

# A ZÖLDKERESZT A „PRODUKTÍV” SZOCIÁLPOLITIKAI KONCEPCIÓ RÉSZE\*

## Előzetes megjegyzések

1. Jelenlegi társadalmi gondjaink közepette számos területen a múlt újrafelfedezése, értékeinek újramegvalósítása folyik. Gyakran azonban a mai visszanyúlás régi elnevezések, egykor működő közösségi megoldások „visszaállítása” iránt nélkülözi az akkori s a mai viszonyok gondos elemzését. Lehetséges, hogy ami 50-80 évvel ezelőtt, az akkori viszonyok között jól „kitalált” megoldás volt – ma erőltetett és használhatatlan. Ezzel az óvatos megközelítéssel kísérlek meg választ keresni arra, hogy van-e, s ha van, milyen üzenete létezik a ma számára az egykori Zöldkeresztnek.

2. A Zöldkereszt, mint egykor működő szervezet, sajátos viszonyok közepette született és működött. Fontos tehát nem csupán magának a szervezetnek a feladatait és tevékenységét ismerni, hanem a Zöldkeresztet a maga szerves egészségügyi-szociális kapcsolataiba illesztve kell figyelembe venni.

3. A Zöldkereszt létrehozása, mint reformlépés, a falusi szegénység és elmaradottság leküzdésére szolgált. A Szociális Felügyelőség és az Országos Nép- és Családvédelmi Alap, valamint a vármegyei Közföldügyi Szövetkezet nélkül a Zöldkereszt reformértéke sem értelmezhető.

4. Természetesen azokkal a szükségletekkel is foglalkozni kell,

\* Az eredeti tanulmány rövidített szövege.

amelyek kielégíthetlensége miatt szervezték speciálisan a Zöldkeresztet.

5. A Zöldkereszt tapasztalatainak a megismerése különösen időszerű ma. (A lakosság széles rétegei számára új jelenség a munkanélküliség, a megélhetés, a lakhatás, az elemi biztonság hiánya. S mindez szociál-népjóléti lépéseket követel. A tárca névváltozása koncepcionális változásokat involvál. Az önkormányzatok létrejönnek s ez nagy lehetőség, de hiányoznak mögüle a bejáratott kisközösségek viszonyrendszerei.) A múltban felhalmozott bajok, a szinte az egész népességre nagy fenyegetést jelentő megbetegedési és halálozási, valamint élettartam-mutatók s ezek háttérében az életminőségek és szokások, a kulturális hiányok, a növekvő devianciák s a kezelésükre alkalmazott módszerek csődje nyilvánvaló. A problémák az új utak keresését sürgetik. Strukturális változásokra, rendszerszemléletű újraépítésre lenne szükség nagy valószínűséggel a szociálpolitika terén is.

6. A Zöldkeresztről szólva szólni kell tehát a komplex reformok más elemeiről is és arról, hogy ma mindez mire szolgál hasznosítható példaként. A múlt reformokat rendszerként szabad csak kezelni, ahogyan a mai megoldások sem lehetnek kiszakított elemek – összefüggések nélkül. Nyilvánvalóan a múlt tapasztalatait nem mint üres szervezeti formát kell átvenni, lemásolni, akár a nyugati példákról, akár a múlt tapasztalatairól van szó. A mai hazai valóság ismeretében lehet csak alkalmazhatóvá tenni bármiféle tapasztalást.

## I.

### A Zöldkeresztről

#### 1. A korabeli közigazgatás és közegészségügyi igazgatás

##### 1.1 A magyar közigazgatási szervek hatósági tagozódásának vázlata [1]



A Zöldkereszt szempontjából, mely egyértelműen a falu egészségügyi-szociális feladataira jött létre, kissé részletesebben foglalkozunk a legkisebb közigazgatási egységek: a kis- és nagyközségek jogállásával.

A község – a törvény korlátai között – önállóan intézte saját ügyeit, gyakorolta az önkormányzatot és végrehajtotta a törvénynek, kormánynak és a törvényhatóságnak rávonatkozó rendelkezéseit. A község legfontosabb szervei: a *képviselőtestület* és az *előljáróság*.

A képviselőtestület a község egészét képviselte és gyakorolta az önkormányzati jogokat. Összetételét az jellemezte, hogy fele részben a legtöbb adót fizetőkből, fele részben választások által bekerült tagokból állt. Elnöke a közigazgatási bíró volt.

A községi előljáróság végezte a közigazgatást, végrehajtotta a felső hatóságok rendeleteit, a képviselőtestület határozatait és mindazokat a tennivalókat, amelyeket jogszabályok a községre bízta (és más községi szervhez nem utaltak). A községi előljáróság tagjai kisközségben: a bíró és helyettese, legalább két esküdt, a körjegyző, a közgyám és a körorvos volt. Nagyközségben, a bírón és helyettesén kívül négy esküdt, továbbá a pénztárnok, egy vagy több községi jegyző, valamint a közgyám és a körorvos volt tag. A bírót és az esküdteket három évre, a jegyzőt élethossziglanra választották. A községi körorvost a belügyminiszter nevezte ki.

Az előljárósági tennivalókat általában a bíró és a jegyző látta el. A törvény őket tette felelőssé a jogszabályok végrehajtásáért. A laikus bíró mellett a községi jegyző volt a hivatalos, szakképzett tisztviselő, aki törvény szerint ugyan nem volt vezetője az előljáróságnak, de a bonyolult közigazgatási rendszer ismerőjeként, ténylegesen ő irányította a végrehajtó munkát. A községi jegyzők túlterhelését jelezték a korabeli tapasztalatok. A kormányzat ezért a jegyzők mellé kisegítő munkaerőket állított be a *szociális tevékenységi körre* tekintettel.

## 1.2 A közegészségügyi igazgatás szervezete

Hasonlóan, mint a közigazgatás szervezete, a közegészségügy is hármas tagolódást mutatott.

A közegészségügyi igazgatás központi szervei államiak voltak. A közép- és alsófokú igazgatás szervei részben államiak, részben önkor-

mányzatiak voltak. Az önkormányzati szervek a közegészségügyi igazgatást *átruházott* állami hatáskörben végezték.

A közegészségügyi igazgatás *központi szerve* a Belügyminisztérium. A BM-nek különféle osztályai voltak, orvosállamtitkár vezetésével. Így: Általános Egészségügyi O., Egészségügyi Igazgatási O., Egészségvédelmi és Járványügyi O., Betegellátási O., Gyermekvédelmi O. A belügyminiszter főfelügyeleti jogát *közegészségügyi felügyelő*k útján gyakorolta, akik lényegében szakfelügyelők voltak.

A miniszter véleményező szerve közegészségügyi kérdésekben az *Országos Közegészségügyi Tanács* volt, például az álláspályázatok eldöntésében segítette véleményezésével a minisztert.

A közegészségügyi igazgatás *középfokú szerve* a törvényhatóság, helyette azonban különböző ügyekben meghatározott szervek jártak el. Így:

- a Törvényhatósági Bizottság;
- a Kisgyűlés;
- a Közigazgatási Bizottság Egészségügyi Albizottsága;
- az alispán és a törvényhatósági jogú városokban a polgármester.

A jogszabályok pontosan meghatározták az egyes résztvevők ügykörét. Az alispán, illetve polgármester szakközege a *tiszti főorvos* volt.

A közegészségügyi igazgatás *alapfokú szervei* a községek (megyei városok). Azokban az ügyekben, amelyek ki voltak véve a község hatásköréből (ezeket a megyei városok maguk látták el), a járási főszolgabíró volt illetékes. Szakközege: a tiszti orvos volt. A tiszti főorvost a belügyminiszter közvetlenül is utasíthatta.

*Táblázatban tekintjük át a közegészségügyi igazgatást.*

Hatósági fokozat	Közigazgatási szervek	Véleményező szervek
Felsőfok	belügyminiszter	Országos Közegészségügyi Tanács, Országos Közegészségügyi Intézet
Középfok	törvényhatóság	tiszti főorvos
Alsófok	megyei város, járási főszolgabíró, község	községi (kőr-) orvos



Ahhoz, hogy a Zöldkereszt tevékenységét értékelni tudjuk, szükséges volt ez a rövid áttekintés a korabeli közegészségügyi igazgatás szerkezetéről. A Zöldkereszt e rendszer fejlesztési elemeként jött ugyanis létre. A gyenge, leggyengébb pontja az akkori közegészségügyi rendszernek a falu ellátása volt.

## 2. Statisztikai adalékok

Az 1930. évi népszámlálás szerint a valamivel több mint 8,5 millió lakosságból közel 45,1% 5 ezer lakosnál kisebb községekben élt. Az összlakosság közel 22%-a külterületen, tanyán vagy városi külterületen lakott [2]. (870 ezren éltek városok külterületén.) Tehát a lakosság közel 75%-a falusi életviszonyok között élt. Az adatok önmagukért beszélnek. A falu egészségvédelmének fejlesztése valóban főkérdés volt.

A Zöldkereszt létrejöttének okait és körülményeit a korabeli statisztikák tényei megvilágítják [3].

Az orvosok száma 1936-ban valamivel tízezer fölött volt (100 ezer főre 112,1 orvos jutott). Az orvosok közül 14% volt hatósági orvos. A több mint tízezer orvosból több mint 58,2% thj. városokban élt, pedig a lakosságnak csupán 19%-a lakott ott. Budapesten, ahol a népesség kilencede lakott – az orvosok 44,3%-a élt. A megszületett minden 100 gyermek közül három halva született, és több mint nyolc volt házasságon kívüli. A csecsemőhalandóság 100 élve születésre 13,4 volt.

Thiring Lajos dr. a Magyar Statisztikai Szemlében („Szent István Emlékezetére” 1938-ban kiadott kötetben) átfogóan értékeli a korabeli fejlődés eredményeit. Megállapítja: „A magyar országos halandó-

ság rohamosabban javulván, mint a nyugat-európai – mert javulásának még több lehetősége volt mint annak – a maga 13-14 %-vel ma már majdnem teljesen eléri a nyugat-európai 10 % körüli színvonalat.” A valószínű életkor éppen a javulás folytán az 1920. évtől 1930-ig 49,1 évről 61,8 évre növekedett [4].

Az elért eredményekben jelentős érdeme volt a hatósági orvosoknak, bár számuk csekély volt. 959 községi és körorvos, 162 városi és 238 tiszti és 27 tiszti főorvos, a közegészségügyi központi igazgatásnál 15 orvos működött.

A Zöldkereszt létrehozása egy lendületben lévő és maga mögött eredményeket is felmutató egészségügyi szakigazgatás továbbfejlesztési programjának része volt.

## II.

### A Zöldkereszt helye a népjóléti rendszerben

#### 1. A keletkezés körülményei, feladatok

1933-ban belügyminiszteri (Keresztes-Fischer Ferenc) döntés alapján „Zöldkeresztes Egészségügyi Szolgálat” szerveződött az egész országra kiterjedően.

Előzőleg kísérletképpen, szétszórva az országban már folyt az Országos Közegészségügyi Intézetből kiindulón a falu egészségvédelmének szervezése (minta-járások, községeket szerveztek) [5].

A munka a *Rockefeller Alapítvány* anyagi segítségével indult. Megszervezték a speciális Zöldkeresztes védőnőképzést. Közegészségügyi laboratóriumokat hoztak létre, melyek a legkisebb falvak igényeit is hivatottak voltak kielégíteni. A fertőző betegségek elleni küzdelemre, a vízellátás javítására, a gyógyszerellátás ellenőrzésére is fokozott figyelmet fordítottak.

*A falu egészségügyi-szociális problémáinak széles körű gondozó rendszerrel történő kiegészítését teremtették meg a Zöldkereszt útján.* A nagyszabású program megvalósítását segítette, hogy a Rockefeller Alapítványon kívül a Nemzeti Bank és a Pénzügyi Központ elnöke bankoktól, gyáraktól, biztosító intézetektől pénzt gyűjtött össze „Faluszociális Alap” létesítésére. Ezekből a forrásokból indulhatott meg a falusi egészségházak, körorvosi lakások, napközi otthonok, falusi iskolafogászatok szervezése, egészséges kutak létesítése, tüdőbeteg-

gondozók létrehozása stb. Milliárdos beruházásával 5 évre ütemezve indult a program.

A Zöldkereszt az egészségházakba települt és onnan indította nemcsak rendszeres egészségügyi munkáját, de különféle akcióit is, mint pl. „tejakció”, „cukorakció” stb., ahogyan ezen akciókat Johan Béla [6] nevezi. „Ebben az évben közel 20 millió l tejet és közel 150 vagon cukrot tudtunk ingyen adni a rászoruló falusi anyáknak és csecsemőknek, gyerekeknek.” A Zöldkeresztes gondolat lényegi elemként említi Johan Béla: „nem tűznek maguk elé megvalósíthatatlan célokat, nem hajszolnak elérhetetlen ábrándokat; reálpolitikát folytatnak, nem az »ideális«, de széles körben megvalósíthatatlan, hanem a posszibilis, a mindenütt megvalósítható megoldásokat keresik. Örülnek mindennek, ami a falu életében történik, örülnek az épülő új falusi iskolának, kultúrháznak, villamosításnak, útépítésnek, a mezőgazdasági lakosság kulturális-szociális és gazdasági helyzetét javító minden intézkedésnek, mert tudják, hogy mindaz, ami a falusi nép gazdasági helyzetét javítja, mindaz, ami annak kultúráját emeli – az egyszersmind emeli a falu egészségi kultúráját is”.

## 2. A Zöldkeresztes Egészségvédelmi Szolgálat megszervezése és főszerelője: a védőnő

A Zöldkereszt tényleges létrehozását a Közegészségügyi Intézet irányításával a tisztí főorvosok végezték.

A Zöldkereszt Szolgálat legnépesebb munkatársi körét a védőnők jelentették. Védőnők dolgoztak az anya- és csecsemővédelemben, a tüdőbeteggondozásban és az iskolákban.

Szolgálatuk, beosztásuk, fizetésük nem különbözött a Vöröskereszt szervezetekbe tartozó társaiktól. (A megkülönböztetést a karjukon hordott vörös- vagy zöldkereszt jelezte.)

A zöldkeresztes védőnőket az Országos Közegészségügyi Intézet igazgatója alkalmazta és osztotta be valamelyik egészségvédelmi szolgálathoz. Illetményüket is az Intézet biztosította. (Eltekintve a kezdeti időszakról, amidőn a működés forrása a Rockefeller Alapítvány volt, később költségvetési tételként kezelődött.)

Talán nem érdektelen megjegyezni, hogy a védőnői fizetések az állami tanítói fizetésekhez álltak közel. A jövedelem törzsfizetésből és lakáspénzből tevődött össze. A kezdőfizetés havi 120 pengő volt, – a legmagasabb pl. 34 évi gyakorlattal, 246,50 pengő. A védőnők

ban négyheti fizetett szabadságot élveztek. 1939-ben kb. 300 védőnő állt szolgálatban, a szükséges létszámot 8-900-ban határozták meg.

Az Országos Stefánia Szövetség kb. 750 védőnővel dolgozott. Összességében 5000 lakosra szántak egy védőnőt minimálisan. 1938-ban [7] a zöldkeresztes szolgálat 1,6 millió lakost számláló területet látott már el. 215 egészségvédelmi kör működött, 465 orvos és 212 védőnő közreműködésével, 161 egészségházban és 535 tanácsadó helyiségben folytatták a munkát. A 6000-nél kisebb létszámú településeken az egészségvédelem minden területére kiterjedt a zöldkeresztes tevékenység. Nagyobb településeken az anya- és csecsemővédelmet a Stefánia Szövetség keretében látták el.

A Zöldkeresztes Egészségvédelmi Szolgálatban a védőnők általában ötféle munkaágazatban dolgoztak:

1. Anya-csecsemővédelem.
2. Iskolaegészségügyi munka.
3. Nemi betegség és tbc-gondozás.
4. Szegény betegek otthoni ápolásának megszervezése.
5. Szociális gondozás.

A felsoroltakon túl fontos feladatuk volt a helyi, társadalmi segítség megnyerése és szervezése.

Az Országos Közegészségügyi Intézet Védőnői Irodájának adatai szerint a falvakban dolgozó védőnők munkaidejük egyharmadát *családlátogatás*nak szentelték; 14%-át tanácsadáson való közreműködéssel, 18%-át irodai munkával; 7%-át iskolaegészségvédelmi; 6%-át munkamegbeszéléseken való részvétellel; 20%-át pedig utazással töltötték. Az adminisztráció nagy részét a látogatott családok kartonjainak felfektetése, vezetése, jelentések készítése tette ki.

Az utazás magas aránya pedig azzal függött össze, hogy a szolgálatban elv volt, hogy a védőnő ne várja, hogy felkeresik, ő menjen a családokhoz. Egy védőnő több községet látott el, így utaznia kellett [8].

A szociális gondozás terén a védőnők feladata volt: a szociális helyzet megvizsgálása, a rászorultság megállapítása és a család szociális megsegítése.

Nagyon figyelemreméltó Johan Béla államtitkár véleménye: „Nem tartjuk helyesnek, ha a védőnő cipőt, ruhát, vagy egyéb segítséget személyesen juttat a rászorulóknak. Bízva ezt a védőnő valamelyik jóté-



konysági egyesületre vagy a hatóságra. Ne törekedjék a jótékony anyag szerepére, legyen csak közvetítő a gondozott és a jótékonyági egyesületek között.”

A védőnők közszolgálatban mindig egyenruhát hordtak. Ez maga is bizalmat keltett és példát is mutatott megjelenésük tisztaságával és kellemességével.

1939-ben napirenden két óhajt említi a szakirodalom:

- Szeretnének egységesített állami egészségügyi védőnői státusokat;
- Nyugdíjbiztosítást kívántak a védőnők számára.

Érdeemes megemlíteni, hogy a falusi egészségügyi munka fontos te-repe volt a már említett Egészségház, ahonnan az egészségügyi propaganda-tevékenység is szerveződött. A Zöldkereszt-mozgalom megjelenése egybeesik a családi szemléletű egészségvédelmi rendszer kialakulásával.

### 3. A Zöldkereszt és a szociális munka

Tekintettel arra, hogy a korabeli magyar faluban nem volt – ma sincs – önálló szociális gondozó hálózat, a feladatok a zöldkeresztes védőnőkre hárultak. A szociális gondozás ezt megelőzően meglehetősen esetleges és szervezetlen volt. A téli időszakokban a szegényeknek szervezett népkonyha, gyermekétkeztetés, tej-, cukorakció, segélyosztása – a jegyzők hely- és emberismeretén múlt.

A zöldkeresztes „szemlélet” alapvetően más igényeket támasztott. A nyomor tüneti kezelése helyett a kiváltó okok megismerése és lehetőleg megoldása volt a cél.

Olyan példákat említi a korabeli szakirodalom, mint Dr. Steller Mária esete. Egy cigányzenész családjának adott rendszeres, csekély összegű segélyezés hosszú távú fenntartása helyett munkához segítettek a családfőt egy zenekarban áltál, hogy a szükséges sötét ruhát, illetve annak beszerzéséhez az összeget biztosították számára. Érdemi megoldásokat igyekeztek választani, ami feltételezte a helyi ismereteket. Hiányzott azonban a szociális munkára kiképzett szakszemélyzet. Ezért Johan Béla 1939-ben ezt írhatta le: „falun addig, amíg ott szociális gondozónőket bedlíttani nem lehet, a zöldkeresztes egészség-

*ügyi védőnő használtassék fel a szociális nyomor okainak kutatására és megszüntetésére” [9].*

A szervezeti elképzelések szerint a minimális program jársonként egy képzett szociális gondozó munkába állítása, akivel a védőnő megbeszélheti javaslatait. *A járási szociális gondozónők munkáját a vármezei közjóléti elbádók fogták össze.*

Az akkori tartalmi elképzelésekben két nagyon fontos felismerés kapott helyet:

- Az egyének és családok szegénységét, nyomorát csak egzisztencia-teremtéssel lehet megoldani.
- A társadalom ne újabb és újabb karitatív egyesületet hozzon létre, hanem a meglévők egyesítsék munkájukat, erőiket „munkaközösségekben” [10].

A kor kiváló szakemberei tisztában voltak azzal, hogy addig, amíg mélyreható változtatásokkal a család gazdasági helyzetének javítását, talpraállítását nem tudják elérni, addig a szegénységet, a nyomort sem lehet hatékonyan visszaszorítani. Az elképzelés a „produktív” szociálpolitika volt. Azzal is tisztában voltak, hogy amíg e célt eléri, szükség van „momentán” segítségre. Johan Béla felteszi a kérdést, hogy mely szerv feladata a tüneti segítségnyújtás? Ő úgy gondolja, hogy erre leginkább a karitatív egyesületek, a szervezett társadalom alkalmas.

#### **4. Munkaközösségek, a korabeli jótékonyági, társadalmi munka és a Zöldkereszt**

1932-ben [10] a statisztikai adatok szerint több mint 14 ezer társadalmi egyesületből 856 kifejezetten jótékonyági célú volt. Ezek több mint 7 millió pengőt fordítottak abban az évben jótékonyági célra. Ezt a tekintélyes összeget (mely az állami közjogi bevételek 1%-át tette ki akkor) szétforgácsoltan, szakszerűtlenül, egymással párhuzamosan és rivalizálva használták fel. Sok volt a csupán névleg működő egyesület is. Mindezt bonyolította, hogy az egyesületek állami támogatása nem volt képes kellően disztingválni. 1941-ben pl. 58 egyesület részesült állami segélyben, a segélyösszeg több mint másfél millió pengőt tett ki.

Az akkor már működő Szociális Felügyelőség javasolta, hogy az állami támogatást konkrét feltételekhez kössék.

A létező egyesületek – említik a szerzők – gyakorta nem találták meg azt a feladatot, amelyet társadalmi munkások munkájával és ténylegesen sikeresen el lehet látni. A rosszul kiválasztott munkák pedig nem adtak sikerélményt a résztvevőknek, és sokak kedvét elvette az egyesületi munkától. Így jutottak el az Országos Szociális Felügyelőség munkatársai a községenként működő egyesületek tevékenységét összefogó munkaközösségek megvalósításához [11]. Felhívják a figyelmet a *helyi szükséglethez képest rugalmasan változó feladatokra*. Továbbá a helyi lakosság összetételétől és az egyesület *összetételétől* is függ a vállalható feladat – állapították meg.

Általánosan a *feladatokat* a következőképpen csoportosították:

a) Közreműködés a *község szociális munkatervének* összeállításában.

b) Vármegyei *közjóléti szövetkezet helyi vonatkozású feladatainak támogatása*.

c) Háziipari, háztartási, főzőtanfolyamok szervezése, menedzselése.

d) Időszaki jelentés a *község szociális helyzetéről* és az Alap működésével kapcsolatos helyi tapasztalatokról.

e) Intézmények létesítése, fenntartása, ezekhez való költséghozzájárulás.

f) Közreműködés a hatósági karitatív akciók (étkeztetés, felruházás stb.) szervezésében és bonyolításában.

g) Egyéni esetekben nyújtandó karitatív segélyezés megszervezése, a segélyezendők összeírása, nyilvántartása, rendszeres gondozása, a hatósági segélyeszközök kiegészítése.

h) Az egészségvédelmi szakmunkának szociális munkával való kiegészítése.

A munka elindítása során gondot okozott a társadalom túlszervezettségi állapota, mely önmagában a szociális és közegészségügyi területen is tapasztalható volt.

A munkaközösségi mozgalom első eredményei:

1942 végén 6152 községből 4421-ben alakult „Munkaközösség”. 6212 egyesület kapcsolódott a helyi munkaközösségek tevékenységéhez. Az egyházak is részt vettek intézményeikkel és szervezeteikkel a

munkaközösségek munkájában (az Actio Catolica-tól a Soli Deo Gloriá-ig). A csatlakozott egyesületek taglétszáma több mint 400 ezer főt tett ki.

A zöldkeresztes munka és a társadalom munkája között a községekben a védőnő tartotta fenn a kapcsolatot. A szociális segélyeket az egyének számára nem a Zöldkereszt védőnői, hanem az egyesületek nyújtották át. A helyi társadalmi szervek anyagi eszközeiket részben egyesületi tagjaiktól, részben évenkénti engedélyezett, egyszeri gyűjtéssel, ezen túl teadélutánok, műsorok szervezésével szerezték.

Jóllehet az a fajta segítség, amelyet nyújtani tudtak, csak tüneti jellegű lehetett, mégis szükséges volt. A kérdés az volt, lehet-e egyidejűleg nyomort enyhítve, szegényeket gondozni és új, nagyszabású terveket beindítani? A korszak vezető és bátor szociálpolitikusai vállalták e kettős feladatot.

Esztergár Lajos Pécs város akkori helyettes polgármestere a BM megbízásából Szatmár megyében kezdett kísérletbe, *mely kísérlet alaptétele az volt, hogy a szociális problémák csak akkor csökkenthetők, ha az egyéneket, családokat önálló egzisztencia teremtésében segíti.* „Minél több az önálló, életerős kis egzisztencia, annál biztosabb alapokon nyugszik a társadalom, egyúttal annál nagyobb a társadalom teherbíró képessége is” – hangoztatta. Ezek a tehetséges kis egzisztenciák azonban nincsenek olyan helyzetben, hogy hitelhez jussanak, de ha kapnak, sem képesek a kamatokat előteremteni, nem is felkészültek, még egyszerű kisvállalkozás szervezésére sem [12].

A védőnői hálózat volt az, amely együtt élt a községekben, településeken az ott lakókkal és azok problémáival. A szükséges környezet-tanulmányokat is ők készítették pl. az ONCSA számára is.

### III.

## A reform további elemei

### 1. Az Országos Nép- és Családvédelmi Alap (ONCSA) [13]

Az alappal kapcsolatos első gondolatok az egyke problémáihoz kapcsolódtak. Antal Géza református püspök 1925-ben előterjesztést tett a miniszterelnökhöz az egyke társadalmi problémáival kapcsolatban. A miniszterelnök a Népjóléti és Munkaügyi Minisztert bízta meg

a kérdés vizsgálatával. Félév múlva a nemzetgyűlés a Népjóléti Minisztert utasította az egyke mint népbetegség megállítására vonatkozó program kidolgozására. A tervezet 1927 tavaszára el is készült. Kitént, hogy az egyke leküzdése csak pozitív családvédelmi programtól várható.

Az 1940. évi 23. tc. gazdasági alapot adott a magyar családvédelemnek és a társadalmpolitikai célkitűzéseknek. A törvény az alap céljaként a leginkább támogatásra szoruló rétegek gazdasági-erkölcsi-szellemi felemelkedése útján az életviszonyok javítását és a társadalmi kiegyenlítődést kívánta elősegíteni. Közjótékonyág helyett a szegények önállósítási alapjaként kívánták a rendelkezésre álló pénzeszközöket hasznosítani.

Az alap sokféle feladatából Somogyi Ferenc képviselő négy fontosat emelt ki:

1. A sokgyermekes családok intézményes támogatása.
2. A gyermekvédelem keresztény, morális szellemű, tehát családi körben való ellátása.
3. A megélhetésükben veszélyeztetett – főként mezőgazdasági – családok boldogulásának szerves megalapozása (házhoz juttatás, gazdasági segítség, termelési-értékesítési segítség, vállalkozások elősegítése).
4. Kellő anyagi eszközökkel nem rendelkező családok részére, ha arra alkalmasak, anyagi eszközök biztosítása, hogy betagozódjanak az ország gazdasági tevékenységébe. Ehhez az alapkoncepcióhoz kapcsolódott a Vármegyei Közjóléti Szövetkezet. Az Alap által nyújtott juttatás visszatérítését pénzben, természetben vagy munkában köthették ki.

#### *Az Alap forrása:*

Az e célra történő adományokon és hagyatékokon túl állami illetékekből befolyó bevételek legalább 27%-a (ami 1942-től 46 millió pengőnél kevesebb nem lehetett), másrészt a nép- és családvédelmi pótadók kivethetőségének engedélyezése [14].

Az Alap szervezetét és működésének módját a BM állapíthatta meg. Felhatalmazták elméleti és gyakorlati szociális képzés beindítására is.

*Az Alap szervezete hármas tagozódású volt:*

*A felsőfokú tagozat két részre oszlott: Igazgató Bizottságra és Szociális Felügyelőségre.*

- *Az Igazgató Bizottság tagjai: a BM Közjóléti és Közegészségügyi Osztályainak államtitkári felülvizsgálatával megbízott tisztviselők.*
- *Az érintett miniszterek és a belügyminiszter által 6 évre megbízott személyek; legfeljebb 24 személy, valamint a Szociális Felügyelőség ügyvezető elnöke. Az Igazgató Bizottság előadója az ügyvezető által kijelölt szociális felügyelő volt. Az Igazgató Bizottság feladata volt az Alap munkatervének előkészítése, továbbá állást foglalt a hozzá utalt ügyekben. Az Igazgató Bizottság kinevezett tagjai a társadalmi-gazdasági élet kiválóságaiból kerültek ki. A minisztériumok kijelölt ágazataiknak állandó képviselőt biztosították.*
- *Az Országos Szociális Felügyelőség volt a másik felsőfokú szervezet. Élén a minisztérium által kinevezett alkalmazott, ügyvezető elnök állott, aki tagja volt – mint az előzőekben kiténik – az Igazgató Bizottságnak is. A Felügyelőség feladata volt a belügyminiszternek az „Alappal” kapcsolatos rendelkezéseit végrehajtani és előkészítették az Igazgató Bizottság elé kerülő ügyeket, anyagokat. Ellenőrizték az Alap keretében folyó szociális munkát, saját szakelőadóik útján.*

*Az Alap szervezetének középfokát a törvényhatóságok alkották. A törvényhatóság első tisztviselője látta el az Alappal kapcsolatos teendőket. A törvényhatósági közgyűlésnek tájékoztató jelleggel számot adott a munkáról. Ő készítette elő a törvényhatóság szociális munkatervét, annak költségvetési háttérét. Végrehajtotta a jóváhagyott szociális munkatervet, irányította és ellenőrizte a törvényhatóság területén az Alap céljainak megvalósítása érdekében működő intézmények munkáját. E feladatkörben munkatársa *hatósági vonalon: a közjóléti előadó; társadalmi vonalon: a szociális gondozó; gazdasági vonalon: a törvényhatósági közjóléti szövetkezet ügyvezető igazgatója.* (Érdemes megjegyezni, hogy a munkamegosztás azt is jelzi, hogyan funkcionált a rendszer a valóságban. A koncepció megelevenedik előttünk. A közjóléti előadó – a szociális felügyelőséget, a szo-*

ciális gondozó – a Zöldkeresztet és a közjóléti szövetkezet – az ONCSÁ-t – realizálja.)

Az „Alap” szervezetének alsó fokát a főszolgabíró, illetőleg a megyei-városi polgármester mellett kijelölt, külön szociális előadó alkotja.

Ehhez a hármas tagozódású szociálpolitikai szervezethez kapcsolódott – minden szinten – a szociális gondozás szervezete, a Zöldkereszt, amely a szociális adatfelvételt, a szorosabban vett szociális gondozási feladatokat ellátta. Az Országos Szociális Felügyelőség munkásságát Somogyi Ferenc (képviselő, egyetemi tanár) úgy jellemezte, hogy: az részint hatásköri, részint illetékességi volt. Minden felügyelő szakmailag azzal foglalkozott, amihez leginkább értett. Ebben a minőségben mindegyik szakterületén az ügyvezető elnök referense volt egyben. Ezenkívül minden felügyelő területi hatáskörrel is rendelkezett. Folyamatosan figyelemmel kísérte a területén történő lépéseket. Az ország tizenkét kerületre volt osztva, a tizenkét szakfelügyelő között [15].

*A felügyelőség minden elvi kérdésben testületileg határozott a kérdések közös megvitatása után, a döntéseket az elnök ennek alapján hozta meg. Így országosan az egységes szellemű irányítás maradéktalanul érvényesült. A megyék, városok, községek szociális munkatervei is így azonos szemléletet tükrözhetnek.*

## 2. Közjóléti Szövetkezetek

Az ONCSA anyagi eszközei segítették a törvényhatósági alapon szerveződő vármegyei közjóléti szövetkezetek létrehozását. A szociálpolitikában – a gazdasági megoldás, a szövetkezet mint intézmény, teljességgel szokatlan és újszerű forma volt. A gondolat újszerűsége, bátorsága, tiszta elvi alapja megfogta a szociálpolitikai munkában felelős személyeket. Kísérletekkel kezdődött néhány megyében. Esztergár Lajos (Pécs város alpolgármestere) egyik kezdeményezője volt a szövetkezeti mozgalomnak, így írt elképzeléseiről: „A szövetkezet hitelt nyújt minden érdemes és arra szoruló szegénynek azért, hogy gazdaságilag megerősödjön. Nem nyújt tömeges juttatásokat, hanem az egyéni szükségletekhez igazodik és figyelembe veszi a tapasztalatokat is, amelyek azt mutatják, hogy az elesettségből csak fokozatosan lehet az egyéneket jobb gazdasági körülmények közé helyezni, mert ehhez lelkileg is idomulni kell” [16]. A szövetkezeti mozgalom ideája szakí-

tást jelentett a korábbi karitatív szegénygondozás elveivel. A szociálpolitika elvi megalapozása a húszas évek közepén e téren már szinte készen állt Hilscher Rezső: „Bevezetés a szociálpolitikába”, című munkája alapján [17]. Ahhoz, hogy ezek az elvek a gyakorlati megvalósításban szerepet kapjanak a harmincas évek szociálpolitikája: az ONCSA, – a közigazgatást szakirányítani képes, Szociális Felügyelőség; a közjóléti szövetkezeti mozgalom, mint megoldás volt szükséges. Így került helyére a korábban szinte kizárólagosan érvényesülő, karitatív alapra épülő segélyezés.

Világosan látták ugyanis, hogy a szociálpolitikában a megelőzésnek kell érvényre jutnia. A segélyezés és a hozzá hasonló segítségformák csupán elemi katasztrófák, egyszerű problémák megoldását szolgálják. A szociálpolitikában az állam szerepe a meghatározó, és nem helyettesíthetik azt a jótékony célú egyesületek, karitatív megoldások. Az állam polgárainak egyszerűen létük jogán köteles a megélhetést garantálni, ha arra maguktól nem képesek. A szövetkezeti gondolat az alamizsnák elfogadására kényszerült szegényeknek *saját tulajdon*ot kívánt adni, és meg akarta tanítani őket arra, hogy *mint vállalkozók*, ahelyett, hogy végtelen segélyezésre szorulóknak – ők maguk keresővé, sőt idővel *adózó polgárrá* váljanak.

A szövetkezeti ideában együtt van jelen, mint minden valódi innovációban, a szükséges komplexitás.

- Anyagi alapot nyújt, *tulajdonhoz juttatja* az embereket, ezzel *érdekeltségüket teremti meg*. *Gazdasági, kulturális, egészségügyi – összességében humán – felemelkedést egyidejűleg* indít be, az ország egészségének kulturális felemelkedését segíti elő.
- Folyamatos, közösségi segítség és kontroll épül be a rendszerbe. A hiteleket vissza kell téríteni, és a kis közösség figyeli az eredményeket s mindazt, ami a hitekkel történik.
- Folyamatos gondozó-támogató rendszer segíti az önállóságához vezető úton az egyéneket.

A szövetkezet működési módja mint gazdasági megoldás a *korabeli fejlettséget helyesen tükrözte*. Ma talán megmosolyogtató, de az akkori idők realitása volt, az *egyres juttatási formák telepítése* és a gazdasági, vállalkozási elképzelések egyszerűsége.

Elvként kimondották, hogy az egyéni szükségletekhez kell igazodnia a juttatás formájának, mennyiségének, és nem szabad többet ad-



ni, mint amennyit az egyén elbír, mint amennyi a felvevőképessege. A gyakorlatban átlagosan 2-2,5 ezer pengőnél többet nem is igen adtak egy családnak.

Ha röviden is, álljanak itt az *elképzelések egyes részletei*.

A legminimálisabb és legrimitívebb juttatási formának tekintették a *kecske*-juttatást. Eltartása ugyanis a legrimitívebb tartás mellett is lehetséges volt. Egy kecske ára akkoriban 25-30 pengő volt. A juttatás fejében a tulajdonos a kecske árát köteles volt két év alatt le-törleszteni úgy, hogy ivarérett korban két jerkegidát adott vissza. A kecsketej is jelentős hozamnak számított. A kecske mint egyszerű állat napi két liter tejet adott, ami tíz fillérrel számolva már jelentős bevételi forrásnak volt tekinthető. Azok számára, akik ebben az egyszerű juttatásban részesültek, a kecskéből származó bevétel – a végzett költségszámítások szerint – rendszerint az évi jövedelmüknek körülbelül az 1/6-od részét tette ki, tehát jelentős volt.

Megjegyzendő, hogy minden juttatási formára külön és részletes költségszámítások készültek.

Megemlítik még a *liba*-juttatást is. Ez már több feltételt igényelt a fogadó személyek részéről. Több ismeretre és kedvezőbb feltételekre volt szükség. Említik még a *naposcsibe*-telepítést, a *sertés*-juttatást és az ellátási formák közül talán a legvonzóbbnak tekintett *tehén*-juttatást.

De telepítettek *méhkaptárokat*, és foglalkoztak *gabona magtári tárolásával* is, és biztosítottak *vetőmagkölcsonzést* is. Ezenkívül *iparosokkal olcsó ruhát, cipőt* készítettek. Ezzel az iparosoknak munkát szereztek, főleg kis községekben, városokban, ahol nem volt a kisvállalkozási egzisztenciájuk kellően biztosítva, egyben ezzel olcsó ruházati cikkekkel látták el a szegény lakosságot.

Nagyon jelentős volt mint ellátási forma a *ház és a háztelek juttatása*. De biztosítottak hozzá építőanyagot is. *Típusterveket adtak a vállalkozóknak, amelyeket be kellett tartaniuk*. Azért tették ezt, hogy egészséges házak épüljenek a falvakban. A házjuttatás – például Baramya megyében – elnéptelenedett házak megvédelét is jelenthette.

A házépítéshez a költségszámítás szerint 1200 pengő volt átlagosan szükséges, amit a szövetkezet hitelezett, és 290 pengő volt az, amit a juttatott akár vályog vagy más építőanyag, akár fuvarozás formájában hozzá kellett tегyen. A hitelt 12 évi törlesztésre és 2% kezelési költséggel számolva adták, így kellett visszatéríteni. A házakhoz a

törlesztés megkönnyítése érdekében – miután általában kert is tartozott hozzá – baromfi-, sertés- és egyéb állattartás is járult.

A szövetkezet azonban csak másodlagos feladatának tekintette az előzőekben felsorolt különféle állattartásokat és lakásépítési kedvezményeket. Legfontosabbnak tekintette a szabad *munkaidőalapok* – elsősorban téli – *hasznosítását*. Adatgyűjtéseket végeztek – ma úgy mondhatnánk, hogy átvilágították az egyes településeket –, és megállapították, hogy a munkával kihasznált napok száma alig haladja meg a kétszázat. 80-100 nap állott átlagosan rendelkezésre személyenként; hasznosítása esetén az érintettek életszínvonalát javítani lehetett. A szövetkezet igazi feladatát éppen abban látták, hogy erre a munkaidőalapra szervezzenek különféle hasznosítási megoldásokat. Az erre szolgáló programban szerepelt:

- építőanyag-előállítás (vályogvetés, betonlapok és betonelemek készítése, téglaegetés, cserepek készítése stb.);
- kerítéssodronyok előállítása;
- fűztelepítés és -feldolgozás, kosárfonás és különféle kerti bútorok készítése;
- ciroktermelés és -feldolgozás cirokseprű céljaira;
- tollgyűjtés, tisztítás;
- kendertermesztés és -feldolgozás, szövés-fonás megszervezése;
- saját munkaformáikhoz szerszámkészítés, tehát saját üzem, amelyben a saját szerszámok elkészülnek;
- népi kézimunkák készítése és értékesítése;
- kukorica értékesítése (szárítás, górék építése, szárítóhelyek biztosítása stb.).

A szövetkezet napi áron összevásárolta a kukoricát, megszáritotta, tárolta és tavasszal értékesítette. Ebből bevételi többlete származott, de ezenkívül:

- trágyatelepeket is létesítettek;
- minta-konyhakertészetet tancélokka tartottak fenn. (A terményekből iskolás gyermekek étkeztetését szervezték meg.)

Különféle – így szövő-fonó háztartási – ismeretek stb. oktatása is szerepelt a programban.

Az egyes juttatásoknál a közigazgatás ellenőrzését is biztosították.

A közigazgatás ezt szívesen vállalta, ugyanis a szövetkezet mentesítette a helyi közigazgatást a korábbi közsegélyezési munkák tetemes részétől. A községek terhei is mérséklődtek, tehát a helyi önkormányzatok is érdekelték voltak a programban. Azokból, akiknek eddig a köz adott, most a költségekhez járuló adózó polgárok lehettek, természetesen nem egy pillanat alatt. Költségszámításokat végeztek erre vonatkozóan is, például hogy egy-egy megyében, ahol mondjuk 600 családnak biztosítottak gazdasági alapot, amelyek ily módon adófizetőkkel váltak, mennyire pozitív a gazdasági – és természetesen az emberi – egyenlege ennek az akciónak. Lényegében a mai szóhasználatnál élve, az emberi tőkébe történő beruházás hozadékát számították ki, igen korszerű megközelítéssel.

A községek, települések átvilágítása után helyileg és rugalmasan állapították meg, hogy ott milyen fajta gazdasági tevékenység élhet meg, mi az, ami iránt kereslet mutatkozik. Így jutottak el például az építőanyag, a kerítéssodrony gyártásához, mert ezek akkor kurrenc-cikkeknek számítottak és felvevő piacuk volt. A korabeli gazdaság és a népesség állapotát vették figyelembe, amikor realizálható megoldásokat „találtak ki”.

A szövetkezeti mozgalom eredményei rendkívül bizonyító erejűek voltak [18].

Míg 1940 végén három közjóléti szövetkezet, 1941 végén már 78 és 1942 év végén már 92 szövetkezet működött.

1942-ben a szövetkezetek összesen több mint 88 millió pengőt használtak fel. *Megoszlása:*

egyéni juttatás	46 millió pengő
juttatási előkészítés	24,5 millió pengő
mezőgazdasági üzem	5,5 millió pengő
ipari üzem	8,7 millió pengő
ügyviteli, személyi-dologi kiadás	3,5 millió pengő

Tízezer ház felépítését tűzték ki célul, ami akkor 100 falunak felelt meg.

84 ezer család részesült juttatásokban. Ez időben a megélhetésében veszélyeztetett családok számát 300 ezerben határozták meg. Tehát az első eredmények relatíve igen jelentősek voltak.

1942 végéig 5270 család 29 ezer gyermekkel jutott lakáshoz.

21 ezer család 11 millió pengő értékben részesült addig állatjutta-

tásokban. 2700 család kisipari-kiskereskedelmi támogatásban részesült, 1,8 millió pengő értékben.

6000 család háziipari célú kölcsönben részesült 1,9 millió pengő értékben.

A kihelyezett 46 millióból a törlesztés is folyamatos volt, 1942-ben már 9,1 millió pengőt fizettek vissza. A szakirodalom szerint a területi megoszlás a családok és a juttatott összegek szerint a következőképpen alakult:

	családok száma	juttatott összeg (millió pengő)
községek	63,043	32
megyei városok	8,060	6
thj. városok	12,727	8
	83,830	46

A „rendszer” működött tehát.

A szövetkezetekhez szorosan hozzátartoztak a nem-profit érdekelt, hanem képzést segítő foglalkoztatók. 1942-ig 76 mezőgazdasági üzemet (5,5 millió pengő befektetéssel), 235 ipari üzemet működtettek (8,7 millió pengő befektetéssel tancélra).

Végül a „produktív” szociálpolitika egész rendszerét érdemes áttekinteni [19] az 1942. évi viszonyoknak megfelelően - mert erről állnak rendelkezésre adatok. A minisztériumok és állami üzemek költségvetése 1942-ben 2,6 milliárd pengő volt. Szociális kiadásokra közel 220 millió pengőt fordítottak. A szociális kiadások növekedése ezekben az években (1940-43) meghaladta a költségvetés növekedési ütemét.

Az állami kiadások 26,7%-os növekedésével a szociális kiadások 28,4%-os növekedése állt szemben. A szociális kiadások között szerepelt az ONCSA évi ellátmánya is.

*Néhány személyes összefoglaló megjegyzés:*

Tekintettel arra, hogy a leírt folyamatokat és a korabeli szociálpolitikát mint akkor abban résztvevő is ismertem - távol áll tőlem az idealizálása. Az elvek, a szép és nemes célok - maradéktalanul - soha nem érvényesültek. A pályámon kezdőként (fizetés nélküli gyakor-

nokként) az akkor Állami Gyermekmenhely Kórházában Focher László pszichiáter mellett, majd a József körúton György Júlia pszichiáter vezetésével működő „Patronage” settlementjében tevékenykedtem.

A könyöradományokra épülő rendszert és a nyomort, szegénységet a szövetkezeti mozgalom, az új szociálpolitikai koncepció sem tudta megszüntetni. Olyan tömegesek voltak ugyanis a problémák, hogy erre nem is nyílt lehetőség. Számomra mégis nagyon becsesek az akkori kezdeményezések, mivel:

- Új utakat nyitottak meg, új megoldások felé terelték a szociálpolitikát, ami egyben szemléletileg is korszerű volt. Ma úgy mondanánk: nagyot léptek egy európai szociálpolitika, a jóléti állam felé.
- Sikerült a magyar közigazgatást és szakigazgatást megnyerni a programhoz. Talán először fordult elő Magyarországon történetében, hogy a „fent”, beleértve a minisztert, a parlamentet és a felsőházat – s a községek bíróit, jegyzőit, a főszolgabírókat stb., a szociális problémák megoldását azonos mederben képzelték megoldani. Megkapó a megoldások egyszerűsége, bürokrácia-mentessége is.
- Az is kitűnik, hogy hozzáértő és lelkes szociálpolitikusok összefogása nélkülözhetetlen az új megoldások elfogadtatásához.

## IV.

### Következtetések – javaslatok

Arra a kérdésre tehát, hogy van-e üzenete, s ha van, mit üzen a Zöldkereszt a mának – válaszom az, hogy igen, van üzenet, melyet alkotóan, a mai problémákból kiindulva kell felvázolni. Ilyen programcsomag – véleményem szerint – a „Jóléti Szolgálat” címen előterjesztett javaslat.

#### 1. Jóléti Szolgálat

A „Jóléti Szolgálat” *három probléma* komplex és egyidejű megoldásában jelöli meg feladatát. Mindhárom probléma a jelen legsúlyosabb gondját is jelenti. A koncepció ezekre keresi a választ.

1.1 *Célja segíteni a munkanélküliség mérséklését; a munkanélküliek kezelését ott, ahol élnek.*

1.2 *Vállalja kisvállalkozások szervezését, a helyi kisvállalkozók segítségét, erősítését. Ezzel munkaalkalmat teremt, egyben védi a létrejött kis egyszintenciák biztonságát.*

1.3 *A Szolgálat fontos szerepet tölthet be a legnehezebb helyzetű szegény rétegek problémáival való, sokoldalú foglalkozás révén.*

**Kissé részletesebben:**

1.1 *Ami a munkanélküliséget és a munkanélkülieket illeti:*

- A mai hétköznapok legkomolyabb gondja a családokban a munkanélküliség és az általa való fenyegetettség, az egész gazdasági szerkezetváltással együtt járó nagyfokú alkalmazkodás kényszere.
- Az új feltételekhez és követelményekhez a lakosság jelentős hányadának a szellemi felkészültsége is hiányzik. Ebbe beleérttem az egyes rétegek elemi írás-, olvasás-, számolásfelkészültségének hiányait éppúgy, mint kicsit tágabban értelmezve az elmúlt évtizedek elkényelmesedett gyakorlatát, amely a paternalista államtól várta el minden problémára a megoldást.
- A legnagyobb tehertétel: a legnehezebben vagy egyáltalán nem át- és továbbképezhető, foglalkoztatható, vállalkozásra sem képes rétegek munkába való bevonása. Ez részben a non-profit organizációk, részben kisvállalkozói kör segítségével lehetséges. Attekinthető, egymást ismerő együttesek képesek csak az említett rétegek integrálására. Betanítják valamilyen munkára, mintát, életvezetési példákat adnak számukra, egyben a közösség erejével fegyelmezik is őket.

1.2 *Ami a kisvállalkozókat illeti:*

- Azokat, akik a következő időszakban a boldogulás reményében és a nagy foglalkoztató „mamut”-vállalatok megszűnésével ezen az úton akarják egyszintenciájukat megteremteni, kívánja a Szolgálat e döntésben segíteni információval, tanáccsal. (Hogyan és mint érdemes elkezdni a tudásukkal, képességükkel ott helyben.)
- A vállalkozói szándék és lehetőség esetén is megjelenik mint visszatartó erő az a tény, hogy bár a pénzteremtő tevékenységhez értenek, mégis kevesen képesek az engedélyezési, nyilvántartási, számviteli, anyagbeszerzési, értékesítési feladatok, hitelügyletek stb. bürokratikus követelményeivel megbirkózni.

- Valószínűleg nagyon széles körben sor kerülhet a mezőgazdasági kistermelők, kisiparosok termékeinek értékesítésében, szállításában, anyagbeszerzésben való közreműködésre, ennek szervezésére. Ez egyben kedvezőbb értékesítési lehetőségeket kínál a jelenleg kiszolgáltatott kistermelőknek.
- A kistelepüléseken a kereskedelmi szükségletek ellátása, az infrastruktúra megteremtése még igencsak kínál lehetőségeket. A szolgálatok képesek mintegy „átvilágítani”, hogy egy-egy településen tradicionálisan milyen mezőgazdasági, ipari, termelői, kereskedelmi tevékenység, továbbá infrastruktúra, kulturális, egészségügyi, szociális tevékenység „élt” - és melyek a jelenlegi lehetőségek s hiányok. Ezzel jelentős piacfeltáró tevékenységet segíthetnek elő.
- A Szolgálat sokféle kapcsolatot, szakinformációt összegezhet és „fordíthat” le az egyén számára. Segítheti, hogy az ország minden pontján hozzáférhetőek legyenek a jogos ellátásokra vonatkozó információk. A szakmai érdekvédelmi kapcsolatokat is segítheti. Összeköttetést létesít az egyének és a működő szerveződések között. A Szolgálat sokoldalú kapcsolatokat hasznosít. Így a munkaerőforgalmi, munkanélküli segélyezési, átképzési, hitelnyújtási, vállalkozói, szakmai és érdekképviseleti szerveződések sokaságát képes összekötni az egyénnel. E segítség nélkül az egyén kevésbé informált, és ezért hátrányosabban tudja saját egzisztenciáját védeni, alakítani.
- A segítség módja, formája nem az ismert, bürokratikus hatósági „szakhivatalt” idézi. Nem hatóság, az egyént, a családot fogadja a maga helyzetével. Ugyanúgy alulnézeti pontból tekinti át az egyén lehetőségeit, mint maga az egyén, csak éppen tájékozottabban, és közvetíti számára az egyébként nehezen összerakható információkat, tudásokat. Ilyen irányú komplex feladatra ma nem létezik szolgáltatás, bár ennek fontossága belátható. Az a tény, hogy az egyén egy helyen eligazítást, tanácsot kap, eleve többlettudást jelent. *A többlettudás rugalmas variációkat tesz lehetővé, jobb mozgásteret biztosít az egyén számára.*

### 1.3 Ami a szociális kérdéseket illeti:

- A legsúlyosabb szociális problémák megoldását e szolgálatok a szociális szakigazgatáson túlmutató, helyi társadalmi kérdéssé tehetik.

De szükséges életvezetési tanácsadás is sokak számára az új élet realitásai közepette.

*A helyben élő szegény és alacsony iskolázottságú személyek számára, akik életvezetési problémáik, devianciák stb. miatt a társadalomba beilleszkedni eddig sem tudtak, s olykor a bűnözés tartalékait képező bizonytalan, sodródó emberekké váltak, családjaik segítése érdekében egyidejű kulturális, gazdasági, társadalmi fel-emelkedést biztosító programot kínál. Ami a teljes humán szférát igényli, a Szolgáltatnak túl kell lépnie a hagyományos, elkülönült munkamegosztáson. Ahogyan az emberek is együttesen élik át különböző szerepeiket, vagyis hogy munkavállalók vagy vállalkozók, szülők, akiknek óvodás, iskolás gyermekeik vannak, hogy idős, gondozásra szoruló szüleikkel törődnek; hogy olykor betegek és egészségügyi ellátásra szorulnak stb. Olyan metszési pontokat kell a Szolgáltatnak találnia, amelyben a különféle szerepek s ezekkel kapcsolatos főbb problémák megragadhatók. Bizonyára ilyen vonatkozási csomópont:*

a család;

a különféle helyi közösség (egyházi, etnikai, szakmai stb.);

az önkormányzat.

– A család és a helyi települések szerepnövekedésével és funkcióváltásával is számol a Szolgáltat.

A gazdasági szerkezet átalakulásával, a piaci viszonyok szabályozó mechanizmusaival együtt szerepváltoztatásra kell a család és a munkahely vonatkozásában is felkészülni. *Megnő a családi kisvállalkozások, az otthon keretei között folyó munka szerepe, jelentősége. A család és a munkahely közelebb kerül egymáshoz. Megváltozik a család gazdasági funkciója.* Ezért a családpolitika sem maradhat kizárólag „csupán” erkölcsileg fontos kérdéskör.

*A családok felértékelődési folyamata szorosan kapcsolódik a gazdasági feltételek változásához. Megnő a család szerepe a bajok, gondok növekedésével, mert elsősorban egymásra számíthatnak a bajban.* De növeli szerepüket az is, hogy a család mint gazdasági egység nagyobb szerepet kap.

Az egész program válasz a kistelepülések és a családok szerepnövekedésére. A nagy tömegeket foglalkoztató állami vállalatok sora ma nagy számban bocsátja el az embereket. Jelentős hányaduk nem törzslakos a vállalat telephelyén. Ingázott a munkahelyére, munkás-



szálláson élt. Gyökerei kis településeken vannak. Ha munkanélküliekké lesznek, közülük sokan spontán módon „hazatalálnak”. A község, kisváros társadalmát növelik, ahogyan azok is, akik mint képzetlen, garázda stb. személyek át- és továbbképzések során szóba se jönnek vagy kiesnek onnan. Sokan közülük a városi életformát változtatják a falusival. Meghúzzák magukat rokonoknál vidéken. Felduzzad így a község, a település és a problémák és feszültségek is növekednek.

## 2. A Szolgálat mint non-profit vállalkozás

A jelenlegi gazdasági helyzetben elképzelhetetlennek tűnik olyan mérvű forrást találni (külföldit és hazai forrásokat), mely elégséges lenne a problémák kielégítő megoldásához. A non-profit vállalkozási forma a működés folyamatos forrását *maga teremti meg*. Ehhez azonban a kiépítés, a beindítás, az érdekeltek felkészítése költségeit szükséges biztosítani. Erre tehát induló forrásról kellett és kell gondoskodni.

E program az önkormányzatok és a közigazgatás támogatásával épülhet csak ki. A Szolgálat segítője lehet ugyanakkor a helyi önkormányzatok fejlődésének. Amennyiben a Szolgálat vállalkozás-szervezői tevékenysége eredményes, a helyi források bővítéséhez is hozzájárul. Másfelől az önkormányzatok érdeke, hogy segítsék a jóléti szolgálatok szerveződését, hiszen nagyon sokféle feladat szakszerű megoldásához járulnának hozzá a településeken.

## 3. Új munkaformák

*Az újszerű megoldás újszerű munkaformákat igényel. Ilyenek:*

- a *settlement*, mely a szociálpolitika hazai múltjából is ismert, és a
- a *community-work*, mely nyugati modern megközelítés.

Mindkét munkaforma lényegéhez tartozik, hogy a *segítők és segítettek* egy lakóhelyi közösség tagjai.

Ismerik egymást, a bizalom a személyességen is alapul (ahogyan a helyi orvos, az óvónő, a tanító, a pap esetében is). A javasolt megoldás: a szociálpolitika új *alapellátása jellegét* tekintve háttér-intézményei lehetnének a családsegítő központok.

A *settlement* s a *community work* mindig a településen lakók hely-

zetéből származtatja tennivalóit. Ha az idős, magányos emberek aránya magas, akkor e téren tevékenykedik, ha más, pl. ifjúsági problémák sűrűsödtek, akkor azt tűzi maga elé feladatul. Rugalmasság és hatékonyság jellemzi munkájukat. A problémák nagy tömege s a helyzet, amelyben a settlement és community-work megteremtése felmerül, kísértetiesen emlékeztet – ha más is az alapszint – az egykori Zöldkereszt alapítási körülményeire. A Jóléti Szolgálat és az egykori „produktív” szociálpolitika között sok a hasonlóság.

#### 4. Párhuzamok – fontosságai sorrendek nélkül

- A 30-as évek gazdasági alapú szociálpolitikai megoldása: a Törvényhatósági *Közjóléti Szövetkezet* – a mai, Tanácsadó Szolgálat mint vállalkozás.
- A szociális *gondozás falusi lépése* volt: a Zöldkereszt – ma javasoljuk a settlement és community-work kiépítését.
- A megoldáshoz anyagi forrás hajdan az ONCSA volt – ma alapítvány.
- A Szociális Felügyelőség és Igazgató Bizottság a helyi igazgatás feladatvállalása volt – ma is kell irányító, felkészítő szakapparátus (kicsiny). Létrejött a Jóléti Szolgálat és ennek kuratóriuma és Tanácsadó Testülete.
- A szociális munka súlypontja akkor is, ma is:
  - a család;
  - a szociális gondozás;
  - a lakóhelyek, kistelepülések egzisztenciális problémáinak megoldása;
  - az elmaradott rétegek komplex felemelkedése ma és a múltban is.

#### 5. Kik a vállalkozók?

Feltehető a kérdés, kik vállalkoznának a komplex munkaügyi, gazdasági, emberismeretet igénylő feladatokra? Valószínű, hogy a jelenlegi és növekvő munkanélküliség miatt az elhelyezkedési gondokkal küzdő pályakezdők; a nyugdíjkorúak; a munkanélkülivé váló gazdálkodási, számviteli gyakorlattal rendelkező szakemberek (termelőszövetkezetektől, vállalatoktól stb.). A humán értelmiség körében kínál foglalkoztatási alkalmat a vállalkozás. E vállalkozások egyébként

részmunkaidejű formában is alkalmazhatják munkatársaikat. (Feltételesen a falusi védőnők, pedagógusok jelentenének nagyobb létszámot.) A vállalkozás alkalmas a helyi értelmiség támogató részvételét, annyira szükséges összefogását elősegíteni.

## IRODALOM

1. *Johan Béla*: Gyógyul a Magyar Falu. Országos Közegészségügyi Intézet Közleményei, 7. szám 7-10. o.
2. *Csizmadia Andor*: A szociális gondoskodás változásai Magyarországon. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1947. 59-89, 150-151. o.
3. Statisztikai Szemle *Szent István Emlékkötet* 1938. 72-73. o.
4. *Thiring Lajos*: Népeség és népmozgalom, Statisztikai Szemle – *Szél Tivadar*: Közegészségügy 1938. 68. o.
5. *Johan Béla*: i.m. 12. o.
6. *Johan Béla*: i.m. 17-30. o.
7. *Á. Hahn Géza*: A magyar egészségügy története. Bp. 1960, 122. o.
8. *Johan Béla*: i.m. 62. o.
9. *Johan Béla*: i.m. 45, 279, 284. o.
10. *Csizmadia Andor*: i.m. 252-256. o.
11. *Csizmadia Andor*: i.m. 253. o.
12. *Esztergár Lajos*: Szociálpolitikai Értesítő 1990/1 142, 206, 280. o.
13. *Hilscher Rezső*: Bevezetés a szociálpolitikába. Szövétnek K., Budapest 1928.
14. *Somogyi Ferenc*: Szociálpolitikai Értesítő 1990/1 197. o.
15. *Csizmadia Andor*: i.m. 278-292. o.
16. *Szaniszló József*: Szociálpolitikai Értesítő 1990/1 167, 218, 219, 236. o.
17. *Csizmadia Andor*: i.m. 152. o.
18. *Csizmadia Andor*: i.m. 292. o.
19. *Csizmadia Andor*: i.m. 289. o.

## JEGYZETEK

### 1. Az Országos Nép- és Családvédelmi Alap parlamenti és felsőházi vitája.

Feltétlenül érdemes – ha csak ízelítőül is – bemutatni az ONCSA létrehozásával kapcsolatos parlamenti és felsőházi vitát. A miniszteri expozéból: „Egy messzemenően tervszerű, organikusan összefüggő, egységes szociálpolitikát kívánunk létrehozni. A szociálpolitika ma már nem a gazdaságpolitika függeléke, hanem a közgazdasági politika megkoszorózott befejezője... a szociálpolitikának többnek kell lennie ma már a gazdasági fejlődés egyszerű kiigazításánál ... a szociálpolitikának nem lehet előre megállapított és lezárt feladatköre.”

A képviselői vitában jellegzetes módon a baloldali képviselők s a kormánypártiak támogatták, a nyilas képviselők ellenezték e tervezetet.

A vita kétnapos volt, számos hozzászólással. A kormánypárt vezérszónoka Németh Andor volt. Matolcsy Mátyás a parasztság érdekeit képviselve a falu kedvezőtlen szociális helyzetét ismertette, társadalombiztosítást követelt a mezőgazdasági dolgozóknak. A Kisgazdapárt szónokaként Tildy Zoltán szólalt fel. A Szociáldemokrata Párt képviselőjében Kéthly Anna mondotta el, hogy hatásos szociálpolitika csak gazdaságpolitikára épülhet. A liberális és szociális állam között – szerinte – csak mennyiségi és nem minőségi a különbség. A Kereszténydemokrata Párt szónoka, Köz-Horváth József, az anyagi alapok további szélesítését igényelte, nem helyezte a megelőző lefaragásokat. Az egyke problémáit vázolta: a budapesti belváros s a többi város megannyi „Ormansági” – alig van gyerek a családokban.

Bencs Zoltán ny. miniszteri tanácsos e változó szociálpolitika jelentőségével foglalkozott; Keresztes Fischer Ferenc az Alap szervezetét illetően ígéretet tett, hogy nem lesz nagy központi intézmény, de egy kis vezetőséget szükséges létrehozni és városonként egy embert kíván biztosítani.

Az Alap szervezetét – miután felhatalmazást kapott rá a miniszter – e menetközbeni tapasztalatok alapján fogja alakítani. A felsőházi tárgyalás is szokatlanul nagy érdeklődés mellett, sok felszólalástól kísérve zajlott, ugyancsak két ülésnapot igényelt. s diadalmenet volt. Igen jól fogadták az előterjesztést. Előadójá Papp Kálmán, a soproni társas káptalan preláta volt. Felszólalt Kállay Miklós miniszter, Balogh Jenő volt igazságügyminiszter és sokan mások.

2. A segélyezés mint módszer szerepét a korabeli szociálpolitikai vezető személyiségek – Hiischer munkássága jól követhető e nyomokon – világosan felismerték. A karitatív szegénygondozást eredménytelennek tartották. Esztergár számításai szerint a karitatív segélyek jó, ha 10%-nyi eredményt hoznak. Az inségmunkák gyakorlatát is elhibáztoknak tartották, különösen, ha nem tudnak értelmes, valóban hasznos munkát adni. A segélyezésről a közigazgatási szervek vezetői is rossz véleménnyel voltak. „mert megterheli az államot, a társadalmat anélkül, hogy 'narkotikumon' túl helyzetjavítást eredményezne.”