

Németh Nándor

A Felzárkózó Települések program cél- és keretrendszer

Betekintő

A Felzárkózó Települések program 2019-ben indult, célja 300 leszakadó település szociális szempontú fejlesztése. Az érintett települések viszonylag nagy földrajzi területen szóródnak, regionális léptékben ugyanakkor kiemelhető a Dél-Dunántúl, valamint Észak- és Északkelet-Magyarország erőteljes érintettsége. A program a Máltai Szeretetszolgálat szakmai vezetése és koordinációja mellett valósul meg húsznál is több karitatív, egyházi és civil szervezet partnerségében. Szemléletét a Máltai Szeretetszolgálat korábbi, hasonló környezetben végzett munkája során kialakult jelenlét módszertan adja, aminek lényege a bizalomra, a segítő és a segített kölcsönös közösségvállalására épülő, alulról jövő, hosszú távra tervező, emberközpontú és emberléptékű aktivitás.

Térszerkezeti alapok

Magyarország térszerkezetének meghatározó elemeit jelentik a társadalmi-gazdasági szempontból komplex problémákkal, esély- és versenyhátrányokkal küzdő települések. A rendszerváltozást követően hangsúlyossá váló, a korábbiaktól eltérő térszervező erők hatására új fejlettségi térszerkezet alakult ki, aminek egyik fontos jellemzője a területi egyenlőtlenségek élesebbé, érzékelhetőbbé válása, s épp a rurális térségek további pozícióvesztése. Budapest és a fővárost körülvevő központi régió mellett az új térszerkezet fejlett zónáját az Észak-Dunántúl, az ország Balatontól északra fekvő része adja, míg egy-egy városi központ, városok által alakított tengely mellett a leszakadó települések nagyrészt a Dél-Dunántúlon, Észak- és Kelet-Magyarországon, valamint a Dunántúl és az Alföld egyéb belső periferiáin összpontosulnak. A népesség térbeli eloszlásának változása a települési funkciók, elsősorban a gazdasági potenciál, a foglalkoztatási képesség átalakulása következtében évtizedek óta zajlik: egyre többen élnek Budapesten és annak

tágabb környezetében, ezzel együtt egyre nagyobb arányban él városokban az ország lakossága (mintegy 70%). A folyamat ellentétes pólusán a modern szolgáltatásokat, munkalehetőséget, iskolázottsági esélyeket biztosítani egyre kevésbé képes, lélekszámukban fogyatkozó falvak állnak. A kedvezményezett települések besorolásáról és a besorolás feltételrendszeréről szóló 105/2015. (IV. 23.) Korm. rendelet értelmében az ország 1231 települése számít társadalmi-gazdasági és infrastrukturális szempontból kedvezményezett településnek és/vagy jelentős munkanélküliséggel sújtott településnek. Az 1404/2019. (VII. 5.) Korm. határozat e kedvezményezett településkörből rendeli kiválasztani azt a 300 települést, ahol a kormányhatározat értelmében hosszú távú fejlesztési programnak kell indulnia.

A 300 település kiválasztására a Központi Statisztikai Hivatal tett javaslatot egy komplex, a települési fejlettség főbb társadalmi-gazdasági mérőszámait magába sűrítő kompozit indikátor¹ segítségével.

¹A kompozit indikátor 0 átlagú, 1 szórású adatsor. Lényegében bármilyen értéket felvehet, a szórás terjedelme nincs rögzítve. Az indikátor dimenzió nélküli értékekkel rendelkezik, vagyis nincs mértékegysége; matematikailag magába sűríti a vizsgálatba bevont mérőszámok főbb relatív jellemzőit, hogy összességében mutassa meg az alapegységek, esetünkben a települések belső egyenlőtlenségeit. Az egyes településekhez tartozó értékek kizárólag relatív jelentéstartalommal bírnak: a vizsgált adatsorokból kiindulva születnek meg az értékek, figyelembe véve az összes többi település mérőszámait, s így relatív helyzetét. Esetünkben a magasabb pozitív értékek a relatíve súlyosabb szegénységet, leszakadást, a minél magasabb negatív értékek a relatíve jobb társadalmi-gazdasági viszonyokat jelölik. A módszer a szélsőségeket általában felerősíti, éppen ezért nincs értelme a kompozit indikátor települési értékeinek különbségeit, a köztük lévő távolságot mérni – kizárólag a relatív pozíciónak van jelentősége.

A módszertan tizenhárom indikátorból indult ki, majd az ezek között fennálló multikollinearitás² kiszűrését követően végül nyolc mutató vett részt a vizsgálatban, s így a kompozit indikátor felépítésében:

- A fiatalok aránya a teljes népességből, 2017-2019
- Születési arányszám, 2017-2019
- Egy munkavállalási korú (15-62 éves) lakosra jutó adóköteles jövedelem, millió Ft, 2017-2019 (fordított értékeléssel)
- Tartós álláskereső aránya (180 napnál hosszabb ideje nyilvántartott), 2017-2019, %
- A rendszeres gyermekvédelmi kedvezményben részesítettek aránya a 0-24 éves állandó népességből, 2017-2019, %
- Közművelés nélküli, szükség- és egyéb lakások aránya a lakott lakásokon belül, 2011, %
- Regisztrált bűncselekmények ezer lakosra jutó száma (lakóhely szerint), 2017-2019, darab
- 8 általános iskolát el nem végzettek aránya a 15 éves és annál idősebb népességből, 2011, %.

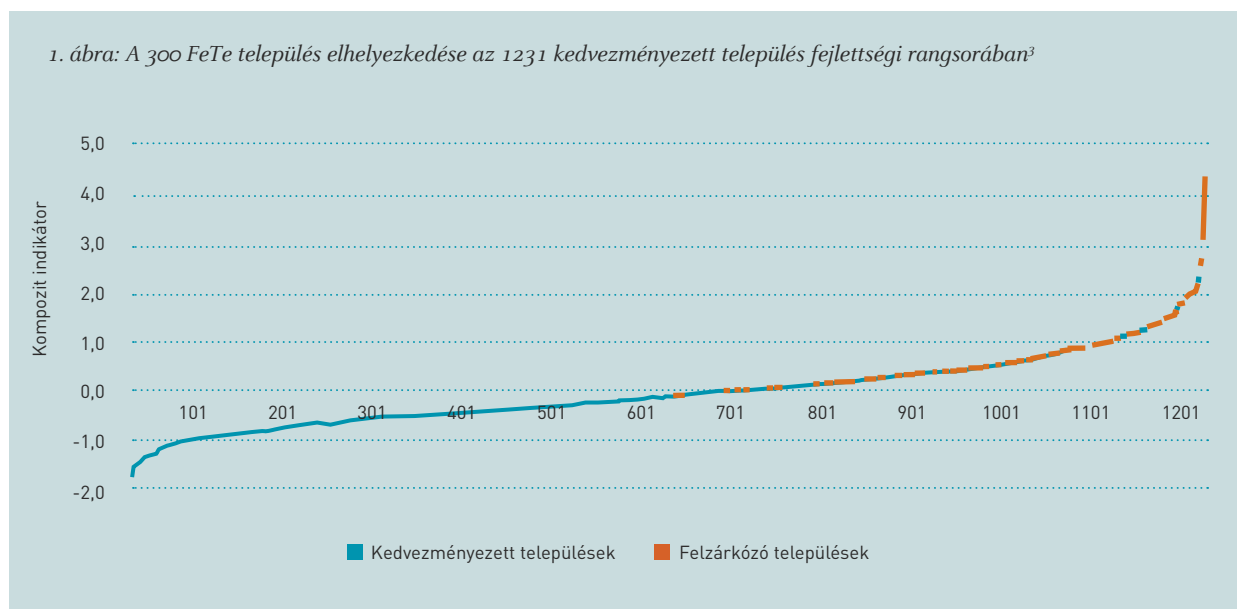
A kompozit indikátor tehát egy olyan, lényegét tekintve a települések társadalmi-gazdasági fejlettségét tükröző mérőszám, amely mentén megál-

apíthatók a települések közötti egyenlőtlenségek, a települések egy fejlettségi skála mentén sorba rendezhetők, így alakult ki az 1231 kedvezményezett település fejlettségi sorrendje. Mivel a Felzárkózó Települések (FeTe) program hangsúlyos eleme a kora gyermekkori fejlesztés, a kisgyermekes családok segítése, ezért a kialakult fejlettségi sorrendet a KSH megszürtte úgy, hogy kivette azokat a településeket, ahol az utolsó három évben nem született legalább 15 gyermek. Két további szűrő feltétel is bekerült:

- Nagyecsed kivételével kikerültek a településlistából a négyezer főnél népesebb települések;
- továbbá kikerültek azok a települések, amelyek a Magyarország egyes területei közötti gazdasági egyenlőtlenség csökkentése érdekében szükséges fejlesztési program kidolgozásáról szóló 1206/2019. (IV. 18.) Korm. határozat által célzott és kiválasztott 445 település közé tartoznak.

Ily módon több olyan települést is találunk, amelyek a komplex fejlettségi mutató szerint az ország 300 leghátrányosabb helyzetű települése közé sorolható, ugyanakkor nem vesz részt a FeTe programban, mivel demográfiai szerkezete már úgy átalakult, hogy csak nagyon kevés gyermek szüle-

1. ábra: A 300 FeTe település elhelyezkedése az 1231 kedvezményezett település fejlettségi rangsorában³



²A multikollinearitás lényegében azt jelenti, hogy a vizsgálatba bevont két vagy több (magyarázó) változó között túl szoros kapcsolat mutatkozik, túl szoros összefüggésben állnak egymással matematikailag – vagyis ugyanazt a társadalmi-gazdasági jelenséget írják le, csak (kissé) más megközelítésben, más aspektussal.

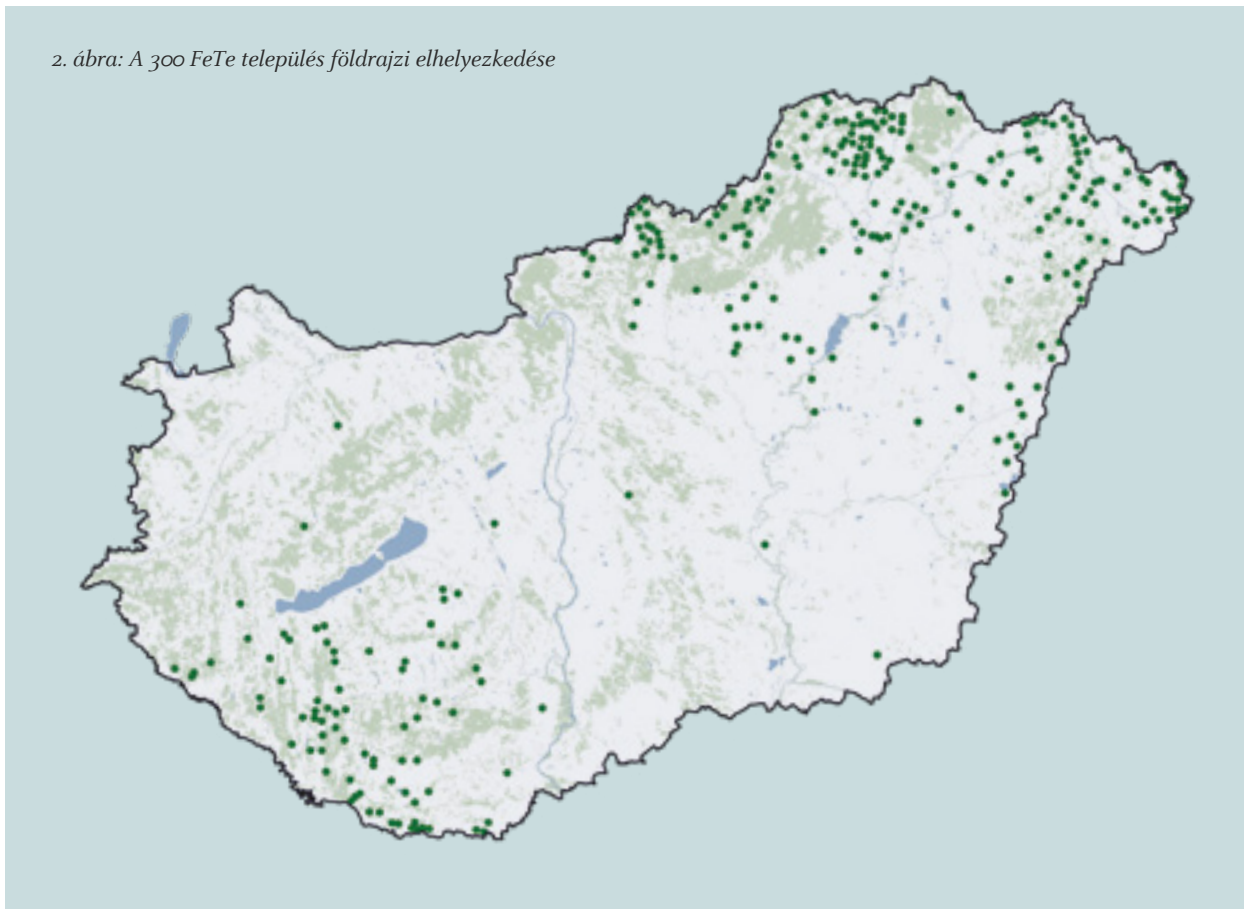
³Az ábra Y-tengelye a fent bemutatott kompozit indikátorok értékét ábrázolja településenként, növekvő sorrendben. Ezen a relatív skálán minél magasabb pozitív értelemben egy település értéke, ott annál súlyosabb szegénységre és társadalmi problémákra számíthatunk. Az X-tengely pusztán a települések darabszámát tünteti fel 1-től 1231-ig.

tik a faluban, és sokkal inkább az elidősődéssel küzd a település, nem pedig a kisgyermekes és a kisgyermekes családok helyzetének javításával. Konkrét példákon keresztül is érdemes bemutatni a FeTe-be bevásztott, illetve oda be nem került települések jellemzőit. A Barcsi járásban található Rinyaújnép a komplex fejlettsége szerint az ország negyedik leghátrányosabb helyzetű települése. Ugyanakkor lakónépessége nem éri el az 50 főt, a vizsgált években mindössze hat 15 év alatti gyermek élt a faluban, miközben egyetlen gyermek sem született – éppen ezért nem került be a Felzárkózó Települések programba. Ezzel ellentétben a komplex fejlettségi indikátor szerint az ország leghátrányosabb helyzetű településének számító Csenyete mintegy 380 főnyi lakónépességéből közel 200 fő a 15 év alatti gyermekek száma, a vizsgált időszakban 18 gyermek látta meg a napvilágot. Éppen ezért értelemszerűen bekerült a programba.

A FeTe 300 települése tehát nem az ország 300 leghátrányosabb helyzetű települése, hanem a leghátrányosabb helyzetű települések közül az a 300,

ahol relatíve a legmagasabb a fiatalok eltartottsági rátája. A 300 település az 1231 kedvezményezett településen belül az 1. ábra szerinti eloszlásban jelenik meg. A 300-on belül a legjobb komplex mutatóval rendelkező település, vagyis relatíve a legjobb helyzetű a Baranya vármegyei (Ormánság) Bogádmindszent; ez a falu a teljes kedvezményezett településkör fejlettségi rangsorában az 1012. helyet foglalja el. Vagyis van mintegy 700 olyan település, amelyik a kompozit index szerint rosszabb helyzetben van, mint Bogádmindszent, de demográfiai okokból mégsem kerülhetett be a FeTe programba. Területi eloszlás tekintetében a legtöbb FeTe település Borsod-Abaúj-Zemplén vármegyében található, 84 darab, majd Szabolcs-Szatmár-Bereg vármegye következik 69 településsel. A harmadik legérintettebb vármegye Somogy (34 település), majd Baranya és Nógrád vármegye következik 24-24 településsel. Közép-Magyarország területéről egyetlen falu került be a programba, Tatárszentgyörgy; a Dunántúl teljes érintettsége 79 település, az Alföld és Észak statisztikai nagyrégióé pedig 220 (2. ábra).

2. ábra: A 300 FeTe település földrajzi elhelyezkedése

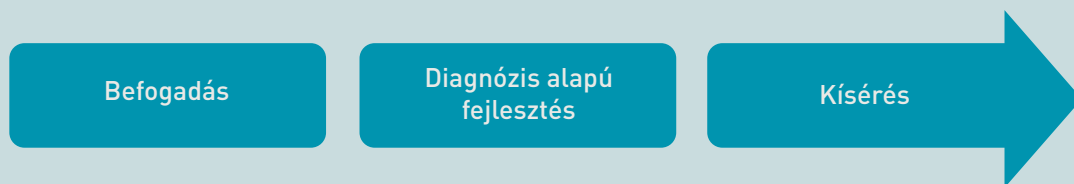


A program célrendszere

Mint ahogy a térszerkezeti jellemzők kapcsán már utaltunk rá, a leszakadás, a társadalmi-gazdasági hátrányok, hiányok felhalmozódása a program céltelepüléseit illetően nem valamiféle újkeletű, hirtelen bekövetkezett változás eredménye, hanem sok évtizede zajló kiüresedés, funkció- és pozícióvesztés leképeződése. Ennek megfelelően a megoldás, a pozitív irányú változások beindítása sem tud gyorsan, mindössze néhány év alatt végbe menni – ennek megfelelően a FeTe egy hosszú távú fejlesztési program, legalább évtizedes távlatban gondolkodik. Időbeli kereteit a kapcsolódó jogszabályok nem határozzák meg pontosan; praktikus az EU-s fejlesztési ciklusok tudnak kijelölni

számára finanszírozási, s így működési kereteket. A FeTe szemléleti alapjait a jelenlét, s az ebből kifejlődő jelenlét program adja – a Felzárkózó Települések program végső soron nem más, mint helyi (települési) jelenlét programok együttműködésben álló, egységesen koordinált rendszere. A „jelenlét” a Máltai Szeretetszolgálat telepi körülmények között végzett (szociális) munkája során kikristályosodott szemléleti alap és módszertani, beavatkozási, működési sarokkő⁴. Fejlesztési értelemben, ha a folyamatok oldaláról akarjuk megközelíteni a jelenlét programok logikáját, akkor egy hármastagolást láthatunk magunk előtt (3. ábra).

3. ábra: A jelenlét folyamat-szemponitú logikája⁵



A jelenlét első szakasza a megérkezés és befogadás: a fejlesztő szervezet szakemberei előzetesen kidolgozott projektek nélkül, a segítő szándék pusztán tényével lépnek be az érintett közösség életébe, és kezdik meg munkájukat. Ennek a szakasznak a legfontosabb feladata egymás megismerése és elfogadása: a kirekesztett közösség megismeri a kívülről érkező segítőket, bizalmába fogadja, megosztja vele gondjait, segítséget kér, együttműködik, míg a jelenlét programot megkezdő civil szervezet részesévé válik az adott közösség mindennapjainak, megismeri az egyének, családok gondjait, átveszi a közösség életritmusát, a történések dinamikáját, és igyekszik megérteni a közösség vágyait, mozgósítható energiáit, kapcsolatrendszerét.

Ebből az igen érzékeny megérkezési, bizalomépítési szakaszból több hónap, vagy – nehezebb szituációkban – akár csak évek múltán alakítható ki egy átfogó, a közösség életéről, problémáiról, motivációiról képet adó diagnózis – melynek bázisán a fejlesztési folyamat során projektekbe átfordítható, konkrét fejlesztéseket lehet kialakítani, definiálni. A jelenlét logikája tehát alapvetően alulról jövő fejlesztési elképzeléseket generál, a felzárkózás bázisát az adott közösség, település belső erőforrásai adják – illetve a cél sokszor nem más, mint ezeknek a belső erőforrásoknak a feltárása, aktivizálása, megerősítése; a szociális, oktatási intézmények fejlesztése, a humán erőforrásfejlesztés, a közösségi gazdaságfejlesztés mind-

⁴A jelenlétről bővebben lásd: *Jelenlét-módszertanmesék a telepi munkáról és: Cigánytelep nyolctól négyig – Dávid naplója*

⁵A Kapcsoskönyv „Alapvetések – Módszertani alapok” című fejezete részletes kifejtést tartalmaz.

A Kapcsoskönyv egy szemléleti, módszertani segédlet a programban dolgozó szakemberek számára, hogy egyrészt teljes áttekintést kapjanak a beavatkozási területekről, másrészt praktikus megoldási javaslatok is eljussanak hozzájuk folyamatok követését és egymáshoz illesztését, irányítási feladatokat, de akár hétköznapi praktikus problémákat illetően is.

https://fete.hu/wp-content/uploads/2022/05/Kapcsos_vegleges_oldalpar.pdf

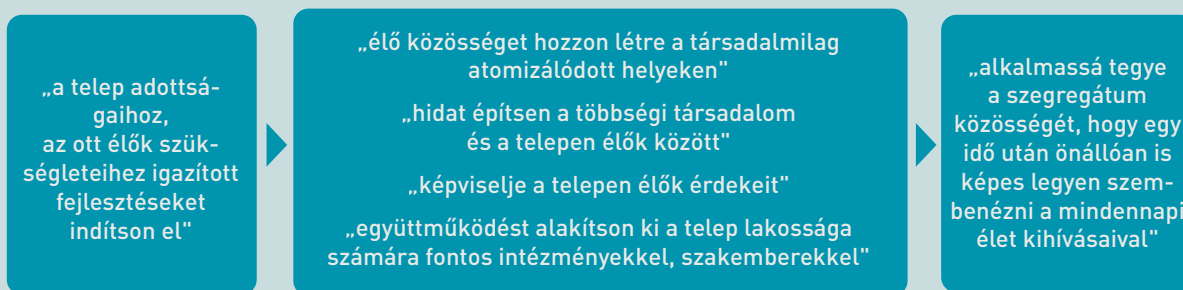
mind ilyen típusú beavatkozásokat jelentenek. Emberközpontú és emberléptékű fejlesztésekben gondolkodunk – fókuszban az ember, ez is lehetne a FeTe mottója.

A megvalósított fejlesztések, beruházások időben nem lehetnek pontszerűek, a kirekesztett közösségek esélynövelését szolgáló beavatkozások mindig hosszabb távon, szisztematikus ismétlődések árán, konzekvens fenntartási aktivitás által tudnak hatékonyan működni. A 3. ábrán ezt jelenti a „kísérés” szakasza: a fejlesztő, segítő civil szervezet gondoskodik arról, hogy a megkezdett projekteket végig nyomon kövesse, majd a befejezett projektek eredményeit segítsen fenntartani mindaddig, amíg erre szükség van. Ez az elköteleződés két szempontból konkrétabban is megvilágítható. Kirekesztett közösségekben általában halmozódnak a szociális problémák, így egy-egy kisebb beavatkozás önmagában nem segít az ott élők helyzetén közösségi szinten: egy tanfolyammal, egy mentorálási segítséggel, egy munkaközvetítéssel lehet eredményt elérni egyéni vagy családi szinten, de általában olyan helyzetekkel találkozunk, ahol nagyon sok személy és család szorul rá ugyanolyan típusú segítségre, így a beavatkozásokat folyamatosan ismételnünk kell, hiszen évekig lesz olyan, akinek szüksége van az adott szolgáltatásra. Egy olyan településen, ahol évente 70-90 gyermek születik – mindannyian szegény családba –, és a 16-24 éves korosztályban is több tucat olyan fiatal van, akik nem szereztek szakmát, nem tudnak elhelyezkedni, ott egy hét főt befogadni képes biztos kezdet gyerekház messze nem lesz elegendő a kora gyermekkori problémák átfogó kezelésére, de

egy 15 fős felnőttképzési tanfolyam sem oldja meg a közösség munkaerőpiaci gondjait. Mindezekből sok kell, sokféle van szükség, ismétlődő beavatkozások kellene. A másik kiemelhető szempont a létrehozott intézmények, beruházások fenntartása. A FeTe településein általában nincs olyan szereplő, aki át tudná venni a kialakított szolgáltatások vagy épp termelő beruházások működtetését. Nincsenek helyi civilek, és sajnos nincsenek már helyi vállalkozók sem – az esetek túlnyomó többségében a FeTe programot megvalósító civil szervezeteknek kell berendezkedniük arra, hogy a kialakított szolgáltatásokat hosszú távon fenn tudják tartani. Hogy egy példát említsünk: a Máltai Szeretetszolgálat Tiszaburán működteti a helyi óvodát, általános iskolát, fenntart tanodát, biztos kezdet gyerekházat, jelenlétházat, szociális mosodát, közfoglalkoztatási programot, és társadalmi vállalkozásként egy varrodát, egy asztalosüzemet, és egy gyógy- és fűszernövény feldolgozó kisüzemet. Nincs olyan helyi vagy térségi szereplő, aki ezek közül bármit is át tudna akarna venni.

A FeTe szemléletét, módszertani alapjait, eszköztanát összefoglaló Kapcsoskönyv – épp a jelenléti programok erős helyi, települési meghatározottsága okán – átfogó, inkább csak érzékelhető, semmint mérhető célokat fogalmaz meg a program számára. „A jelenléti program küldetése” című fejezetben felsorolt célokat a fejlesztési folyamat logikája szerint rendeztük át, így azok plasztikus képet adnak a FeTe program kihívásairól.

4. ábra: „A Jelenléti program célja, hogy...”⁶



⁶Kapcsoskönyv, I.2

A Kapcsoskönyv hat célt fogalmaz meg a 4. ábrán idézett módon. Ezek közül az első lényegében a diagnózis alapú fejlesztések elsődlegességét emeli ki, tehát a „Miből induljunk ki?“, „Mi alapján fejlesszünk?“ típusú kérdésekre ad szemléleti választ, melyekre épül a program során használt módszertan is. Akár kérdésként merülhet fel az is, hogy miért a célok között szerepel egy ekkora program esetén az alulról jövő fejlesztések igénye. Ha átgondoljuk az elmúlt másfél évtized társadalmi felzárkózást célzó intézkedéseit, alapvetően felülről irányított, merev keretekbe zárt rendszereket találunk – a jelenlét típusú módszertan előtérbe kerülését éppen a beavatkozási eszköztár rugalmasságának erősítése iránti igény okozta, mint ahogy erre majd a FeTe működési kereteinek ismertetésénél utalni fogunk.

A Kapcsoskönyvben megfogalmazott célok közül a következő négyet egy blokkba⁷ rendeztük, bár igazából ez 1+3 cél. Az első mondat élő közösség létrehozását tűzi ki célul – tulajdonképpen ez az a mondat, ami mögé a teljes jelenlét szemlélet és a Kapcsoskönyvben összefoglalt módszertan jelentős része oda rendezhető. A szemléleti alap nagyon erős és egyértelmű: a nehézségekből való kilábalás záloga a megerősödött, összetartó, célokat kitűzni képes közösség. A szociális munka természetesen egyénekkal is foglalkozik, de a jelenlét program alapegysége sokkal inkább a család, mint

a legkisebb élő közösségi egység. A családok stabilizálása, működőképesebbé és ellenálló-képesebbé tétele alapfeladat. Ezen kívül pedig az egyénekből több kisebb-nagyobb közösség szerveződik egy jelenlét programban, amin keresztül el kell jutni oda, hogy a teljes telep/szegregátum/kirekesztett közösség/felzárkózásban segített település⁸ ön maga és a külvilág számára is érhetőbb közösséget alkosson. A további három cél ebben a blokkban épp a külvilággal való kapcsolatok fontosságát emeli ki: a helyi diagnózisok megalkotásánál is lényeges szempont a településen belüli hálózatok feltérképezése, de a település határain túlmutató kapcsolatrendszerek erősségeinek és hiányosságainak megértése is.

A Kapcsoskönyv megfogalmaz egy átfogó végcél: olyan erős és működőképes közösségi kohézió megteremtése a FeTe célja, aminek segítségével az adott közösség, település stabilabban, átláthatóbban, mindenki számára érhetőbb módon képes önmagát megjeleníteni, irányítani, menedzselni, és több eszköze van szembenézni az adódó problémákkal. Ez természetesen a településen túlmutató térségi intézményfejlesztéseket és intézményi garanciákat is igényel, éppen ezért alapvető fontosságú a FeTe országos intézményi kereteinek kialakítása, és ezek hozzáillesztése az országos területfejlesztési, fejlesztéspolitikai, közigazgatási rendszerekhez.

A program keret- és eszközzrendszere

A programba szakaszosan lép be az 1057/2021. (II. 19.) Korm. határozat által kijelölt 300 település. 2019. július 1-jén 31 faluban indult el a FeTe jelenlét programja, egy év múlva ehhez csatlakozott 36, majd további egy év múlva 51 település, így cik-

künk megírásának időpontjában 118 településen zajlik a felzárkózást elősegítő szakmai munka.⁹ A tervek szerint 2023-ban, majd 2024-ben, és végül 2025-ben csatlakozik a programhoz további 182 település, nagyjából egyenletes eloszlásban.

⁷A szövegben említett négy cél a 4. ábra középső szövegdobozában szerepel.

⁸A FeTe program egészében, s így a Kapcsoskönyvben is van némi disszonancia a tekintetben, hogy a felzárkózási törekvések kikre, mely csoportokra fókuszálnak. Ha le akarjuk egyszerűsíteni: a teljes település van a fókuszban, vagy a településen belüli szegregátumban élők csoportja – kiket tekinthetünk kirekesztett közösségnek. A Kapcsoskönyv szóhasználata inkább a szegregátumokat, a „telepi” környezet nehézségeinek oldását emeli ki, ugyanakkor a FeTe programot létrehozó jogszabályok, valamint a működési keretet adó EU-s projektek egyértelműen hátrányos helyzetű településekben gondolkodnak. Ez a kérdéskör alapot adhat szakmai vitára, de jelen tanulmány keretei között talán elegendő, ha azt mondjuk, hogy a két megközelítés minden további nélkül kezelhető együtt: az átfogó cél a leszakadt települések életének, helyzetének megújítása, amin belül a legérzékenyebb feladat a legsérülékenyebb családok, csoportok integrációjának segítése. Ez utóbbinak az alapja a professzionális szociális munka, aminek a hosszú távú eredményességét nagyban elősegíti a teljes település felzárkózására fókuszáló eszköztár. „Célunk, hogy a települések egész társadalmának kohézióját erősítsük, s mivel sokszor a nem telepi családok is szegénységben élnek, a helyi közösség minden családja számára releváns tevékenységeket is helybe kell vinnünk.” (Kapcsoskönyv, I.5)

⁹2022-ben nem bővült a programban résztvevő települések köre.

A FeTe átfogó módszertani támogatását, szakmai irányítását és koordinálását a Magyar Máltai Szeretetszolgálat Egyesület látja el – emellett egyes településeken ez a szervezet valósítja meg magát a jelenlét programot is. A Máltai Szeretetszolgálat mellett további jelentős karitatív, egyházi és civil szervezetek is szerepet vállalnak a települési megvalósítói munkában, köztük például a Református Szeretetszolgálat, a Baptista Szeretetszolgálat, a Katolikus Karitás, az Ökumenikus Segélyszervezet. Mivel a program finanszírozási hátterét 2023-tól már kizárólag európai uniós pályázati projektek adják, így a FeTe megvalósítók kiválasztása is nyílt pályázati felhívás útján történik, ahol egyrészt maga a megvalósító szervezet kap egy akkreditációt, másrészt az adott településre benyújtott szakmai pályázatát bírálja el egy független bizottság. A 300 település teljes körére vonatkozó eredmények (mely szervezet valósítja meg az adott településen a programot) e cikk megírásának idején jelennek meg a program hivatalos honlapján (fete.hu).

A programban részt vevő településeken folyó szakmai munkáért tehát településenként egy megvalósító szervezet vállal felelősséget: ez a szervezet biztosítja a program központi helyszínéként működő jelenlét házat, és az ő alkalmazásában állnak a jelenlét programot megvalósító helyi munkatársak. A Máltai Szeretetszolgálat pedig átfogó és általános felelősséget vállal a települési programokban zajló szakmai munkáért, részben központi, részben regionális szervezetszerű szakmai koordináció révén segíti a települési jelenlét programok működését.

Ahogy már utaltunk rá, a jelenlét programok alap eszköze az a jelenlétháznak nevezett közösségi tér, amely úgynevezett alacsony küszöbű szolgáltató házként teret ad a szociális munkának, és a közösségi programok jelentős részét is képes befogadni. Ez az a hely, ahol rendszerint megtalálható a programot megvalósító szervezet legalább egy munkatársa, akitől azonnali segítséget lehet kérni krízis esetén, aki tanácsot tud adni, fejlesztési folyamatba tudja bevonni az egyént, a családot, át tudja gondolni a célzott szakmai munka kereteit. A program a jelenlétház mellett több más térszint is használhat; ez nagyban függ az adott település méretétől, a helyben tapasztalt szociális problémák mélységétől, összetettségétől. Lényegében az egész település a szociális munka terepe, hiszen a prog-

ram munkatársai nem töltik, nem is tölthetik a jelenlétházban a teljes munkaidejüket, hanem kijárnak a családokhoz. Ez a tevékenység a program legelején, a bizalomépítés szakaszában kiemelt jelentőséggel bír, hogy a diagnózis kialakuljon, és helyes következtetések szerepeljenek benne. De a diagnózisra épített cselekvési terv megvalósítása során is elengedhetetlen olyan eszközök használata, amelyek a jelenlétházon kívül, a szociális munkások és a családok közötti közvetlen interakciók során tudnak működni a családok személyes tereiben. A jelenlét programokban fő szabály szerint két szakember dolgozik, az ő feladatuk a jelenléthez tartozó szakmai elemek biztosítása, emellett természetesen projekt szintű adminisztrációs feladatokat is végeznek, és a kiegészítő tevékenységekért is felelősséget vállalnak, így például, ha a jelenlétházban dolgozik közfoglalkoztatott személy is, az ő napi munkáját is irányítják. A települési programoknak általában van vezetője, tehát az alkalmazott munkatársak közül valaki vezetői feladatokat is ellát, de ez a munkatársi létszámmal együtt változatos képet mutat program szinten a települések lélekszámától, illetve a megvalósítást vállaló karitatív szervezet belső szervezeti kultúrájától függően. Mint ahogy maga a helyi diagnózis, úgy a mögötte lévő folyamatos jelenlét szervezeti felépítése, megoldásrendszere is lehet eseti – a FeTe lényegi eleme a szakmai és döntési szabadság az adott helyzetekhez való minél hatékonyabb alkalmazkodás érdekében.

A jelenlét programok feladatait a településre, pontosabban a települési diagnózisra szabott GANTT-diagramok szabályozzák. Ez egyfajta itiner, ami segít ütemezni egyrészt a kötelezően megvalósítandó, másrészt a szakmai munkát segítő feladatokat. Kötelező feladat például a jelenlétház megvásárlása/bérlése, üzembe helyezése, a helyi szakmai munkatársak megtalálása és felvétele. Kötelező kialakítani a diagnózist és a ráépülő cselekvési tervet. A további feladatokat már az határozza meg, hogy mit tartalmaz a diagnózis, és a FeTe mely szakmai tevékenységhez tud az adott időszakban forrást biztosítani a települési program számára. Az alapműködés biztosítása mellett például az első nagyobb ráépülő forrás- és feladatrendszer a „Fókuszban a gyermek” EFOP-projekt elsősorban koragyermekkorai fejlesztést segítő szakmai programja volt. Mint

ahogy tanulmányunk elején jeleztük, a 300 település kiválasztásánál döntő szempont volt a gyermekek jelenléte a településen – a jelenlét program egyik legfontosabb dimenziója a kora gyermekkorban felhalmozódó hátrányok enyhítése, lebontása, a negatív hatások kiküszöbölése, így a jelenlét programok kötelezően terveznek kora gyermekkori beavatkozásokat az éves terveikben. Például Sárkeresztúr GANTT-diagramjában kora gyermekkor témában olyan tevékenységeket találunk, mint „védőnő megerősítése”, „fejlesztő szakemberek biztosítása (korai fejlesztő, mozgás fejlesztő)”, „gyermekek eljuttatása szűrővizsgálatokra”. De az egészségügyi blokkban szerepel „fejtetvesség elleni program” folyamatos megvalósítással, a közszolgáltatási blokkban „mosási és fürdési lehetőség biztosítása a jelenlétházban”, a közösségfejlesztés blokkban „szimfónia program”, „sport program”, „klubfoglalkozások”. Az éves cselekvési terveknek legalább tíz ilyen blokkja van, melyek mindegyikéhez a jelenlét program meghatározza azokat a feladatokat, amelyek problémaként biztosan jelentkeznek, és azokat is,

amelyeket már a FeTe szakmai stábja vállal magára a helyi közösség körülményeinek javítása, a kohézió erősítése érdekében. Ez utóbbihoz tartoznak általában a helyi gazdaságfejlesztési feladatok: a munkakészségek javításával rendszerint foglalkozni kell, a munkavállalási készségek és motivációk erősítése legalább egy-egy személy vagy család esetén szükséges – a szociális munkára közvetlenül épülő feladatok általában megjelennek a cselekvési tervekben. Ám az ezen túlmutató munkaerőpiaci, foglalkoztatási programelemek beépítése az éves tervekbe már korántsem evidens, ahhoz általában már erős szakmai koordinációra, iránymutatásra, külső szakemberek részvételére is szükség van. Egy lakossági kertprogram sokat tud javítani az életkörülményeken, kiegészítő jövedelemként is szolgálhat a megtermelt zöldség és gyümölcs, a településképet is nagyban javítják a megművelt kertek, ám ennek a munkának a megtervezése, irányítása, dokumentálása egy bizonyos szinten már meghaladhatja a jelenlét program bázis-kapacitásait.

5. ábra: Jellegzetes térhasználat - Tiszabó, 2019.



A szociális munka kereteiből kilépve már olyan településfejlesztési feladatokkal néz szembe a program, amelyek valóban plusz kapacitásokat, más típusú szakértelmet és koordinációt igényelnek.

Különösen szembetűnővé vált ez a helyzet, mióta az EU Helyreállítási és Ellenállóképességi Eszköze (RRF) is hozzájárul a FeTe finanszírozásához. Az RRF keretei között egy jelentős szociális bér-

lakás program veszi kezdetét, szociális célú energetikai átfogó oktatási, és végül kiterjedt eszköztárral egy munkaszocializációs és helyi gazdaságfejlesztési program indul el – mindegyik külön-külön is tízmilliárdos nagyságrendben. E programoknak már csak a megtervezése is külön szakterületek létrejöttét kívánta meg, a végrehajtásuk pedig jelentős ráépülő kapacitások bevezetésével és megnövekedett szakmai koordinációs feladatokkal jár. A program indulásakor kialakított diagnosztikai rendszer arra már nem alkalmas, hogy ezeket a külön nagy tématerületeket is kezelni tudja, így a program stratégia-alkotási és dokumentációs rendszere folyamatosan alakul át, fejlődik, bővül. A lakhatási program külön lakhatási beavatkozási stratégiát készített már minden településre, de a helyi gazdaságfejlesztéssel foglalkozó szakterület is önálló stratégiai dokumentumokkal alapoza meg az RRF keretei között megvalósuló fejlesztések szakmaiságát. Az 5. ábrával a tervezéssel kapcsolatos elvárások megváltozását szeretnénk érzékeltetni. Tiszabő 2019-ben, a FeTe indulásakor készített diagnózisa részletesen feltárja a falu munkaerőpiaci helyzetét: ír a munkaügyi statisztikákról, a munkaügyi központ kapacitásairól és faluval kapcsolatos aktivitásáról, kitér a közfoglalkoztatásra, és számba veszi a térség legnagyobb olyan foglalkoztatóit is, ahol tiszabői emberek dolgoznak. De műfajából adódóan nem foglalkozik olyan kérdésekkel, hogy a tömegesen jelen lévő foglalkoztatási gondokat miként kellene és lehetne megoldani. Az 5. ábra plasztikusan érzékelteti a faluban fennálló komoly térhasználati problémákat: a telkek között sehol egy kerítés, ergo a ház környéke nem a gazdálkodás tere, nincsenek kertek, melléképületek, kisállatok, van viszont elhanyagoltság, véletlenszerűség. A rendet, átgondoltságot részben az iskola épülete hozza be a fotó jobb szélén, részben az önkormányzat közfoglalkoztatási programjához tartozó két fóliasátor – de a környezetüket ezek az intézmények sem tudták integrálni. Egy helyi gazdaságfejlesztési program gondolatmenete ugyanakkor innen indul, az erőforrás használatnak és a helyi gazdálkodási kultúrának ezzel a hiányrendszerével kell valamit kezdeni. A szociális diagnózis ezzel még nem tu-

dott foglalkozni, annak elkészítésekor a program munkatársai elsősorban az átfogó, a szociális ellátásokra közvetlenül is hatással lévő problémákkal szerettek volna szembenézni, hogy lássa minden érintett szereplő, milyen körülmények között tud megindulni a szociális munka¹⁰. 2019-ben még egyáltalán nem került előtérbe sem a lakhatási problémák átfogó kezelése, sem az energiaügy, a közösségi gazdaságfejlesztésnek pedig még a nyomai sem voltak fellelhetők a FeTe dokumentumaiban. De a program indulása sorra hozta felszínre a megoldásra váró problémákat, egyre több szakember csatlakozott be a FeTe tervezésébe és működtetésébe, ők elkezdtek megoldási javaslatokat is kidolgozni rész-területekre vagy speciális tudást igénylő problémákra – majd idővel a források is megjelentek ezekhez a fejlesztésekhez, beavatkozásokhoz. A FeTe első éveit hazai, magyar állami forrásokból finanszírozta a Kormány nevében eljáró Belügyminisztérium, és már ez a forrásfelhasználás is jelentősen átalakult nem is csak egyik évről a másikra, hanem éven belül is – komolyan véve, hogy a program helyi diagnózisokra épül, így nem tervezhető meg minden költségtétel előre, és különösen nem tervezhető meg „felülről”, központi utasítások alapján. Az európai uniós források szerkezete ezt az evolúciós folyamatot tükrözi, azokban már rengeteg részfeladat kezelésére jelenik meg finanszírozási megoldás. Ez a belső szervezetfejlődési, tanulási folyamat várhatóan azzal fog járni, hogy a FeTe némely alapdokumentumai is átalakulnak, a hamarosan csatlakozó települések diagnózisában és cselekvési terveiben már megjelenhetnek az új tudás-készlet, a kibővített szemlélet és beavatkozási spektrum elemei. Ennek nyomán – néhány éves távlatban – a FeTe várhatóan alkalmas lesz átfogó, térségi koordinációt is igénylő területfejlesztési vagy ágazati fejlesztéspolitikai beavatkozások lebonyolítására is.

A FeTe belső döntéshozatali eljárásrendje is ezekhez az új igényekhez, új feladatokhoz igyekszik alkalmazkodni. Az már egy komoly nívó volt, hogy ebben a programban nincs tisztán normatív finanszírozás a települési programok számára, és nincs tisztán központi döntéshozatal sem.

.....

¹⁰Meg kell jegyeznünk, hogy Tiszabőn már 2016-ban elindult a jelenlét program a Kormány külön támogatásából – az itteni és a tiszaburai tapasztalatok a FeTe program közvetlen előzményeinek számítanak.

A településeket ún. településcsoportokba rendezték a megvalósító szervezetek, ezek a településcsoportok havonta üléseznek, és az egyes települési finanszírozási igényeket, elképzeléseket ide kell behozniuk a települési programoknak, egymással kell azokat megvitatniuk, majd megszavazniuk. A településcsoportokon belül tehát egyet kell érteni a fejlesztési irányokban. Ez a megoldás nagyban szolgálja a transzparenciát: a települések hivatalból is tudnak egymás elképzeléseiről és fejlesztéseiről; ugyanakkor behoz egy demokratikus kontrollt is. A Máltai Szeretetszolgálatnál külön stáb foglalkozik a településcsoportok

koordinációjával, ők az üléseket minden alkalommal dokumentálják, és vissza is jeleznek a FeTe szakmai vezetése felé a tapasztalatokról. Az RRF-es források megnyílásával a településcsoportos döntéshozatal szerepe és felelőssége hatványozottan megnő – a hatékony döntéshozatal ugyanakkor meg fogja követelni a szociális diagnózisoknál részletesebb, stratégiai szempontú szakágazati dokumentumok megírását. A rendszer el is mozdult ebbe az irányba, felkészülve a hosszú távú, akár az ország leszakadó térségeinek, településeinek nagyobb hányadát is érintő szakmai feladatok koordinálására.

Felhasznált irodalom

A Jelenlét program munkatársai (2022): Kapcsoskönyv. A Jelenlét program építőkövei. Budapest: Magyar Máltai Szeretetszolgálat.

Fehér, A. – Marozsán, Cs. – Pattermann, K. szerk. (2011): Jelenlét-módszertanmesék a települési munkáról. Budapest: Magyar Máltai Szeretetszolgálat.

Kiss, D. (2011): Cigánytelep nyolctól négyig – Dávid naplója. Budapest: Magyar Máltai Szeretetszolgálat.