

TALLER ÁGNES

Nemzetközi szeminárium a falu- és tanyagondnoki szolgáltatásról

A szegénység és társadalmi kirekesztődés elleni küzdelem részeként az Európai Unióban 2002–2006 között működik a Társadalmi Kirekesztődés elleni Közösségi Akcióprogram. Az akcióprogram szándéka a nemzeti cselekvési tervek végrehajtásának elősegítése, a tagállamok akcióinak gazdagítása, az országok közti együttműködés, a tapasztalatcsere elősegítése.

Az akcióprogram keretein belül működik a „peer review” vagy „kölcsonös felülvizsgálat” szeminárium-sorozat, amely a tagállamok önkéntes, egymástól való kölcsönös tanulását elősegítő program. A folyamat nemzetközi szemináriumok sorozatát jelenti, amelyek során a vendéglátó országok a Társadalmi összetartozásról szóló nemzeti cselekvési tervükben szereplő jó gyakorlatok közül mutatnak be egy intézkedést, programot a részt vevő országok szakembereinek, amelyről azután nyílt vitát kezdeményeznek. A cél a jó gyakorlatok elterjesztése, hatékonyságuk értékelése, más országban való alkalmazási lehetőségük vizsgálata. Egy-egy szemináriumon a vendéglátó országon kívül 6–7 másik tagállam kormányzati és független szakértői, az Európai Bizottság, valamint nem-kormányzati szervezetek képviselői vesznek részt.

A program 2004-ben indult; évente 7–8 szeminárium megrendezésére került sor, különböző tagállamokban.¹

2004-ben két ülésen vettek részt magyar szakértők: Írországban az adósságkezelésről, és Németországban a munka és a családi élet összeegyeztetéséről értekeztek.

2005 folyamán szintén két szemináriumon voltak jelen magyar résztvevők: Portugáliában a „Közösségfejlesztés a Strukturális Alapok segítségével” címűn, illetve Belgiumban a „Minimumjövedelem és társadalmi integráció” témájában. Emellett 2005. június 27–28-án, Miskolcon Magyarország is rendezett szemináriumot a falu- és tanyagondnoki szolgáltatásról.²

A „Hátrányos helyzetű kistelepüléseken élők alapszolgáltatásokhoz való hozzáférése – Falu- és tanyagondnoki szolgáltatás” című konferencia a második alkalom volt arra, hogy új tagállamban mutassanak be egy jó gyakorlatot. A szeminárium a témaválasztás szempontjából is különleges, mivel az Európai Unióban csak a közelmúltban került reflektorfénybe az elmar-

¹ A szemináriumokról bővebb információ elérhető a <http://www.peer-review-social-inclusion.net> honlapon.

² 2006. május 4–5-én Londonban rendeztek peer review szemináriumot a Biztos Kezdet Programról, melyen Magyarország szintén képviseltette magát.

dott vidéki térségekben élők kérdése, mint a társadalmi kirekesztődés egyik fontos aspektusa.

A szemináriumon kormányzati és civil szakemberek vettek részt, összesen hét országból (Finnország, Görögország, Litvánia, Portugália, Szlovénia kormányzati és független szakértői), továbbá az Európai Bizottság és jelentős európai civil szervezetek képviselői, mint a Caritas (romániai képviselő) és az ESIP (European Social Insurance Platform), francia képviselővel. Magyar részről a Falu- és Tanyagondnokok Egyesületének számos képviselője, a Szociális Szakmai Szövetség, illetve az ICSSZEM és az NCSSZI képviselői voltak jelen a konferencián.

A szeminárium-sorozat minden esetben azonos forgatókönyv alapján zajlik: a Közösségi Akcióprogram tagállami kormányzati képviselőkből álló tanácsadó testülete minden év elején dönt az éves programról. A konferencia szervezésére önkéntesen vállalkozó minisztériumok témái közül a legnagyobb érdeklődésre számot tartókat választják ki. Az egyes témákat illetően az Európai Bizottság felkér egy szakértőt, hogy nemzetközi kontextusban írjon vitaindító anyagot az adott programról, illetve szolgáltatásról. Mivel a falu- és tanyagondnoki szolgáltatás kuriózum Európában, ezért a felkért angol szakértő a vitaindítójában azt vizsgálta, hogy a hazánkhoz hasonlóan jelentős területi különbségekkel és elmaradott vidéki térségekkel rendelkező tagállamokban milyen szociális és egyéb alapszolgáltatásokat biztosítanak az elmaradott vidéki térségek lakosainak. A magyar félnek szintén írásos anyagot kellett készítenie a szolgáltatásról. Ennek keretében a magyar részről felkért »nemzeti szakértő« kérdőíves felmérést is végzett a falu- és tanyagondnokok körében, hogy minél több információ, adat álljon rendelkezésre.

Ezeket az anyagokat több héttel a rendezvény előtt elküldték a résztvevőknek, és felkérték őket, hogy adjanak írásos reflexiót rájuk. Tehát mindenki véleményezte az adott szolgáltatást, illetve arra is kitértek, hogy mennyiben látják adaptálhatónak a programot saját országukra vonatkozóan.³

A magyarországi szeminárium programja az alábbi volt: az első napon a magyar kormányzati képviselők illetve a nemzeti szakértő mutatták be a szolgáltatást, majd a tagállamok vitaanyagainak ismertetése következett. A nemzetközi szakértő, aki egyben a European Social Network nevű nemzetközi civil szervezet képviselője is, röviden ismertette vitaindítóját. Ezt követően a fenntartók (települési önkormányzat), a szolgáltatók (Falu- és Tanyagondnokok Egyesülete) és a kutatói szféra képviselői kaptak szót. Az első nap helyszíni látogatásokkal zárult a falugondnoki szolgáltatást működtető néhány borsodi településen (Sajógalgóc, Hét, Sajósenye, Zilíz, Gesztely-újharangod és Szegi községek). Itt a résztvevőknek lehetőségük nyílt kérdéseket feltenni a falu- és tanyagondnokoknak, a polgármestereknek és jegyzőknek.

A tapasztalatok alapján a résztvevők másnap három csoportban vi-

³ A tagállami vitaanyagok „Comment Paper” néven, a nemzetközi szakértői jelentés „Discussion Paper” néven, angol nyelven elérhetők a http://www.peer-review-social-inclusion.net/peer/en/Review_DB/show_peer_review_single?peer_review_key=24&year=2005 weboldalon.

PROGRAM AZ NCST NÉPSZERŰSÍTÉSÉRE

tatták meg a tanya- és falugondnoki szolgáltatás előnyeit, korlátait, és lehetséges fejlesztési irányait. Ezt követően a tapasztalatok összegzésére került sor.

Az *előnyök* közé sorolták, hogy a tanya- és falugondnoki szolgáltatás alulról induló kezdeményezés volt, hogy személyes kapcsolatokon alapszik, és ezért rugalmas. Emellett könnyen elérhető, a lakossági igényekhez szabott, sokoldalú szolgáltatás, melynek fontos elemét képezi a mobilitás biztosítása, a szociális tőke fejlesztése és a helyi közösség fellendítése.

Korlátai a résztvevők tapasztalatai alapján abból fakadnak, hogy a szolgáltatás személy- és helyi politika-függő, szűkös a költségvetése, hiányzik a monitorozás és értékelés, a szolgáltatás helye nem tisztázott az egészségügyi- és szociális szolgáltatásokhoz képest, és jogilag nincs részletesen szabályozva a szolgáltatás tartalma, ami a falugondnok kiszolgáltatottságához és jelentős túlterheltségéhez vezethet.

A megfogalmazott *fejlesztési javaslatok* a következők:

- Azokon a településeken, melyeken a munkaidő nagy része szállítással telik, bővíteni kellene a falugondnok szerepkörét. Világosabban meg kell határozni a feladatkört, melynek tartalmaznia kell a szállítást, a személyes gondoskodást, a civil társadalom erősítését, az információterjesztést, továbbá híd-szerepet kell betöltenie a többi szolgáltatással kapcsolatban.

- A falugondnoki szolgáltatásért felelős szervek körét (általában ez a helyi önkormányzat) pontosabban meg kell határozni.

- Szorosabb együttműködésre és partnerségre volna szükség a többi, kapcsolódó szolgáltatást nyújtó szolgáltatóval, a nem-kormányzati szervezetekkel.

- Célzottság: egyensúlyt kellene teremteni a közösségi és az egyéni igények kielégítése között.

- A falugondnokok helyenként tapasztalható kiszolgáltatottságát a politikától (polgármestertől) meg kell szüntetni.

- Szükség van a helyi hálózatok és a szakmai támogatás fejlesztésére, tökéletesítésére.

- A falugondnokok, polgármesterek és más szintű szereplőknek továbbképzésben kell részt venniük.

- A rendszert értékelnie kell: a helyi közösségnek, a szociális szolgáltatóknak, a finanszírozó minisztériumnak; ennek érdekében adatokat kell gyűjteni.

A résztvevők az alábbiakat tartanák egy ideális szolgáltatás elemeinek:

- A célcsoport igényeinek pontos ismerete;
- Megfelelő jogi keretek, amelyek kialakításakor tekintettel voltak a társadalmi befogadásra, és amelyek tisztázzák az állampolgárok jogát a szolgáltatásokhoz;

- Rugalmasság a változó igényekhez való igazodás érdekében;

- A helyi közösségekkel való munka során integrálja az egészségpolitika, lakáspolitikát, a szociális szolgáltatásokat, a foglalkoztatást, a gazdasági fejlesztéseket stb. elemeit;

- Oktatásra és képzésre van szükség ahhoz, hogy akik igénybe veszik a szolgáltatást, képesek legyenek ezek alkalmazására és mozgósíthatóakká váljanak.

Átvehetőség

A részt vevő tagállamok képviselői az alábbi véleményeket fogalmazták meg a szolgáltatás adaptálhatóságával kapcsolatban:

*Finnország*ot a szeminárium hozzásegítette a probléma mélyebb megértéséhez, de az átvételt illetően egyelőre nincsenek elképzelések.

Görögország esetében a szeminárium rávilágított arra, hogy jobban kell fókuszálni a kirekesztett csoportokra a kirekesztődés elleni nemzeti cselekvési tervekben, a helyi igényekre szabott megoldások bevezetésével. Ötletet kaptak arra nézve is, hogy a nem-kormányzati szervezetek hogyan vonják be vidéken a társadalmi befogadás elősegítésének folyamatába.

Litvániában a falugondnok által Magyarországon ellátott feladatokért számos intézmény felelős. A szociális szolgáltatásokat szintén az önkormányzatok finanszírozzák, és a magyarhoz hasonló országos rendszer ezzel összeütközésbe kerülne. Jóllehet egy hasonló szolgáltatás hasznos lenne azokon a területeken, ahol elszórtan él a népesség.

Portugáliában, ahol az intézményrendszer merev, a szeminárium a szociális szolgáltatások rugalmasságára hívta fel a figyelmet, és jó példát szolgáltatott arra, hogy a változtatás lehetőségéről meg lehet győzni azokat, akik eddig szkeptikusak voltak.

Romániában számos faluban dolgozik falugondnok, a Caritas Alba Julia által működtetett rendszerben, azzal a fő különbséggel, hogy ott a polgármesterek nem játszanak szerepet a rendszerben (mert nem minden faluban van polgármester). A szeminárium fő tanulsága tehát, hogy inkább a térségi szinteken kell széles politikai támogatottságot szerezni a falugondnok munkájának, minthogy a falugondnok pozíciója szorosan kötődjön a polgármesteréhez.

Szlovénia megbizonyosodott a vidékfejlesztés EU-szerte tapasztalható jelentőségéről, és úgy véli, hogy a szeminárium újabb ötleteket érlel majd.

Az ESIP szintén merített a magyar falugondnoki modell tapasztalataiból, különösen ami az igazgatási szint, a szociális védelmi rendszerek, a nem-kormányzati szervezetek és a szakemberek felelősség-megosztását illeti. Elsősorban *Franciaországban* jellemző, hogy néhány regionális biztosítási alap működtet hasonló szolgáltatást, vagy tervezi, hogy működtetni fog ilyeneket, így nyerhetnek tapasztalatokat a magyar modelltől.

A szeminárium *Magyarország* számára elsősorban a tudatosságot fejlesztette, és alkalmat adott arra, hogy más távlatból is megvizsgálják a falugondnoki rendszert.

Következtetések és tanulságok

A peer review szeminárium rávilágított azokra a kihívásokra, melyekkel a központi és a helyi kormányzat, az önkéntes szervezetek és a falvak szembesülnek a tekintetben, hogy elérhető és jó minőségű szolgáltatásokat nyújtsanak a vidéki térségekben élők számára. Ezek a kihívások nemcsak Magyarországra vagy általában a kelet-közép-európai országokra érvényesek, hanem az Európai Unió minden olyan országára jellemzőek,

melyben a vidéki lakosság számottevő. A szolgáltatásnyújtás fő korlátai a közlekedési és szolgáltatási infrastruktúra hiányosságából fakadnak, ami a vizsgált országok mindegyikében probléma. Ez befolyásolja a szolgáltatások minőségét, és a szükséges szakemberek elérhetőségét. A szolgáltatások és a fizikai, pénzügyi és humán infrastruktúra hiányát súlyosbítja az elvándorlás, ami éppen a legelmaradottabb vidékeken a legmagasabb.

A vidéki szolgáltatásnyújtás kihívásaira adott válaszok országról országra, illetve faluról falura különböznek, tükrözve az eltérő szolgáltatási rendszereket, és az országos és helyi prioritásokat, tradíciókat. Így a peer review szeminárium jó lehetőség volt a részt vevő országoknak arra, hogy bizonyos távolságból nézve hasonlítsák össze és értékeljék saját politikájukat a Magyarországon bemutatott jó gyakorlathoz képest. Magyarország számára pedig hasznos volt, hogy bemutathatta a falu- és tanyagondnoki rendszert a hasonló körülményekkel szembesülő más országoknak, lehetőséget kínált az összehasonlításra, felhívta a figyelmet a témára helyi, országos és európai szinten, és fölébresztette annak igényét, hogy célirányos párbeszédet alakítsanak ki, melynek során több ötlet született a rendszer fejlesztésére és kiterjesztésére.

Nem kétséges, hogy a falu- és tanyagondnoki szolgálat innovatív és jó gyakorlat, amelyre a vidéki közösségek elkezdtek építeni, és a sajátjuknak tekintik. A helyi szintű szerveződés valóban a rendszer legkiemelkedőbb vonása. Jóllehet a rendszer elsősorban állami finanszírozású, de annak a helyi közösségnek a kezében van, akit szolgál. Ennek eredménye egy igényekre szabott szolgáltatás, amely figyelembe veszi, és tiszteletben tartja a helyi körülményeket. Az erőssége a rugalmasság, illetve gyakran ez az egyetlen segítség, amelyre a helyiek számíthatnak. A falugondnok nélkül a helyi társadalmi, és gyakran a gazdasági élet is stagnálna, és talán tovább ösztönözné az elvándorlást. Fontos tehát, hogy Magyarország folytassa a modell elterjesztését.

Az erősségek ellenére a magyar kutatások és a szeminárium számos olyan pontot megjelölt, amelyeket figyelembe kell venni a falugondnoki rendszer jövőbeli fejlesztése során. Ezek más, hasonló helyzetű országok számára is tanulságul szolgálnak:

- Szükség van egy biztos információs bázisra, melynek alapján a szolgáltatásokat tervezik és megvalósítják. Ebbe beletartozik, hogy jobban ismerjük és megértsük a lakosság igényeit, nemcsak a társadalmi és gazdasági adatok szintjén, hanem azáltal, hogy az állampolgároknak és a szolgáltatást igénybevevőknek feltesszük a kérdést, hogy mire lenne szükségük.

- A falugondnoki rendszer, vagy bármely más vidéki (vagy városi) szolgáltatás fejlesztésekor fontos az integrált megközelítés az egészségügyi, lakhatási, a foglalkoztatási és szociális szolgáltatások és a lakosság közt. A helyi hálózatfejlesztés és az együttműködés a legfontosabb tényezők a minőségi és elérhető szolgáltatások nyújtásában.

- Az oktatás és különösen a továbbképzés elengedhetetlen a szolgáltatásnyújtásban és a falugondnokok megerősítésében.

- A megfelelő jogi szabályozásnak kimondottan utalnia kell a társadalmi kirekesztődésre, és tisztázni kell a falugondnok pontos szerepét,

illetve a szolgáltatáshoz való jogokat, hogy a lakosság tudatában legyen a jogosultságának, illetve annak, hogy milyen szolgáltatásokat kell nyújtani.

- A vidéken tapasztalható társadalmi kirekesztődésnek erősebben kell kapcsolódnia a nemzeti cselekvési tervekhez, és az Európai Unió általános gazdaság- és foglalkoztatáspolitikai elképzeléseihez. A „mainstreaming”⁴, és különösen a szociális védelmi rendszerek modernizációja és egyszerűsítése segíteni fog az integráltabb szolgáltatások fejlesztésében.

- Az utolsó fontos tanulság a vidéki térségekben zajló szolgáltatásnyújtás témájának kiemelése, európai szinten, illetve annak kézzel fogható, minden szempontból kielégítő integrációja az európai társadalmi befogadási politikába. Jelenleg a vidékpolitika főként a mezőgazdaságban van jelen, és a társadalmi kirekesztődés elleni küzdelmet célzó intézkedésekben vagy marginális szerepet játszik, vagy egyáltalán nincs szerepe. A vidéken tapasztalható társadalmi kirekesztődés a szórványos szolgáltatásokkal együtt elterjedt probléma az Európai Unió országain belül, ezért nagyobb figyelmet igényel, mint amit jelenleg megkap.

A szemináriummal kapcsolatos összes dokumentum elérhető angol nyelven a következő weboldalon: <http://www.peer-review-social-inclusion.net/peer/en/Newsletter>

⁴ A „mainstreaming” szó szerint „fősodorba állítást” jelent. Az uniós nyelvezetben azt takarja, hogy a különböző szakpolitikák minden területén és minden szintjén figyelembe vesznek bizonyos szempontokat. Így, a társadalmi befogadás főáramba helyezése (mainstreaming) a szegénység leküzdésének és a társadalmi befogadás célkitűzéseinek/szempontjainak minden szakmapolitikai területen való figyelembe vételét jelenti.