

A családsegítés megújításának lehetőségei az Európai Unió országainak gyakorlata tükrében

Összegző tanulmány

Készítette: Kravalik Zsuzsa

Szociálpolitikai és Munkaügyi Intézet

TÁMOP 5.4.1.



A családsegítés megújításának lehetőségei az Európai Unió országainak gyakorlata tükrében

Családsegítő szolgálatok tevékenységi köre

A szociális szolgáltatások típusai európai szinten is nagyon színes képet mutatnak, de bizonyos típusú intézményrendszerek minden országban előfordulnak, mint például a 3 éven aluli gyermekek nappali ellátására létrejött intézmények, vagy az idősek bentlakásos otthonai. A családsegítés feladata azonban nem egy európai szinten általánosan elfogadott kormányzati feladat. Szinte majdnem minden országban megtalálható mentálhigiénés, pszichológiai illetve háztartásvezetési segítséget nyújtó szolgáltatás, de ezen szolgáltatások célja, felépítési struktúrája, finanszírozása és megvalósítása nagymértékben eltér egymástól.

Vannak országok, amelyekben a családsegítés inkább a foglalkoztatáspolitikai aktív, segítő feladatait látja el (Németország), van ahol inkább az oktatásügyhöz kapcsolódik felzárkóztató programokon vagy szabadidős tevékenységeken keresztül (Finnország, Franciaország), van ahol a családok életének bizonyos szegmenseit - háztartásvezetés (Írország), vagy problémahalmazait – alkoholizmus (Lengyelország) emelik ki.

Ennek megfelelően a családsegítést egyértelműen egyetlen szakpolitika alá sem lehet besöpörni. Mondhatjuk talán azt is, hogy a családsegítés annyira „marginális” tevékenység, (A családoknak nyújtott pénzügyi támogatások sokkal költségesebb és ennek megfelelően sokkal inkább a nemzeti szociálpolitikák keretében álló rendszerek, szemben a családsegítés „csendes” működtetésével.) hogy még nemzeti családpolitikai tervekben, programokban sem kerül elő. (Példa rá Csehország). A családpolitika sokkal inkább a munka-család összeegyeztetéséről, foglalkoztatáspolitikai eszközökről, biztosítékokról és természetesen gyermek nappali ellátásáról és a családok részére nyújtott pénzügyi transzferekről szól. A családsegítés ennél mind volumenében, mind hatásában sokkal kevésbé jelentős műfaj. Novella a sok regény között.

A magyar értelemben vett saláta-feladattal felruházott és széles intézményi hálózattal rendelkező családsegítő szolgálat egyetlen más európai országban sem működik. Az egyes feladattípusokat bizonyos intézményi formában ellátják különböző intézmények, de a magyar ideális-szolgáltatás skála teljes értelemben egyetlen más országban sem elérhető.

Családsegítő szolgáltatások osztályozása

A külföldi szolgáltatásokat többféle kritérium alapján csoportosíthatjuk. Egyrészt az intézményhálózat kiépültsége szerint megkülönböztethetünk sűrű és ritka szolgáltatás eloszlási-rendszereket. Másrészt pedig a szolgáltatás célzottsága, felhasználói köre szerint is csoportosíthatjuk az intézményeket. Az első felosztás nagymértékben összefügg azzal, hogy a családsegítő szolgálatok működtetése kinek a feladata. A szigorú értelemben vett önkormányzati feladatellátás ugyanis sűrű intézményhálózatot vonz maga után. Lengyelország, Finnország, Franciaország és Magyarország esetében önkormányzati (esetenként regionális) feladatellátásról és sűrű intézményhálózatról, míg Csehország és Írország esetében kívülről jövő, központilag szervezett feladatellátásról és ritka szolgáltatási struktúráról beszélhetünk. Jogos kérdés végiggondolni, hogy a családsegítő szolgálat működtetésének mi a leghatékonyabb sűrűségi foka!

Intézményhálózat kiépültsége vs. szolgáltatás célzottsága	Sűrű	Ritka
Általános	Franciaország, Finnország	Írország
Erőteljes „leszakadó”	Magyarország, Lengyelország	Csehország

Másrésztől azonban a szolgáltatások célzottságában is különbségek vannak, ami természetesen a sűrűség kérdését is befolyásolja. Írország általános, a társadalmi státusztól független családi problémákra helyezi a fő hangsúlyt, ugyanígy Finnországban is általánosan elérhető a szolgáltatás. A kettő közötti különbség a szolgáltatás mennyiségében illetve rendelkezésre állásában van: a finn szociáldemokrata, gondoskodó jóléti állam és a kiegészítő neoliberális jóléti állam így csatlakozik össze a szolgáltatás minőségében.

A nyugat-európai példákkal ellentétben – főleg a források hiányossága miatt – a szolgáltatások sokkal inkább célzottak, sokkal inkább a leszakadó rétegeknek szólnak a kelet-európai országokban. Ennek következménye az is, hogy ezekben az országokban érdekütközésbe keverednek a szigorú értelemben vett család- és népességpolitika szükségletei és a családsegítő szolgálatok profilja, feladatkörei. A társadalom egésze és ezen belül is a középosztály, amelyik nem tudja a piacról megfizetni – a családokon belül felmerülő problémák, feszültségek, vagy az iskolában történő erőszakosságok kezelésére – nem kap megfelelő segítséget, támogatást. A középosztály nem jut megfelelő pszichológiai és jogi segítségnyújtáshoz a mindennapjait meghatározó legfontosabb közösségben, a családban előforduló problémáira vonatkozóan.

Csehországban például, ahol a vizsgált országok között a legalacsonyabb szintű a családsegítő szolgáltatás kiépültsége és elvárt feladata, a családpolitika egészének

hangsúlyai vannak máshol és így a családsegítő szolgálatok jelentősége valójában is kicsi.

A szolgáltatások felhasználói köre Magyarországon sok esetben függ a családsegítő szolgálat öndefiníciójától. Míg a szolgáltatások per definicionem alacsonyküszöbűek, vagyis mindenki számára egyaránt elérhetőek kellene, hogy legyenek, hatalmas eltérések lehetnek a felhasználói körben az önkormányzatok pénzügyi lehetőségeinek, és a választott – de ki nem mondott – profilnak megfelelően. Ez akár egy olyan hozzáférésbeli feszültségforrás lehet, amire a családsegítő szolgálatok modernizációja esetén mindenképpen reflektálni kell. A hozzáférés esélye és a szolgáltatás profilja közötti összefüggést sem szabad figyelmen kívül hagyni.

Lengyelországban például ezt a feszültséget előre meghatározott problémakör definiálásával oldották fel. Bizonyos, az egész társadalmat átjáró – nevezzük „népbetegség”-nek – problémákra fókuszálva elérhetik, hogy a szociális segítségre szorulás ne jelentse azt, hogy csak a legalacsonyabb rétegből kívánjuk a klienskört meríteni. Lengyelország tehát az alkoholizmus esetében fogalmazott meg társadalmi elvárásokat és ennek megfelelően külön forrás és intézményi struktúrát is működtet. Még mindig a családok és tagjainak testi-lelki-mentális egészségének megőrzése érdekében.

Ugyanilyen speciális, ha tetszik országspecifikus problémaköröket találhatunk más országokban is. Így például Írországból a gazdasági robbanás hatására megnövekedett lakossági adósságállomány visszafizetési problémáira reflektál az adósság és költségvetéstervező hálózat létrejötte és működése (erről részletesebben is fogunk még szólni). Vagy Franciaországban a szünidei, szabadidős elfoglaltságok tervezésének problémája jelent különösen nagy problémát a családok számára, és ez is jelenik meg a családsegítő szolgálatok profiljában.

	Országspecifikus problémák
Írország	Adósságproblémák
Lengyelország	Alkoholproblémák
Franciaország	Szünidei, szabadidős elfoglaltságok

Családsegítő szolgálatok szervezése

A szolgáltatás nyújtásának felelőssége a legtöbb európai ország esetében a helyi önkormányzatra hárul. Ez így van Magyarországon is, vagyis az általánosan elterjedt kínálati alapú szolgáltatás-finanszírozás mellett a családsegítő szolgálatok azok, amelyek Magyarországon – az önkormányzatok teljesítőképességétől függő nagyságú központi támogatás mellett – kvázi-kereslet alapon vannak finanszírozva. (A családsegítés az

egyetlen olyan szociális szolgáltatás, amelynek normatívája “lakosságszám” alapú és nem szolgáltatási egységre vetített, vagyis az állam definiált egy átlag-igényt és ezt nyújtja az egyes önkormányzatoknak.)

Ez azért is érdekes, mert ez az általánosan elfogadott, egész Európára igaz szolgáltatási gyakorlat. Az önkormányzatok szinte teljesen szabad kezet kapnak abban a tekintetben, hogy milyen típusú családsegítési szolgáltatást – de ez Európában a többi szolgáltatásra is igaz – nyújtanak vagy különböző más szolgáltatóktól vásárolnak a területükön. Amennyiben ezeket a szolgáltatásokat az állam támogatja, úgy az a támogatás is az önkormányzatokhoz kerül. Ha az önkormányzat területén valaki szolgáltatást kíván nyújtani, akkor annak a szolgáltatónak az önkormányzattal kell egyeztetnie, az önkormányzattól kell forrást kérnie.

Érdekes lenne megvizsgálni, hogy a magyarországi rendszerben a családsegítő szolgálatok működtetése mutat-e bármiféle mennyiségi, minőségi eltérést a többi szolgáltatási formához képest, amelyek kínálati alapon vannak finanszírozva. Ha ugyanis igaz lenne az az állítás, hogy az önkormányzatok „szabad belátására és felhasználására” bízott családsegítő normatívát az önkormányzatok legalább ugyanolyan hatékonyan költik el, mint amilyen hatékonyan a többi szociális szolgáltatás szerveződik, akkor egyszerűen az önkormányzatokat fel lehetne ruházni (és a támogatásokat át lehetne a területileg illetékes önkormányzatokhoz csoportosítani) a teljes szociális szolgáltatási rendszer fenntartására és működtetésére, kvázi megszüntetve az állami normatívák és ellen-érdekeltségek sűrű erdejét. Finnországban is és Lengyelországban is az önkormányzatok jelentős belső forrásokkal rendelkeznek, a forrásaik nagy része önálló bevétel, és ezekből a forrásokból szabadon gazdálkodva döntenek bizonyos szolgáltatások meglétéről vagy elhagyásáról, természetesen teljesen más pénzügyi korlátok között.

A különböző európai országok a legszélesebb skáláját mutatják a családsegítés intézményének szervezésében is. A két szélsőséges példa Írország és Finnország. Írországban a családsegítés, mint új szolgáltatási rendszer a meglévő önkormányzati rendszer mellé épülve, a központi kormányzat által menedzselve és közvetlenül finanszírozva lett kialakítva. Finnország ezzel szemben regionális, sőt helyi családpolitikát folytat, aminek kapcsán a családsegítés teljességgel az önkormányzatok feladata, ők szervezik, finanszírozzák. A családsegítő szolgálatok menedzselése inkább a finn rendszerhez áll közelebb a többi országban, Csehországban, Lengyelországban és Franciaországban is.

A szolgáltatások sűrűsége – területi eloszlás

A szolgáltatások megszervezésének feladata, modellje egyben azt is befolyásolja, hogy a szolgáltatás a térben milyen sűrűn helyezkedik el. A lefedettség Csehországban a legrosszabb, országosan 70 intézmény található, míg Írországban 107 családsegítő központ működik. Ezekkel a számokkal áll szemben a 350 powiat szintű illetve a segélyezést és tanácsadást is végző 2500 gmina szintű szociális központ

Lengyelországban és a magyar 2650 családsegítő intézmény. A kérdés magától adódik: milyen sűrűn kell elhelyezni a szolgáltatásokat ahhoz, hogy a lehető legnagyobb hatékonyságot illetve kinek a felelősségi körébe kell tenni a családsegítő szolgáltatásokat, hogy a lehető legnagyobb lefedettséget elérjük.

A helyi szolgáltatás-tervezés és finanszírozás mellett szól, hogy az egyes helyi szolgáltatók jobban tudják kialakítani azt a szolgáltatási profilt, ami a helyiek igényeinek legjobban megfelel. Az elaprózódott szolgáltatási struktúrának azonban az a hátránya, hogy nem lesz képes hasonló színvonalon nyújtani a szolgáltatást, esetlegesen szakértelem-hiány léphet fel.

Helyi irányítás	Központi irányítás
Helyi igényekre válaszol	Közös cselekvés, Hatékonyabb tájékoztatás
Flexibilisebb, gyorsabban reagál a változásokra	Nehézkesebben mozdul, változik
Szakemberhiány veszélye, megkérdőjelezhető minőség	Magas szintű központi szakértelem

A decentralizáció egyik mellékterméke lehet, hogy a helybe vitt segítség nem biztos, hogy a legjobb minőségű segítség. A TÁMOP 5.4.1. családsegítő szolgálatokat bemutató anyagából láthatjuk, hogy az egész észak-magyarországi régióban nincs főállású pszichológus és összesen 1 főállású jogász jut a kb. 380 egységre. Vagyis a szolgáltatás szétaprózódása miatt a szolgáltatások egyike sem tud szakértői segítséget nyújtani, vagy csak alacsonyabb mértékben.

Ennek keretében érdekes megoldási struktúrának tűnik az ír családsegítő és adósságkezelő modell is. Mindkét esetben a központi helyszínhez tartozik mobil szolgáltatási is, vagyis a szolgálat munkatársai tudnak kimenni a klienshez, amennyiben igény merül fel a szolgáltatásra.

Kinek nyújtjuk a családsegítő szolgáltatást?

Az önkormányzatok szinte minden vizsgált országban sokkal nagyobb szabadságot élveznek abban a tekintetben, hogy milyen szolgáltatásokat nyújtanak és kinek nyújtják a szolgáltatásaikat. (Kivétel erre az ír központosított családsegítő hálózat működése.) Ezzel félig összhangban van, félig ellentétes a magyar rendszer szigorúan definiált intézményrendszere, struktúrája, amely azonban nem ad támpontot a szolgáltatások belső tartalmára vonatkozóan.

Még a szakemberek között is vita van arról, hogy mit csinál ma Magyarországon egy családsegítő szolgálat, mi a fő tevékenysége, illetve mi kellene, hogy a fő tevékenysége legyen. A külföldi példák alapján láthatjuk, hogy ez a bizonytalanság a szolgáltatás tartalmát illetően jogos, hiszen szinte minden ország másképp definiálja, azt, hogy a családsegítésnek mi a fő profilja, mi a fő tevékenységi köre.

A jogszabályok egyértelműen és eléggé tágra értelmezik azt, hogy Magyarországon egy családsegítőnek kivel kellene foglalkoznia. Ezért a magyar családsegítők működési profilját a helyi gyakorlat és vezetői ambíció alakítja, formálja, mert nincsenek egyértelmű iránymutatások arra vonatkozóan, hogy a családsegítőknek kivel kell foglalkozniuk, nincsenek háttér-támogató dokumentumok, kézikönyvek, módszertani segédanyagok arra vonatkozóan, hogy kinek-mit nyújtsanak.

Sematikusan szólva vannak általános, társadalmi státusztól függetlenül előálló problémák, amelyekkel minden családnak, lakosnak, háztartásnak meg kell küzdenie. Például jogi segítségnyújtás, általános információ-átadás, válás és gyászfeldolgozás gyermekeknek. Sok önkormányzat végez úgynevezett társadalmi-jóléti funkciókat, mint például baba-mama klub, stb, amelyek szintén az általános családsegítés, családépítés, életvezetés területén nyújtanak segítséget akár kortárs segítő kapcsolatokon vagy képzéseken keresztül is. (Ezeknek a szükségleteknek a tudatos felismerése és önálló kezelése csak a társadalom egy nagyon kis rétegére jellemző.) Ez a típusú tanácsadó jelleg egy sokkal nyitottabb, sokkal szélesebb kliens-körre alapoz.

És vannak a probléma-specifikus szolgáltatások, amelyek a társadalmi státusz függvényében jelennek meg, mint például az adósságkezelés vagy a munkanélküliek talpraállásának segítése, de ilyen a segély-adományosztás is. Folyamatos, személyre szóló segítség, esetleg pénzbeli támogatás, fel nem ismert vagy be nem vallott problémák kapcsán kialakult vészhelyzetek (alkoholizmus vs családon belüli erőszak) esetében teljesen más funkciója van a családsegítő szolgálatnak. Azonban mindkét ön-definíció belefér a jelenlegi családsegítés definíciójába és gyakorlatába is.

El kell döntenie a magyar családsegítő szolgálati rendszernek, hogy milyen ügyfélkörnek akar szolgáltatásokat nyújtani. Ha a legszegényebb, legleszakadtabb régiók, falvak, családok helyzetén kíván segíteni, akkor annak megfelelően kell átalakítani a rendszert, és a forrásokat ezekbe a régiókba átcsoportosítani. Ha azonban nagyobb lefedettséget, általános segítségnyújtást, nyíltabb szolgáltatást kíván folytatni, akkor vissza kell venni a segélyezési profilból. Mindkét lehetőségre vannak példák az európai gyakorlatban. Az ír példa a segélyek menedzselését teljes mértékben az önkormányzatok feladatkörébe sorolja, míg a családsegítő szolgálatok bárki számára elérhető módon csak személyes szolgáltatást, tanácsadást nyújtanak. Ezzel szemben Lengyelországban sokkal erősebben összekapcsolódik a segélyezés és a családsegítés folyamata. Az önkormányzattól (gmina) külön álló szociális szolgáltatási centrumok végzik az állam által meghatározott és az önkormányzatok által opcionálisan megemelt segélyek kiutalását és e mellett foglalkoznak a családok mentális-szociális-jogi támogatásával is. Amit a magyar gyakorlat és statisztika eufémisztikusan „dologi javak közvetítése és nyújtása néven tart

számon az nem más, mint segélyezés. A KSH és a VÁTI-TEIR adatait vizsgálva megállapíthatjuk, hogy ma Magyarországon a segélyezés sokkal több ügyfelet vonz be a családsegítőbe, mint a szociális szolgáltatások nyújtása, vagyis a magyar rendszer jelen állapota szerint közelebb áll a lengyel segélyező-szolgáltató modellhez. Mediációs és konfliktuskezeléssel pedig szinte alig tudnak foglalkozni a családsegítők. Ennek fényében úgy látjuk, hogy a magyarországi családsegítőkre mindenképpen ráfér egy profiltisztítás, vagy legalábbis profil-értelmezés: tudni, hogy kinek, mit szolgáltató, esetleg van-e lehetőség arra, hogy a dologi javak közvetítése mellett az önkormányzati segélyezés is átkerüljön a családsegítőkhöz. Vagy fordítva.

A családsegítő szolgálatok tevékenységét nagyban befolyásolja, hogy milyen típusú szolgáltatást nyújtanak és milyen marketinget használnak, milyen ügyfélkörben, milyen módszerekkel hirdetik szolgáltatásaikat. Egy ilyen „outreach” típusú kutatás megvilágíthatja a családsegítő szolgálatok ön-percepcióját is.

Információáramlás – országos koordináció

Másodsorban az információáramlás csatornáit is végig kell tekintenünk, hogy eljut-e a családsegítésről szóló információ a lakossághoz, a veszélyeztetett vagy potenciális igénybevevőkhöz. (Ha a családsegítést egyfajta kapu-funkciónak, jelzőrendszernek tekintjük, akkor végig kell gondolnunk azt is, hogy hol milyen körülmények között kerül a kliens szembe a szociális és egyéb szolgáltató intézményekkel, hatóságokkal és mi a kliens útvonala az egyes szolgáltatási fajták között. erről részletesebben később.)

(Érdekes, lehetséges adalék kérdések a családsegítők kutatásához: Hol találunk információt a gyerektartás jogi szabályozásával kapcsolatban? Milyen családi problémák esetén tudnak segítséget nyújtani a családsegítő munkatársai? Tudnak-e mediációs szakembert a régióban, akihez irányíthatják az ügyfeleket? Mindezekre a kérdésekre tudnak-e telefonon válaszolni? Vannak-e tájékoztató anyagaik? Ha igen, el tudják-e küldeni emailen? Vannak-e ismertető füzetek, tájékoztató anyagok, pl. amit a gyerekek hazavihetek, mert az iskolában bántalmazták és szeretném, ha jobban értené, hogy mi történik vele, mit tehet? Kompetensnek érzi-e magát a családsegítő, hogy ilyen helyzetben közvetítsen, lépést tegyen.)

Bár a magyarországi családsegítés helyi szinten van megszervezve az országos szintű koordinációnak vannak addicionális előnyei. Kihez jut el a családsegítő szolgálatról szóló információ. Írország ebből a szempontból előnyös helyzetben van, mert a családsegítés központilag van szervezve, tehát a „Mi a hozzám legközelebb eső szolgáltató?” kérdésre könnyen meg lehet találni a választ az országos rendszer alapján. Azonban egy regionálisan, sőt helyi alapon szervezett családsegítő hálózat esetében is, mint Finnországban példája mutatja, meg lehet szervezni, hogy a kérdésre gyors választ találjon a kérdező. Egy megfelelő országos jelentőségű honlapon, pl a minisztérium honlapján térképes választási segítségnyújtási rendszerrel a családsegítők országos adatbázisát, elérhetőségekkel, telefonszámokkal, email-címekkel, nyitvatartással, stb, vagyis az alapadatok felsorolásával meg lehet tenni. Mivel a szolgálatok fő finanszírozója

az állam, ezért cserében elvárhatja, hogy egy ilyen egyszerű, adatbázisszerű információ a civil lakosság rendelkezésére álljon. Ez az információnyújtási szolgáltatás nagyban megnövelné a családsegítő szolgálatok ismertségét, javítaná a szolgáltatáshoz való hozzáférést és a szolgáltatás egy lépést tehetnének a kapu funkció felé.

E mellett az általános információ-nyújtás mellett az is megfontolandó, hogy sokan a személyes találkozás helyett telefonon-emailen kérnek először segítséget. Ehhez pedig a helyi telefonszámoknál és email-címeknél sokkal jobban „látható” (vagyis a társadalom egészében jobban reklámozható, jobban jelen lévő) országos help-line (telefonos ügyfélszolgálat) és telefonos/emailwebsite-os tanácsadó szolgálat is üzemelhetne. Az írás gyakorlat azt mutatja, hogy egy telefon/email/website szolgálattal az ügyfelek több, mint 50%-a kielégíthető, pl. a jogi jellegű tanácsadás illetően. Egy országos – vagy akár regionális – telefonos help-line a szakemberek allokációjában is hatékonyan tud részt vállalni, illetve a „nyitvatartási időt” is jelentős mértékben tudja hosszabbítani. (Nem kell az egész országban minden családsegítőnek este 8-ig nyitva lennie, hanem elég, ha az akut, hirtelen támadt problémát azonnal megbeszélve a telefonos segítségnyújtó a klienst tovább tudja igazítani a megfelelő helyi családsegítő szakemberek felé. Sőt még akár tovább is küldheti az illető levelét/problémáját a megfelelő szakember figyelmébe. Lásd jelzőszerep)

Az országos koordináció előnye az is, hogy bizonyos – nem szakmai, hanem a társadalom egészének szóló tájékoztató jellegű – kiadványok elkészítése, terjesztése sokkal hatékonyabb, sokkal ütősebb és sokkal szakszerűbb lehet, mint amennyiben hasonló jellegű kiadványok helyi szinten, külön-külön kevesebb pénzből, kevesebb szaktudással (pl marketing-pr szaktudás) készülnek. Példa erre az ir adósságkezelési rendszer, amelyben a karácsonyi költségvetés-tervezéstől az autózizing problémáján keresztül, az iskolai bullying-kortárs-bántalmazás problémájáig tájékoztató, figyelemfelhívó kiadványok készültek az igénybevevő felnőttek és gyermekek szintjén is. De ugyanezen az alapon működik a szintén a családsegítés témakörébe tartozó lengyel alkoholizmus elleni segélyvonal működtetése is. A költséghatékonyság és erőteljesebb jelzőrendszer funkció mellett a központi koordinációs-marketing és ismeretterjesztő egység a szolgáltatások színvonalának kiegyenlítéséhez is hozzájárul, növelve a hozzáférés esélyegyenlőségét. A központi koordináció által megvalósult ismeretterjesztésen keresztül pedig az egyes szolgáltatók profilját is befolyásolni lehet, vagy az országos igényeknek/politikáknak megfelelően alakítani a szolgáltatások irányát. (Pl. jogi tanácsadás elterjedtsége, vagy iskolai bullying elleni küzdelem¹)

Megállapíthatjuk tehát, hogy a magyar szolgáltatási rendszer elaprózódott és nincs központi koordináció, sem az egyes szolgáltatás nyújtók, sem a potenciális szolgáltatás igénybevevők nem kapnak központi segítséget, támogatást. A szolgáltatások színvonalának egységesítését, a szolgáltatások láthatóságát nem jogszabályokkal lehet elérni, hanem központi koordinációval.

¹ Az OGYEI-nek vannak bizonyos gyermekekkel kapcsolatos egészség-mentálhigiéne határterületén mozgó figyelemfelhívó kampányai, kiadványai. De ezáltal a szociális szakma nem fog erősödni.

(Az információáramlás fejezethez a legjobb rendszer-példa az ír citizens information board működése, amely egy erőteljesen központosított, koordináló és információ-nyújtó struktúra.)

Családsegítő szolgálatok beágyazottsága vs jelzőrendszer

A családsegítő szolgálatok akkor tudják hatékonyan végezni a munkájukat, ha a helyi szolgáltatási struktúrába beágyazva működnek, ha együttműködnek a helyi iskolákkal, nevelési tanácsadókkal, egészségügyi szolgáltatókkal, rendőrséggel, polgárőrséggel, önkormányzati ügyintézőkkel, stb. A családsegítő szolgálat akkor lesz képes betölteni a jelzőfunkcióját, ha a azonnali, gyors és áttételmentes információt kap a többi közszolgálati egységtől.

A nemzetközi gyakorlat azt mutatja, hogy a központosított feladat-ellátás lehet igazán hatékony. A finn nevelési tanácsadónak megfelelő szolgáltatás szervesen egybefonódik a családsegítő szolgálattal. Ennek előnye, hogy a nevelési, oktatási problémákkal küzdő gyermekek „szűrése” kapcsán felmerülő családi problémákat (amely két jelenség mindenképpen pozitív korrelációt mutat) azonnal be tudja fogni a családsegítő szolgálat. Vagyis komplex szolgáltatást tudnak nyújtani. Érdemes megvizsgálni a családsegítő szolgálatok beágyazottságát, hogy hol milyen intézményekkel, hogyan működik együtt. Kap-e egyértelmű felhatalmazást, létezik-e információáramlás nevelési tanácsadók és családsegítők között, nem csak a gyermek ide-oda küldésében, programra járásban, hanem a szülők problémáinak feldolgozásában is. (Van-e olyan település, ahol fizikailag egy intézményben van a két szolgáltatás?) Érdekes tanulságokkal szolgálhat a kutatás során a csellengés, mint problémakör kezelése a családsegítőkön belül.

Úgy tűnik, hogy a családsegítő szolgálat ma nem jelzőrendszerként működik, nem „jár-kezel és jelez ha bajt észlel”, hanem kivár és megvárja, hogy beesik-e valaki. Nincs közvetlen kapcsolata a családokkal, állampolgárokkal. A családsegítő azokon segít, akik valami ügyből kifolyólag önszántukból betették a lábukat a családsegítőbe. Itt visszakanyarodunk az információáramlással kapcsolatban felvetettekhez, hogy amennyiben a családsegítő szolgálatok hálózata jelzőrendszerként akarja definiálni önmagát, akkor a figyelmeztető lövéseket, vagyis azokat az élethelyzeteket, amikor családsegítőben lenne a helyünk hirdetni, reklámozni kellene. (Vissza is jutottunk az információáramoltatás kapcsán az országos koordináció problémájához.)

Természetesen a szektoriális függőség, a szimpla vertikális kapcsolati háló megnehezíti a komplex – és felelős önkormányzati - gondolkodást, gyakorlatot. (És az is természetes, hogy mindkét szakma saját territoriumának fogja érezni a megszerzett szolgáltatási struktúrát és „lemondani” kiváltságairól egyik sem akar) Kérdés, hogy van-e lehetőség mégis a két típusú szolgáltatás, a családsegítő és a nevelési tanácsadó valamiféle komplex önkormányzati kezelésére.

Az együttműködésről szóló kutatásban mindenképp fontos résztvevők (a sorrendtől függetlenül):

- egészségügyi intézmények

- rendőrség, bűnmegelőzés
- oktatási intézmények
- nevelési tanácsadó
- drogprevenciós intézmények
- Országos Kríziskezelő és Információs Telefonszolgálat
- önkormányzati irodák
- szomszéd települések családsegítői

Adósságkezelés

Az adósságkezelés a gyorsan kapitalizálódó, vagy pont ellenkezőleg tőkehiányos társadalomban nagyon fontos eszköz az állampolgárok társadalmi státuszának megtartására, akár foglalkoztatáspolitikai eszközként is lehet értelmezni. (Pl. amennyiben valamelyik bank hiteltartozás fejében a munkáltatónál munkabérlevonást kezdeményez.) Magyarország lakossága jelentős mértékben eladósodott, akár lakáshitelek, akár árucikk, akár szabad felhasználású hitelek tekintetében. A lakosság pedig nincs felkészülve, sem az oktatási rendszer (pl megfelelő matematikai oktatási anyagokkal), sem a kormányzati tájékoztatási rendszer nem volt felkészülve a változásokra. (Példája ennek, hogy a „nyaralj belföldön” vagy „igyál tejet” típusú kormányzati hirdetések mellett soha nem jelent meg egyetlen „a tied az árfolyamkockázat, ha nem forintban veszel fel hitelt” típusú társadalmi célú hirdetés sem.) A devizahitelek „megsegítése” pedig az elkövetkező néhány évben folyamatosan akut téma lesz. Azzal együtt, hogy az adósok egy részének kiválasztása, pl a lakáshitelek megsegítése, míg az áruhitel megsegítésének elhagyása további társadalmi feszültségekhez, esély-eltolódásokhoz vezethet.

Az ír adósságkezelő rendszert tanulmányozva felvetődik a magyar rendszer hatékonyságának kérdése. Az állami, jogi felhatalmazás csak egy nagyon speciális ügyfélkörben határozza meg az önkormányzat/családsegítő mozgásterét. Az embereknek sokkal szélesebb körben vannak hitelproblémáik. A családsegítő szolgálatok azonban hiteltanácsadást nem tudnak folytatni, hiszen a családsegítők munkatársai maguk hiteltmenedzselésben, illetve hitelválságkezelésben nem szakértők, nem közgazdasági, pénzügyi alapismeretekkel, hanem szociális munkás alapismeretekkel rendelkeznek. Ezzel szemben a magyar önkormányzati rendszerben nincs független hitel-felvételi tanácsadó szolgálat, csak a bankok – kvázi az állampolgárok józan eszével ellenérdekelt – tanácsadói, tanácsai, hirdetési szabadon elérhetőek, sőt kikerülhetetlenek. Az önkormányzati családsegítő szolgálat munkatársai nem elég „súlyosak”, ahhoz, hogy egy bank vagy egy közüzemi szolgáltató komolyan vegye őket. A szolgáltatók, bankok sokkal inkább központosított rendszerben dolgoznak, mint a decentralizált családsegítő szolgálatok. Nincs olyan támogató rendszer, amely egyenlő partnere tudna lenni a bankoknak, egyenlő szinten kezelnék, ezért az adósságkezelés újra és újra a legfőbb állami szinteken – és újra és újra – bürokratikusán, hitelátütemezéssel, befagyasztással, jogszabállyal, de semmiképpen sem egyénre, egyéni problémára szabottan történik. A „devizahitelek megsegítése” újra a bankok feladata lesz, ahelyett, hogy létrejönne az országos adósságkezelő tanácsadó és segítő hálózat, ahogy először a gazdasági

felfutásból adódó általános és ész nélküli eladósodásra, majd a gazdasági válságra az ír rendszer reagált.

Az ír rendszer kiválóan felépített, szinte egy az egyben átvehető módszerekkel, sőt tájékoztató anyagokkal, problémafelfogással működik. Az egész szolgáltatási hálózat átvétele megfontolandó. A rendszer leírása az Írországot bemutató részben található.

Változás-menedzselés

Változás menedzselés szempontjából Írország és Csehország rendszere figyelemre méltó. Az írek minden szolgáltatást központilag, tervszerűen végrehajtott próbaintézményeken keresztül fejlesztettek ki, valóságos helyszínen tesztelték, hogy egy adott szolgáltatástípus működőképes-e, hasznos-e és csak utána terjesztették ki országos hatáskörre. Egy ilyen típusú trial-and-error szolgáltatás-fejlesztésre a TÁMOP program kiválóan alkalmas. Hiszen pont ilyen próba-üzemet, próba-kistérséget, próba-szolgáltatást lehet a programon keresztül tesztelni. Másrészt a fokozatos, országos szinten menedzselt felépítésnek két további előnye is van. 1) az állam kvázi megpályáztathatja az önkormányzatokat, ott fejleszti tovább, ott hoz létre további intézményeket, ahol a legnagyobb fokú együttműködés, kooperáció, elköteleződés tapasztalható, illetve 2) nem működik a kontraszelekció, mert a központi hatalom a legszegényebbek, a szolgáltatásra leginkább rászoruló kistérségekbe vezetheti be a szolgáltatást. Vagyis a koordináció jótékony hatásai így is érvényesülhetnek.

Mindenképpen fontos lenne, hogy az ír adósságkezelési és háztartásvezetési tanácsadó szolgálat mintájára pilot rendszerben vezesse be Magyarország is az adósságkezelés új szolgáltatását.

A cseh rendszer ezzel szemben a tervezési mechanizmusa miatt érdekes. A cseh rendszer úgy tűnik – szintén a lehetőséget megadva, mint inkább bürokratikusan kötelezve – a szolgáltatások tervezésében progresszív. Csehországban a szolgáltatástervezési koncepciók gyártását nem egy központilag megadott segédanyaggal felvértézve, jogszabályi rendelkezés alapján tették kötelezővé, hanem valódi tervezési dokumentumot kívántak létrehozni. A folyamatban önkéntesen lehet részt venni, sőt még képzést is nyújt a vállalkozó kedűeknek. Így lehet azt elérni, hogy a szolgáltatásfejlesztési koncepciók valódi stratégiai munkaanyagai legyenek az önkormányzatoknak és valódi jövőképet, fejlesztési irányokat, stb. fogalmazzanak meg. (És ne csak dokumentumgyármelléktermékek legyenek.) Természetesen ehhez az is hozzájárul, hogy az önkormányzati komplex szolgáltatási felelősség miatt az önkormányzatok érdekeltek abban, hogy minél olcsóbban, minél jobb szolgáltatásokat nyújtsanak.