

esély

2014/1

Társadalom- és szociálpolitikai folyóirat

TARTALOM

TANULMÁNYOK

- 3 **Adrian Sinfield:** Miért időszerű ma is Titmuss?
18 **Elke Viebrock – Jochen Clasen:** Flexicurity – aktuális helyzetjelentés

MAGYAR VALÓSÁG

- 45 **Virág Tünde:** Közfoglalkoztatás és idősgondozás – szegénységre adott válaszok egy alföldi kisvárosban és tanyavilágában
64 **Héderné Berta Edina:** Cigány családoknak nyújtott személyes szolgáltatások jellegzetességei

SZOCIÁLIS MUNKA

- 80 **Ruzsics Ilona:** A személyre szabott költségvetés – a felnőtt értelmileg akadályozott személyek társadalmi integrációjának egy eszköze
92 **Kovács Vera:** A Város Mindenkié csoport „Utcáról lakásba” kísérlete Kőbányán
107 Dr. Török Judit (1948–2013)
108 Abstract
110 Contents

ADRIAN SINFIELD

Miért időszerű ma is Titmuss?¹

A világ nagyot változott azóta, hogy Richard Titmuss elmondta róla a gondolatait, s emellett a szociálpolitika elmélete is átalakult. Miért tanulmányozzuk akkor még mindig Titmuss munkáit, negyven évvel a halála után? Előadásommal arról szeretném meggyőzni önöket, hogy továbbra is olvasnunk kell Titmussot, különösen egyes esszéit és elemzéseit. E javaslatot nagymértékben befolyásolja, hogy az évek során a munkámban használtam az írásait, de még inkább az, hogy jó harminc éven át tartottam alap- és mesterképzésben kurzusokat a jólét társadalmi elosztásáról.

A „jóléti állam” sztereotípiája, ideológiája és mítosza

„A mai generációt megigézte a ‘jóléti állam’ nyelvezete” (Titmuss, 1962, in Alcock et al. 2001, p 60). Richard Titmuss itt és például az *Essays on the „Welfare State”* (Esszék a „jóléti államról”) című művében is idézőjelet használt, amivel jelezte a kifejezéssel szemben táplált mély elégedetlenségét. [1. megjegyzés a tanulmány végén: Titmuss ezzel kapcsolatos véleményét lásd főleg a következő művekben: ‘The welfare state: images and realities’ (A jóléti állam: képzetek és a valóság), 1963 és a ‘The social division of welfare’ (A jólét társadalmi elosztása), 1958, és Alcock et al., 2:1 és 2 című tanulmánya első részében.]

1967 áprilisában Titmuss kijelentette: „Meg kell mondanom, ma már nem vagyok olyan szerelmese ‘a jóléti állam’ pontatlan absztrakciójának, mint úgy húsz évvel ezelőtt” (Titmuss, 1968, p 124). Gyakran panaszkodott a kifejezés „homályos általánossága” (Titmuss, 1958, p 41) és kétértelműsége (Titmuss, 1958, p 53) miatt, és hangsúlyozta a „kifejezés használatának veszélyeit” (Titmuss, 1967, in Alcock et al., 2001, p 115). Mint Tania Burchardt rámutat: „a jelentésével kapcsolatos zűrzavar oly mértékű volt, hogy Titmuss, amikor csak tehetett, kerülte a használatát, és helyette a ‘szociális szolgálatok’ kifejezést használta” (Burchardt, 2001, p 41).

Richard Titmuss 1956-ban a következőképpen fejezte be az egyik legszigorúbb logikával felépített esszéjét: „A huszadik század második felének egyik legfontosabb feladata a szociálpolitika filozófiájának újra-

¹ Adrian Sinfield: Why do we need to keep reading Titmuss? A contribution to the Symposium *Richard Titmuss Forty Years On* at the 2013 SPA conference, University of Sheffield, 9 July

fogalmazása és a 'jóléti állam' ideológiájából származó jelenlegi gátlásai-
ból való kiszabadítása" (Titmuss, 1958, p 118; kissé módosult változatban
1963, p 11). Itt egy olyan kihívásról van szó, amelyet 2000-ben John Veit-
Wilson ismét megerősített.

Titmuss kifogásolta a „jóléti állami ideológiát”, mivel ez feltételezte,
hogy „egy gyors és széles körű változáson átmenő társadalomban meg-
valósítható, kívánatos és egyáltalán jelentéssel bír egy 'szociális szolgál-
tató világ' megkülönböztetése a szélesebb társadalomtól, és az egész
vizsgálata nélkül lehetséges a rész funkcióinak és hatásainak elemzése”
(Titmuss, 1958, pp 38–9). „A változás és idegenszerűség bizonytalanságai
növelik a szlogen potenciális erejét /.../ és a tömegkommunikáció fejlő-
dése segíti a tömeges önámítás és önteltség kialakulását” (Titmuss, 1963,
p 1).

Titmuss utolsó előadássorozatában ismét felvetette a sztereotipizálás
veszélyeit, amikor arra figyelmeztetett, hogy nem kezelhetjük „a szoci-
álpolitika területét a jólét zárt és elkülönült rendszereként” (Titmuss,
1974, p 136). Itt arról beszélt, hogy „az összes általánosítás közös hibája,
hogy a célokat és eszközöket is megtévesztően egyszerűnek mutatja be”
(Titmuss, 1974, p 136). „Valószínűleg nem tesszük fel a 'fontos kérdése-
ket', ha a fogalmi rendszerünk (és a valóságlátásunk) nem tartalmazza
a szegények mellett a nem szegényeket, a társadalmi változás bizonyta-
lanságai mellett a bizonyosságait, a társadalmi idő spektrumában a jelen
mellett a múltat és a jövőt” (Titmuss, 1974, p 137).

Titmuss hangsúlyosan figyelmeztetett két olyan veszélyre, amelyet a
„sztereotípiák zsarnoksága” jelent a szociálpolitikára nézve, mivel ezek
„teremtik meg a politikai viszonyítási alapot” a társadalmon belüli jólét
megítéléséhez (Titmuss, 1958, p 37). Az első veszélyt az jelenti, hogy „a
szegénytörvény társadalmi diszkriminációja elleni reakcióként létrejött
jóléti társadalom eszméje paradox módon olykor inkább növelheti, mint
csökkenti az osztálykülönbségeket” (Titmuss, 1958, p 37). Ugyanebben
az esszében erre a kérdésre azt a választ adta, hogy a jólét társadalmi
megosztásából kell kiindulni. A későbbiekben foglalkozunk még ezzel a
gondolattal.

A második veszély „azokból a bizonytalan, de nagyon erős félelmek-
ből ered, amelyek szerint valamilyen szerencsétlenség következik majd
a fegyelem gyengüléséből és a nélkülözés enyhítéséből, ami az ebben
hívók szerint az ilyen módon elképzelt kollektív jóindulat velejárója.
Ezek a félelmek szükségszerűen felidézik a büntetés és megtorlás iránti
követeléseket” (Titmuss, 1958, p 37).

Erre a veszélyre példaként szolgálhatnak a „szegények” ismétlődő
démonizálásának állami és politikai hatásai, és a Beveridge által meg-
alkotott „jogosultság kultúrájához” kötődő „jóléti függőség” elméleté-
nek megfogalmazása. Titmuss az első veszély kapcsán hosszasan idézett
Hans Gerth és C. Wright Mills *Character and Social Structure (Jellem és tár-
sadalmi struktúra)* című művéből, de ez jobban illik a másodikhoz: „Ha
a felsőbb osztályok monopolizálják a kommunikációs eszközöket és az
összes tömegtájékoztató fórumot azzal árasztják el, hogy a társadalom
alján levők azért vannak ott, mert lusták, nem intelligensek és általában
véve alsóbbrendűek, akkor ezeket az értékeléseket a szegények is átve-
hetik és felhasználhatják az önmagukról alkotott kép kialakításában”

(Gerth and Mills, 1953, pp 88–89). A szociális szolgálatokhoz és ezek igénybevevőihöz társított negatív nézetekről folyó, jelenlegi vitában több figyelmet kellene fordítani a médiához könnyen hozzáférők azon törekvéseire, amelyekkel a statisztikák és anekdoták felhasználásával és az ezekkel való visszaélésekkel fenntartják, táplálják vagy akár megalkotják a negatív sztereotípiákat.

A juttatások nyelve a „jóléti államban” és a társadalmi költségek

Titmuss az 1960-as években sok írásában vizsgálta a „jóléti állam” juttatásainak mitoszteremtő nyelvezetéből adódó korlátozó hatásokat (vö. különösen „Welfare state and welfare society”, 1968, in Alcock et al., 2001, 3:2). E megfogalmazások hozzájárultak a „redisztribúció közterhével” kapcsolatos felfogás megerősítéséhez, amely szerint mi, az adófizetők juttatásokat adunk nekik, a haszonélvezőknek, a jóléti függésben élőknek. Ezzel szemben Titmuss kifejtette, hogy „a ‘jólét’ és a ‘jóléti juttatások’ mai [1967], hangsúlyos emlegetése gyakran elhomályosítja azt az alapvető tényt, hogy sok felhasználó számára a szolgáltatások a lényegüket tekintve nem juttatások, hanem a gyorsan változó ipari-városi társadalom következményeként kialakuló hátrányokért, vagy társadalmi költségekért és szociális bizonytalanságért nyújtott *részleges kompenzációk*” (Titmuss, 1968, p 133).

Titmuss felismerte, hogy ezek a veszteségek vagy költségek általában fordított redisztribúciós hatással vannak a kevesebb hatalommal és erőforrással rendelkezőkre. A kihívást annak a megvalósítása jelentette, hogy ezek az újraelosztott externális költségek ne sújtsák aránytalanul a lakosságot (Titmuss, 1968, p 133, in Alcock et al., 2001, part 3:2). Amit „köztehernek” neveznek és keményen bírálják, az nagyrészt ezeknek az áthárított költségeknek az ellensúlyozása.

A „jólét szociális okból való csökkenése /.../ annak az árnak a része, amelyet azért fizetünk egyes embereknek, hogy elviseljék a más emberek haladásából következő költségek egy részét” (Titmuss, 1968, p 133). Titmuss „az összegzett jóléti haszon belüli veszteségre” koncentrált, megkérdőjelezve ezzel azt a bevett bölcsességet, amely szerint nem a jobb újraelosztás, hanem a gazdasági növekedés a megoldás. „Ezt a piaci felemelkedés természetes folyamatában érjük majd el; minden osztály és csoport reménykedve áll majd a politikai jobboldalon, amint a növekedés mozgatóereje felemeli őket” (Titmuss, 1964, p 16).

A politikai döntéshozatalban figyelembe kell venni a társadalmi költségek sokaságának hosszú távú jellegét: „a legtöbb régóta iparosodott nyugati ország még mindig viseli a korábbi gazdasági növekedési szakaszainak nem kompenzált hátrányait. /.../ A tizenkilencedik század erőszakos felkelései a következményeiket tekintve egyáltalán nem olyan távoliak a mától, mint ahogy ezt egyes közgazdászok és történészek szeretnék velünk elhitetni” (Titmuss, 1958, p 118). Az egyik általa felhozott példa, amelyet különösen szeretnék figyelmükbe ajánlani az 1962–1963-as előadásaiból, „a rossz lakásviszonyok miatt megrokkant és munkaképte-

lenné vált családok” és azok az igények, amelyeket e családok szükségletei jelentenek a szociális szolgálatok számára (Titmuss, 1958, pp 108–109). 1963-ban arról is írt, hogy „a változás társadalmi költségei /... / folyamatosan újabb függőségi viszonyokat hoznak létre. /.../ Az adófizetők nemigen ismerik fel, hogy a modern államban a ’megélhetéssel kapcsolatos szociális eszközök’ összességének költsége a korábbiakhoz képest sokkal fontosabb tétel (Titmuss, 1963, p 5).

A jólét társadalmi elosztása: néhány reflexió a méltányosság kereséséről

Titmuss válasza „a jóléti állam sztereotípiájára” az volt, hogy a University of Birmingham-en 1955 decemberében tartott hatodik Eleanor Rathbone Emlékelőadáson felvetette a jólét társadalmi elosztásának gondolatát. A gondolatot az *Essays on 'The Welfare State'* (Titmuss, 1958, 2. fejezet) című tanulmánykötetében fejlesztette tovább. A „szociális szolgálatoknak” nevezett szervezetrendszer ellentmondásainak részletezése után kevesebb mint 14 oldalon (az 1958-as változatban, amely bőségesen tartalmazott lábjegyzeteket, vö. 2. megjegyzés) fejt ki az elképzelés vázát. A koncepciónak a halála után kiadott előadássorozatában van egy még ennél is rövidebb, 4 oldalnál kevesebb terjedelmű ismertetése, amely erősen épít az eredeti szövegre (Titmuss, 1974, pp 137–140). Máshol is használja a kifejezést, de meglehetősen ritkán alkalmazza az átfogó koncepció értelmében, inkább oly módon, hogy az adóügyi és foglalkoztatási jólét különböző elemeivel foglalkozik. Az utolsó előadásában nem használja a „jólét társadalmi elosztása” kifejezést, csak a három rendszert említi.

Titmuss javaslata szerint ‘a jóléti állam absztrakciójáról’ való gondolkodás helyett három kategória vagy rendszer szerint kellene megvizsgálnunk a szociális jogok és juttatások fejlődését (Titmuss, 1959, in Alcock et al., 2001, p 147). „Az egyének bizonyos szükségleteinek kielégítését és/ vagy a szélesebb társadalmi érdekek szolgálatát célzó minden kollektív beavatkozást ma nagyjából [a jólét három nagy kategóriájába] csoportosíthatjuk: a szociális jóléti, az adóügyi jóléti és a foglalkoztatási jóléti rendszerbe” (Titmuss, 1958, p 42).

Miközben azzal foglalkoztak, hogy kik a juttatottak és mit kapnak, viszonylag elhanyagolták annak alaposabb vizsgálatát, hogy miként szolgálható a „társadalom szélesebb érdeke”, és hogy kiknek az érdekeiről van szó. Titmuss 1965-ben vetette fel a kérdést: „A jólét különböző urakat szolgálhat. E vonzó név jegyében számos bűn követhető el. Felhasználható a társadalmi kontroll egyik formájaként, /.../ a gazdasági növekedés eszközeként, /.../ szolgálhat militarista és rasszista célokat” (Titmuss, 1965, p 132). A *Commitment to Welfare (Jólét melletti elkötelezettség)* (1968, különösen a „Welfare state and welfare society” rész, in Alcock et al., 3:2) néhány fejezetében semlegesebb módon tárgyalja azokat a funkciókat és célokat, amelyeket a jólét szolgálhat. Titmuss azonban nem szentelt nagyobb teret a szociális kiadások tágabb funkcióinak tárgyalására. Éppen csak érintette a különböző juttatások és szolgáltatások gazdasági,

politikai és társadalmi stabilizálóként vagy a fejlődést felgyorsítóként betöltött hatását.

Kezdetben hangsúlyozta a kapcsolatot Durkheimnek a munka társadalmi elosztására vonatkozó elméletével. „A meghatározó hatótényező a munka növekvő társadalmi megosztása és ezzel párhuzamosan a munka nagymértékű specializálódása. Talán ez a huszadik század egyik legjelentősebb társadalmi jellemzője; arról a tényről van szó, hogy egyre több ember tapasztalja meg tudatosan az élete folyamán a válogatás és elutasítás folyamatait” (Titmuss, 1958, p 43). Ezt a kapcsolatot azonban sem itt, sem később nem fejti ki részletesebben (Mann, 1992 és 2009)

„Azok a gyakorlatok, amelyekre valamilyen módon a ‘szociális’ elnevezést alkalmazták, a beavatkozások sokkal szélesebb körével együtt fejlődtek ki, amelyeket ugyan nem így neveztek, de amelyeknek általában hasonló céljaiak voltak. A fejlődésnek ezt a differenciálódását szeretném hangsúlyozni: a jólét társadalmi elosztásának fejlődését, ahogy ez a ‘szükségletekkel’ kapcsolatos változó helyzetek és felfogások hatására alakult” (Titmuss, 1958, p 42).

A különböző rendszerekre általa leggyakrabban használt kifejezések a *szociális jólét*, az *adóügyi jólét* és a *foglalkoztatási jólét* voltak (más kifejezéseket csak itt-ott használt). „Különböző módon és eltérő eszközökkel mindegyik a jövedelem- és vagyoneeloszlásban mutatkozó, csökkenő vagy növekvő egyenlőtlenségekhez kapcsolódik. Bizonyos mértékben és a népesség különböző csoportjait érintve mindegyik arra tesz kísérletet, hogy feloldja vagy enyhítse az egyenlőtlenségeket és a függőséget” (Titmuss, 1959, in 2001, p 147). E két mondat között van egy kis feszültség, de ezzel Titmuss és az esszé elemző más szerzők sem foglalkoztak.

A *szociális jólét* „az a rendszer, amelyet hagyományosan ‘szociális szolgáltatásoknak’, vagy újabban és homályosabban ‘a jóléti államnak’ neveznek, és amellyel kapcsolatban gyakoriak a kritikák. De ez „csak a jólét teljes világának leginkább látható része” (Titmuss, 1958, p 53).

A *fiskális vagy adóügyi jólétet* közel hat oldalon keresztül ismerteti és szemlélteti. „A jövedelemadó-engedményeket és -kedvezményeket – annak ellenére, hogy ezek hasonló juttatást jelentenek és a kielégítendő szükségletekkel kapcsolatos hasonló társadalmi célok fejeződnek ki bennük – nem kezelik szociális kiadásként. Az első egy pénzügyi tranzakció, a másik egy elszámolási technika. Az adminisztratív módszer különbsége ellenére az egyén által élvezett adómentesítés valójában transzferjövedelem” (Titmuss, 1958, p 44–45). Mint később Titmuss is felismerte, nemcsak a jövedelemadó-kedvezmények tartoznak ehhez a területhez, hanem például a társadalombiztosítási járulékokkal és az indirekt adókkal kapcsolatos kedvezmények is (Titmuss, 1974, p 138).

A pénzbeli és természetbeni ellátást nyújtó *foglalkoztatási jólétet* éppen három oldalon át tárgyalja. Példák sorolásával szemlélteti a már akkor is „hatalmas és széles körű arányait”, de Titmuss sohasem definiálta az egész rendszert vagy szektort. „Bár az adminisztratív elszámolás szempontjából nem sorolják ide, ténylegesen ez a rendszer is ‘szociális szolgáltatásokat’ nyújt, megkettőzve és átfedve a szociális és adóügyi jóléti juttatásokat” (Titmuss, 1958, p 51). A foglalkoztatási jóléti rendszer ellátásai közül sokat, és ezen belül különösen az értékesebbeket, az elfoglalt helyzet alapján nyújtanak: „a foglalkoztatási siker rejtett megsokszoro-

zójaként funkcionálnak” (Titmuss, 1958, p 52). Az utolsó előadásában Titmuss azt mondta, hogy „bár a munkáltatók nyújtják őket (megjegyzendő, hogy főként szabályosan foglalkoztatott férfiaknak), a költségeket (valószínűleg nagyjából fele arányban) viszont a juttatások adólevonási kedvezményei révén az adófizetők összessége viseli” (Titmuss, 1974, p 139).

Mint arra sokan rámutattak, ez a három rendszer vagy szektor nem meríti ki a jólét biztosítását célzó összes erőfeszítést. Az informális és közösségi beavatkozások is lehetnek kollektívek (vö. különösen Rose, 1981). Az egyház vagy a vallási testületek, különösen egyes országokban, újabb példákat szolgáltathatnak a szervezett ellátásokra. Egyes országokban a védelmi minisztérium vagy a hadsereg is adhat valamilyen foglalkoztatással kapcsolatos ellátást.

Titmuss egyértelműen csak a három rendszer egyikének tekintette a szokásosan értelmezett „jóléti államot”, „szociális jólétnek” tartotta, amely „a jólét való világának csak a láthatóbb részét jelenti” (Titmuss, 1958, p 53). Egyáltalán nem használja ezt a kifejezést a jólét teljes társadalmi elosztásának jelölésére, mivel arra törekszik, hogy kimutassa a három szektor közötti különbségeket.

Néhányunk tudatosan használja az „adó-jóléti állam” kifejezést e különbségek hangsúlyozására. Sajátosan azokról a módszerekről van szó, amelyek révén bizonyos célok elérése érdekében hatékonyan osztják el a forrásokat az adórendszeren keresztül, jellemzően a jobb módúak előnyére. A hagyományos „jóléti állammal” való összehasonlítás segítségével egyúttal megkérdőjeleztük azt az értelmezést, mely szerint a „jóléti állam” a szociális juttatások és szolgáltatások egyedüli forrása (Kvist and Sinfield, 2007). Mások a jóléti állam részeként kezelték az adóügyi jólétet, de ez szerintem figyelmen kívül hagyja az adóügyi jólét és a közjólét területén érvényesülő nagyon eltérő jellegű kontrollt. Az államkincstár nem utal pénzeszközöket az adóügyi jóléti ellátások finanszírozására, mint ahogy ezt teszi viszont a jólétben érintett egészségügyi, oktatási minisztérium és a szociális biztonság nevezett rendszerek esetében. (A hibrid megoldások és a gyermekek utáni adókedvezmények nem érvénytelenítik az általános megkülönböztetést.) Az előbbi minisztériumok vezetőinek és másoknak nem sok, vagy semmilyen beleszólásuk sincs „az adórendszeren keresztül megvalósított juttatási programok” ezen másik világába (McDaniel and Surrey, 1985, p 6), pedig sok juttatása ugyanazokat a területeket érinti. A foglalkoztatási jóléti rendszer gyakran jelentős hasznot húzhat az adóügyi jóléti ellátásokból és ennek révén teret enged az állami ösztönzésnek és szabályozásnak is, de ez sem része a jóléti államnak (bár erre vö. Titmuss, 1962 in Alcock et al., 2001, p 56).

Titmuss azt írta, hogy a progresszív adózás 1907-es bevezetése után „jelentős fejlődést mutatott az adórendszer közvetítésével működő szociálpolitika” (Titmuss, 1958, p 45). Az *Income Distribution and Social Change* (Jövedelemelosztás és társadalmi változás) című műve (Titmuss, 1962) és a „Pensions and population change” (A nyugdíjak és a népesség változása) című esszéje sok példával mutatta be, hogy az adórendszer működése az idők folyamán miként tette sokaknak lehetővé a forrásaik – nemcsak a jövedelmük – megőrzését, sőt, gyarapítását. A fiskális vagy adóügyi jólét

kevesbé látható területe továbbra is fontos szerepet játszik a jólét társadalmon belüli elosztásában.

Ma még mindig nagyon kevés bizonyítékunk van az adóügyi jóléti rendszer működésére, méretére és formájára. Az adóügyi jóléti kiadások azonosítása sok elemre rávilágított (pl. HMRC, 2012), és még a Világbank is elismerte, hogy ez a horizontális és vertikális méltányosságot is „sérti” (World Bank, 2003, p 2). De ez, és amit az OECD „szociális célú adókedvezményként” számol el, sok olyan dolgot nem vesz figyelembe, amelyet Titmuss adóügyi jóléti juttatásnak tartott volna (erre vö. pl. Adema et al., 2011, pp 29, 33, 110 és 111; Sinfield, 2013). Továbbá nagyon kevés szó esik arról, hogy kik a nyertesek és kik a vesztesek. Jacob Hacker az Egyesült Államokról szóló, *The Divided Welfare State* (A megosztott jóléti állam) című művében azt írja, hogy „a magánjuttatásként adott adókedvezmények erősen aszimmetrikus eloszlása nem tekinthető utólagos elemzési okoskodásnak. Ezt a jellemző politikai folyamatok bármilyen magyarázatának központi kérdésként kell kezelnie” (Hacker, 2002, p 39).

A közjólét egyes területeivel összehasonlítva a foglalkoztatási jólét mértékére és a rendszer működésére vonatkozó jelenlegi ismereteink is nagyon hiányosak (bár erre nézve vö. Maggie May és Eddie Brunson, Kevin Farnsworth és Kirk Mann munkáját). A nyugdíjakon kívül nincsenek hivatalos statisztikák, mert 2008-tól a „munkáltatói csomagokra” vonatkozó inadekvát adatokat nem szerepeltetik az éves *Family Resources Survey*-ben (Családi Jövedelem-felmérésben). A CIPD²-től és számos vállalatigazgatási szakembertől származó vizsgálatok és adatok majdnem kivétel nélkül a saját tagjaikra és előfizetőikre korlátozódnak. Bár egy EU-n belüli vizsgálat gyűjt adatokat a munkáltatói kiadásokról (Farnsworth, 2013), kevés tudható meg a minőségükről vagy értékükről. Bármily korlátozottak is a statisztikai adatok, az kiderül belőlük, hogy megint csak mennyire félrevezető a juttatások elnevezése. Richard Titmuss foglalkoztatási jólétre vonatkozóan valószínűleg a „munkavállalói juttatások” kifejezés a legelterjedtebb, de ez eltorzítja a jelentést azzal, hogy általában a munkavállalók részvételét hangsúlyozza és nem veszi figyelembe sokak kizárását a juttatásokból. Ezek a szolgáltatások, jutalmak és privilégiumok csak a munkavállalók kisebbségéhez (a bevallottan hiányos ONS³ adatok szerint az egyharmaduknál kevesebb tömeghez) jutnak el, a hasznélvezői a jobb módú önfoglalkoztatók, de még inkább a munkáltatók és az igazgatók, akik számára – ha figyelembe vesszük az adócsökkentési lehetőségeiket – különösen értékesek lehetnek az ilyen ellátások.

Titmussnak az 1950-es években az volt a véleménye, hogy „sok foglalkoztatási jóléti szolgáltatás kétségkívül azt a vágyat fejezi ki, hogy 'jó emberi kapcsolatok' ('good human relations') legyenek a vállalatokban. Ezek biztosítása hozzátartozik a 'jó' munkáltató modelljéhez. De ahogy terjednek és sokszorozódnak, összeütközésbe kerülnek a szociálpolitika céljaival és egységével, mivel ténylegesen /.../ jelenlegi tendenciájukat tekintve megosztják a lojalitásokat, táplálják a privilégiumokat és szű-

² CIPD – Chartered Institute of Personnel and Development – Személyzeti és Vállalatfejlesztési Intézet – az angol HR szakmai kamara, a legnagyobb európai humán erőforrás-tanácsadó csoport. (A ford.)

³ ONS – Office for National Statistics – Országos Statisztikai Hivatal. (A ford.)

kítik a társadalmi tudatosságot” (Titmuss, 1958, p 52). „A vállalatokon belüli emberi kapcsolatok nem kezelhetők azzal, hogy vállalaton belüli, miniatűr jóléti államok létrehozásával szorosabbra fűzzük a munkáltatók és munkavállalók közötti kötelékeket”, mivel „ez kisebb választási szabadságot jelent és ahhoz vezet, hogy a munkás kevésbé lesz képes irányítani a saját sorsát” (Titmuss, 1958, p 117).

Kirk Mann (pl. 1992), illetve Maggie May és Eddie Brunson (pl. 1994) elemzése a jólét világán belüli interakciókról ahhoz vezettek, hogy Angliában megindult a vita a kérdésről. De ahogy sok szolgáltatást visszafeltesztettek és a kiszervezése révén sok megbízhatatlanabbá is vált, egyre nagyobb szükség van arra, hogy jobb és teljesebb elemzések szülessenek a foglalkoztatási jólét különböző formáiról. Kevin Farnsworth (2012) vállalati jóléti rendszereket vizsgáló feltáró munkája bemutatja, hogy az adóügyi és foglalkoztatási jóléti rendszernek milyen fontos szerepe lehet ezen a területen. A foglalkoztatást segítő programokon belüli magán szolgáltatások (figyelemre méltó ezek folyamatos használata az amerikai vállalatokban) és az önkéntes szociális szolgálatok közreműködése (például a családon belüli erőszak kezelésében, Smethurst, 2006) megváltoztatják a jólét egészének belső összetételét, és valószínűleg átrendezik azt is, hogy kik finanszírozzák és kik kapják a juttatásokat.

Hacker tanulmánya megmutatta, hogy milyen haszna lehet annak, ha a foglalkoztatási és adóügyi jólét politikai gazdaságtanát a közjóléti rendszerrel összehasonlítva vizsgáljuk: „Azt állítom, hogy a magán szociális juttatásokkal kapcsolatos politika ‘felszín alatti’ politika, amely a széles közvélemény számára sokkal kevésbé látható. Ez a privilegizáltak számára sokkal előnyösebb, sokkal kevésbé korlátozzák őket az amerikai politikának azok a jellemzői, amelyek rutinszerűen megakadályozzák a jelentősebb szociális reformokat, és sokkal inkább uralják őket a konzervatív politikai szereplők, mint az állami szociális programokat” (Hacker, 2002, p xiii; Faricy, 2011; Ausztráliára vonatkozóan Stebbing and Spies-Butcher, 2010).

Ahogy Titmuss mondta: „a tények mögött hatalmas gazdasági és politikai erők játékát – a privilégiumok erejét és szívósságát – láthatjuk” (Titmuss, 1958, p 54). A következő mondatokkal foglalta össze a jólét társadalmi elosztásáról szóló gondolatait: „Ebben az elméleti keretben válik lehetségessé, hogy a jóléti ellátások három rendszerének fejlődését mint a modern társadalom növekvő függőségeit ellentételezni és jóvátenni igyekvő, különálló és határozott erőfeszítést értelmezzük. Mai szerveződésekük mégis olyan, hogy a társadalmi egyenlőtlenségek világát szélesítik és tartósítják. Ez a paradoxon: a méltányosság olyan új elosztása, amely a társadalmi változásra adott eme elkülönült válaszokból alakul ki. És ez ma az igazi kihívás a szociálpolitika számára, és azok számára, akik még mindig a múltban keresik a megoldást”⁴ (Titmuss, 1958, az esszé utolsó bekezdése).

⁴ A Titmuss vonatkozó esszéjéből származó idézetek fordításánál felhasználtam – ez esetben szó szerint átvettem – Ferge Zsuzsa korábbi fordítását (R. M. Titmuss: A jólét társadalmi elosztása: reflexiók a méltányosság kereséséről, in Ferge Zsuzsa–Lévai Katalin (szerk.): A jóléti állam, ELTE Szociológia Intézet Szociálpolitika Tanszéke és T-Twins, 1991.) (A ford.)

„Azt kell elfogadtatnunk, hogy a növekvő egyenlőtlenség a probléma” gondolata a „The Irresponsible Society”-ben

A *The Irresponsible Society* (*A felelőtlen társadalom*) címet adta Titmuss a Fabiánus Társaságban 1959 novemberében tartott előadásának. Az előadásra néhány hónappal azután került sor, hogy újraválasztották Harold Macmillan konzervatív kormányát. Ezt az egyik legátfogóbb munkáját azzal indította, hogy „újra kell értelmezni és fogalmazni a vállalkozói kapitalista rendszernek a mai Britannia társadalomszerkezetén belül kialakuló belső következetlenségeit és ellentmondásait” (Titmuss, 1959, in Alcock et al., 2001, 141). Sir Roy Harrodnak „a piaci mechanizmus csodálatos orvosságára” vonatkozó nézetét elutasítva Titmussnak nem voltak kételyei azt illetően, hogy mi történik 54 évvel ezelőtt: „Azután, hogy a kormány visszavonul és a gazdasági ügyeink intézését egyre inkább a City névtelen hatalmasságaira bízva, mindez várhatóan számos módon érinteni fogja a többi intézményünket is” (Titmuss, 1959, in Alcock et al., 2001, p 151).

Titmuss állandóan figyelmeztetett a változások megértésének szükségességére, de egyúttal foglalkozott a meggondolkodtató változtatlan-ságokkal is, amelyek közül az egyiket különösen érdemes az emlékeztünkbe idézni: „Nem értettük meg, hogy az emberek által választott kormányzat azt jelentheti: a kormányban és a Cityben megtestesülő hatalom majdnem megszakítás nélkül az Etonban és más magániskolában tanultak kezében van” (Titmuss [1959] 2001, p 144).

Ebben az előadásban Titmuss elsősorban a jólét világában végbemenő magán és állami változások közötti ellentétet vizsgálta. Egyrészt a közjóléti rendszerre nehezedő politikai nyomás a kielégítetlen szociális szükségletekre és a szegénységre vonatkozó gyarapodó ismeret ellenére „a kormányzati szerep gyengüléséhez” és „a kormány visszavonulásához” vezetett, másrészt nőtt a nyugdíjalapok és a magán biztosító társaságok hatalma, amelyet azzal erősítettek meg, hogy egyre több állami vállalatban szereztek részvénytulajdont. Titmuss szerint ennek a szárba szökkenő gazdasági hatalomnak – és az ezzel járó nagyarányú beruházásoknak – igen jelentős következményei voltak a társadalmi prioritások és a közpolitika terén. Titmuss talán néha kissé rapszodikus volt a hatalommal kapcsolatos nézetei kifejtésekor, de itt és a *Tawney Equality* (1964) című könyve elejére írt Bevezetésében nagy figyelmet szentelt a kérdésnek.

Az elkövetkező évek fejleményei egyértelműen igazolták azt az értékelését, hogy a biztosítással és nyugdíjakkal kapcsolatos érdekek „egyre inkább befolyásolják a jólét és az előnyök alakulását” (Titmuss, 1959, in Alcock et al., 2001, p 141). Ezt legalábbis részben elősegíti az, hogy láthatatlan módon és minden közfelelősség nélkül gyakorolhatják az erősödő hatalmukat. Ez része volt annak a „felelőtlen társadalomnak”, amely különösen fontos szerepet játszik a szociálpolitika fejlődésében.

A következő néhány évben Titmuss tovább foglalkozott ezekkel a kérdésekkel, elsősorban az „ideológia vége” tétellel kapcsolatos írások által kiváltott viták összefüggésében. E tétel először a Daniel Bell által szerkesztett *The end of ideology: on the exhaustion of political ideas in the fifties* (*Az ideológia vége: a politikai eszmék 1950-es évekbeli kiüresedéséről*) esszékö-

tetben és Seymour Martin Lipset *The Political Man (Homo politicus)* című könyvében jelent meg. Titmuss elsősorban Lipset művével foglalkozott, az 1960-as évek első felében sok tanulmányában idézte (pl. Titmuss, 1964, pp 13–15).

Titmuss szerint az „ideológia vége” iskola lebéklyózza a morális és politikai gondolkodást, főleg pedig kizárja, hogy bármilyen módon foglalkozzunk az egyenlőtlenséggel. „Nem tesz fel új kérdéseket a gazdasági és társadalmi hatalom változó koncentrációjáról. Elfogadja – a növekvő gazdagsággal együtt – az osztályszerkezet legitimálását. Ez nem egyszerűen tüzzszünetet jelent a méltányosság kérdésében, hanem fegyverletétel a társadalmi igazságosságért folytatott küzdelemben” (Titmuss [1959] 2001, p 144).

Ezzel szemben Titmuss „annak szükségességét hangsúlyozta, hogy problémának tartjuk az egyenlőtlenséget”. Az 1960-as években itt és sok más tanulmányában is foglalkozott ezzel a kérdéssel. A *The Irresponsible Society* mellett főleg az amerikai *The Nation* c. újságban (amely a ’baloldal zászlóshajójaként’ jellemzi magát) megjelent négyoldalas cikkét és az *Equality* című Richard Tawney-könyv ötödik kiadása elé írt 16 oldalas bevezetését (1964) emelem ki.

Az egyenlőtlenség problémaként való elismerése „azt jelenti, hogy szükségesnek tartjuk a strukturális változást, a többség áldozathozatalát”, és elismerjük „a hagyományos jóléti rendszer korlátait” (Titmuss, 1965, pp 131 és 130). Úgy gondolta, hogy kizárólag a szegénységre koncentrálna figyelmen kívül hagyták az egyenlőtlenséget, és hogy a szegénység csak egy eleme a mind polarizáltabb társadalomnak. A szegénységet az egyenlőtlen társadalom egyik jellemzőjeként és nem egyszerűen az éppen szegénységben élő emberek élethelyzeteként kell vizsgálni.

„A felelőtlen társadalomban az egyenlőtlenségnek saját belső dinamikája van” (Titmuss [1959] 2001, p 157). A legtöbb olyan, „jóléti államon” kívüli szélesebb körű változás, amire felhívta a figyelmet, „az egyenlőtlenség fokozójaként” működött (Titmuss [1959] 2001, p 157). Az *Income Distribution and Social Change (Jövedelemeloszlás és társadalmi változás)* utolsó fejezetében hangsúlyozta, hogy „nem /.../ írhatjuk le a szegénység új sajátosságait, ha nem vesszük számításba az egyenlőtlenség változó alakítóit és jellemzőit” (Titmuss, 1962, p 187).

A *The Future of Inequality (Az egyenlőtlenség jövője)* című könyvben Mike Miller és Pamela Roby Titmuss munkájára építettek, amikor mellett érveltek, hogy egész társadalmi metszetben kell elemezni az erőforrások feletti rendelkezés időbeli változását. „A szegénység szociális jóléti terminusa nem hordoz olyan zavaró jelentést, mint az *egyenlőtlenség* politikai terminusa, de a szegénység terminusának homályossága nem lehet akadálya annak, hogy elvégezzük az egyenlőtlenséggel kapcsolatos kérdések égetően fontos teljes körű vizsgálatát” (Miller and Roby, 1970, pp 6–7).

Titmuss kétségkívül tisztában volt azzal, hogy „az egyenlőtlenséggel kapcsolatos tüzzszünet” felmondása és az egyenlőtlenség kezelése nagyon kemény feladat, mivel a második világháború utáni társadalom „olyan kormányokat segített hatalomra és erősített meg, amelyek elválaszthatatlanok az egyenlőtlenségtől” (Titmuss, [1959] 2001, p 146). „A társadalmunk még alig kezdik felismerni, hogy egy piacgazdaságban milyen bonyo-

lultan összetett feladatot jelent és milyen politikai következményekkel jár a hátrányos helyzet és egyenlőtlenség elleni gyakorlatias támadás" (Titmuss, 1965, p 131). Ennek részben az 1960-as évek Britanniájában élő emberek helyzete volt az oka, akik elől „a mítosz és a számítógépes ismeretek hiánya miatt rejtve maradt” a valóság (Titmuss, 1964, p 11).

Ha kizárólag a szegénységre koncentrálnunk és nem foglalkozunk az egyenlőtlenséget tartósító és erősítő strukturális tényezőkkel, akkor nehezebb lesz a szegénység csökkentése is. Titmuss elutasította azok politikáját, akik felfedezték az „ideológia végét”, és „azt gondolják, hogy a szegények helyzetének javításával fájdalommentesen meg tudják oldani a változás problémáit” (Titmuss, 1965, p 133, a bekezdés utolsó mondata). Arról van szó, amit Ruth Lister azóta a szegények „altruista” megsegítéseként írt le (Lister, 2004, chapter 5). A „változás következményeinek” figyelmen kívül hagyása annak a vélekedésnek a fennmaradását és erősítését eredményezi, hogy „a szegények a lakosságban belül jól elkülöníthető és állandó csoportot alkotnak, egy különálló osztályt, 'fajt' vagy marginális csoportot jelentenek. /... / Akik azután így a marginális csoportba sorolódnak, 'abnormálisnak' tarthatók” (Titmuss, [1959] 2001, p 190). Ezeket a nézeteket a „szegénység szűk, patológikus definíciója” táplálja, ami ösztönzi a „szegényeknek szánt elkülönült és elítélt” programokat (Titmuss, 1965, pp 130 és 131), ezek pedig felerősítik a társadalmi kirekesztést és „a fokozódó társadalmi elutasítás demoralizáló hatását” (Titmuss, in Alcock et al., 2001, p 145).

Titmuss az univerzális ellátások elkötelezett híve volt és ezt tekintette a bevezetésük melletti központi érveknek. Ezek ugyanis „ahelyett, hogy erősítenék az adófizetők és a jóléti állam ellátottjai közötti érdekellentéteket, nemcsak nagyobb valószínűséggel preventívek, de össze is kötik az embereket és érdekközösséget alakítanak ki” (Miller, 1987, pp 13–14, Titmuss írásait kommentálva). „Az igazi kihívást a következő kérdés jelenti: milyen szerkezetű univerzális szolgáltatások kellene ahhoz, hogy olyan érdekkeretet és olyan kedvező kiindulási alapokat létesítsünk, amelyekben belül és amelyek körül kialakíthatók a társadalmilag elfogadható, pozitív diszkriminációs céllal és a lehető legkisebb stigmatizáló hatással működő szelektív ellátások azoknak, akiknek erre a legnagyobb szükségük van” (Titmuss, 1968, p 135).

Úgy tűnik, Titmuss nem vette figyelembe a jólét elosztásának jelentőségét azzal a politikai választással kapcsolatban, amelyet a mindenkinek (beleértve az erre nem rászorulókat is) járó univerzális ellátások, vagy a szelektív juttatások jelentenek, amelyeket „azok kapnak, akiknek a legnagyobb szükségük van rá”. A valóságban a szegényekkel szemben alkalmazott rászorultság-vizsgálathoz kötődő feltételeesség általában együtt van jelen az adórendszeren keresztül nyújtott rejtett köztámogatásokkal, amelyek hozzájárulnak ahhoz, hogy a gazdagabbak egyfajta fordított célzás keretében megvásárolják a saját védelmüket. A szolidáris univerzális juttatások és szolgáltatások ily módon érvényesített kizárása elősegíti a különböző egyenlőtlenségeket fenntartó és erősítő szelektív eszközök alkalmazását, amelyeket az állam, azaz az adófizetők finanszíroznak, köztük azok is, akik nem részesülnek az adókedvezményekben.

Mára jelentősen kiszélesedett az egyenlőtlenség. A National Equality Panel (Országos Egyenlőség Panel Vizsgálat) feltérképezte az Egyesült

Királyságon belüli növekedését. Az egyenlőtlenség különösen az 1980-as években nőtt meredeken (NEP, 2010). Elsősorban a nagyon gazdagok jövedelme szárnyalt, de a legfelső 10 százalék jövedelemrészesedése is olyan szintet ért el 2000-re, amelyet legutoljára a második világháború előtt mértek (Atkinson and Piketty, 2007). A HMRC (HM Revenue & Customs; az Egyesült Királyság Adó- és Vámhivatala – *a ford.*) legújabb kiadványaiból kiderül, hogy – közel a duplájára emelkedve – 18 ezerre nőtt azok száma, akik több mint 1 millió font fizetést kaptak. Az adóügyi jóléti juttatások sokat tettek azért, hogy a legfelső tíz százalék elhúzzon a többiek fölött: az általános személyi jövedelemadó-kezdemenyen felüli különleges adójóváírások 70 százalékát a legfelső tíz százalék kapta (saját becslés, Brewer et al., 2008 Table 1). A legfelül lévő egy százalék tizedének adózás előtti jövedelme az átlagjövedelem harmincegyszerese volt, az adókedvezményekből viszont az átlag nyolcvanhatszorosát kapták, ami jelentős közkiadások révén hozzásegítette a jövedelempiramis legtejtéjén levőket ahhoz, hogy még jobban „elhúzzanak”.

A vagyonegyenlőtlenségek lassabban növekedtek, de az utóbbi időben a magasabb lakásárak és legújabbban „a szárnyaló nyugdíjkalkulációk” eredményeként lendületet vettek. A John Hills és munkatársai által a vagyoneeloszlásról készített új tanulmány világosan kimutatja a szélesedő szakadékot (2013). A legfelső tized átlagos jövedelme tízszeresen haladja meg a legalsó tizedét, ugyanakkor a vagyoneeloszlásban nyolcszázötven-szeres az eltérés (*The Guardian*, 2013. május 21.). Az adatok 2008–2010-re vonatkoztak, azóta „a változások ahhoz vezettek, hogy ma már több mint egymillió fontos vagyon kell a leggazdagabb egy tizedbe kerüléshez” (Hills fentebb idézett műve). A Boston Consulting Group becslése alapján „ma már éppen ezer fölötti azon szupergazdag háztartások száma, amelyek – az ingatlanvagyonukat nem számítva – több mint 65 millió fontos pénzvagyonnal rendelkeznek” (*Observer*, 2013. 06. 02).

1959-ben Titmuss végiggondolta, hogy melyek „a City majdnem korlátlan hatalmának” következményei (Titmuss, in Alcock et al., 2001, p 151). A City történetéről írt műve – *A club no more, 1948–2000* (2001) – negyedik és egyben utolsó kötetének utolsó oldalán David Kynaston rögzíti a City „kulturális fölényét”: „a City lényegi imperatívuszai minden módon és minden területen átültetődtek a brit társadalom egészébe. Egy olyan korban, amelyet a gyenge nemzetállamok, a lejáratódott képviselői demokrácia és a végtelenül mobil és végtelenül amorális nemzetközi tőke jellemeznek, a City – majdnem ellenfél nélkül – megnyerte a csatát és ő diktálta a feltételeket” (Kynaston 2002, p 791). Mint már Titmuss is figyelmeztetett rá, a ténylegesnél sokkal több kutatást kellene fordítani arra, hogy a vagyon és a jövedelem miként tartja fenn és erősíti az egyenlőtlenséget, miként állnak ellen a változásoknak, és az olyan hatalmas érdekek, mint amilyeneket a „City” képvisel, miként alakítják és formálják a politikai diskurzust.

Összegzés

A szociálpolitikával foglalkozó összes szerző közül elsősorban Titmuss az, aki folyamatosan olyan kérdéseket és gondolatokat vet fel, amelyeket provokatívnak tartok és amelyek segítenek nekem. Állandóan hangsúlyozza a tágabb társadalmi összefüggések fontosságát: „a szociális szolgáltatások (bárhogy is definiáljuk őket) többé nem tekinthetők 'különálló dolgoknak'; olyan csekély érdeklődésre érdemes jelenségeknek, mint mondjuk a nézelődés utazás közben a vonatablakon. Ezek a szolgáltatások részei magának az utazásnak. Az iparosodás elválaszthatatlan részei” (az esszé első kötetének előszavában, Titmuss, 1958, pp 8–9).

Titmuss az *Income Distribution and Social Change* utolsó fejezetének azt a címet adta, hogy „Egy új felfogás szükségessége”, és így fejezte be: „A régi egyenlőtlenségek új és finomabb formákat öltenek; a hagyományos fogalmak többé már nem alkalmasak ezek mérésére” (Titmuss, 1962, p 192). A Titmuss által több mint ötven évvel ezelőtt megfogalmazott kérdés továbbra is kihívást jelent a mai társadalomtudósok számára: „Milyen mértékben /.../ válunk azoknak a statisztikai házaknak a rabjává, amelyeket azért építettünk a múltban, hogy befogadják az adott kor szociális adatait?” (Titmuss, 1962, p 192).

Titmuss mindig tudatosan emlékeztetett arra, hogy fontos a politika szerepe. Szerintem bárki másnál jobban felismerte a „hagyományos jólét korlátait” (Titmuss, 1985, p 131). Ma vizsgálunk kell a felelőtlen társadalmak – hozzáteszem: a felelőtlen nemzetek feletti testületek – politikára gyakorolt hatásait. Továbbra is olvasnunk kell Titmusszt ezekért az emlékeztetőkért és azokért a problémafelvetéseikért, amelyeket állandóan újra felfedezünk. Úgy gondolom, hogy az akkori problémafelvetései és az általa feltett kérdések segítenek bennünket abban, hogy mélyebben és alaposabban vizsgáljuk a változások okait és következményeit.

És mindenképp kiemelendő, hogy állandóan foglalkoztatta az egyenlőtlenség, különösen „a kollektíven alkalmazott társadalmi és gazdasági egyenlőtlenségek” köre (Titmuss, 1964, p 15), ezek strukturális támaszai, az egyénekre és a társadalomra gyakorolt következményei. Az árral szembeni stratégiákra van szükség „azoknak az oksági láncoknak a kezelésére, amelyek a társadalom alapszerkezetére vezethetők vissza” (Acheson, 1998, pp 7–8). Az előttünk álló évtizedekben az összes általunk mozgósítható társadalmi találékonyságra, demokratikus készségre és felelősségérzetre szükségünk lesz, ha el akarjuk kezdeni az országos egyenlőtlenségek szakadékanak betemetését (Titmuss [1959] 2001, p 146).

1. megjegyzés: El kell ismernem, hogy Titmuss talán nem mindig volt olyan következetes az idézőjelek használatában, mint az *Essays on „The Welfare State”* című könyvében (Titmuss, 1958). Ebben azonban egyáltalán nem könnyítette meg a dolgát az egyes kiadásokra jellemző következetlen szerkesztés és a sok hivatkozás.

2. megjegyzés: Különösen javaslom az 1958-as változat olvasását, amelyben a szöveg és a lábjegyzetek világosan elkülönülnek egymástól. A későbbi kiadások kihagytak néhány lábjegyzetet, másokat pedig összevontak, és szerintem az esszé így nem olvasható elég zökkenőmentesen.

Irodalom

- Acheson, Sir D. et al (1998) *Independent Inquiry into Inequalities in Health*, London: The Stationery Office.
- Adema, W., Fron, P. and Ladaïque, M. (2011) 'Is the European Welfare State Really More Expensive?: Indicators on Social Spending, 1980–2012; and a Manual to the OECD Social Expenditure Database (SOCX)', *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 124. doi: 10.1787/5kg2d2d4pbf0-en
- Alcock, P. et al., eds (2001) *Welfare and Wellbeing: Richard Titmuss's contribution to social policy*, Bristol: The Policy Press.
- Atkinson, A. B. and Piketty, T. (2007) *Top Incomes over the Twentieth Century: a contrast between European and English-speaking countries*, Oxford: Oxford University Press.
- Bell, D. ed (1960) *The end of ideology: on the exhaustion of political ideas in the fifties*, Glencoe: Free Press.
- Brewer, Mike, Sibieta, Luke and Wren-Lewis, Liam (2008) *Racing away? Income inequality and the evolution of high incomes*, Institute for Fiscal Studies, IFS Briefing Note no. 76.
- Bryson, Lois (1992) *Welfare and the State*, Basingstoke: Macmillan.
- Burchardt, T. (2001) 'The „welfare state“' in Alcock et al. eds above, pp. 41–48.
- Burchardt, T. (2007) 'Welfare: what for?' in Hills, John et al. eds, *Making Social Policy Work*, Bristol, Policy Press, pp. 35–55.
- Faricy, Christopher (2011) 'The Politics of Social Policy in America: The Causes and Effects of Indirect versus Direct Social Spending', *The Journal of Politics*, 73:1, January, pp 74–83.
- Farnsworth, K. (2012) *Social versus Corporate Welfare: Competing Needs and Interests within the Welfare State*, London: Palgrave.
- Farnsworth, K. (2013) 'Occupational Welfare', in *The Routledge Handbook of the Welfare State*, ed. B. Greve, London: Routledge, pp 30–39.
- Gerth, H. and Mills, C.W. (1954) *Character and Social Structure*, London: Routledge and Kegan Paul.
- Hacker, J. S. (2002) *The Divided Welfare State: The Battle over Public and Private Social Benefits in the United States*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Hills, J. et al (2013) *Wealth in the UK: Distribution, Accumulation and Policy*, Oxford: Oxford University Press.
- HMRC (2012) 'Tax expenditures and ready reckoners' www.hmrc.gov.uk/statistics/expenditures.htm
- Howard, C. (1997) *The Hidden Welfare State: Tax Expenditures and Social Policy in the United States*, New Jersey: Princeton University Press.
- Hughes, G. and Sinfield, A. (2004) 'Financing Pensions by Stealth', in G. Hughes and J. Stewart (eds) *Reforming Pensions in Europe: Evolution of Pension Financing and Sources of Retirement Income*, Cheltenham: Edward Elgar, pp 163–192.
- Kohonen, Matti and Mestrum, Francine (2008) *Tax Justice: Putting global inequality on the agenda*, London, Pluto.
- Kvist, J. and Sinfield, A. (1997) 'Comparing Tax Welfare States', in M. May, E. Brunson and G. Craig (eds) *Social Policy Review* 9, London: SPA, pp 249–275.
- Lipset, S. M. (1960) *The Political Man: the social bases of politics*, London: Heinemann.
- Lister, R. (2004) *Poverty*, Cambridge: Polity.
- Mann, K. (1992) 'The social division of welfare: a suitable theoretical framework?', *The Making of an English Underclass*, Milton Keynes, Open University Press.
- Mann, K. (2009) 'Remembering and rethinking the social division of welfare', *Journal of Social Policy*, 38:1, pp 1–18.
- Mann, K. and Anstee, J. (1989) *Growing fringes: hypothesis on the development of occupational welfare*, Armley, Leeds.

- May, Margaret and Brunson, Edward (1994) 'Workplace care in the mixed economy of welfare', in *Social Policy Review* 6, ch. 8
- McDaniel, P. R. and Surrey, S. S. (eds) (1985) *International Aspects of Tax Expenditures: a Comparative Study*, Deventer: Kluwer.
- Miller, S. M. (1987) 'Introduction: the legacy of Richard Titmuss', in B. Abel-Smith and K. Titmuss eds, *The Philosophy of Welfare: selected writings of Richard M. Titmuss*, London: Allen and Unwin, pp 1–17.
- Miller, S. M. and Roby, P. (1970) *The Future of Inequality*, New York: Basic Books.
- National Equality Panel (2010) *An Anatomy of Economic Inequality in the UK*, London: Government Equalities Office and CASE.
- Rose, H. (1981) 'Re-reading Titmuss: the Sexual Division of Welfare', *Journal of Social Policy*, 10:4, pp 477–501.
- Sinfield, A. (1978) 'Analyses in the Social Division of Welfare', *Journal of Social Policy*, 7: 2, pp 129–56.
- Sinfield, A. (2011) 'Credit crunch, inequality and social policy' in K. Farnsworth and Z. Irving eds, *Social Policy in Challenging Times: Economic crisis and welfare systems*, Bristol: The Policy Press, pp 65–81.
- Sinfield, A. (2013) 'Fiscal Welfare', in *The Routledge Handbook of the Welfare State*, ed. B. Greve, London: Routledge, pp 20–29.
- Smethurst, S. (2006) 'Private Lies', *People Management*, 23 Nov.
- Stebbing, Adam and Spies-Butcher, Ben (2010) 'Universal Welfare by "Other Means"? Tax Expenditures and the Australian Welfare State', *Journal of Social Policy*, 39:4, Oct, pp 585–606.
- Surrey, S. S. (1973) *Pathways to Tax Reform*, Cambridge, Mass: Harvard University Press.
- Titmuss, R. M. (1958) *Essays on 'the Welfare State'*, London: Allen and Unwin.
- Titmuss, R. M. (1959) *The Irresponsible Society*, London: Fabian Society & in Alcock, P. et al. (2001).
- Titmuss, R. M. (1962) *Income Distribution and Social Change*, London: Allen & Unwin.
- Titmuss, R. M. (1963) 'The welfare state: images and realities', *Social Service Review*, xxxvii:1, p 1.
- Titmuss, R. M. (1964) 'Introduction', R. H. Tawney, *Equality*, London: Unwin, 5th ed.
- Titmuss, R. M. (1965) 'Poverty vs. Inequality: Diagnosis', *The Nation*, February, pp 130–133.
- Titmuss, R. M. (1968) *Commitment to Welfare*, London: Allen & Unwin.
- Veit-Wilson, J. (2000) 'States of welfare: a conceptual challenge', *Social Policy and Administration*, 34:1, pp 1–25.
- Walker, Alan (1997) 'The Social Division of Welfare Revisited' Alex Robertson ed., *Unemployment, Social Security and the Social Division of Welfare*, Edinburgh: New Waverley Papers.
- Westergaard, J. (1995) *Who gets what? The hardening of class inequality in the late twentieth century*, Cambridge: Polity Press.
- Wilkinson, R. and Pickett, K. (2009) *The Spirit Level: Why More Equal Societies Almost Always Do Better*, London: Allen Lane.
- World Bank (2003) 'Why worry about tax expenditures?' *PREMnotes Economic Policy*, no 77, January.

ELKE VIEBROCK – JOCHEN CLASEN

Flexicurity – aktuális helyzetjelentés¹

A „flexicurity” elmélete azt ígéri, hogy „mindkettő legjobb tulajdonságainak megőrzésével” megszünteti a munkaerő-piaci rugalmasság és a szociális biztonság közötti ellentétet. A tanulmányban az elmúlt két évtized változó gazdasági feltételeinek fényében áttekintjük a koncepció kialakulását. Ennek során ismertetjük a flexicurity fő alkotórészeit, majd néhány európai országban bemutatjuk a „flexicurity való világait”, legfontosabb példaként Dániát és Hollandiát kiemelve. Az ezt követő részben megvizsgáljuk, hogy megvalósítható-e a flexicurity politikája és gyakorlata más országokban. Végül a flexicurityt támogató kollektív szereplőkkel foglalkozunk, majd az elmélettel kapcsolatos problémák és kritikák ismertetésével zárjuk a tanulmányt.

Bevezetés²

Az elmúlt évtizedekben az európai munkaerőpiacokat úgy jellemezték, hogy hiányzik belőlük az új és egyre inkább nemzetköziesedő gazdaság és a dinamikusabb munkaerő-kereslet által megkívánt elégséges rugalmasság. Ezzel párhuzamosan megállapították, hogy a nagyrészt férfiak által uralt, teljes munkaidős és folyamatos foglalkoztatású munkaerő-piaci modellre épülő hagyományos szociális védelmi programok egyfelől mindinkább alkalmatlannak bizonyultak a növekvő számú atipikus munkaviszonyban foglalkoztatott munkavállaló számára, másrészt a gazdasági és demográfiai problémák miatt egyre gyengült ezek pénzügyi fenntarthatósága. Kétségkívül feszültség keletkezett a nagyobb munkaerő-piaci rugalmasság iránti igények, illetve a dolgozók és családjaik megfelelő szintű szociális védelmének biztosítása között. Ebben a helyzetben a munkaerőpiacokkal foglalkozó szakirodalom hangsúlyozta a rugalmasság és biztonság közötti lehetséges átváltás (trade-off) megjelenését. A feltevések szerint a rugalmas munkaerőpiacok ösztönzik a

¹ Elke Viebrock and Jochen Clasen: Flexicurity – a state-of-the art review. REC-WP 01/2009. *Working Papers on the Reconciliation of Work and Welfare in Europe*, RECOWOE Publication, Dissemination and Dialogue Centre, Edinburgh 2009.

² E műhelytanulmány rövidített változata „Flexicurity and welfare reform: A review” címmel megjelent a következő helyen: *Socio Economic Review* 7(2), 2009, 305–331.

munkahelyteremtést, de egyúttal csökkentik a munkavállalók gazdasági biztonságának szintjét.

További feszültségek alakulnak ki a foglalkoztatás növelésére és a rugalmasság erősítésére irányuló törekvések, illetve az országos jóléti programok (például korai nyugdíjazási lehetőségek, munkanélküli-, táppénz- és rokkantellátások) nem szándékolt hatásai közötti ellentét következtében. Az alacsonyabb munkanélküliség nem feltétlenül jár együtt a magasabb foglalkoztatottsággal, könnyen a nem foglalkoztatottak számának gyarapodását is jelentheti, ami a termelékenység csökkenése és a szociális biztonsági rendszerek pótlólagos kiadásai miatt magas szociális alternatív költségekhez vezet. Másrészt viszont az ilyen utak lezárásáért nagy árat kellene fizetnünk a társadalmi-gazdasági biztonság terén.

A „flexicurity”³ koncepciója megoldást jelenthet ebben a helyzetben. Az elképzelés a munkahelyteremtést célzó rugalmasság és a szociális biztonságot szem előtt tartó védelem körültekintően kiegyensúlyozott kombinációját jelenti.

A flexicurity a foglalkoztatáspolitikai és a szociálpolitikai koordinációján alapul. A foglalkoztatáspolitikai feladata, hogy a lehető legjobb körülményeket teremtsen meg a munkahelyek számának növekedéséhez, a szociálpolitikának pedig mindenki számára garantálnia kell az elfogadható szintű gazdasági és szociális biztonságot, beleértve azokat is, akik szabályozatlan munkaerőpiacon tevékenykednek. Egyes országokat, nevezetesen Dániát és Hollandiát modellnek tartanak abból a szempontból, hogy miként dinamizálható a munkaerőpiac a szociális védelem gyengítése nélkül. Az utóbbi időben a téma kiemelt figyelmet kapott több uniós programban, elsősorban az Európai Foglalkoztatási Stratégiában.

A következőkben négy szempont alapján ismertetjük a flexicurityról folyó viták irodalmát. Az első részben, az elmúlt két évtizedben változó gazdasági feltételekkel szembeállítva, áttekintjük a koncepció kialakulását. Ezután részletesebben megvizsgáljuk a flexicurity alkotórészeit és kiválasztott európai országok – elsősorban Dánia és Hollandia – példáján bemutatjuk a „flexicurity valóságos világait”. A következő rész azzal foglalkozik, hogy alkalmazhatók-e a flexicurityt célzó politikák az adott országokon kívül. Végül a flexicurity koncepcióját támogató, európai, szupranacionális és nemzeti szinten tevékenykedő kollektív szereplőket vesszük szemügyre.

A flexicurity koncepciója

A neoliberális elmélet értelmezése szerint a munkanélküliség sok európai országban tapasztalható állandósuló szintje és a széles körben kialakult tartós munkanélküliség jelzik a munkaerőpiacok rugalmasabbá tételének és deregulációjának szükségességét. Ezzel párhuzamosan az életvitel individualizálódásának és pluralizálódásának társadalmi trendjei felvetették azt a kérdést is, hogy a „szabályos munkaszerződés” az európai

³ A flexicurity szó a flexibility ('rugalmasság') és a security ('biztonság') kombinációja, és a foglalkoztatás terén alkalmazzák. (A ford.)

jóléti államok fontos alkotóeleme maradjon-e. Az elmúlt évtizedekben a munkaerő-piaci részvétel atipikus formái különösen a korlátozó foglalkoztatás-védelmi törvényeket alkalmazó országokban terjedtek el. Lehet, hogy e trend erősítette a vállalatok rugalmasságát, de egyúttal egyértelműen gyengítette sokak foglalkoztatási és jövedelem-biztonságát és elősegítette a szegmentált munkaerőpiacok kialakulását ott, ahol a jól védett központi szektorok mellett védelem nélküli szektorok találhatóak a munkaerőpiacok peremvidékén. Ebből következően a nagyobb rugalmasságot össze kell egyeztetni a kielégítő szintű biztonsággal, ami viszont egyúttal a készségek és képzettségek javításának és a munkaerő-piac hosszabb távon fenntartható integrált működésének az előfeltétele. Röviden: a folyamatban levő munkaerő-piaci reformot megfelelő típusú jóléti reformokkal kell társítani.

Az Európai Bizottság (2007: 5) kritikája szerint azonban gyakorta előfordul, hogy „a politikák *vagy* a vállalatok rugalmasságának, *vagy* a dolgozók biztonságának az erősítését célozzák; ennek következtében semlegesítik egymást, vagy ellentétesek egymással” (kiemelés az eredetiben). A flexicurity alapelvei válasznak tekinthetők erre az egyoldalú megközelítésre, mivel a munkáltatók és a dolgozók igényeit is kielégítik. A koncepció azon a feltevésen nyugszik, hogy a rugalmasság és a biztonság nem kizárják, hanem kiegészítik egymást. Elméleti szempontból a flexicurity megvalósítására irányuló politikák a gazdaságpolitika és szociálpolitika szinkronizálásaként jellemezhetők, poszt-deregulációs alternatívának (Keller and Seifert, 2004), vagy az általában az angolszász munkaerőpiacoknak tulajdonított rugalmasság és a (dél-)európai országokat jellemző szigorú munkahelyvédelem közötti „harmadikutas stratégiának” (OECD, 2004), vagy a liberális piacgazdaságok rugalmassága és a hagyományos skandináv jóléti államok szociális biztonsági hálója közötti megoldásnak (Madsen, 2002a) tekinthetők.

A flexicurity koncepciója különösen a két európai országban, Dániában és Hollandiában végbement fejleményekre és vitákra vezethető vissza. Egyes szerzők szerint a flexicurity koncepcióját a holland szociológus, Hans Adriaansens használta először az 1990-es évek közepén a holland Rugalmasság és Biztonság törvénnyel és a dolgozók közvetítők révén zajló munkába helyezéséről szóló törvénnyel összefüggésben (van Oorschot, 2004b; Wilthagen and Tros, 2004). A neologizmust azután holland társadalomtudósok (például Wilthagen, 1998; Muffels et al. 2002), majd más európai országok, például Dánia, Belgium és Németország kutatói is még azelőtt használni kezdték, hogy az Európai Bizottság és más európai szervezetek berkein belül meghonosodott volna (Keune and Jepsen, 2006). Egy másik vélemény szerint a flexicurity a dán szociáldemokrata kormány által 1993-ban és az ezt követő években bevezetett munkaerő-piaci reformokra vezethető vissza. A holland és a dán példa valójában a flexicurity két, a többi európai országban folyó vitákat befolyásoló különböző felfogását jeleníti meg (lásd a későbbiekben a 3. részben), ami némiképp értelmetlenné teszi a flexicurity kizárólagos eredetével kapcsolatos nézetkülönbségeket.

A flexicuritynek nincs általánosan elfogadott definíciója. Egyes szerzők meglehetősen tágan értelmezik a koncepciót, például olyan politikaként, amelynek célja „a rugalmasság és biztonság közötti új egyensúly” elérése

(Klammer and Tillmann, 2001:15), vagy a munkaerő-piaci rugalmasság, illetve a növekvő társadalmi kirekesztés és a dolgozó szegények osztályának kialakulása elleni intézkedések összeegyeztetése révén létrejövő „biztos rugalmas foglalkoztatásként” (Ferrera et al. 2001: 120). Az Európai Bizottság egyszerűen úgy definiálja a flexicurityt, hogy az „ a rugalmasság és biztonság egyidejű erősítésére irányuló integrált munkaerő-piaci stratégia” (European Commission 2007: 5).

Az általánosan elfogadott definíció hiányát emeli ki az a tény is, hogy a flexicurityt gyakran ugyanazok a szerzők is hol egy közpolitika-típus, hol pedig egy munkaerő-piaci feltétel leírására használták. Például Wilthagen és munkatársai a flexicurityt a gyengébb munkaerő-piaci csoportokra irányuló átgondolt és koordinált stratégiának tartják (lásd pl. Wilthagen and Tros, 2004: 169; Wilthagen and Rogowski, 2002: 250): *„Olyan politikai stratégia, amelynek célja, hogy egyidejűleg és átgondolt módon erősítse rugalmasságát, másrészt pedig a biztonságot – a foglalkoztatási biztonságot és a szociális biztonságot – a munkaerőpiacon belüli és kívüli gyengébb csoportok számára.”* Ugyanakkor Wilthagen és Tros (2004: 170) egy intézménycentrikusabb definíciót is megfogalmaz: *„A flexicurity 1) a foglalkoztatási, jövedelmi és 'kombinációs' biztonság egy bizonyos szintje, amely segíti a viszonylag gyenge helyzetű dolgozók munkaerő-piaci karrierjét és boldogulását és lehetővé teszi a tartós és magas színvonalú munkaerő-piaci részvételt és társadalmi befogadást, egyúttal pedig 2) a (külső és belső) numerikus-, funkcionális- és berrugalmasságot, ami segíti, hogy a munkaerőpiacok (és az egyes vállalatok) megfelelően és időben alkalmazkodjanak a változó feltételekhez a versenyképesség és termelékenység fenntartása és fokozása érdekében.”*

Az alkotórészeit vizsgálva, a rugalmasság és biztonság négy különböző típusát különböztetik meg. Atkinson (1984) „rugalmas vállalat” modelljét használva Wilthagen és Tros (2003; 2004) a következő típusokat különíti el:

- externális-numerikus rugalmasság: a dolgozók felvételének és elbocsátásának megkönnyítése és rugalmas munkaszerződések alkalmazása,
- internális-numerikus rugalmasság: a vállalatok azon képessége, hogy megküzdjenek a piaci fluktuációkkal (pl. túlmunkával, rugalmas munkaidővel, részmunkaidővel, szezonális munkával, alkalmi munkával, alvállalkozásba adással);
- funkcionális rugalmasság: a vállalatok képessége az alkalmazottaik készségeinek átalakítására és fejlesztésére a változó munkafeladatok dikta igényeknek való megfelelés érdekében;
- fizetési vagy berrugalmasság: a teljesítményeken vagy eredményeken alapuló változatos fizetési lehetőségek bevezetésének képessége.

A rugalmasságot természetesen nemcsak a munkáltatók, hanem az alkalmazottak szempontjából is értelmezhetjük. Ennek megfelelően különbséget tesznek a rugalmasság „aktív” és „passzív” típusa között (Wilthagen 2002; 2007), azaz megkülönböztetik a dolgozók és munkáltatók érdekei szerinti rugalmasságot (Auer 2006; Chung 2006; 2007). Az utóbbi a munkafeltételek adaptációját jelenti (például a munkaerőpiacok deregulációján keresztül), az előző pedig a munkavállalók szükségleteit

érinti (például a munkahelyi és családi kötelezettségek összeegyeztetésének javításával).

A szakirodalom a rugalmasság típusaihoz hasonlóan általában a biztonság terén is négy különböző formát említ. Wilthagen és Tros (2003; 2004) a következő típusokat írják le:

- munkahely biztonsága: egy adott munkahely megtartásának bizonyossága (ugyanannál a munkáltatónál), például foglalkoztatást védő törvényekkel;
- foglalkoztatás biztonsága: a fizetett munkában levés bizonyossága (de nem szükségszerűen ugyanabban az állásban vagy ugyanannál a munkáltatónál), például oktatás és képzés (és magas foglalkoztatási szintek) segítségével⁴;
- jövedelem biztonsága: a fizetett munka félbeszakadása vagy megszünte esetben a megfelelő és stabil jövedelemhez jutás bizonyossága;
- kombinált biztonság: annak lehetősége, hogy a munkával kapcsolatos és az egyéb – elsősorban családi – felelősségek és kötelezettségek összeegyeztethetők (ezt általában a „munka–élet egyensúly” címszó alatt tárgyalják).

A flexicurity politikákat a rugalmasság és biztonság különböző fenti formáiból álló, összetett típusokként elemezhetjük, amelyek érinthetik az egyes dolgozókat, dolgozók csoportjait, bizonyos szektorokat, vagy a gazdaság egészét. Wilthagen és Tros (2004: 171) a flexicurity politikák osztályozásának heurisztikus eszközéül megszerkesztett egy, a rugalmasság és biztonság négy-négy típusát tartalmazó mátrixot. Például az országos munkaerőpiacok a rugalmasság és biztonság adott sajátos kombinációi szerint kategorizálhatók (European Commission, 2006a). Más szóval, a mátrix felhasználható az országos (vagy szektorális) flexicurity jellemzésének, tipizálásának építőkövéjeként. A flexicurity mindkét alkotóelemének többdimenziós jellege miatt azonban nagyon nehéz feladat biztosítani a teljes mátrix megalkotásához szükséges adatokat. Ezenkívül egyes szerzők hangsúlyozzák, hogy a rugalmasság és biztonság különböző típusai közötti lehetséges kombinációk igen nagy száma miatt a flexicurity bizonytalan és homályos koncepcióvá válhat (pl. Keune and Jepsen, 2006). Mások (pl. Tangian, 2005) empirikus alapon kritizálták a mátrixot, mivel véleményük szerint nem veszi figyelembe azt a mérési problémát, hogy mennyi rugalmasság vált ki mennyi biztonságot, és mivel a nyilvánvaló átváltásokra (trade-offs) összpontosít, nem tudja értelmezni a kizárólag a rugalmasságra, illetve biztonságra irányuló politikákat.

Ugyanakkor a flexicurity tipologizálása a rugalmasság és biztonság egyes kiválasztott dimenzióira alapozva is megalkotható. Mindenesetre a gyakorlatban nem minden rugalmasság és biztonság közötti kapcsolat valószínű, vagy akár lehetséges. Valójában a szakirodalomban említett átváltások gyakran nem a rugalmasság valamelyik típusa és a biz-

⁴ Auer (2006) jobbnak tartja a „munkaerő-piaci biztonság” kifejezést, mivel a „foglalkoztatási biztonság” kifejezés azt sugallja, hogy a munkások ugyanazon vállalaton belül tudnak maradni, ha nem is állandóan ugyanabban az állásban vagy ugyanazzal a feladattal (és így a belső rugalmasságra vonatkozik).

tonság valamelyik típusa között lehetségesek, hanem speciális kombinációk, például a munkahely biztonsága és a foglalkoztatás biztonsága között jönnek létre. Például az Európai Bizottság (2006a) az externális-numerikus rugalmasság és a jövedelmi-foglalkoztatási biztonság dimenziójára összpontosít. Auer és Cazes (2002) a rugalmasság egyszerű osztályozását nyújtja, amely a foglalkoztatás védelmének erősségén és a munkanélküli juttatások bőkezűségén alapul. Tros (2004) felhasználja a mátrixot az idősebb dolgozókat célzó különböző flexicurity politikák osztályozásában.

Különböző munkaerő-piaci problémák, politikaalkotórészek, és a nagyobb rugalmasságot gátló akadályok

A Flexicurityt Vizsgáló Európai Szakértő Csoport (European Expert Group on Flexicurity, 2007) szerint a flexicurity politika alkalmazásának és sikerességének egyik eleme a szociális partnerek és az állami hatóságok közötti támogató és gyümölcsöző párbeszéd. A munkaerő-piaci feltételek és kihívások különbözőségét szem előtt tartva a Szakértő Csoport más vonatkozásokban kevésbé fogalmaz meg általános érvényű javaslatokat és alternatív megoldásokat kínál a flexicurity megvalósítására (lásd még European Commission, 2007: 28–35). Ezek a következők:

- a szerződési formák szegmentáltságának kezelése;
- flexicurity a vállalaton belül és a munkahelyek közötti átmenet biztonságának garantálása;
- a munkavállalók körében tapasztalható tudás- és esélybeli különbségek kezelése;
- a munkanélküli juttatást kapók és az informálisan foglalkoztatott dolgozók esélyeinek javítása.

Mint az elnevezésük is mutatja, ezek a különböző flexicurity-utak az európai munkaerőpiacokon különböző mértékben látható különböző problémákra adott válaszok. Például előfordulhat, hogy egyes országoknak (vagy szektoroknak) a *szegmentált munkaerőpiacok problémájával kell szembenézniük*, ahol nagy arányban léteznek olyan „kívülállók”, akik számára nem adott a biztonság, és akiknek a szigorú foglalkozási szabályozás hatásaként csekély lehetőségük adódik az állandóbb és nagyobb biztonságot nyújtó állások megszerzésére. A Szakértő Csoport nem említi példaként országokat, de ez a helyzet *valószínűleg tipikusan a dél-európai országokat* jellemzi, ahol az első megoldás tűnik a legmegfelelőbbnek.

Egy másik kihívást jelenthet az olyan munkaerőpiac, ahol – különösen a nagyvállalatokban – nagy arányban vannak magas fokú munkahelybiztonsággal rendelkező dolgozók, de ahol *elbocsátás esetén kevés az esély egy új állás megszerzésére*. Ezért a munkaerő rugalmassága általában a vállalati szintre korlátozódik, a munkaerő-áramlás meglehetősen alacsony szintű, és tipikusan magas arányú a tartós munkanélküliség. E kihívás elsősorban a *kontinentális nyugat-európai országokban jelentkezik*, kezelésére pedig a második flexicurity megoldást javasolják.

A harmadik megoldás az alacsony képzettségű dolgozók nagy ará-

nyával és a rosszul és jól fizetett munkavállalók közötti éles megkülönböztetéssel jellemezhető rugalmas munkaerőpiacok előtti kihívásra kíván választ adni. E leírásnak valószínűleg a *dolgozó szegények sajátos problémájával küzdő Egyesült Királyság felel meg leginkább.*

Végül, a negyedik megoldás a Kelet- Közép-Európa átmeneti országaiban előállt helyzetre illik leginkább, ahol *magas a tartós juttatást kapó, inaktív munkaképes korúak aránya, és kevés aktiválást célzó ösztönző működik.* Ez társul az alacsony termelékenység és az informális szektorban történő nagyarányú részvétel problémájával.

Ugy tűnik, hogy a flexicurity különböző típusai az Európában látható egyes országspecifikus probléma-együttesekre reagálnak. Ezt azonban nem mondják ki nyíltan, hogy a flexicurity terén elkerülik a túlzottan határozott uniós útmutatást. A Szakértő Csoport (2007: 4) ezért a következő módon fogalmaz: „A tagállamok maguk döntenek el, hogy melyik kihívás a legsürgetőbb számukra, és nem elképzelhetetlen, hogy egynél több megoldást kívánnak igénybe venni.”

Az Európai Bizottság (2007) azt javasolja, hogy négy politikaterületre koncentrálnak ezek a sajátos kihívásokat:

- rugalmas és megbízható foglalkoztatás-védelmi rendszerek;
- átfogó stratégiák az egész élethosszon át tartó tanulásra;
- hatékony aktív munkaerő-piaci politikák;
- modern szociális biztonsági rendszerek.

Mivel ezt a négy területet általában a flexicurity politika központi alkotóelemeinek tartják, az alábbiakban röviden megvizsgáljuk mind-egyiket.

Először: a közgazdasági irodalom egy ideje a *foglalkoztatás védelme és bizonyos munkaerő-piaci jellemzők* (például a munkanélküliség és a foglalkoztatás növekedése) *közötti kapcsolatra* összpontosít. Ezzel szemben a jóléti állammal kapcsolatos kutatások csak viszonylag nemrég kezdték el vizsgálni, hogy a munkaerőpiac szabályozása milyen hatással van a szociális biztonságra (Esping-Andersen, 1999; Bonoli, 2003). Itt most nem mehetünk bele a kiterjedt foglalkoztatás-védelem előnyeinek és hátrányainak részletes tárgyalásába, de annyit meg kell jegyezni, hogy az elemzések tanúbizonysága szerint a szigorú foglalkoztatás-védelem csökkenti az elbocsátások számát, ugyanakkor megakadályozza a munkanélküliségből a foglalkoztatásba való átmenetet (OECD, 2007). Így valószínűleg hozzájárul a munkaerőpiacon bennlevők és kívülállók közötti megoszlás erősítéséhez, különösen ott, ahol a szabályozás elkülönülten kezeli a szabályos és a más formájú foglalkozási szerződéseket. Boeri és munkatársai (2003) kimutatták, hogy az elmúlt években csak kevés ország enyhítette a szabályosan foglalkoztatott dolgozók foglalkoztatás-védelmének szigorúságát, és a foglalkoztatás-védelmi szabályozásban bekövetkezett változások többsége a munkaerőpiac periferiáját érintette. A munkaerőpiac periferiáját érintő dereguláció elősegíti a szegmentált munkaerőpiacok kialakulását, ahol az atipikus munkaszerződéssel rendelkező dolgozók viselik a gazdasági megpróbáltatásokhoz való alkalmazkodás terheit. Mindez bizonytalanabb foglalkoztatáshoz, az atipikus szerződéssel rendelkezők számára nyújtott megfelelő képzési szolgáltatások hiányához és a termelékenységre gyakorolt negatív hatásokhoz vezetett.

A foglalkoztatás védelme érdekében született törvények hatásai nyilvánvalóan vitathatók. A liberalizáció híveinek álláspontja szerint a szigorú szabályozás a kevésbé dinamikus munkaerőpiacok kialakulását ösztönzi, és rontja a nők, a fiatalok és az idősebb dolgozók foglalkoztatási esélyeit. Kétséges azonban, hogy a foglalkoztatás védelme valóban csökkenti-e a foglalkoztatást és tartósítja-e a munkanélküliséget. Ha például a végkielégítéseket és az elbocsátás előtti figyelmeztetéseket optimális módon választják meg, akkor Pissarides (2001) szerint a munkanélküli biztosítás nem akadályozza a munkahelyek létesítését.⁵ Ezenkívül széleskörűen ismertek és elismertek a foglalkoztatás-védelem pozitív hatásai, mint például a vállalatok ösztönzése a képzésbe irányuló beruházásba, vagy az alkalmazottak lojalitásának és termelékenységének erősítése (European Commission, 2007).

Másodszor: az Európai Unió belül a flexicurityről folyó jelenlegi vitákban az *élethosszon át tartó tanulás* vált a másik divatos kifejezéssé. Az élethosszon át tartó tanulás elterjedtsége pozitívan kapcsolódik a magas szintű foglalkoztatáshoz és az alacsony tartós munkanélküliséghez (European Commission, 2006a). Csak akkor lesz hatékony a rugalmas munkaerőpiacok ösztönzése és a magas fokú biztonság kialakítása, ha a dolgozók megkapják az alkalmazkodáshoz szükséges eszközöket és a munkakarrierjükben való előrejutás lehetőségeit. A folyamatos oktatást és képzést a teljes egyéni életciklust átfogó foglalkoztathatóság és alkalmazkodóképesség kulcsának tartják, ami egyúttal az Európai Unió által célul kitűzött magas termelékenységű gazdasági modell megvalósítását is segíti. A gyors technológiai változásokra és a demográfiai problémákra adott innovatív válaszként az EU erőteljesen támogatja a humán erőforrásokra irányuló és egész életcikluson átívelő beruházást és az úgynevezett *aktív öregedés* stratégiáit. Az EU szerint ezek egyszerre növelik a vállalatok versenyképességét és javítják a dolgozók hosszú távú foglalkoztathatóságát (European Commission, 2007).

Harmadszor: a munkanélküli juttatási rendszerek ma már jobban kapcsolódnak az aktív munkaerő-piaci programokhoz. A munkanélküli juttatások az állásváltoztatás alatti negatív jövedelem-következmények ellensúlyozásával, a szabályzásuktól függően, a foglalkoztatás-védelemnél hatékonyabban képesek a munkaerő-piaci kockázatokkal szembeni védelemre. A munkahelykeresés intenzitására való vitathatóan negatív hatásukat kiegyenlíthetik a munkanélküli juttatásokat aktív munkaerő-piaci programokkal kombináló, hatékony aktiváló stratégiák.

Végül pedig az aktív munkaerő-piaci programok a munkahelyváltás és a munkanélküliségből a foglalkoztatásba való átmenet segítségével általános vélekedés szerint alapvető szerepet játszanak a rugalmasság és foglalkoztatási biztonság közötti megfelelő egyensúly kialakításában, a munkaerő-piaci szegmentálódás kockázatának enyhítésében és az összegzett munkanélküli ráta csökkentésében (European Commission, 2006a; OECD, 2006c). Mindehhez szorosan kapcsolódnak az egyénre szabott

⁵ A foglalkoztatás védelmét célzó törvények, a bennlevők, illetve kívülállók problémakör áttekintésére lásd pl. Cazes and Nesporova (2003) és Emmenegger (2007). Az elbocsátással szembeni védelem hatásának értékelésében mutatkozó komplexitásra lásd Büchtemann and Walwei (1996).

karrier-tanácsadást célzó és az egyenlő esélyeket támogató politikák, például az úgynevezett „munka–élet egyensúly” javításával (European Commission, 2006b).

A flexicurityról folyó vitában hangsúlyozzák az e politikák és intézmények közötti interakciókat; a flexicurity olyan *integrált stratégiának* tekinthető, amely a fenti négy komponens közötti kombináció (vagy átváltás) optimalizálását célozza. Például az egyik lehetséges reformstratégia szerint a rugalmasabb foglalkoztatás-védelemért „cserében” magasabb jövedelemkompenzációval és az aktív munkaerő-piaci programokhoz való könnyebb hozzáféréssel erősítik a munkanélküliek szociális jogait. A flexicurity politikákhoz vezető utakat azonban akadályozhatják a működő politika-együttesek vagy átváltások. Például sok, szigorú foglalkoztatás-védelemmel rendelkező országban kevésbé bőkezű munkanélküli juttatási programokat találunk, míg a „flexicurity országokban” ennek ellenkezője figyelhető meg: az alacsony szintű foglalkoztatás-védelem viszonylag bőkezű munkanélküli juttatásokkal kombinálódik. Boeri és munkatársai (2006) 28 ország példáján empirikusan vizsgálták ezt az átváltást, és azt állapították meg, hogy az ilyen átváltások meglehetősen stabil politikai-gazdasági egyensúlyt fejeznek ki. Így politikailag nehezen elfogadtathatónak bizonyulnak azok a nagyobb munkaerő-piaci rugalmasság elérésére irányuló felhívások, amelyeket a szabályos munkaszerződéssel rendelkezők foglalkoztatás-védelmének csökkentése érdekében tesznek közzé. Boeri és munkatársai (2003; 2006) elméleti feltevései és empirikus vizsgálataiban azonban azt támasztják alá, hogy a kevesebb foglalkoztatás-védelmen és bőkezűbb munkanélküli juttatásokon alapuló flexicurity politikák a kevésbé összenyomott bérszerkezettel rendelkező országokban alakulnak ki. Ennek megfelelően akkor lehetséges a foglalkoztatás-védelem megreformálásával kapcsolatos konszenzus kialakítása, ha a munkaerő-piaci rugalmasságot a munkaerő alacsonyabb képzettségű csoportjait kedvezményező munkanélküli biztosítással ellensúlyozzák.

A flexicurity valóságos világi

A flexicurity prototípusaiként különösen a Dániában és Hollandiában folytatott politikákat tekintik olyanoknak, amelyek a szociális védelem sérelme nélkül sikeresen valósították meg a (nagyobb) munkaerő-piaci rugalmasságot. Ezért kissé részletesebben ismertetjük e két ország tapasztalatait, utána pedig áttekintjük a többi európai országban folytatott flexicurity jellegű politikákat.

Flexicurity Dániában

A flexicurity dán modellje három elem kombinációjából áll: *rugalmas munkaerőpiac, bőkezű munkanélküli ellátások és az aktiválás hangsúlyos szerepe*. E kombináció a dán munkaerő-piaci politika „arany háromszögeként” vált

ismertté (lásd pl. Madsen, 2004: 101).⁶ Röviden szólva, a modell az alacsony szintű foglalkoztatás-védelem révén támogatja a magas fokú foglalkoztatási és földrajzi mobilitást, amelyet bőkezű munkanélküli juttatások és a készségek javítását, illetve a munkanélküliek aktiválását célzó, ambiciózus aktív munkaerő-piaci programok kompenzálnak. Wilthagen (2007) mátrixát használva, a dán modell kombinálja az erős externális-numerikus rugalmasságot (az elbocsátással szembeni gyenge védelmet) a magas szintű jövedelembiztonsággal (bőkezű munkanélküli juttatásokkal) és a magas szintű foglalkoztatási biztonsággal (az átképzéshez való jogon alapuló munkaerő-piaci politikával). Döntő fontosságú, hogy a munkahely biztonságát helyettesítették a foglalkoztatás biztonságával (European Commission, 2006a). A dán flexicurity politika leírható úgy is, hogy tartalmazza az EU által kiválasztott mind a négy alkotórészt, mivel együtt alkalmasa a rugalmas munkavállalási szabályozást, a hatékony szociális biztonsági védelmet, az aktív munkaerő-piaci politikát és az élethosszon át tartó tanulást. Jól szemléltetik ezt az 1990-es évek első felében bevezetett (majd később átalakított és visszametszett) programok, például a gyermekgondozásra és alkotószabadságra, valamint a továbbképzésre és kiegészítő szakmai fejlesztésre és képzésre biztosított fizetett szabadság. A flexicurity alap gondolata itt az, hogy az ilyen politikák a vállalat, a (képzési szabadságon levő) alkalmazottak és a munkanélküliek számára egyaránt hasznosak, mivel a munkáltatók pénztámogatást kapnak, ami fedezi a szabadságon levő alkalmazottak munkanélküliekkel való helyettesítésének költségeit (Wilthagen, 2007).

Ebben a modellben nagyon fontos a szociális partnerek szerepe. A szakszervezetek a bőkezű ellátást nyújtó és államilag szubvencionált, de nagyrészt a szakszervezetek kezében levő munkanélküli biztosítási rendszer megléte miatt elfogadták a dolgozók viszonylag könnyű alkalmazását és elbocsátását lehetővé tevő liberális foglalkoztatás-védelmi szabályokat. És viszont: a munkáltatók elfogadták a bőkezű munkanélküli juttatásokat, mivel ezek megkönnyítették, hogy a dolgozók elbocsátásával rugalmasan reagáljanak a változó piaci keresletre (Clasen and Viebrock, 2008). Az aktív munkaerő-piaci politika formájában jelentkező harmadik elem döntő fontosságú, mivel a munkanélküliek képzettségi szintjének képzéssel és átképzéssel való fejlesztésével segíti a dolgozók munkanélküliség és munkavállalás közötti áramlását.

Pozitív munkaerő-piaci teljesítményűnek ítélt modellként a dán flexicurity politika jelentős nemzetközi érdeklődést keltett a politikusok és társadalomtudósok körében is. Az 1990-es évek eleje óta a dán foglalkoztatási ráta a közszektorban és a magánszektorban is jelentősen emelkedett, és a munkanélküliség az 1993-as több mint 12 százalékról 2001-re 5 százalék körülire csökkent. E trendet a rugalmasságot célzó intézkedések sikeres kombinációjának tulajdonítják, amelyet gyakran kötnek a globalizált liberális piacgazdasághoz és az állampolgárokat a strukturális változások negatív következményeivel szemben védő kiterjedt szociális biztonsági rendszerekhez – azaz a „flexicurityhez”. A dán rendszer egy

⁶ A dán flexicurity gyakorlat iránti nemzetközi érdeklődés eredményeként bőséges a téma irodalma. A vonatkozó irodalom ismertetésére vö. Madsen (2002a; 2002b; 2007), vagy Bredgaard et al. (2005)

másik, említésre méltó jellemzője, hogy megakadályozza a munkaerőpiac olyan, alacsony bérű szegmensének (a „dolgozó szegények” csoportjának) kialakulását, amely sok liberális gazdaság – például az Egyesült Államok gazdaságának – tipikus sajátossága.

Flexicurity Hollandiában

A holland flexicurity legfontosabb jellemzője az *atipikus, rugalmas jellegű munka* és a szabályos munkarendben foglalkoztatott dolgozók jogszármazékaihoz hasonló *szociális biztonsággal kapcsolatos jogok kombinálása*. Röviden: a modell „a nem-szabályos munka normalizálásaként” írható le (Visser, 2002; Wilthagen, 2007: 3).⁷ Intézkedéseket hoztak annak érdekében, hogy az életciklus egészében egyenlőbben oszoljon meg a munka, a gondozás és a tanulás. Egy költségvetés által támogatott önkéntes megtakarítási program lehetővé teszi a dolgozóknak, hogy megtakarítsák a fizetésük egy bizonyos százalékát, amelyből finanszírozhatják az ápolás vagy tanulás miatt szünetelő munkaviszony periódusainak kiadásait (European Commission, 2006b). Kiterjesztették az aktív munkaerő-piaci programokat és új rendelkezéseket hoztak a munkaerő-kölcsönző cégek által kiközvetített, határozott idejű munkaszerződéssel rendelkező dolgozók foglalkoztatás-védelmének, képzéshez való jogának, megfelelő bérezésének és kiegészítő nyugdíjjogosultságának biztosítására (Wilthagen, 2007). Röviden: a munkaerő-piaci rugalmasság gyengítése nélkül erősödött a határozott időre felvett dolgozók pozíciója (European Commission, 2007).

A holland flexicurity modellt meg kell vizsgálni az elbocsátásokat szabályozó törvények és rendeletek változásaival kapcsolatban is. Hollandiában egy meglehetősen bonyolult, duális jellegű elbocsátást szabályozó törvény volt érvényben, amely erős védelmet biztosított a hagyományos foglalkoztatási szerződéssel rendelkező dolgozóknak, miközben a rugalmas munkarendben alkalmazottaknak, különösen a munkaerő-kölcsönző irodák által kiközvetítetteknek, nagyfokú bizonytalansággal kellett szembenézniük. A munkáltatók és munkavállalók érdekeinek összeegyeztetését, valamint a versenyképesség és szociális védelem egyidejű erősítését szem előtt tartva (Keune and Jepsen, 2006) 1997-ben elfogadták az úgynevezett „Rugalmasság és Biztonság Törvényt”, amely rugalmasabbá tette a munkaerő-alkalmazás szabályait (enyhén csökkentve az elbocsátással szembeni védelmet a szabályos foglalkoztatásban), nagymértékben liberalizálta az időszakos munka piacát, és különböző területeken javította a biztonságot (például nagyobb foglalkoztatási és foglalkoztathatósági biztonság a nem szabályos módon foglalkoztatottaknak).

A kritikusok azonban kiemelték, hogy a részmunkaidős dolgozók ugyan profitáltak az erősebb szociális védelemből, de más csoportok, például az úgynevezett „rugalmas dolgozók” (flex-workers) hátrányos helyzete változatlan maradt (lásd van Oorschot, 2004a).

⁷ A dán esethez hasonlóan a holland flexicurity modellnek is bőséges az irodalma. Lásd például Auer (2002); Hesselink and van Vuuren (1999); van Oorschot (2001; 2004a); Visser (2003); és Wilthagen et al. (2004).

Ha most ismét a flexicuritynek az Flexicurityt Vizsgáló Európai Szakértő Csoport (2007) által vázolt négy alkotóelemét vesszük figyelembe, azt láthatjuk, hogy a dán esethez képest mintha kisebb szerepe lenne az aktiváló stratégiáknak, miközben más megoldások – például a munkaerő-kölcsönző irodák – jelentősebb szerepet játszanak. Dániához hasonlóan azonban Hollandiában is úgy értékelik a flexicurity politikákat, hogy alapvetően ezeknek köszönhető a pozitív munkaerő-piaci teljesítmény (lásd OECD, 2004). Ehhez hasonlóan módon mindkét országban hangsúlyozzák a szociális partnerek és a társadalmi párbeszéd szerepét a flexicurity politikák kialakításában és legitimálásában (lásd pl. Visser, 2003; Wilthagen, 1998).

Összegzésképpen elmondható, hogy a dán és a holland példa alapján nemcsak elméletileg léteznek, hanem a gyakorlatban is megvalósíthatók a rugalmasság és biztonság kombinálásának különböző modelljei. Meg kell azonban jegyezni, hogy az, amit mi most flexicuritynek nevezünk, egyik országban sem egy racionális politikai terv megvalósítása, hanem az idők folyamán fokozatosan végbement fejlődés, illetve a politikai küzdelmek és kompromisszumok eredménye (Madsen, 2002b).

Flexicurity a többi európai országban

Bár Dánia és Hollandia áll a flexicurityről folyó viták középpontjában, sok más európai ország is bevezetett olyan programokat, amelyek nyíltan hirdetett célja a rugalmasság és biztonság összeegyeztetése volt. Természetesen ezeket a kezdeményezéseket itt nem tudjuk teljes egészükben áttekinteni. Kiválasztottunk néhány, különböző európai régiókat, eltérő jóléti állam-típusokat és munkaerő-piaci rendszereket reprezentáló példát, hogy bemutassuk a flexicurityhez vezető utak Európai Bizottság által is hangsúlyozott sokszínűségét. Itt most az adott területen Ausztriában, Közép-Kelet-Európa országaiban, Írországban és Spanyolországban folytatott politikákat vizsgáljuk meg.

Ausztria gyakran szerepel olyan országként, ahol sikeres flexicurity politikát vezettek be (European Commission, 2006b). Az osztrák gyakorlat jellemzője az EU-15 országainak teljesítményéhez képest átlagos szintű foglalkoztatás-védelem és munkanélküli juttatások, az aktív munkaerő-piaci programokra fordított viszonylag magas kiadások és a decentralizált, közszolgáltatásként működő munkaközvetítés fontos szerepe. Más országokhoz hasonlóan Ausztriában is az a fejlődési trend, hogy míg korábban a munkahely biztonságának garantálása volt a fő törekvés, ezt egyre inkább felváltja a foglalkoztatás védelmének hangsúlyos szerepe. Auer (2002) véleménye szerint annak ellenére, hogy Ausztriában erősebb a foglalkoztatás védelme és kevésbé bőkezűek a munkanélküli juttatások, a vállalati szintű foglalkoztatás-védelem és a makroszintű szociális védelem közötti tényleges átváltás ugyanolyan jól működik, mint Dániában. Ennek egyik fontos magyarázója valószínűleg a társadalomba mélyen beágyazódott szociális partnerség, amely megkönnyítette a munkaerő-piaci adaptációt és támogatta a flexicurity eszméjét.

A rugalmasság és biztonság erősítésére vonatkozó kezdeményezések-

ben ott vannak az élethosszon keresztüli tanulást segítő intézkedések. Például 1998-ban lehetővé tették az alkalmazottaknak, hogy a munkáltató pótlólagos anyagi megterhelése nélkül 12 hónapig terjedő fizetett tanulási szabadságot vegyenek igénybe. Több más intézkedést is hoztak, így például a kisgyerekes szülők jogot kaptak arra, hogy részmunkaidős állásokba menjenek át, miközben teljes védelmet biztosítottak számukra a munkaerő-felesleg miatti elbocsátásokkal szemben, és jogosulttá váltak arra is, hogy visszatérjenek a korábbi teljes munkaidős munkarendbe (European Commission, 2006a). A flexicurity politika egy újabb alkotó-eleme, hogy javították a végkielégítésre való jogosultsági feltételeket és megreformálták a rendszert. Míg a korábbi rendszerben munkahelyváltás esetén a dolgozók elveszítették a végkielégítésre vonatkozó, addig összegyűjtött jogszerző időt, az új szabályzás biztosította a megszerzett idő hordozhatóságát, és így ezzel csökkentették a munkaerő-mobilitás ellenőrzőzését. Ezenkívül a Munkaerő-piaci Alapok a korai beavatkozás elveinek alkalmazásával és az összes érintett köz- és magán szereplő összehangolt tevékenységével tömeges elbocsátás veszélye esetén megkönnyítik az egyes állások közötti átmenetet (European Commission, 2007; OECD, 2006b).

Sok kelet-közép-európai országban a gazdasági fellendülés gyakran bizonyult törekenynek és fenntarthatatlannak, ami negatív hatást gyakorolt a foglalkoztatásra (Cazes and Nesporova, 2001). Bár jelentős különbségek vannak az egyes országok között, még mindig magas a munkanélküliség, sőt, néhány országban a munkaerő-piaci aktivitási arány továbbra is csökkenőben van. A gazdaság működésében alapvető és hirtelen változást jelentett a globális piaci versenyben való helytállás kényszere, és ez arra sarkallta a vállalatokat, hogy racionalizálják a termelésüket és csökkentsék a munkaerőköltséget. Mindennek eszközeként elsősorban a munkaerő leépítése, a határozott idejű szerződések bevezetése és az informális foglalkoztatás szolgált. A még mindig gyenge vagy éppen újonnan létrehozott munkaerő-piaci intézmények intézkedései és más politikák igyekeztek segíteni a vállalatok rugalmassággal kapcsolatos igényeit. Az egyre rugalmasabbá váló foglalkoztatási gyakorlatok és a kiterjedt informális foglalkoztatás, illetve a dolgozók ezek következtében gyengülő foglalkoztatási és szociális biztonsági pozíciója arra ösztönözte a kormányokat, hogy megfelelőbb egyensúlyt találjanak a vállalatok által igényelt rugalmasság és az alkalmazottak hatékony támogatása között (Cazes and Nesporova, 2003; 2007). Az ILO finanszírozásával elindítottak egy nagyarányú programot a flexicurity terén tapasztalt jó gyakorlatok elterjesztésére az átmeneti országokban.

A törvényhozási és az intézményi reformfolyamatokat befolyásolták a tipikus nyugati munkaerő-piaci intézmények és politikák, például a kollektív alkumechanizmus, a munkaerő adóztatása, a munkanélküli juttatási rendszerek és az aktív munkaerő-piaci politikák. Az eredmények a gazdasági teljesítménytől, a szakszervezetek erejétől, a társadalmi párbeszéd szerepétől és a kulturális háttértől függően különbözőek az egyes átmeneti országokban. Például a balti államok és egyes közép-európai országok a nyugat-európai mintákhoz hasonló rugalmasság- és szociális védelem gyakorlatokat vezettek be, amelyeket tovább erősített az Európai Unióhoz való csatlakozás. Ezzel szemben a katonai konfliktu-

sok és gazdasági problémák által szétzilált balkáni országokban fennmaradt a merev munkaerőpiac, és ezzel együtt a dolgozók gyenge foglalkoztatási és szociális védelme. Általában véve a munkaerő iránti gyenge kereslet és a munkahelyek biztonságának erős hiánya miatt az átmeneti országokban jelentős akadályok állnak a munkaerő-mobilitás és a rugalmasság erősödésének útjában. Cazes és Nesporova (2003) következtetése szerint a szigorúbb foglalkoztatás-védelem időnként hozzájárult a gazdasági aktivitás és a foglalkoztatás javulásához, és megfigyelhetők a kollektív alku és az aktív munkaerő-piaci politika pozitív hatásai, de tapasztalhatóak a munkaerő-piaci szereplőket bennlevőkre és kívülállóakra osztó szegmentálódás jelei is.⁸

Az átmeneti országokkal ellentétben *Írországbán* a teljes munkaidős és részmunkaidős állásokat tekintve is figyelemre méltó módon növekedett a foglalkoztatás, elsősorban a magánszektorban (Auer, 2002). A munkanélküli juttatási szintek szerények, de az aktív munkaerő-piaci programokra, köztük a szubvencionált foglalkoztatásra fordított kiadások viszonylag magasak. Ausztriához, Dániához és Hollandiához hasonlóan a decentralizálás, lokalizálás és a magán munkaerő-közvetítés megnövelt szerepe jegyében jelentősen átalakították az állami foglalkoztatási szolgálat szerkezetét. Bár Írország sikeresen túljutott a magas munkanélküliség és alacsony gazdasági növekedés múltbeli problémáin, megmaradt az idősebb munkások alacsony képzettségi szintjének problémája. 2006-ban a szociális partnerek elfogadták az úgynevezett „2016 felé” (Towards 2016) címet viselő megállapodást, azzal a céllal, hogy átfogó programokkal kezeljék ezt a kihívást. A megállapodás megfogalmazta a részvétel, a termelékenység és az aktiválás szükségességét, középpontban a tartós munkanélküliek, fiatalok és a munkaerőpiactól legtávolabb levők helyzetének javításával. Tervbe vették az alacsonyabb képzettségűek és a veszélyeztetett munkások képzettségi szintjének javítását. Növelik a munkahelyi tanulás finanszírozására, illetve az írás-olvasás és számolni tudás hiányosságainak orvoslására fordított kiadásokat (European Commission, 2007). 2005-ben elindították a tudásalapú gazdaságon belüli változások és innováció segítését célzó „Nemzeti Munkahelyi Stratégiát” (National Workplace Strategy). Kiemelt jelentőséget tulajdonítanak annak, hogy hatékony együttműködés alakuljon ki a különböző intézmények és szervezetek, illetve a szociális partnerek között a foglalkoztatást, a munkaerőpiacot, a képzést, oktatást, a szociális biztonságot és a vállaltfejlesztést érintő politikákban (Wilthagen, 2007).

Végül *Spanyolországban* a flexicurity programokat segítő, *társadalmi párbeszéden alapuló* politikai folyamat figyelhető meg. Az elbocsátással szembeni védelem restriktív rendszerének az 1980-as évekre visszamenő reformja a határozott idejű szerződések és a munkaerő-kölcsönző irodák liberalizálásával növelte a rugalmasságot a munkaerőpiac szélén, a munkaerőpiac központi részén dolgozók munkahelyeinek szabályozása viszont lényegében változatlan maradt. A munkahelyek számának a

⁸ Az átmeneti országok munkaerő-piaci helyzetére és politikáira vonatkozó további részletekre lásd Beleva et al. (2005); Crnković-Pozaić (2005); Eamets and Masso (2005 and 2006); Frey et al. (2007); Grotkowska et al. (2005); Gruzevskis and Blaziene (2005); Köllő and Nacsa (2005) és Tonin (2006).

reform nyomán kialakuló növekedése jórészt a rugalmas „külső” munkaerőpiacra korlátozódott, és továbbra is nehéz maradt az átmenet a határozott idejű vagy részmunkaidős állásokból a határozatlan idejű vagy teljes munkaidős állásokba, ami ösztönözte a szegmentált munkaerőpiacok kialakulását. A főleg fiatalokból álló határozott munkaidéjű dolgozók az összmunkaerő körülbelül egyharmadát teszik ki (lásd European Commission, 2007). Gyakran előfordul, hogy alacsonyabb béreket kapnak és csak korlátozott mértékben férnek hozzá a belső továbbképzésekhez (Eichhorst and Konle-Seidl, 2005).

A határozott munkaidős foglalkoztatás gyors növekedése fokozatosan átalakította a spanyol munkaerőpiacot és egyúttal erősítette a határozott munkaidős (és részmunkaidős) dolgozók politikai befolyását, ami hozzájárult a foglalkoztatás-védelem megváltoztatását célzó próbálkozások kialakulásához (Valdés Dal-Ré, 2004). A következő reformok enyhítették a belső munkaerőpiac elbocsátással kapcsolatos szabályozását és a határozott munkaidős dolgozók szociális biztonságát erősítő intézkedéseket vezettek be, de nem szüntették meg teljesen a spanyol munkaerőpiac duális jellegét. A spanyol munkaügyi kapcsolatokban 2001 végén végbement áttörést követően a szociális partnerek *megállapodtak a rugalmasság és biztonság összeegyeztetésének szükségességében* (Valdés Dal-Ré, 2004). Azóta a politikusoknak lehetőségük van arra, hogy éljenek a korábban nem létező, egymást kiegészítő megoldásokkal. Spanyolországban a legtöbb munkaerő-piaci reformot háromoldalú tárgyalásokon dolgozták ki, és ezek gyakran tartalmaztak átváltást, mint amilyen az elbocsátással szembeni védelem gyengítése, cserében a munkaerő-kölcsönzés nyomon létrejött munkavállalás szigorúbb szabályozásáért (Eichhorst and Konle-Seidl, 2005). Például 2006 májusában a szociális partnerek elfogadtak egy átfogó megállapodást a határozott munkaidős munkaszerződések túlzott használatának visszafogásáról. Azóta azok a munkavállalók, akiknek ugyanannál a vállalatnál két vagy több határozott munkaidős munkaviszonya volt, és több mint 24 hónapot dolgoztak ugyanazon a poszton, automatikusan jogot kapnak a határozatlan munkaidős szerződésre. Ezenkívül, bár Spanyolország viszonylag keveset költ a passzív és aktív munkaerő-piaci politikára, 2002-ben az EU ajánlásainak és finanszírozásának ösztönzésére aktiváló programokat léptettek életbe.

A flexicurity átvihetősége

Az Európai Bizottság szerint az átfogó és összefüggő flexicurity politika – az egymástól elkülönülő intézkedésekkel ellentétben – a legjobb eszköz arra, hogy a szociális partnerek elfogadják a széles körű reformfolyamatot (European Commission, 2007). Wilthagen és szerzőtársai (2003) számos olyan mechanizmust írnak le, amelyek segíthetik az általános átállást egy széles körű flexicurity politikára. Ezek közé sorolják például a koordinált decentralizációt és a rugalmas többszintű irányítást, a kollektív alkufolyamattal kapcsolatos „tárgyalási rugalmasság” kiterjesztését. Ez kétségtelenül ambiciózus politikai terv, és figyelembe véve a flexicurity politikák egyes elemeinek a tanulmány korábbi részeiben bemutatott meglehető-

sen esetleges és összehangolatlan bevezetését, jogosnak tűnik a kérdés, hogy elképzelhető-e máshol is a dán vagy a holland modellhez hasonló, átfogó flexicurity megközelítést megjelenítő politikai intézkedéscsomag.

A flexicurity politikák alkalmazása nem utolsósorban azért lehet problémás, mert ez együtt jár a kormányzati kiadások növekedésével, vagy a kiadásszerkezet átalakulásával. Ezenkívül, mint korábban bemutattuk, a flexicurity politikák ellentétesek lehetnek a rugalmasság és biztonság adott politikai-gazdasági egyensúlynak megfelelő létező kombinációival (Boeri et al., 2006). Eichhorst és Konle-Seidl (2005) szerint problémát jelenthet a meglévő szigorú foglalkoztatás-védelem, mert ezt nehéz eltörölni, Auer és Cazes (2002) pedig arra mutatnak rá, hogy a létező országos foglalkoztatási rendszerek is jelentős akadályforrások lehetnek. Az egyéb kihívások közé sorolhatók a sajátos nemzeti történelmi örökség, a jogi tradíciók, a munkaerő-piaci intézmények és a munkaügyi kapcsolatok rendszere.

Egyes szerzők messzebb mennek, és felhívják a figyelmet a sajátos nemzeti mentalitásokra. Klindt és Møberg (2006) idézik a német munkáltatók példáját, akik jelentős adminisztrációs kapacitást építettek ki annak biztosítására, hogy a rugalmas munkarendben dolgozó alkalmazottaik ténylegesen ledolgozzák a szerződésben rögzített munkaóráikat. Ezzel szemben a dán munkáltatók szemmel láthatóan a dolgozók autonóm döntéseire bízzák a munkaidő-beosztásukat. Algan és Cahuc (2006) megállapítják, hogy a dán flexicurity modellt nehéz lenne fenntartani olyan országokban, ahol nincs hasonlóan erős „közösségi szellem” (amin azt értik, hogy nem jellemzők a szociális juttatásokkal kapcsolatos csalások). E szellemiséget kulcsfontosságúnak tekintik egy hatékony és bőkezű ellátásokat nyújtó munkanélküli biztosítási rendszer működtetése szempontjából. A szerzők bemutatják, hogy a kormányzattal szembeni lakossági attitűdök generációkon keresztül ellenállnak a változásoknak. Például a bevándorlók leszármazottjai az adott társadalom történelmi örökségéhez való szocializációjuk közvetítésével változatlanul az elődeik származási országának viselkedésmintáit mutatják még az egyes társadalmi-gazdasági jellemzők esetében is.

A nemzetek közötti kulturális különbségeknek a flexicurity működésére gyakorolt hatása érdekes szempont. Nem szabad azonban megfeledkeznünk a bőkezű munkanélküli juttatási rendszerrel rendelkező országokon belüli társadalmi és állami kontroll szerepéről. A dánokra jellemző kulturális sajátosságok hangsúlyozása helyett inkább arra kell irányítani a figyelmet, hogy a munkanélküliek ellenőrzése és az „aktiválási” kötelezettségekkel társuló szigorú jogosultsági feltételek következtében a dán munkanélkülieknek nem sok lehetőségük van a csalásra. Ily módon a flexicurity politikák alkalmazásának egyik fontos szempontja lehet, hogy az állam rendelkezik-e elégséges kapacitással azoknak a kontrollmechanizmusoknak az alkalmazásához, amelyek a bőkezű és hatékony szociális biztonsági rendszerben meglévő morális veszélyek kivédéséhez szükségesek.

A téma irodalmán belül általános az egyetértés abban, hogy a flexicurity előfeltétele, hogy kapcsolódjon a társadalmi párbeszéd rögzült tradícióihoz. Például az Európai Bizottság egy nemrég, flexicurityvel foglalkozó kiadványa szerint „a szociális partnerek aktív részvétele a

kulcsa annak, hogy mindenki érezhesse a flexicurity jótékony hatásait” (European Commission, 2007: 9). Mindez kételyeket ébreszt azzal kapcsolatban, hogy a modell átvihető-e olyan országokba, amelyekben nincsenek szilárd alapjai a szociális partnerségnek, és a társadalmi bizalom alacsony szintű. Ezenkívül – miként egyes kontinentális és dél-európai jóléti államok példái mutatják – nehéz politikai támogatást szerezni nagy horderejű politikai reformokhoz ott, ahol a (határozott munkaerő-piaci szegmentáltság okozta) belső ellenállás felerősíti az útfüggőséget. Mint Eichhorst és Konle-Seidl (2005: 30) megjegyzik: „A kormányzati kapacitások és a szociális partnerség döntő fontosságúak olyan reformok tervezésekor, amelyek oly módon aknázzák ki az egyes elemek egymást kiegészítő jellegében rejlő lehetőségeket, hogy elégséges támogatás alakuljon ki a változtatásokhoz.” Amint a Flexicurityt Vizsgáló Európai Szakértő Csoport (European Expert Group on Flexicurity, 2007) megállapítja, a változatos érdekek kielégítéséhez megfelelően széles körű politikai intézkedéscsomagok kialakításával a kormány és a szociális partnerek közötti bizalom tradíciójának hiánya esetén is megteremthetők lehetnek a meggyezés feltételei.

Az Európai Unió, a szupranacionális viták és a szociális partnerek

A flexicurity koncepció a foglalkoztatásról szupranacionális szinten folytatott viták központi kérdésévé vált, talán legnyilvánvalóbb módon az Európai Unióban, de olyan szervezetekben is, mint az OECD vagy az ILO (erről később még szó lesz). Valóban úgy tűnik, hogy míg sok európai tagállam még mindig a viszonylag új koncepcióról alkotott határozottabb álláspontja kialakításán dolgozik, az Európai Bizottság a flexicurity elkötelezett támogatójává vált. A Bizottság különös figyelmet szentel a dán modellnek, amelyet arra vonatkozó példának tekint, hogy „miként érhető el szociálisan kiegyensúlyozott módon a gazdasági növekedés, a magas foglalkoztatási szint és a kiegyensúlyozott költségvetési helyzet” (European Economic and Social Committee, 2006: 48).

A 2001-es Európai Foglalkoztatási Irányelvek c. összefoglaló nyíltan megfogalmazta a „munka és magánélet, a rugalmasság és biztonság jobb egyensúlya” célját (Wilthagen and Tros, 2004: 168). A foglalkoztatási rugalmasságot a gazdasági teljesítmény, a versenyképesség és a növekedés miatt tartották fontosnak, a biztonság szükségességét pedig szociálpolitikai nézőpontból hangsúlyozták, kiemelve az európai társadalmakon belüli társadalmi kohézió megőrzésének fontosságát. A 2006. tavaszi csúcstalálkozón az Európai Bizottság sürgette a flexicurity általános elveinek tagállami és uniós szintű alkalmazását. Úgy gondolták, hogy a koncepció választ ad az Európai Unió azon dilemmájára, hogy miként őrizhető meg és javítható a versenyképesség az európai szociális modell fenntartásával együtt, amely „a gazdasági prosperitás, a társadalmi kohézió és szolidaritás, a mindenki számára hozzáférhető egészségügyi ellátás és oktatás, a széles körű és megbízható szociális bizton-

sági rendszer és a társadalmi párbeszéd iránti alapvető elkötelezettségen alapul” (European Commission, 2006b: 15).

A Foglalkoztatás Európában (Employment in Europe) című jelentés 18. kiadása részletesen foglalkozik a flexicurityvel és a flexicurity korábban vázolt különböző típusaival. 2007-ben további számos, a flexicurityre vonatkozó közleményt és határozatot bocsátottak ki, és jó néhány európai szintű tanácskozást tartottak. A növekedésre és munkahelyekre vonatkozó Lisszaboni Stratégiában leírt közös célokról a tagországokon belül folytatott viták elősegítésére a Bizottság megfogalmazta az Európai Tanács által 2007 végén nem kötelező uniós ajánlás formájában elfogandó, flexicurityvel kapcsolatos közös alapelveket. Például a következő alapelvekről van szó: rugalmas és megbízható szerződéses viszonyok kialakulásának elősegítése; a tagállamok sajátos körülményeinek, munkaerőpiacainak és munkaügyi kapcsolatrendszerének elismerése; a munkaerőpiacon bennlevők és kívülállók közötti megosztás csökkentésének célja; a belső és külső flexicurity ösztönzése, a nemek közötti egyenlőség, valamint az állami hatóságok és a szociális partnerek közötti bizalom légkörének és a párbeszédnek az elősegítése (European Commission, 2007).

Az EU fontosnak tartja annak hangsúlyozását, hogy a rugalmasság a termelékenység növelésével és a gazdasági változásokhoz való alkalmazkodás segítségével nemcsak a munkáltatók érdekeit szolgálja, hanem jótékony hatással van a dolgozókra is, mivel lehetőséget nyújt arra, hogy könnyebben össze tudják egyeztetni a munkát a gondozással, tanulásal és más munkán kívüli tevékenységekkel (Employment Task Force, 2003). A flexicurity ötlete egyértelműen illik a Lisszaboni Stratégiaként is emlegetett, felülvizsgált Növekedési és Foglalkoztatási Stratégiához. A globalizáció és az előregedő társadalmak kihívásaival szembesülő tagállamoknak sürgősen modernizálniuk kell a munkaerőpiacukat, hogy a dolgozók és a vállalatok gyorsabban reagáljanak a változásokra. Ezzel egy időben a dolgozók számára megfelelő foglalkoztatási biztonságot kell felkínálni, akkor is, ha a vállalatok szerkezetváltást hajtanak végre. A munkahelyteremtésnek nemcsak a kvantitatív, hanem a kvalitatív dimenzióra is kiemelt figyelmet kell fordítani (European Commission, 2007). A Lisszaboni Stratégia prioritásai közé tartozik még a magas szintű munkaerőképzés és a vállalkozásindítás támogatása. Ami a rugalmasság és biztonság összeegyeztetését illeti, az Európai Bizottság által elfogadott flexicurity értelmezés hasonlít a dán modellre, tehát ennek a következők az alapelemei: a rugalmasabb munkaerőpiac kialakulásának támogatása, viszonylag alacsony szintű védelem az elbocsátásokkal szemben, ami jó minőségű szociális védelmi programokkal egészül ki az egyes munkahelyek közötti átmenet megkönnyítése érdekében, és proaktív foglalkozási és képzési politika.

Keune és Jepsen (2006) szerint a Bizottság nemcsak azért fogadta el a flexicurityt, mert ez illik az általános foglalkoztatási politikájához, hanem az önmagának tulajdonított tudás- és „jó gyakorlat” terjesztő, illetve a különböző érdekek közötti közvetítő szerepe miatt is. Bár a flexicurityt új paradigmaként írják le a globalizáció kezelésében és a munkáltatók és munkavállalók érdekeinek kiegyensúlyozásában, a koncepció fő elemei már hosszú ideje szerepelnek az EU munkaerőpiaccal kapcsolatos nézeteiben. Ezen túlmenően a szerzőpáros véleménye szerint a Bizottság

flexicurityről alkotott képe egybevág azzal, hogy a szociális kérdéseknél nagyobb hangsúlyt helyez a gazdasági célokra, azaz a mobilitás, a nem szokásos foglalkoztatási típusok és a korlátozott munkahelyvédelem támogatásával fontosabbnak tartja a rugalmasságot a biztonságnál. Ezzel szemben az adott megközelítés szerint a biztonságot a növekvő foglalkoztathatóság eredményeként éri el, amelynek eszközei az élethosszon át tartó tanulás, az aktiváló programok és a szociális biztonsági rendszer modernizálása, a „legyen kifizetődő a munka” típusú jóléti reformja formájában (Keune and Jepsen, 2006: 11).

Az elmúlt években egyéb szupranacionális szereplők, például az OECD is beszálltak a flexicurityről folyó vitába (OECD, 2004). A szervezet hagyományosan a nagyarányú munkaerő-piaci dereguláció híve⁹, és a flexicurity koncepciója vitathatatlanul hozzájárult ahhoz, hogy az OECD egyre inkább „termelési tényezőnek” tekintette a szociálpolitikát, és a foglalkoztatás-védelmet úgy értékelte, mint amely „képes megoldani bizonyos piaci működési problémákat” (OECD, 2004: 62). 1994-ben az OECD Foglalkoztatási Stratégiája (Jobs Strategy) hangsúlyozta a rugalmasság különböző formáinak előnyeit és egyes országok munkanélküli ellátórendszerének szerkezetét a munkaerőpiac hatékony működése útjában álló akadályként értékelte. Ezzel szemben a felülvizsgált Foglalkoztatási Stratégia elismeri, hogy az erőteljes munkaerő-piaci rugalmasság és az alacsony jóléti juttatások kombinációja negatív eredményekhez vezethet, mivel nőhetnek a jövedelem-egyenlőtlenségek és fokozódhat a munkaerőpiac szegmentálódása. Ezenkívül az OECD elismeri, hogy a jól tervezett munkanélküli juttatások és aktiváló programok segíthetik a munkát keresők újbóli alkalmazását (OECD, 2006a). Általában véve nagyfokú hasonlóság érzékelhető az Európai Bizottság véleménye és az OECD felülvizsgált Foglalkoztatási Stratégiájának álláspontja között (OECD, 2006c). Például mindkét szervezet javaslatai között szerepel a humán tőke és a munkaerő képzettségének fejlesztése, vagy a munkanélküli juttatások és az aktív munkaerő-piaci programok kiegyensúlyozott alkalmazása. Ezenkívül, az Európai Bizottság stratégiájához hasonlóan az OECD is hangsúlyozza, hogy a pozitív munkaerő-piaci eredmények eléréséhez különböző utak vezetnek.

Az OECD-vel összehasonlítva a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) esetében az várható, hogy jobban hangsúlyozza a flexicurity szociális biztonsági oldalát. És valóban, a flexicurityről folytatott kutatás jól illik az ILO Foglalkoztatási Osztályának „Tisztességes Munka” (Decent Work) programjához (Cazes and Nesporova, 2003). A szervezet előbb említett saját, Közép-Kelet-Európa átmeneti országaival kapcsolatos flexicurity projektje épít a szociális és gazdasági politikák közötti lehetséges szinergiára és az esetleges átváltásokra és/vagy egymást kiegészítő hatásokra. A célok között szerepelt a konszenzuális alapú foglalkoztatási politika kialakítása, a munkaerő-piaci rugalmasság és a foglalkoztatási

⁹ Ez a vélemény az 1980-as években folyó „euroszklerózis” vitára megy vissza, amely az USA rugalmas munkaerőpiacával összehasonlítva kedvezőtlen képet festett az európai munkaerőpiacokról (Auer, 2006). Ennek következtében sok európai kormány úgy döntött, hogy a gazdasági növekedés ösztönzése érdekében végrehajtja a munkaerőpiaca deregulációját.

biztonság közötti jobb egyensúly biztosítása. Az volt a szándék, hogy Nemzeti Foglalkoztatási Akciótervek formájában segítsék a flexicurity politika alkalmazását (lásd Cazes és Nesporova előszavát, Tonin, 2006). Az ILO hipotézise szerint az ígéretes flexicurity gyakorlatok tanulmányozásával az átmeneti országok politikusai és szociális partnerei számos politikai lehetőség között választhatnak. De a dán flexicurity modell iránti bizonyos fokú lelkesedése ellenére a koncepció bizonytalansága és a potenciálisan több deregulációt igazoló tartalma miatt az ILO szkeptikus maradt a flexicurityvel kapcsolatban. Az ILO általában véve rugalmasabb álláspontot foglal el a flexicurityre vonatkozóan, hangsúlyozva, hogy a flexicurity politikák „kontextus-függőek”.

Az európai szinten működő szociális partnerek felé fordulva, a Business Europe (korábban UNICE), azaz az Európai Vállalkozások Szövetsége, valamint a UEAPME, a kis- és középvállalatok érdekeit az EU szintjén képviselő munkáltatói szervezet is felkarolta a flexicurity eszméjét (Keune and Jepsen, 2006). Ezzel szemben a szakszervezetek kezdetben szkeptikusak voltak, amit az a félelmük táplált, hogy a munkaerőpiac rugalmassá tétele nevében elterjednek majd az atipikus munkaformák. A nem szabványos foglalkoztatási szerződések gyakran nem ugyanazokat a munkafeltételeket, jóléti juttatásokhoz való hozzájutási lehetőségeket, képzési és karrierkilátásokat biztosítják, mint a határozatlan idejű, teljes munkaidős szerződések. A szakszervezetek ezért úgy gondolták, hogy a dolgozók a rossz munkaszerződések csapdájába kerülhetnek. Figyelembe vették a részmunkaidős dolgozók körében tapasztalható alacsonyabb szakszervezeti szervezettségi szintet is, és tartottak egy másodlagos, szakszervezetek nélküli munkaerőpiac kialakulásától. A bér rugalmassággal kapcsolatban is kételyek merültek fel a szakszervezeteken belül. Például aggodalmaikat fejezték ki a teljesítményarányos bérezés terén a vállalatvezetésnek biztosított széles körű döntési autonómia miatt (Anglo-German Foundation and Friedrich Ebert Stiftung, 2002).

A szakszervezetek flexicurityre vonatkozó álláspontja azonban függ egyrészt a nagyobb rugalmasságot célzó egyes intézkedésektől, másrészt pedig attól, hogy melyik országban működnek. Például a dán flexicurity modell a dán szakszervezetek és a munkáltatók bizalmát is élvezi, amit mutatott az is, hogy mikor 2003-ban a kormány javaslatot tett a munkanélküli juttatások csökkentésére, a szakszervezetek és a munkáltatói szervezetek is bírálták a kezdeményezést (Clasen and Viebrock, 2008). Ezzel szemben a holland szakszervezetek a foglalkoztatás-védelem esetlegesen csökkenő szintje, az alacsony bérű állások elterjedésének ösztönzése, és a részmunkaidős dolgozók szegényes karrierkilátásai miatti félelmek következtében meglehetősen szkeptikusak voltak a nagyobb rugalmasság irányába tett minden lépéssel kapcsolatban. A munkanélküliségre adott alternatív válaszként az 1980-as években a teljes bér megőrzésével végrehajtott általános munkaidő-csökkentést követeltek. Mivel azonban az ezt követő években a holland nők körében egyre népszerűbbek lettek a részmunkaidős állások, a szakszervezetek stratégiát váltottak és elfogadták, sőt támogatni kezdték a részmunkaidős munkát, egyúttal a foglalkoztatási és szociális biztonsági jogok tekintetében megpróbálták közelíteni őket a teljes munkaidős, szabványos állásokhoz. A kötelező minimálbérrel kombinált, összehangolt kollektív alku segítette a két foglalkoztatási

forma közötti különbségek szűkítésében. Manapság a részmunkaidőben dolgozók kollektív megállapodásokkal való lefedettsége és elbocsátással szembeni védelme hasonló a teljes munkaidőben dolgozók helyzetéhez (Visser, 2002). Az EU-szinten az ETUC vezérigazgatója az európai növekedés és változás módszereként dicsérte a flexicurity modell sikereit az északi országokban és Ausztriában (European Commission, 2006b).

A többi ország szakszervezetei viszont továbbra is kevésbé lelkesednek a flexicurityért, ami nem hozta közelebb egymáshoz a szociális partnereket. Például Németországban a szakszervezetek továbbra is hangsúlyozzák a munkahelyek biztonságának fontosságát és támogatják a belső funkcionális rugalmasságot, miközben a munkáltatók inkább a foglalkoztatás-védelem gyengítésén keresztül érvényesülő nagyobb külső rugalmasságot pártfogolják – anélkül, hogy foglalkoznának a kiegészítő biztonsággal. A szociális biztonsági juttatásokat alapvetően munka-ellenősztonzóknak tartják. De mintha lennének apró jelei a véleményváltásnak. Például 2007 májusában a Német Munkáltatók Szövetsége (BDA) egy, más európai munkáltatói szövetségekkel közösen publikált tanulmányban nyíltan kiállt a flexicurity koncepció mellett. A BDA ebben a dokumentumban hangsúlyozta, hogy „a nagyfokú rugalmasságon alapuló biztonság többet jelent a meglévő munkahelyek egyszerű védelmezésénél” (AIP et al., 2007: 3), és javaslatot tett az egyszerű, átlátható és kiszámítható törvényi keretek kidolgozására, a munkanélküliek gyors aktiválására és reintegrálására, a fenntartható és finanszírozható szociális biztonsági rendszerek működtetésére, és az élethosszon át tartó tanulás elterjesztésére. E javaslatok némelyike az EU flexicurity koncepcióját visszhangozza. A német munkáltatók azonban nagyobb hangsúlyt fektetnek a külső rugalmasságra, az alacsony szintű szabályozásra, és csak alapszintű szociális biztonságot szeretnének. Ezért a BDÁ kijelentéseihez hasonló vélemények valószínűleg nem oszlatják el a német szakszervezetek gyanakvásait, amelyek a szociális partnerek megállapodása nyomán létrejött néhány vállalati szintű flexicurity program ellenére a munkahelyi dereguláció álcájaként tekintenek a flexicurity koncepcióra (Leschke et al., 2006).

Következtetések

Ez az áttekintés megmutatta, hogy a pontosabb definíció megalkotását célzó kísérletek ellenére a flexicurity koncepciója bizonytalan jellegű maradt. Mindez bizonyos mértékig nem is lehet meglepő, ha figyelembe vesszük a koncepció multidimenzionális jellegét, és azt, hogy a különböző országokban más-más alkotóelemeit hangsúlyozzák. Ráadásul a flexicuritynek egyértelműen van egy divatszó jellege, aminek nyilvánvalóan nem sok köze van az utóbbi időben folytatott olyan politikákhoz, mint az aktív munkaerő-piaci politika vagy az élethosszon keresztül tanulás programjai. Egy kritikus vagy akár cinikus megközelítés szerint elmondható, hogy bizonyos értelemben a flexicurity helyettesíti az aktiválással kapcsolatos korábbi EU-diskurzust, és valószínűleg nemso-

kára a flexicurityt is fel fogja váltani a következő divatos és politikailag hasznosnak tartott koncepció.

Természetesen a flexicurity koncepciót pontosan meg kell határozni annak érdekében, hogy értelmes módon használni tudjuk az elemzésekben. A definíció bizonytalan jellegének azonban politikai előnyei lehetnek, különösen az EU szintjén folytatott vitákban és megbeszéléseken, így ugyanis több szereplő számára válik elfogadhatóvá. Mégis, bár a flexicurity fogalom nyitottsága megkönnyíti az uniós tagállamokban való elterjedését, mivel mindenki tetszés szerint válogathat az alkotóelemei között, megvan annak a kockázata, hogy eközben elvész a koncepció lényege, a rugalmasság és biztonság egyidejű megvalósítása és egyforma fontossága. Így megbocsátható sok megfigyelő azon gyanakvása, hogy a kifejezés nemigen más, mint egy régi politikai tervre alkalmazott új eszköz, amelynek célja a munkaerőpiacok rugalmasságának növelése és az alkalmazottak jogainak gyengítése.

A gazdaság és a szociális biztonság szempontjainak összeegyeztetését célzó kísérlet nem új, több, a flexicurity koncepció logikájától nem túl távoli elképzelés született a múltban ezzel kapcsolatban. Keune és Jepsen (2006) két példára hívja fel a figyelmet.

A második világháború utáni években Svédországban született úgynevezett Rehn-Meidner modell célja az volt, hogy a széleskörűen alkalmazott aktív munkaerő-piaci politika eszközrendszerével kombinálja a magas fokú munkaerő-mobilitást a teljes foglalkoztatással (és így magas szintű biztonságot teremtsen) és a termelékenység növelésével. Sorge és Streeck kollektív alku és együttdöntésen alapuló, változatos minőségi termelésmodellje (Sorge and Streeck, 1988) szerint a magas szintű munkahely-biztonság ösztönzi a munkáltatókat az alkalmazottaik képzettségének javítását célzó beruházásokra – pontosan arról van szó, amelyet a Flexicurityt Vizsgáló Európai Szakértő Csoport jelentése (European Expert Group on Flexicurity, 2007) is nyíltan előnyösnek és hasznosnak nevezett. Ugyanakkor, miközben bizonyos politikák – mint például az aktív munkaerő-piaci politika, a foglalkoztatás-védelem szabályozásának megváltoztatása, és a munkanélküli ellátások felülvizsgálata – természetesen nem újak, az alkotóelemek együttes kezelését és a „flexicurity” címszó alatti szisztematikus kombinálását bizonyos fajta innovációnak tekinthetjük.

A flexicurity politikák hatásai természetesen vitathatóak. Dániában és Hollandiában a munkaerőpiac utóbbi évekbeli teljesítménye egyértelműen pozitív, vitatható azonban, hogy ez valami flexicurity intézkedés-együttes, vagy más, kedvező hatású tényezők – például a munkaerő demográfiai összetétele – hatásának a következménye-e (Madsen, 2002a). Klindt és Møberg (2006) szerint más intézményi változások, például a kollektív alku-rendszer decentralizálása, vezethettek a dán sikertörténethez. A kételyeket táplálhatja az is, hogy – mint azt a foglalkoztatás-védelmi szabályozás következményeit vizsgáló számos tanulmány kimutatta – ugyanazoknak az intézkedéseknek eltérő hatásuk volt a különböző országokban. És bár a jelenlegi értékelések szerint a flexicurity politikák vezettek el számos ország pozitív munkaerő-piaci teljesítményéhez, a flexicurity politika eszközkészletén belüli egyes elemek hatásai határozottan vitatottak. Madsen (2002b) rámutat arra, hogy a dán flexicurity modellben a termelékenység növelésén van a hangsúly, és így az poten-

ciálisan keveset nyújt az olyan csoportoknak, mint a bevándorlók, a képzetlenek, vagy az egészségügyi problémákkal küzdők, akik könnyen az „arany háromszögön” kívül találhatják magukat. A magas helyettesítési arányú szociális juttatások pénzügyi ellenőztönzőkhöz („szegénységi csapda” kialakulásához) vezethetnek az alacsony jövedelműek körében – igaz, a flexicurity hívei szerint ezeket ellensúlyozza az aktiválás hangsúlyozott szerepe és a jogosultsági feltételek szigorúsága. Az aktiváló programokat viszont a lefőlözési hatásai miatt bírálják, mivel a legjobb helyzetű munkanélkülieknek jutnak a legjobb aktiválási lehetőségek.

Végül, a flexicurity koncepció nemcsak a tényleges vagy látszólagos politikai sikerei miatt vált népszerűvé, hanem a politikai céljai miatt is. Az elemzések Dániában és Hollandiában is azt mutatják, hogy a flexicurity politikák nem annyira proaktív, mint inkább post-hoc jelleűek¹⁰ voltak. Visser (2002) szerint a holland szociális biztonsági rendszert akkor változtatták meg, amikor egyre erősödött a számbelileg gyarapodó részmunkaidős munkaerő nyomása ennek a szerződéses formának a biztonságosabbá tételére. Úgy írja le a holland változásokat, hogy azok „fokozatosak, reaktívak és a körülmények diktálták őket, de ugyanakkor innovatívak is, ahogy új célokat fedeztek fel az események során” (Visser, 2002: 26). A Dániával foglalkozó kutatások eredményei azt mutatják, hogy a kormányok és a szociális partnerek anélkül alkalmazták a flexicurityt, hogy „ennek tudatában lettek volna”, azaz jóval a koncepció megfogalmazása előtt. A politikusok csak azután kezdték el használni, miután a flexicurity fogalma már szélesebb körben elterjedt, nem utolsósorban a politikai kommunikáció céljaira, mivel koherensebbnek és tudatosabbnak mutatta a foglalkoztatási politikát (Clement and Goul Andersen, 2006). A flexicuritynek ez a politikai célja – mint egy eszme vagy megközelítés – növeli a vonzerejét, de kockázatokkal is jár. A munkanélküliség gyors növekedésének idején könnyen megeshet, hogy a jelenleg dicsért flexicurity politikákat hamarosan kritizálni fogják. Más szóval, előállhat az a veszély, hogy a flexicurity egy új „japán vállalati modellé” válik (Sperber, 2005). A japán gazdaságot a gyors növekedése idején, az 1980-as évek végén nemzetközi jelentőségű modellnek gondolták, és az 1990-es évek végének ázsiai recessziója pontosan ugyanazokhoz az intézkedésekhez és vállalatvezetési módszerekhez vezetett, amelyeket a válság okainak tartottak. A jelenlegi helyzet szerint a jövő fogja eldönteni, hogy a flexicurity több-e az ideiglenes politikai céljait túlélő divatszónál, és a foglalkoztatási és szociálpolitikai célok kombinálásának sajátosan európai jellegű megoldásaként tartós programmá válik-e.

Fordította Nyilas Mihály

¹⁰ A post hoc ergo propter hoc (latinul „utána, tehát miatta”) vagy röviden post hoc olyan logikai/következtetési hiba, amelyben az érvelő feltételezi, hogy ha az egyik esemény a másik után következik be, akkor közöttük feltétlenül ok-okozati összefüggés van. (A ford.)

Irodalom

- Auer, P. and Cazes, S. (2002) *Employment Stability in an Age of Flexibility: Evidence from Industrialized Countries*, Geneva, International Labour Office.
- Beleva, I., Tzanov, V. and Tisheva, G. (2005) *Flexibility and Security in the Labour Market. Bulgaria's Experience*, Budapest, International Labour Office Subregional Office for Central and Eastern Europe.
- Boeri, T., Conde-Ruiz, J. I. and Galasso, V. (2003) 'Protecting against labour market risk: Employment protection or unemployment benefits?', CEPR discussion paper, no. 3990.
- Boeri, T., Conde-Ruiz, J. I. and Galasso, V. (2006) 'The Political Economy of Flexicurity', FEDEA Working Paper.
- Bonoli, G. (2003) 'Social policy through labor markets: understanding national differences in the provision of economic security to wage earners', *Comparative Political Studies*, 36, 1007–1030.
- Bredgaard, T., Larsen, F. and Madsen, P. K. (2005) 'The flexible Danish labour market – a review', *CARMA Research Papers*, vol. 2005, no. 01.
- Büchtemann, C. F. and Walwei, U. (1996) 'Employment Security and Dismissal Protection'. In Schmid, G., O'Reilly, J. and Schömann, K. (eds) *International Handbook of Labour Market Policy and Evaluation*, Cheltenham, Edward Elgar, pp. 652–693.
- Cazes, S. and Nesporova, A. (2001) 'Labour market flexibility in the transition countries: How much is too much?', *International Labour Review*, 140, 293–325.
- Cazes, S. and Nesporova, A. (2003) *Labour markets in transition: Balancing flexibility and security in Central and Eastern Europe*, Geneva, International Labour Office.
- Cazes, S. and Nesporova, A. (2007) *Flexicurity. A relevant approach in Central and Eastern Europe*, Geneva, International Labour Office.
- Chung, H. (2006) 'Labour Market Flexibility, for Employers or Employees? A multi-dimensional study of labour market flexibility across European welfare states', Paper presented at the CARMA conference 'Flexicurity and Beyond', Aalborg, 11–14 October 2006.
- Chung, H. (2007) 'Flexibility for whom? A new approach in examining labour market flexibility focusing on European companies', Paper presented at the 5th ISSA International Research Conference on Social Security, Warsaw, 5–7 March 2007.
- Clasen, J. and Viebrock, E. (2008) 'Voluntary unemployment insurance and trade union membership: Investigating the connections in Denmark and Sweden', *Journal of Social Policy*, 32, 433–451.
- Clement, S. L. and Goul Andersen, J. (2006) 'Ledighed og incitamenteffekter: Hvad ved vi? En forskningsoversigt.' Delrapport 5 til Kulegraving af Kontanthjælpsområdet, Aalborg, CCWS.
- Crnković-Pozaić, S. (2005) *Flexibility and Security in the Labour Market. Croatia's Experience*, Budapest, International Labour Office Subregional Office for Central and Eastern Europe.
- Eamets, R. and Masso, J. (2005) 'The Paradox of the Baltic States: Labour Market Flexibility but Protected Workers?', *European Journal of Industrial Relations*, 11, 71–90.
- Eamets, R. and Paas, T. (2006) 'Labour Market Flexicurity: The Case of Baltic States', Paper presented at the CARMA conference 'Flexicurity and Beyond', Aalborg, 11–14 October 2006.
- Eichhorst, W. and Konle-Seidl, R. (2005) 'The interaction of labor market regulation and labor market policies in welfare state reform', *IAB Discussion Paper*, vol. 19/2005.

- Emmenegger, P. (2007) 'Barriers to entry: Insider/Outsider politics and the political determinants of job security regulation', RECWOWE paper prepared for work package 4.
- Employment Taskforce (2003) 'Jobs, Jobs, Jobs. Creating more employment in Europe. Report by the Employment Taskforce chaired by Wim Kok', accessed at http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/pdf/etf_en.pdf on May 24, 2007.
- Esping-Andersen, G. (1999) *Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford, Oxford University Press.
- European Commission (2006a) *Employment in Europe 2006*, Luxembourg, Commission of the European Communities.
- European Commission (2006b) 'Flexicurity: combining flexibility and security', *Social Agenda*, 10, 15–20.
- European Commission (2006c) 'Modernising Labour Law to Meet the Challenges of the 21st Century', accessed at http://ec.europa.eu/employment_social/labour_law/docs/2006/green_paper_en.pdf on May 31, 2007.
- European Commission (2007) *Towards Common Principles of Flexicurity: More and better jobs through flexibility and security*, accessed at http://ec.europa.eu/employment_social/publications/2007/ke7807284_en.pdf on August 2, 2008.
- European Economic and Social Committee (2006) 'Opinion of the European Economic and Social Committee on Flexicurity: the case of Denmark', *Official Journal of the European Union*, C 195, 48–53.
- European Expert Group on Flexicurity (2007) *Flexicurity Pathways. Turning hurdles into stepping stones*, accessed at http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/pdf/lexi_pathways_en.pdf on August 2, 2008.
- Ferrera, M., Hemerijck, A. and Rhodes, M. (2001) 'The Future of Social Europe: Recasting Work and Welfare in the New Economy', in Giddens, A. (ed) *The Global Third Way Debate*, Cambridge, Polity, pp. 114–133.
- Frey, L., Janovskaia, A. and Pappada, G. (2007) 'The concept of flexicurity: Southern and Eastern European countries compared', Paper presented at the 5th ISSA International Research Conference on Social Security, Warsaw, 5–7 March 2007.
- Grotkowska, G., Socha, M. W. and Sztanderska, U. (2005) *Flexibility and Security in the Labour Market. Poland's Experience*, Budapest, International Labour Office Subregional Office for Central and Eastern Europe.
- Gruzevskis, B. and Blaziene, I. (2005) *Flexibility and Security in the Labour Market. Lithuania's Experience*, Budapest, International Labour Office Subregional Office for Central and Eastern Europe.
- Hesselink, D. J. K. and van Vuuren, T. (1999) 'Job flexibility and job insecurity: The Dutch case', *European Journal of Work and Organizational Psychology*, 8, 273–293.
- Keller, B. and Seifert, H. (2004) 'Flexicurity – the German trajectory', *Transfer*, 10, 226–247.
- Keune, M. and Jepsen, M. (2006) 'The Rise of Flexicurity in Europe. Why the Commission adopted flexicurity and how it understands the concept' Paper presented at the CARMA conference 'Flexicurity and Beyond', Aalborg, 11–14 October 2006.
- Klammer, U. and Tillmann, K. (2001) *Flexicurity: Soziale Sicherung und Flexibilisierung der Arbeits- und Lebensverhältnisse*, Düsseldorf, WSI in der Hans-Böckler-Stiftung.
- Klindt, M. P. and Møberg, R. J. (2006) 'A Golden Triangle or the Iron Cage Revisited? The neglected institutional changes behind Denmark's flexicurity-success', Paper presented at the CARMA conference 'Flexicurity and Beyond', Aalborg, 11–14 October 2006.

- Köllő, J. and Nacsa, B. (2005) Flexibility and Security in the Labour Market. Hungary's Experience, Budapest, International Labour Office Subregional Office for Central and Eastern Europe.
- Leschke, J., Schmid, G. and Griga, D. (2006) 'On the Marriage of Flexibility and Security: Lessons from the Hartz-reforms in Germany', WZB discussion paper, SP I 2006-108, 1–22.
- Madsen, P. K. (2002a) 'Flexicurity' through labour market policies and institutions in Denmark,' in Auer, P. and Cazes, S. (eds) Employment Stability in an Age of Flexibility, Geneva, International Labour Office, pp. 59–105.
- Madsen, P. K. (2002b) 'The Danish model of flexicurity: a paradise – with some snakes,' in Sarfati, H. and Bonoli, G. (eds) Labour Market and Social Protection Reforms in International Perspective, Aldershot, Ashgate, pp. 243–265.
- Madsen, P. K. (2004) 'The Danish Model of 'flexicurity': experiences and lessons', Transfer, 10, 187–207.
- Madsen, P. K. (2007) 'Distribution of Responsibility for Social Security and Labour Market Policy. Country Report: Denmark', AIAS working paper 07/51, Amsterdam, Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies.
- Muffels, R., Wilthagen, T. and van den Heuvel, N. (2002) 'Labour Market Transitions and Employment Regimes: Evidence on the Flexibility-Security Nexus in Transitional Labour Markets', WZB discussion paper, FS I 02–204, 1–24.
- OECD (2004) 'Employment Protection Regulation and Labour Market Performance,' in OECD, OECD Employment Outlook, Paris, OECD, pp. 61–101.
- OECD (2006a) Boosting Jobs and Incomes. Policy Lessons from Reassessing the OECD Jobs Strategy, Paris, OECD.
- OECD (2006b) OECD Employment Outlook. Boosting Jobs and Incomes, Paris, OECD.
- OECD (2006c) OECD Jobs Strategy: Lessons from a decade's experience, Paris, OECD.
- OECD (2007) OECD Employment Outlook 2007, Paris, OECD.
- Pissarides, C. A. (2001) 'Employment Protection', Labour Economics, 8, 131–159.
- Sorge, A. and Streeck, W. (1988) 'Industrial Relations and Technical Change: The Case for an Extended Perspective'. In Hyman, R. and Streeck, W. (eds) New Technology and Industrial Relations, Oxford, Basil Blackwell, pp. 19–47.
- Sperber, S. (2005) 'What are the ingredients of 'good' flexicurity arrangements? Some ideas for identifying factors that make for success', Trends in Social Cohesion, 15, 191–209.
- Tangian, A. (2005) 'Monitoring flexicurity policies in the EU with dedicated composite indicators', WSI-Diskussionspapier, 137, Düsseldorf, Hans-Böckler-Stiftung.
- Tonin, M. (2006) Flexibility and Security in the Labour Market. The Wage Dimension, Budapest, International Labour Office Subregional Office for Central and Eastern Europe.
- Tros, F. (2004) "'Flexicurity' and HR-policies for the older workers', Working paper for the Workshop TLM-Work Package 7 'Active retirement in Alcalá, June 2–3 2004.
- Valdés Dal-Ré, F. (2004) 'The difficulty of reconciling flexibility and security in Spain: the paradigmatic case of part-time work', Transfer, 10, 248–262.
- Van Oorschot, W. (2001) 'Flexibilität und soziale Sicherung in den Niederlanden – Politik für Arbeitnehmer und Versorgungspersonen'. In Klammer, U. and Tillmann, K. (eds) Flexicurity – soziale Sicherung und Flexibilisierung der Arbeits- und Lebensverhältnisse, Düsseldorf, WSI, pp. 519–584.
- Van Oorschot, W. (2004a) 'Balancing work and welfare: activation and flexicurity policies in The Netherlands, 1980–2000', International Journal of Social Welfare, 13, 15–27.
- Van Oorschot, W. (2004b) 'Flexible work and flexicurity policies in the Netherlands. Trends and experiences', Transfer, 10, 208–225.

- Visser, J. (2002) 'The first part-time economy of the world: a model to be followed?', *Journal of European Social Policy*, 12, 23–42.
- Visser, J. (2003) 'Negotiated flexibility in working time and transitions in the Netherlands'. In O'Reilly, J. (ed) *Regulating Working-Time Transitions in Europe*, Cheltenham, Edward Elgar, pp. 123–169.
- Wilthagen, T. (1998) 'Flexicurity: A New Paradigm for Labour Market Policy Reform?', WZB discussion paper, FS I 98–202, 1–34.
- Wilthagen, T. (2002) 'The Flexibility-Security Nexus: New approaches to regulating employment and labour markets', OSA-Working paper, accessed at http://www.uvt.nl/osa/producten/wop/oswp02_18.pdf on April 14, 2007.
- Wilthagen, T. (2007) *Flexicurity Practices*, European Commission, Brussels, accessed at http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/pdf/flexi_practices_en.pdf on September 2, 2008.
- Wilthagen, T. and Rogowski, R. (2002) 'The legal regulation of transitional labour markets'. In Schmid, G. and Gazier, B. (eds) *The Dynamics of Full Employment*, Cheltenham, Edward Elgar, pp. 233–273.
- Wilthagen, T. and Tros, F. (2003) 'Dealing with the 'flexibility-security-nexus': Institutions, strategies, opportunities and barriers', AIAS working paper no 10, Amsterdam, Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies, accessed at http://www.uva-aias.net/uploaded_files/publications/WP9.pdf on February 24, 2007.
- Wilthagen, T. and Tros, F. (2004) 'The concept of 'flexicurity': a new approach to regulating employment and labour markets', *Transfer*, 10, 166–186.
- Wilthagen, T., Tros, F., and van Lieshout, H. (2003) 'Towards 'flexicurity'?: balancing flexibility and security in EU member states', accessed at http://www.tilburguniversity.nl/faculties/law/research/flexicurity/publications/papers/afxp2003_3.pdf on February 24, 2007.

VIRÁG TÜNDE

Közfoglalkoztatás és idősgondozás – szegénységre adott válaszok egy alföldi kisvárosban és tanyavilágában

*„Próbálják oda szorítani az embereket,
abba a környezetbe, ahol élnek,
hogyan ott dolgozzanak.”*

Tanulmányomban egy alföldi kisváros szociálpolitikáját, annak intézményeit, munkatársainak szegénységhez való viszonyát és szegénységképét mutatom be. A kisvárosban és az azt körülölelő tanyavilágban élők többsége generációkon át mezőgazdaságból élő, szegény családok tagja. Az elmúlt években az önkormányzat és néhány egyház – a közfoglalkoztatás és az alacsony iskolai végzettséget igénylő, szociális szolgáltatások után járó források maximalizálása révén – számos olyan, munkahely-jellegű státust teremtett a településen, amely nagyon alacsony, de állandó jövedelmet biztosít. Ezeknek a kvázi-munkahelyeknek a megszervezése és működtetése nagyon drága és pazarló megoldás, emellett alapvetően az állami újraelosztástól való függőséget erősíti és konzerválja a szegénységet, ugyanakkor a munka világhoz való kapcsolódás látszatával, az egyházaknál a szervezetten belüli segítségnyújtás révén enyhíti a társadalomból való kirekesztettség érzetét.

A rendszerváltást követően a rendkívül fragmentált önkormányzati rendszerben a települési önkormányzatok széles körű társadalompolitikai felhatalmazást kaptak: kezdeményezhették a szolgáltatások és intézmények kapacitásainak bővítését vagy szűkítését, átcsoportosíthatták a forrásokat, ágazatok, intézmények, szolgáltatások és ellátotti csoportok között – a helyi elit igényeinek megfelelően esélyeket teremthettek vagy szűkíthettek. Az elmúlt években számos diszkrecionális, segély típusú ellátás normatívvá vált, ugyanakkor a közfoglalkoztatás megszervezése a települési önkormányzatok hatáskörébe került és így vált a szegények támogatásának egyik legfontosabb eszközévé, az érdemes és érdemtelen

szegények megkülönböztetésének, büntetésének és/vagy jutalmazásának terepévé. Az egyre szigorúbb workfare, azaz a „segélyért munkát” elv társadalmi és politikai támogatottsága töretlenül tűnik. (Vidra, 2013) Mindezzel párhuzamosan a szegénységről és segélyezésről való diskurzusban az elmúlt években radikális fordulat következett be. Bal- és jobboldali politikusok egyaránt azt vetették fel, hogy nem várható el a dolgozó és adót fizető többségtől, hogy hosszú távon eltartson „dologtanokat”. A jóléti konszenzus felborulásának nyilvánossá vált példái (Monok, Érpatak, Gyöngyöspata) arra utalnak, hogy a helyi szociális konfliktusok egyre gyakrabban öltenek etnikai színezetet, a rendpárti, fegyelmező szegénypolitika elsősorban a cigány családokra irányul. (Szalai 2009, Virág 2009, Ferge 2012, Nagy 2013, Zolnay 2013) Tanulmányomban egy alföldi kisváros szociálpolitikáját, szociális intézményeit, s azok munkatársainak szegénységhez való viszonyát, szegénységképét bemutatva arra szeretnék választ adni, hogy miként alakul a helyi szociálpolitika egy olyan településen, ahol a szegénységnek generációkon átívelő hagyományai vannak, de az itt élő szegények döntő többsége nem cigány. A helyi elit és a szociális szolgáltatások dolgozói mely társadalmi csoportokat ismernek el szegénynek, hogyan vélekednek a szegénység okairól?¹

A város

Kutatási terepünk az Alföld belső periferiáján elhelyezkedő, alig több mint hat és félezer főt számláló település inkább hasonlít egy nagyra nőtt falura, mint egy kisvárosra. Központjában földszintes, falusias házak, egyszerű üzletek sorakoznak, s az egykori legelőből nemrégiben kialakított, de a helybeliek által szinte egyáltalán nem használt közparkon túl semmilyen városias intézménye nincsen. Az elmúlt években uniós forrásból felújított általános iskolán kívül csak egyetlen nagyobb épületet találunk: az évtizedekig gyereketthonként működő, néhány éve üresen álló kastélyt, amelyet a település egykori legjelentősebb földbirtokosa építtetett. Az eleve nagy kiterjedésű, falusias hangulatú települési központban csak a lakónépesség kétharmada él, a fennmaradó egyharmad a város határában elszórtan elhelyezkedő tanyavilágban lakik. A magyar településhálózatban a tanyáknak rendkívül differenciált formái alakultak ki a várostól való távolságuk, az ott élő családok mezőgazdasághoz való viszonya, társadalmi státusa alapján, amelyek az elmúlt évtizedek gazdasági-társadalmi átalakulásainak függvényében tovább differenciálódtak. (Erdei 1974, Tímár 1990) A társadalomföldrajz a tanyát és a pusztát eltérő fogalomként használja, a tanyától a pusztát méretén túl az különbözteti meg, hogy az előbbiben önálló paraszti gazdálkodás folyt, míg az utóbbiban önálló gazdálkodónak csak a földesurat, illetve a bérliót lehe-

¹ A tanulmány a „Szociális és etnikai törésvonalak helyi társadalmakban” című OTKA kutatás keretében készült (kutatásvezető: Virág Tünde). A terepmunka során egyrészt a szegényekkel kapcsolatban álló intézményekkel, másrészt a szegénynek tartott családokkal készültek tematikus interjúk. A terepmunkában, az interjúk elkészítésében részt vett: Fehér Katalin, Rézműves Szilvia, Szegedi Dezső, Vígvári András, Vidra Zsuzsa és Virág Tünde. A kutatás helyszínéül választott városnak nincs neve a szövegben.

tett tekinteni. A vizsgált városunkat körbevevő tanyavilág területén egyaránt találhatunk uradalmi jellegű pusztákat és elszórt tanyákat, ennek megfelelően élnek itt egykori uradalmi cselédek, és részben vagy teljesen önállóan gazdálkodó dohánykertészek leszármazottai is. Az elmúlt évtizedekben e kategóriák összemosódtak, és jelenleg mindkét fogalmat használják e terek megjelölésére. Hasonlóképpen a különböző külterületi lakott helyek formái is átalakultak. A városhoz tartozó tanyák esetében nem elszórtan elhelyezkedő házakról, házcsoportokról van szó, sokkal inkább egymással párhuzamosan, az út mentén sorakozó házakról, amelyek szerkezetükben inkább egy aprófaluhoz hasonlítanak. A városhoz tartozó kéttucatnyi tanya nagyon különböző helyzetben van: ahhoz legközelebb található, azzal szinte egybeépült a legnépesebb tanyák többsége, amelyek lakónépessége két-háromszáz fő között mozog; majdnem mindenhol működik bolt, kocsmá, sőt egy-egy tanyán alsó tagozatos iskolát, máshol óvodát is találhatunk. A várostól távolodva a tanyák egyre kisebbek, szétszórtabbak lesznek, a legeldugottabb, már csak földutakon megközelíthető tanyákon csak néhány család él. A várostól, a szolgáltatásoktól, a közlekedési lehetőségektől való távolság, az ott elérhető infrastruktúra eleve meghatározza a tanyákon élő családok státusát. Az elmúlt évtizedekben egy-egy eldugottabb, nehezebben megközelíthető tanyáról nem rögtön a városba, hanem egy nagyobb, jobb adottságokkal rendelkező tanyára költöztek a családok, és ezzel a tanyavilágon belül indult el egyfajta koncentrációs folyamat. A tanyavilág földrajzi kiterjedtségét jelzi, hogy a legtávolabbi tanyákról már nem a közigazgatásilag hozzájuk tartozó városba, hanem a szomszédos kisvárosba járnak vásárolni, ügyeket intézni. Annak ellenére, hogy a tanyákon élő családok többsége igyekszik a városba költözni, az elmúlt két-három évtizedben nem változott a külterületen élők száma – ez egyrészt az itt élő családok magasabb gyerekszámának, másrészt az elmúlt két évtizedben jellemző szociális migrációnak a következménye.

Kisvárosunk a statisztikai mutatók alapján a magyarországi települések legszegényebbei között található: az ipari munkahelyek hiánya, a szűkös és időszakos ingázási lehetőségek miatt az itt élő családok alapvetően helyben, a mezőgazdaságból igyekeznek boldogulni. A kisvárosban élő népességet az alacsony iskolázottsággal párosuló magas munkanélküliség jellemzi.² Kutatások sora arra hívja fel a figyelmet, hogy a munkaerőpiacról való tartós kirekesztettség, szegénységgel jellemezhető társadalmi csoportban a cigány népesség erősen felülreprezentált; a cigány háztartások több mint felét jellemzi. Ugyanakkor a tartós szegénység és az etnikai hovatartozás közé nem tehetünk egyenlőségelet; a tartós szegénységben élő háztartások mintegy háromötödében nem roma származásúak élnek, és a cigánynak tartott népesség egésze sem tartozik a legszegényebbek körébe. (Bass – Darvas – Dögei – Ferge – Tausz 2007)

² A városban 2013 júliusában 18,36%, 2014 januárjában 21,49% volt a hivatalos munkanélküliségi mutató, ami jelentősen magasabb mind a megyei, mind az országos arányoknál (ÁFSZ). A 2011-es népszámlálás adatai alapján az iskolázottsági mutatók jóval kedvezőtlenebbek mind a megyei, mind az országos arányoknál: az itt élők alig több mint ötöde rendelkezik érettségivel vagy felsőfokú végzettséggel, ami épp a fele az országosan tapasztalhatóknak. (Népszámlálás 2011)

Kutatási terepünknek éppen azért választottuk ezt az alföldi kisvárost, mert itt a szegény családok között csak néhány cigány él, a városban és az azt körbevevő puszták többségében a „hagyományos szegénységből” érkező, egykori uradalmi cselédek leszármazottait találjuk. Azokat a „régi szegényeket”, akik az elmúlt évtizedekben az ipari világhoz legfeljebb csak részlegesen kapcsolódtak, majd onnan a vidék rendies alávettségébe minduntalan visszaszorultak. Ők zömükben nincstelen agrárproletárok, hol ipari, hol mezőgazdasági munkát végző napszámosok, mezőgazdasági cselédek, akiknek következő generációja már a képzetlen mezőgazdasági foglalkozásúak többségét tette ki a szocializmus időszakában. (Szalai 1998, Ferge 2002)

A várost körülvevő tanyavilágban mindig is egy-egy uradalomhoz tartozó mezőgazdasági munkások, részben az uradalomnak közvetlenül dolgozó cselédek, részben attól nagyobb függetlenségben élő, többé-kevésbé önállóan dolgozó dohánykertészek éltek. A szocializmus időszakában a téeszek a korábbi uradalmi struktúrán szerveződtek: minden tanyán külön téesz működött, amelyek a szövetkezetek összevonása után is megtartották viszonylagos gazdálkodási önállóságukat. Ezzel párhuzamosan szinte minden családnak lehetősége nyílt a háztájizásba való bekapcsolódásra. A rendszerváltás után a frissen kialakuló középirtokok vették át a korábbi uradalmak, majd téeszek gazdasági funkcióit, azaz a tanyákon élő családok zöme ugyanott, ugyanazonokon a földeken, cselédként vagy napszámosként dolgozik generációk óta. A tanyák lakóit a környező földekhez és azok birtokosaihoz kötő szoros kapcsolat, a szocializmus időszakában még működő dohánytermesztés speciális munkaszervezést igényelt, amely sajátos életvezetési szokásokat, mentalitást, értékrendet alakított ki a családok között. Ez napjainkban is érezteti a hatását. Sem a cselédek, sem az önállóan gazdálkodó dohánytermesztők élete nem köthető a kiterjedt nagycsaládhoz, a falusi társadalmaktól eltérően nem állt mögöttük a nagyszülők, a kiterjedt rokonság támasza. Ebből következően egyrészt a nők szerepe mind a családban, mind a termelésben sokkal erőteljesebb volt, másrészt a gyerekek már egészen fiatal koruktól bekapcsolódtak a mindennapi munkába. A kiscsalád összetartása, a „szakadásig való dolgozás” ethosza, a fiatalok korai anyagi függetlenedésének vágya és kényszere, ebből következően a továbbtanulás mint érték és elérhető cél hiánya a mai napig tetten érhető a családok életében. Ez az életforma – a folyamatos küszködésé, középpontjában az uradalomban, majd a téeszben, háztájiban, napjainkban pedig a mezőgazdasági vállalkozóknál végzett, kemény munkával – egyben normát is jelent, amelyben mindenki osztozik, és amely magától értetődően illeszkedik a család- és élettörténetekbe. (Mátyus–Tausz 1984, Takács 1964, Virág 2014) E létforma szerves része a beosztás, a fogyasztási javakról való lemondás, a szűkösség mindennapi megélése. Olyan világ, ahol a szegénység szégyellnivaló, és a család célja annak mindenáron való titkolása.

A helyi szociálpolitika és szociális ellátás szereplői és szinterei

A városi önkormányzat

A helyi társadalomtörténet tükrében értelmezhető a város szociálpolitikája, viszonya a szegényekhez, a szegénység okozta problémák kezeléséhez: az elmúlt két évben a város minden, nem kötelező szociális ellátást, az oktatási intézmények jelentős részét, saját forráshiánya és az egyházi fenntartású intézmények kedvezőbb finanszírozása miatt „kiszervezett” a városban működő egyházaknak. A családsegítő és a gyermekjóléti szolgálat továbbra is kistérségi fenntartásban működik. A családsegítőnek mindössze egy állandó alkalmazottja van a hatezer főt számláló városban, ő látja el az egész a várost. „Családsegítésre nincs nagy igény. Nem jellemző” – mondja a polgármester. A családsegítő munkatársának irodája az önkormányzat épületében van, a szociális ügyeket intéző két kollégával közös szobában. Mindennapi munkája általában kimerül abban, hogy segít az ügyfeleknek kérvényt kitölteni, illetve a szociális osztály munkatársai az eseti segélyek elbírálásában is kikérik a tanácsát. A polgármester és a képviselő-testület alapelve, hogy csak a legvégső esetben lehet készpénzben segílyt fizetni, amit lehet, természetbeni hozzájárulással, más segítséggel kell megoldani; ebből következően pénzbeli támogatás iránti kérelmet nagyon ritkán bírálják el pozitívan.³ A szociális munkás a családokhoz nagyon nehezen jut el, amiben nemcsak hivatalos teendői akadályozzák, hanem a közlekedési eszközök hiánya is: mivel a falugondnoki szolgálat is átkerült az egyházi szolgáltatóhoz, amelytől ilyen jellegű támogatást nem kap, a tanyákra szinte alig tud kimenni. A városban a saját kerékpárját használja. Így elsősorban azoknak a családoknak tud egyáltalán segíteni, akik bejönnek hozzá a hivatalba – igaz, a klienseket csak a házasságkötő terem díszletei között tudja fogadni, leültetni. A gyermekjóléti szolgálat munkatársai hasonló helyzetben vannak: az átszervezés után az általános iskola épületének alagsorában kaptak egy helyiséget. És ahogy mesélik, az ügyfelek hetekig meg sem találták őket. Mindez nem egyedi jelenség, nemcsak erre a kisvárosra jellemző helyzet: az alapszolgáltatásokhoz való hozzáférés esélyét a település mérete, területi elhelyezkedése, az ott élő népesség összetétele, a szolgáltatást nyújtó önkormányzat pénzügyi helyzete jelentős mértékben befolyásolja. (Rácz, 2007) A szolgáltatásokhoz való hozzáférést, annak minőségét korrigálhatják különböző fejlesztési pályázatok, s az azokban való részvétel vagy az abból való kimaradás a helyi elit társadalompolitikai elképzelését tükrözi. Esetünkben eddig egyetlen ilyen jellegű program nem volt a településen.

Miközben a város vezetői a családsegítő és a gyermekjóléti szolgálat munkáját nem tartják fontosnak, a közfoglalkoztatás megszervezését és működtetését kiemelten kezelik, lényegesnek tartják. Egyrészt a polgármester mindent megtesz annak érdekében, hogy minél több embert

³ A képviselő-testület határozata alapján az eseti segély összege maximum ötezer forint lehet, amit egy családnak évente háromszor bírálhatnak el pozitívan.

tudjon foglalkoztatni, akár egész évben is. Ennek megfelelően a START közmunkaprogramban résztvevők száma a városban viszonylag magas: 160–180 fő. A közfoglalkoztatottak korábbi évekhez képest magas száma megfelel az országos tendenciáknak: az elmúlt két évben egyre többen, egyre hosszabb ideig vettek részt különböző közfoglalkoztatási programokban. (Koltai–Kulinyi 2013) A közfoglalkoztatással kapcsolatos helyi narratívák megegyeznek a hivatalos elvárásokkal: „*Akik akarnak, tudnak dolgozni – jobb dolgozni 48-ért, mint otthon ülni 22-ért.*” (polgármester) Az önkormányzat lehetőség szerint részt vesz minden pályázaton, például a jövő évtől – annak ellenére, hogy a városban több egyházi szervezet is végez idősgondozást – hat fő idősgondozót fognak alkalmazni.

„Elég jól le van fedve az idős réteg, az egyházak csinálják, amit csinálni kell, de ha csak elbeszélgetnek vele egy fél órát, akkor is megérte. Elsősorban azért pályáztam, mert hat embernek adok újra munkát.” (polgármester)

Másrészt, illeszkedve az elmúlt évek diskurzusaihoz, a közmunka megszervezésének narratívákban megjelenő nagyon fontos eleme a fegyelmzés és a munkára nevelés. A közmunka szervezője és irányítója a kisváros polgármestere, aki, annak ellenére, hogy vannak brigádvezetők is, elmondása szerint minden reggelét a közmunkásoknál kezdi: „*fontos, hogy tudják, rajtuk van a szemem*”. A polgármester fontosnak tartja, hogy a munkának legyen látszata, „feleslegesen” nem alkalmaz embereket. Az elmúlt két évben vízelvezető árkokat tisztítottak, rendbe tették a dűlőutakat, járdát építettek, megoldották a vízelvezetést, ez évtől erdőtelepítést terveznek... Összességében a polgármester, és a település legtöbb vezetője pozitívan értékeli az új típusú közfoglalkoztatást, hiszen „*nemcsak a lapátot támasztják, van valami látszatja is*”. Az országosan tapasztalhatóhoz a közfoglalkoztatás fontos eleme a munkára nevelés, ami a városi gyakorlatban azt jelenteti, hogy a START közmunkaprogram első hónapjaiban még fegyelmivel is küldtek el embereket, ha munka közben italozáson vagy kelsésen, korai lelépésen kapták őket, tudva, hogy ezzel hosszú időre megfosztják őket minden szociális ellátástól. A polgármester büszkén mesélte, hogy míg az első héten tizenkét embert kellett hazaküldenie, utána már hétről hétre csökkent ez a szám, jelenleg havonta már csak egy-két esetben kell valakit ilyen módon fegyelméznie. „*Drasztikusnak tűnik, de másképp nem lehet ennyi embert kordában tartani*” – mondja a polgármester. Az érdemes-érdemtelen, dolgozni akarók és nem akarók kategóriájának erősségét jelzi, hogy az még az etnikai megkülönböztetést is felülírja:

„Engem nem érdekel, nekem nincs velük bajom, én nem is szoktam cigányozni őket. Amikor polgármester lettem, mindig jöttek hozzám, hogy földúton kellett feljönni a buszhoz, sáros a gyerekek cipője, az volt az első dolgom, hogy lapátot adtam nekik – csináljatok magatoknak járdát. Én tudom kezelni őket. (...) Lassan megszokják egymást, vannak ott nem cigányok is.” (polgármester)

Az etnikai megkülönböztetés és diszkrimináció hiánya nem feltétlenül a másik elfogadásának, mint inkább annak a jele, hogy ebben a kisvárosban a cigány családok a rászoruló munkanélkülieknek csak töre-

dékét jelentik, számuk elenyésző, a rászorulóknak között nem jelennek meg markáns csoportként.

A rászorulóknak tavaly március elején kellett igazolniuk, hogy az előző évben volt 30 nap munkaviszonyuk, ennek hiányában elestek a foglalkoztatást helyettesítő támogatástól és a közmunkában való részvételtől lehetőségétől is. A férfiak könnyebb helyzetben voltak, hiszen döntő többségük „megfordult” már a közmunkában, a nőknek ugyanakkor az önkormányzat nagyon kevés lehetőséget tudott biztosítani. Az önkormányzat mereven elzárkózott, hogy munka nélkül vagy valamilyen látogatmunkára kiadja az igazolást. A helybeli egyházak hajlamosabbak voltak a hozzájuk fordulókhoz segíteni. A városban dolgozó szociális szakembereknek, az önkormányzatnak sincs rálátásuk arra, hogy hányan lehetnek azok, akik semmilyen ellátásban nem részesülnek, hiszen nemcsak azokról van szó, akik kiestek a rendszerből. Véleményük szerint számosan élnek olyanok is a városban, akiknek nincs rendszeres munkajövedelmük, de még nem jelentek meg a rendszerben.

„Van, aki nem is megy el, egyáltalán jelentkezni hivatalba, mert ahhoz már büszke, meg azt mondja, hogy annál ő jobb szakember, hogy ő itt sepreghessen.” (szociális munkás)

A közfoglalkoztatás megszervezése igazodik a település struktúrájához: a belterületen szerveztek három férfi és egy női, valamint a négy jelentősebb tanyasi központban egy-egy brigádot. A tanyasi brigádok működtetésének egyik legfontosabb célja, hogy lehetőleg minél kevesebbet kelljen mozogniuk az embereknek.

„Ez elsősorban az embereknek optimális – ha 8-10 km-t kell biciklizniük reggel és este, előbb-utóbb megunják...” (polgármester)

„Próbálják oda szorítani az embereket, abba a környezetbe, ahol élnek, hogy ott dolgozzanak.” (tanyasi brigádvezető)

Másrészt a szűkebb környezetükben dolgozó közmunkások könnyebben reflektálhatnak a helyben megoldandó feladatokra, amelyek sora nagyon széles skálán mozog: az erdőtisztítás mellett a puszták közötti földutak, a tanyák közterületeinek rendbetétele, az idősebb lakosok segítése.

„Én két hónapja főnököt nem láttam a környéken, telefonon megkapom az értesítést. Naponta jön a traktor, viszi be a fát, látják, hogy dolgozunk. Meg vannak velünk elégedve. Télen havat takarítunk, járdát letisztítjuk, időseknek bevisszük a fát. Polgármester tartott közmeghallgatást, hogy mit lehet kérni a közmunkásoktól, mit nem. Volt egy néni, szólt, hogy a tető be van szakadva, hogy csináljuk meg. Hát szóljon a családjának. De amúgy amit mondanak, mindent csinálunk.” (tanyasi brigádvezető)

A brigádvezetők többsége korábban valamelyik intézménynél dolgozott, megbízható ember, akit a polgármester személyesen választ ki. Idézett interjúalanyunk 17 évig dolgozott a városi gyermekotthonban karbantartóként, annak bezárása után került a közmunkásokhoz brigádvezetőnek, maga is tanyasi lévén az egyik tanyasi brigádba. A brigádvezetők maguk választják ki az embereiket, de a munkájukért is ők felelnek.

„A munkatársak nem cserélődnek, három ember egy hónapja jött, de ők mennek vissza a kanálshoz [Vízügyi Igazgatóság], de a maradék kilenc az fix, tavalý is így voltunk. Van olyan pusztai, aki iszik, az nem jön ide, engem ne cseszegessen a polgármester. Volt olyan, hogy mentem utána a kocsmába és megmondtam neki: ha bemész, kirúgatlak... Nem ment be, jött vissza hozzám dolgozni. Nincs gond velük, ha azt mondom, pihenjünk, pihennek, ha azt mondom, menjünk, csinálják, egyformán tartjuk a markunkat a fizetésért. A munka csak akkor halad, ha mindenki egyetértésben van és dolgozik.” (tanyasi brigádvezető)

Összegezve azt mondhatjuk, hogy az önkormányzat a szegénység problematikájának megközelítésekor az egyéni felelősséget hangsúlyozza, azt, hogy munkával mindenki tud boldogulni. A közfoglalkoztatás kiterjesztését, a segélyért munkát elv, azaz a *munkakényszer* alkalmazását fontosnak, sőt a helyi társadalmi béke elengedhetetlen, egyetlen eszközének tartja. Az önkormányzat minden pályázati lehetőséget megragad arra, hogy lehetőség szerint minél több embert vonjon be a közfoglalkoztatásba, de egyetlen, a szegénység enyhítésére, a szociális szolgáltatások kiterjesztésére irányuló fejlesztési pályázaton nem vett még részt. A települési gyakorlatban a közfoglalkoztatás a helyi társadalom elvárásaihoz illeszkedő, munkához kötött segélyezés. Más településekkel ellentétben itt a helyi narratívákban a rendes-rendetlen, dolgozó-dolgoztalan emberek közötti törésvonalnak nincs etnikai jellege, hanem az életvitelben, életmódban, elsősorban az alkoholfogyasztáshoz való viszonyban jelenik meg. A településvezetők és szociális szakemberek narratíváiban a napközben, munkaidőben gyakorolt alkoholfogyasztás az egyik legfontosabb határvonal a dolgozni tudók és az arra képtelenek között. A közfoglalkoztatásban, ahogy a környékbeli foglalkoztatóknál is erős elvárás, hogy az ott dolgozók csak munkaidőn túl fogyasszanak alkoholt.⁴ Ugyanakkor tereptapasztalataink alapján azt mondhatjuk, hogy a munkaidőn túli alkoholfogyasztás teljesen általános, és csak akkor van családi-közöségi szankciója, ha már rendszeresen a bántalmazáshoz, tettelegességhez vezet. (Ambrus, 2000) Mindezeket megerősítik terepmunkánk során szerzett tapasztalataink is: egy munkaszüneti nap reggelén az egyik pusztán – függetlenül attól, hogy egyébként az érintettek folyamatos munkaviszonyban vagy éppen alkalmi munkásként dolgoznak-e – alig találkoztunk olyannal, aki aznap ne ivott volna alkoholt, délutánra pedig már az egész pusztá derűs alkoholmámorban úszott.

⁴ Az alkoholprobléma súlyát az is jelzi, hogy a környéken működő fatelepek szinte mind-egyikén megszondáztatják reggelente a dolgozókat. *„A kapunál van egy beléptető rendszer. A falon van egy nyomógomb, amit azért csináltunk, hogy amikor jönnek be az emberek, mindenkinek meg kell nyomni a gombot. Ha jelez, akkor szonda fúvása kötelező annak, akit kiválasztott a gép, véletlenszerűen. Ez dokumentálva van. Annak az embernek haza kell menni. Arra a napra nem kapott bért, egy igazolt napot kapott, és másnap már meggondolta. Harmadjára már nem kell jönni. Ebben nagyon következetes vagyok.” (üzemvezető a fatelepen)*

Egyházi szociális szolgáltatások

Miközben az önkormányzat a kisvárosban csak a kötelezően előírt szociális szolgáltatásokat biztosítja társulási formában (bár azt is igen erősen megkérdőjelezhető minőségben és elérhetőségi lehetőségekkel), addig az egyházak szociális szolgáltatásai egyre bővülő kínálatot mutatnak. A városban jelen lévő egyházak – igaz, nagyon különböző célcsoporttal és elvi megközelítéssel – nagyon aktívak a különböző szociális ellátások szervezésében és működtetésében.

Az önkormányzati-kistérségi fenntartású szociális intézményrendszer 2012. január elsejével alakult át. A 2007-ig önkormányzati, majd 2011 decemberéig kistérségi fenntartásban működő szociális gondozóközpont a református egyházhoz került, a korábbi gondozóközpont vezetője és munkatársai ugyanazok maradtak.⁵ A református egyház szociális és gondozási központja az idős ellátására koncentrált, a tanyagondnoki szolgálat is ennek van alárendelve. A várost körül ölelő tanyavilágot három körzetre osztották, ahová három buszjáratot állítottak be. Legfontosabb céljuk, hogy ha valaki valamilyen ügyet szeretne elintézni a városban, az be tudjon jönni, aki bajba kerül, annak tudjanak segíteni. A tanyagondnoki szolgálat emberei hordják az ebédet az időseknek, behozzák őket az orvoshoz, elviszik hozzájuk az idősgondozókat, gyakorlatilag ők azok, akik a családokkal, elsősorban az idősekkel mindennapi kapcsolatban állnak. Bár a gondozóközpont átvette a jelzőrendszeres házi segítségnyújtás üzemeltetését is, és a központban folyamatos telefonügyeletet tartanak, az idősebbek inkább ragaszkodnak a tanyagondnokkhoz és az idősgondozókkal kialakított személyes kapcsolatokhoz és mindennapi gyakorlatokhoz. A szenvedélybetegek nappali ellátását 2013-ban szervezték meg. A szociális szolgáltatások megszervezésével a református egyház az egyik legjelentősebb foglalkoztató lett a városban; közel negyven alkalmazottjának többsége helybeli.

A református egyházhoz hasonlóan a görög katolikus egyház is nyújt házi segítségnyújtást a városban és a tanyákon, megszervezte a szenvedélybetegek nappali ellátását is. Bár a két egyházi szolgáltató között érezhető némi versengés, de a hivatalos véleményekben ez nem jelenik meg.

„Görög egyházzal nem napi szintű a kapcsolat, de korrekt az együttműködés. Nem nagyon kerülünk kapcsolatba, csak ha az ellátott vált szolgáltatót. Mi mindenhol jelen vagyunk, mindenki jelen van mindenhol. Nem is az a döntő az egyénnél, hogy ki a szolgáltató, milyen egyházhoz tartozik, hanem hogy ki a gondozó. Gondozóhoz kötődnek.”
(református szociális szolgálat vezetője)

A két egyház szolgáltatásai között az egyik fontos különbség, hogy a görög katolikus egyház már a kilencvenes évek elejétől aktívan részt vett a városi szociális ellátások szervezésében. Első kezdeményezésük, még a kilencvenes évek elején, a családok átmentési otthonának megszervezése volt.

⁵ A szociális szolgáltatások átadásával párhuzamosan a városban működő három óvodából kettőt a görög katolikus egyház vett át.

„Itt negyvenen lehetnek a gyerekekkel együtt. Régebben az mutatkozott, hogy inkább a bántalmazottak voltak legtöbben, most már inkább a szociális rászorultság miatt. Nagyon elenyésző, aki bántalmazottként kerül ide. De ha bántalmazott is, ha megnézzük a családi hátterét, akkor általában szegény családkból jönnek, most is olyan érkezett hozzánk, hogy kilakoltatás előtt voltak. (...) Országosan fogadunk, de a városból is szoktak egyébként jelentkezni, de ők hamar visszamennek a családhoz, mert apuka itt nyilván megtalálja. Itt nem lehet őket dugdosni. Akik távolabbról érkeznek, aki bírja a közösséget, az megmarad, aki pedig nem, az elmegy, és az beáldozza a gyerekeit, mert kiemelik a családból, ha visszamennek. Általában itt szoktak maradni. (...) Kicsit féltünk, hogy elzavarják a papot. De munkalehetőség nagyon sok családnak kenyeret ad. S valamit valamiért elven, szerintem így fogadta el a város.” (az otthon vezetője)

Ugyanakkor az anyaotthonban élők is munkaerőt jelentenek a városnak, hiszen sokan járnak ki innen napszámba dolgozni. Az anyaotthonból minden évben jön néhány anya, aki a városban folytatja az életét, itt talál albréletet, megélhetést, de az is gyakori, hogy egy városihoz mennek férjhez.

„Van olyan férfi, aki levelet írt, hogy esperes úr ajánljon neki. De személyesen többen érdeklődnek. Oda szoktak jönni, megállnak a kapuba, mondják, hogy vigyek ki pár anyát. Mutassam meg, mint a vásáron. Hát ők tényleg társnak akarják kivinni, aki mos, főz, takarít, és egyébként tényleg van, aki kimegy. Találnak így párra, elsősorban elvált ember, özvegy, vagy agglegény volt.” (szociális gondozó az anyaotthonból)

Következő intézményük az idősek otthona, amelyet 1996 januárjában nyitottak meg. 2003-ban a katolikus egyház is nyitott egy időotthont a városban, de míg ez utóbbiban jelentős belépő összeget kell fizetni, vagyis ezt inkább a módosabbaknak szánták, ahova távolabbról is költöznek be idősek, addig a görög katolikus egyház zömében a tanyasiakat és a környék szegényeit fogadja be.

„Mi itt a rászorultságot nézzük elsősorban, nem a belépőnek az »értékét«”. (nyugdíjas otthon vezetője)

A nyugdíjas otthon egyik részlegét kifejezetten a krízishelyzetek kezelésére tartják fenn, ahova bármikor el tudnak helyezni néhány idős embert.

„Más szegénynek lenni itt a faluban és más kinn a tanyán. Például behoztunk egy bácsit, azért, mert olyan körülmények között élt, ahol nem maradhatott. Ezt akkor tudnák elképzelni, ha bemennének a házba. Olyat még nemigen láttak. Villanyvilágítás nincs, a tisztaságnak a legkisebb foka se. Ez a bácsi, akit most hoztunk be, ő neki 11 gyereke van, a felesége elvált, beköltözött Debrecenbe, ő egy juhász ember volt, kinn élt a falu végén. A gyerekei annyit gondoskodtak róla, hogy itt elhelyezték. Nagyon rendesek voltak, mert azt mondták, hogy ráádól a ház.” (szociális gondozó)

E két intézmény működtetése mellett két-három évvel ezelőtt jelentősen bővült a görög katolikus egyház által nyújtott szolgáltatások köre, 2010 novemberében szervezték meg az idősek házi segítségnyújtását és a szenvedélybetegek nappali ellátását, majd 2011 márciusától a szociális étkeztetést. E három szolgáltatás megszervezésével egyrészt a legjelentősebb foglalkoztatók lettek a városban, másrészt alternatívái a kistérségi,

majd református szolgáltatásoknak. A református egyházhoz hasonlóan a görög katolikus idősgondozók is a város egész területén szolgáltatnak, beleértve a tanyákat is, de azzal a hátránnyal, hogy a közlekedéshez nem tudják igénybe venni a falugondnoki szolgálat járműveit. Így különösen a tanyán élő idősök ellátásának megszervezésekor fontos szempont volt, hogy az idősgondozók egy része is valamelyik tanyán lakjon, helyben lássa el feladatát. Ugyanakkor ez azt is jelenti, hogy csak a tanyán élő idősgondozók azok, akik közvetlenül látják és ismerik a tanyasiakat a maguk problémáival. Mindezen túl minden idősgondozónak vásároltak kerékpárt.

„Különbőség van a városban élő idősök, illetve a tanyán élő idősök között. Ott nagy segítséget jelent az egyedül élőknek, hogy van, aki kijár hozzájuk, aki tartja a kapcsolatot közte és a falu, vagy a város között. Bevásárol, gyógyszert, húst, ilyen dolgokat. Míg egy bent élő idős ember egy kicsit ilyen szempontból könnyebb helyzetben van, bár ő is rászorul erre, hogy elkísérjék. Itt is a törvény jön közbe, hogy rengeteg dilemmánk van azzal, hogy mit szeretne az ellátott. Mivel faluban élünk, tanyán, mit tehet egy idős, veteményest, kiskertet tart, s azt kéri, hogy ebben mi is segítsünk. Ezt nem teszi lehetővé a törvény. Városi ember dolgozta ki, aki lakik ott egy lakásban, és akkor a közvetlen környezetét tartsa rendbe, menjen el boltba, orvoshoz. Így sok mindent egyénileg megbeszélünk. Kísérni orvoshoz, mosogatás, takarítás, vagy változó, mi kell éppen. Ágyban fekvőink is vannak, akik mondjuk, még nem szeretnék idősök otthonába menni, még nem döntötték el, ott a fürdetésben, mozgatásban segítik őket. Van, akit elhelyezünk másik otthonban. Bár sok időstől hallottam, milyen jó, lefőzöm a kávé, mire jön a dolgozód. Van ilyen munkahely, hogy kávéval várja, tehát lehet, hogy azt írja be, hogy a környezetét rendbetettem, de az is lehet, hogy épp egy tyúkot pucolt vele közösen. De azt nem írhatja be.” (szociális szolgálat vezetője)

A városban minden szociális szakember a szegénységnél is nagyobb problémaként említette a szinte minden családban közvetve vagy közvetlenül, a mindennapokban is jelen lévő, nagyon súlyos alkoholproblémákat és az ezzel járó társadalmi, szociális, családi konfliktusokat. A szenvedélybetegek nappali ellátása egy ilyen volumenű problémát nem tud kezelni. Ők alapvetően azoknak tudnak segíteni, akik önként jelentkeznek. Egy faluként működő kisvárosban mindenki pontosan tudja, hogy ki az, aki súlyos alkoholproblémákkal küzd, de ennek kezelését vállalni sokkal nehezebb. A szociális munkások elbeszélése szerint a legnehezebb feladat az volt, hogy miként létesítsenek kapcsolatot a rászorulókkal. Ebben segítségükre volt a szenvedélybetegeknek nyújtott szociális étkeztetés: sokuk számára az egyház által nyújtott, napi egyszeri meleg étel jelent az egyetlen, rendszeres étkeztést. Azaz a szolgáltatás azokat a többségében egyedülálló, legsúlyosabb állapotban lévő alkoholbetegeket éri el, akik már ezt nyilvánosan is vállalják, és akiknek a szenvedélybetegsége már a mindennapi túlélést veszélyezteti. Többen közülük a fűtés hiánya vagy a ház állapota miatt gyakorlatilag hajléktalanként élnek.

„A Szendélybetegek Nappali Intézménye 30 fős, ott van 33 ellátott, na és ott van még csak nagy szegénység. Itt főként alkohol, gyógyszer alkohollal kombinálva, illetve a játékszendély is gyakori. De az alkohol a fő. Ezek a kannás bort, meg ki tudja, mit isznak. Napi szinten kapnak egy tál meleg ételt, másodikat, levest, sokan csak annyit esznek. És hogy mi kezdődött hamarabb, a szegénység, vagy a szenvedélybetegségük, érdekes, mindenkinek más. Amikor mi ezt elkezdtük Judittal, akkor olyan embereket ismertünk meg,

akik mellett, ha találkoztunk volna vele a faluba, átmegyünk a másik oldalra, mert piszkos, ápolatlan. És akkor megtudtuk, hogy van szakmájuk ezeknek az embereknek, s jó meseterembek is voltak köztük. Azután jött egy valami az életükben, egy válás, munkahely elvesztés, egy baleset, s megindultak a lejtőn. (...) Van olyan, aki egész télen semmi fa nélkül túlélte a telet. Nálunk melegedett, hazament, betakarózott. (szociális munkás)

A rendszeres napi kapcsolattartás eredményeképpen egy évvel később már aktívabban is be tudtak vonni szenvedélybetegeket különböző tevékenységekbe, ezek közül az egyik legsikeresebb a közös kerttel való, mindennapi foglalatosság.

„Mi annyit csinálunk a »szenvedélyesekkel«, hogy van az egyháznak kertje, gyümölcsfa van benne, krumplit vetettek, üvegház van, hoztak bele paprikapalántát, a »szenvedélyesek« is napszámban voltak, itt-ott kaptak valamit, 1-1 szálát. Van malac is, azt levágtuk, volt belőle ünnepség, meg kiosztottuk, vihettek haza. De ezt igazából nem is lehetne csinálni. A »szenvedélyes« normatívából tápot vettünk, kukoricát, ott nevelték a malackát. Ilyen a munkaterápia. Tavaly a gyümölcsfák között kiparcelláztuk, térképet készítettünk, hogy ez a Karcsié, ez a Pistié, kaptak vetőmagot, permetszert, meg a földművelést is nekik kellett. Nem nagy terület, de nagy energiánkba telt, hogy Kati, gyere már és kapáld már meg, lemaradtál, rajta a krumplibogár, vedd a permetezőt a hátadra, és csináld...” (szociális munkás)

A szociális szakma a szegénységről

A szociális szakmában, közigazgatásban dolgozók elbeszéléseiben csak a közvetlen életveszélyt tekintették olyan helyzetnek, amikor egy szakembernek már be kell avatkoznia egy család életébe.

„Ha nincs meg a mindennapi betevője és nincs meg a fűtése. Mindennapi szükségletek kielégítése. Ruhát kapnak bárhol. Segélyszervezetekkel kapcsolatban vagyunk, a Vöröskereszttel. Tánkonyv nem okoz gondot. Csak az ennivaló meg a fűtés, a téli hideg, vagy, hogy gázpalackot cseréljen.” (szociális gondozó)

„Aki közmunkában van, az megállt az elszegényedés útján. Próbálnak megélni abból, ami van, kicsit szegényebben. Nem hitelből. Közmutartozás is megállt, fagyűjtésre álltak át. Nem olyan sok a tartozás.” (polgármester)

A szegénységről, szegényekről való beszédmódot befolyásolja, hogy a szociális szakemberek többsége maga is szegény családból származik, többeknek a hetvenes-nyolcvanas évek a tényleges szűkösség időszakát jelentette, ugyanakkor a hiányos öltözetről, a meleg cipő és a télikabát hiányáról, a zsíros kenyeres reggelikről szóló elbeszéléseket megszépíti az egyenlőség, a kollektív szegénység emléke. Ebből a nézőpontból értelmezhetőek a jelen differenciált anyagi helyzetét, a fogyasztási javak előtérbe helyezését elutasító kijelentések.

„Annyira megnöttek az elmúlt években az emberek igényei, minden gyereknek van mobiltelefonja, akármilyen családból van, mindenki azért mindenféle ruhákban jár. Most szégyelli, minél szegényebb valaki, annál jobban akarja bizonyítani, hogy ő is ugyanolyan ruhát ad a gyerekére.” (szociális gondozó)

A rendszerváltást követő anyagi és társadalmi differenciálódás során sokaknak kellett szembesülniük a saját szegénységükkel. A kilencvenes évektől a városban élő családok között egyre markánsabban jelent meg a „tehetős és szűkölködő”, az „aki megengedheti magának, és aki nem” felosztása.

„A hetvenes években nem voltak gazdagok, más igényük volt az embereknek. Aki a hetvenes években nem volt szegény, ma az lenne.” (védőnő)

A szociális szférában dolgozók egyetlen társadalmi csoportot ismernek el egyöntetűen érdemes rászorulóként: az időseket, elsősorban a tanyán élő egyedülállókat. Hasonlóképpen egyértelmű számukra, hogy tanyán élni mindenképpen hátrányt jelent: miközben a városban él egyfajta tisztelet a tanyán élő emberek iránt, maga a város is mindent megtesz annak érdekében, hogy a tanyasiak élete könnyebb, élhetőbb legyen; támogatja az intézmények megmaradását, különös figyelmet fordít az utak karbantartására, fontosnak és támogatandónak tartja a tanyagondnoki szolgálatot. Ha azt kérdeztük, hogy a város mely részén koncentrálódik a szegénység, szinte mindenki egyértelműen a tanyákat jelölte meg.

„Az emberek megítélése szerint ott olcsóbb az élet, de van olyan tanya, ahol nincs víz meg villany – persze olcsóbb a fenntartás. Színvonalbeli különbség maga a mód, ahogy él – nem tudjuk, hogy nem tudja megvenni, vagy fizikailag nincs rá lehetősége.” (szociális gondozó)

Az, hogy a tanyákon élők aránya nem csökken, elsősorban annak köszönhető, hogy az alacsony ingatlanárak miatt a tanyák a szociális migráció célterületévé váltak. A beköltözők különböző társadalmi csoportokhoz tartoznak, illetve különböző hullámokban érkeztek a településre. Azt, hogy pontosan hány család és honnan költözött a tanyákra, senki sem tudja pontosan. A nagy kiterjedésű, elszórt tanyavilágban a közvetlen szomszédokon kívül senki sem tartja nyilván a be- és elköltözőket, a tanyavilágban könnyű eltűnni az embernek az intézmények szeme elől. A város vezetése a migrációs folyamatokat nem tudja kontrollálni, de különböző erőfeszítéseket tesz annak érdekében, hogy a tanyák, a puszták ne váljanak a város külterületi slumjaivá, ellenőrizhetetlen, esetlegesen kriminalizált tereivé. Ugyanakkor a puszták az intézményekben dolgozók többségének számára is láthatatlan: a városban dolgozó szociális szakemberek többsége szinte soha nem jár a pusztán, nem ismeri az ott élőket, számára az egy idegen és kiismerhetetlen világ. Ez az idegenység és félelem jelenik meg a pusztákra beköltöző, egyöntetűen cigánynak tartott családok megítélésében is.

A beköltözők egyik legrégebbi, legnépesebb és mindenki számára észlelt csoportját a kilencvenes években Ózdról az egyik tanyára települő cigány családok alkotják. A helybeliek és a beköltözők (established-outsider) közötti (Elias–Scotson, 1965) különbségtétel csak több nemzedéknyi idő elteltével, lassan változik, miközben a két csoport közötti határok újraépítése és fenntartása tükrözi az érintkezések gyakoriságát, az egymásról való tapasztalatokat. (Kovács–Vidra–Virág, 2013) Bár a beköltöző családoknak már a harmadik generációja nő fel a településen,

továbbra is idegenként, „ózdiként” tekintenek rájuk, és a róluk kialakított kép a mai napig az „egzotikus vadember” képe, akik mind kulturálisan, mind morálisan teljesen mások, mint az itt élő családok. Az ózdi családok betelepüléséig csak néhány cigány család élt az egész városban. Ezek többnyire a saját vállalkozásukból viszonylag jól élő, „búcsús” cigányok voltak (akik biztos anyagi helyzetük miatt soha nem kerültek kapcsolatba a város intézményeivel, így az intézményekben dolgozók elbeszéléseiben sem jelennek meg), és mellettük néhány napszámos család. Ezért az itt élőknek, az intézményekben dolgozók többségének korábban semmilyen tapasztalatuk nem volt a cigány családokkal való, mindennapi érintkezésről. Napjainkban az ózdi családok megérkezésének emléke a cigánysághoz köthető helyi narratívák egyik legfontosabb eleme. A védőnő még pontos számot is említ: 48 fő, 12 család költözött egyidejűleg a pusztára. Első találkozását az „ózdi” cigányokkal sokszerűen élte meg: a zsúfoltság, sok gyerek, piszok, rendetlenség motívumai jelennek meg elbeszélésében. Ugyanakkor a családokkal való rendszeres kapcsolattartás lassan kikezdi a merev határokat, lassan a másfajta moralitásról alkotott kép is átalakul. *„Beélték magukat, rendesen járnak napszámba”* – mondja róluk ugyanez a védőnő, elismerően.

Hasonlóképpen változik meg a cigányokról alkotott kép az iskolaigazgató elbeszélésében: az iskolában megjelenő idegenek szokásaikban és kulturálisan is nagyon különböznek a helyitől, de a tisztességes napszámos munka elvállalásával változik megítélésük.

„Amikor sok-sok évvel ezelőtt előjöttek ezek a családok Ózdról, akkor helyettesként dolgoztam, és a helyettesi meg a titkársági szoba között nyitva volt az ajtó, jöttek beiratkozni. Rettentően elcsodálkoztam, mikor a két hölgy, anyuka elkezdett vitatkozni, hogy most ki az anyja a gyerekeknek. Nem tudták megmondani. Tehát el lehet képzelni akkor a dolgokat. De, mondom, ameddig az öreg vajda élt, addig rend volt. Hát minden ilyen kultúrában van egy ilyen vajda, egy tekintélyes, általában idősebb tag, aki irányítja a közösséget. Volt itt ilyen bácsi, aki rendben tartotta őket, nemigen jártak tolvajkodni, lopni. Mentek napszámba, tisztességesen dolgoztak, a gyerekek tisztességesen viselkedtek.” (iskolaigazgató)

Azokban az elbeszélésekben, ahol korábban volt is valamiféle kapcsolat cigány családokkal, rögtön megjelenik a helyi cigány csoportokon belüli, leggyakoribb különbségtétel: a „mi cigányaink” és a „beköltöző idegenek”.

„Emlékszem gyerekkoromban jött hozzánk a Julinak az anyja dolgozni, hozta a velem egykorú fiát, leültettek minket a dohányba, apa csinálta a komlóból a kisházat és mi ott játszottunk. Azok jöttek rendesen fűzni, mi is kaptunk kicsi tüt és mi is fűztünk a játék mellett. De anyyi, övelük már ki is hal ez a cigányság. Ótőlük nem kellett félni, ott laktak a földék végén, a krumplinál, nehogy meglopják. És miben laktak azok, olyan kunyhóban, hogy mi kisházat építettünk olyat, csak fából, deszkából, nejlomból, ők meg abban éltek, télen is. Akik idejöttek Ózdról, ez a mindenféle cigány. Mert azok [a helyi cigányok] még elmentek napszámba is, vagy élelemért dolgoztak, és nem csak akkor mentek, amikor nem volt pénz, hanem ha kellett, jöttek. Az ózdiak akkor mennek, ha nincs segély, nincs pénz, mennek, utána meg mutatnak egyet, ha szükség van rájuk, hogy gyertek, mert most is lenne munka.” (családgonozó)

Összefoglalva azt mondhatjuk, hogy bár a generációk óta az egyik pusztán élő, az intézményekkel kapcsolatban álló „ózdiak” továbbra is

egységes csoportként jelennek meg a narratívákban, a helyi napszámok világába való beilleszkedésük okán viszonylag elfogadottak. Ugyanakkor a pusztákra folyamatosan beköltöző szegényeket nemcsak cigánynak gondolják, hanem „veszélyeseknek”, az elbeszélésekben általában kriminalizáltan megjelenő idegeneknek:

„Encsencsről jöttek legtöbben, a gyermekjólétisek oda rendőrrel mennek ki, a postást is rendőr kíséri. Vannak olyan családok, hogy egyszerűen nem lehet megközelíteni a házukat, úgy félnek tőlük. Ezt a faluban nem is nagyon tudjuk, hanem, amikor családi pótlék osztás volt, azon a napon én mindig megdöbbenem, hogy mennyien laknak, hogy olyan ismeretlen arcok...” (szociális munkás)

Rászoruló szociális munkások és idősgondozók

Az intézmények és szolgáltatások széleskörű megszervezése és párhuzamos működtetése miatt a két egyházi szociális szolgálat szinte a legjelentősebb foglalkoztató a városban. Alkalmazottaik legtöbbször alacsony iskolázottságú, általában csak általános iskolai végzettséggel, ritkábban érettségivel rendelkező, a helyi munkaerőpiacon nehezen boldoguló középkorú nő, akik többnyire a házi segítségnyújtáshoz szükséges minimális képzést már a munka mellett szerezték meg. Mindkét egyháznál jelentős az idősek házi segítségnyújtását biztosító nők száma, de a szociális anyaoththonban és az idősek otthonában foglalkoztatottak miatt a görög katolikus egyháznál jelentősen többen dolgoznak, mint a reformátusoknál.

„Mi vagyunk a legnagyobb foglalkoztató, hát ez elég szomorú. Az idősek otthonában 33-man vagyunk, az anyaoththonnal együtt 36-an, 80 gondozónő, gondolják el, ez az intézmény 80 házi segítségnyújtónak állást ad, 80 családnak segít fölállni...” (görög katolikus esperes)

„Sokaknak lett munkahelyük, mert szép dolog így, nagyon jól hangzik, hogy az időseket gondozzák, ellátják, ez az egyik oldala ennek a házi gondozásnak. A másik, ami fontos szerintem, hogy munkalehetőséget kaptak, meg valamiképpen egy kis támaszt.” (idősgondozók vezetője)

Azaz a szociális szolgáltatások megszervezésének és működtetésének kettős célja van: egyrészt a rászorulóknak segítése, másrészt – hasonlóan az önkormányzat közfoglalkoztatási politikájához – az arra érdemes szegények segítése a folyamatos foglalkoztatással.

A két egyházi szolgálat közötti, további fontos különbség, hogy míg a református egyház gondozóközpontjának vezetője egy civil (a korábbi „állami” gondozóközpont vezetője), addig a görög katolikus egyház intézményei, az ott dolgozók sokkal közvetlenebb, mindennapi kapcsolatban állnak az esperessel: ő az, aki felügyel minden tevékenységet. Ez a felügyelet nemcsak a szolgáltatások ellátására vonatkozik, hanem az egyházi szolgáltatásokat végzők személyére is. Az itt dolgozók nem egyszerűen foglalkoztatottak, de a helyi egyháznak mint közösségnek is tagjaivá válnak, ami együtt jár a nem számon kért, de elvárt vasárnapi templomlátogatással, az egyháznak tetsző életvitellel és a foglalkozta-

tással járó anyagi biztonságon túl a mindennapos odafigyeléssel, kisebb segítségekkel is.

„Kialakulnak közösségek, azért ez is nagyon sokat számít. Akkor egymásra jobban figyelnek. Volt olyan kolléga, ez karácsonykor történt, hogy nem volt fűtés, nem volt főzés, nem volt semmi ennivaló, megtudták, összeadták neki. Mert jó, hogy van munkahelye, de olyan eladósodása van, olyan sok számlát gyűjtött össze, hogy sok idő, míg kifizeti, fél év, egy év, még ha be is osztja. (...) Majálist tartottunk, az egyháznak van egy tava, nem volt kirekesztés, a dolgozók családostól, gyerekestől jöhetnek, programokat szerveztünk, versenyek voltak, ilyen családi nap volt. Volt szüreti mulatság, farsangi bál, kerékpáros zárán-dokút Máriapócsra.” (szociális gondozó)

Vagyis az egyház nem egyszerűen szervezi a különböző szociális szolgáltatásokat, hanem azért (is) szervezi, hogy a lecsúszó alsó osztály család-jainak munkát biztosítson, ugyanakkor az egyházi foglalkoztatáson keresztül integrálja a családokat az egyházi közösségbe is.

Amikor a szociális munkásokat, idősgondozókat kérdeztük az élet-útjukról, világossá vált, hogy a szociális ellátásban dolgozók többségé-nek nem ez az eredeti szakmája, hogy legtöbbször más lehetőség híján, kényszerből került erre a pályára. A szociális munkások között találunk egykori napközis tanárokat, a már korábban bezárt nevelőotthonban dol-gozókat, míg az idősgondozók között még ennél is vegyesebb a kép: volt bolti eladók, tévész-irodisták, kocsmai pultosok és biztosítási ügynökök kötöttek ki a szociális szakmában.

„Munkanélkülin voltam tíz éve. Hároméves lett a fiú, kezdeni kellene valamit. A közel-ben van ilyen felnőttoktatás, oda beiratkoztam. Mentiünk kocsival és megláttuk esperes urat, megkérdeztük, hogy gyakorlati helyre lenne szükségünk, segítene-e. Mondta, hogy menjünk nyugodtan. Közbe jött, hogy esperes úr indította az idősgondozást. Rendben van, hogy ezt tanulom, de hogy menjek oda egy időshöz? Látásból ismertem az időseket itt a tanyán, de azt se tudtam, hogy kezdjek hozzá. Esperes felírta, hogy na, ide meg ide menjél. Mondták, hogy mehetek. Három éve itt dolgozom. (...) Miután idekerültem dolgozni, esperes úr felvett egy fiatalasszonyt. Két gyerekével járt napszámba, állandóan dolgozott, még vasárnap is ment. Megsajnálta.” (idősgondozó a tanyán)

„Van közte olyan 50 éves gondozónőnk, az egyik tanyán él, és onnan, ha be kell jönni, mert a busz nagyon rosszul közlekedik, akkor kerékpárral jön be. Azt kell mondjam, jobban elvégzi a papírmunkát, mint egy fiatal, szakképzett. Másik a mezőgazdaságban dolgozott, soha nem csinált papírmunkát és most nálunk kezdett el dolgozni, az első 15-ben benne volt, helyesírási hibákkal küszködött és csinálja lelkesen. Szeretik az emberei, valahol ez is számít neki. S olyanok vannak köztük, akik talán nem is nagyon dolgoztak munkahelyen hosszú évek óta, és megfiatalodnak, az az érdekes. Feladata van, nem otthon ül. Másképp mennek be a boltba, másképp szólalnak meg, magabiztosak. Tényleg nagyon sok változás látszik rajtuk.” (idősgondozók vezetője)

Az egyházi szolgáltatóknál dolgozók többsége idősgondozást végez, amely egyrészt gyorsan elsajátítható, csak egy „gyorstalpalóra” és egy kiterjedt, legalább tucatnyi ismerősből álló kapcsolathálózatra van hozzá szükség. Ez egyrészt a szociális szakma végtelen nyitottságának jele: a különböző „szociális munkás” pozíciók betöltéséhez napjainkban nem feltétlenül szükséges felsőfokú szakképesítés. (Bugarszki, 2011) Másrészt a burjánzó szociális szolgáltatásokat a helyi „elit” részéről sem mindenki ismeri el jogos tevékenységként. A nem szociális intézményekben készült

interjúkban gyakran elhangzott érv volt, az „itt már mindenki gondoz mindenkit – de hol van a gyerek és az unoka?”; „vannak fiktív szolgáltatások. Az egész város idős, rokkant lakossága le van fedve – mindenki mindenkit ápol.”

Összegezve azt mondhatjuk, hogy a szociális szakmában dolgozók egy része nem egyszerűen a munkanélküliség elől menekült a szociális szakmába, hanem ez a lehetőség a teljes lecsúszástól, az elszegényedéstől mentette meg, e lehetőség híján maga is a rászorultak közé tartozna. Azt is mondhatjuk, hogy a szociális szolgáltatások intenzív bővítésének egyik, ki nem mondott célja a csúszásnak indult családok teljes ellehetetlenülésének megakadályozása volt. Ezekben az esetekben a segítő-segített szerep a szociális szolgáltatáson belülre kerül. Miközben a szociális szolgáltatásban alkalmazott maga is segítőként, általában idősgondozóként dolgozik, önmaga is segítségre szorul. De ebben az esetben a segítségkérésnek nincsenek formális, gyakran megalázó hivatalos procedúrái, a rászoruló családnak nem kell az önkormányzatnál, a hivatalban nyilvánosan segélyért folyamodnia, nem lesz hivatalosan rászoruló. A segítség a kollégáktól, a vele szolidáris közösségen belülről, informálisan érkezik.

„Most ismét a munkatársunknál voltunk kinn karácsony után, akinél annyira kifogyott az éléskamra, hogy a fenyőfának a túlevelével tüzeltek. Nem volt a kamrában semmi! Egy kiló liszt, vagy cukor. És akkor azt közösen, munkatársakkal oldottuk meg.” (idősgondozók vezetője)

Összegzés

Az alföldi kisvárosban és az azt körül ölelő tanyavilágban élő szegények többségükben egykori uradalmi cselédek leszármazottai, akiknek megélhetése generációk óta a mezőgazdasághoz kapcsolódott. A beosztó életmód, a szűkösség mindennapos elviselése biztosította a mindennapi megélhetést, ami azonban a mobilitáshoz, a következő generáció iskoláztatásának biztosításához kevés volt. Az alacsony iskolázottság, az ingázási lehetőségek eltűnése, a mezőgazdasági munkák szűkössége és idényjellege okán az elmúlt évtizedben egyre több család csúszott le a mindennapi gondokkal küszködő szegények csoportjába. Ugyanakkor a helyi társadalmon belül nincsenek nagy társadalmi távolságok, más-képpen fogalmazva a helyi társadalom többségének életében valamilyen szinten jelen van a szegénység. Részben ennek köszönhetően a településen belül nincsenek éles szociális konfliktusok: mivel jelentősebb cigány csoport sincs jelen, a szegénység etnicizálása csak narratívák szintjén jelenik meg, de ott megjelenik. A helyi társadalmon belüli legerősebb törésvonal a tanyákon és a belterületen élők között húzódik, ám ezt az önkormányzat és az egyházak különböző szolgáltatások biztosításával igyekeznek enyhíteni. Az elmúlt években az önkormányzat és az egyházak a közfoglalkoztatás és az alacsony iskolai végzettséget igénylő szociális szolgáltatások, elsősorban az időseknek nyújtott házi segítségnyújtás után járó források maximalizálásával számos olyan, munkahely-jellegű státust teremtett a településen, amely az itt foglalkoztatottaknak nagyon alacsony, de állandó jövedelmet biztosít. A „segélyért munkát” elv illeszkedik a településen élők társadalomtörténeti hagyományaihoz, az

egykori, téves középvezetőkből lett településvezetők elképzeléseikhez, így annak bevezetése és megvalósítása nem okozott különösebb konfliktust a településen. Az ezért az alacsony jövedelemért elvárt tevékenységek nagyon hasonlatosak azokhoz a kvázi munkákhoz, amelyeket egykoron a termelőszövetkezetekben a teljes foglalkoztatottság látszatának fenntartása érdekében végeztek – ugyanezen emberek szülei vagy nagyszülei. A közfoglalkoztatottak kiválasztása, mint minden településen, itt is szelektív, ugyanakkor elsősorban életmódbeli, életvitelhez, elsősorban az alkoholfogyasztáshoz köthető. Azt mondhatjuk, hogy a településen a közfoglalkoztatásnak és egyes szociális szolgáltatáshoz köthető pozíciók betöltésének egyfajta munkavégzéshez kötött segély jellege van, célja nem a piaci munka világába való visszavezetés, hanem sokkal inkább a családok teljes ellehetetlenülésének megakadályozása. A kvázi munkahelyek megszervezése és működtetése nagyon drága és pazarló eljárás, amely alapvetően az állami újraelosztástól való függőséget erősíti, konzerválja a szegénységet, ugyanakkor a folyamatos foglalkoztatás, a munka világához való kapcsolódás látszata, az egyházaknál pedig speciálisan a szervezetten belüli segítségnyújtás enyhíti a társadalomból való kirekesztettség érzetét és fenntartja a lokális társadalmon belül a tisztességes, dolgozó szegényekkel való szolidaritást.

Irodalom

- Ambrus Péter: Alkohol az életmódban In: Ambrus Péter: Dzsumbuj LAZI Kiadó Szeged, 2000. 101–155.
- Bass László – Darvas Ágnes – Dögei Ilona – Ferge Zsuzsa – Tausz Katalin (2007): A szegénység és a kirekesztés változása 2001–2006. *Gyerekesély Füzetek* 3. Budapest, MTA KTI Gyerekegyetem Iroda.
- Bugarszki Zsolt (2011): A jötevi asszonyoktól a fedélemelgető asszonyokig http://szimplacsoport.blog.hu/2011/10/02/a_jotevo_asszonyoktol_a_fedoemelgeto_asszonyokig#more3272006
- Elias, Norbert – Scotson, John L. (1965): *The Established and the Outsiders. A Sociological Enquiry into Community Problems.* London, Frank Cass & Co.
- Erdei F. (1974) [1941]: *A magyar falu. Összegyűjtött írások.* Akadémiai Kiadó, Budapest
- Ferge Zsuzsa (2002): Struktúra és egyenlőtlenségek a régi államszocializmusban és az újkapitalizmusban. *Szociológiai Szemle*, 2002/4.
- Ferge Zsuzsa (2012): Vágányok és vakvágányok a társadalmpolitikában l’Harmattan 2012.
- Koltai Luca – Kulinyi Márton (2013): A közfoglalkoztatást szervezők értékei *Esély* 5. 38–67.
- Kovács Éva – Vidra Zsuzsanna – Virág Tünde (2013): Az etnicitás reprezentációi és mindennapi gyakorlatai In: Kovács Éva – Vidra Zsuzsanna – Virág Tünde: *Kint és bent. Lokális etnicitás a peremvidékeken* Budapest, l’Harmattan 78–111.
- Matyus Alíz – Tausz Katalin (1984): *Maga-ura parasztlak és uradalmi cselédek.* Magvető, Budapest
- Nagy Pál (2013): A cigány magyar együttélés és az érpataki modell In: *Távolodó világaink. Cigány Néprajzi Tanulmányok* 16. Szerkesztette: Szuhay Péter 389–425.
- Rác Katalin (2008): Szociális feladatellátás a kistelepüléseken és a többcélú kistérségi társulásokban In: *Függőben.* Szerk.: Kovács Katalin – Somlyódyne Pfeil Edit. Közigazgatási Olvasmányok 183–210.

- Szalai Júlia (1998): Ami a szegénységben „rég” és ami „új”. In: *Uram! A jogaimért jöttem!* Budapest, Új Mandátum Kiadó, 55–66.
- Szalai Júlia (2005): A jóléti fogda. In: *Kisebbségek kisebbsége*. Budapest, Új Mandátum Kiadó, 43–94.
- Szalai Júlia (2009): Fórum. A romák integrációja. *Fundamentum*, 2009/2. 39–42.
- Takács Lajos (1964): A dohánytermesztés Magyarországon 1964.
- Timár Judit (1990): Kérdőjelek és hiányjelek a tanyakutatásban. *Tér és Társadalom*, 4., 49–62.
- Vidra Zsuzsanna (2013): Önkormányzatok és segélyezettek a workfare szorításában – A szociális segély csökkentésének hatásai a vidéki Magyarországon, 2012. Pillangó Kutatás, Pro Cserehát Egyesület <http://www.pillangokutatas.bffd.hu/kutatasi-eredmenyek/tanulmanyok>
- Virág Tünde (2009): Szegények a kistelepülések fogságában – a szociálpolitika mindennapi gyakorlata egy hátrányos helyzetű térség településeiben. *Esély*, 20:4 38–54.
- Virág Tünde (2014): Élet a pusztán – a pusztán élő családok. *Alföldi Tanulmányok*, megjelenés alatt
- Zolnay János (2013): Tartós munkapiaci kirekesztés, szegénység és társadalompolitikai válaszok. Pillangó Kutatás, Pro Cserehát Egyesület <http://www.pillangokutatas.bffd.hu/kutatasi-eredmenyek/tanulmanyok>

HÉDERNÉ BERTA EDINA

A cigány családoknak nyújtott személyes szolgáltatások jellegzetességei

Dolgozatom kiindulópontja az feltevés, hogy a szociális személyes szolgáltatások keretében a cigány ügyfél és az őt segítő, nem cigány szakember között kialakuló, profeszcionális kapcsolatot befolyásolja kettejük eltérő társadalmi csoportthovatartozása. A Csongrád megyében működő családsegítő központokban és gyermekjóléti szolgálatokban megjelenő szociális esetmunkát vizsgáló kutatásomban a szakemberek által alkalmazott tevékenységeket és a szakmai tevékenységek kiválasztásában szerepet játszó tényezőket vizsgáltam: a szakembereknek az eljárásokról megfogalmazott értékeléseit, a különböző szociális problémák előfordulását és a segítő klienseket leíró ábrázolásait elemeztem. Az adatok értelmezése arra világított rá, hogy a segítő szakemberek a roma ügyfelekkel való kapcsolatban gyakrabban alkalmazzák a rövid idejű, redukált tartalmú munkaformákat.

Doktori kutatásom keretében a személyes segítségnyújtás során kialakuló cigány–magyar¹ társadalmi relációkat vizsgáltam. A gyakran kényeszerű és konfliktusokkal terhelt interperszonális kapcsolat természetét a Csongrád megyében működő családsegítő és gyermekjóléti szolgálatok által nyújtott szolgáltatások terében elemeztem. Az eredmények értelmezésébe a szociális munka irodalma mellett a kognitív folyamatok, a csoportképző mechanizmusok és a kulturális antropológiai ismereteit vontam be.

¹ Az elnevezés számos problémát felvet*. Az ismert klasszifikációs vita (Kemény – Havas vs. Ladányi – Szelényi, 1997), a romák definíciós kiszolgáltatottsága (Prónai, 1995) mellett hangsúlyozni kívánom, hogy bár dolgozatomban a romák/cigányok megnevezést alkalmazom, pontosan tudom, hogy sem kulturális értelemben, sem élethelyzetüket tekintve nem beszélhetünk egységes csoportról. Az egységesítés már csak azért is áll távol tőlem, mert ez, tapasztalataim szerint, mindig a hatalom törekvése. Egy társadalmi csoport homogén észlelése és homogén leírása kizárja az egyedi válaszok kidolgozásának a lehetőségét.

* További probléma, hogy itt egy etnikum neve mellett egy olyan nép neve áll alternatívaként, amely nem alternatíva, hiszen magában foglalja a szóban forgó etnikumot is. (A cigányok is magyarok.) Szerencsésebb párba állítás a „cigány-többségi” kifejezés. (A szerk.)

Dolgozatom² kiindulópontja az a feltevés, hogy a szociális személyes szolgáltatások keretében a cigány ügyfél és az őt segítő, nem cigány szakember között kialakuló professzionális kapcsolatot befolyásolja kettejük eltérő társadalmi csoporttagsága. A két csoport képviselői között aktuálisan keletkező pszichés mezőre (Lewin, 1975) erőteljesen hat múltjuk, történelmük, önmeghatározási törekvésük, és hatnak az együttélésüket nehezítő konfliktusai is. Ahogyan arra több szerző is felhívta már a figyelmet (Goldstein, 2009; Dominelli, 1996), a segítő kapcsolat nem szociális vákuumban jön létre. Murdach a problémamegoldó folyamatra vonatkozó kritikai megjegyzéseiben úgy fogalmaz, hogy a társadalmi kapcsolatok mindegyikében, így a segítő kapcsolatban is szükséges felismerni a társadalmi konfliktusok mindent átható jelenlétét (közli Compton – Galaway, 1984). A személyes találkozás pillanatában mind a többségi státusú szakember, mind a kisebbségi, láthatóan cigány (Zsigó, 2005.) származású ügyfél már többszörösen megerősített sztereotípiákkal színezett véleménnyel rendelkezik a másiról.

1. Elméleti bevezetés

A kulturális diverzitás kérdésével foglalkozó szociális munka irányzatok az egyén intrapszichés változását középpontba állító klinikai szociális munkán és a társadalmi változásokra is reflektáló közösségi munka elméleteken belül is megjelentek. A szükségszerűnek tűnő ideológiai fejlődés részeként többféle megközelítéssel³ találkozhattunk (Graham – Schiele, 2010). A klinikai szociális munka általában az interjútechnikákra, az eltérő anyanyelvű, eltérő kommunikációs szabályokból eredő, speciális készségekre helyezi a hangsúlyt, megemlítve a társadalmi szempontokat is. Az itt megjelenő kompetencia alapú gyakorlathoz kötődik a kulturális érzékenység kívánalma, amely a segítő szakembertől vár el kognitív nyitottságot, a másik kultúra ismeretét, s például azt, hogy a segítő az egyes beavatkozások alkalmazásánál mérlegelje az adott módszer másik kultúrába való illeszthetőségét (lásd: IFSW Global Standards, 2012). A társadalmi változásokat sürgető megközelítések közül az anti-oppresszív értelmezés emelhető ki: intenzív aktivitást vár el a társadalmi elnyomással szemben, bírálja a kompetencia alapú képzést és az esetmenedzsment jellegű tevékenységeket (Dominelli, 1996; Lloyd, 1998). Az egyik megha-

² Dolgozatom elkészítésében dr. prof. Hunyady György konzulensként, dr. Csoba Judit, dr. Duró Annamária, dr. Piczil Márta, Vida Anikó értő kritikusként támogatott. Dr. Hegyesi Gábor és dr. prof. Neményi Mária opponensi véleményükkel segítettek. A Szegei Központi Statisztikai Hivatal osztályvezetője, Kocsis-Nagy Zsolt és munkatársai, Sántháné Komoróczy Erzsébet és Kovács Andrea a faktoranalízisben és az adatok elemzésében nyújtottak segítséget. Gál Antal, László Gyöngyi és munkatársaik a Szentesi Gyermekei Szolgálat és Családsegítő Központban az eredmények megvitatásának lehetőségével támogattak. Ezúton is köszönöm!

³ Itt két jelentősebb irányzatot emelek ki. Nem szólok részletesen a máig érvényes színvak megközelítésről (Williams et al., 2005), a kulturális deficitek hiányáról, vagy az AOP egyik forrásának számító feminista gyakorlatról sem.

tározó érve az, hogy ezek a tartalmak kiszolgálják a politikai elit érdekeit. Ugyanakkor a kulturális diverzitás kérdésében nem reflektál az interperszonális helyzet sajátosságaira.⁴ A hazai kutatások elsősorban a szociális ellátórendszer lehetőségeit vizsgálták a kiilleszkedés és a nyomorgó családokkal kapcsolatban, és az ezek által fölvetett kérdések érintették a cigány embereknek nyújtott segítséget is (Bányai, 2006; Baráth és mtsai, 2004; Kozma és mtsai, 2004; 2010; Szilvási, 2010).

Jelen dolgozatban az anti-oppresszív elmélettel egy tőről fakadó értelmezési keretbe, a társadalmi dominancia elméletébe (Sidanius – Pratto, 2005) helyezem a nevezett kapcsolatot. Ez a megközelítés alapvetőnek tekinti a gazdasági javakat felhalmozó társadalmakban az önkényes alapú hierarchiák megjelenését.⁵ A csoporthierarchiákat az egyéni domináns törekvések mellett a legitimáló mítoszok, az általuk közvetített, összeadódó egyéni diszkrimináció, az összeadódó intézményi diszkrimináció és a viselkedés aszimmetriája idézi elő és tartja fent.⁶

A mítoszok⁷ legitimálják a morális közönyt, elfogadhatóvá teszik a diszkrimináló mechanizmusokat. A romák vonatkozásában szinte kizárólag negatív színezetű és sematikus tartalmú ábrázolás jelenik meg (Balassa, 2006; Fábíán–Sik, 1996). Az egynemű észlelést minden jó szándékuk ellenére a társadalomtudományi közlemények⁸ egy része is erősíti: „A hazai roma kisebbséggel foglalkozó társadalomtudományi írások igen nagy része úgy jeleníti meg a roma kisebbséget, mint társadalmi hátrányok által sújtott csoportot, amelynek hátrányos helyzete mind a kisebbség tagjai, mind a többségi társadalom számára egyaránt óriási nehézségek forrása.” (Székelyi és mtársai, 2001) A cigányság egyetemes értelmezése, vagy ami még igen gyakori, a cigányság és a szegénység minden distinkciót nélkülöző társítása, a róluk szóló társadalmi és a „velük, értük” foglalkozó szociális szakmai tudás sematizálásához járul hozzá.

A negatív ábrázolással való azonosulás, a társadalmi alávető és kirekesztő mechanizmusokkal karöltve, önsorsrontó magatartásokhoz vezet (Ladányi–Szelényi, 2004). Ezek a magatartások igen alkalmasak arra, hogy a hatalommal bíró csoportok számára bizonyosságul szolgáljanak a negatív megkülönböztetés igazolásához. A többség diszkrimináló törekvéseit tehát a kisebbség kevésbé jól artikulált válaszai, gyakran a szte-

⁴ Az anti-oppresszív megközelítés buktatóiról lásd még: Lloyd, 1998.

⁵ Éppen ezért az egyik kritika ezzel szemben pont az, hogy maga a társadalmi dominancia elmélet is egy legitimáló mítosz. (Hunyady, 2005.)

⁶ Hazai vonatkozásban, csak utalva a romák alávetett helyzetére és az őket érő diszkrimináció irodalmára: Antal Z. 2004; Babusik, 2004; 2008; Csoba, 2010; Domokos – Herczeg, 2011; Fónai és mtársai, 2007; Gyukits, 2000; Havas, 2009; Kemény–Janky, 2004; Kertesi, 2005; Ladányi–Szelényi, 2009; Liskó 2002; Neményi, 2005; Pálosi–Sik–Simonovits, 2007; Szőke, 2010; Virág, 2010.

⁷ A cigányokra vonatkozó mítoszok középpontjában a koszoság, lustaság, bűnözés, felelőtlen gyermekvállalás áll, amelyek közül mindegyik külön – külön is alkalmas a félelemkeltésre, emellett ezek könnyen kapcsolódnak a „segélyen élő” sémájához. Ennek kiemelt szerepe lesz a szociális szakemberek ideológiai környezetében.

⁸ Dupcsik (2009) részletes meta-analízisben mutatja be a különböző megközelítésekben megbúvó viszonyulásokat.

reotípiáknak megfelelő, rendszerigazoló magatartásai támogatják (Jost – Banaji, 2003; Sidanius–Pratto, 2005; Ladányi–Szelényi, 2004).

Fontosnak tartom ugyanakkor megemlíteni, hogy az általában roppant alacsony státusú magyarországi cigányság nem feltétlenül tekinti a többséget minden esetben referenciacsoportnak (Örkény–Szekelyi, 2010). Az erősebb, stabilabb kisebbségi csoportidentitás képes megkérdőjelezni a hatalommal bírók által kialakított normák igazságosságát (Jost–Burgess, 2003). A nem roma társadalomhoz való viszonyulást, a többség–kisebbség dinamikáján túl befolyásolhatja az úgynevezett *peripatetikus stratégia* (Piasere, 1997; Prónai, 1995; Stewart, 1993; Törzsök, 2001).⁹ Ez, egy egységes meghatározás híján a környező (gádzsó) világtól való elkülönési törekvésnek írható le. Ez a törekvés megjelölhető a munka világában, a munkán kívüli társas érintkezésekben vagy a fizikai terek használatában.¹⁰ A peripatetikus stratégia tehát önmagában kérdőjelezi meg a rendszerigazoló viszonyulásokat.

A javakkal rendelkező társadalmi csoport alávétő törekvései, az ezeket közvetítő legitimáló mítoszok, az elnyomás következtében kialakuló önsorsrontó magatartások, a cigányság részéről feltételezhető elkülönülési törekvés és a személyes szolgáltatásokhoz rendelt jogszabályi elvárások alapjaiban nehezítik meg a cigány ügyfél–nem cigány szakember közötti, segítő kapcsolatot.

2. A kutatás ismertetése

Kutatásomat arra a feltevésre alapoztam, hogy a közvetlen segítségnyújtás gyakorlatában a segítő szakemberek minőségileg eltérő szolgáltatást nyújtanak a roma klienseknek. A vizsgálatban való közreműködésre Csongrád megye településein működő családsegítő központokat és gyermekjóléti szolgálatokat kértem fel.

A megye közigazgatási határán belül 7 kistérségben – a Csongrádi, Hódmezővásárhelyi, Móraalmi,¹¹ Kisteleki, Makói, Szegedi és Szentesi – 60 település található. A megye teljes lakossága a 2011-ben felvett népszámlálás során 411 456 fő volt, amelynek jelentősebb hányada – 75 százaléka – városokban élt. A megyében összesen 5006 fő vallotta magát cigány származásúnak. A demográfiai jellemzők és a foglalkoz-

⁹ Stewart szimbolikus határokról ír: a cigányok azon irányú törekvéséről, hogy a gádzsókkal való kapcsolatot a minimálisra korlátozzák (1993). Miller, az 1960-as években a tisztasági szabályok elhatároló szerepét írta le amerikai cigányok esetében (hivatkozva Prónai 1995.), Sutherland pedig, továbbfejlesztve Miller elméletét, az 1970-es években szintén észak-amerikai közösséget tanulmányozva ír le hasonló tételt. Törzsök felhívja a figyelmünket arra, hogy maga a peripatetikus nem állandó (Törzsök, 2001).

¹⁰ A peripatetikus stratégia csak egy lehetséges fontos motívuma a cigányság kultúrájának. A hatékony beavatkozás tervezéséhez szükséges, egyéb motívumok ismerete az interkulturális relációkban való jártasság is.

¹¹ A Móraalmi és a Homokháti kistérség nem ugyanazt a területet, s nem ugyanazt a közigazgatási funkciót jelenti. Az egyik leghátrányosabb helyzetűnek ítélt Homokháti Kistérség átnyúlik Békés megyébe. Én a Móraalmi Kistérség Többcélú Társulásba tartozó önkormányzatok által fenntartott intézményekben folyó esetszolgálatot vizsgáltam.

tatottság tekintetében az országos átlaghoz közelítő mutatók jellemzik a megyét: öregedő népesség, az aktív korú foglalkoztatottak aránya 39,4%, a regisztrált munkanélküliek száma pedig megközelítette a 21 000 főt. A megye egészében jelenlévő agrárszektor meghatározza a lehetőségeket: a mezőgazdaságban dolgozók jelentékeny része nem jelenik meg a formális munkaerőpiacon, jellemző a határozott idejű munkaszerződés és az alkalmi munkavégzés. (Sík, 2008) A megyét kétirányú migráció jellemzi. Egyrészt a városokból kiáramló, elszegényedő családok költöznek tanyára, másrészt Romániából vándorolnak be és telepednek le időszakosan családok.

A kutatásban közreműködő intézményekben a 2009 októberétől 2010 novemberéig tartó időszakban gyűjtöttem adatokat. A szolgáltatások tartalmának feltárásában több adatgyűjtési módszert alkalmaztam. Az előzetes egyeztetések a kötetlen konzultációra nyújtottak lehetőséget. Ezt követve a szakemberek kérdőívet töltöttek ki, amely elsősorban a munkájuk és a kliensek megítélésére vonatkozóan tartalmazott kérdéseket, továbbá az általuk alkalmazott módszerekre is rákérdeztem. Az intézményekben dolgozó 140 munkatárs közül 138 küldött vissza értékelhető kérdőívet. A kérdőíveket a szakemberekkel készített, félig strukturált interjúk követték. Az interjúk központjában a módszertani sokszínűség, a siker és a kudarc egy-egy klienscsoporttal történő lehetséges társítása szerepelt. Összesen 46 segítővel készítettünk interjút.¹² Emellett kértem a személyes segítségnyújtás lépéseit dokumentáló adatlapok, esetenaplók helyben elvégzett vizsgálatát is.¹³ Az esetenaplókat a szakemberek a felkérés pillanatában választották ki. A kiválasztáskor kértem, hogy jelöljék meg, melyik dokumentumban megjelenő egyént, illetve családot határoznák meg cigány származásúnak.¹⁴ Így összesen 57 cigányként definiált ügyféllel és 152 nem cigányként meghatározott ügyféllel folytatott esettvitel dokumentációját vizsgáltam. Ezt az adatgyűjtési módszert azért dolgoztam ki, mert az eljárások, tevékenységek vonatkozásában a szakemberek saját meghatározásai érdekeltek. Az elemzési szempontokat két nagyobb csoportba soroltam: az ügynevezett formai, illetve az esettmunka tartalmi kérdéseire. A formai kérdések közé tartoztak a kliens szocio-ökonómiai jellemzői, továbbá a kapcsolat időtartama és a hozott probléma szakember által adott meghatározása.¹⁵ Ezt követően, a tartalmi kérdések körében az alkalmazott eljárásokat, tevékenységeket és

¹² Az interjúk felvételében szociális munka alapszakos nappali és levelező tagozatos, II. és III. éves hallgatók is részt vettek.

¹³ A dokumentumokat természetesen nem vihettem ki az intézmény falai közül. Azon túl, hogy az Etikai Kódex engem is köt, a legtöbb intézményben lefedték az ügyfelek nevét.

¹⁴ A környezet által adott meghatározás alkalmazását esetemben az indokolhatja, hogy ugyanaz a nem cigány szakember dönt egy-egy eljárás mellett, mint aki megítéli az ügyfél etnikai származását. Itt az etnikai származás mint társadalmi konstrukció értelmeződik.

¹⁵ A probléma típusok megnevezésében egyrészt alkalmazkodtam a vizsgált intézmények működési feltételeit rögzítő jogszabályok terminológiájához, másrészt feljegyeztem minden olyan hozott problémát, melyet előzetesen nem soroltam be, s a későbbiben, az összes dokumentum ismeretében bővítettem a típusok körét. Ez a tipológia több ponton megegyezik az akkor még Szociálpolitikai és Munkaügyi Intézet gyermekvédelmi rendszerre irányuló vizsgálatával.

gyakoriságukat jegyeztem fel. Összesen 209 dokumentumot elemeztem, ebből 117 darab családsegítő, 92 pedig gyermekjóléti szolgálatban vezetett esetvitelt tartalmazott. Az így nyert adatok elemzése után, fókuszcsoportok keretében tettem kísérletet a módszerek mögötti értékrendszerek feltárására. A fókuszcsoportokat térségenként szerveztem, ezek keretében összesen 41 szakember segítette a munkámat.

Az adatok bemutatásakor először a feltárt tevékenységeket, gyakoriságukat ismertetem. Ezután az egyes eljárások kiválasztását befolyásoló lehetséges változókat vizsgálom: a szakemberek eljárásokra vonatkozó értékelését, a különböző szociális problémák előfordulását és a kliensekről szóló sémákat.¹⁶

A feltárt eljárások, tevékenységek

Az adatfelvétel során összesen 33 eljárást tudtam elkülöníteni. Ezek közül 30 közvetlenül a kliensre, az ő természetes támogató rendszerére irányult, és az adott szociális probléma megoldását szolgálta, míg három eljárás a szakember számára nyújtott módszertani vagy mentálhigiénés támogatást.

1. táblázat Az eljárások gyakorisága

| Tevékenységtípusok | Összes előfordulás (darab) |
|---|---------------------------------------|
| Konzultatív | 3837 |
| Esetmenedzsment jellegű | 2996 |
| Krízisintervencióhoz kapcsolódó | 92 |
| A segítőre irányuló | 90 |
| Összes feltárt tevékenység a 209 esetnaplóban dokumentált esetvitelen belül | 7015 |

Az eljárások módszertani rendszerezése:¹⁷

1. Konzultációs tevékenységek: konzultáció a segítségkérővel; konzultáció és környezettanulmány együttes alkalmazása,¹⁸ konzultáció a tünethordozóval, konzultáció az egész családdal; ecomap, genogram, segítő beszélgetés, tanácsadás, változásra irányuló interjú, mediáció családon belül, coping kapacitás erősítésére vonatkozó törekvés.

2. Az esetmenedzsment tevékenységei: beszerzés révén élelmiszer adomány biztosítása, beszerzés révén ruha, bútor, egyéb adomány biztosítása; segítségnyújtás ügyintézésben; tájékoztatás, konzultáció társzakemberekkel, közvetítés kliens és intézmény közötti konfliktus esetén,

¹⁶ A kollégákkal való személyes beszélgetés során gyakran kiemelt magyarázat volt, hogy „mit is várnánk el tőle?”.

¹⁷ Az eljárások rendszerezésében elsősorban Szabó, 2003; Lüssi, 1998; Morse, 1997 munkáira támaszkodtam.

¹⁸ A környezettanulmány további vizsgálatot kívánna: minden bizonnyal az ellenőrző törekvésekkel jár együtt, s ebből következően a csoportosításon belül máshol lenne a helye.

közvetítés diszkrimináció esetén, közvetett és közvetlen képviselő forrásintézménynél, közvetítés önszorgító csoporthoz, közvetítés ellátáshoz, források koordinációja, oktató jellegű tevékenység, napi szintű kapcsolat-tartás, ellenőrzés. Ide sorolható még a kliens természetes támogatórendszerére irányuló, háromféle tevékenység is: konzultáció; közvetítés konfliktus esetén; esetmenedzsment jellegű tevékenységek, melyek közvetlen kedvezményezettjei a klienst körülvevő tágabb támogató rendszer.

3. Krízisintervencióhoz kapcsolható tevékenységek: közbelépés, utasítás.

4. A negyedik csoportba a segítő támogatását soroltam, azokat a tevékenységeket, amikor az adott esetvitel folyamatában a szakember segítséget kér: esetmegbeszélés, esetkonferencia, szupervízió.¹⁹

Az egyes eljárások megítélése

A vizsgálatban részt vevő szakemberek megítélése a két leggyakrabban alkalmazott tevékenységcsoportot érintően jelentékeny mértékben eltérő volt. Míg a konzultatív jellegű eljárásokat módszertanilag igen kidolgozottak ítélték meg, addig az esetmenedzsmenthez sorolt tevékenységeket kevésbé „szakmainak” minősítették, s gyakran ambivalens érzésekkel²⁰ beszéltek ezekről. Bár az esetmenedzsmenthez sorolt tevékenységek egy része az ún. különösen sérülékeny csoportok esetében, illetve a krízisintervenció során szükségesek és hatékonyak lehetnek, a válaszadók szakmailag kevésbé indokolhatónak jellemezték azokat.

Ugyanakkor minden fórumon határozottan kifejezték azon meggyőződésüket, hogy a szociális esetmunka egyik legprofesszionálisabb tevékenysége a konzultációvezetés, vagy, ahogy ők mondták, az interjúzás.

„Hát eleinte úgy jöttek a kliensek vagy nagyon sok százaléka, hogy úgy gondolták, hogy ide fölösleges, úgysem tudnak segíteni, és volt bennük egy bizonyos ellenállás, hogy minek kell ide járni. Aztán végül is már az első interjú végén úgy mentek el, hogy megköszönték a segítséget, hogy azért ezekkel a beszélgetésekkel azért sok mindenre rá tudtunk világítani, olyan dolgokra, amiken egyedül nem gondolkodik el, nem gondolja, hogy segítség lehet belőle.” (11. számú interjú)

A konzultatív eljárások nagyobb csoportjába sorolt, de módszertanilag élesen elkülöníthető segítő beszélgetést pedig még nagyobb szakmai kihívásnak tekintették, illetve még inkább úgy gondolták, hogy alkalmazása különleges kapcsolatot feltételez.

¹⁹ Megjelentek továbbá egyes esetvitelben ún. közösségi aktivitások is. Ezek sorába általában olyan közösségi tevékenységek tervezése, facilitálása, lebonyolítása tartozik, melyek nem közvetlenül egy egyénre, vagy családra irányulnak, hanem sokkal inkább az adott intézmény társadalmi környezetére, viszont „másodlagos” hatásként pozitívan képesek hatni egy-egy szociális probléma kimenetelére.

²⁰ A kapcsolódó vitákat az empowerment vs. közösségi normakontroll kérdése tematizálta. Láthatóvá vált ugyanis, hogy a segítők munkáltatóiként is működő települési önkormányzatok a közösségi normakontrollt éppen a menedzsment jellegű eljárások révén közvetítik.

„Rogersi módszerekkel mélyebb szintet próbálok megcélozni, nem a napi problémákat, hanem a mögötte húzódo lelki folyamatokat.” (3. kistérség, fókuszcs.)

„Legtöbb leleményességet igénylő feladat.” (2. kistérség, fókuszcs.)

„Változást indít el.” (3. kistérség, fókuszcs.)

Kutatásom tapasztalati alapján úgy vélem, hogy a vizsgált intézményekben a szociális esetmunka eljárásai közül a szakemberek a konzultatív típusú tevékenységek alkalmazásához intenzívebb segítői részvételt, tervezhetőséget és módszertani felkészültséget társítanak. Az esetmenedzsmenthez sorolt eljárásokhoz sem maguk, sem az ügyfelek részéről nem kapcsolnak nélkülözhetetlen képességeket, ezekben a munkaformákban szerintük redukált tartalom jelenik meg.²¹

Az észlelt szociális problémák

2. táblázat *Az észlelt szociális problémák az ellátást igénybevevők etnikai származása alapján*²²

| A segítő által észlelt szociális probléma jellege | Roma ügyfelek észlelt szociális problémái | | Többségi státusú ügyfelek észlelt szociális problémái | |
|---|---|-------|---|-------|
| | Gyakoriság | Arány | Gyakoriság | Arány |
| Megélhetési gondok | 39 | 68,4 | 80 | 52,6 |
| Tartós munkanélküliség | 26 | 45,6 | 65 | 42,8 |
| Lakhatás | 9 | 15,8 | 23 | 15,1 |
| Egészségkárosodás | 24 | 42,1 | 43 | 28,3 |
| Gyermeknevelés | 27 | 47,4 | 55 | 36,2 |
| Párkapcsolati nehézségek | 16 | 28,1 | 34 | 28,4 |
| Diszkrimináció | 3 | 5,3 | 1 | 0,7 |
| Pszichiátriai kórkép | 2 | 3,5 | 25 | 16,4 |
| Addikció | 10 | 17,5 | 27 | 17,8 |
| Családon belüli erőszak | 14 | 24,6 | 25 | 16,4 |
| Társas izoláció | 1 | 1,8 | 28 | 18,4 |
| Iskolalátogatás | 6 | 10,5 | 9 | 5,9 |
| Higiénia | 3 | 5,3 | 6 | 3,9 |
| Prostitúció | 2 | 3,5 | 1 | 0,7 |
| Pszichológiai krízis | 2 | 3,5 | 2 | 1,3 |
| Összes vizsgált esetenpló | 57 | 100 | 152 | 100 |

Az itt megjelenő szociális problémátípusokat a szakemberek meghatározása alapján tüntettem fel. A két ügyfélcsoportban észlelt szociális problémák gyakoriságát tekintve jelentősebb eltérés a megélhetési

²¹ Jómagam nem osztom ezt a vélekedést. A különösen sérülékeny csoportok reintegrációjához szükséges edukatív-gondoskodó magatartás a szakember részéről alapos elméleti és készségbeli felkészültséget igényel. Szintén ez szükséges ahhoz is, hogy az ide sorolt eljárások ne a disempowermenthez, hanem az empowermenethez járuljanak hozzá.

²² Egy ügyfélhez a szakemberek általában több problémátípust is társítottak.

gondok, egészségkárosodás, gyermeknevelés, diszkrimináció, pszichiátriai kórkép, családon belüli erőszak, izoláció, iskolalátogatás és a prostitúció kategóriájában jelentkezett. Ezek közül a szakemberek majd' mind-egyiket gyakrabban észlelték a roma ügyfeleikkel való kapcsolataikban, mint a nem roma ügyfelek esetében. Az esetenként igen nagy mértékű különbség nem feltétlenül magyarázható a cigány ügyfélkör nagyobb mértékű társadalmi kiszolgáltatottságával. Sokkal valószínűbb, hogy az „objektív” szociális problémák észlelésében az attribúciós torzítások is szerepet bírnak.²³

A kliensekről alkotott sémák

A mintába bekerült szakemberek körében jól érzékelhető volt annak határozott tendenciája, hogy az ellátást nyújtó és az ellátást igénylők között társadalmi távolságot alakítsanak ki és tartsanak fenn.

„Én nem vagyok ennek a híve, hogy úgy viselkedjek, mint egy ügyfél, hogy kiabáljak a jogaimért.” (12. interjú)

„Ők nem is látják, amit én látok problémát, azt én látom, tehát az belőlem fakad, az én képzéseimből, az én tudásomból, az én szocializációból, az én értékrendemből, tehát teljesen belőlem. Van egy empátiás készségem, hogy el tudom fogadni, hogy nyilván ő is ember és ő nem úgy látja, ahogy én látom, mert nyilván nem, mert nem ugyanazt az életutat éltük meg.” (18. interjú)

A „kliens” mint egy általános kategória számos funkcióval bírhat. Egyéni szinten biztosíthatja a túlzott érzelmi bevonódás elkerülését. Csoportszinten pedig vélhetően hozzájárul ahhoz, hogy megbontsa azokat a közvélekedéseket, amelyek a szociális ellátórendszer munkatársait és igénybevevőit egy csoportként kezelik (Kozma és társai, 2010).

A „kliens” kategóriája mellett megjelent a „cigány kliens” képe is. Tematizálását alapjaiban határozta meg a már említett társadalmi mítoszok. A kollégák viszonyulásában a nyílt előítéletességgel nem találkoztam, viszont burkolt formákkal igen. Ilyenkor a válaszokban a deficit-orientált megközelítés jelent meg.

„Nálunk olyanok vannak, akik asszimilálódtak. Azokkal nincs gond.” (6. kistérség, fókuszcs.)

„Egy magyar családhoz hasonlítják őket, pedig egy köztes szinten vannak, például a tisztaságban.” (6. kistérség, fókuszcs.)

A vélhető elutasítást tehát a szakemberek nem fejezték ki nyíltan, egyes közlésekben azonban manifesztálódott. Tapasztalható volt továbbá a feladatorientált, illetve a radikális elnyomás elleni attitűd is.

„... a többségi társadalommal kellene valamit csinálni.” (1. kistérség, fókuszcs.)

²³ Hasonlóan megvizsgálható kérdés lehetne a pszichiátriai megbetegedések és az egészségkárosodás problémájában való érintettségben megmutatkozó különbség is. További fel-tárandó terület, különösen a jogszabályi változások okán, hogy a szociális szakemberek mit neveznek higiénés problémának.

Az ellátórendszer professzionális szereplői, meglátásom szerint, kettős kötésben végzik munkájukat: hivatásuk, illetve társadalmi környezetük egymásnak ellentmondó normáknak való megfelelést vár el tőlük. A segítségnyújtás önmagában hiába érdemel elismerést: a cigányok támogatását a többség egy olyan cselekedetnek értelmezi, amely tőle von el lehetséges forrásokat (Bernát, 2010). Az így kialakuló, roppant erős feszültség csökkentése és a „jó” énkép fenntartása érdekében a cigány ügyfelekről kialakított képeket a többségi normákhoz igazítják. A társas kényszerek, a konzisztenciára való törekvés (Hunyady, 1998) és a konformitás motivációja (Fiske, 2006) a cigány ügyfelekről szóló sémák egyszerűsítését eredményezi. Ezt a folyamatot tovább fokozhatja a szakemberek általánosan leterhelő, stresszes munkakörülménye.

Itt fontosnak tartom megjegyezni, hogy a munkahelyi-szakmai környezet, mint mikro-társadalmi közeg erőteljesen befolyásolja a szakemberek szakmai identitásának formálódását. Azt találtam, hogy azokban az intézményekben, ahol szervezett keretek között rendszeres műhelymunka vagy módszertani megbeszélés folyik, ott a kollégák árnyaltabb, differenciáltabb magyarázatokkal szolgáltak egyes problémákra vonatkozóan. Többször hallottam társadalmi-strukturális tényezőkről. Itt természetesen nemcsak a megfogalmazások árnyalt jellegére hagyatkoznék, hiszen sejthető egyfajta megfeleltetési motiváció, vagy a politikai korrektségre való törekvés is, ami olykor éppen a puha rasszizmus egyik jellegzetessége. A differenciáltabb, összetettebb magyarázatok azonban mind ezen túl a rendszeres szakmai diskurzusban való részvételre utaltak. Úgy vélem, azokban az intézményekben, ahol a konkrét esetektől független műhelymunka folyik, erősödhet az ott dolgozók szakmai identitása. Az erős szakmai identitás jobban támogatja az eredményességet, s ilyenformán elősegítheti a nyitottabb kognitív folyamatokat. Az intézményi műhelymunka mellett a szakemberek részére nyújtott rendszeres mentálhigiénés támogatás is pozitív irányba módosíthatja a segítők motivációit az ügyfelek megismerése tekintetében.

Milyen személyes szolgáltatásokban részesülnek a cigány emberek?

Az eddig bemutatott lehetséges tényezők után megvizsgáltam, hogy van-e összefüggés az ügyfél etnikai származása és a szakember által választott eljárás között.

Az adatok elemzésekor megnéztem a különböző konzultációs tevékenységek és az ügyfél etnikai származása közötti kapcsolatot. A kontroll-motívumot nélkülöző, az ügyfél belső kapacitására fókuszáló, számára intenzív figyelmet biztosító konzultációs eljárások közül hármát emeltem ki.

3. táblázat A tanácsadás és az ügyfél etnikai származása közötti kapcsolatáról

| Az ügyfél etnikai státusa | A tanácsadás alkalmazásának gyakorisága egy esetvitelen belül | | | | | | | | | | |
|---------------------------|---|----|---|---|---|---|---|---|----|----|--------|
| | 0 | 1 | 2 | 3 | 4 | 7 | 8 | 9 | 12 | 15 | Összes |
| Cigány | 48 | 4 | | 2 | 1 | 1 | | 1 | | | 57 |
| Nem cigány | 128 | 16 | 3 | 1 | 3 | | 1 | | 1 | 1 | 152 |
| Összes | 174 | 20 | 3 | 3 | 4 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 209 |

4. táblázat A változást segítő konzultáció és az ügyfél etnikai státusa közötti kapcsolatáról

| Az ügyfél etnikai státusa | A változást segítő konzultáció alkalmazásának gyakorisága egy esetvitelen belül | | | | | | | | | | | | | |
|---------------------------|---|----|---|---|---|---|---|---|---|----|----|----|----|--------|
| | 0 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 9 | 11 | 12 | 13 | 25 | Összes |
| Cigány | 46 | 3 | 1 | 2 | | | | 1 | 1 | 2 | | | 1 | 57 |
| Nem cigány | 125 | 8 | 2 | 3 | 3 | 1 | 2 | | 2 | 2 | 2 | 1 | 1 | 152 |
| Összes | 171 | 11 | 3 | 5 | 3 | 1 | 3 | 1 | 4 | 2 | 2 | 2 | 1 | 209 |

5. táblázat A segítő beszélgetés és az ügyfél etnikai státusa közötti kapcsolatáról

| Az ügyfél etnikai státusa | A segítő beszélgetés alkalmazásának gyakorisága egy esetvitelen belül | | | | | | | | | | |
|---------------------------|---|----|----|----|----|----|----|----|----|--------|--|
| | 0 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 9 | 10 | |
| Cigány | 35 | 3 | 2 | 1 | 7 | 1 | 3 | 2 | 1 | - | |
| Nem cigány | 94 | 12 | 5 | 10 | 5 | 4 | 6 | 2 | 2 | 1 | |
| Összes | 129 | 15 | 7 | 11 | 12 | 5 | 9 | 4 | 3 | 1 | |
| | A segítő beszélgetés alkalmazásának gyakorisága egy esetvitelen belül | | | | | | | | | | |
| | 13 | 14 | 16 | 17 | 18 | 22 | 23 | 26 | 35 | Összes | |
| Cigány | - | 1 | - | - | - | - | - | - | - | 57 | |
| Nem cigány | 1 | - | 1 | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 151 | |
| Összes | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 208 | |

A táblázatokban közölt adatok szerint a vizsgált esetvitelekben a szakemberek inkább a nem cigány ügyfelek részére nyújtanak gyakrabban konzultációt.

Az alábbiakban azt mutatom be, hogy a konzultációs eljárásokhoz viszonyítva, a vizsgálatba bevont szakemberek által kevésbé profeszionálisnak ítélt, esetenedzsmint jellegű tevékenységek és az ügyfél etnikai státusa között milyen kapcsolat található.

6. táblázat Az ellenőrző jellegű napi szintű kapcsolattartás és az ügyfél etnikai státusa közötti kapcsolatáról

| Az ügyfél etnikai státusa | Az ellenőrző jellegű napi szintű kapcsolattartás megjelenése egy esetvitelen belül | | Összes |
|---------------------------|--|------------|--------|
| | Nincs | Rendszeres | |
| Cigány | 47 | 10 | 57 |
| Nem cigány | 138 | 14 | 152 |
| Összes | 185 | 24 | 209 |

7. táblázat A közvetett képviselet és az ügyfél etnikai származása közötti kapcsolatáról

| Az ügyfél etnikai státusa | A közvetett képviselet alkalmazásának gyakorisága egy esetvitelen belül | | | | | | | | | | | | Ö | | |
|---------------------------|---|----|----|---|---|---|---|---|----|----|----|----|---|----|-----|
| | 0 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 12 | 13 | 14 | 15 | | 25 | |
| Cigány | 39 | 6 | 2 | 2 | 4 | | | 1 | 1 | 1 | | | | 1 | 57 |
| Nem cigány | 120 | 10 | 8 | 6 | 3 | 1 | 1 | 1 | | | 1 | 1 | | | 152 |
| Összes | 159 | 16 | 10 | 8 | 7 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 209 |

8. táblázat A tájékoztatás és az ügyfél etnikai státusa közötti kapcsolatáról

| Az ügyfél etnikai státusa | A tájékoztatás alkalmazásának gyakorisága egy esetvitelen belül | | | | | | | | | | | Ö | |
|---------------------------|---|----|----|----|---|---|---|---|---|----|----|---|-----|
| | 0 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 10 | 15 | | |
| Cigány | 22 | 13 | 7 | 2 | 2 | 2 | 3 | 2 | 1 | 2 | 1 | 1 | 57 |
| Nem cigány | 71 | 38 | 8 | 13 | 6 | 7 | 3 | 1 | 2 | 3 | - | | 152 |
| Összes | 93 | 51 | 15 | 15 | 8 | 9 | 6 | 3 | 3 | 5 | 1 | | 209 |

9. táblázat Az ügyintézés és az ügyfél etnikai státusa közötti kapcsolatáról

| Az ügyfél etnikai státusa | Az ügyintézés alkalmazásának gyakorisága egy esetvitelen belül | | | | | | | | Ö |
|---------------------------|--|----|----|----|----|---|---|---|---|
| | 0 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | |
| Cigány | 22 | 5 | 10 | 7 | 6 | | 2 | 1 | |
| Nem cigány | 78 | 24 | 13 | 11 | 6 | 4 | 3 | 3 | |
| Összes | 100 | 29 | 23 | 18 | 12 | 4 | 5 | 4 | |

| | Az ügyintézés alkalmazásának gyakorisága egy esetvitelen belül | | | | | | | | | Ö | |
|------------|--|---|----|----|----|----|----|----|----|---|-----|
| | 8 | 9 | 12 | 13 | 14 | 15 | 17 | 25 | 54 | | |
| Cigány | 1 | | | | | | 1 | 1 | 1 | 1 | 57 |
| Nem cigány | 3 | 2 | 2 | 1 | 1 | | | | | | 152 |
| Összes | 4 | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 209 |

A menedzsment jellegű tevékenységek vizsgálatánál azt találtam, hogy a szakemberek inkább a cigány ügyfelekkel való együttműködésük során alkalmazzák őket.

A konzultatív eljárások annak ellenére nem jelennek meg sűrűn az egy-egy cigány ügyféllel való kapcsolatban, hogy esetükben az észlelt szociális problémák közül az interperszonális konfliktusokat magukban foglaló nehézségek viszonylag gyakran kerültek felszínre és meg is neveződnek. Az ilyen típusú szociális probléma enyhítésében a konzultáció szakmailag indokolható választás lenne, a roma ügyfeleknek nyújtott ellátások sorában mégsem gyakori.

Áttekintve a tevékenységeket, láthatóvá válik, hogy a roma ügyfelekkel való kapcsolatban gyakrabban alkalmazott eljárásokat a rövid idejű személyes találkozások, az ügyintézésre, ellenőrzésre korlátozódó tartalmak jellemzik. Ezeket a tevékenységeket a bürokratikus szociális munka megnyilvánulásának tekintem: nélkülözik az empowerment feltételeit, a gyakran szükséges érzelmi támogatást, és a kliens felelős, aktív részvételének elősegítését.

Összegzés

A vizsgált szolgáltatástípusokban Csongrád megye területén a szociális esetmunka minőségileg különbözik az ellátottak, igénybevevők etnikai helyzete alapján: a többségi státusú ügyfelek nagyobb gyakorisággal részesülnek olyan tartalmú segítségben, amelyről a szakemberek úgy vélekednek, hogy jelentős módszertani felkészültséggel végezhető, míg a roma ügyfelek elsősorban redukált tartalommal bíró, csökkentett idejű, úgynevezett bürokratikus szolgáltatásban részesülnek.

Szükséges lehet a további kérdések megválaszolása: Az eljárások ilyen formájú bürokratizálása valóban a kliensek szükségleteire adott válasz? Vagy a puha rasszizmus manifesztálódása?

Első magyarázóelvként a mindent átható sztereotípiákat emelem ki. Úgy vélem, hogy a társadalomba mélyen beágyazott sztereotípiáktól a szakemberek sem mentesek. A „segélyből élő, érdemtelen szegények” és a „bűnöző, lusta, koszos cigányok” képe, a gyakran előhívott asszociációk következtében folyamatosan megerősíti egymást. A segítő szakmában ezeken túl ismert és jól beágyazott kategória az „életvezetési nehézségekkel bíró kliens” képe. Ez könnyen illeszkedik a cigányság társadalmi problémáinak a kulturális deficitről szóló magyarázatához. Az így kialakuló sztereotipizáló folyamatban, a halmozódó szakmai kudarcok okán, a cigány kliens negatív színezetű sematikus képe újra és újra igazolást nyer.²⁴

Második lehetséges magyarázatként a hatalmi szerep szolgálhat. Az általam vizsgált szolgáltatástípusokba a romák elsősorban kötelezett

²⁴ Ilyenformán a mentális térben több, egymástól látszólag független elemek között szoros asszociációk alakulnak ki, lehetetlenné téve az attitűdváltoztatást. (McGuire, 2001; Eagly – Chaiken, 1993)

ügyfélként kerültek be.²⁵A kötelezett együttműködésekhez társuló jogi feltételrendszer²⁶ a szakember számára a kapcsolat kimenete felett kizárólagos kontrollt biztosít. A hatalom birtokosa kevésbé érdekelt a másik egyedi jellegzetességeinek a megismerésében, könnyebben hajlik a kategórián alapuló véleményalkotásra (Fiske, 2006).

Harmadik magyarázóelvként a peripatetikus stratégiát jelölöm meg. A cigányok elkülönülési törekvése valószínűleg nem kedvez az intenzívebb bevonódást igénylő kapcsolatoknak.

Optimális esetben a segítő kapcsolat biztos alapul szolgálhatna a társadalmi elutasítás csökkentéséhez. Az intenzív, személyes együttműködés során lehetőség nyílhatna mind az ügyfelek, mind a szakemberek számára arra, hogy az egyedi vonások alapján felülírják az egymásról kialakított sematikus véleményeket. Ehhez arra lenne szükség, hogy motiváltak legyenek a személyes megismerésben, hogy mindkettejük számára fontos legyen maga a kapcsolat, és hogy kellő időt és energiát tudjanak fordítani az egyedi sajátosságok feltárására.

A redukált tartalmú segítségnyújtás azonban nem biztosít lehetőséget a kapcsolat szereplőinek egymás megismerésére, az elismerésen alapuló együttműködésre. A sematikus, sztereotip megítéléseknek engedő szakemberek és a peripatetikus stratégiát követő családok óvakodnak az intenzívebb bevonódást lehetővé tevő munkaformáktól, s az egyértelműen aszimmetrikus interperszonális helyzetekkel jól szolgálják a biztonságra való törekvésüket. A társadalmi távolságok és az azokat konzerváló sztereotípiák mozdulatlanok maradnak. A bürokratikus, személytelen munkaformák és kontrollált kimenetek, az egyedi élmények hiányában, megerősítik az alapjukat képező elnyomó ideológiákat.

Irodalom

- Balassa Szilvia: Antiszemiták, cigányellenesek, xenofókok in: Bakó Boglárka – Papp Richárd – Szarka László (szerk.): Mindennapi előítéleteink, Balassi Kiadó, Budapest, 2006.
- Bányai Emőke: Intenzív családtámogató és családmegtartó szolgáltatások, PhD disszertáció, ELTE TáTK, Budapest, 2006.
- Bernát Anikó: Integráció a fejekben: a romák társadalmi integrációjának észlelése és megítélése a lakosság körében in: Társadalmi Ríport Társi Budapest, 2010.
- Compton, Robert – Galaway, Burt: Social Work Process 3rd ed. The Dorsey Press Chicago, Illinois, 1984.
- Dominelli, Lena: Deprofessionalizing Social Work: anti-oppressive practice, competencies and postmodernism in: British Journal of Social Work 1996 (26.).

²⁵ Az arány mind a többségi, mind a kisebbségi – cigány – csoport tekintetében: 1/3 rész önkéntesen, 2/3 rész kötelezettség alapján vesz igénybe szolgáltatásokat.

²⁶ A segítőre és az igénybevevőre is kötelezően vonatkozó jogszabályi megfogalmazások azt a képzetet erősítik, hogy bizonyos életvezetési stratégiák megváltoztatásával a szociális problémák orvosolhatók. Ezek a képzetek nemcsak az ellátórendszer korlátozottságát „takarják el”, hanem egyúttal a strukturális eredetű problémákat is. Így terhelődik társadalmi szintű felelősség egy-egy település szakemberére, irracionális elvárásokat támasztva vele és az ügyfelével szemben.

- Domokos Veronika – Herczeg Béla: Terra Incognita – magyarországi szegény- és cigánytelepek felmérése, első eredmények in: Szociológiai Szemle, 2011. 3. 82–99.
- Eagly, Alice, H – Chaiken, Shelly: The psychology of attitudes Harcourt Brace College Publisher, Orlando, 1993.
- Fábián Zoltán – Sik Endre: Előítéletesség és tekintélyelvűség in: Andorka Rudolf – Kolosi Tamás – Vukovich György (szerk.): Társadalmi riport Tárki – Századvég, Budapest, 1996.
- Fiske, Susan, T.: Mások irányítása. A hatalom hatása a sztereotipizálásra in: Fiske, Susan, T. – Hamilton, David L. – Bargh, John A.: A társak és a társadalom megismerése Osiris, Budapest, 2006.
- Fiske, Susan, T. – Lin, Monica – Neuberg, Steven L.: A kontinuum – modell. Tíz év elteltével in: Fiske, Susan, T. – Hamilton, David L. – Bargh, John A.: A társak és a társadalom megismerése Osiris, Budapest, 2006.
- Fiske, Susan, T. – Neuberg, Steven L.: A benyomás szerveződés kontinuumja a kategórián alapuló folyamatoktól a tulajdonságokon alapuló folyamatokig: az információ és a motiváció hatása a figyelemre és értelmezésre párosa in: Hunyady György – David L. Hamilton – Nguyen Luu Lan Anh (szerk.): A csoportok percepciója Pszichológiai tanulmányok XVII, Akadémiai Kiadó, Budapest, 1999.
- Goldstein, Eda G.: The relationship between social work and psychoanalysis: the future impact of social workers in: Clinical Social Work Journal (2009) 37, 7–13.
- Hunyady György: Az értékelés konzisztenciája a társas kapcsolatok percepciójában: az ún. kognitív egyensúly kutatásáról in: Történeti bevezetés a szociálpszichológiába: a meghonosítás lépései, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 1998. 129–153.
- Kemény István – Janky Béla – Lengyel Gabriella: A magyarországi cigányság 1971–2003. Gondolat Kiadó – MTA Etnikai-Nemzeti Kisebbségkutató Intézet, Budapest, 2004.
- Kovács András Donát (szerk.): Tanyakutatás MTA Regionális Kutatások Központja, Kecskemét, 2005; letöltve a <http://www.alfoldinfo.hu/tanyakutatás/tanyakutatás1.pdf> oldalról; a letöltés időpontja: 2011. 03. 29.
- Kozma Judit – Csoba Judit – Czibere Ibolya: Helyi társadalmak, kirekesztettség és szociális ellátások, Kossuth Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2004.
- Kozma Judit – Dögei Ilona – Kostyál L. Árpád – Mód Péter – Udvari Andrea – Vajda Norbert: Nyomorgó családok és szociális szolgáltatások letöltve a http://www.szmi.hu/images/dok/szocialpolitika/szoc_szolg/nyomorgo_nyomdai.pdf oldalról. A letöltés időpontja: 2011. 02. 04.
- Központi Statisztikai Hivatal népszámlálási adatai, letöltve a http://www.ksh.hu/docs/hu/xftp/idoszaki/nepsz2011/nepsz_03_06_2011.pdf oldalról. A letöltés időpontja: 2014. 01. 29.
- Lelkes Orsolya: Szegénység az Európai Unió országaiban 2005-ben in: Társadalmi Riport, 2008. Tárki Budapest, 2008.
- Lewin, Kurt: Csoportdinamika. Válogatás Kurt Lewin műveiből, szerk.: Mérei Ferenc – Szakács Ferenc, Gondolat Kiadó, Budapest, 1975.
- Lüssi, Peter: A rendszerszemléletű szociális munka gyakorlati tankönyve Híd Alapítvány, Budapest, 1998.
- Morse, Gary – Wolff, Nancy – Helminiak, Thomas W. – Calsyn, Robert J. – Klinkenberg, Dean W. – Trusty, Michael L.: Cost – effectiveness evaluation of three approaches to case management for homeless mentally ill clients, letöltve a <http://www.springerlink.com/index/qjk112273p24557.pdf> oldalról, a letöltés időpontja: 2009. november
- Neményi Mária: Szegénység – etnicitás – egészség in: Neményi Mária – Szalai Júlia (szerk.): Kisebbségek kisebbsége. A magyarországi cigányok emberi és politikai jogai, Új Mandátum, Budapest, 2005.
- Pataki Éva – Ágoston Magdolna – Jászberényi Ágnes – Hallgató Éva: A rendszeres szociális segélyezettekkel végzett szociális munka sajátossága, speciális módszerei, fókuszban a közösségi és a csoportmunka in: Csoba Judit (szerk.): Peremhely-

- zetű társadalmi csoportok társadalmi és munkaerő-piaci integrációja, Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2009.
- Piasere, Leonardo: A cigánológusok szerelmei. Válogatott tanulmányok, ELTE BTK Kulturális Antropológia Szakcsoportja, Budapest, 1997.
- Prónai Csaba: Cigánykutatás és kulturális antropológia ELTE BTK Kulturális Antropológia Szakcsoportja – Csokonai Vitéz Mihály Tanítóképző Főiskola Társadalomtudományi és közművelődési Tanszék, Budapest – Kaposvár, 1995.
- Sidanius, Jim – Pratto, Felicia: A társadalmi dominancia Osiris Kiadó, Budapest, 2005.
- Sik Endre: Rejtőzködő gazdaság in: Kolosi Tamás – Tóth István György (szerk.): Társadalmi Riport 2008. Tárki, Budapest, 2008.
- Stewart, Michael Sinclair: Daltestvérek. Az oláh cigány identitás és közösség továbbélése a szocialista Magyarországon T-Twins Kiadó, MTA Szociológiai Intézet, Max Weber Alapítvány, 1994.
- Szabó Lajos: A szociális eszmék gyakorlata. Wesley János Lelkészképző Főiskola, Budapest, 2003.
- Székelyi Mária – Örkény Antal – Csepeli György: Romakép a mai magyar társadalomban in: Szociológiai Szemle 2001/3. 19–46.
- Szívós Péter: A magyar szociálpolitika szerepe az egyenlőtlenségek alakításában: az elmúlt évtizedek trendjei in: Társadalmi Riport, 2012. 134–156 old.
- Törzsök Judit: Kik az „igazi cigányok? in: Kovalcsik Katalin (szerk.): Tanulmányok a cigányság társadalmi helyzete és kultúrája köréből ELTE-IFA – OM, Budapest, 2001.
- Virág Tünde: A gettósodó térség in: Szociológiai Szemle, 2006/1. 60–76.
- Zsigó Jenő: Feltárni és megnevezni az elnyomások direkt rendszerét in: Neményi Mária – Szalai Júlia (szerk.): Kisebbségek kisebbsége. A magyarországi cigányok emberi és politikai jogai Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest, 2005.

RUZSICS ILONA

A személyre szabott költségvetés – a felnőtt értelmileg akadályozott személyek társadalmi integrációjának egy eszköze

A felnőtt értelmileg akadályozott emberek számára bentlakást nyújtó intézményrendszer hazai átalakításának kapujában a lakók társadalmi integrációja kulcsfontosságú kérdés. A személyre szabott költségvetés Nyugat-Európában a szociálpolitika egy, már jól bevált eszköze. A személyre szabott költségvetés lényeges eleminek bemutatása után e szociálpolitikai eszköz történetét mutatja be a cikk. Németországi vizsgálatok is alátámasztják, hogy a személyre szabott költségvetés értelmileg akadályozott személyek esetén is alkalmazható. Ennek ellenére ma hazánkban a kitagolás során a személyre szabott költségvetés nem kap szerepet. Bevezetésének akadályait érintőlegesen tárgyaljuk.

A gyógypedagógia szemléletváltozásának újabb évtizedei és hatásai

Az elmúlt évtizedekben a gyógypedagógiában és annak rokon tudományterületein egy sor olyan szemléletbeli változás zajlott le, amely jelentősen átformálta a fogyatékosokról és a fogyatékos személyekről alkotott képünket. Az utóbbi évek egyik legjelentősebb változása a WHO 2001-ben megjelenő modellje a funkciók nemzetközi osztályozásáról (Schlebowski 2009). E modell alapján a fogyatékoság immár nem csak és nem elsősorban a betegségből fakadó állapot, hanem több tényező kölcsönhatásaként megjelenő „elégtelen összhang az egyén készségei és képességei, a tőle elvárt teljesítmény és a környezeti lehetőségek között” (Wacker és mtsai 2009 11. o). Ez a szemléletbeli változás a szakemberek korábbi fogyatékosághoz fűződő viszonyát alapjaiban változtatta meg, s ezzel együtt a gyógypedagógia feladatai is átértékelődtek (Wacker és mtsai 2009). A megsegélyezett, ellátott ember személyét (Hähner 2003, Köncei 2002) napjainkban felváltja a kliens szerepköre, a szolgáltatást igénybe vevő személy, aki maga dönt az életét érintő kérdésekben. Ez a rövid történetre visszatekintő, fiatal autonómia magával hozta a döntési

jogot a rendelkezésre álló összegek felhasználásáról is, így a lakhatás kérdéskörét érintő döntési jogot is. Az intézetekben, lakóotthonokban dolgozó segítő szakember (gyógypedagógus, szociális ápoló stb.) már nem a gondoskodó szerep köré szervezi mindennapi munkáját, hanem sokkal inkább a fogyatékos ember egyéni erőforrásaira támaszkodva a WHO modell területeiből adódó kölcsönhatások negatív eredőinek kiküszöbölését tűzi ki célul (Wacker és mtsai 2009). Az asszisztensi, támogatói szerepkör minőségének fokmérője ma már a fogyatékos ember társadalmi integrációjának sikere.

Az értelmileg akadályozottsággal élő emberek társadalmi integrációjának sikeressége azonban nemcsak az asszisztenseiken múlik. A változásoknak nemcsak a szakembereket kell gondolkodásbeli változásokra készíteniük, hanem a politikai döntéshozókat is. A hazai gyakorlatban a lakhatás területén – rendszer szintjén is – az orvosi modell képe rajzolódik ki. A kitagolás folyamatának – amely hazánkban egyre sürgetőbb és égetőbb kérdéssé válik – szakítania kell ezzel a hagyománnyal. A szemléletváltásnak mind egyéni, mind rendszer szinten meg kell történnie – konkrétan intézményi, szociálpolitikai és társadalmi szinten is. Az egyik, Nyugat-Európában már jól bevált rendszerszintű eszköz a személyre szabott költségvetés, amely nagyban elősegítheti egy ember társadalmi integrációját és javíthatja önértékesítési esélyeit a pénzbeli juttatások felhasználásába való beleszólás jogán keresztül. Ha ma még a nemzetközi gyakorlatban megjelenő eszközök a hazai rendszer számára távolinak és idegennek tűnnek is, ezek megismerése, elemzése fontos részét kell képezze a hazai kitagolás folyamatának.

A Kézenfogva Alapítvány szakértői anyaga (2008) többször is említi a személyre szabott költségvetést, részleteiben azonban nem tárgyalja.

Az alábbiakban egy, már számos országban gyakorlattal bíró finanszírozási formát tekintünk át, amely jelentős lépés a fogyatékos személyek önrendelkezésének területén. A téma tárgyalásánál kiemelt hangsúlyt kap a magyarországi értelmileg akadályozott felnőttek helyzete, azon belül is a lakhatás kérdése, annak ellenére, hogy a személyre szabott költségvetés, mint modell, mint finanszírozási forma nemcsak az értelmileg akadályozott személyek társadalmi integrációjának eszköze és nemcsak a lakhatáshoz, hanem az önálló életvezetés minden területéhez kapcsolódhat.

A személyre szabott költségvetés meghatározása

Az „intézménytelenítés kapujában” (Andráczki-Tóth és mtsai) nem érdektelen téma az újabb, de már kipróbált modellek keresése, a finanszírozás területére vetítve. Az, hogy a rendelkezésre álló pénzüsszegeket a fogyatékosossággal élő személy milyen formában kapja meg, nagyban befolyásolja a társadalomban neki szánt és a társadalomban betölthető szerepét. A személyre szabott költségvetés megjelenése a gyakorlatban jelentős előrelépés a fogyatékosossággal élő emberek önrendelkezésének területén. Értelmezhető úgy is, mint a kétezres évek óta oly sokat hangoztatott paradigmaváltás (Fornefeld 2008, Seifert 2010, Wacker és mtsai 2004) tettekbe

átültetett modellje, a fogyatékoság újabb elméleti meghatározásának és megközelítésének gyakorlatba kivetített megjelenése.

Arra a kérdésre, hogy mi is az a személyre szabott költségvetés ma már a szakirodalomban rengeteg definíció létezik. Ezek sok esetben átfedik egymást, s talán csak egyes aspektusok kiemelésében, hangsúlyozásában különböznek.

A definíciókból az alábbi kulcsszavak – gondolati egységek – emelhetők ki (Meyer 2011):

- személyes
- költségvetés
- szabad döntés és mozgástér
- kivitelezés útja

Anélkül, hogy szerzők konkrét definícióit elemeznénk, közelítsük meg ezt a fogalmat a kiemelt kulcsszavak segítségével.

Az ebben a formában kapott támogatás *személyes*, mert a támogatás összege a személy szükségleteit és életkörülményeit figyelembe véve alakul ki. Tehát egyénre szabott, amelynek értelmében a fogyatékos személy, mint a helyzetét legjobban ismerő ember, maga is részt vesz a szolgáltatás kialakításban, igényeit egyéni prioritásainak megfelelően érvényre juttatva (Wansing és mtsai). Az események alakításának, a döntéshozatalnak tehát maga is részesévé válik.

A *költségvetés* kifejezésre használhatnánk a *pénzügyi terv* kifejezést is. Ez egy olyan időben és összegben meghatározott, tervszerűen felhasznált pénzeszközt takar, amelyet az érintett személy az egyéni döntéseinek alapján fog felhasználni. A személyes büdzsé összege rendszerint havi lebontásban érkezik az érintettekhez, ezzel elősegítve a tervezést. Az önrendelkezés joga így többszörösen is megjelenik, hiszen a fogyatékos személy nemcsak a pénz elköltésében rendelkezik döntési lehetőséggel, hanem abban is, hogy ha elégedetlen, akkor leválthassa a szolgáltatót. Ez utóbbi lehetősége révén ő már nem egyszerűen egy lakó, hanem az érdekeit érvényesíteni képes személy, kliens, akinek elégedettsége, illetve elégedetlensége már nem tűnik el az intézményi struktúrák hierarchiaiban, hanem látható tényezőként következményeket vonhat maga után, ezzel az intézményt a minőségi szolgáltatásra is ösztönözve.

A *szabad döntés és mozgástér* a már fent említett döntési szabadságot takarja, nagyfokú autonómiára ösztönözve, de egyben a felelősséget is átruházva a felhasználóra. Részleteiben olyan döntéseket takar a szolgáltatással kapcsolatban, mint a kivitelezés ideje, módja, tartalma, és a kivitelező intézmény, vagy személy (Meyer 2011).

A *kivitelezés útja* a támogatások felhasználásának formáját jelöli. A személyre szabott költségvetés nem egy új támogatási forma, hanem a meglévő támogatások felhasználásának új modellje. A támogatási formákat megtartva azok finanszírozási útja változik meg. Azaz a már létező támogatások összegét azok személyre szabása után nem a támogatást nyújtó intézményeknek utalják át, közvetlenül (mint eddig), hanem a fogyatékos személy számlájára, havi rendszerességgel, ezzel lehetőséget nyújtva az összeg önálló döntésen alapuló felhasználására.

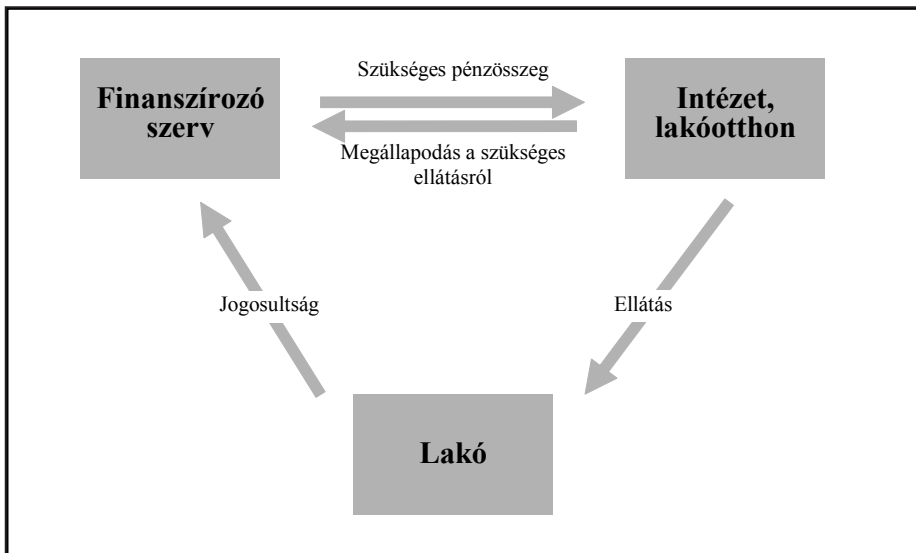
Gyakori kritika a korábbi finanszírozási modellel szemben, hogy elpazarolja a fogyatékos személy egyéni erőforrásait, s az autonómia jogát

elvéve feladatokat ruház a szakemberekre, annak ellenére, hogy a fogyatékos személy maga is képes lenne az életét érintő kérdésekben aktívan részt venni. A személyre szabott költségvetés választ ad e kritikai hangokra is, amelyek a kialakult ellátásban a fogyatékos személy autonómiájának hiánya mellett a fogyatékos személyek egyéni erőforrásainak elpazarolását hangsúlyozzák (Kastl–Metzler 2005).

Összefoglalóan tehát azt mondhatjuk, hogy az személyre szabott költségvetés egy olyan, egyéni szükségletekre szabott, a felhasználó egyéni döntésein alapuló eszköz, amely a meglévő támogatási források irányát megváltoztatva a finansziális erőforrásokat a fogyatékos személy számára közvetlenül bocsátja rendelkezésre. Célja a fogyatékos személy önrendelkezésének erősítésén keresztül a társadalmi integráció elősegítése.

A finanszírozás és vele a fogyatékos személy szerepének változását jól szemléltetik Schäfer és mtsai-nak (2005) ábrái, amelyeket a jelen tanulmány szerzője a lakhatás példájára módosított. Az 1. ábra jól szemlélteti, hogyan is döntenek ma még Magyarországon is a fogyatékos ember tényleges bevonása nélkül arról, hogy mi történjen majd az érintettel. Ebben a folyamatban a fogyatékos személynek nincsen lehetősége hatni a szolgáltatás kialakítására, így tulajdonképpen a rá váró életre sem. A fentebb felsorolt hátrányai mellett a hagyományos finanszírozási forma transzparensége is kérdéses, visszaélések lehetőségét teremtve meg a fogyatékos emberrel szembe.

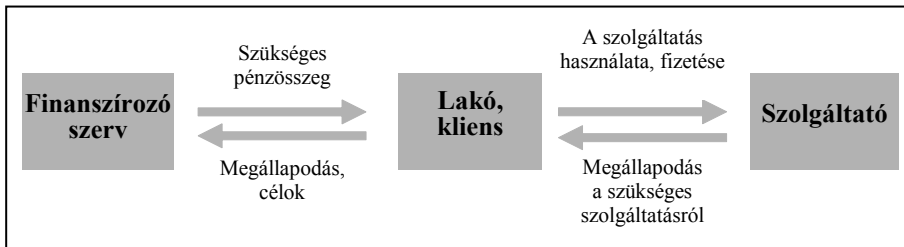
1. ábra Ellátás az érintett bevonása nélkül



A személyre szabott költségvetés átalakítja az erőviszonyokat (2. ábra), partnerként kezelve az érintett személyt, aki mint egy szolgáltatást igénybevevő kliensként jelenik meg, és aktív részesévé válik az őt érintő döntéseknek. A szolgáltatás kialakításának útja már nem felette, az érintettet kikerülve halad, a környezetétől való függőségét növelve, hanem kizárólag rajta keresztül. Így a fogyatékos személlyel együttműködve alakítható

ki a szolgáltatások összetétele, a segítségnyújtás mértéke. Ezáltal valóban egyénre szabható a célszemély támogatása. Így válik a fogyatékos ember maga is saját szűkebb környezetének és hosszabb távon tágabb környezetének aktív rendezőjévé.

2. ábra Szolgáltatás a személyre szabott költségvetésen keresztül



A személyre szabott költségvetés tehát a társadalmi részvétel egyik újabb eszköze, amelynek alkalmazását tekintve helye van az élet összes területén, tehát a lakhatás, a háztartás, a testi funkciók ellátásában, a munka világában, a szabadidő eltöltésében vagy az egészségmegőrzés területén.

A társadalmi részvétel javítása mellett ezen új modelltől a szakemberek a piacon részt vevő szolgáltatók versenyét is várják, ami egyrészt egy bizonyos fokú költségcsökkentést, illetve a szolgáltatás minőségének javulását eredményezheti.

A személyre szabott költségvetés története Európában

A személyre szabott költségvetés Nyugat- és Észak-Európában már kipróbált modellnek tekinthető (Baumgartner és mtsai 2007, Wacker és mtsai 2009, Schlebrowski 2009). És bár eltérőek az elnevezéseik, a rendezőelveiket tekintve nagy hasonlóságot mutató modellekről beszélhetünk. Így találkozhatunk a *személyes büdzsé*, a *direct payments* vagy a *személyi asszisztens* kifejezéssel is. Az érthetőség kedvéért legyen az bármely ország modellje, a továbbiakban a *személyre szabott költségvetés* kifejezést használjuk.

A közös alap gondolat ellenére az egyes országok rendszereinek a megvalósításában, történetében, részleteiben jelentős különbségek érzékelhetők. A következőkben az egyes országokat nem fogjuk részletesen bemutatni, csak az adott ország egy-egy főbb gondolati egységeit vázoljuk fel, ezzel érzékeltetve, hogy a személyre szabott költségvetés már több országban évtizedek óta tárgyalt és kipróbált hatás eszköze a szociálpolitikának és a fogyatékos személyek társadalmi integrációjának. A két, legkorábbi modell Európában a svéd és a holland, velük szemben az egyik legrövidebb történetre visszatekintő példa a németországi személyre szabott költségvetés. Ezen országok mellett azonban még számos európai országban működik hasonló modell.

Svédországban a kezdeti lökést a normalizációs elv adta meg, amelynek következtében a nagy intézmények gyakorlatilag teljesen megszűn-

tek az országban. Az intézményrendszer kitagolása és decentralizálása nagyban hozzájárult a személyre szabott költségvetés bevezetéséhez és annak optimális használatához. A kommunális felelősségvállalás a fogyatékos emberrel szemben megteremtette az egyénre szabott életvitel lehetőségét. A saját lakásaikban élő fogyatékos személyek számára a személyre szabott költségvetés ideális finanszírozási formát jelenthet. Velük ellentétben a lakóotthonokban élők nem vehetik igénybe ezt a finanszírozási formát, azonban lakóotthonok, intézetek Svédországban gyakorlatilag ma már nincsenek. A felnőtt értelmileg akadályozott személyek vagy egyedül laknak, vagy 5-6 fős lakóközösségekben, úgynevezett csoportos lakásokban (Ratzka 2003).

Svédország után Hollandia másodikként vezette be Európában a személyre szabott költségvetést (Meyer 2011), ahol már a nyolcvanas években viták tárgyát képezte egy személyre szabott finanszírozás lehetősége (Rothenburg 2009). Valódi, személyre szabott költségvetésről 2003 óta beszélhetünk Hollandiában, amit ott egy átfogó szociálpolitikai reform előzött meg. A korábbi rendszer a fogyatékoság típusához kötötte a személyre szabott költségvetést, majd annak átalakítása során hat olyan területet határoztak meg, amely a fogyatékos emberek számára az önálló életvezetésben komoly jelentőséggel bírhat, és amelynek működése a személyi asszisztenssel nagyrészt megoldható (háztartásbeli segítség; személyes szükségletek: öltözködés, evés; ápolás; támogató asszisztens: az integráció elősegítése; aktíváló asszisztens: tréningek; átmeneti elhelyezés) (Wacker és mtsai 2009). Bizonyos szolgáltatásra azonban nem igényelhető személyre szabott költségvetés, így a lakóotthoni elhelyezésre sem. Mindemellett a személyes büdzsé választható, vagyis egy létező lehetőség Hollandiában, a korábbi finanszírozási modell mellett (Baumgarten 2009). Ma minden 18-dik életévét betöltött értelmi akadályozott, mozgássérült vagy pszichés beteg személynek lehetősége van a személyre szabott költségvetés igénybevételére. Fiaatalabb személyek esetén a szülők lépnek elő partnerre (Meyer 2011).

Németországban a személyre szabott költségvetés lehetőségével az 1990-es évek vége óta foglalkoznak intenzíven. Az ebben a témában született publikációk száma jelentősen megugrott a kilencvenes évektől, ami egy intenzív szakmai eszmecsere tette lehetővé. A kilencvenes évek végén már megjelentek az első modellprojektek, amelyeket a 2000-es években további átfogó vizsgálatok követtek. Így ugyan a törvényben már 2001-ben megjelenik a személyre szabott költségvetés lehetősége, de Németországban csak 2008. január 1-je óta van törvényes joga minden fogyatékos embernek illetve fogyatékoságtól veszélyeztetett személynek a személyre szabott költségvetésre (Rohrmann 2012). Bevezetését több modellprojekt tervezése, kivitelezése és értékelése előzte meg a kilencvenes évek vége óta. Összességében Németország a személyre szabott költségvetés korai éveit éli, és használóinak száma csak nagyon lassan emelkedik (Schlebrowski 2009), a hatásvizsgálatok pozitív eredményei ellenére.

Vizsgálatok és eredmények, a személyre szabott költségvetés jelentősége

Az eddigi nemzetközi vizsgálatok és tanulmányok elsősorban pozitív eredményekről, a felhasználók jelentős elégedettségéről számolnak be, a személyre szabott költségvetés alkalmazásával kapcsolatban. A kritikai hangok inkább globálisan egy-egy ország rendszerére vonatkozóan jelennek meg, kevésbé analizálják a napi rutinban megjelenő problémákat. Hollandiában a jelenlegi rendszer sok pozitívuma mellett a bürokratikus útvesztők kerültek többször is a kritika keresztjébe (Meyer 2011). Németországban a személyre szabott költségvetés kialakulóban lévő rendszerét a már meglévő rendszer rugalmatlansága hátráltatja (Schäfers 2009, Schneider 2009).

Az értelmileg akadályozottsággal élő emberek által igényelt személyre szabott költségvetés hatásait Németországban az utóbbi években több modellprojekt keretében is vizsgálták, úgy mint a baden-würtenbergi, az észak-rajnai modellprojekteken. Az eddigi vizsgálati eredmények alapján elmondható, hogy kellő segítségnyújtással az értelmileg akadályozott személyeknél is jól kivitelezhető modell a személyre szabott költségvetés. A tanulmányok lakhatással kapcsolatban is pozitív eredményekről számolnak be értelmileg akadályozott felnőtteknél. A vizsgálatok jól mutatják, hogy „a döntési-cselekvési képesség azok gyakorlása közben fejlődik, az információ és kooperáció hatására az elfogadás és sikeresség érzése náluk is növekszik” (Schäfer és mtsai 2009, 149. o.).

Az Észak-Rajnában lezajló PerLe modellprojekt hangsúlyozottan a halmozottan fogyatékos emberekre koncentrált (Meyer 2011). A projekt résztvevői lakócentrumban éltek, és a személyre szabott költségvetést a szabadidő felhasználásra kapták, tehát a finanszírozás a korábbi és az új modell kombinációjaként jelent meg. A PerLe kétfázisú kérdőíves hatásvizsgálata kimutatta, hogy a halmozottan fogyatékos személyeknél is fejlődött az önrendelkezés képessége (Schlebrowski 2009).

A személyre szabott költségvetés használói a legtöbb esetben olyan pozitív változásokról számolnak be, mint a társadalmi részvételük növekedése, a számukra legmegfelelőbb szolgáltatás kialakítása, a függetlenebbé és magabiztosabbá válás érzése (Trendel 2008).

A személyes élménybeszámolókból – legyen szó pszichés zavarokkal, mozgássérüléssel vagy értelmi akadályozottsággal élő emberekről – gyakran elhangzanak ehhez hasonló mondatok, mint: „a magam ura lettem”, vagy „akkor tudtam, én is képes vagyok rá”, „ha én fizetek, jobban megénezem, mit kapok a pénzemért” (Kastl 2009, Schlebrowski 2009). Ez a néhány kiragadott gondolat is jól jelzi, hogy mekkora változást jelent a személyre szabott költségvetés az érintettek számára, így növelve lehetőségeiket a társadalmi részvételre.

Nem elegendő azonban, ha a változás csak az érintettek oldalán jön létre. A lakóothonokban dolgozó munkatársak részéről is jelentős attitűdváltást igényel a személyre szabott költségvetés bevezetése. Az aktuális kutatások ez utóbbi dimenzió kérdéseire még kevésbé fókuszálnak.

A személyre szabott költségvetés jelentősége a hazai szakemberek számára

Hazánkban jelenleg még számos akadály van a személyre szabott költségvetés bevezetésének. A hazai gyakorlat jelentős lemaradást mutat a nemzetközi szakirodalomban tárgyalt, és sok esetben már a gyakorlatban megjelenő modellektől. Szakmai diskurzusok politikára gyakorolt nyomása híján a fejlődés esélye továbbra is csekély marad (lásd Andrászi-Tóth és mtsai 2011). 2011-ben civil szervezetek egy 21 pontos javaslatot fogalmaztak meg (Intézménytelenítés 2011), amely határozottan jelzi a hazánkban is megjelenő újítási igényeket.

Ugyanebben az évben a nemzeti erőforrás miniszter egy úgynevezett Intézményi Férőhely Kiváltást Koordináló Országos Testületet hozott létre (Magyar Közlöny 2011). E szakmai csoport létrehozása fontos lépés a szakmai szervezetek és azok szakmai kompetenciáinak a kitagolás folyamatába való bevonására, mint ahogy azt a Testület jegyzőkönyvei is tanúsítják (Jegyzőkönyvek 2011–2013). A Testület a kitagolás folyamatában elsősorban véleményezési jogkörrel bír (Nemzeti Erőforrás Minisztérium 2012). A szakmai kompetenciák optimális kihasználásának érdekében a Testület függetlenségének és hatáskörének növelése kívánatos lépés lenne a jövőre nézve.

E kezdeményezések ellenére is gyakoribb és szélesebb körű viták lennének szükségesek ahhoz, hogy a kitagolás témája és a folyamat jelentősége mind szélesebb társadalmi körben váljon ismertté és elfogadottá. Szakmai fórumokon nemzetközi szakértők meghívása újabb nézőpontokkal, a kitagolással kapcsolatos gyakorlati tapasztalatokkal gazdagíthatnák a hazai párbeszédet. S bár a szakmai diskurzusok gyakran az elméletre koncentrálnak, nem feledhetjük, hogy „semmi nem olyan gyakorlatias, mint egy jó elmélet”¹.

Jó elméletekre, intenzív szakmai párbeszédre pedig szükség van. Hazánkban ma a becslések szerint csak mintegy 2000 ember él kicsoportos lakóotthonokban (Kozma 2008), ezzel szemben az intézetekben élő személyek száma 15 000 főre tehető. Ha a lakóotthonokban élők száma az utóbbi években növekedett is, a lakóotthonok több mint fele a totális intézményekhez kapcsolódik (Verdes 2009). Ez a helyzet tovább konzerválja a kitagolásra érett nagy intézetek belső struktúráit, s ezzel együtt az ott élők jogfosztását – az önrendelkezés, a társadalmi részvétel lehetőségének esélyt sem adva.

Lehetőségek és korlátok Magyarországon

A személyre szabott költségvetés a kitagolás programjában komoly szerepet kaphatna. Ez a finanszírozási forma számos fogyatékossgal élő ember számára jelenthetné a saját lakásba való költözést, messze maga

¹ Kurt Lewin mondása: „*There is nothing so practical as a good theory*”, ma is élő és ható gondolat. Véleménye szerint különösen a gyakorlat számára nagyon fontosak az elméletek, hiszen a való komplexitását átláthatóvá teszik. Lewin, K. 1951: *Field theory in social science*. New York: Harper & Row 196. o.

mögött hagyva az intézmény falait. Az ehhez szükséges feltételek kiépítésére hazánkban egyelőre nincsenek törekvések, holott a fent idézett kutatások mutatják, hogy – különösen pszichés betegeknel, de értelmileg akadályozott, vagy mozgássérült személyeknel is – jelentős minőségbeli változást hozott e modell.

Jogilag a gyámság intézményének eltörlése lehetne az első lépés az önrendelkezés felé vezető úton, függetlenül a fogyatékoság típusától. Ezzel párhuzamosan ki kell alakítani a támogatott döntéshozatal kereteit és annak gyakorlatba való átültetését.

A gyámság nemcsak önmagában az önrendelkezési jogoktól fosztja meg a fogyatékos személyt, hanem a jelenlegi finanszírozási modellben az egyetlen, szinte kikerülhetetlen útra kényszeríti a fogyatékos személyt és családtagjait (Verdes–Tóth 2010), ahonnan a visszaút később szinte lehetetlen.

Ez utóbbi lépés különös fontossággal bírhatna értelmileg akadályozott embertársaink társadalmi integrációjának előmozdításában, akik a mintegy 60 000 gondnokság alá helyezett személyek felét jelentik (Verdes–Tóth 2010). A támogatott döntéshozatal intézménye megjelenik ugyan a 2014 márciusában életbelépő új Ptk-ban, a gyakorlatba való átültetése, különösen az értelmileg akadályozott személyeknel – a korábbi gyakorlat szívóssága és annak az új rendszerre való torzító hatása miatt – azonban kétséges.

A jogi háttér mellett természetesen a személyre szabott költségvetés kialakításának magával kell vonnia a szociális rendszerek, a szociális szolgáltatás-szervezés menetének átalakítását. A személyre szabott költségvetés optimalizálásában az esetmenedzsment bevezetése is elengedhetetlen.

Az esetmenedzser az egyén és a szolgáltató közötti kapocs, ezért a feladatai igen sokrétűek. Nagyon leegyszerűsítve két alapvető funkcióját különíthetjük el: egyrészt a kliensekkel való személyes kapcsolattartást, az egyéni igényeket figyelembe vevő szolgáltatás tervezését, tanácsadást, másrészt a szolgáltatókkal való egyeztetést, képességfelmérést, a kliens és a szolgáltató, valamint a szolgáltatók közötti kooperáció elősegítését. A személyre szabott költségvetéshez kapcsolatosan a képességek, a támogatás mértékének ismerete után alakíthatja ki az esetmenedzser az egyénre szabott szolgáltatás kezdeti kereteit az érintettek bevonásával, melyet természetesen időről időre evaluál és szükség esetén módosít. Hazánkban jelenleg a szociális ellátásoknál hiányzik az egyéni igények felmérése. A támogatás mértékét nem az egyéni szükséglet, hanem az egy-egy csoporthoz való tartozás határozza meg. Esetmenedzserihez hasonló feladatok hazánkban a kitagolás folyamatában a mentorokhoz kapcsolódóan jelennek meg, de a felnőtt értelmileg akadályozott személyekkel foglalkozó civil szektor már évekre visszanyúló gyakorlattal rendelkezik az esetmenedzsment területén, különösen a támogatott foglalkoztatáshoz kapcsolódóan.

Érdemes kiemelni, hogy a bemutatott modellekben, több országban jelentős szerephez jut a civil szféra (lásd Maschke 2010), sok esetben megteremtve a speciális igények kielégítésének lehetőségét is. A szolgáltatók sokszínűsége ma Magyarországon a lakhatást és általában a felnőtt értelmileg akadályozott személyek lehetőségeit tekintve a szolgáltatói paletta

nagyon szűk, leginkább az állami intézmények túlsúlyával működik. Ez a remélt versenyhelyzetet eleve kizárja. A speciális igényeket kielégítő, alternatív lakhatási formák ma szinte csak a civil szféra privilégiumai, ha az állami szférában megjelenő alternatívák számához viszonyítunk. A férőhelyeik számát és a területi lefedettségüket tekintve azonban nem jelentenek igazi versenytársat a nagy állami intézményekkel szemben.

A nagy intézetek teljes megszűnése jelenleg csak vízióként jelenik meg. A 2013-ban induló intézménytelenítés törvény által adott keretei – dacolva a Magyarország által is elfogadott irányadó nemzetközi dokumentumokkal – továbbra is lehetővé teszi az 50 fős intézmények létrehozását. Ha a hat futó kitagolási projektben szereplő lakócentrumok létszáma el is marad ettől a számtól, továbbra is a totális intézmények létrehozása zajlik. Előremutató azonban a megjelenő támogatott lakhatás, mint új forma. Igaz, e modern gondolatra a gondnokoltóság kérdéskörének árnyéka vetül, rámutatva egyben a korábbi gyakorlatok hatására, amelynek szövevényes szálai a jövőben felmerülő problémák és megoldandó feladatok súlyát jelzik.

Összefoglalóan azt állapíthatjuk meg, hogy bár Magyarországon az utóbbi években fejlődés tapasztalható ezen a téren, összehasonlítva más országok modelljeivel mégis azt mondhatjuk, hogy az intézményi rendszer ajánlatainak variánsai, amelyek speciális igények kielégítést tennék lehetővé, szegényes képet mutatnak. A kezdődő kitagolási folyamatok sok esetben már alapjaikban nem felelnek meg a hatályos, és hazánkra is érvényes, a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezménynek, amelynek különösen a 19. pontjában foglalt részei irányadóak a kitagolás folyamatában.

Magyarországon tehát a személyre szabott költségvetés, az oly sokat hangoztatott paradigmaváltás ellenére jelenleg még előreláthatóan évekig, évtizedekig nem lesz elérhető a fogyatékos személyek számára, így hazánk ebben a vonatkozásban továbbra is évtizedekkel lemarad az irányadó országok gyakorlata mögött.

Irodalom

- Andráczki-Tóth Veronika – Bódy Éva – Csicsely Ágnes – Nyitrai Imre (2011): Az intézménytelenítés kapujában, A Pixelből kép válhat? In: *Esély*, 2011/4, 35–57.
- Baumgartner, Edgar (2009): Erfahrungen mit dem Persönlichen Budget im internationalen Vergleich. In: *Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit*, 2009/1, 78–89.
- Baumgartner, Edgar – Wacker, Elisabeth – Castelli, Francesco – Klemenzt, Regina – Oberholzer, Daniel – Schäfers, Markus – Wansing, Gudrun (2007): Pilotversuch Assistenzbudget, Assistenzmodelle im internationalen Vergleich, Leistungen und Maßnahmen zu Unterstützung selbstbestimmten und eigenverantwortlichen Lebens in ausgewählten Ländern, Forschungsbericht Nr.11/07, Bundesamt für Sozialsicherheit, www.bsv.admin.ch/themen/iv/00023/03205/03276/index.html
- Fornfeld, Barnara (szerk.) (2008): *Menschen mit Komplexer Behinderung, Selbstverständnis und Aufgaben der Behindertenpädagogik*, München, Ernst Reinhardt Verlag
- Hähner, Ulrich 2004: *Von der Verwahrung über die Förderung zur Selbstbestimmung, Fragmente zur geschichtlichen Entwicklung der Arbeit mit „geistig behinderten*

- Menschen“ seit 1945 In: Hähner, Ulrich/Nielhoff, Ulrich/Sack, Rudi/Walther, Helmut: Vom Betreuer zum Begleiter, Eine Neuorientierung unter de Paradigma der Selbstbestimmung, 4. unveränderte Auflage, Marburg, Lebenshilfe-Verlag, 25–51.
- Hölscher, Petra – Wacker, Elisabeth – Wansing, Gudrun (2004): Maß nehmen und Maß halten- in einer Gesellschaft für alle, Das persönliche Budget als Chance zum Wandel der Rehabilitation, In: Klee, Thomas/Spermann, Alexander (szerk.): Persönliche Budgets- Aufbruch oder Irrweg? Ein Werkbuch zu Budgets in der Pflege und für Menschen mit Behinderungen, Vincentz, Hannover, 144–164.
- Intézménytelenítés és közösségi lakhatás, Alapfogalmak, célkitűzések, és megvalósítási javaslatok 21 pontban, 2011, <http://tasz.hu/betegjog/intezmenytelenites-es-kozossegi-lakhatas-civil-javaslatok>
- Kastl, Jörg Michael (2009): Hannes K., Die Stimmen und das Persönliches Budget. Soziobiografie einer Behinderung, Bonn, Psychiatrie-Verlag
- Kastl, Jörg Michael – Metzler, Heidrun (2005): Abschlussbericht der wissenschaftlichen Begleitforschung zum Modellprojekt „Persönliches Budget für Menschen mit Behinderung in Baden-Württemberg“, Stuttgart, Ministerium für Arbeit und Soziales, <http://d-nb.info/992428688/34>
- Kézenfogva Alapítvány (2008): Szakértői anyag a fogyatékos emberek számára tartós bentlakást nyújtó intézményrendszer átalakításához, Budapest www.szmm.gov.hu/download.php?ctag=download&docID=21723
- Kozma Ágnes (2008): Az intézetben élő értelmi fogyatékos emberek helyzete In: Bass, László (szerk.): Amit tudunk és amit nem..., ...az értelmi fogyatékos emberek helyzetéről Magyarországon, Budapest, Kézenfogva Alapítvány
- Könczei György (2002): A rehabilitáció és a fogyatékoság, Szociálpszichológiai és szociológiai összefüggések In: Kálmán Zsófia – Könczei György: A Targeosztól az esélyegyenlőségig, Budapest, Osiris Kiadó
- Magyar Közlöny (2011): 1257/2011. (VII. 21.) Korm. határozat. A fogyatékos személyek számára ápolást-védekezést nyújtó szociális intézményi férőhelyek kiváltásának stratégiájáról és a végrehajtásával kapcsolatos kormányzati feladatokról In: Magyar Közlöny 87. szám
- Maschke, Michael (2010): Fogyatékoságpolitika az Európai Unióban, Budapest, ELTE Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Kar
- Meyer, Thomas (2011): Potenzial und Praxis des persönlichen Budgets, Eine Typologie von BudgetnutznerInnen in Deutschland, Wiesbaden, VS Verlag
- Nemzeti Erőforrás Minisztérium 2012: Kiváltás. A fogyatékos személyek ellátásának jövője, Budapest, Nemzeti Rehabilitációs és Szociális Hivatal
- Ratzka, Adolf (2003): Die schwedische Assistentenreform von 1994, Vortrag anlässlich der Eröffnung des Europäischen Jahres der Menschen mit Behinderungen In Magdeburg, www.independentliving.org/docs6/ratzka200302.html
- Rohrmann, Eckhard (2012): Leben im Heim In: Beck, Iris/Greving, Heinrich (Hrsg.): Lebenslage und Lebensbewältigung, Behinderung, Bildung, Partizipation, Enzyklopädisches Handbuch der Behindertenpädagogik, Band 5., Stuttgart, Verlag W. Kohlhammer, 277–281.
- Rothenburg, Eva-Maria (2009): Das Persönliche Budget, Eine Einführung in Grundlagen, Verfahren und Leistungserbringung, Weinhheim-München, Juventa-Verlag
- Schäfers, Markus (2009): Wie man aus einem Persönlichen Budget eine verdeckte Sachleistung macht, Eine provokative Anleitung, In: Teilhabe, 2009/4, 176–183.
- Schlebrowski, Dorothee (2009): Starke Nutzer im Heim, Wirkung Persönlicher Budgets auf soziale Dienstleistungen, Wiesbaden, VS Verlag
- Schneider, Jochen (2009): Das Persönliche Budget gefangen im Netz der Angebotszentrierung, Ein ergänzender Blick auf eingeschränkte Gestaltungsmöglichkeiten für Budgetnehmer(innen) In: Teilhabe, 2009/4, 179–180.

- Seifert, Monika (2010): Kundenstudie, Bedarf an Dienstleistungen zur Unterstützung des Wohnens von Menschen mit Behinderung, Abschlussbericht, Berlin, Rhombos Verlag
- Trendel Maria (2008): Praxisratgeber, Persönliches Budget, Mehr Selbstbestimmung für behinderte Menschen, Regensburg, Walhalla u. Pretoria-Verlag
- Verdes Tamás (2009): „A ház az intézet tulajdona”, A totális intézmények lebontásáról, humanizálásáról és modernizálásáról In: *Esély*, 2009/4, 92–114.
- Verdes Tamás – Tóth Marcell (2010): A per tárgya, Gondnokság alá helyezett személyek társadalmi kirekesztődésének mozgásformái a rendszerváltás utáni Magyarországon, Budapest, ELTE Eötvös Kiadó
- Wacker, Elisabeth – Wansing, Gudrun – Schäfer, Markus (2009): *Personbezogene Unterstützung und Lebensqualität, Teilhabe mit einem Persönlichen Budget*, 2. Auflage, Wiesbaden, VS Verlag
- Wansing, Gudrun – Petra, Hölschler – Elisabeth, Wacker (2003): *Maß nehmen und Maß halte – in einer Gesellschaft für alle (3), Personenbezogene Leistungen (PerLe) für alle – Budgetfähigkeit und Klientklassifikation in der Diskussion*. In: *Geistige Behinderung*, 2003/3, 210–221.

KOVÁCS VERA

A Város Mindenkié csoport „Utcáról lakásba” kísérlete Kőbányán

A Város Mindenkié csoport a X. kerületben egy konyhóbontást megakadályozó érdekvédelmi tevékenység kapcsán kezdett tárgyalni az érintettek bevonásával a helyi önkormányzattal. Cikkemben az ebből kibontakozó programot mutatom be.

Miután lehetőségünk nyílt segíteni a saját építésű konyhában élő két párnak, hogy hozzájussanak egy önkormányzati szociális bérlakáshoz, megnőtt a munkánk tétje. Azt tűztük ki célul, hogy kipróbálhassuk, mennyiben lehetséges alkalmazni az Elsőként lakhatást szemlélet egyes elemeit, egy minimális költségvetésű és nagyon kis célcsoporttal dolgozó projekt során. Az első évben végzett tevékenységünk meggyőzte az önkormányzatot arról, hogy érdemes a gyakorlatunkat a kerületben programmá alakítani. Dolgozatom a csoport kőbányai munkájának leírása és eddigi tanulságainak összegzése.

Cikkemben a Város Mindenkié csoportnak (AVM) a kőbányai Terebesi erdőben végzett munkájáról fogok beszámolni. A történet egy illegális konyhóbontással kezdődött, amelyet az AVM aktivisták megakadályoztak, majd az érintetteket hozzásegítették ahhoz, hogy a csoport tagjaival együtt az érdekeiket képviselve ők maguk is tárgyalhassanak a Kőbányai Önkormányzattal. A tárgyalások eredményeképpen először két érintett pár kapott felújításra váró, önkormányzati szociális bérlakást. Ezután, az önkéntesek és az érintettek bevonásával megvalósult felújítás és költözés során merült fel, hogy ez ne csak egy egyszeri lehetőséget jelentsen, hanem a Kőbányai Önkormányzat indítson egy innovatív lakhatási programot a kerületben élő hajléktalan emberek számára. A program kidolgozása az első költözéssel párhuzamosan kezdődött meg, ugyanakkor magát az első költözést is már egy mintaprojektként igyekeztünk megvalósítani.

Következők szerint mutatom be a folyamatot: először a csoport rövid leírása után ismertetem A Város Mindenkié Terebesi erdőben végzett érdekérvényesítő munkájának történetét. Ez volt az, ami lehetővé tette

az Elsőként lakhatást szemlélet¹ lehető legtöbb elemét alkalmazó, első, modellkísérletként megvalósított költözések támogatását. (1) Majd a programban érintett két pár esetleírását mutatom be, a közös munka kezdetén (2) A következő részben az érintettek helyzetének megoldását inspiráló Elsőként lakhatást szemlélet, és a megközelítés általunk alkalmazott, a Szociális Építőtábor Egyesület bevonásával megvalósult, részvételi változatának rövid bemutatása következik.² (3) Ezután beszámolok a programunk megvalósulásáról (4) majd végül összegzem a levonható tanulságokat (5) Az írásban segítségemre vannak a Van Esély Alapítvány pályázatának keretében az érintettekkel a program elején, végén és közben felvett beszélgetéseim: az érintettek saját tapasztalatain keresztül mutathatom be a program során az életükben végbement változásokat, és ennek a rájuk gyakorolt hatásait.

Előjáróban röviden bemutatom azt a szervezetet, amelynek képviselőként a kőbányai programban részt veszek. A Város Mindenkié (AVM)³ hajléktalan emberek és szövetségeseik csoportja, amely a társadalmi egyenlőtlenségek csökkentéséért dolgozik. A csoport módszerének lényege, hogy lehetőséget teremt az érintetteknek arra, hogy kiálljanak magukért és egymásért, és küzdjenek a lakhatáshoz való jogért (a csoport működésének alapja az érintettek érdekérvényesítő-képességének és önszerveződésének erősítése). A lakhatási szegénységgel küzdő és hajléktalan emberek a szervezet minden tevékenységében részt vesznek, és a működtetésben is fontos szerepet játszanak.

Az AVM három fő területen, jelenleg két nagyobb (és ezek mellett több kisebb) munkacsoportban dolgozik: ezek a lakhatási és az érdekvédelmi munkacsoportok.

Az első foglalkozik a hajléktalanság hosszú távú megoldásaival és a veszélyeztetett lakhatásban élő emberek érdekeinek és jogainak védelmével (pl. kilakoltatások megakadályozása), a másodikhoz csatornázódnak be többek között azok a megkeresések is, amikor egy saját építésű kunyhóban élő hajléktalan ember szeretne fellépni az otthona védelmében, amelyet gyakran engedély és előzetes figyelmeztetés nélkül, erdőtakarítás vagy szemétszedés címszó alatt jogszerűtlenül próbál lebontani a terület tulajdonosa, kezelője.

A csoport foglalkozott már jogszerűtlen kunyhóbontásokkal Ferencvárosban, Csepelen, és Zuglóban is, ahol az AVM támogatásával hajléktalan emberek pert indítottak az önkormányzat ellen erőszakosan lebontott kunyhójuk, és a bontásban elveszített ingóságai, személyes irataik miatt. Egy ferencvárosi kunyhóbontás során alkalmazott rendőri fellépés kapcsán pedig a közelmúltban mondta ki a bíróság, hogy a rendőrség jogszerűen járt el, amikor a kunyhóbontó önkormányzati alkalmazottakat védte az aktivistákkal szemben.⁴

¹ Az Elsőként lakhatást szemléletről vö. Bakos Péter: Lakhatás mindenekelőtt, Esély 2011/3, illetve Fehér Boróka: Közterületen élők lakhatási programjai, Esély, 2012/4

² A munkában tanácsaival támogatott Fehér Boróka és Virág Tamás

³ A csoport tevékenysége a <http://avarosmindenkie.blog.hu/> oldalon ismerhető meg

⁴ <http://avarosmindenkie.blog.hu/tags/ferencv%C3%A1ros>

1. A kőbányai program története: érdekérvényesítés a Terebesi erdőben

A Város Mindenkié csoport először 2012 tavaszán került kapcsolatba a Terebesi erdő lakóival. A csoporttal a területen saját építésű kunyhóban élő hajléktalan emberek vették fel a kapcsolatot azzal a kéréssel, hogy segítsünk megakadályozni az otthonukat jelentő kunyhóik elbontását, amit az önkormányzat megfelelő eljárás és tájékoztatás nélkül, jogsértő módon és heteken belül tervezett. Az AVM aktivistái a helyszínen egy viszonylag nagy létszámú hajléktalan közösség tagjaival ismerkedtek meg. Közülük kerültek ki később az Elsőként lakhatást szemléletű kísérletünk főszereplői is.

Mielőtt tovább folytatom a történetet, érdemes röviden tisztázni, hogy mit is jelent az „illegális bontás”. Ahogy korábban a Magyar Narancsban is írtam⁵, fontos tudni, hogy „a hajléktalan emberek otthonai jogilag ugyanolyan építménynek számítanak, mint például egy üzleti vállalkozás által engedély nélkül felhúzott raktár- vagy kerthelyiség. Ez azt jelenti, hogy egy esetleges bontáskor épp úgy be kell tartani a vonatkozó jogszabályokat”, és – ami ebben az esetben az érintettek számára hűsbavágó – épp úgy tiszteletben kell tartani az eljárásban érintett személyek tulajdonjogát. Azaz nemcsak embertelen, de – a szabálysértési törvény közelmúltbeli módosításai ellenére – a mai napig sem jogszerű erdőtakarításra hivatkozva, előzetes írásos figyelmeztetés és megfelelő jogi eljárás nélkül eldózerolni olyan kunyhókat, ahol egy család, minden ingóságával együtt, él. Ezt nevezzük illegális bontásnak. A jogszerű eljárás ezzel szemben az lenne, ha a terület tulajdonosa (leggyakrabban az önkormányzat) közigazgatási eljárást kezdeményezne. Ennek keretében ugyanis magáról az eljárásról, és ennek következtében a bontási szándékról írásban értesülnek az építményt felhúzó, használó személyek, akik így nemcsak megfelelő időkeretet kapnak az esetleges költözésre, de van lehetőségük a jogorvoslatra is.

Az érintettek aktív részvételével és a nyilvánosság segítségével sikerült megállítani a jogszerűtlen bontási terveket. Ez lassú és kitartó munkát igénylő folyamat volt: az érintettek a Város Mindenkié csoport segítségével megszervezték a kunyhók folyamatos őrzését, illetve amíg a bontás veszélye fennállt, addig aktivisták riadólánca állt készenlétben arra az esetre, ha a bontás megkezdődne. Volt olyan helyzet, amelyben munkagépeket is sikerült megállítani, a törvényes eljárás szabályainak betartására való figyelmeztetéssel. Ezzel párhuzamosan a csoport tagjai és az érintettek a helyi önkormányzat minden olyan szereplőjét – jegyzőt, polgármestert, és az önkormányzat osztályainak vezető beosztású dolgozóit is – levélben és telefonon keresték, egészen addig, amíg nem sikerült tárgyalásokat kezdeményezni a rendkívüli helyzet megoldására. Ennek a folyamatnak a során sikerült egy asztalhoz ültetni az érintetteket és a kerületi döntéshozókat. A kerület szociális ügyekért felelős alpolgármestere 2012 nyarán ígéretet tett arra, hogy a terület kiürítéséről hozott, végleges döntés ellenére addig nem bontják el senki kunyhóját, amíg nem sikerül megfelelő költözési lehetőséget találni.

⁵ Kovács Vera: Önálló élet, Magyar Narancs, 2013/29

A tárgyalásokkal párhuzamosan folyamatosan zajlottak költözések a területen. Ezek egy része a Város Mindenkié csoport színre lépése előtt kezdődött, mert az önkormányzat a vele szerződésben álló utcai szolgáltatókat kérte fel arra, hogy segítsenek a terület „kiürítésében”. Sokan elmenekültek az otthonukat fenyegető veszély miatt már akkor, amikor a szociális munkásaiktól értesültek a bontási tervekről. Másokat a két utcai szolgáltató segítette a költözésben. A Baptista Szeretetszolgálat az önkormányzattal együttműködésben főleg a szállóra költözést facilitálta, a Vöröskereszt pedig egy TÁMOP támogatta albérleti programba segítette azokat, akik úgy érezték, hogy a fél évig nyújtott lakhatási támogatás segíthet nekik megvetni a lábukat az erdőn kívül. Emellett az utcai szolgáltatók munkatársai ismertették a kerületi Lélek⁶ programot is, ám oda a bekerülési feltételek és a program szabályai miatt csak egyetlen erdőlakó család jutathatott be – ők azóta a kerület jóvoltából szintén önkormányzati szociális bérlakásban élnek.

Ezzel párhuzamosan az AVM lakógyűléseket tartott az erdőben. Ezek során tájékoztattuk az ott élőket a jogaikról, a rendelkezésükre álló tiltakozási, de az elköltözési lehetőségekről is. Végül tehát a helyi szociális munkások segítségével a legtöbb kunyhólakónak sikerült a számára elfogadható elhelyezést biztosítani az erdőn kívül, ám öt kunyhóból mégsem tudtak kiköltözni az ott élők.

Történetünk főszereplői azonban az erdőben maradtak, mivel a hajléktalanellátó rendszerben nem sikerült elfogadható elhelyezést találni a számukra: ragaszkodtak a páros, önálló életvitelt biztosító elhelyezéshez, a fél éves albérleti támogatás után nem látták volna biztosíthatónak egy albérlet fenntartását, de a kertjükre is nagy szükségük volt. Az egyik érintett pár, M. Valéria és párja ráadásul a nyugdíjkorhatárhoz közel álló, idős emberek, csekély jövedelmük az albérleti programokban való részvételhez nem is lett volna elég, és a helyi Lélek programba sem tudtak beköltözni, addigra már hely hiányában sem. De ez nem is lett volna a megfelelő megoldás a számukra, sem az elhelyezés módja, sem a házirend miatt (pl. egyik sem tette volna lehetővé a pár szűkös keresetét kiegészítő gyűjtögetés folytatását). Az erdőben maradt öt háztartás három párt és két egyedülálló személyt jelentett. Az öt közül négy kunyhó lakói szerettek volna a segítségünkkel bérlakáshoz jutni, közülük 2013 tavaszán végül két háztartásból négyen (két pár) költözhetek önkormányzati bérlakásba.

Az önkormányzattal való egyeztetés nagyon hosszú ideig, hónapokig tartott. Ennek oka az volt, hogy az egyes lépéseket egy hatalmas hivatali gépezeten kellett keresztülvinni, jogászokkal és más szakemberekkel kellett egyeztetni, másrészt az önkormányzatnál a hamar egyértelművé

⁶ A Lélek program három kerületben, a 8. 9. és 10. kerületekben működik, és lényege, hogy hajléktalan emberek minimum egy év, szigorú házirenddel működő szállón, egy szobátárral élnek a program által biztosított szobájukban. Az ellátás mellé a program munkát is biztosít a számukra, és az egy év leteltével, illetve amikor a programban dolgozó szociális munkások alkalmasnak ítélik őket, a résztvevők a szállóról szociális bérlakásba költözhetnek. A kőbányai Lélek programról bővebben a Bárka, a kőbányai szociális és gyermekjóléti központ oldalán lehet olvasni, a <http://barka.kobanya.info/index.php/aktualitasok-hirek/82-elindul-a-kobanyai-lelek-program-helyen>.

váló fogadókészség ellenére is rengeteg kérdést kellett körüljárni. A folyamatban az erdőben maradtak vagy személyesen, vagy egyikük, M. Valéria képviseletében maguk is részt vettek, és végül sikerült egy eddig úttörőnek számító megállapodást kötni az önkormányzattal. Ennek lényege, hogy az érintettek az általuk felújított szociális bérlakásokba költözhetnek, ami hosszú távon biztosítja biztonságos és megfizethető lakhatásukat.

A megegyezés szerint a kőbányai önkormányzat addig üresen álló és felújítást igénylő lakásokat bocsátott az érintettek rendelkezésére, amelyet ők A Város Mindenkié csoport és a Szociális Építőtábor Egyesület⁷ segítségével felújítottak. Az önkormányzat szociális bérleti díjat állapított meg a lakásokért, és biztosította, illetve ma is biztosítja a beköltözőknek a kerületben elérhető lakhatási támogatást is. Ez a konstrukció az érintetteknek is megfelelt, és a felújítást sikerült olyan pályázati forrásokból megvalósítani, amelyek minden hajléktalan ember számára hozzáférhetőek, így egy hasonló lehetőséggel mások is tudnának élni. A programot a Van Esély Alapítvány, az Alapítvány a Társadalmi Felelősségvállalásért és a Szociális Építőtábor Egyesület támogatták. Úgy néz ki, hogy a közeljövőben könnyebb lehet majd forrást szerezni az Elsőként lakhatást szemléletű programokra, hiszen a Versenyképes Közép-Magyarország Operatív Programban, annak a Fejlesztési Ügynökség oldalán olvasható tervezete szerint szerepet kap az Elsőként lakhatást szemlélet hazai megvalósítási lehetőségeinek feltérképezésére irányuló kísérletek támogatása is.⁸

Mihelyt a tárgyalások során világossá vált, hogy valóban alkalmunk lesz az Elsőként lakhatást szemléletű elveket beépítve dolgoznunk, ez egyúttal egy tanulási folyamat és a módszer alapelveinek adaptálására irányuló munka kezdetét is jelentette. A program részleteinek kidolgozásában, és a Elsőként lakhatást módszer megismerésében a segítségünkre volt Fehér Boróka, a BMSZKI munkatársa⁹.

Ebben az írásban nem célom a felújítás történetének részletes ismertetése, egyrészt mivel ennek a jelentősége általában eltúlzottan jelent meg a program eddigi ismertetéseiben (különösen a kereskedelmi médiában), másrészt azért sem, mert ugyan az építkezés természetesen fontos mérföldkő volt a program történetében, de ugyanilyen fontos volt a tervezési fázis és a programot végigkísérő szociális munka is, amelyekről eddig sokkal kevesebb szó esett.¹⁰

Miközben a lakásokat az önkormányzat vagyongazdálkodója megnyitotta az AVM számára, a költözés részletes feltételeit az önkormányzattal írásos megállapodásban rögzítettük. Az önkormányzat részéről a költözés legfontosabb feltétele az volt, hogy az érintetteknek hivatalosan igazolható

⁷ Erről bővebben a <https://www.facebook.com/sz.epitotabor> facebook-oldalon lehet olvasni. Hivatalos oldaluk a <http://www.szepitotabor.hu/>

⁸ A tervezet az NFÜ oldalán a [http://palyazat.gov.hu/forum_topic_pate/762/filter?offset=0&theme_filter=helyen érhető el.](http://palyazat.gov.hu/forum_topic_pate/762/filter?offset=0&theme_filter=helyen%20ertheto%20el)

⁹ Fehér Boróka a BMSZKI szintén az Elsőként lakhatást szemléletű programjának a vezetője. Erről bővebben többek közt a http://habitat.blog.hu/2013/09/19/utcarol_lakasba blogposztban lehet olvasni.

¹⁰ A programról készült cikkek, filmek összegyűjtve megtalálhatók a Város Mindenkié csoport blogján: <http://avarosmindenkie.blog.hu/tags/k%C5%91b%C3%A1nya>

jövedelmük legyen. Ez a kritérium sajnos olyan szűrőt jelentett, amely miatt egy erdőlakó akkor ki is esett a programból (azért akkor, mert az azóta megvalósuló második ütembe szerencsére már ez a személy is bekerülhetett). Annak ellenére, hogy a Elsőként lakhatást koncepciót eredetileg egy, a miénknél is jóval problémásabb célcsoport lakás- és élethelyzetének megoldására dolgozták ki, ahol egy ilyen szűrőnek nem lett volna létjogosultsága, mégis úgy láttuk, hogy a létező szociális ellátási gyakorlatok és a hazai jogszabályi környezet szükségessé tette ennek az elfogadását.

Önmagában az, hogy valaki alkalmas és képes az önellátásra és a háztartásvezetésre, jelenleg nem elegendő ahhoz, hogy önkormányzati szociális bérlakásban élhessen, hiszen azt állandó jövedelem híján nem tudja fenntartani. A program során az önkormányzat a párokat, illetve az egy főnél nagyobb létszámú háztartásokat is előnyben részesítette volna, ám ez a szempont végül nem érvényesült. A négy érintett háztartás közül ugyanis végül két párt sikerült bérlakáshoz juttatnunk, egy egyedülálló férfi képviselőtét kiszámíthatatlan magatartása miatt végül nem tudtuk vállalni, míg a másik, egyedülállóként élő nő a jövedelemteszten esett el a részvétel lehetőségétől (ő az, aki a most formálódó második ütemben, 2014 tavaszán már szintén költözhet).

A programot a szigorú kiválasztás szükségessége miatt érheti az a kritika, hogy csak a hajléktalanok „krémjén” képes segíteni. Ennek okai azonban semmiképpen sem a Elsőként lakhatást szemléletre, vagy a Város Mindenkié csoport elképzeléseire vezethetők vissza, hiszen a Elsőként lakhatást elképzelés esetében épp hogy az a kimondott cél, hogy a legelesettebbekkel kell kezdeni a munkát. Ugyanakkor a hazai jogi és ellátórendszeri környezet erre nemigen nyújt lehetőséget, ha a lakásba segítsérről beszélünk.

A csoport a kiválasztás során az önkormányzat szempontjait, illetve a fenntarthatóságot vette figyelembe, hiszen ha valaki átmenetileg, pár hónapra költözhet csak lakásba, majd onnan fizetéképtelenség miatt ismét az utcára kerül, akkor ő maga is rosszabb helyzetbe juthat, mint a költözés előtt volt. És hiába lett volna képes az önálló életre vagy a háztartásvezetésre, ezt a programban nem lenne módja igazán bizonyítani. Így akár még erősíthetné is a hajléktalan emberekről élő sztereotípiákat egy-egy olyan kudarcos próbálkozás, ahol a kudarc oka előre látható volt.

Szerencsére az önkormányzat is mutatott engedékenységet a jövedelem-szűrő alkalmazásakor: mivel az érintettek számára legális munkajövedelemhez jutni hajléktalanként nagyon nehéz volt, ezért bármilyen igazolt jövedelmet elfogadtak a költözők részéről, így a „vasazás”-ból származó jövedelmet is, amelyről a helyi MÉH-telep tudott hivatalos igazolást kiállítani. Mire azonban a költözésekre sor került, mind a két pár férfitagjának sikerült elhelyezkednie. Igaz, egyikük az erdőben élve is folyamatosan (sokszor bejelentve is) dolgozott, ám a másikuk esetében évek óta az első hivatalos munkahelyről volt szó.

2. Az esetek

Ha már idáig eljutottunk a történetben, nem halogathatom tovább az „esetek” bemutatását. Innentől kezdve arról a két párról lesz szó, akik a fent leírt hosszú, a kunyhóbontási tervektől a beköltözésig csaknem egy éven át tartó folyamat során végül lakhatáshoz jutottak. A folyamat anyagilag is támogatta és szakmailag is segítette a Van Esély Alapítvány¹¹. A közös munka során az érintettekkel minden hónapban interjú, és ezek alapján egy-egy esetleírás készült a folyamat elején és végén.

Következzék tehát az Alapítvány számára a folyamat elején készített esetleírásom alapján írt jellemzés, a két párról.

„Nénje és Bátyja”

M. Vali és élettársa, vagy ahogy a helybeliek ismerték őket: Nénje és Bátyja a kőbányai Terebesi erdőben éltek, több mint egy évtizeden keresztül. A párt a hivatalos ügyeik intézésében Valéria képviseli, így a lakásszerzési ügyben is ő járt el, kettejük nevében. Mindketten Szabolcs megyében születtek, ám Valéria Budapesten nevelkedett a családjával. Fodrász végzettséget szerzett. Szülei elváltak, ő az édesapjával élt. Korán férjhez ment, volt férjétől, akinek nevét máig viseli, egy lányuk született, akit az ő, szintén korai válásuk után a férje szülei neveltek fel. Vele az asszony kapcsolata megromlott, már nem is találkoznak. Más rokona a tudomása szerint nem él. Válás után szembesült azzal, hogy nincs hol laknia. Akkor az új párjához költözött, akivel több mint tizenöt évig, a férfi haláláig élt együtt. Valéria ebben az időszakban vált először hajléktalanná. Mikor a pár elvesztette a lakását (mostani párja, aki egykor a férje kollégája és barátja volt), rövid idő elteltével befogadta őket a VIII. kerületben, az általa illegálisan használt önkormányzati bérlakásba. Ez a kilencvenes évek közepén történt.

A férfi azért volt kénytelen fiatalabb korában Budapestre költözni, mert szülőfalujában egy verekedésbe keveredett az egyik testvére védelmében, és ezért börtönbüntetést kapott. A börtönben asztalos és kárpitos szakmát tanult, ezekkel próbált meg elhelyezkedni Budapesten. A falujába nem akart visszamenni. Valéria élettársát kollégaként ismerte meg. Mikor a pár hozzá költözött, a férfi már nagyon beteg volt, és hamarosan meg is halt. Valériával a férje halála után sokáig egyszerű lakótársakként éltek együtt, csak évekkel később vált szorosabbá a kapcsolatuk. Amikor az illegálisan használt lakásból a kilencvenes évek végén kilakoltatták őket, együtt költöztek tovább egy lakókocsiba, amelyben egy kis ideig először egy belvárosi parkolóban próbáltak élni. Miután a közterület-felügyelet szabálytalan parkolásért elvontatta a lakókocsit, nem tudták kiváltani, kifizetni a büntetésüket, így a kilakoltatás után másodszor is minden ingóságukat elveszítették. Ekkor a férfi egy üres telken lévő parkolóban, a tulajdonos engedélyével egy bódét épített, és abban éltek egészen addig, amíg a terület gazdát nem cserélt. Ekkor az új tulajdonos

¹¹Az egyesület működéséről a szervezet honlapján lehet tájékozódni (<http://www.vanesely.hu/palyazat.html>)

az építkezési tervei miatt elküldte őket. Végül, a 2000-res évek elején költöztek a Terebesi erdőbe, ahol a férfi húga akkor már ugyancsak egy saját építésű kunyhóban élt. A kiterjedt családból többen is utcán élő hajléktalanok Budapesten, többen éltek folyamatosan a Terebesi erdőben, sőt, édesanyjuknak és egy olyan testvérüknek is volt ott kunyhója, aki másutt élt. Ma már egyikük a kőbányai Lélek programból bérlakásba költözhetett, egy másikuk önkormányzati lakáshoz jutott a VIII. kerületben, harmadik testvérük pedig szintén költözködni készül az erdőből az élettársával.

Valéria és párja idősebb emberként több okból maradtak hátra sokáig az erdőben. Egyrészt a koruk miatt már nehezebben is mozdultak, ráadásul a férfinak a hallása is megromlott. Szintén idős koruk miatt már a hajléktalan embereket támogató programok egy része sem fogadja őket, így a lehetőségeik is szűkösebbek voltak. Az asszony a gyenge látása, a férfi pedig a rossz hallása miatt kap nehezen munkát, pedig ő különösen ügyes kezű, szorgalmas ember, amit volt is alkalma néhányszor bizonyítani, amikor végül mégis munkát kapott. A kunyhójuk az egyik legnagyobb belmagasságú építmény volt az erdőben. Rendezett és egy tisztán tartott terület közepén állt – a kiköltözésük után csekély összegért eladták mind a berendezést, mind a faanyagot, amiből épült, és ma már nyoma sincs... Kályhát és tűzhelyet építettek maguknak, tartályban gyűjtöttek esővizet, háztartásukat a körülményekhez képest példásan vezették az erdei kunyhóban. Az asszony mindennap főzött, a ruháikat egy a közeli szállóra hordta kimosni, és a földpadlós kunyhót rendkívül nagy rendben tartotta. A férfi vasazni járt kunyhószomszédjával, aki a program során lakáshoz jutó másik pár tagja, és akit még az erdőbe költözésük előtt megismert. A pár, különösen Valéria nagy tekintélynek örvendett az erdőben lakók körében. A kunyhóbontási ügyben, amelynek kapcsán a mi csoportunkat is felkeresték, leggyakrabban ő képviselte az egész közösséget az önkormányzati tárgyalásokon. A férfit kora és ügyessége miatt szintén tisztelik a társai, de ő az egyre romló hallása miatt már kevésbé képes ügyeket intézni, és gyakran a kommunikáció is nehézkes a számára. Leszállékolása folyamatban van, akárcsak párjáé, akinek a látása romlik rohamosan.

F. és J.

A programban részt vevő másik pár tagjai, akik Valériáékkal ellentétben kevés sajtószeretlenséget vállaltak és általában is inkább kerülnek a nyilvánosságot, itt a monogramjukkal szerepelnek. Ők, F. és J. szintén nagyon hosszú időn át a kőbányai Terebesi erdőben éltek. A férfi, F. volt az erdő egyik első telepese. 1996-ban építette fel a kunyhóját, és az utóbbi évtizedben nem is lakott máshol. F-et gyerekkorában a nagymamája nevelte Pesten, majd tőle Dunakeszire költözött, ott járt szakiskolába. Ezután a MÁV járműjavítójában helyezkedett el, és akkori feleségével a nyolcvanas években munkásszállón élt. A katonaideje alatt született az első gyermeke. Röviddel ezután a katonaságnál elkövetett kihágás miatt börtönbüntetést kapott. Szabadulása után nem tudott visszamenni a MÁV-hoz

dolgozni, ezért építkezéseken vállalt munkát, és továbbra is munkásszállókon élt. Feleségével 1996-ig voltak együtt, négy gyermekük született. Ők azonban állami gondoskodásban nőttek fel, miután F. és a felesége különköltöztek. F. ekkor került az utcára. Ahogy elmesélte, a szakítás után nem tudott visszakerülni olyan szállóra, ahol jó helyet kapott volna, ne lopták volna meg, ne használták volna ki, illetve ahol az egyre romló színvonal miatt ne kellett volna kosszal és az élőködőkkel megküzdenie. Ekkor még teljesen egyedül élt az erdőben F. egy barátja, egy általa elfoglalt, romos épületben. F. először átmenetileg hozzá költözött, majd miután nem látott kiutat a helyzetéből, saját kunyhót épített. Párjával, J.-vel 6 éve élnek együtt. A Fővárosi Közterület Fenntartónál ismerkedtek meg, ahol egy brigádban separték az utcát. Az asszonynak eddigre már megromlott a kapcsolata az első férjével, tőle megválva jött Pestre dolgozni, de nem talált magának megfelelő szállást, ezért nem sokkal a megismerkedésük után F.-hez költözött. J.-nek szintén születtek gyermekei, akik közül az egyik lányával tartja a kapcsolatot. Az gyakran az erdei időszakban is meglátogatta a párt.

F. alkoholproblémákkal, J. pedig súlyos csontritkulással küzd. (Mindkettejük állapota sokat javult a lakásba költözés után.) F. továbbra is szívesen dolgozna, sőt, az erdőben élve is folyamatosan dolgozott, és szokott alkalmi munkákat is vállalni. J. azonban a sorozatos lábtörései miatt már nem tud dolgozni. Harminc év munkaviszony után többször próbálkozott a leszázalékolással, jelenleg is még ezt intézi a szociális munkásai segítségével. F.-fel kapcsolatuk egymás kölcsönös segítségével alapul.

3. A kőbányai Utcáról Lakásba program és a szociális építkezés

A kőbányai munkánk tulajdonképpen egy kísérlet, amely több, különböző elképzelés elemeit ötvözi. Célunk az volt, hogy kidolgozzunk a kerület számára egy olyan programot, amellyel hosszú távon is lakásba segíthetjük az utcán, illetve a saját építésű kunyhójukban élő hajléktalan embereket. Igyekeztünk elérni, hogy ehhez a lehető legnagyobb mértékben alkalmazzassuk az Elsőként lakhatást szemléletű elveket is.¹² Ennek megfelelően a két pár költözését, és főleg a lakásokban maradását intenzív szociális munkával kísértük. Ebben a Vöröskereszt X. kerületi telephelyének két szociális munkása volt a partnerünk, hiszen az AVM nem szociális munkával tudja segíteni a hozzá fordulókat (bár ebben az esetben mégis sor került erre), hanem a fent bemutatott érdekvédő munkával, felvilágosítással és a részvételi lehetőség biztosításával, a részvétel általi megerősítéssel.

Ezzel jutottunk el a történetben a „kunyhóból lakásba” programhoz, amely tulajdonképpen a Kőbányán végzett munka során egy felmerült lehetőség programmá fejlesztését jelenti. Úgy látszik, hogy a módszer tanulmányozása és az első két pár költözése során kialakult, sikeres együttműködés egy hosszú távú, Elsőként lakhatás szemléleten alapuló

¹² A seven standards pont alatt olvasható alapelvek: <http://desc.org/housingfirst.html>

program kiindulópontja lehet Kőbányán, de ami biztos, hogy a Elsőként lakhatást szemlélet egyik hazai megvalósítási kísérletét jelenti.

A költözés megszervezéséhez és megvalósításához tehát az ötletet az AVM alapelvei mellett – melyek közül az egyik legfontosabb, hogy mindenkinek legyen otthona – két forrásból merítettük. Az Elsőként lakhatást szemlélet mellett a másik a magyar Szociális Építőtábor Egyesület tevékenysége volt.

Az alapgondolat, amely szerint az embereknek mindenekelőtt lakásra van szükségük, egyszerű, mégis újításnak számított az Elsőként lakhatást elképzelés keretében, amelyet Sam Tsemberis amerikai pszichiáter dolgozott ki, a kilencvenes évek elején. Szemlélete szerint annak, hogy egy embernek legyen hol laknia, nem a vele végzett vagy végzendő szociális munka céljának, hanem a személyes problémák kezelését célzó folyamat kiindulási alapjának kell lennie. A biztos lakhatás egyúttal a társadalomba illeszkedés, a teljes jogú társadalmi részvétel alapja is. A módszer sikerét először egy rendkívül sérülékeny célcsoporttal, a mentális betegségekkel küzdő, utcán élő hajléktalan személyekkel végzett kísérletében bizonyította: akik szociális bérlakást kaptak, azoknak mindössze 3 százaléka került vissza az utcára a program első három éve alatt, szemben az ellátórendszeri intézményekbe jutott emberekkel, akiknek az esetében ez az arány 25 százalékos volt.¹³

Nekünk természetesen még nem áll a rendelkezésünkre olyan minta, ami alapján a magyar program sikerét illetően komoly következtetéseket vonhatnánk le. Ami viszont biztosan látszik, az az, hogy a lakhatás valóban alapot jelent a továbblépésre és a személyes problémák kezelésére. A Kőbányán lakásba költözők esetében elmondható, hogy a fizikai megjelenésüktől kezdve az egészségi állapotukon át a türelmük, munkabírást is rengeteget fejlődött a program megvalósítása során. Olyan képességek ezek, amelyeket csak intenzív munkával lehet előhozni a számtalan problémával küzdő célcsoportból, de amelyek elengedhetetlenek a lakásban élés során a számukra. Ráadásul mindezek erősítésére a lakásfelújítások és a közös munka során kaptak egy olyan pozitív, szemléletformáló élményt is, ami ezt tovább erősíti. Azt talán mondani sem kell, hogy egy hajléktalanszállón minimális esély sincs arra, hogy bárki felkészülhessen mentálisan is a lakásban élésre. Azoknál az embereknél pedig különösen nincs erre lehetőségük, akik épp a szállón töltött hosszú idő alatt már elveszítették az önálló élethez kapcsolódó napi rutinfeladatok elvégzésének képességét.

Tehát ahogyan az eredeti elképzelés sem csak annyiból áll, hogy a programba bevont hajléktalan személyek csupán lakást kapjanak, hanem abból indul ki, hogy olyan személyes, mentális, stb. problémák vezettek az illető hajléktalanságához, amelyeket kezelni kell (és amelyeket a hajléktalanságban nem lehet, vagy nem érdemes kezelni), úgy a program sikeréhez a lakás mellett intenzív szociális munkára is szükség van.

Arra, hogy ez mit jelentett a mi esetünkben, hamarosan visszatérek.

¹³ A módszerről és az eredményekről bővebben többek közt a szerző *Pathway to Housing* című munkájában lehet olvasni: Sam Tsemberis and Sara Asmussen. „From Streets to Homes: The Pathways to Housing Consumer Preference Supported Housing Model” *Alcoholism Treatment Quarterly* 17.1/2 (1999): 113–131.

Fontos szem előtt tartani azt is, hogy ha a program kapcsán nyilvánossá válik, hogy valahol, egy szomszédságban hajléktalan emberek kapnak lakást, akkor a program sikeréhez szükség van az adott helyen élő közösség felkészítésére is. Éppen ezért még mielőtt a sajtó értesült volna a programunkról, a program részeként a lakásokba költöző érintettek bemutatkoztak a leendő szomszédaiknak, és a lehető legtöbbjükkel elbeszélgettek arról, hogy ők jelenleg erdőben élő hajléktalanok, akik most egy kísérleti program keretében lakást fognak kapni, amelynek a felújításán ők maguk is dolgozni fognak.

Ezzel jutottunk el a Szociális Építőtábor Egyesület munkájához. A Város Mindenkié csoport az Építőtábor segítségét kérte a lakások felújításában. Az Egyesület önkéntesei a két beköltöző pár részvételével végezték a két lakás felújítását.

A Szociális Építőtábor ötlete 2009-ben, egy nagykanizsai látogatás alkalmával született meg. Egy aktivista társammal egy önkormányzati bérlakásban élő, kilakoltatás előtt álló családdal beszélgettünk, majd a helyi épített adottságokat és az emberek lehetőségeit figyelembe véve a Társadalomelméleti Kollégiumbeli évfolyamtársaimmal arra jutottunk, hogy érdemes lenne belevágni egy olyan adósságkezelő házfelújításba, amelynek keretében az épület tulajdonosa, a helyi önkormányzat nagy részben a lakókra bízna a házak felújítását (természetesen szakmai vezetés mellett). Emellett a felújítás keretében elvégzett munkájukat jóváírná az adósságaikból. A további eladósodások megelőzésére pedig olyan munkálatok elvégzése volt a válasz, amelyekkel az ingatlanok fenntarthatóbbá válnak (pl. tetőjavítás, szigetelés). A gazdaságosság és a társadalmi kohézió erősítése egyaránt indokolta az önkéntesek és az érintettek bevonását a munkába. Ez volt az, ami az Egyesület tevékenysége során az egyik legsikeresebb programelemmé fejlődött, és ami tulajdonképpen az Egyesület kőbányai bevonását is indokolta. Az önkormányzatoknak alapvetően gazdasági érdekük fűződik ahhoz (szociális szempontokkal gyakran nem győzhető meg, így ez fontos érv), hogy támogassák a módszert, hiszen a közösségileg végzett felújítások olcsóbbak, és az elért eredmények tartósabbak, mintha az ingatlantulajdonos egy külső cégtől rendelné meg a munkát.

A felújítások során cél, hogy lakhatási szegénységben élő emberek tehessenek valamit saját magukért és a lakóhelyükért, vagy ebben az esetben éppen a lakhatásukért.

A szociális építőtábor-elképzelés szerint olyan megoldást célszerű keresni, amelyben a lakók vagy a leendő lakók részt vehetnek a maguk vagy szomszédaik lakásának felújításában. Ezzel, ha önkormányzati tulajdonú épületekről vagy bérleményről van szó, a tulajdonossal való megállapodások alapján az eredeti elképzelés szerint az eladósodott lakók akár a tartozásukat is csökkenthetik, másrészt pedig a lakóhelyük minőségét javíthatják, de ebben a programban a majdani lakhatásukat biztosították így a beköltözők. A felújításokat a koncepció keretében az energiahatékonyságot és a fenntarthatóságot javító műszaki tartalommal végezték, így a kőbányai programban szigetelték Valériaék lakását, F.-éknél pedig a nyílászárók kaptak szigetelést. Ha nem önkormányzati lakásról van szó, akkor is érdemes lehet közösségi felújításokban, például helyi kalákában, vagy önkéntesek bevonásában is gondolkodni, illetve

az önkormányzati együttműködésre nemcsak adósságkezelésre, hanem, ahogy a programunkban is, beköltözés támogatására is van lehetőség.

Ennek a modellnek megfelelően a kőbányai programban beköltöző két házaspár is részt vett a leendő lakásaik felújításán, ami a klasszikus Elsőként lakhatást szemléletnek nem része, mint ahogy természetesen az sem, hogy az új bérlők rossz állapotú, használaton kívüli lakásokat kapjanak. Azt gondoljuk, hogy ez a lakásaik megszerzésébe és felújításába való bekapcsolódás a programnak ugyanolyan fontos eleme lett, mint az Elsőként lakhatást szemléletből nyert inspirációnk.

4. Gondozás? Tapasztalatok a munka során

A Város Mindenkié csoport nem végez hagyományos értelemben vett szociális munkát. A csoport munkájának lényege a hajléktalan emberek egyéni és csoportos megerősítése a közösségi aktivizmus segítségével. A kőbányai programban az Elsőként lakhatást alapelveknek megfelelő intenzív szociális munkát 3 komponens alkotta: Egyrészt szerencsére partner volt a X. kerületi Vöröskereszt: nélkülük szinte lehetetlen lett volna megvalósítani az érintettek megfelelő szociális támogatását. Az ottani szociális munkások a párokat „klasszikus szociális munkás” szerepkörben segítettek: az utcai szociális munkások voltak azok, akik a beköltözés után tovább segítettek, fokozatosan gondozták át az ügyfeleket a családsegítőhöz. A csoport részéről heti, olykor napi szintű szoros kapcsolatban állva velük igyekeztünk facilitálni a beköltözők részvételét a program minden egyes lépésében. A csoport tevékenységének fő célja az volt, hogy az érintettek a program minden egyes lépésében részt vehessenek. Ezt hívjuk a részvételen alapuló megerősítésnek. A harmadik összetevőt azok a beszélgetéseink jelentették, amelyek az egyik támogatónk, a Van Esély Alapítvány kérésére készültek a program fontos mérföldköveinek elérésekor: interjúkat készítettem az Alapítvány szempontjai alapján az érintettekkel. Ilyenkor a program állásával kapcsolatos érzéseiket, tapasztalataikat beszéltük meg. Az Alapítvány emellett esetmegbeszélő csoportokon való részvételt is biztosított a program során.

Mivel maga a lakásfelújítás nagy jelentőségűvé nőtte ki magát a programban, oda kellett figyeljünk arra, hogy az ezzel kapcsolatos technikai, de főleg adminisztratív nehézségek ne vonják el a figyelmünket a végső célról: az érintettek hosszú távú lakhatásának biztosításáról. (Tehát nem „lélegezhettünk fel” a lakásfelújítás befejeztével.) A fent felsorolt támogatóktól kapott anyagi támogatás e program esetében teljes egészében a felújításokra ment, az emberi erőforrást teljes egészében önkéntes munkából biztosítottuk. Ekkora önkéntes erőbefektetés azonban hosszú távon nyilván nem elvárható, és nem is lenne így fenntartható a program, ezért, mivel az önkormányzatnál van fogadókészség a munka folytatására, szükségessé vált egy, az utcáról lakásba program folytatásáért dolgozó, önálló civil szervezet létrehozása is.

Az érintettek részvételét elsősorban azért gondoltuk fontosnak, hogy erősítsük bennük a sorsuk alakítására érzett képességet, amire a lakásokba költözés után nagy szükségük is van. Nagy hangsúlyt fektettünk

például arra, hogy a műszaki előkészítés során is minden egyes lépésnél valaki, vagy lehetőleg többen is jelen legyenek a négy érintett közül, hogy végig lássák és értsék, hogy mi történik a programban. Ezért az önkormányzati tárgyalásoktól kezdve az anyagbeszerzésen át minden fázisban együtt dolgoztunk. Ez ugyan nem egy klasszikus gondozási munka, de azt gondoljuk, hogy fontos személyiségerősítő hatásúnak kell lennie a munkamódszernek, másrészt azért is elengedhetetlen volt, hogy együtt dolgozzunk, mert csak így lehetett elkerülni egy-egy felmerülő nehézség kapcsán a program kísérleti jellegénél fogva kockázatot jelentő bizalomvesztést.

A felújítást követte, illetve követi még most is a program igazi vízvonalasító szakasza, a beköltözés, berendezkedés és az *ottmaradás* a lakásokban. A költözködés és a berendezkedés sok részletét a két asszony intézte, gyakran egymással is egyeztetve. Nagy jelentősége volt annak, hogy egyszerre két pár költözhetett. Fontos volt, hogy megbeszélhették egymással az élményeiket és támogathatták egymást a program során. Erre igyekeztünk is nekik minél több alkalmat biztosítani. Mivel ebben az esetben a két nő viszonya évek óta szoros, testvéries volt, így ez az egymást segítő szoros együttműködés az ő esetükben sokáig jól működött. Ezt a módszert igyekszünk a későbbiekben is megtartani, és erősíteni a kunyhóból lakásba költöző emberek együttműködését.

Természetesen hatalmas dolognak tartjuk a két pár lakásba költözését, ezért a tisztelietükre házatavató ünnepséget tartottunk, ahová elhívtuk az önkormányzati együttműködőket és a civil szervezetek szimpatizánsait is, mindazokat, akik az érintetteket hozzásegítették az elért eredményekhez. Sajnos a házatavatót beárnyékolta a két barátnő veszekedése, akik az esemény után jó darabig nem békültek ki egymással – valószínűleg az elmúlt időszak feszültségei jöttek ki rajtuk ezen a napon, amikor egyébként mindkét nő örömkönnyeket hullatva fogadott bennünket a lakása udvarán.

Ahogy elérünk a költözést követő időszakhoz, a korábbi ígéretemmel ellentétben mégis ki kell térnem a műszaki tartalommal kapcsolatban egy-két olyan részletre, amelyeket a fenntarthatóság érdekében alkalmaztunk. A kártyás villanyóra, a saját vízóra, a fűtési kis kályha és a vezetékes helyett tudatosan választott palackos gáz legalább olyan fontos segítséget jelentenek az eladósodás elkerülésében, mint maga a szociális díjszabású lakbér és a csekély összegű lakhatási támogatás.

A költözés után az első hónapokban megbeszéltük a háztartásban felmerülő költségek, számlák befizetését. Ebben a folyamatban nagy segítségemre voltak a Van Esély Alapítványnál tartott esetmegbeszélő ülések, ahol az Alapítvány munkatársaitól szakmai támogatást kaphattunk. A lakbérfizetésről az egyik érintett pár a mai napig is kötelességszerűen, kérdés nélkül beszámol. Ma, a költözés után már 8 hónappal elmondhatunk annyit, hogy mindkét pár sikeresen fizeti a lakbérét, a férfiak munkába járnak. Maga a „lakásban élés” vagy a háztartásvezetés ugyanakkor nem okoz kihívásokat, különösen azért nem, mert mindkét pár nőtagjai az erdei kunyhókban is gondos háziasszonyok voltak.

A beköltözők életében sok ponton beállt változás igazolni látszik a biztos lakhatás gyógyító erejét. Az egyik, érintett férfi alkoholizmusa rengeteget javult, bár nem lett absztinens, de az ivás nem akadályozza őt a

napi munkavégzésében, ami az erdei évek alatt volt, hogy előfordult vele. Mindannyiuk esetében állnak fenn olyan egészségügyi problémák illetve kockázatok, amelyeknek a kezelésére vagy javulására az új otthonaikban jobb esélyük van. A fizikai állapotukban végbement változás különösen a két asszony esetében látványos.

A program további részében igyekeztünk a lakókat átsegíteni a lakásba költözés kapcsán felmerülő nehézségeken. Mivel mindkét pár tagjai régóta élnek hajléktalanként, ezért még a mai napig is szembesülhetnek előre nem látható problémákkal. A Város Mindenkié csoport hajléktalan és szövetséges aktivistái igyekeznek mindenben támogatni őket, de úgy néz ki, hogy egyre jobban belerázódnak az új életbe. Egy szomorú eset jó példaként mutatja ezt: V.-ékhoz egy alkalommal betörték, és bár a lakást feldúlták, de „csak” V. húzós kézikocsiját és egy kistrádiót vittek el. Ez persze az ő vagyontukhoz képest jelentős érték, de V. flottul kezelte a helyzetet: először a rendőrségnek telefonált, és csak ezután hívott fel engem és a családsegítőt.

Végül fontos még megemlítenem, hogy ezzel a programmal az is a célunk volt, hogy megmutathassuk más önkormányzatok és a többi hajléktalan ember számára, hogy az ilyen kreatív együttműködések segítséget jelenthetnek a hajléktalanságból való kijutáshoz. Ezért a programban részt vevők vállalták, hogy a program során átélt tapasztalataikat megosztják a nyilvánossággal annak érdekében, hogy minél többen láthassák a közös munkánk eredményét. Ennek a törekvésünknek a keretében V. több országos médiumban elmondhatta a történetüket.

Mivel még most is a történet közepén vagyunk, így a beszámolómat egy pillanatfelvétellel tudom zárni. Tavaly év végén az önkormányzat döntött arról, hogy újabb két lakást bocsátanak a Város Mindenkié csoport, illetve a program folytatásának rendelkezésére, mert az eddig elért eredmények, különösen az érintettek erőfeszítései meggyőzték őket arról, hogy valóban érdemes programmá fejleszteni és folytatni az elkezdett munkát. Ezért jelenleg zajlik az újabb két pár költözésének előkészítése. Ők ugyancsak a Terebesi erdő lakói, de a program célcsoportjába minden, Kőbánya területén utcán vagy saját építésű kunyhóban élő, hajléktalan ember beletartozik.

A munka jelenleg is az érintettek és a Vöröskereszt X. kerületi telephelye szociális munkásinak bevonásával történik. Hosszú távon szükséges lesz formalizálni az együttműködést a kerületben aktív utcai szolgálatokkal. Ezért, és a program sikeres átadásának érdekében még a Város Mindenkié csoport lakhatási munkacsoportjában kidolgoztunk egy cselekvési tervet és egy koncepciót, amelyet benyújtottunk az önkormányzathoz. A Város Mindenkiének ugyanis, érdekvédő csoportként nem dolga, és nincs is rá erőforrása, hogy hosszú távon ellátási és forrásszerzési feladatokat lásson el egy programban. Emellett a csoport nem is jogi személy, és a programhoz kapcsolódó gondozási feladatok ellátásának hosszú távon szerződéses és anyagi feltételeit sem tudná megteremteni. Mindez végképp bizonyította, hogy szükség van egy olyan szervezetre létrehozására is, amely a programhoz kapcsolódó gondozást és forrásszerzést egyaránt végezhetné. Ezért jelenleg párhuzamosan zajlik a program egyeztetése az önkormányzattal és az Útcáról Lakásba Egyesület létrehozása. Az együttműködés részleteinek kidolgozása jelenleg zajlik, de

ami biztosan lassítja a munkát, az az, hogy az önkormányzati választások előtt a finanszírozási kérdésekről egyáltalán nem, és tulajdonképpen a hosszabb távú tervekről is csak feltételes módban beszélhetünk.

Írásomat nem fejezhetem be másképp, mint azzal, amit eddig sem győztem hangsúlyozni: sok munkát végeztünk, de ennek még nincs vége, hiszen a lakások megtartásának sikerességét csak ennél jóval hosszabb idő alatt láthatjuk meg, emellett a program fejlesztésének sikere is csak jóval később derül majd ki. Ezért a munkát folytatjuk, és tovább dolgozunk az eddigi munkánk tanulságainak levonásán (ez a beszámoló is ennek jegyében született), hogy egyre hatékonyabban valósíthassuk meg a folytatást, és egyre több hajléktalan ember juthasson az utcáról közvetlenül tartós lakhatáshoz.

Irodalom

Bakos Péter: Lakhatás mindenekelőtt, *Esély* 2011/3

Fehér Boróka: Közterületen élők lakhatási programjai, *Esély* 2012/4 65–89

Kovács Vera: Önálló élet, *Magyar Narancs*, 2013/29

Sam Tsemberis and Sara Asmussen, 1999 'From Streets to Homes: The Pathways to Housing Consumer Preference Supported Housing Model' *Alcoholism Treatment Quarterly* 17. 1/2 113–131.

Dr. Török Judit (1948–2013)

1990-ben, nyolc másik képzőhellyel együtt, Szegeden is megindult a főiskolai diplomát adó általános szociális munkás-képzés. Dr. Török Judit ennek a képzésteremtő és -formáló folyamatnak volt országos viszonylatban is az egyik meghatározó alakja. Szakértőként tevékenyen részt vett a szociális munkás-képzés tartalmi és formai kereteit megfogalmazó Soproni Norma kidolgozásában. A szociális ágazathoz kapcsolódó jogszabályalkotást, illetve a később induló képzések szakmai arculatának kialakítását is támogatta a tudásával.

A születő szakma céljainak biztos ismerete mellett olvasottsága és az emberek iránti elkötelezettsége segítette őt abban, hogy a szegedi képzést magas színvonalúvá alakítsa. Elismert szakmai tekintélyeket győzött meg a szociális munkás képzés fontosságáról. Szervezőmunkájának köszönhetően az első másfél évtizedben a hazai orvos-, jog- és társadalomtudomány legkiválóbb szereplői fordultak meg a tanszéken.

A tanszék alapítását követve, vezetői tevékenységéhez oktatói munka is társult. Vezetői munkáját a kritikus, perfekcionista szemlélet és a támogató attitűd jellemezte. Gondolataival inspirálta a folyamatos képzésfejlesztést, innovációt. Nem a végzettsége, hanem a habitusa, életségzemelele tette szociális munkássá: a gondolkodó ember eszközeivel kereste a szociális problémák megoldásának módjait, a társadalmi párbeszéd és a változtatás lehetőségeit.

Az ő rendkívüli munkabírásiának, elkötelezettségének köszönhető, hogy – különösen itt az alföldi megyékben, de talán országosan is – jelentősen több szakképzett, diplomás szociális munkás látja el azokat a nehéz feladatokat, amelyekhez nem elég a jó szándék és talán még a hivatástudat sem. Szükség van komoly felkészültségre, mind elméleti, mind gyakorlati szinten. Dr. Török Judit tudta ezt, és ezért a gyakorlatban dolgozó legkiválóbb szakembereket is megnyerte az itt folyó képzés számára. Széles körű kapcsolatrendszerét építette ki a hazai és nemzetközi társintézményekkel és a szociális munkát magas szinten művelő szakemberekkel. A szociális képzés tagjait tömörítő szervezetek emblematikus alakjaként sokat tett a gyakran méltatlanul mellőzött szakma, és az e hivatás művelői által segített, perifériára szorult emberekért.

2009-ben nyugdíjba vonult. Nyugdíjas éveiben családja, szerettei körében élve továbbra is aktív szerepet vállalt a tudományos közéletben, ezért elvesztése különösen fájdalmas a szakmának.

2013. december 2-án bekövetkezett halála fájdalommal érintette a Szegedi Tudományegyetem, az Egészségtudományi és Szociális Képzési Kar és a Szociális Munka és Szociálpolitika Tanszék valamennyi munkatársát.

Szegedi Tudományegyetem Egészségtudományi
és Szociális Képzési Kar

Abstracts

Adrian Sinfield: Why do we need to keep reading Titmuss?

The world has changed greatly since Richard Titmuss was writing about it, and social policy as a subject has also moved on. What grounds are there for still studying Titmuss's work today forty years after his death? My paper seeks to persuade you of the need for continuing to read Titmuss, and certain essays and analyses in particular. This choice is much influenced by working with his writings over the years, and particularly the teaching of a course on the social division of welfare at honours and masters level over some 30 years.

Elke Viebrock and Jochen Clasen: Flexicurity – a state-of-the art review

The notion of 'flexicurity' promises to overcome the tensions between labour market flexibility on the one hand and social security on the other hand by offering 'the best of both worlds'. In this review the development of the concept will be set against the background of changed economic circumstances in the last two decades. The principal components of flexicurity are presented, followed by a review of 'real worlds of flexicurity' in selected European countries, with Denmark and the Netherlands as the most prominent examples. The subsequent section considers the transferability of flexicurity policies across borders. Finally, we concentrate on collective actors involved in promoting the idea of flexicurity and conclude with a discussion of some tensions within and criticisms of the concept.

Tünde Virág: Public employment and elderly-care facilities – responses to poverty in a small town and its outskirts farmlands

The aim of the article is to explore a small town's social policy, its welfare institutions and the social workers' attitudes to and views on poverty. In this small town situated in the Great Plain and surrounded by outskirts farmlands mostly poor, agricultural worker families have lived for generations. The local council and churches through the exploitation of state provided resources of the public work scheme and social services created many quasi-jobs for low-educated people which offer moderate income but secure and permanent employment. Organizing and running these quasi-jobs are very expensive and wasteful, increase welfare dependency, perpetuate poverty while they create the illusion of being connected to the world of work and, with the support of the churches for their workers, they decrease the feeling of social exclusion.

Edina Héderné Berta: Special aspects of social casework with Roma families

As a premise of the paper, the effects of different social group-identity of Roma users and Non-Roma social workers play important role during the process of casework. The research, guided in family and child care centres in Csongrád county, tried to discover the activities carried out by experts, the frequency of this occupation, the experts' beliefs concerning both the methods the clients as well. Analyzing data has made evident that social workers tend to apply the short-term, reduced methods towards Roma users.

Ilona Ruzsics: Direct payment – a means for the social integration of people with mental disability

Social integration is a key issue in Hungarian deinstitutionalization of homes for people with mental disability. The direct payment in Western Europe is a well-functioning instrument of social policy. After the description of how direct payment works the paper shows its history. Supported by German studies, direct payment is also adaptable for people with mental disability. However direct payment does not play a prominent role in the Hungarian program of deinstitutionalization yet. Possible obstacles during the implementation will be mentioned briefly.

Vera Kovács: From the woods to social housing – experimental project in the 10th district of Budapest, executed by the City is for All Group

After preventing some shacks from clearance in the 10th district of Budapest, the City is for All Group (AVM) initiated negotiations with the local council. The Group involved the people affected by the former disturbance in the process. My article is about the work that started with and emerged from these negotiations. After helping two couples to get out from their self-built shacks and into social housing, stakes grew. Our goal became to test if it was possible to employ points of Housing First method within a low budget grass roots project with a very small target group. Our first year accomplishments convinced the municipality to initiate a program based on our work in the district. This paper is about the work AVM did in Kőbánya and what we have learned from it so far.

CONTENTS

STUDIES

- 3 **Adrian Sinfield:** Why do we need to keep reading Titmuss?
18 **Elke Viebrock and Jochen Clasen:** Flexicurity – a state-of-the-art review

HUNGARIAN REALITY

- 45 **Tünde Virág:** Public employment and elderly-care facilities – responses to poverty in a small town and its outskirts farmlands
64 **Edina Héderné Berta:** Special aspects of social casework with Roma families

SOCIAL WORK

- 80 **Ilona Ruzsics:** Direct payment – a means for the social integration of people with mental disability
92 **Vera Kovács:** From the woods to social housing – experimental project in the 10th district of Budapest, executed by the City is for All Group
107 Dr. Török Judit (1948–2013)
108 Abstracts