

És már a Nemzeti Szociálpolitikai Konceptió is kilencéves...

Nyitrai Imre

Semmelweis Egyetem – nyitrai@emk.sote.hu

„Senki sem gondolja, hogy tartozna valamivel,
ha időt kapott, holott ez az egyetlen dolog,
amelyet még a hálás ember sem tud viszonzni.”

Lucius Annaeus Seneca

A több mint huszonöt esztendő Szociális törvény (Sztv.) jelentősen idejétmúlt alkotmány. És mindez nem ünneprontás, hiszen a szakmánk kialakulásához, önállóságához ezen jogszabályon keresztül vezetett az út, s ez ténylegesen megsüvegelendő. Ahogyan az is, miként próbálta minden szociálpolitikát irányító kurzus a „lenyomatait” a törvényen hagyni, s beleírni a számára fontos pontokat, újításokat, módosításokat.

Ilyesfajta „lenyomata” a Nemzeti Szociálpolitikai Konceptiónak (NSZK) is tetten érhető, bár szoros kapcsolat a 2011-es, széles körben egyeztetett szöveg és a korabeli jogszabályváltozások között látszólag nem volt.

Mégis személyes, szakmai életem egyik legfontosabb pontját, termékét – ahogyan közhelesen fogalmazni szokás – „saját gyermekemnek” tekintem. Ebből adódóan az utóéletét folyamatosan nyomon követem, hiszen számtalan hivatkozást, idézetet találni ma is, rákeresve erre a reformkísérletre. Ez pedig bizonyítani látszik, hogy a Konceptió ma is él.

ELŐZMÉNYEK ÉS KÖRÜLMÉNYEK

Hét-nyolc év távlatából szükséges felidéznünk azt a *közpolitikai környezetet*, amelyben az NSZK készült. Ennek tényezői hazai és nemzetközi viszonylatokat is hordoznak.

A hazai helyzet kapcsán ki kell emelni, hogy – főként 2008 után – kialakult egy nagyon erős koncepciótlanság, a jövőt illetően pedig az általános kilátástalanság érzete. Az akkori hatalomgyakorlók semmiféle, hosszú távra értelmezhető, jövőképet adó elképzelést sem mutattak fel. Egy-két – később tárgyalandó – kísérleten túl a 2004–2010 közötti politikai ciklus inkább kifáradt, felőrölt képet mutatott a 2008–2009-es évekre.

Kétségtelenül átmenetinek tűnő (és annak is mondott) időszak következett a 2008-as, „nagy válság” hatásaira, amely átmeneti irányítás részkimeneteket is csak alig-alig kínált. Területünket érintően esetleg csak az akkori közfoglalkoztatási kísérletek („Út a munkához”) és segélyezési alternatívák (családi/háztartási egység alapú számítás és feltételhez kötött segélyezés, később az alapjövedelem-elképzelések) említhetők, ám ezeknek valódi hatása nem, vagy éppen a kívántakkal ellenkező volt.

A 2010-es kormányváltás kapcsán tehát rendkívül felfokozott várakozás volt érzékelhető minden koncepciózus, új megoldásokat kínáló elképzelés iránt. Az akkori kormány ezt az ún. „Széll Kálmán-terv” keretei között fogta össze. Ez a terv kívánt alapul szolgálni az új kormány-



zattól igényelt, ún. konvergenciaterv aktuális megfogalmazásában. Ennek elsődleges fókuszja az ún. „versenyképesség fokozása” volt, és az elkészült Nemzeti Reform Program – melyet az Európai Bizottság várt el Magyarországtól – meg is említi az NSZK-t, amely szintén ezt a célt hivatott szolgálni.¹

A politikai közhangulat természetesen határozott változást sürgetett kormányoldalon², hiszen az ágazatot akkor irányító államtitkár egyenesen „fenntarthatatlannak” nevezte az aktuális szociális rendszert.

Ez azonban nem jelentett valamiféle „nyomást”, meghatározó követelményt. Sokkal inkább az ekkor induló, más humán területekre kidolgozott programok jelentettek viszonyítási alapot. S bár legelsőként a köznevelési terület lépett előre – egyenesen „életpálya-modellel” – a reform folyamatban, a szociálpolitikusok előtt ismert volt az egészségügyi ágazat nagy átalakításokat megalapozni kívánó koncepciója, az ún. „Simmelweis-terv” is. S mivel az oktatási és az egészségügyi területtel közös, azonos központi igazgatási keretbe került a szociális ágazat is, elindult egyfajta időbeli egyeztetési kényszer és bizonyos szempontból (főként a megcélozható erőforrások szűkössége miatt) verseny az ágazatok között.

A társadalmi, közvélekedés által közvetített elvárások és a Kormány belső elvárásai számára tehát mindenképpen csak egy egységes, szakmai alapozású, de a kormányzati szakpolitikába ágyazott Koncepció megalkotása volt az elvárás.³

Történeti szempontból az NSZK feltétlen előképeként a SZOLID-program tekinthető.⁴ A „Szociális Törvény lehetséges Megújítása és a Szociális Igazgatás Demokratikus, Távlatos fejlesztése” nevet viselő elképzelés végül mégsem állt össze egy releváns, operacionalizálható koncepcióvá. Mutatja ezt a tanulmányfűzér alcíme is: „Jelentés a társadalom szociális helyzetéről és a szociális védelmi rendszerről”. Elkészítési technikáját tekintve is különbözik – a SZOLID különálló műhelymunkák szerkesztett anyagait fűzte össze, míg az NSZK esetén hét szakértő „magára csukta az ajtót”, és elsődlegesen egy vitairattal kívánt előállni. (Ez sikeres volt, hiszen legalább tízszer átdolgoztuk a legelső verziót.)

Felfedezhető azonban még egy hasonlóság a SZOLID és az NSZK között: mindkét szellemi vállalkozás egy újonnan alakult kormányzat négyéves ciklusának első-második évében – kifejezetten a ciklus elején – született meg.

A koncepcionális előzmények közé sorolható még a „tékozló koldus” gondolat kísérlet, javaslatcsomag (2006) is, hiszen a finanszírozástechnikák, elosztási mechanizmusok és jogosultsági változások széles, innovatív palettáját kínálták a szerzők (Győri – Mózer 2006).

¹ Ám az igazsághoz tartozik, hogy ebből a nyomor enyhítésének követelményét – másként: a leghátrányosabb munkaerőpiaci helyzetben élők versenyképességi esélyeinek növelését – emeltük ki elsősorban, s tettük fókuszba a munka során.

² Lásd például: https://hvg.hu/itthon/20110405_soltesz_szocialis_rendszer_fenntarthatatl_vagy vagy https://mno.hu/migr_1834/valtas_uj_szocialis_rendszerre-178764

³ Helyszűke miatt itt nem tárgyalom, hogy mennyi bizonytalanságot okozott az új Kormány önkormányzati politikájának 2010-ben még nem látható iránya. Minden szakértő tudta, hogy jelentős változások várhatók, de erről csak informális és részleges ismereteket sikerült összerakni, hasznosítani.

⁴ Egyes, korábban megszületett, elsősorban célcsoportokhoz kötött, hosszú távú stratégiákra (pl. Nők és férfiak társadalmi egyenlőségét elősegítő nemzeti stratégia; Önkéntes stratégia, Legyen jobb a gyerekeknek! program, Nemzeti ifjúsági stratégia, Időügyi nemzeti stratégia stb.) szándékoltan nem is hivatkozik a Koncepció, bár a szerzők előtt ezek a stratégiai dokumentumok ismertek voltak.



A Konceptió megszületését tehát nagyon sok tényező indokolta. Alkalmazkodni kellett a Kormány stratégiaalkotói folyamatához, melynek keretében egyazon minisztériumban valamennyi humán ágazat elkészítette saját koncepcióját. Másrészt volt egy erőteljes igény magában a szociális szférában is a megújulásra. Számos kolléga, vezető munkatársak és fenntartók szakemberei szerint – amellyel személyesen is egyetértek – a Szociális törvény megszületése óta olyan jelentősen megváltozott a gazdasági-társadalmi környezet, melyet a törvény már nem képes hatékonyan kezelni. Szükség lenne a 21. század elejének problémáira hatékonyabb választ adni képes, új szabályozási ethosra és joganyagra.

A törvény felépítése, a szabályozott tartalmak, az így kialakult ellátási-szolgáltatási struktúra sokkal inkább „másolta” és követte az egészségügy szabályozását, mintsem egy önálló, szociálpolitikai elképzelés megvalósítását támogatta. A 2010-es évek előtti időszakban, és ezen évek elején úgy gondolta számos szakember, hogy az Sztv. elfogadása után eltelt 15-18 év alkalmat kellene, hogy adjon arra a teljes felülvizsgálatra, melyet az NSZK is (eszközként) megfogalmazott.

A segélyezési és szolgáltatási rendszer „távolsága”, a jogosultságok egyenletlensége vagy szabályozatlansága, a szolgáltatások finanszírozásának anomáliái, az egymásra épülő elemekből kialakuló, otthonközeli szolgáltatásokra épülő alapszisztem életképességének hiányosságai mind-mind indokolták az Sztv. teljes átalakításának igényét.

A szociális területen egyszerre jelenlévő forráshiány és pazarlás (jogosulatlan, haszonhajtás forráslehívás) belső dilemmái miatt sokan a társadalmi igazságtalanságok beágyazódásának okát is a rossz szabályozásban találták meg. A Konceptió végül egyértelművé tette, hogy – „szoft” reformlépésekből álló, de eredményét tekintve mindenképpen – radikálisabb átalakítás, új szabályozás nélkül nehezen „vészelhető át” a tanulmányban sorolt kihívások megoldására.

A Konceptió alap körülményként, feltételként kezelte, hogy középtávon nem változik sem a finanszírozás, sem a demográfiai helyzet, ám az átalakítás többletkiadással fog járni. A cél – hatékonyabb, fenntarthatóbb, racionálisabb rendszer működtetése – elérése soktényezős, egyfajta mátrixban leírható feltételrendszeren múlik, de minden scenárióban azonos volt a szabályozási környezet változtatási igénye. Az NSZK a – nemrégiben negyedszázados születésnapján „ünneplte” – Szociális törvény teljes átírásában volt érdekelt, egy új szabályozási környezet megalkotása mellett kötelezte el magát.

KRITIKÁK, FÉLELMEK, VISSZACSATOLÁS

A megismert visszajelzések – fórumbejegyzések, kommentek, írásos és szóbeli észrevételek – alapján a Konceptió egyfajta egzisztenciális félelmet váltott ki több szociális szakemberből (különösen a gyermekjóléti ellátásokban és a gyermekvédelmi rendszerben), főként az önkormányzatoknál tevékenykedő kollégákból azért, mert többen úgy értelmezték, hogy a vázolt, új rendszerben nem lesz szükség a munkájukra, hiszen szerintük – egy teljességgel el-túlzott szerepkel felruházva bemutatott – „közösségi segítők” látják majd el a jelzőrendszer szerepét. (Ezt a félreértelmezést hosszú időbe telt meghaladni, „helyretenni”).



A korabeli – 2011–12. évi – véleményekre támaszkodva nagyon érdekes kritikák és elemzések készültek. Volt olyan szakértő⁵, aki súlyos konzervatív „előrenyomulásnak” írta le az NSZK-t, volt aki egyenesen „rendpárti szociálpolitikát” vizionált⁶, s akadt olyan vélemény⁷ is, mely szerint (idézem): „a második Orbán-kormány szimbolikusan kommunikált, manifeszt konzervatív ideológiája ellenére ez a koncepció jól illeszkedik a rendszerváltás után 1995-ben, a Bokros-csomaggal kezdődő jóléti állammal kapcsolatos erőteljes liberalizálási folyamatba.” Ami körülbelül annyit tesz, hogy (megmosolyogtató módon) az NSZK készítői a bokrosi – megszorító, családpolitikát tagadó, évtizedes távlatban is bizonyítottan pozitív támogatási elemeket eltüntető – politikát kívánják folytatni a megfogalmazók szerint. (Arról a bokrosi politikáról van szó, amely a síófoki, ún. Konzervatív Szociálpolitikai Nyilatkozatban is a negatív sarokkö szerepét töltötte be.)

Voltak persze olyan kritikusok is, akik egyenesen „szociális szemfényvesztésnek” láttatták a Koncepciót.⁸

S végül voltak, akik az „ügyfélközpontúságot” emelték ki a Koncepció tartalmából.⁹ Kétségtelen, hogy még ma is sokakban él, és a Semmelweis Egyetem Szociális Vezetőképzésén oktattva a mai napig sűrűn találkozunk vele, hogy a közkeletű megfogalmazás szerint, tükrözve egyfajta látásmódot, a szociális intézmények *ellátást* nyújtanak. Ezzel szemben a Koncepció határozottan kiáll a *szolgáltatási* szemlélet mellett, ahol az ellátott jól definiálható szolgáltatás(oka)t¹⁰ vesz igénybe, s így jogokkal rendelkező ügyfélként szükséges definiálni a szociálpolitika „alanyait”.

A Koncepció tehát jól láthatóan egyfajta szemléletmód lenyomata, s egy irányba mutató attitűddel rendelkezik. Ez a szakmai szemléletmód, megközelítés, felfogás térnyerése az NSZK körüli gondolkodás nélkül nem tudott volna megalapozódni, és nem tudna egyre nagyobb érvényre jutni mind a mai napig – de erről jelen írásban kicsit később bővebben sorolom érveimet.

A Koncepció – mint tervezet – közpolitikai fogadtatásában egyértelmű többségben voltak az elismerő megnyilvánulások. Még az azóta megszűnt Népszabadság is úgy fogalmazott az NSZK kapcsán, hogy az az új kabinet – szinte egyetlen – értékelhető koncepciója.

Szükséges megemlítenünk persze, hogy a politikai kritika – nyilván és elsősorban ellenzéki oldalról – elsősorban a segélyezési rendszerhez, a jogosultsági oldalon tervezett változásokhoz kapcsolódott. Dr. Réthelyi Miklós, akkori miniszter egy parlamenti válaszában 2011. október 11-én így reagált Szűcs Erika (időben még korábbi) volt miniszter írásbeli kérdésére:

„A Nemzeti Szociálpolitikai Koncepció a Széll Kálmán-terv szociális ellátórendszerét érintő célkitűzéseivel összhangban, azonban annál szélesebb spektrumban célozza meg az ellátórendszer struktúrájának átalakítását a segélyek felhasználásának hatékonysága, az

⁵ Szakmai konferencián elhangzott, szóbeli közlés.

⁶ http://www.esely.org/kiadvanyok/2012_1/varga.pdf

⁷ http://www.academia.edu/9109258/A_Nemzeti_Szociálpolitikai_Koncepcio_tartalomlemzése

⁸ https://www.vasarnapihirek.hu/fokusz/szociálpolitika_orban_nszk

⁹ <https://www.beol.hu/bekes/kozelet-bekes/ugyfelkozpontubba-valik-a-szociálpolitikai-rendszer-370817/>

¹⁰ Ezen szemlélet szerint az ellátott, lakó, gondozott, nevelt, növendék, kliens, érintett, rászoruló, igénybevevő, ápolat, kezelt (és sok esetben családjuk) mind-mind – elemekre bontható – szolgáltatást, vagy szolgáltatáscsomagot vesz igénybe.



egyszerűsítés, az átláthatóság érdekében. A Konceptió célja a segélyezést érintően a szociális biztonság és a foglalkoztatottság közötti egyensúly biztosítása, a szociálpolitikai ellátórendszerek munkára ellenőztönző hatásának csökkentése, a munkavállalási kedvet jobban ösztönző aktív korú ellátási rendszer kialakítása, a családok komplex megközelítése a szociális ellátórendszeren keresztül.”

Itt talán érdemes röviden megemlíteni, hogy az NSZK elveinek gyakorlati átültetése a 2015. évi segélyezési átalakításban nyilvánult meg, s hozott sok szempontból pozitív változást a rendszerben.¹¹

A komoly, végiggondolt kritikák sorából kiemelendő a 2011. április 30-án, kormányoldali, jobboldali, konzervatív támogatónak a legkevésbé sem nevezhető öt szervezet (Gyerekesély Közhazsnú Egyesület, Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület, Magyar Szegénységellenes Hálózat, MTA Gyerekprogram Iroda, Szociális Szakmai Szövetség) által jegyzett szakmai tanulmány – címe: „Szociális szakmai és civil szervezetek véleménye a Nemzeti Szociálpolitikai Konceptióról” – amely bevezetőjében így fogalmaz:

„Az eddigi kormányzatoknak nem volt szociálpolitikai koncepciójuk, azaz elképzelésük arról, hogy mit kellene tennie a politikának a társadalmi bajok csökkentéséért és egy élhetőbb társadalomért. Jogos az igény, hogy az országnak legyen valamilyen jövőképe a közös és az egyéni-családi létbiztonságról, az életesélyek alakulásáról, az emberhez méltó életkörülmények mindenki számára biztosításáról, a társadalmi integráció érdekében tett közpolitikai lépésekről. A Nemzeti Szociálpolitikai Konceptió (NSZK) elvileg ilyen típusú célok megvalósításához keres módszereket, javasol mélyreható szociálpolitikai átalakításokat. A törekvéssel egyetértünk, és azzal is, ahogyan az NSZK a jelenlegi helyzetet, számos alapelveit, a kihívásokat és dilemmákat ábrázolja. A javaslatok és irányok közül mindenképpen támogatandó elképzelésnek tarjuk a segélyrendszer átalakítását, különösen a generális segély kiépítését, a pénzbeli ellátások és szolgáltatások közötti kapcsolat erősítését, valamint a személyes szolgáltatások vonatkozásban a szektorselektív finanszírozást, az ügyfélcentrikus szemléletmódot, a forrásallokáció elvét.”

Az egyik legnagyobb kritika mégis a szolgáltatásszervezés oldaláról érkezett. Ennek legelősebb megfogalmazói az önkormányzati szövetségek vezetői voltak. A Belügyminisztériumban megtartott egyeztetés ma sem nyilvános jegyzőkönyvéből ugyan nem idézhetünk, de összefoglalóan elmondható, hogy az önkormányzatok többsége az intézményei feletti kontroll elvesztésétől tartott. (Érdekesség, hogy a később lezajlott „államosítások” – valójában recentralizáció – sokkal nagyobb, drasztikusabb változásokat hoztak. Ehhez képest az NSZK vázolta új rendszer kigondoltabb, rugalmasabb és sokszínűbb megoldásokat javasolt, amelyekben az – elsősorban települési és járási – önkormányzatiságnak, s ezzel a szubszidiaritásnak nyílt volna nagyobb tér.) A „verseny” gondolata tehát – kimenetmérés, teljesítmény alapú finanszí-

¹¹ Erről bővebben: Kopasz Marianna – Gábos András (2018): A segélyezési rendszer 2015. március 1-jei átalakításának hatásai. Budapest: TÁRKI.



rozási rendszer, szabad szolgáltatásnyitás stb. – a legtöbb önkormányzati döntéshozót¹² riasztotta.

Önkritikus mondatok között kell megemlítenünk, hogy a Koncepciónak nem volt komoly kommunikációs terve, és nem kalkulált azzal, hogy nem csupán a szűkebb, szakmai közösség felé szükséges irányítani a figyelmet: a Koncepció hatásait a tágabban értelmezett, közvéleményt formáló, közpolitikai és kommunikációs áttétellel foglalkozó véleményvezérek (ekkoriban elsősorban sajtómunkatársak) felé is értelmezni szükséges. A képviselt kormányzati kommunikációban a rend és igazságosság értékei álltak középpontban, de nem sikerült ezeket lebontani és a hétköznapi példákba ágyazottan bemutatni. A tágabb közösség – vagy akár a finanszírozó, adófizető többség – nem kapott pontos képet, hogy mitől lesz majd „jobb” (hasznosabb, hatékonyabb) a közpénzfelhasználás, miért lesz igazságosabb a szolgáltatásokhoz való hozzáférés.

Ennek következtében kevés sajtómegjelenés, szűk és nagyon egyhangú, sokszor belterjes disputa alakult ki az NSZK első évében.

A KONCEPCIÓ ÉLETGÖRBÉJE

A NSZK megszületésének előképe a 2010-es választáson győztes kormánypártok programjában rajzolódik ki. A koncepcionális változás igénye a hivatalos kormányprogramban nyert megerősítést. A Koncepció „megrendelésétől” számított nyolc hónapon belül elkészült, sok változatot megért anyag megvitatására – 2011 áprilisától szeptemberig – fél év állt rendelkezésre.

Az 1. ábra a Koncepció vállalt előzményeit, keletkezési ütemezését és tervezett bevezetésének „ívét” szemlélteti. (Tény, hogy a 2011 őszére tervezett lépések már elmaradtak, és a végül „KENYSZI” névre keresztelt, TAJ alapú nyilvántartási rendszer is valamivel később került kialakításra.)

1. ábra Az NSZK megvalósításának tervezett folyamata



Forrás: Saját szerkesztés 2020

¹² Pl. az akkori, kispesti alpolgármestert: http://www.kispest.hu/news/szocialis_dolgozokat_koszonottok/15351/139/



A Konceptió legfontosabb értelmezési mezője az államigazgatási tematizáltság okán mégis a szabályozási oldalon volt a legerősebb. A Konceptióból készült közigazgatási anyag – Kormány-előterjesztés – elkészült, azonban annak megvitatása, közigazgatási egyeztetése éppen csak elindult. Az anyag, és ezzel részben a reformkísérlet lassú elvérezése a 2012. évi költségvetésről szóló előkészítés és vita alkalmával kezdődött, s folytatódott a 2011. év őszén bekövetkezett, személyi változásokig.

Egyes szakértők¹³ – nem csupán az NSZK sorsát elemezve – a szociálpolitikai reformok „elszabotálását” látják a sorra elbukó, vagy elbukni látszó javaslatokban. Ezzel részben vitatkozva, de el kell ismerni, az NSZK sorsának alakulásában is konkrét személyekhez köthető, elmentés érdekek felismert vagy vélelmezett harcának eredménye (szempontunkból: kudarc) ugyanúgy megjelenik, mint a „nagy reformmenetelés” kifulladás. Perszonális és szisztematikus okok tehát egyaránt megtalálhatók az életgörbe „bukási” pillanatában.

Kevés szó esett eddig arról, hogy az NSZK-nak volt egy „folytatása”, mely (belső körökben) az NSZK2 (még később – jelentéktelen hatású, szakmai tartalmaktól megfosztott – NSZK3 is létezett) névre hallgatott.

2012. május 20-i dátummal készült egy előkészítő anyag, „Előterjesztés a Kormány részére az új Szociálpolitikai Konceptióról” címet viselve. A cím furcsasága – amely „új” SZK-ról beszél, mintha lett volna „rég”, elfogadott változat – mellett a 20 oldalas anyag korántsem tartalmaz koncepcionális elképzeléseket. Sokkal inkább mondható a 2012-es év nagy változásainak – élén az „államosítással” – szakmai alapjait megfogalmazó előterjesztésnek. Jelen tanulmánynak nem tárgya e „mellékág” részletes vizsgálata, de érdemes egy pillantást vetni a legfontosabb elemekre, s megvizsgálni, vajon az „idők próbáját” e hat és fél éves „konceptió” mennyiben állta ki:

„A Kormány a 1106/2012. (IV. 11.) Korm. határozatban rendelkezett a megyei intézményfenntartó központok által átvett szociális intézményekkel kapcsolatos egyes feladatok el látásáról. A Kormány ebben felhívta a nemzeti erőforrás minisztert¹⁴, hogy 2012. április 30-áig

- dolgozza ki a teljes szociális és gyermekvédelmi ellátórendszer átalakítására vonatkozó koncepcionális, **mindenre kiterjedő** javaslatait, a jelenlegi fenntartói kör valamennyi szereplőjét átfogó irányok megjelölésével;*
- vizsgálja meg az állami tulajdonba és fenntartásba került szociális intézmények elhelyezkedésük szerinti települési önkormányzat vagy egyházi, belső egyházi jogi személyek részére fenntartásba való átadását, módját és feltételeit,*
- vizsgálja meg a **nemzeti szociális intézmény**, mint kiemelt állami feladatot ellátó, központi költségvetésből finanszírozott intézménytípus kialakításának lehetőségét.”*
(Kiemelés tőlem: Ny. I.)

¹³ Elsősorban Győri Péter: Elszabotált reformok; Miért vallanak kudarcot a hazai szociálpolitikai kezdeményezések? *Esély* 2012/3. 27–62.

¹⁴ A minisztérium neve ekkor már, helyesen: Emberi Erőforrások Minisztériuma.



A fentiek alapján végül megalakult és felállt, bővült az állami fenntartói konglomerátum – Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság (SzGyF) – és részben, már 2015-ben, elkezdődött az állami intézményrendszer egyházi fenntartásba történő átadása.

Az NSZK „életgörbéje” azonban itt nem ér véget. Két fontos folytatása mindenképpen tetten érhető, és jelenleg is kifejti hatásait.

Az első, ami a szakmai gondolkodásban, a 2014 után következő változásokban – legyen szó a pénzbeli és természetbeni juttatások 2015. évi átalakításáról, a szolgáltatási elemek „bevezetésének” 2016. évi bekövetkeztén át a 2017-ben elfogadott költségvetés egyes tételeiig sokféle szakmai, környezeti hatásról – tetten érhető. Ezt röviden az NSZK „búvópatakként” való „továbbéléseként” szokás¹⁵ megfogalmazni. A Konceptió szellemisége, az alapelvek szintjén megfogalmazott, újszerű megközelítésmód és – különösen a szolgáltatásszervezés terén – alkalmazott látásmód, attitűd a jelen szakemberei között is tovább él.

Ehhez szükség volt a másik hatásra, a szakmai közgondolkodásba, ezen belül a felsőoktatási tananyagokba való bekerülésre, a sokoldalú, utóelemzésekre és szemléletváltásra gyakorolt hatásaira.

UTÓÉLET ÉS FŐBB HATÁSOK

Egy Konceptió legfontosabb hatásai között kell említenünk azt, hogy további gondolkodásra, esetleg újabb, koncepcionális tanulmányok megszületésére hatással lehetett, néha határozottan inspirálva azokat.

Az NSZK utáni időszak legfontosabb, koncepcionális igényű tanulmánya 2013-ban született. „A szociálpolitika egyes területeire vonatkozó szakpolitikai javaslatok” című tanulmány¹⁶ szerzői is hivatkoznak a Konceptióra, és leginkább arra a helyzetre, amelyben úgy érezték, hogy alternatívát kell kidolgozniuk (főként a szegénypolitika területére). Nagyon sokféle javaslatuk közül egy biztosan általános szolgáltatássá vált azóta: 2018 szeptemberétől óvodai-iskolai szociális segítség rendszere működik (kötelezően) hazánkban.

Személyesen a legfontosabb hatásnak tartom, hogy a Konceptió „tananyagga”, hivatkozási alappá válhatott. Segítette ezt az alapos, hosszú és valódi konzultációs folyamat, és a korabeli, illetve 2014 után újraéledt szakmai párbeszéd is. A konzultációs sorozat – Új Megegyezés 2010, majd a 2011-be átnyúló, NSZK-t bemutató minisztériumi/civil „roadshow” – addig nem ismert módszert hozott a szociális ágazat életébe. Ez a módszer a közvetlen, akár személyes visszajelzés lehetőségének felkínálása volt, a minisztériumi szakemberek – kézzelfogható – közelségbe kerülésével, közvetlen kérdezhetőségével. Összességében, közelítőleg kétezer szakember vett részt a konferenciasorozaton, konzultációs alkalmakon.

A személyes tapasztalatok alapján, összefoglalóan megállapítható, hogy jó időben és kellő „ütemérzéssel” elkészült NSZK a szakmát megmozgatta, gondolkodásra és átgondolásra készítette. Felszínre hozott és megfogalmazott évtized óta fennálló problémákat, s ez az összesség,

¹⁵ Lásd erről bőven a Szociálpolitikai Szemle nyitó lapszámát, amely korántsem véletlenül az új, szakmai gondolkodás alapköveként tekintett az NSZK-ra: <http://www.szocialpolitikaiszemle.hu/szocialpolitikai-szemle-2015-ievfolyam-1-szam.html>.

¹⁶ http://www.esely.org/kiadvanyok/2013_6/esely201306.pdf



szakmai hitelesség az ágazatban dolgozókat meggyőzte és (vérmérséklet szerint) fel is lelkesítette.

Az NSZK hivatkozási és vitatkozási pont lett, amelynek elbukását többen tartották közös kudarnak, mint ahányan koccintottak rá, ünnepeve a régi szabályozási/finanszírozási rezsim továbbélését.

A legfontosabb hatás talán az, hogy igazolhatóan a tananyag – valamint doktori disszertációk, kutatások, elemzések – részét képezi az NSZK Miskolctól¹⁷ Budapesten át, Debrecenen¹⁸ keresztül Pécsig. Téziseit, értékeit, alapelveit ma is hivatkozással használják a jövő szociális (és sokszor jogi és igazgatási) szakembereinek képzésében.

Még olyan érdekességeket is találhat, aki az NSZK utóéletére keres rá az interneten, mint az a 2015. év végi, vezetői pályázat, amely így fogalmaz¹⁹ a benyújtott elképzelés kapcsán (idézem): „Az anyag (*értsd: vezetői pályázat*) azzal a 2012–2020-ra irányuló Nemzeti Szociálpolitikai Koncepcióval összhangban készült, amely végül ugyan nem került kormányzati szinten elfogadásra, azonban a szociális ellátások átalakításának, megújításának állami/önkormányzati célkitűzéseit, mint munkaanyag tartalmazza, s ennek leképeződése a jelenlegi jogalkotási folyamatban érzékelhető”.

ÖSSZEGZÉS

A Nemzeti Szociálpolitikai Koncepció szakmapolitikai iránytűt kívánt lenni, amely a konkrét intézkedések elvi kereteit és kívánt irányait rögzítette, definiált célok elérése érdekében.

A Nemzeti Együttműködés Rendszere ugyan sok pontban felülírta, érvénytelenítette a javaslatok egy részét, de a kormányzat azóta – és vélhetően a közeli jövőben – sem állt elő újabb, összehangolt és közép- vagy hosszú távra érvényes koncepcióval. Jelen pillanatban külső kényszer sem érzékelünk erre, így az NSZK a következő időszakban is megmarad a kormányzat utolsó ilyen kísérletének. A vállalt értékei pedig valószínűleg még ennél is lényegesen időtállóbbak lesznek.

A körülmények és a környezet jelentősen változott, azonban az alapelvek ma is egytől egyig vállalhatóak, fontosak maradtak, így továbbra is indokoltnak látom azt az állítást, hogy a több mint huszonöt esztendőes Szociális törvény (Sztv.) jelentősen idejétmúlt alkotmány.

IRODALOM

Czibere Károly – Sziklai István – Mester Dániel – dr. Vörös Gyula – Sidlovics Ferenc – Skultéti József (2014): Nemzeti Szociálpolitikai Koncepció. *Szociálpolitikai Szemle*, 1: 10–78.

Darvas Ágnes – Farkas Zsombor – Győri Péter – Kósa Eszter – Mózer Péter – Zolnay János (2013): A szociálpolitika egyes területeire vonatkozó szakpolitikai javaslatok. *Esély*, 6: 3–137.

¹⁷ <http://jogikar.uni-miskolc.hu/projectSetup/files/amu/melypataki-gabor-nemzeti-szocialpolitikai-koncepcio.pdf>

¹⁸ https://dea.lib.unideb.hu/dea/bitstream/handle/2437/208309/KrizsaiAnita_tezis_HUN.pdf?sequence=2&isAllowed=y

¹⁹ https://balatonalmadi.hu/files/8614/4966/3211/01_03_SZAK_int.pdf



Győri Péter (2012): Elszabotált reformok. Miért vallanak kudarcot a hazai szociálpolitikai kezdeményezések? *Esély*, 3: 27–72.

Győri Péter – Mózer Péter (2006): „Tékozló koldus ruháját szaggatja” – A szociális szolgáltatások és támogatások újraépítésének reformja. Kézirat. http://3sz.hu/sites/default/files/uploaded/gyori_peter_-_mozer_peter_-_tekozlolkoldus.pdf (Utolsó letöltés: 2020. 05. 05.)

Kopasz Marianna – Gábos András (2018): A segélyezési rendszer 2015. március 1-jei átalakításának hatásai. Budapest: Társi. https://www.tarki.hu/sites/default/files/2018-10/TARKI_Szocialis%20segelyezes_20180417.pdf (Utolsó letöltés: 2020. 05. 20.)

Nyitrai Imre: Mi lett az NSZK-val? *Szociálpolitikai Szemle*, 1: 7–9.