

Dr. Neumark Tamás

INTEGRÁLT HELYI JÓLÉTI RENDSZEREK KIALAKÍTÁSA

A közös érdekeltségű partneri együttműködés

Egy közösség vagy térség jóléti politikáját alapvetően a lakosság egészségügyi, szociális és gazdasági szükségletei határozzák meg.

Jól ismert tény, hogy a magyar lakosság egészségi állapota, szociális biztonsága és életkörülményei az elmúlt évtizedek során egyre inkább romlottak, és ez folyamatosan súlyos társadalmi problémák forrásává vált. Ehhez társul a szegénység, a társadalmi kirekesztődés, a társadalmi tőke és az esélyegyenlőség riasztó csökkenése. Ma már egyértelműen látható, hogy a válságot csupán az egészségügy vagy a szociális ellátás önmagában nem képes kezelni. A probléma megoldása megköveteli a jóléti rendszerünk gyökeres átalakítását, és ezzel párhuzamosan egy olyan szemléletváltást, amely újraértelmezi és újjászervezi a teljes szociális ellátó rendszert. Ennek a paradigmaváltásnak az a lényege, hogy szélesebb értelemben és összefüggéseiben kell vizsgálni változó világunk társadalmi kihívásait, az emberek megváltozott szükségleteit.

A jóléti rendszerek átalakítása ma már világszerte elindult és számításba veszi mindazokat a globális társadalmi trendeket, amelyek kikényszerítik ezt a változást és szemléletváltást. Természetesen az átalakulás – beleértve a gazdaságot és humán ökológiát – nem nélkülözheti, hogy a jóléti rendszereket egy holisztikus és rendszerelvű gondolkodás ill. szemlélet hassa át. Ennek egyik fontos feltétele, hogy meg kell szüntetni a társadalmi alrendszerek hierarchikus kapcsolatrendszerét. Helyette a kölcsönösségen, a partneri együttműködésen alapuló, sok alrendszert magába foglaló, interaktív kapcsolatrendszerek hálózatát kell kialakítani, amelyek középpontjában az ember áll. Nem szabad tovább tűrni és elviselni a társadalmi egyenlőtlenségek növekedését, a társadalmi kirekesztődést, a szegénység terjedését és az életesélyek rohamos hanyatlását.

Nagyon fontos követelmény továbbá, hogy a humánökológiai gondolkodás jelenjen meg döntéseinkben és emberi kapcsolataink alakításában. Ez a szemlélet érvényesüljön a természethez és a társadalomhoz való viszonyainkban is. Tehát az embert és környezetét – fizikai, szellemi, gazdasági és szociális környezetét – egységként kell felfogni, és kölcsönhatásaiban kell szemlélni.

Amikor jóléti rendszer átalakításáról beszélünk, akkor ezen nem csupán a szociális vagy egészségügyi ellátást értjük. Beletartozik ez is, de szintén részét képezi a lakásügy, az idősgondozás, az oktatás, a család és ifjúság védelem, a felnőttképzés, a munkanélküli ellátás, a hajléktalan-ellátás, a fogyatékos-fejlesztés, a mentálhigiéné és a területfejlesztés. Vagyis az élet minden olyan területe, amely valamilyen mértékben befolyásolja az életminőség alakulását, vagy befolyásolja az emberek életmódját. Ma már a társadalomtudományokkal és a társadalmi folyamatokkal foglalkozó szakemberek nagyon jól tudják, hogy a társadalmi fejlődés és a jólét mércéje az emberek életesélyének, életminőségének és életvitelének alakulása. Fel kell végre ismerni, hogy a társadalmi és a gazdasági jólétet egyaránt az emberi életlehetőségek növelésével és az életminőség javításával, valamint a közösség sokoldalú partneri együttműködésével lehet elérni.

Nem hagyható figyelmen kívül továbbá, hogy a modern társadalomban a közösség kulturális öröksége, társadalmi önazonosság-tudata és a társadalmi kohézió vált a legjelentősebb jóléti védőfaktorrá. A modern társadalom a polgári együttműködésre, a civil szervezeteken keresztül történő részvételre épül. Ennek lényeges eleme a lakosság és a helyi hatalom között kialakuló partneri kapcsolatok, az együttműködés megteremtése.

Ennek az új szemléletnek legfőbb eleme a közösségben élő ember szükségleteinek sokoldalú komplex kielégítése, amely azonban tértől, időtől és a helyi körülményektől függően településről településre változik. Nem létezik egységes, minden településre egyaránt vonatkozó, központilag tervezhető, érték- és szükségletrendszer. A valós igényekből kiindulva a különböző településeken más-más szempontok, prioritások válnak fontossá. Ezért sem lehet a helyi kultúrától, történelmi, gazdasági és szociális adottságoktól idegen társadalmi értékrendet szem előtt tartó szociális tervezést (gondozást) és fejlesztést megvalósítani.

Mára egyértelművé vált a világ két részre, globalitásra és a valós élet, a mindennapok problémáit hordozó lokálisra szakadása. Mindkét terület kiemelkedő szerepet játszik a társadalmi folyamatok alakulásában és az emberek életminőségének és életkörülményeinek alakulásában. A világméretű folyamatok, főleg azok gazdasági-piaci irányzatai és céljai ugyanis messze elkerülik a szociális jólét kérdéseit, problémái nem kerülnek érdeklődési körébe. Ennek leginkább kézzelfogható következménye a szegénység és a társadalmi kirekesztődés világszerte tapasztalható növekedése, ill. erősödése. Mindezt azért is fontos szem előtt tartani, mert hazánkban, hasonlóan más nyugati országokhoz, az állam által biztosított társadalmi jogosultságok és szolgáltatások mindinkább az egész népesség életpálya-kalkulációjának részévé válnak. Növekszik ugyanis a létbizonytalanság, a lakosság elöregedése, a szegénység, a jóléti szolgáltatásokat és támogatásokat igénybe vevő, a perifériára szoruló személyek és családok száma. Mindezek egyértelműen hívják fel a figyelmet a helyi közösségek jelentőségére és szerepére, egy hatékony, a szociális biztonságot megteremtő jóléti rendszer kialakítását szorgalmazó program (törvénytervezet) megvalósítására. Célja a lakosság – települések, kistérségek, régiók – életkörülményeinek és az emberek életminőségének javítása, a szociális biztonság és az esélyegyenlőség megteremtése. A program lényeges szempontja, hogy egyszerre, azaz sokoldalúan kezeli a családok és egyének anyagi, egészségügyi, szociális, lakásügyi, munkaerő-piaci szükségleteit és problémáit. Szem előtt tartja, hogy ezek a szükségletek, beleértve az épített és természetes környezet állapotát és változásait, valamint a településfejlesztés irányzatokat, együttesen jelennek meg, és hatásukat egyszerre fejtik ki az emberekre.

A program megteremti annak feltételeit, hogy egy közösség vagy térség maga tervezze, dolgozza ki és valósítsa meg – a lakosság szükségleteinek és a rendelkezésre álló forrásoknak az ismeretében – egészségügyi, szociális, lakásügyi ellátása összehangolt (integrált) működését, szolgáltatásait. Fontos szempont továbbá, hogy egy település vagy térség szociális ellátó és gazdasági rendszerének fejlődése, a szolgáltatások szakmai sokszínűsége és minősége ne csupán központi elhatározástól függjön, hanem helyi kezdeményezésekre támaszkodva valósuljon meg (szubszidiaritás elve). Vagyis egy közösségi bázisra épülő szociális jóléti rendszer jöjjön létre, megteremtve a jóléti alrendszerek közötti folyamatos és szerves kapcsolatokat.

A program további törekvése, hogy a magán és állami szektor gazdasági, egészségügyi és szociális szolgáltatói, oktatási, gazdasági és közigazgatási intézményei, valamint a háztartások

többsége között kialakuljon a hálózati szélessávú és gyors interaktív infokommunikációs kapcsolat – megteremtve az e-közigazgatás, az alapellátás távegészségügyi és távoktatási rendszerének feltételeit. Bevonja a helyi vállalkozókat és gazdasági szervezeteket a regionális és nemzetközi gazdasági és kulturális vérkeringésbe.

A helyi jóléti rendszer átalakításához azonban egészséges, együttműködő, kreatív közösségre van szükség, amely gondoskodik tagjairól, és összefűzi őket azzal a környezettel, amely lakóhelyükként szolgál. Újra kell szöni a család és a közösség biztonságának hálóját, mivel az már nem nyújtja tagjainak a közösségi kötődést, a kooperáció lehetőségét, valamint a megfelelő szociális és gazdasági biztonságot.

Külön hangsúlyt kell fektetni a vidéken, falun élő emberek helyzetére, akik a mezőgazdaság több évtizedes visszaesése miatt napjainkra mind nagyobb gondokkal küzdenek. A mezőgazdaság tehát nemcsak szakmailag, technikailag, hanem humán szféráját tekintve is komoly problémákkal szembesül. Súlyosbítja a helyzetet a lakosság elöregedése, valamint az agrár- és társadalompolitika azon irányzatai, amelyek elidegenítették a mezőgazdaságtól a fiatalságot. Talán egyik társadalmi rétegben sem annyira kirívó a piacgazdaság térnyerésével párhuzamosan kialakult szociális és gazdasági problémák nyomasztó hatása, mint a vidéken élő emberek esetében. Ezért vált a vidéken és kisebb településeken élő emberek szociális-gazdasági helyzete, valamint életkörülményeinek alakulása hazánk egyik kiemelten fontos kérdésévé. Komoly gondot okoz továbbá, hogy a társadalmi egyenlőtlenségek, az elszegényedés és a marginalizálódás, a munkanélküliség kiemelten érintik a falusi, illetve vidéki lakosságot. Ehhez járulnak még a falun élők földrajzi izolációjából, a folyamatosan csökkenő lakosságszámból és az elvándorlásból adódó hátrányos következmények is.

A program legfontosabb törekvései közé tartozik a ma még túlnyomóan intézményorientált, merev és elavult egészségügyi és szociális ellátó rendszer átalakítása a helyi közösségekre alapozott rugalmas, sok alrendszerrel magába foglaló szociális jóléti rendszerré. Ennek egyik feltétele a jelenleg különválasztott egészségügyi és szociális ellátó rendszer működésének összehangolása, egyetlen koherens igazgatási rendszerré való átalakítása. A program lehetőséget nyújt, hogy a civil szervezetekkel (NGO) közösen lehessen tervezni és megvalósítani egy adott település vagy térség szociális, egészségügyi, lakásügyi, területfejlesztési és foglalkoztatási politikáját, törekvéseit. Ez már rövid távon is csökkenti a települési önkormányzatok teherviselését. Többforrásokat von be a szociális ellátó rendszer

működésébe, olyan hosszú távú szociálpolitikai perspektívát nyújtva, amely a valós szükségletek kielégítéséhez megfelelő alternatívákat biztosít a lakosság számára. A program különös hangsúlyt helyez az állami és magánszektor partneri együttműködésére, a szolgáltatások vegyes gazdasági formáinak kialakítására.

A helyi partneri együttműködés az elmúlt évszázad 90-es évei óta egyre gyorsabban terebélyesedő működési formájává vált a helyi közösségek jóléti rendszerei kialakításának. A helyi kezdeményezésen alapuló szociális jóléti program megvalósítása nem csupán a döntéshozatal decentralizációjában különbözik a felülről vezérelt és túlcentralizált szociálpolitikától, hanem egy teljesen új szemlélet áll mögötte. Úgy működik, mint a civil szervezetek és a szociális jóléti hálózat intézményeinek gyűjtőtere, összekötve a közösség tagjait, a közösségi képviselőket és szolgáltatókat az állami és magánszektor hivatalos szervezeteivel.

Egy ilyen program megvalósítása érdekében különösen fontos az állami és magán, illetve az önkéntes szektor szolgáltatói között a partneri együttműködés megszilárdítása. Ennek eredményeképpen a jóléti szolgáltatások már nem csupán állami bevételekből kerülnek finanszírozásra. Közelebb viszi a felelősségi és érdekeltségi szinteket az ellátást igénylőkhöz és a gondozást végzőkhöz.

Fontos szempont továbbá, hogy azok az emberek, ill. embercsoportok, akik valamilyen okból hátrányos helyzetbe kerültek, akik az öregedéssel együtt járó problémákkal küzdenek, akik elhúzódó fizikai vagy mentális betegségekből szenvednek, szellemi fogyatékosak, ill. rokkantak, képesek legyenek a közösség által nyújtott szolgáltatások és támogatások segítségével, amennyire és ameddig csak lehetséges, függőség nélkül – akár saját erőforrásaikat is felhasználva – otthonaikban vagy egy otthon jellegű hajlékban élni.

Meghatározó szerep hárul a települési önkormányzatokra, az egészségügyi és szociális alapellátásra, a háziorvosokra, a gondozói hálózatra, a magánszféra egészségügyi vállalkozóira, valamint a civil és önkéntes szervekre, az egészségmegőrző és betegségmegelőző programokra. Fokozott figyelmet fordít a program a kisebbségek életminőségének javítására, esélyegyenlőségének érvényesülésére és a munka világába való reintegrálására.

A partneri együttműködés lehetővé teszi, hogy egy település (régió) közösen kialakított stratégiai terve összehangolt és hatékony cselekvési programmá váljon.

A partneri együttműködés modellje világosan és egyértelműen megkülönböztethető az együttműködés és hálózati munka egyéb körülhatárolt és informális folyamataitól. Az alábbi pontok szerint körvonalazhatjuk:

- a jóléti politika alakításának és megvalósításának egy formális szerkezeti kerete,
- a közös érdekek egybehangolt érvényesülése és a különböző egyenrangú partnerek célirányos elkötelezettsége,
- egy közös munkarend és egy sokoldalú cselekvési program,
- küzdelem a munkanélküliség, a szegénység és szociális kirekesztődés ellen, valamint a szociális kohézió és a társadalmi befogadás támogatása.

A program olyan jövőképet nyújt a lakosság részére, amelynek segítségével alapvetően megváltoztathatja életkörülményeit, javíthatja életminőségét és elősegíti egy jóléti társadalom emberközpontú rendszerének (hálózatának) kiépítését. Folyamatait tekintve sem nem felülről lefelé, sem nem alulról felfelé irányul, hanem horizontálisan, az egész közösséget vonja be a helyi problémák megoldásába. Megvalósításához mindenek előtt egy közösen kidolgozott stratégia terv elkészítésére, valamint az adott település lakosságának és erőforrásainak komplex szükséglet felmérése és menedzselt szemléletű irányítására, infokommunikációs rendszerének megteremtésére van szükség. A program kivitelezéséhez már eddig is több település számára elkészült a jóléti program megvalósíthatósági tanulmánya, illetve megkezdődött a program gyakorlati megvalósítása.

A program segítségével lehetőség nyílik a közösséget érintő globális hatások és folyamatok következményeinek helyi szinten történő kivédésére, a problémák megelőzésére és megoldására, legyenek azok akár szociális, egészségügyi, gazdasági, kulturális vagy környezeti jellegűek. A közösségi jóléti program politikájának eredményes megvalósítása döntően a helyi közösség keretei között rendelkezésre álló szolgáltatások és források könnyű hozzáférhetőségétől, valamint azok mennyiségétől és minőségétől függ. Egy olyan program megvalósítását biztosítja, amelynek alapján egy település vagy térség (régió) elkészítheti jóléti rendszerének közép és hosszú távú stratégiai tervét az EU csatlakozási normák és elvárások alapján.

A program megvalósításának legfontosabb lépései:

- Helyzetfeltárás és problémaelemzés
- Jövőkép kialakítása, célmeghatározás (stratégiai tervezés)
- A Tanácsadó és Koordináló Testület felállítása
- A szociális (közösségi) tervezés egyes lépéseinek, irányvonalának és szempontjainak meghatározása
- A partneri együttműködés kialakítása
- A szükségletfelmérés és a közösségi adatbázis kialakítása
- A gondozási terv és gondozási csomagok kialakítása, a közös vásárlások, fejlesztések és beruházások koordinálása
- A gondozási management felállítása, az infokommunikációs rendszer kiépítése
- A megfigyelő és ellenőrző rendszer kialakítása

A program legfőbb elemei:

- Az ember áll a jóléti tervezés és fejlesztés középpontjában.
- Az embert természeti, szociális, pszichikai és gazdasági környezetével kölcsönhatásaiban szemléli és határozza meg szükségleteit.
- A szociális jólét fejlődését nem tekinti azonosnak a gazdaság növekedésével. A gazdasági fejlődés mutató számai (GDP) ui. nem adnak felvilágosítást a lakosság életminőségéről, élet- és munkakörülményeiről.
- A jóléti rendszer fejlesztése és tervezése alrendszereit magába foglaló (integrált) komplex formában történik.
- Számos megoldás lehetséges, a választás és alkalmazásuk a helyi közösségek lehetősége és felelőssége.
- Az állampolgárok, civil szervezetek és a magánszektor minél szélesebb körű bevonása, együttműködése.
- A jóléti tervezés és a program megvalósítása a partneri együttműködés keretei között valósul meg, sokszereplős, vegyes gazdasági formákat hoznak létre.

- A szociális vagy közösségi tervezés (közösségi gondozás) az érdekelt szervezetek és szolgáltatók szektorsemleges több dimenziós hálózatának kiépítése útján kerül megvalósításra.

A program célja a jelenlegi nagy anyagi ráfordítást igénylő, korszerűtlenné vált, merev és túlcentralizált, intézményorientált egészségügyi és szociális ellátó rendszerrel szemben a helyi közösségekre alapozott integrált jóléti rendszer megteremtése, ahol a közösség maga tervezi meg, dolgozza ki és valósítja meg a szükségletek ismeretében településük jövőképét, fejlesztési programjait, gazdasági és szociális integrációjukat egészségügyi és szociális ellátási rendszerüket, központi állami és helyi források felhasználásával. Át kell ruházni a döntéshozatal felelősségét a helyi közösségekre. Elő kell segíteni, ill. javítani kell a felelősségre vonhatóságot, valamint ösztönözni, ill. támogatni kell a közösségi együttműködést. Tisztázni kell a szerepeket és a felelősséget, melyek együttesen hatnak a pénzügyi és humán erőforrások felhasználására. A program célja, hogy közelebb vigye a felelősségi és érdekeltségi szinteket az ellátottakhoz. Egészség- és szociálpolitikában a hangsúlyt tehát a közösségben élő ember sokoldalú és folyamatos egészségügyi, szociális és mentálhigiénés gondozására és támogatására kell helyezni.

Az európai normáknak is a decentralizált modell megteremtése felel meg, amely az önkormányzat és a civil szféra együttműködéséből adódó partneri társulások (együttműködések) kialakítását szorgalmazza. A múlthoz képest ugyanis rendkívüli mértékben megnőtt egy-egy település vagy régió életében a helyben hozott döntések szerepe és jelentősége.

A rendelkezésre álló források hatékony felhasználását azonban az egyes szolgáltatókat elválasztó igazgatási, jogi, finanszírozási, szakmai, szektorbeli és tradicionális határvonalak ma még nagyban hátráltatják. A közösségi gondozás együttműködési programjának alapvető feladata, hogy egy olyan új, a partnerségen nyugvó együttműködési kapcsolat rendszer jöjjön létre, amely a szolgáltatók közötti elválasztó falakat, valamint a szolgáltatások átfedéseit és az erőfeszítések megtöbbszöröződését szünteti meg. Biztosítja, hogy a gondozott és gondozó szükségleteinek kielégítéséhez átfogó, széleskörű és a részletekre is kiterjedő hatékony támogatást kapjon. A közösségi gondozás ugyanis nem más, mint a lakosság egészségügyi és

szociális szükséglete. A közös érdekeltségű együttműködés pedig úgy tekinthető, mint a célok elérésének mechanizmusa, illetve technikája.

Mindezek ismeretében a közös érdekeltségű együttműködés politikájának az alábbi három célt kell kitűznie:

- Az esélyegyenlőtlenség okait kell megszüntetni azáltal, hogy csökkentjük a rizikófaktorok és egészséget veszélyeztető kockázatok érvényesülését, és megelőzzük előfordulásukat a jövőben. Politikánk célja ebben a kategóriában a nem biztonságos munkafeltételek és lakhatási körülmények javítása, a munkanélküliség csökkentése és a szenvedélybetegségek elleni küzdelem
- Csökkenteni kell a rizikófaktorok okozta egészségkárosodásokat azáltal, hogy segítjük az embereket abban, hogy jobban meg tudjanak birkózni a kockázati tényezőkkel, amelyekkel szembesülnek, s így elkerülhessék a betegséget, amikor nehezebb körülmények közé kerülnek. (Így például a munkanélküliség okozta pszichés zavarokat.)
- Biztosítani kell, hogy az egészséggondozás kiterjesztése és minősége összhangban álljon a közösségben tapasztalható szociális problémákkal, a megbetegedések előfordulásával, kockázati tényezőivel, gyakoriságával és komplexitásával, valamint a rendelkezésre álló kapacitásokkal és erőforrásokkal. Figyelmet kell fordítani azokra a körülményekre és tényezőkre, amelyek segítségével csökkenthetjük azokat a kockázati tényezőket az egészségügyi és szociális ellátás területén, amelyek csökkentik a marginalizálódást, a kirekesztést és az esélyegyenlőséget.

Ez az a szociálpolitika, amely hosszabb távon elősegíti a közösségi kohézió megteremtését, a helyi demokrácia megszilárdulását és a lakosság szükségleteinek kielégítését. A program meghirdetése nagymértékben segítheti a civil mozgalmak helyi támogatottságát, a hatékony hálózatépítést, az emberek személyes megnyerését, illetve meggyőzését szociálpolitikai törekvéseinkhez. A program pozitív jövőképet nyújt az egyre inkább kiábrándult, elhagyatott, bizonytalanná vált emberek számára, biztosítja az önmagában bízó és önerőre támaszkodó helyi közösségek kialakítását, ahol az emberek saját kezükbe vehetik sorsuk és életvitelük irányítását, és részt vehetnek közösségük fejlesztésében.

Eddig Tiszaújvárosban, Nagykőrösön, Rákóczi falván és Vasváron kezdtük el a programot, és jutottunk el a Tanácsadó és Koordináló Testület felállításáig és a lakossági szükségletfelmérés és az adatbázis elkészítéséig. Kiszepsten és Mátészalkánm szintén folyamatban van a program megvalósítása, míg Battonyán a közeljövőben kezdjük el.

EGY TELEPÜLÉS VAGY TÉRSÉG INTEGRÁLT JÓLÉTI RENDSZERÉNEK IDŐRENDI
ÉS CSELEKVÉSI PROGRAMTERVEZETE

	I. FÉLÉV	II. FÉLÉV	III. FÉLÉV	IV. FÉLÉV
<p>I. SZINT</p> <ul style="list-style-type: none"> • A program bemutatása és széleskörű ismertetése • Közös Tanácsadó és Koordináló Testület felállítása • Helyzetfeltárás és problémaelemzés • A rendelkezésre álló források és kapacitások feltárása • A már meglévő kezdeményezések és társulások elemzése • A közreműködő testületek és szervezetek kiválasztása, szerepük és felelősségük tisztázása • A partneri együttműködés szervezése 				
<p>II. SZINT</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reprezentatív lakossági szükségletfelmérés • Az adatok számítógépes feldolgozása, értékelése • Multifunkcionális adatbázis létrehozása 				

<ul style="list-style-type: none"> • Közös jövőkép kialakítása. Célmeghatározás (stratégiai tervezés) • A szükséges fejlesztések és prioritások közös szempontjainak meghatározása • A gondozási terv elkészítése • Az informatikai és kommunikációs hálózat tervezése, mobil hálózatok virtuális rendszerének kialakítása • Menedzsment felállítása 				
<p>III. SZINT</p> <ul style="list-style-type: none"> • Az integrált, sok alrendszert magába foglaló jóléti rendszer gyakorlati tervezése (szociális, ill. közösségi tervezés) • A pénzügyi terv elkészítése • A fejlesztések, beruházások és közvásárlások közös meghatározása • E-tartalom szolgáltatások tervezése (e-közigazgatás, távoktatás, távegészségügy) 				
<p>IV. SZINT</p> <ul style="list-style-type: none"> • A monitoring és ellenőrző rendszer kialakítása • Teljesítmény-indikátorok (standardok) 				

<p>meghatározása. A minőségbiztosítás feltételrendszerének kidolgozása</p> <ul style="list-style-type: none"> • Oktatás és képzési programok kidolgozása stb. 				
--	--	--	--	--