

Csepli György

Régi és új szociálpolitika

Az információs korszak adta technológia lehetőségei kihasználása a hatékony, transzparens és rugalmas társadalomszervezés lehetőségét ígéri. Ezen belül a szociálpolitika által befogott társadalmi szféra nyeresége még nagyobb lehet mivel az új technológia bevezetése és alkalmazása révén a szociálpolitikai problémák teljesen új szemléletű megközelítései, új beavatkozási módok válhatnak lehetségessé, melyek révén közelebb kerülhetnénk a társadalmi integráció óhajtott céljához.

Életvezetési problémák

Szociálpolitika akkor és ott válik szükségessé, ahol személyek olyan életvezetési problémákkal küzdenek, melyeket saját erejükből ideiglenesen vagy tartósan nem képesek megoldani. Az életvezetési problémákkal küszködő személy cél-értékei és eszköz-értékei a társadalom érték-készletéhez képest leszűkülnek, s ennek következménye a marginalitás, a kapcsolathány, a kirekesztettség. Mindezt súlyosbítja az értékhiányos szubkultúra kialakulása, mely lehetetlenné teszi azt, hogy a személy saját felismerései alapján változtathasson életén. Ráadásul a szubkultúra az életvezetési problémák nemzedékről nemzedékre történő átörökítődését eredményezi.

A szociálpolitikai beavatkozásoknak mindamellett tiszteletben kell tartania a személy autonómiáját, és a lehető legszűkebb határok között irányulhatnak az értékhiányos állapotok felszámolására, számítva a beavatkozás címzettjeinek aktív részvételére.

Az életvezetési problémák legnagyobb része az anyagi javak elégtelenségéből származnak, ami lehetetlenné teszi a személy számára azt, hogy saját életét a maga által óhajtott irányban alakítsa. Az anyagi javak elégtelensége kényszerpályára sodorja a személyt, ami tartóssá válva tanult tehetetlenséget idéz elő. Ha a tanult tehetetlenség kialakult, belső erők felismerése és aktivizálása helyett a külső erők jutnak domináns szerephez a személyek attribúciós készletében. Az eredmény paternalizmus, kiszolgáltatottság, tehetetlen várakozás, melyek a szubkultúra részeivé válnak.

A társadalmi integráció alapja az anyagi javak megszerzése, birtoklása és forgatása. A szociálpolitikai beavatkozásokra akkor van szükség, ha a személy bizonyosan kívül marad az anyagi javak forgalmi körén, vagy azon belül van, de életvezetése szempontjából elégtelen eszközökhöz jut. Jelenleg nincs olyan egységes, az ország minden lakosára kiterjedő nyilvántartás, melynek alapján megnyugtatóan meglehetne állapítani, hogy kik azok az ország polgárainak halmazán belül, akik minden kétséget kizáróan szociálpolitikai beavatkozás alanyai anyagi eszközeik elégtelensége, testi fogyatékoságaik folytán.

A szociálpolitikai beavatkozások érintettjeinek köre

Ismeretesek persze azok a kategóriák, melyek mentén az életvezetési problémákat eredményező anyagi eszközök hiánya nagy valószínűséggel előfordul. Elsőként említendőek a munkanélküliek. Akinek nincs munkája, joggal úgy érezheti, hogy nincs helye a társadalomban.

Speciális élethelyzet a testi vagy lelki fogyatékoság, mely szerfelett megnehezíti az olyan életvezetést, mely az anyagi javak megszerzése által biztosítja az anyagi javak forgalmi körében való részvételt, s így módon kiváltja a szociálpolitikai intézkedést. Hatalmas populáció az idősek csoportja, mely nyilván szelektív szociálpolitikai megközelítést igényel, hiszen önmagában az idős kor nem feltétlenül kell, hogy az egyén számára kezelhetetlen életvezetési problémákat okozzon. Kitüntetett figyelmet igényelnek a krónikus betegségekben szenvedők, legyen betegségük testi vagy lelki természetű.

A gyermekvállalás terheinek enyhítése szociálpolitikai feladat, mely annál erőteljesebben jelentkezik, minél több gyermek neveléséről van szó. Külön eset, a természetes szülők gondoskodását nélkülöző gyermekeké.

Újabb keletű, de a jövő szempontjából jelentős csoport a menekültek, akik társadalmi beilleszkedését szociálpolitikai intézkedésekkel kell segíteni.

Megfelelő adatok hiányában lehetetlen pontosan megmondani, hogy mekkora az a kör, melynek tagjai a felsorolt kategóriák hatálya alá esve a szociálpolitikai beavatkozások közeget képezik. Becslések alapján azt mondhatjuk, hogy a kör taglétszáma 3 millió körül lehet.

1. táblázat. A szociálpolitikai beavatkozások érintettjei

Csoportok	Létszám
Munkanélküliek	308.000 (KSH, 2005.)
Fogyatékosok	577.005 (KSH, 2001.)
Idősek	2.155.617 (KSH, 2005.)
Krónikus betegek (mentális-, szenvedély-, testi betegségekben szenvedők)	n.a.
Sokgyerekesek (3-nál több gyermeket nevelő családok)	216.414 (KSH, 2005.)
Menekültek	2002: 6.412 fő 2003: 2.401 fő 2004: 1.600 fő (BM-KSH)

Változás-rezisztencia

A szociálpolitikai beavatkozások **érintettjeit** az életvezetési problémák jellege szerint osztályozva két nagy csoport **különböztethető meg**. Az egyik csoportba azok tartoznak, akik esetében nem remélhető olyan változás, melynek következtében az életvezetési problémák enyhülnek vagy eltűnnek. E csoport esetében a gondozás, az ápolás, a szintentartást biztosító segítségnyújtás az egyetlen lehetőség.

Változás-menedzsment

A szociálpolitikai közeg másik szegmense esetében jók az esélyek arra, hogy az életvezetési problémák az érintettek bevonásával, aktív szociálpolitikai eszközök alkalmazásával jelentős mértékben enyhüljenek. Miként arra sincs feltétlenül szükség, hogy feladják szubkultúrájuk értékeit.

A változásmenedzsment eszköztárának elemei az információ, a kommunikáció, a terápiás attitűd és a fejlesztés, mely anyagi javak juttatását is magában foglalja.

Hagyományos és új szociálpolitika

A hagyományos szociálpolitika elsősorban jogi és bürokratikus eszközök segítségével valósítja meg a beavatkozásokat. Ezek az eszközök bemerevítik a szociálpolitika közegét. Azt teszik láthatóvá, amit a jogszabályok láthatónak minősítenek, megfelelő intézményeket és intézkedéseket rendelve a láthatóvá tett, beavatkozásra méltónak minősített problémákhoz. Előnye ennek a rendszernek a normativitás és intézményesítettség. Hátránya a rendszernek, hogy szükségképpen lemarad az élet forgataga mögött, kirekesztve új szempontok felmerülése folytán ellátásra szorultakat, másrészt nem képes reagálni a formálisan jogkövető, lényegét tekintve azonban visszaélő magatartásokra.

A hagyományos szociálpolitikai beavatkozás címzettje az egyén, akinek nem számít társadalmi beágyazottsága, közösségi státusza, kapcsolatrendszere, jóllehet pontosan ezek azok a tényezők, amelyek eldöntik, hogy az adott szociálpolitikai beavatkozás célirányos-e vagy sem.

Annak érdekében, hogy a szociálpolitikai beavatkozások pénzügyi kihatásai kontroll alatt maradjanak, a mindenkori kormányzat központilag dönti el a beavatkozások által érintettek körét és a rendelkezésre álló anyagi eszközök volumenét. A helyi szempontok ebben az esetben óhatatlanul hátrányba szorulnak.

A hagyományos szociálpolitikai intézkedések alapvető eszköze a készpénz, melyet a jogszabályban megadott mértékben rendszeres időközönként folyósítanak a központi költségvetésből finanszírozott, különböző szociálpolitikai problémák kezelésére szakosított intézmények. Előnye ennek a megoldásnak a kiszámíthatóság, hátránya viszont az ellenőrizetlenség.

Bár a hagyományos szociálpolitika is ismeri a készpénzjuttatáson kívüli, szolgáltatás nyújtására szorító beavatkozásokat, a bürokratikus megközelítés miatt nem jut kellő szerephez az aktivitás és az önszolgálat. Az igények pontos felmérését a szolgáltatást nyújtó intézmények önmozgása, a központi forrásokért vívott harca helyettesíti.

Az új szociálpolitika sem nélkülözheti a jogi és intézményi kereteket, azonban a működést teljesen másféleképpen képzelel el. Ennek a szociálpolitikának lényege ugyanis, hogy a szociálpolitikai beavatkozásokra fordított összegek hasznosulását, megtérülését is szem előtt tartja, előnyben részesíti azokat a technikákat, amelyek a szociálpolitikai beavatkozás érintettjeit életvezetési problémáik megoldására, enyhítésére motiválják. Annak a körnek az esetében pedig, ahol az érintettek rehabilitációja nem várható, az új szociálpolitika a gondozásra, ápolásra hivatott szervezetek egymásközi versenyét teremti meg annak érdekében, hogy az érintettek a lehető legmagasabb színvonalú ellátásban részesüljenek. Ugyanennek az elvnek kell áthatnia a szociálpolitikai szolgáltatásokra szakosodott intézmények működtetését.

Az új szociálpolitika a beavatkozások érintettjeinek közösségét célozza meg. Ennek következtében a lokális, testre szabott és komplex megoldásokat részesíti előnyben. Nagyon fontos eleme ennek az új megközelítésnek, hogy a beavatkozás címzettje és a beavatkozás forrása között szerződéses viszony keletkezik, mely mindkét fél kölcsönös elhatárolását és

döntését tartalmazza annak érdekében, hogy a beavatkozás indító okát képező, általában az életvezetésre is visszaható szociálpolitikai probléma megoldódjék. A cél tehát a probléma belátható időben történő megoldása. Ha ez nem sikerül, konfliktus keletkezik, mely alkalmat ad a szerződés nem teljesítésének háttérét képező okok feltárására, a megoldás közös megtalálására. Szerződés nemcsak szociálpolitikai szolgáltatás nyújtója és az egyén között köthető. A szerződés létrehozható az érintettek csoportjai között is, bevonva őket mint közösséget a tagjaikat kollektívan sújtó életvezetési problémák kezelésébe. A hagyományos és új szociálpolitika összehasonlítását az 1. táblázaton mutatjuk be.

2. táblázat. Hagyományos és új szociálpolitika

Hagyományos szociálpolitika	Új szociálpolitika
bürokratikus	diszkrecionális
individuális	közösségi
központi	lokális
juttatásos	szerződéses
problématartósító	problémamegoldó

A szociálpolitikai piac

A közpénzekből finanszírozott szociálpolitikai közeg két nagy csoportját tehát a változás-rezisztensek és a változás-menedzsmentre alkalmasak képezik, de mindkét csoporton belül igen árnyalt, nehezen sztemerdizálható alcsoportok különböztethetők meg. A társadalom szociálpolitikai beavatkozásra szoruló közege egyetlen hatalmas piac, ahol a keresletnek nincsenek racionális módon meghúzható határai. Ugyanakkor és ezzel szemben a kínálatot a költségvetés korlátai keményen behatárolják.

A szociálpolitikai piac több mint metafora. A kifejezés azt jelenti, hogy a szociálpolitikai beavatkozásokra elköltött sok százmilliárdos összegek elköltése nemcsak a kiadást, hanem a közvetve és közvetlenül jelentkező hasznot is magában foglalja. *Ez a szemlélet a jelenlegi kiadás centrikus szociálpolitikával szemben egy jóval hatékonyabb, és ezzel jóval több rászorúlón ugyanabból a költségkeretből segítő szociálpolitika lehetőségével kecsegtet.*

A szolidaritás kultúrája

A feladat első szinten a kereslet és a kínálat összhangjának megteremtése, mely sosem lehet tökéletes. Sokat segíthet az összhang megteremtésében a szolidaritás kultúrája, mely Magyarországon - a társadalom móríci értelemben vett barbarizmusa folytán sok kívánnivalót hagy maga után. A szolidaritás nem merülhet ki katasztrófahelyzetek áldozatainak megsegítésében, melyet a segítségnyújtás okán érzett pszichológiai komfortérzet, majd passzivitás követ. A társadalomban nap mint nap történnek a média ingerküszöbét el nem érő katasztrófák, melyek mellett nem mehetünk el sem irgalmatlanul sem közömbösen. Sokan élnek folyamatos katasztrófa-helyzetben.

Az életvezetési problémák egy része enyhíthető lenne már az együttérzés, a kommunikáció, a közösségi életbe való bevonás révén. A szolidaritás kultúrája azt jelenti, hogy a társadalmi normák nem teszik magától értetődővé a marginalizációt, a kirekesztettséget, a társas magányt. A szolidaritás kultúrája a helyi közösségek egymásra figyelését, a bajba jutottak időben történő megtalálását, a civil szolidaritás pénzbe nem kerülő láthatatlan intézményeinek

kiépülését jelenti, kiegészülve a magukban az érintettekben jelentkező kollektív önségítő hajlandóságokkal.

Informatika és szociálpolitika

Az új szociálpolitika megvalósításához a szélessávú adattovábbító infrastruktúra, az új médium, az internet valamint a széles körben behálózott társadalom kivételesen hatékony eszközrendszerrel biztosít, feltéve ha a szociálpolitikai piac aktorai és kliensei képesek és hajlandók ezekkel a lehetőségekkel élni.

Meggyőződésem, hogy az információkezelés és a kommunikáció új technológiai nélkül az új szociálpolitika eszközrendszere nem alkalmazható. Valószínű, hogy az új médium, az internet a civil szolidaritás számára is jelentős inspiráló erő.

Adatbázisok

A modern adatgyűjtés, adatmenedzsment és adatbányászat módszerei lehetővé teszik a szociálpolitikai piac keresleti oldalát képező többmilliós állampolgári csoport tagjainak pontos azonosítását, valamint a velük és általuk létrehozott szociálpolitikai tranzakciók nyomon követését, kiértékelését. A módszer adott, semmiben nem különbözik a sokmilliós előfizetői táborra rendelkező vállalatok CRM protokolljaitól.

Az adatbázis felépítése során ármegjelöléssel együtt azonosítani kell a központi költségvetésből finanszírozott beavatkozásokat, hozzájuk rendelve az egyes beavatkozások érintettjeit. Az érintettek leírása során rögzíteni kell az összes lényeges változót, melyek lehetővé teszik a kliens szociálpolitikai státuszának meghatározását. Az adatbázis karbantartása, folyamatos megújítása a munka részét képezi. Létre kell hozni a Nemzeti Szociálpolitikai Adattárházat.

Portál, Call Center

Egy létesítendő Szociálpolitikai Portál révén az Adattárház szolgáltatásai jogosultsági szintek alapján hozzáférhetővé kell válnanak a szociálpolitikai beavatkozások nyújtói és címezettjei számára. A portál egyben a teljes szociálpolitikai piac szereplőinek kommunikációs színtere, mely mind a kínálati oldal, mind a keresleti oldal számára pontos, naprakész információkat és kapcsolati felületeket biztosít. A portál támogatja a 24 órás Call Center működését, mely azok számára elsődleges jelentőségű, akiknek nincs internet hozzáférésük.

Involváló szociálpolitika

A XXI. századi informatikai eszközök alkalmazásában rejlő kivételes lehetőségek kiaknázása révén, a különböző beavatkozási profilok mentén keletkezett célcsoportok, szerződéses viszonyokon alapuló szociálpolitikai ellátása során előtérbe kerülnek azok a beavatkozások, amelyek az önállóság, az önrendelkezés, a saját élet problémáin való felülkerekedés elvére alapozódnak, bevonva és a szociálpolitika aktív részesévé téve a szociálpolitikai intézkedések alanyait. Ilyen a 2006 január 1-ével bevezetésre kerülő bébikötvény, mely kiszámíthatóvá és tervezhetővé teszi a megszületett gyermekek felnőttkori életkezdését. A kötvény mintájára elképzelhető az életpálya 18 év alatti kritikus szakaszhatárainak finanszírozását lehetővé tető kiegészítő kötvények rendszere.

Közösségi szociálpolitika

Térben közel élő, egymással kapcsolatot tartó közösségek szociálpolitikai támogatása céljából közösségi betétszámlák létesítése is elképzelhető lenne, melyek fix részének kamatait a közösség oszthatná el. A kamatozás mellett a közösségi betétszámlák arra is módot adhatnának, hogy a közösség tagjai megtanulják, miként lehet befektetni, miként lehet adott pénzmennyiséggel úgy gazdálkodni, hogy az a szokásos banki kamat mellett nagyobb hasznot hozzon. Jelenleg egy s ugyanazon személyhez illetve családhoz számos, egymással párhuzamosan működő intézmény szolgáltatásai jutnak el szakosítva. Feltétlenül indokolt lenne olyan közösségi házak létrehozása, ahol az életvezetési problémákkal küszködő személyek egy helyen juthatnának hozzá a segítséghez. A jogi, gyámügyi, pszichológiai, nevelési, munkavállalási problémák együttes kezelése növelheti a hatékonyságot már csak azáltal is, hogy ezek a problémák többnyire együttesen, kölcsönös okozati viszonyban fordulnak elő. A közösségi házak digitális szolgáltatások színterei is lehetnek, ahol rendszeres közösségi digitális tartalomszolgáltatásra kerül sor, és szakképzett IT mentorok, „digitális népművelők” állnak a szűkebb lakóhelyi közösség rendelkezésére.

Családi szociálpolitikai számla

Érdemes lenne a szociálpolitikai intézkedések által érintett minden család számára egy szociálpolitikai betétszámlát (a hozzá tartozó kártyákkal együtt) biztosítani, melyet oly módon lehetne megkonstruálni, hogy takarékoskodásra, beosztásra, a háztartás ügyeinek racionális bonyolítására ösztönözzön.

A családok szociálpolitikai számláin keresztül történő készpénztámogatások összege szocializációs értéknövelő szolgáltatások igénybevétele esetén nőhet. Ilyen lehet a gyermekek rendszeres idegen nyelv tanulása, informatikai képzése, informatikai eszközökhöz való juttatása, sporttevékenysége, külföldi utaztatása, nagyobb korban gépjárművezetésre jogosító tanfolyam elvégzése. A szocializációs célú szociálpolitikai beavatkozások stratégiai célja a szülők ösztönzése annak érdekében, hogy gyermekeik versenyképesé és a középosztályi státusz megszerzésére alkalmassá váljanak. Diszfunkcionális az a szociálpolitika, mely nem ösztönöz intergenerációs társadalmi mobilitásra. Intergenerációs társadalmi mobilitás nélkül tovább örökítődnek az életvezetési problémák.

A családi szociálpolitikai számla egyben arra is lehetőséget nyújt, hogy az érintett családokkal kötött szerződés alapján a számla fedezetet nyújtson a mindennapi életvitel szempontjából életfontosságú szolgáltatások (gáz-áram, épületfenntartás, lakbér, telefon, internet elérés stb.) költségeinek részben vagy egészben történő fedezésére.

Aktorok

A szociálpolitikai kínálat eszközrendszerét nem működtetheti egyetlen, központi, monopolhelyzetben lévő szolgáltató. A központi költségvetés által biztosított forrásokért a szociálpolitikai szolgáltatóknak versengeniük kell a szociálpolitikai piac meghatározó szegmenseiben vállalt szerep betöltéséért. A szolgáltatók lehetnek szociális biztosítók, nonprofit szervezetek, egyházak, szociális ellátottak szövetségei, professzionális segítő szervezetek. A költségvetési források meghatározott részét elnyerő szolgáltatókat szerződés kötelezi a szolgáltatásaikra vonatkozó adatok szolgáltatására a Nemzeti Szociálpolitikai

Adattárnak. Ezáltal a rendszer átláthatóvá és ellenőrizhetővé válik. Megvalósul a hatékonyság és az ügyfél-elégedettség mérése. A szolgáltatókkal kötött ellátási szerződések meghatározott időre szólnak, ami kiiktatja az elkényelmesedést, és utat nyit az innovatív, változásokra érzékeny szociálpolitikai szolgáltató szervezetek számára.

Az új rendszer bevezetése

Az új szociálpolitikai rendszert nem lehet az egész országban egyetlen lépésben bevezetni. Ugyanakkor az sem lehetséges, hogy az új rendszer egy területen együtt éljen a régi rendszerrel, mivel a két rendszer működésének előfeltételei kizárják egymást. A regionális önkormányzatok megszerveződését követően célszerű lenne a régiók számára pályázatot hirdetni, rájuk bízva, hogy vállalkoznak-e vagy sem az új rendszer bevezetésére. Az új rendszer bevezetésére vállalkozó régiókban sokévi tapasztalatra lesz szükség, ahhoz, hogy a tapasztalatok kiértékelését követően a kormány eldöntse, javasolja-e vagy sem az országgyűlésnek a jelenlegi szociálpolitikai rendszer megváltoztatását.