyelő azt észleli, hogy az elítélt a munkakötelezettségének nem tesz eleget, e körülményt a pártfogó felügyelő jelzi az illetékes megyei főügyészségnek. Ennek során a feltárt adatok és körülmények alapján jelentést, erre vonatkozó kirendelés esetén pártfogó felügyelői véleményt készít, továbbá beszerzi a szükséges iratokat.

(2) A pártfogó felügyelő az összefoglaló jelentését megküldi az illetékes megyei főügyészségnek [Bvtvr. 11/A. § (1) bekezdés], a jelentéséhez csatolja a szükséges iratokat, és az átváltoztatás kezdeményezéséről a munkahelyet értesíti.

A közérdekű munka végrehajthatóságának megszűnése

19. § (1) A pártfogó felügyelő az iratokat a közérdekű munka végrehajthatósága megszűnésének megállapítása végett megküldi a büntetés-végrehajtási bírónak, ha

a) a munkahely arról értesíti, hogy az elítélt egészségi állapotában olyan tartós változás következett be, amely a közérdekű munka végrehajtását nem teszi lehetővé, vagy erről hivatalból tudomást szerez,

b) a hadkiegészítő parancsnokság arról értesíti, hogy a sorkatonai szolgálatra bevonult elítélt a katonai szolgálatot teljesítette,

c) arról értesül, hogy az elítélt legalább egyévi időre gyermekgondozási segélyben, illetve gyermeknevelési támogatásban részesül.

(2) A pártfogó felügyelő beszerzi a határozat meghozatalához szükséges iratokat.

#### IV. fejezet A PÁRTFOGÓ FELÜGYELET VÉGREHAJTÁSA

A pártfogó felügyelet végrehajtásának általános szabályai

20. § (1) A pártfogó felügyelő a pártfogó felügyeletet

a) vádemelés elhalasztása esetén az ügyész,

b) próbára bocsátás, felfüggesztett szabadságvesztés kiszabása esetén a bíróság,

c) feltételes szabadságra bocsátás és javítóintézetből történő ideiglenes elbocsátás esetén a büntetés-végrehajtási bíró határozata alapján látja el.

(2) A pártfogó felügyelet

a) vádemelés elhalasztása esetén az ügyész által megjelölt időpontig,

b) próbára bocsátás esetén a bíróság határozatában megjelölt időpontig,

c) felfüggesztett szabadságvesztés esetén a próbaidő leteltéig,

d) feltételes szabadságra bocsátás esetén a büntetés hátralevő részéig, de legalább egy évig,

e) javítóintézetből történő ideiglenes elbocsátás esetén a javítóintézeti nevelés hátralevő részéig, de legalább egy évig és legfeljebb a tizenkilencedik életév betöltéséig

tart.

(3) A pártfogó felügyeletet a pártfogolt lakóhelye szerint illetékes megyei hivatal pártfogó felügyelője hajtja végre.

(4) Ha a pártfogolt tartósan nem a lakóhelyén tartózkodik, valamint, ha az ügyész, illetve a bíróság magatartási szabályként tartózkodási helyül nem a lakóhelyét állapítja meg, a pártfogó felügyeletet a tartózkodási hely szerint illetékes megyei hivatal pártfogó felügyelője hajtja végre.

21. § A pártfogó felügyelet végrehajtása során a pártfogó felügyelő feladata különösen

a) segítség nyújtása a pártfogolt számára a társadalomba való beilleszkedéshez, a bűnismétlés elkerüléséhez,

b) annak ellenőrzése és rendszeres figyelemmel kísérése, hogy a pártfogolt betartja-e az előírt magatartási szabályokat, illetve milyen magatartást tanúsít a munkahelyén vagy az oktatási intézményben, illetve a lakóhelyén. Életkörülményeiről és életviteléről a pártfogó felügyelő a pártfogoltat beszámoltatja,

c) indokolt esetben a pártfogolt segélyben részesítése.

22. § A 21. § a) pontjában foglalt segítség nyújtása körében a pártfogó felügyelő tanácsot ad a pártfogolt iskolai, munkahelyi, egészségi, szociális és egyéb problémái megoldásához, az ehhez szükséges támogatások igénybevételehez, valamint szükség esetén személyesen eljár a pártfogolt érdekében.

23. § (1) A pártfogó felügyelő a pártfogó felügyeletet egyéni pártfogó felügyelői terv alapján hajtja végre. A pártfogó felügyelet végrehajtását követően a pártfogó felügyelő a tervben foglaltak megvalósulásáról rövid összefoglalást készít.

(2) A pártfogó felügyelői terv tartalmazza a bűncselekmény elkövetéséhez vezető okok, a bűnisméltés vonatkozásában fennálló, a terhellet veszélyeztető körülmények megnevezését, valamint a megszüntetésükhöz szükséges teendőket, így különösen

- a) a pártfogolt kötelezettségeit,
- b) a pártfogó felügyelő feladatait,
- c) azoknak az intézményeknek, személyeknek a megnevezését, akiknek a segítségét a terv megvalósításához célszerű igénybe venni.

24. § (1) A pártfogó felügyelet végrehajtása során a pártfogó felügyelő, valamint a rendőrség egymást tájékoztatva, együttműködve jár el.

(2) Ha a pártfogó felügyelet ellátása a pártfogolt vagy a környezete magatartása miatt akadályba ütközik, a pártfogó felügyelő igénybe veheti a rendőrség segítségét.

(3) Ha a pártfogolt a magatartási szabályokat megszegi és emiatt vele szemben további intézkedésnek lehet helye [Btk. 48. § (4) bekezdés, 73. § (1)-(2) bekezdés, 91. § (1) bekezdés c) pont], a pártfogó felügyelő az illetékes megyei főügyészséget, a rendőrség a pártfogó felügyelőt tájékoztatja.

25. § (1) A pártfogó felügyelő a 20. § (2) bekezdés a) és b) pontjában felsorolt esetekben az ügyész, illetve a bíróság határozatának kézhezvétele után haladéktalanul értesíti a pártfogoltat a pártfogó felügyelet elrendelő határozatról, a pártfogó felügyelet kezdő időpontjáról, a pártfogó felügyelő személyéről és elérhetőségéről, és felhívja az értesítetteket, hogy a megjelölt időpontban és helyen keressék fel.

(2) Az (1) bekezdésben megjelölt időpontot, legkésőbb a határozat kézhezvételétől számított tizenötödik napra kell kitűzni.

(3) A pártfogó felügyelő a pártfogoltat tájékoztatja,

- a) a pártfogó felügyelet céljáról, a pártfogó felügyelő szerepéről,
- b) a Bvtvr. 96. §-ának a), b) és d) pontjaiban meghatározott magatartási szabályokról,
- c) az ügyész, illetve a bíróság által megállapított magatartási szabályokról,
- d) a magatartási szabályok megszegésének következményeiről,
- e) a kötelező jelentkezések időpontjáról, illetve azokról az időpontokról, amikor a pártfogolt szükség esetén felkeresheti a pártfogó felügyelőt.

(4) A (3) bekezdés szerinti tájékoztatásról jegyzőkönyvet kell készíteni és annak egy példányát a pártfogolt részére kell átadni.

(5) A pártfogó felügyelet elrendelő határozatról, a pártfogó felügyelet kezdő időpontjáról, a pártfogó felügyelő személyéről, illetve a pártfogolt tájékoztatásának megtörténtéről a pártfogó felügyelő értesíti a pártfogolt lakóhelye (tartózkodási helye) szerinti rendőrkapitányságot.

(6) A pártfogó felügyelő személyéről és a pártfogolt tájékoztatásának megtörténtéről a pártfogó felügyelet elrendelő ügyészt, illetve bíróságot is tájékoztatni kell.

(7) A pártfogó felügyelő a pártfogolt tájékoztatását követő harminc napon belül készíti el a 23. § szerinti pártfogó felügyelői tervet.

26. § A pártfogó felügyelő a 20. § (2) bekezdésének c) pontjában meghatározott esetekben a büntetés-végrehajtási bíró határozatáról szóló ér-

## KORMÁNYZATI KONCEPCIÓ

tesítés, illetve a büntetés-végrehajtási intézet, a javítóintézet megkeresése alapján haladéktalanul intézkedik a pártfogó felügyelet előkészítéséről.

27. § (1) A pártfogó felügyelő rendszeres ellenőrzései, tapasztalatai alapján a pártfogolt magatartásáról, körülményeinek alakulásáról – jogszabályban meghatározott jelentési, kezdeményezési kötelezettségei teljesítésén kívül – szükség szerint tájékoztatja az ügyészt, a bíróságot és a javítóintézetet.

(2) A pártfogó felügyelő tájékoztatja a pártfogolt lakóhelye (tartózkodási helye) szerinti rendőrkapitányságot, az ügyészt, illetve a bíróságot – ideiglenes elbocsátás esetén a javítóintézetet – arról is, ha a pártfogó felügyelet letelt, és az alatt a pártfogolt kifogástalan magatartást tanúsított, vagy egyéb okból megszűnt a pártfogó felügyelet.

28. § (1) A pártfogó felügyelő a 27. § (1) bekezdésében írt tájékoztatáson kívül javaslatot tesz

a) az illetékes megyei főügyészségnek

1. vádemelésre, ha a pártfogolt a vádemelés elhalasztása során a pártfogó felügyelet magatartási szabályait súlyosan megszegi,

2. szabadságvesztés végrehajtása elrendelésének indítványozására, ha a felfüggesztett szabadságvesztésre ítélt a magatartási szabályokat súlyosan megszegi,

3. ha a próbára bocsátott a magatartási szabályokat megszegi, a próbára bocsátás időtartama meghosszabbításának, illetve, ha súlyosan megszegi, javítóintézeti nevelés elrendelésének vagy büntetés kiszabásának,

4. ha a feltételes szabadságra bocsátott a magatartási szabályokat megszegi, a feltételes szabadság megszüntetésének,

5. ha a javítóintézetből ideiglenesen elbocsátott a magatartási szabályokat megszegi, az ideiglenes elbocsátás megszüntetésének indítványozására;

b) az illetékes büntetés-végrehajtási bírónak

1. a feltételes szabadság mellett elrendelt pártfogó felügyelet megszüntetésére, valamint

2. az a) 1. pontban megjelölt eset kivételével, valamennyi esetben a bíróság által megállapított magatartási szabályok megváltoztatására.

(2) A javaslatban a részletes indokolás mellett meg kell jelölni a bizonyítékokat, az eljáró bíróságot (ügyészséget), határozatának számát és keltét, a pártfogó felügyelet – határozat szerinti – kezdetének és megszűnésének időpontját. A rendelkezésre álló bizonyítékokat csatolni kell a javaslatához.

29. § (1) A pártfogolt köteles haladéktalanul tájékoztatni a pártfogó felügyelőt, ha sorkatonai szolgálatra behívó parancsot kap. Az értesítésben meg kell jelölni a bevonulás helyét és idejét.

(2) A pártfogolt bevonulását követő tizenöt napon belül az állományilletékes parancsnok beszerzi a pártfogolt iratanyagát az illetékes megyei hivataltól. Az iratok megküldéséről a megyei hivatal tájékoztatja a pártfogó felügyeletet elrendelő ügyészt, illetve bíróságot.

(3) Ha a pártfogó felügyelet alatt álló katona szolgálati viszonya megszűnt, az állományilletékes parancsnok értesítése alapján a pártfogó felügyeletet a továbbiakban a pártfogó felügyelő hajtja végre.

30. § A munkáltató a pártfogó felügyelő megkeresésére haladéktalanul

értesíti a pártfogó felügyelőt, ha a pártfogolt a meghatározott munkahelyen nem áll munkaviszonyban [Bvtvr. 96. § b) pont].

31. § A pártfogó felügyelő – a pártfogolt kérelmére, a rendőrség indítványára, illetve hivatalból – javaslatot tehet a pártfogó felügyelet tartama vagy az előírt magatartási szabályok megváltoztatására [Bvtvr. 100. §]. A pártfogó felügyelő a magatartási szabályokról véleményt kérhet a rendőrségtől is.

A felnőttkorúak pártfogó felügyelete végrehajtásának külön szabálya

32. § (1) Ha a bíróság a Bvtvr. 97. §-a (2) bekezdésének d) pontjában foglalt magatartási szabályt megállapította, a büntetés-végrehajtási intézet a keresményt, a letéti pénzt, vagy annak meghatározott részét, illetőleg a munkáltató a munkabér meghatározott részét a jogcím megjelölésével a pártfogolt által megjelölt pénztintézetnél a pártfogolt nevére nyitott folyószámlára utalja.

(2) A pártfogolt a folyószámlájára utalt összegből a pártfogó felügyelő előzetes egyetértésével kérhet kifizetést. A folyószámlán kezelt összegről szóló pénztintézeti értesítést a pártfogolt havonta bemutatja a pártfogó felügyelőnek.

A fiatalkorúak pártfogó felügyelete végrehajtásának külön szabályai

33. § A megyei hivatal fiatalkorúakkal foglalkozó pártfogó felügyelője látja el a pártfogó felügyeletét a Btk. 119. §-a értelmében pártfogó felügyelet alatt álló

- a) fiatalkorúnak,
- b) olyan személynek, aki a pártfogó felügyelet tartama alatt tölti be a 18. életévét,
- c) olyan személynek, aki fiatalkorúként elkövetett bűncselekmény miatt pártfogó felügyelettel együtt járó felfüggesztett szabadságvesztésre ítélté, próbára bocsátása, javítóintézetből ideiglenes elbocsátása, illetve a vele szemben alkalmazott vádemelés elhalasztás időpontjában a 18. életévét betöltötte,

d) azon felnőtt korúnak, aki a b) vagy a c) pontban foglaltak miatt is – más ügyben – pártfogó felügyelet alatt áll.

34. § (1) A pártfogó felügyelő feladatai ellátása során együttműködik a pártfogolt lakóhelye (tartózkodási helye) szerinti gyermekjóléti szolgálattal és a megyei gyámhivatal gyermek- és ifjúságvédelmi koordinátorával. Ennek keretében a pártfogó felügyelő

a) a pártfogó felügyelet kezdetekor tájékozik a pártfogolt esetleges korábbi gondozásának, védelembe, illetve nevelésbe vételének tapasztalatairól,

b) a gyermekjóléti szolgálat vagy a gyámhatóság meghívására részt vesz az esetmegbeszéléseken, illetve pártfogoltja ügyében esetmegbeszélés tartását kezdeményezi,

c) kezdeményezheti, hogy a gyermekjóléti szolgálat vagy a gyámhatóság javasolja a helyi önkormányzatnak olyan új ellátások bevezetését, amelyek speciális képzésekkel, foglalkoztatási lehetőségekkel, hasznos szabadidő programokkal segítik a pártfogolt fiatalkorúak iskolai hátrányainak leküzdését, szakképzettségének megszerzését, munkafoglalkoztatását és szabadidejének hasznos eltöltését,

d) szakmai javaslatot készít a c) pontban jelzett új ellátási formák kialakítására.

(2) A pártfogó felügyelő gyermekvédelmi intézkedést kezdeményez a fiatalkorú pártfogoltja érdekében a gyámhatóságnál, ha az a pártfogolt fiatalkorú környezetében kialakult súlyos veszélyeztető helyzete megszüntetése vagy egyéb ok miatt szükségesnek látszik.

35. § (1) A 25. § (1) bekezdésében meghatározott esetben a pártfogó felügyelő a fiatalkorú pártfogolt törvényes képviselőjét is tájékoztatja.

(2) A 25. § (4) bekezdése szerinti jegyzőkönyvet a fiatalkorú pártfogolt törvényes képviselője részére kell átadni. A törvényes képviselő esetleges távolmaradása az eljárásnak nem akadálya, a jegyzőkönyvet azonban részére meg kell küldeni.

(3) A 25. § (5) bekezdése szerinti esetekben a pártfogó felügyelő a fiatalkorú pártfogolt törvényes képviselőjének lakóhelye szerinti, a gyermekvédelmi gondoskodás keretébe tartozó utógondozás esetén a fiatalkorú pártfogolt lakóhelye (tartózkodási helye) szerinti gyermekjóléti szolgálatot és a gyámhatóságot is értesíti.

36. § A Bvtvr. 96. §-ának b) pontja szerinti munkavégzési kötelezettség nem vonatkozik arra a pártfogoltra, aki nevelési-oktatási intézmény nap-pali tagozatának tanulója, vagy foglalkoztatást elősegítő képzésben vesz részt, és az eltartása családon belül vagy otthon nyújtó ellátás keretében biztosított.

37. § (1) Ha a bíróság a Bvtvr. 97. §-a (2) bekezdésének d) pontjában foglalt magatartási szabályt megállapította, a büntetés-végrehajtási intézet, a javítóintézet a keresményt, a letéti pénzt vagy annak meghatározott részét, illetőleg a munkáltató a munkabér meghatározott részét a jogcím megjelölésével a fiatalkorú pártfogolt törvényes képviselőjének lakóhelye szerint illetékes gyámhivatal székhelye szerinti pénzügyintézetnél nyitott, gyámhatósági fenntartásos betétbe vagy folyószámlára (a továbbiakban együtt: betét) utalja.

(2) Ha a fiatalkorú pártfogolt betéttel nem rendelkezik, a pártfogó felügyelő az (1) bekezdésben írt bírósági határozat végrehajtása érdekében, annak kézhezvételét követően haladéktalanul megkeresi az illetékes gyámhivatalt a betét megnyitásának elrendelése céljából.

(3) A pénzügyintézet a betétből a gyámhivatal engedélyező határozata alapján a törvényes képviselő kezeihez teljesíthet kifizetést. A pénzfelvétel engedélyezéséhez a pártfogó felügyelő egyetértése szükséges.

38. § Fiatalkorú esetében külön magatartási szabályt a büntetés-végrehajtási bíró részére a pártfogó felügyelő is javasolhat.

## **V. fejezet AZ UTÓGONDOZÁS**

39. § (1) A büntetés-végrehajtási intézetben büntetésüket töltő elítéltek látogatása, illetve a javítóintézeti nevelés alatt állókkal való találkozás a büntetés-végrehajtási intézet (javítóintézet) székhelye szerint illetékes megyei hivatal kijelölt pártfogó felügyelőjének a feladata (a továbbiak-

ban: börtönpártfogolás). Az elítélt szabadulása után a lakóhelye (tartózkodási helye) szerint illetékes megyei hivatal végzi az utógondozást.

(2) A börtönpártfogolás célja, hogy a büntetés-végrehajtási intézetből szabadlábba helyezés várható időpontja előtt legalább hat hónappal, a javítóintézetből ideiglenes elbocsátás várható időpontja előtt legalább két-három hónappal elkezdődjön

a) az elítélt tájékoztatása az esetleg elveszett iratai pótlásának, ha szükséges, egészségügyi, szociális intézményi ellátásának vagy elhelyezésének, munkavégzési, illetve tanulmányok folytatásának, letelepedésének, szállásának vagy lakhatásának, tanácsadó vagy felvilágosító programokon való részvétele lehetőségeiről és szabályairól,

b) az elítélt családjának, gondozójának a felkészítése az elítélt lehetőség szerinti visszafogadására.

**40. §** A pártfogó felügyelő intézkedésének eredményéről, erre vonatkozó megkeresés esetén a volt, vagy leendő munkáltatóról – még az elítélt szabadulása előtt – tájékoztatja a büntetés-végrehajtási intézetet.

**41. § (1)** A pártfogó felügyelő akkor is segítséget nyújt az elítéltnak, ha azt az elítélt a szabadulás után kéri.

(2) A szabaduló személyt az önkormányzat illetékes hivatali szerve – külön jogszabály szerint – szociális segélyben vagy kölcsönben részesítheti.

(3) Az önkormányzatok, az egyházak, a munkáltatók, a karitatív és más civil szervezetek az utógondozásban közreműködhetnek, ennek során velük a Hivatal és a megyei hivatal együttműködési megállapodást vagy szerződést köthet.

(4) A Hivatal – a 39. § (2) bekezdés a) pontjában meghatározott célok megvalósítása érdekében, nem vállalkozási tevékenység keretében – a szabadulók ideiglenes elhelyezésére, programok szervezésére pártfogó felügyelői szállásokat, valamint foglalkoztatókat működtethet.

## **VI. fejezet**

### **MÓDOSULÓ IGAZSÁGÜGY-MINISZTERI RENDELETEK**

Az igazságügyi dolgozók igazolványáról szóló 6/1991. (IV. 19.) IM rendelet módosítása

**42. §**

**43. §**

**44. §**

**45. §** A 6/1991. (IV. 19.) IM rendelet az e rendelet melléklete szerinti 3. számú melléklettel egészül ki.

Az igazságügyi szerveknél adományozható miniszteri elismerésekről szóló 8/1992. (IV. 4.) IM rendelet módosítása

**46. §**

**47. §**

**48. §**

**49. §**

Az igazságügyi Minisztérium és az igazságügy-miniszter irányítása,

## *KORMÁNYZATI KONCEPCIÓ*

illetve felügyelete alá tartozó szervek fontos és bizalmas munkaköreinek megállapításáról és a nemzetbiztonsági ellenőrzés szintjéről szóló 12/2000. (VII. 11.) IM rendeletet módosítása

50. §

## **VII. fejezet ZÁRÓ RENDELKEZÉSEK**

**51. §** (1) Ez a rendelet 2003. július 1-jén lép hatályba, ezzel egyidejűleg

- a) a pártfogó felügyelet végrehajtásának és az elítéltek utógondozásának részletes szabályairól szóló 7/1979. (VI. 29.) IM rendelet (R.),
- b) az R. módosításáról szóló 16/1989. (XII. 22.) IM rendelet,
- c) a bírósági igazolványokról szóló 15/1999. (XI. 10.) IM rendelet 12. §-a (2) bekezdésének első mondatából „a hivatásos pártfogónak”, második mondatából „a hivatásos pártfogó” szövegrész,
- d) a 8/1992. (IV. 4.) IM rendelet módosításáról szóló 19/2002. (XII. 12.) IM rendelet 1. §-a, 3. §-a és 7. §-ának (1) bekezdése hatályát veszti.

(2) E rendelet rendelkezéseit a folyamatban lévő ügyekben is alkalmazni kell.

SZÁSZ ANNA

## SM-klub a külvárosban

SM – szaknyelven *sclerosis multiplex* – az egyik leggyakoribb központi idegrendszeri autoimmun gyulladákos megbetegedés. Kezdeté általában a 20–40. életév közé esik. Előfordulása Magyarországon 80–100/100 000 lakos, tehát országosan 10–12 ezer esettel számolhatunk.

A betegség pontos eredete ismeretlen.

Klinikai tünetei mind megjelenésükben, mind lefolyásukban esetről esetre változnak.

Az SM – nem elmebetegség  
nem fertőző;  
nem előzhető meg;  
és ma még nem gyógyítható.

Az SM azon betegségek közé tartozik, amelyekkel meg kell tanulni együtt élni. A betegeknek, családtagjaiknak, és környezetüknek.

*Czimmermann Márta*, a *Budapesti Sclerosis Multiplexes Betegek Külvárosi Klubjának* vezetője most ötven éves. A betegsége öt évvel ezelőtt kezdődött, de ezt csak utólag állapította meg.

Annak idején az egészségügyi főiskolán szerzett diplomát, dolgozott is az egészségügyben ápolónőként, asszisztensként. Legutolsó munkahelye a Magyar Vöröskereszt központja.

A vele történetek, amelyekről igen tárgyilagosan számol be, némi betekintést nyújtanak az SM-es betegek megpróbáltatásaiba, az egészségügyi ellátástól a mindennapi élet megszervezéséig, a közlekedésig és a kulturális javakhoz való hozzáférésig.

– Ennek a betegségnek, amelynek lényege, hogy az *immunrendszer a saját szervezetét kórokozóként, vírusként vagy baktériumként ismeri föl és támadja meg*, ezerféle tünete van. A támadás folytán ugyanis megsérül az idegsejtek nyúlványait borító velőshüvely, az ún. myelin hüvely. Az egészséges emberben a központi idegrendszertől a test különböző részeibe az idegszálak közvetítik a jeleket, az utasításokat. A SM-es betegben a test működése szabálytalanná válik, mert a sérülés miatt nem a pontos utasítás éri el a célterületet, vagy az utasítás nem a kívánt célterületre érkezik.

Vagyis a betegséget nem egyszerű fölismerni. Öt évvel ezelőtt, amikor a férjemmel és a lányommal kint voltunk Amerikában, rokonlátogatáson, én csak azt vettem észre, hogy fáradékony vagyok, fájnak az izmaid, gyakran szédülök, és zavar a napfény. A nálam jóval idősebb sógornőm jobban bírta a gyaloglást, mint én. Kezdetben ezt a klímaváltozásnak és az időeltolódásnak tulajdonítottam. Gondoltam, majd csak sikerül akklimatizálódnom. De nem ez történt. Szaporodtak a megmagyarázhatatlan tünetek. Egyre-másra összetörtem a tárgyakat – kiejtettem a kezemből.

Volt egy furcsa, emlékezetvesztéssel járó rosszullétem. Ekkor azért már sejtettem, hogy itt valami komolyabb probléma van.

A hazajövetelünk után azonban sorozatban értek bennünket olyan bajok, amelyek a sajátomról elvonták a figyelmemet. Ellopták a kocsinkat, a férjem szívinfarktust kapott, őt ápoltam, úgyhogy elég soká kezdtem el kivizsgáltatni magam.

Befeküdtem kórházba, a neurológiai osztályon kivizsgáltak, kezembe adtak egy papírt, amellyel ahhoz a szakorvosnőhöz küldtek, akivel kapcsolatban korábban már volt egy nem kifejezetten kedvező tapasztalatom.

Ennek a betegségemnek, ahogy utólag összerakom a mozaikokat, mutatkoztak bizonyos előjelei. Mindig nagyon feszesek voltak az izmaim, ezért minden évben kaptam reumatológiai kezelést. Az egyik évben a zárójelentésemre a reumatológus ráírta: lássa neurológus. Elmentem, megmutattam. Az illető doktornő a másik orvos javaslatára úgy reagált: „Ha ideges, szedjen gyógyszert!”

Hozzá kellett volna visszamennem a kórházból. Ennek nem láttam értelmét, előre sejtettem a választ. De abba nem nyugodtam bele, hogy nem tudhatom meg, végül is mi bajom van. A végére szerettem volna járni. Egyre rosszabbul éreztem magam. Már délben elfogott a fáradtság. Egy vidéki útról hazafelé jövet az autóbuszon fulladásos rohamom volt. Ugrált a vérnyomásom. Egy alkalommal a húgom vitt el este az ügyeletre, mert felfigyelt arra, hogy valami nem stimmel velem, ott megmérték a vérnyomásomat, kiderült, hogy magas. Befeküdtem kórházba, belgyógyászatra, ahol – noha vérnyomásproblémák miatt kerültem be – még a vérnyomásomat se nagyon mérték.

A munkahelyem révén ismertem meg egy belgyógyász orvosnőt, aki magánrendelőben természetgyógyászként működött. Ő talán másként, más szemmel figyelte a betegeket, mint a kollégái többsége. Általa kerültem be annak a kórháznak a belosztályára, ahol dolgozott, onnan küldtek át ugyanannak a kórháznak a neurológiai osztályára, majd az ottani vizsgálatok után elvégeztek egy MR vizsgálatot: ez mutatta ki, hogy sclerosis multiplexes vagyok. Megnéztem a diagnózist, tudtam, hogy ez mit jelent, és sírtam. Nemcsak azért, mert a sírás is SM-tünet.

De még akkor sem ez szerepelt a zárójelentésben, hanem egy bonyolult latin elnevezés.

Ezzel azonban még nem értek véget a megpróbáltatások.

Le kellett magamat százalékoltatni. Én nagyon szerettem dolgozni, szerettem a munkahelyemet, az elvesztése nagy lelki terhet jelentett. Az első és második alkalommal 67 százalékos rokkantságot állapítottak meg, noha semmiféle munkára nem voltam már alkalmas, föl se vettek volna sehova.

Mégis, a kollégáim kételkedtek abban, hogy valóban beteg vagyok. Sőt, a körzeti orvosom is sokáig tamáskodott, míg az az orvosnő, aki neurológusként kezelte, aki egy személyben pszichiáter és szexológus is, akinek nagyon sokat köszönhetek, föl nem hívta, hogy közölje vele, igen, ez a bajom.

Majd újból kórházba kerültem, ott kaptam valami gyógyszert, amitől

rosszul lettem, állandó hányinger gyötört. Onnan hazaengedtek, de a zárójelentésre ott sem írták rá, hogy sclerosis multiplex.

Nem mondják meg a betegnek. Talán félnek az orvosok, vagy azt gondolják, nem a betegre tartozik, elég, ha ők tudják?

Három év után jelentkezett nálam az inkontinencia (vizelettartási kép telenség). Ez újabb kórházi vizsgálattal és kezeléssel járt, amikor fölvettem egy fiatal orvosnő, rákérdeztem: az én betegségem ugye az SM? Azóta szerepel a zárójelentésben.

Amikor leszázalékoltak, próbáltam tájékozódni és próbáltam magam felvértetni.

Ami a leszázalékolást illeti: mindenki tudja, hogy az SM gyógyíthatatlan. Mégis, az első alkalom után újból visszarendeltek. Pedig ahhoz csodának kellene történnie, hogy egy SM-es beteg meggyógyuljon, munkaképes legyen. A 67 százalékos rokkantság úgyszintén érthetetlen. A mi betegségünk napról napra változó állapottal jár, ma jobban vagyok, lehet, hogy holnap meg sem tudok majd mozdulni. Hosszú távra tervezni semmiképp nem lehet. A foglalkoztatásunk legfőljebb csak különleges, rehabilitációs munkahelyen képzelhető el, amiből Magyarországon a kevésnél is kevesebb van. Vagy otthon, helyhez kötöten tudunk valamilyen tevékenységet végezni, korlátozott mértékben. Viszont a 67 százalékos rokkantnak nem járnak a számunkra nélkülözhetetlen kedvezmények.

Azt, hogy kérhetek állapotrosszabbodási vizsgálatot, egy betegtársamtól tudtam meg. Hivatalos forrásokból erről például nem lehet információt szerezni. Ezt a felülvizsgáló intézményben csak kérelemre végzik, *ha tudja a beteg, hogy kérni kell.(!)* Nem egyszerű eljárás, kell egy kérvényt írni, mellékelni a legutóbbi leszázalékolás után keletkezett zárójelentéseket, majd személyesen megjelenni.

En közben az SM-mel összefüggésben cukorbeteg lettem, ezt az a bizonyos neurológus-pszichológus orvosnő fedezte fel, aki nemcsak kezelt, de emberileg is mellettem állt. A testsúlyom megnőtt, meghíztam, kiderült, hogy a pajzsmirigy alulműködése is az alapbetegségem következménye.

Végül megkaptam a száz százalékos, a 2-es rokkantsági fokozatot. Ebben az esetben (vagy ha valakinek nagyon alacsony a jövedelme) jár a közgyógyellátási igazolvány, amelynek birtokában minimális térítés ellenében kaphatjuk a gyógyászati segédeszközöket. A pelenkákat például, amelyek sajnos mindennapos szükségleteink.

Szinte kivétel nélkül valamennyien nehezen élünk, kis nyugdíjunktól, a családjainkban alacsony az egy főre jutó jövedelem, ha egyáltalán a beteg mellett megmarad a család. Mégis, vannak viszonylagos különbségek. Engem 28 év munkaviszony után százalékoltak le, a nyugdíjam ennek megfelelő. De van olyan betegtársam, aki elvégezte az egyetemét, kézhez kapta a diplomát, és akkor lett beteg. Nem dolgozhatott egy napot sem! Ő nem is kaphat, legfőljebb csak minimális rokkantnyugdíjat.

## Közlekedni, tájékozódni, kapcsolatokat tartani

Amikor Mártát fölhívtam telefonon, hogy megbeszéljük a találkozót, még kellemes, enyhe volt az idő. Mondta, hogy Rákospalotán lakik, egy bottal közlekedik, és szüksége van arra, hogy kimozduljon. Tehát találkozhatunk valahol beljebb a városban. Közben január utolsó hetében ismét tél lett, havazott, fagyott, ilyen körülmények között számára életveszélyes elhagyni a lakást. Értelemszerűen én látogattam meg.

A közlekedés lakásban és lakáson kívül az SM-es betegek (de általában a mozgásukban korlátozottak, mozgássérültek) életkörülményeinek kulcsfontosságú tényezője.

Márta elsorolja:

– Időről időre be kell mennünk kórházba, kivizsgálásra. Ilyenkor nem jön értünk mentő. Ha nagyobb értékű gyógyászati segédeszközt akarunk felíratni, a város bármely pontjáról el kell jutnunk a Gyógyászati Segédeszközök Gyárába. Vagy, ha olyan eszközöket szeretnénk, amelyeket a GySGy-ben nem gyártanak, vagy az ottaniaknál jobb minőségűeket, akkor Budakeszire kell mennünk, az Országos Orvosi Rehabilitációs Intézetbe. Ott egy külföldi cég leányvállalata forgalmazza ezeket az eszközöket, csak a hazaiaknál jóval drágábban. De az itthoni segédeszközök között nincsenek speciális elektromos tolokocsik, nincs összecukható bot, kádlift, olyan WC-magasító, amelyet például én a nem kifejezetten pehelysúlyommal biztonságosan tudok használni. Előfordult, hogy egy esés következtében kezem, lábam be volt gipszelve, emiatt ügyetlen voltam, nem ráültem, de rázuhantam a WC-re, a hazai gyártmányú magasító teteje egyből eltört. A külföldi gyártmányút könnyebben használom, magasabban is van, nem is törékeny.

Egyébként egyszer estem el, amióta a lakásban is bottal közlekedem.

Ha azt mondom, hogy itthon a betegeket nem tájékoztatják tisztességesen, akkor nagyon enyhén fogalmazok. Egy példa: betegtársamnak fölírtak egy elektromos kocsit, nem mondták meg neki, hogy csak a lakásban használhatja, utcára nem mehet vele, félév után tönkrement. Nálunk a kocsikat öt évre adják, külföldön egy év a lejárató idő.

Arról a külföldi gyártmányú, jobbminőségű kocsiról a forgalmazó cég egyik képviselője, egy angol férfi, az általa tartott tájékoztatón közölte, hogy ők azt a fajtát már nem is gyártják.

Hogy végül is miképpen oldjuk meg a közlekedést? A MEOSZ-nak (Mozgássérültek Egyesületeinek Országos Szövetsége) vannak autóbusszai, de nagyobb az igény, mint amennyit képesek teljesíteni.

Azt, hogy mindenütt lépcsőkkel találkozunk, közlekedési eszközökön, egészségügyi intézményekben, hivatalokban, a kulturális intézményekben, talán említenem sem kell, mert ez már köztudott. De minket közvetlenül érint, mi ezekkel az akadályokkal naponta szembetalálkozunk.

Néhány konkrét példa: a betegségünk enyhítésére egy különleges gyógytorna szolgál, amit igazán szakszerűen a Pető Intézetben végeznek, heti kétszer két órában. Csakhogy oda is el kellene jutni, mondjuk innen Palotáról Budára, a Hűvösvölgyi útra.

A kerületi rendelőintézetben is van gyógytorna, évente kétszer tizenöt alkalommal, egy-egy ilyen alkalom azonban mindössze tizenöt

perc, és nem az a fajta célzott mozgás, amire nekünk elsősorban szükségünk van.

Betegtársam keresett gyógytornászt, a kerületi gyógytornásznő azt mondta, hogy ő megtanította a legfontosabb elemeket, de azt nem tudta, vagy nem vette tekintetbe, hogy az egyensúlyzavarban szenvedő SM-es beteg nem tornászhat egyedül, mert bármikor eleshet. A házhoz járó gyógytornász pedig számunkra megfizethetetlen.

Az információhiány nem szükségszerű következménye a bezártságunknak, a helyhez kötöttségünknek. És mégis, ezzel is szembesülnöm kellett. Voltak olyan rendezvények, kulturális események, hangverseny, színházi előadás, amelyekre szívesen elmentem volna, de a mozgássérültek újságjából, vagy egyéb hírforrásokból ezekről csak utólag értesültem. Mi itt a külvárosban valahogy mindentől távol vagyunk. Bennünket nehéz szállítani, különböző helyekről összeszedni húsz, vagy harminc beteget, tolókocsist, esetleg olyat, akit külön szerkezettel kell a járműbe beemelni.

Ha valahová mégis el akarunk jutni, és nincs más lehetőség, akkor taxin megyünk, ami anyagilag nagyon nagy megterhelés.

Ehhez csak annyit szeretnék hozzáfűzni, hogy az Egyesült Államokban a mozgásukban korlátozottakat ingyenesen szállítja minibuszon egy erre szakosodott szolgálat. Bécsben pedig két buszjegy árért taxin utazhatnak.

Végül is egy emberhez méltóbb életmód iránti igény munkált bennünk, ezért hoztuk létre ezt a külvárosban működő klubot.

Körülöttem majdnem észrevétlenül kialakult egy kisebb kör. A körzeti orvos küldte hozzám a betegeket. Voltak jó barátaim még a vöröskeresztes múltamból, akik a szociális szférában dolgoznak: név szerint Dyekiss Marika, Tóth László, Oross Magdi, Geccséné Glász Erzsébet, velük együtt terveztük ezt meg.

Számomra az volt a belső indíték, hogy élni kell az életet, így is, ezzel a kiszámíthatatlan betegséggel együtt. Élni, és amennyire lehet, a négy fal közül kiszabadulni.

Az információk ma sem könnyen jutnak el a betegekhez. Tavaly a mozgássérültek évében, egy fővárosi pályázaton nyertem egy számítógépet, kölcsönbe, három évre. Ha letelik a három év, vagy elviszik, vagy megvehetem. Ennyi idő alatt egy számítógép erkölcsileg elavul, elértéktelenedik. Miért nem lehetett ezt ingyen, örökbe adni?

Az internetet előfizették nekem egy évre, de a használata, az e-mailek továbbítása sokba kerül, a telefonszámlámat jócskán megemeli. A telefont közvetlenül is használnom kell. Ma elemi követelmény lenne, hogy ha valakiknek, akkor a röghöz kötött betegeknek legyen saját számítógépük, és a vele járó költségeket ki is tudják fizetni, mondjuk, állami támogatásból. De a többségnek nincs, velük csak telefonon tudom tartani a kapcsolatot. Főként ilyen téli időben, amikor mindannyian otthon rostokolunk.

Amit lehet, mi a klub révén próbálunk megszervezni. Egy tanárnő betegtársamnak az volt a vágya, hogy a barátnőjével egyszer ne otthon, hanem egy kávéházban találkozzon, szereztünk hát neki szállító alkalmatosságot.

Tavaly nyolc rendezvényünk volt, amelyeken alkalmanként 30-35 társunk vett részt.

Öt betegtársunk él a törökbálinti Arany Alkony Otthonban, tizenöten Gyömrőn, egy másik otthonban, egyik helyen sincs olyan minibusz, amelyen szállíthatnák őket. Mi azonban nem mondhatunk le róluk, alapvető célunk, hogy egyáltalán kimozdulhassanak, ezért mi küldünk értük járműveket, jöllehet, ez a klub költségvetését alaposan megterheli.

2003-ban a klubnak összesen 43 tagdíjat fizető tagja volt, rajtuk kívül 26, ágyhoz kötött sorstársunkat látogattuk, ők természetesen nem fizetnek tagdíjat.

### **Betegtörténetek dióhéjban (Idézve Cz. M. a 2003. évre vonatkozó összefoglaló jelentéséből)**

Erzsike tizenhárom éve fekvőbeteg, intézményben él. Családja ritkán látogatja, mi felváltva megyünk be hozzá.

Magdika állapota hirtelen rosszabbodott. Júniusban tolókcocsit kért kölcsön, majd kórházba került, onnan a Rehabilitációs Intézetbe. Rendszeresen látogattuk. Sajnos, őt elvesztettük... Temetésén részt vettünk, virággal búcsúztunk...

Zsuzsi beszéde akadozó, járókerettel közlekedik, ha lehet, minden rendezvényünkre elvisszük, adományokat viszünk neki.

Mariann kerekesszékes, napi két órára keres segítőt, nagyon vágyik „füvet látni”, próbálunk neki közvetíteni.

Sanyi csak az állával tudja mozgatni tolókcocsiját, állandó segítségre van, beszélgetésre vágyik,

Gyakran látogatjuk.

Pisti tolókcocsiban ül, állapota folyamatosan romlik, felesége is súlyos beteg. Mindketten rákosak. Rossz szociális körülményeik miatt, amit tudunk, adunk.

### **Mire? Miből?**

A klub 2002 októberében alakult meg. A helyszín ezúttal és a későbbiekben, leszámítva a 2003-as országos találkozót, a Budapesti Önkormányzat XV. Kerületi Rendelőintézete.

Mert, mint Márta megjegyezte, ebben az épületben akadálymentes a közlekedés.

Az esetek többségében ők kértek ott termet, de 2003. szeptember 3-án, ez volt a múlt évben a hetedik rendezvényünk, az intézmény vezetői kérték fel őket, hogy a kerületi Egészségnapon vegyenek részt, és mutassák be a programjukat.

Az elmúlt évben tartottak bemutatót a betegek által használható gyógyászati segédeszközökről, tájékoztatót az egészséges életmódról, vérnyomás- és vércukorméréssel valamint kóstolóval egybekötve. Részt vettek a szeptember 6-i Országos Találkozón, amelyet a lajosmizsei Ge-

rébi Kúriában rendeztek. Megszervezték, hogy eljussanak a tolokocsis klubtársak. Bemutatták a klubtagok által készített kézműves termékeket.

2003. december 11-én tartották a karácsonyi összejövetelüket, ez volt a nyolcadik rendezvényük. A káposztásmegyeri római katolikus templom közösségi termeiben gyűltek össze, a klubtagok közül 37-en, közülük 21 volt a kerekesszékes, vagy nehezen járó beteg. Személyreszabott ajándékokat osztottak, énekeltek, verset mondtak.

A klub legfontosabb tevékenységei között szerepel a gyógyászati segédeszközök kölcsönzése, továbbá a pelenka-program. Az adományként kapott pelenkakészletből juttatnak azoknak, akik jelzik, hogy a saját készletük elfogyott.

Receptre, a közgyógyellátási igazolvány alapján ugyanis napi három pelenka jár. Ami többnyire nem elég. Legalábbis ahhoz, hogy az inkontinens betegek meglegyen a komfortérzése, és nem utolsósorban, hogy társadalomképes legyen, pótlásra van szükség. Ennek a fedezete származik az adományokból.

De a fentiekhez hasonlóan fontos a betegtársak kimozdítása, szállítása a klub rendezvényeire, vagy az egyéni vágyak, a nagyon is érthető és méltányolható kívánságok teljesítésére. Zöldet látni, egy barátnővel kávéházban találkozni. Netán eljutni színházba, moziba, hangversenyre.

Márta múlt évre vonatkozó jelentésében tételesen szerepelnek az adományok, és név szerint szerepelnek az adományozók: két önkormányzat, a Magyar Sclerosis Multiplexes Betegek Országos Alapítványa, de található köztük magánadományozók, valamint magukat megnevezni nem akaró szállítók, szociális, illetve karitatív szervezetek önkéntesei is.

Az összes adomány értéke 850 ezer forint. Ha úgy vesszük, nem sok. Ha ahhoz mérjük, hogy társadalmi méretekben mennyit kellene áldozni arra, hogy nemcsak a Sclerosis Multiplexes betegek, de a mozgásukban korlátozottak valamennyien, az épekkel egyenrangú állampolgároként élhessenek, közlekedhessenek, művelődhessenek, akkor ez csak egy csepp az óceánból.

De ezt a nem túl nagy összeget megszerezni, és a célként kitűzött feladatokat ennek révén teljesíteni, nem akármilyen szívós, következetes szervező munkát igényelt.

SIMONIK PÉTER

## Szociálpolitika a 20. századi Magyarországon

Tomka Béla: *Szociálpolitika a 20. századi Magyarországon európai perspektívában*, Századvég Kiadó, Budapest 2003.

A magyar szociálpolitika történetéről meglehetősen keveset tudunk és még hiányosabb ismeretekkel rendelkezünk arról, hogy a hazai jóléti fejlődés mennyiben hasonlított vagy tért el a nemzetközi trendektől. Tomka Béla könyve e tekintetben is úttörő jelentőségű, hiszen Kovrig Béla 1944-ben kiadott munkája óta (A munka védelme a dunai államokban) szinte alig találunk komparatív elemeket is tartalmazó elemzéseket. A szerző a hazai és a nemzetközi jóléti rendszerek fejlődésének sok szempontú bemutatásával kívánja a konvergencia és a divergencia létét vizsgálni. A történettudomány, a szociológia, a politológia, valamint a közgazdaságtan módszereinek és eszközeinek felhasználásával keres választ arra a két kérdésre, hogy egyrészt mennyire közeledett a magyar jóléti rendszer fejlődése a nyugat-európaiéhoz, másrészt milyen terület(ek)en mutatkoztak kisebb-nagyobb eltérések. A szerző ezen törekvéseit jelentős mértékben megnehezítette, hogy a második világháborút megelőző időszakról meglehetősen kevés forrás áll a rendelkezésünkre. Részben ezzel magyarázható, hogy a könyv címével ellentétben nem a magyar szociálpolitika 20. századi fejlődésével foglalkozik, hanem annak csak egy szűkebb, de kétségtelenül a legjelentősebb területével: a társadalombiztosítással. A szűkebb megközelítés alkalmazása mellett számos érv szól (pl. forráshiány, terjedelmi korlátok stb.), de azt a szerző maga is elismeri, hogy a szociálpolitika ily módon történő értelmezésével nem biztos, hogy pontos választ kap az általa feltett kérdésekre. Az értelmezési keretek megválasztása ebben az esetben szerencsésnek bizonyult, hiszen ennek eredményeképpen lehetővé vált a társadalombiztosítási rendszer mélyebb és részletesebb vizsgálata.

A hat fejezetből álló munka bevezető részében a szerző meghatározza azokat a fogalmakat, amelyek nélkülözhetetlenek a kutatási irányok pontos kijelöléséhez, majd felsorolja azon szempontokat, amelyek mentén vizsgálni fogja a jóléti rendszereket. Elemzése középpontjában a szociális kiadások alakulása, a jóléti intézmények szerkezeti jellemzői, a szociális jogok változása, valamint az állami szerepvállalás mértékének és módjának vizsgálata áll, amelyek egyúttal a könyv egyes fejezeteit is alkotják. Az utolsó két fejezetben a jóléti intézmények fejlődésére ható tényezőket tárja fel a szerző, végül vizsgálata eredményeit összegzi.

A kötet világosan szerkesztett és könnyen áttekinthető, hiszen a szerző még arra is ügyelt, hogy az egyes fejezetek szerkezetükben ne térjenek el egymástól. A fejezetek első felében az 1945 előtti és utáni nemzetközi változásokat tekinti át, a másodikban pedig ugyanezen időszakok hazai

történeseit vizsgálja, végül kiemeli a két rendszer közötti különbségeket, hasonlóságokat.

A jóléti kiadásokról szóló részben a szerző számos metodológiai problémát is felvet. Mivel az adatgyűjtés módszerei országonként és szervezetenként (pl. ILO, OECD) is eltérnek, emiatt sokszor csak nagy nehézségek árán lehet az eltérő jóléti gyakorlatokat összehasonlítani. A társadalombiztosítási intézményrendszer kiépülését vizsgálva az egyes kockázatokkal szembeni védelem megszervezésének üteméről, valamint az ezek közötti hangsúly eltolódásának okairól találhatunk értékes megállapításokat. A magyar fejlődés elemzésekor a szerző rámutat arra, hogy az e téren meglévő kezdeti konvergenciát viszonylag gyorsan felváltotta a divergencia.

A szociális jogok elterjedésének (kiterjesztésének) folyamatát elemző rész gondolati keretét Marshall elmélete alkotja. A saját jogú és a hozzátartozói ellátások elterjedésének vizsgálata során a legfőbb célja annak nyomon követése volt, hogy miként módosult a társadalombiztosítási ellátások és szolgáltatások által lefedett népesség aránya. A lefedettség feltárása mellett a szerző törekedett a társadalombiztosítás nyújtotta ellátások és a szolgáltatások színvonalában történt változások bemutatására is. A biztosítási rendszer szervezetét, az állami szerepvállalás mértékét, valamint az ellenőrzés kérdéseit tárgyaló fejezetben a kötelező és az önkéntes biztosítások megjelenése és a biztosítási önkormányzatok kiépítése mellett, a demokratikus kontroll kérdésével is foglalkozik. Az utolsó előtti részben a szerző megpróbálja meghatározni a nyugat-európai jóléti intézmények kialakulása és fejlődése mögött meghúzódó legfontosabb okokat. A diffúzió, a funkcionalizmus, valamint a konfliktuselmélet aspektusából keres magyarázatot arra a kérdésre, hogy mi vezethetett a jóléti intézmények létrejöttéhez és fejlődéséhez: Németország mintaadó szerepe, az industrializmus logikája vagy pedig a különböző társadalmi mozgalmak színre lépése? A kötet egyik újdonsága, hogy az elemzések tükrében a szerző megpróbál magyarázatot keresni arra is, hogy Magyarországon a jóléti intézmények kialakulásában és fejlődésében mely tényezőknek volt vagy lehetett szerepük. A gazdasági-társadalmi fejlődés szintje, a lakosság korösszetétele, a jóléti programok kora, a diffúziós folyamat és a politikai rendszer jellege mind-mind hatással voltak a hazai jóléti rendszer kialakulására, de ezek közül a politikai fejlődés tekinthető a divergencia és a konvergencia mögött meghúzódó legfőbb oknak.

A kötet egyik legnagyobb erényét a szerző abban látja, hogy némiképp pontosítani tudta a második világháború előtti magyar szociálpolitikáról korábban kialakult képet. A nyugat-európaihoz képest jóval elmaradottabbnak tekintett magyar jóléti intézményekről bebizonyosodott, hogy az eddigi feltételezésekhez képest fejlettségi szintjük csak kismértékben tért el a nyugati rendszerekétől. Ez a kezdetben kismértékű különbség viszont a második világháborút követő politikai változások eredményeképpen jelentős mértékben megnőtt. Tomka Béla munkáját a könyv adatgazdagsága, áttekinthetősége és a benne foglalt új kutatási eredmények miatt minden szociálpolitika iránt érdeklődő olvasó figyelmébe ajánljuk!

KRÉMER BALÁZS

## Egy politikai sikertörténet tanulságai: Gyorsjelentés a szegénységről

Furi dolog recenzíót írni egy olyan elvileg akár szociológiai, szociálpolitikai szakmai anyagnak is tartható műről, kötetről, amely szakmailag nem túl jó, viszont a célját és szerepét minden korábbinál tisztességesebben és hathatósabban betöltötte. A „Gyorsjelentés”-sel tulajdonképpen ez a helyzet.

Számos elég komoly és súlyos probléma vethető fel a kötet tartalmával kapcsolatosan. E szakmai problémák egy részét nem lenne tisztességes ezen a köteten „leverni”, hiszen a magyar társadalomtudomány általános állapotában leledzenek a probléma gyökerei. Így pl. elég bizarr dolog a szegénység problémáiról úgy beszélni, hogy magát a szegénységet nem helyezzük el egy társadalmi struktúrákban. Mert nincsen képünk a társadalmi struktúráról, sem a kötet – számomra, a mellékletek szerzőitől eltekintve indokolatlanul anonimitásba burkolódzó – szerzőinek, sem nekem, sem másnak. Ami van, az részben egy másik világ struktúrájából derivált egyenlőtlenségi kép; részben egy furcsa „közös rész-kép” sok-sok, egyenként elfogadhatatlan jövedelemmérés eredményeiből. Szóval, elvileg tudhatjuk, hogy kik-mik a szegények, de nem tudhatjuk, hogy kihez-mihez képest is beszélünk szegénységről, ami annál is furcsább, mivel valamennyiünk szegénységfogalma egyfajta relatív szegénységi fogalom.

A társadalmi struktúrákép hiányának egyenes következménye az is, hogy a racionálisan mérlegelhető szociálpolitikai javaslatok is gyenge lábakon állnak. A kötet csak annyit mond, hogy „itten aztán most már tenni kell valamit!”, de nem tesz konkrét javaslatokat sem az intézkedések tartalmára, sem a kívánatos támogatási mértékekre, sem azok forrásaira, sem azok formájára. Ezt különösen hiányolhatnánk a munkához jutást segítő intézkedésekre megtehető-megteendő javaslatok dolgában, hiszen e problémát, a munka és jövedelem tartós hiányát emeli ki legfontosabbnak a kötet a szegénység társadalmi tényezői között.

Ugyancsak kritikával illethetjük azt, hogy a „Jelentés”-nek nincsen időpontja. A statisztikai adatok keletkezését nem is mindenhol tüntetik fel a táblázatok alatt, ahol meg igen, ott jellemzően 2000–2002 közötti publikációkra (1998–2002 közötti adatokra) utalnak a hivatkozások. Mindez teljesen megszokott a társadalomtudományi elemzések, különösen a nemzetközi szervezetek összehasonlító elemzéseinek világában, de elég furcsa egy 2003 decemberében kiadott, önmagát gyorsnak hívó jelentéstől. Pl. azért, mert a Gyorsjelentés sürgető mondandóját nagyrészt annak a kormánynak címezi, amely nem volt hatalmon a hivatkozott adatok keletkezésekor.

A kritikai attitűdjét kora haladtával sem feladó recenzens általában némi rezignáltsággal veszi tudomásul, ha lekezelő legyintéssel veszik tudomásul kritikus fanyalgásait. Most azonban maga a recenzens hívja fel az olvasó figyelmét arra, hogy fanyalgásai igencsak le vannak..., de magáról ám. Ugyanis a Gyorsjelentés minden szakmai megkérdőjelezhetősége ellenére valami olyasmit produkált, amit már régen sikerült produkálnia egy, a szegénységről szóló irománynak. Nevezetesen: téma lett belőle a médiában, téma lett belőle a politikában. Ismereteim szerint még nem esett meg a magyar történelemben az, hogy a kormány hivatalos sajtótájékoztatóján a kormány szóvivője ismertessen egy bármilyen „szociológiai izét”, sőt, a kormány álláspontjaként ismertesse az „izéből” saját maga által levont tanulságokat – amint ez megesett ebben az esetben (7 témakörben kiemelve a legfontosabb szegénységi kockázatokat és célcsoportokat).

Nos, innen nézvést a recenzensnek félre kell tennie szociológusi-szociálpolitikai bárcáit, meg minden mást, ami ebből következhetne, és arra kell választ keresnie, hogy vajon mivel érte el a Jelentés azt, hogy áttörje a szegénység ügyében eléggé elzárkózó nyilvánosság „ingerküszöbét”?

Nyilvánvalóan, nem a szociológiai tartalmakban (lásd fentebb...), hanem az előadásmódban, ha bárkinek úgy tetszik, a politikai marketingelemek erejében kell keresnünk a rejtély megfejtését. Másnak, ha úgy tetszene, akkor azt mondhatnám, hogy ezúttal a „szociálpolitikának” nem a „szociális”, hanem a „politikai” vonatkozásaiban rejlik a lényeg.

Először is a Jelentésnek sikerült egyfajta jól érthető, jól befogadható nyelvi stílust találnia. Más, hasonló anyaggal szemben, a jelentés nyelve nem a szegénység „egzotikus”, a „normálistól radikálisan eltérő” arcát mutatja – ami általában az olvasó mégoly együttérző távolságtartását, a dolog tőle való „idegenség-érzetét” váltja ki –, hanem a nagyon is hétköznapi, nagyon is ismerős szegénység képeit mutatja meg, szóban is, képen is (az előadásmód szempontjából kiemelt nyomatékkal: KÉPBEN IS!). Ugyancsak nem él a burkolt fenyegetés eszközeivel: nem riogat sem etnikai polgárháborúk, sem éhséglázadások fenyegető rémképeivel. A mondandó furcsamód attól igen erős – hogy nélkülözi a drámai elemeket. A szegénység képe a kötetben „szimplán” csak nagyon sötét és szomorú, nagyon mélyen szégyenletes. A kötet alapján mindenkinek megélhető a szegénység.

Ugyancsak kiemelendő az a teoretikus alap, amely mára kissé kiment a divatból, de ebben a műfajban igen erős eszköztárnak mutatkozott. Nevezetesen az a „deprivációs” modell, amely bizonyos általánosan elfogadott normáknak megfelelő feltételekkel és dolgokkal való rendelkezés hiányával operál. E hiányok objektív mérőeszközként való használatát még akkor sem lehetett általánosan elfogadott tudományos elméletként elfogadtatni, amikor létezett paradigmaticusnak tekintett társadalmi struktúrakép, nemhogy ma. Viszont, a hiányok „eldramázások” nélküli számbavétele igencsak erős eszköz a csendes és szomorú szegénységre való ráébresztéshez. A kis esetek, majdhogynem anekdotikus leírások csak ugyanis rendre olyan dolgok és körülmények hiányáról számolnak be, amelyeket a közgondolkodás evidensen, magától értetődően rendelkezésre állónak tart. Ezeknek a hiányoknak a disztingváltan is erős érzé-

## RECENZÍÓ

keltetése döbbsent rá a szegyenre, minden drámai túlpörgetés nélkül is: micsoda vakság, micsoda szegyen mindenki számára elérhetőnek, természetesnek gondolni azt, ami a mi világainkban valóban természetes, magától értetődő – miközben sokak számára messze nem az.

Ebben az előadásmódban a statisztikai adatok is elsősorban az „előadásmód” kellékei. Időtől, konzisztenciáktól függetlenül alátámasztják, illusztrálják és megerősítik a szöveg mondandóját. A gazdag táblamelléklet mindenki számára világossá teszi, hogy a szerzők „nem a levegőbe beszélnek”, nem csupán érzelmeiket, hanem alátámasztható megállapításaikat bocsátják közre. Erre a táblamelléletek kiválóan „funkcionálnak” is. Még akkor is, ha a közölt adatok sem elméletileg, sem információtartalmaikban nem pontosan illeszkednek a szövegben előadottakhoz.

A politikai előadásmód sikeréhez kétség kívül hozzájárult a megjelentetés időzítése. Azt mondhatjuk, hogy az Unióval „Közös Integrációs Memorandum” aláírása után néhány nappal, az új szociális törvény koncepcionális háttérdokumentumainak (a SZOLID programnak) a kormányhoz való beterjesztése idején, rögtön a Népesedési Program koncepciójának nyilvánosságra hozatala után, a „kettős méltányosság” vs. „rászorultság” nyilvánosság előtt zajló vitái közepette – a jelentés igen ügyesen lovagolta meg az éppen aktuális politikai, kormányzati és média-konjunktúrák hullámain. Mindez nagy tanulság a szociális ügy lobbistáinak: ha egyedül nem is megy, a különféle akciók és helyzetek szinergiáit kihasználva igenis át lehet törni a szegénységgel szembeni politikai és közéleti közöny máskor áttörhetetlen falait.

Ferge Zsuzsa a kötet bevezetőjében azt írja: „a »Gyorsjelentés« célja, hogy felhívja a figyelmet a szegénység mélyülésére, és arra, hogy a helyzet „automatikus” javulása a közeli években akkor sem várható, ha a gazdaság újra növekedési pályára áll. Politikai cselekvésre, központi akaratra és forrásokra van szükség, hogy tompítani lehessen a már ma is jól érzékelhető kirekesztődés és társadalmi leszakadás folyamatát.”

Nos, a Gyorsjelentés minden várakozást felülmúlóan elérte célját, sikerült felhívnia a figyelmet. Minden valószínűség szerint azért (is), mert nem a „nagy elméletet” és a „nagy igazságot” akarta megírni, hanem arra koncentrált, ami a kimondott célja volt.

A szakmai finnyáskodásoknak tehát semmi helyük és értelmük. A recenzens csak gratulálhat (az inkognitójukat őrző szerzőknek is) ahhoz a disztingvált, ügyes előadásmódhoz, amellyel sikerült a kitűzött célt megvalósítani.

Remélhetőleg a politikai sikertörténet nem minden tanulság nélküli az elkövetkezendő, figyelemfelkeltést célzó „szociális-lobbista” akciók számára...

TÓTH GYÖNGYVÉR

**Ausztria szociálpolitikája**Nyilas Mihály–Koncz János szerk.: Ausztria szociálpolitikája.  
HRSZE, Bp. 2003. 378. o.

Az *Ausztria szociálpolitikája* című kötet a Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület és az ELTE Szociális Munka és Szociálpolitika Tanszék könyvsorozatának új darabja. A kötet kilenc osztrák szerző tizenhárom tanulmányát tartalmazza a kilencvenes évek végéről, Nyilas Mihály és Koncz János szerkesztésében. Az írások közül három átfogó bemutatását adja a szociálpolitikának, a szociális rendszereknek, a többi egy-egy speciális kérdés jellemzőit, tendenciáit elemzi. E tanulmányokból megismerhetjük a család- és nőpolitikának, az idősek és fogyatékosok gondozásának, a szegénység és szociális kirekesztés, a munkanélküliség kezelésének sajátosságait, a szociális partnerség változásának mibenlétét, továbbá az európai uniós csatlakozás hatását az ausztriai szociálpolitika alakulására.

A társadalompolitikai olvasókönyvként definiált válogatás pontos és részletes képet ad arról, amit Esping-Andersen nyomán korporatista-etatista, konzervatív jóléti államnak nevezünk. Az osztrák szociálpolitika jellemzői között említhetjük a kereső tevékenység alapvető szerepét a szociális biztonság megszerzésében, a foglalkoztatási csoportok szerint tagolt társadalombiztosítást benne a köztisztviselők elkülönülő és privilegizált rendszerével, a szubszidiaritás elvét, és ennek megfelelően a rászorultsági alapú juttatások marginális jelentőségét, a szociális szolgáltatások korlátozott kiépítettségét, a hagyományos női szerepre támaszkodó szociális gondoskodást.

A nyugdíjak finanszírozása szigorúan az egyéni kereset függvénye. Az osztrák nyugdíjbiztosítás hagyományosan magas színvonalú ellátást biztosít, így eredendően a vállalati és a magán-nyugdíjbiztosítás szerepe csekély. Az egyéni gondoskodás jelentősége ugyanakkor a társadalombiztosítási rendszer Ausztriában is fennálló finanszírozási bizonytalansága miatt folyamatosan nő. A nyugdíjrendszer fenntarthatóságának biztosítása érdekében 1997-ben nyugdíjreformot hajtottak végre az országban, melynek körében például harmonizálni kívánják hosszú távon a köztisztviselőkre vonatkozó előnyös szabályozást az általános állami nyugdíjrendszerben részt vevőkre vonatkozó rendelkezésekkel. Az egészségbiztosításban való részvétel nem igényel egyéni járulékfizetést, a jogosultság a kereső eltartott családtagjaira is kiterjed, így az egészségbiztosítási rendszer védelmét a lakosság 99 százaléka élvezi. Az egészségügyi ellátásra való széles körű jogosultság ugyanakkor a beteg részéről – bizonyos kivételek mellett – költség-hozzájárulási kötelezettséggel jár: 1997 óta a jogosultságot bizonyító, a kezelő orvos számára bemutatandó utalvány kiállításáért fizetni kell, továbbá létezik úgynevezett receptírási díj, egyes foglalkozási csoportok pedig az orvosi kezelés költségének egy részét is meg kell, hogy térítsék.

## RECENZIO

A keresetközpontúság és a szubszidiaritás sajátosságaiból adódik az osztrák szociálpolitika aktuális – a tanulmányokban hangsúlyosan megjelenő – problémáinak egy része is. A társadalmi kirekesztés kérdésének jelentősége az európai uniós politikában természetesen Ausztriában is fokozta a probléma iránti érdeklődést és ráirányította a figyelmet a munkaerőpiacról, s ezáltal a társadalmi biztonsági rendszerből kirekesztődők csoportjára. A munkanélküliségi biztosításból (továbbá a nyugdíjbiztosításból) így kimaradó személyek az utóbbi években a regisztrált munkanélküliek több mint 10 százalékát tették ki. A vásárolt jogon alapuló biztonságból kiszorulókat a szubszidiaritás és az individualizáció hagyományos elveivel szembesülnek.

A szociális védelem rendszeréből való kirekesztődés problémája egy másik hangsúlyos kérdéshez is elvezet, nevezetesen a nemek közötti egyenlőtlenségek kérdéséhez a szociális védelem vonatkozásában. A hagyományosan erős patriarchális értékekkel bíró, és a védelmet a munkaviszonyhoz kapcsoló társadalomban a háztartásban maradó nők függő helyzetbe kerülnek. Ausztriában a kilencvenes évek elején a nők 36,4 százaléka volt munkavállaló, a 60 évesnél idősebb nők ötödének egyáltalán nincs nyugdíja, további egynegyedük csak özvegyi nyugdíjban részesül. A szociális kérdés másik nemi aspektusa – s egyben a család- és nőpolitika egyik központi kérdése – a „választási szabadság” problémájához kapcsolódik, nevezetesen ahhoz, hogy miként lehet összeegyeztetni a családot és a kereső tevékenységet. A nők választási szabadságát némileg korlátozza a szubszidiárius felfogás, amely amennyiben csak lehet, a család kompetenciájába kívánja utalni a tagjairól való gondoskodást. A női munkavállalást így akadályozza a gyermekintézmények férőhelyeinek elégtelensége, az idős és fogyatékos személyek gondozását megvalósító szolgáltató szervezetek nem megfelelő kiépítettsége. Az idős személyeket tekintve a gondozási feladatok messze legnagyobb részét a korábbiakhoz hasonlóan továbbra is a családok, azon belül a nők végzik.

A szegénységről és a szociális kirekesztésről szóló írás a kezelés vonatkozásában meglehetősen visszafogott; túl azon, hogy kimondja a szociális integráció erősítésének fontosságát a szociálpolitikában, a segélyezés különféle általános technikai kérdéseit taglalja. Rávilágít azonban az ellátás egy másik sajátosságára, a regionális különbségekre. E különbségek az egyes tartományi szabályozások között nemcsak a segélyezés, hanem mint az az idős és fogyatékosok helyzetének bemutatásánál olvasható, a szociális szolgáltatások szervezése vagy a munkaerő-piaci programok kialakítása esetében is szembetűnő.

Az osztrák szociálpolitika igen jelentős, ám kihívások előtt álló sajátosságaként veszik figyelembe a tanulmányok a szociális partnerség intézményét. Az érdekérvényesítés és érdekközvetítés hagyományos osztrák modellje egyesek szerint kimúlóban, mások szerint csak átalakulóban van. A szociális partnerség átalakulását eredményező kihívások a gazdasági internacionalizálódásból, a nemzetállami politikaformálás játéktérének szűküléséből, a partnerséget képviselő szövetségek legitimitásának meggyengüléséből adódnak. Utóbbi egyrészt összefügg azzal, hogy a szociális partnerek mennyiben képesek a foglalkoztatáspolitikai irányítást befolyásolni, másrészt a szakszervezetek legitimitációját gyengíti az,

hogy a tőkemobilitás növekedésének következtében a szociális partnerek között hatalom eltolódás megy végbe a tőke javára. Harmadrészt, az elemzők szerint az ausztrócorporatizmus legitimitását megkérdőjelezi annak hagyományos „androkráciája”.

A szociális partnerség működésének meggyengítésében az EU csatlakozás is szerepet játszott, ennek hatására ugyanis a kormányzat szerepe a politikaformálás folyamatában meghatározóbbá vált. Ausztria nem oly rég, 1995-ben lett az Európai Unió tagja, így különösen érdekes lehet számunkra az a két írás, amely az EU csatlakozásnak az ausztriai szociálpolitikára gyakorolt hatását elemzi. A csatlakozás legnyilvánvalóbb hatása a költségvetés konszolidálására irányuló megszorítások bevezetése volt 1995-ben és 1996-ban, mely a maastrichti kritériumok teljesítését szolgálta. A takarékosági csomagok szinte kizárólag a szociális területet érintették: a munkanélküli ellátásokhoz való hozzájutás szigorítása, az ellátás színvonalának csökkentése, a családtámogatások csökkentése, a betegek hozzájárulásának növelése az egészségügyi ellátásokban, a nyugdíjrendszer módosítása. Ezzel egyidejűleg a munkaadói oldal a versenyképességre való hivatkozással intenzív támadást indított a bérköltségek csökkentése érdekében.

A fenti megszorítások mellett a csatlakozásnak pozitív hozadékai is fellelhetők az osztrák szociálpolitikában. A csatlakozást megelőzően az aktív munkaerőpiac-politikának csekély szerepe volt Ausztriában, igaz, az Unión belüli általános helyzethez képest az osztrák munkaerőpiac kedvező képet mutatott. A csatlakozással mind a munkaerő-politika terjedelme, mind a finanszírozási források megnövekedtek. Előrelépés történt az antidiszkriminációs politika terén, s mint az már korábban említésre került, Ausztriában is megnövekedett a társadalmi kirekesztéssel kapcsolatos kérdések jelentősége. A családpolitika bizonyos kérdéseiben Ausztria elmaradása az EU standardoktól számottevő, különösen a munka és a család összeegyeztetését elősegítő intézkedések terén – ide tartozik az elégtelen gyermekintézményi férőhely problémája. Más családpolitikai ellátások terén – pl. szülési szabadság – ugyanakkor Ausztria az EU normák felett áll. Ausztria mint magas szociális standardokkal rendelkező ország számára alapvető kérdés az Unió szociálpolitikájának alakulása – amennyiben a szociális védelem színvonalát hosszú távon meg kívánja őrizni. Nem véletlen, hogy Ausztria a csatlakozását követően már a szociális jogok EU szinten való biztosítása mellett foglalt állást: ez „Ausztria számára politikai prioritás annak érdekében, hogy ebben a keretben elérhető legyen egy valamennyi tagállamban egyformán érvényesülő magas szociális standard. Ezáltal el lehetne törölni a belső piac szociális orientációja ellen ható versenyelőnyöket, amelyek jelenleg a Maastrichti Szociális Protokoll kivételekre vonatkozó kitétele alapján léteznek” (349. o.).