

# A közigazgatás és jogalkotás kirekesztő mechanizmusainak feltárása önkormányzati szinten



# Tartalomjegyzék

## CD-melléklet

M1. melléklet: A hat vizsgált település esélyegyenlőségi dokumentumainak elemzése

M2. melléklet: Esettanulmányok a hat vizsgált település önkormányzati terepmunkái alapján

M3. melléklet: Kutatási jelentés 1. – A ColoRom Közhasznú Egyesület és a T-Tudok Tudásmenedzsment és Oktatókutató Zrt. tanulmánya

M4. melléklet: Kutatási jelentés 2. – Ipsos Zrt. tanulmánya

# Melléklet

M2. melléklet: Esettanulmányok a hat vizsgált település önkormányzati terepmunkái alapján

## Tartalomjegyzék

|                       |    |
|-----------------------|----|
| Bevezetés.....        | 5  |
| 1. ED .....           | 5  |
| 2. RA .....           | 11 |
| 3. SZR .....          | 16 |
| 4. KU (ZR, GYK) ..... | 19 |
| 5. ZG .....           | 21 |
| 6. ZR .....           | 24 |
| Összegzés .....       | 27 |

## Bevezetés

A következő fejezet a hat település önkormányzatainál tett megfigyelések tapasztalait gyűjti össze, a védett csoportok esélyegyenlőségének szempontjából. A fejezet a védett csoport fogalmából átmenetileg kizárja a fogyatékos személyeket, mivel közülük eggyel sem volt alkalom az ügyfélfogadás során találkozni. Ez természetesen indokolható a fogyatékos személyek teljes népességen belüli számarányával, illetve azzal, hogy a mozgásukban korlátozott, vagy más súlyos fogyatékosággal élők valószínűsíthető, hogy ritkán tudnak az önkormányzatnál személyesen megjelenni, és szociális ügyeiket feltételezhetően meghatalmazott útján intézik.

A megfigyelések módszertanával kapcsolatban egy rövid összefoglalásra szorítkozunk. A hat település önkormányzatával előre egyeztetett időpontokban végeztük a megfigyeléseket, egy nap teljes ügyfélfogadási idején keresztül, lehetőleg úgy, hogy a kiválasztott napon legyen a hét napjai közül a leghosszabb a szociális ügyekkel kapcsolatos ügyfélfogadás. A megfigyelés időtartama alatt egyik kollégánk a szociális ügyintézővel egy helyiségben, lehetőleg az ügyintézőt jelenlétével a legkevésbé zavarva foglalt helyet. Egy, az XX. számú függelékben csatolt kérdéssor alapján itt rögzítésre kerültek az ügyféllel kapcsolatos fontosabb adatok – különös tekintettel valamely védett tulajdonság szemre meghatározható jelenlétére –, az ügyintézés párbeszédének főbb pontjai, illetve maga az intézni kívánt ügy kategóriája, valamint az ügyintézés sikeressége. Mindezeket az adatrögzítő csak az ügyintéző és az ügyfél közötti párbeszédéből jegyezte le, a párbeszédet saját kérdéseivel nem zavarta meg. Természetesen ezen megfigyelés során keletkeztek az alábbi esettanulmányokban megtalálható, az ügyintéző–ügyfél beszélgetések hangnemére és az általános légkörre vonatkozó megjegyzések is. A megfigyelést az ügyfélfogadási idő lejárta után egy az ügyintézővel folytatott interjú zárta, melynek kérdéssorát a XX. számú függelék tartalmazza.

Ezzel egy időben az iroda előtti váróteremben, vagy az ahhoz tartozó folyosón egy másik adatrögzítő próbálta meg a távozóban lévő ügyfelek elégedettségét felmérni. Ez a XX. számú függelék kérdéssorán alapult, elsősorban az ügyintézés során szerzett szubjektív benyomások, illetve esetleges diszkriminációs tapasztalat felmérését célozva. A kérdéssor szintén tartalmazott nemre, korra, esetleges védett tulajdonságokra vonatkozó kérdéseket, ám ezek alapján a két megfigyelő által felvett adatok ügyfél szerinti párba rendezése csak az esetek kisebb részében sikerült. Ennek oka legfőképp a három nagyobb településen az volt, hogy az ügyfélfogadást párhuzamosan több ügyintéző bonyolította, és míg az irodában helyet foglaló kolléga csak egy ügyintéző beszélgetését jegyzetelte, a folyosón lévő munkatárs véletlenszerűen volt kénytelen a távozó ügyfeleknek kérdéseket föltenni. Ezen túl természetesen gyakran előfordult, hogy egy ügyfél azelőtt lépett ki az irodából és távozott, hogy a személyes kérdéseket feltevé kolléga végzett volna az előző ügyfél meghallgatásával, vagy hogy az ügyfelek egyszerűen nem kívántak a felmérésben részt venni, és a kérdésekre választ adni.

A településekkel kapcsolatos részletes tapasztalatok bemutatása előtt érdemes kitérni az ügyintézők védett tulajdonság szerinti besorolására. Ezt azért gondoljuk kihangsúlyozásra méltónak, mert az ügyintézők egy kivétellel mind ugyanabba a csoportba tartoznak; nem roma, nem fogyatékosággal élő nők. Az egy kivétel egy nem roma, nem fogyatékosággal élő férfi KU-ból, míg a nagyobb településeken ez nemcsak a

vizsgálatban résztvevő ügyintézőkre igaz, hanem az önkormányzat szociális ügyintézőire általában. ED-ben öt hölgy dolgozik szociális ügyintézőként egy férfi osztályvezető irányítása alatt, míg SZR-en és ZG-n az osztályvezető is hölgy, jellemzően sok év ügyintézői tapasztalattal. ZG-n a szociális ügyektől kissé elkülönítve foglalkozik egy ügyintéző bizonyos lakhatási ügyekkel, aki férfi.

## 1. ED

ED város az ED-i kistérség központja, mely hátrányos helyzetű kistérségeként tartják nyilván. A lakosságszám a 2011. évi népszámlálás adatai szerint 10 684 fő, melyből 79 százalék nevezte magát magyar nemzetiségűnek és 6 százalék cigánynak. A mások által megítélt etnikum alapján véve a cigányság aránya a városban ennél jelentősen nagyobb, és cigány nemzetiségi önkormányzat is működik a városban. Munkaerő-piaci és lakhatási tekintetben a népszámlálás adatai megerősítik a hátrányos helyzet fenn álltát; a maximum 8 általános iskolai osztályt végzettek aránya ED-ben 43 százalék, míg a foglalkoztatottság csak 35 százalék. A teljes lakásállomány 11 százaléka félkomfortos, komfort nélküli, vagy szükséglakás.

ED országos ismertségre leginkább polgármestere révén tett szert, aki a rendszerváltozás után először az SZDSZ-ben, majd a Fideszben politizált, jelenleg pedig függetlenként vezeti a várost, és képviselő a magyar országgyűlésben. A várost immár harmadik ciklusban vezető politikus 2009-ben tett szert országos ismertségre olyan kijelentéseivel, miszerint a közeli SZD roma asszonyainak egy része gyógyszerekkel tudatosan mérgezi magzatát, míg egy másik részük gumikalapáccsal veri a hasát, hogy a gyermekük betegen szülessen meg, és így magasabb családi pótlékot kapjanak utána. Az eset miatt több feljelentés is született, számos eljárás indult. Az Egyenlő Bánásmód Hatóság (EBH) elmarasztalta a polgármestert a kijelentése miatt, mely határozatot később a Legfelsőbb Bíróság érvénytelenített, mondván, a polgármester nyilatkozata nem tartozott az egyenlő bánásmódról szóló törvény hatálya alá. Az ügy eredményeképpen aztán a Fidesz nem is indította őt a 2010-es parlamenti választásokon, csak hogy a polgármester egyedüli függetlenként mandátumot szerzett a voksoláson, majd ősszel, az árvíz után megerősítette polgármesteri posztját is. A kormánypárttal ápolt viszonya azóta tovább romlott; párttagsága megszűnt, a legutóbbi köztársasági elnökválasztáson pedig független képviselőként a Jobbik jelöltjét támogatta. A Belügy-minisztériummal a 2010-es árvízvet követően perbe került, ugyanis szerinte a Fideszből való távozásának következménye az, hogy a város által az országos vis major keret terhére tett kártérítési igénynek csak körülbelül a felét ismerte el a Belügyminisztérium, illetve hogy az ED-t védő gátrendszer építése többéves elmaradásban van ez eredeti ígérekhez képest. A per azóta sem zárult le.

Az önkormányzat szociális osztálya igen nagy; a feladatokat több munkatárs végzi, stabil munkamegosztásban. Ennek megfelelően az épület is méretes, emeletes, az egyes irodákhoz hosszú folyosókon lehet eljutni, melyek egyben váróként is szolgálnak. Akadálymentesítés nincs, lépcsők és küszöbök nehezítik a közlekedést. Az osztályvezető reggel részletes és hosszú eligazítást tart, behívhatja az összes ügyintézőt, egyenként mondja el, hogy ki mivel foglalkozik. Az első hölgy az ügyfélszolgálatos, hozzá jönnek általában először az ügyfelek, de ami nála történik, az legtöbbször kimerül a nyomtatványok leadásában vagy hazavitelében. Rajta kívül van öt darab szociális ügyintéző, mind nem roma nő (ahogy az ügyfélszolgálatos is, míg az osztályvezető, a jegyző és a polgármester férfi), akik közül a megfigyelés napján három van bent. Szinte mind külön irodákban vannak, vagy egy helyen maximum ketten, és teljesen fel van

osztva, hogy melyik terület kihez tartozik. Ketten vannak, akik az aktív korúak szociális támogatását adminisztrálják; egyikük A–K-ig, másikuk L–Z-ig, de amikor csak egyikük van bent (a megfigyelés napján is), akkor egy mind a kettőt. Ezenkívül a többieknek is saját területei vannak; egy ügyintéző foglalkozik a gyermekvédelemmel, és egy az egészségkárosodottakkal, közgyógyellátással és az ápolási díjakkal.

Az ügyfélfogadási idő reggeli eligazítást követő, 9.15-től 15.00-ig tartó időszakában összesen 28 ügyféllel történő ügyintézés került megfigyelésre, három ügyintézőnél.

Első közülük az ügyfélszolgálatos munkatárs. Nem nagy a forgalom, amire a munkatárs magyarázattal is szolgál; az ügyfelek többsége roma, fél tíz előtt ritkán jönnek, „ők olyankor kelnek”. Munkakörét tekintve a hölgy úrlapokat ad, fogad be, segít kitölteni, de nem csak szociális ügyekben. Intézi, hogy meglegyen az összes melléklet, elég tárgyilagos, magyaráz, ha kérdeznak az ügyfelek, de elég neki a személyi igazolvány és a lakcímkártya is, ha nem kérdeznak. Legtöbbször magázódik. Emiatt nem is mindig derül ki, hogy épp miről szól a kérelem, így a megfigyelés érdemi része itt megvalósíthatatlan.

Ezután az egyik aktív korúak ellátásával foglalkozó ügyintéző következett. Itt jóval nagyobb a forgalom mivel minden hónapban van egy vagy két nap, amikor beidézik évenkénti felülvizsgálatra azokat, akik idáig részesültek ebben a támogatási formában, és akiknek az egy év épp az adott hónapban jár le. A megfigyelés napja pont az egyik ilyen nap. Körülbelül 40 idézés ment ki, pont emiatt az ügyfelek egy része azt hiszi, hogy neki már nem is kell sorban állnia, így egyszerűen benyitnak, függetlenül attól, hogy folyik-e épp ügyintézés, vagy hányan várnak arra.

Az itt töltött 3 óra alatt 22 ügyfél fordul meg az irodában, közülük 17 az aktív korúak szociális ellátásának felülvizsgálatára jött. Védett tulajdonságaikat tekintve a 22 ügyfélből 12 roma és 9 nő. Több korosztályból, vegyesen vannak, átlagos becsült életkoruk 43 év. Az átlagos ügyintézési idő 4-5 perc.

Ami a legszembetűnőbb, és merőben eltérő a többi önkormányzatnál tapasztaltaktól, az a felülvizsgálatra érkezettek közül a jogosultságot elvesztők magas aránya. Idén januártól a jogosultság feltételei közé került, hogy az előző naptári évből az ügyfél igazolni tudjon legalább 30 nap munkaviszonyt. Ebbe beszámít mindennemű bejelentett munka, a közmunka, vagy fizetés nélküli igazolt önkéntes munka is.

Természetesen az ED-i önkormányzat is eleget tett ezzel kapcsolatos tájékoztatási kötelezettségének, ám a beérkező ügyfeleken látszik, hogy sokan nem olvasták, vagy nem értették meg az erről szóló hivatalos értesítést. Ez nem egyedi probléma, az összes önkormányzatban találkoztunk azzal a véleménnyel, hogy a törvényben előírt tájékoztatás nem elégséges, amivel összhangban a másik öt vizsgált önkormányzat külön figyelemfelkeltő kampányokat szervezett, illetve valamilyen nonprofit szervezetet keresztül igyekezett önkéntes munkalehetőséget biztosítani azok számára, akik nem találtak piaci alapon munkát, és a közmunkaprogramokba se tudtak bekerülni. Ugyanilyen ED-ben is van – a Bódvamelléki Roma Nők Egyesülete – itt a segélyre való jogosultságot megfelelő munkaviszony hiányában elvesztők körülbelül a megfigyeléskor felülvizsgáltak 50 százalék-át tették ki, szemben a más településeken tapasztalt, 10 százalékot nem meghaladó aránnyal. Míg az összes ügyintézésből a nem aktív korúak szociális ellátásával kapcsolatosakból négy volt sikeres és egy visszatérést igényelt, a 17 felülvizsgálatra behívott közül csak 7 kapta meg az ellátást az következő évre is, négyüknek kellett később visszatérni további ügyintézésre, míg közülük került ki mind a hat aznap elutasított kérelem is.

A felülvizsgálatosoknál nincs nagy különbség a 30 igazolt munkanap meglétében a védett és nem védett csoportok között. Sőt, valamivel szerencsésebbnek látszanak az előbbieket; a hét sikeres elbírálású ügyfél közül öt roma és három nő, míg a hat elutasított közül három roma és egy nő.

Az ezzel kapcsolatos kérdéseinkre az ügyintézők egyike meglehetősen könnyen reagált. Elmondta, hogy minden ügyfelet tájékoztattak a változásról, és sajnálatát fejezte ki azok felé, akik elvesztik a jogosultságukat, ám nem gondolta úgy, hogy az önkormányzat bármi többet tehetne az érdekében az egyszeri írásos tájékoztatásnál. Ezen az sem változtatott, amikor beszámoltunk neki a más településeken tapasztalt gyakorlatról.

Az osztályvezető már előjáróban, a nap elején kitért a problémára, és fontosnak tartotta megosztani álláspontját, illetve hogy ezt ő személyesen már jelezte is az államigazgatás felsőbb szintjei felé. Elismerte, hogy valóban sokan vannak, akik szeretnének dolgozni, de nem tudnak, és így a munkalehetőség hiánya a segélyben részesülés lehetőségét is elveszi tőlük. Ezért véleménye szerint mindenképp bele kellene tenni az „önhibájából” szót a jogszabályba, hogy a 30 nap munkaviszonnal önhibájukon kívül nem rendelkezők továbbra is megtarthassák jogosultságukat. Elmondása szerint észrevételét nagyon kedvezően fogadták megyei szinten is, ám azt, hogy várhatóan ez mennyi idő múlva kerülhet a törvényhozás elé, illetve hogy ott milyen fogadtatásban részesülhet, ő sem tudta megmondani.

Az elutasító döntést az ügyfelek érthetően nehezen viselték, ám a düh helyett az elkeseredettség volt a jellemzőbb. A folyosón volt, aki sírva fakadt. Vigasztalásul az ügyintézőktől általában két információt kaptak; egyfelől azt, hogy a folyó hónapra esedékes 22 800 forintot még el fogják utalni, illetve hogy ők erről nem tehetnek, a törvény van így. Egyeseket még biztattak, hogy az előttük álló egy évben is járjanak tovább a munkaügyi kirendeltségre, ugyanis előfordul, hogy a segélytől egyszer megvont polgár dacosan a kirendeltségre sem jár be többet, ami pedig már az arra következő évre vonatkozó jogosultságát veszélyezteti.

Segítséget a 30 igazolt munkanap megszerzéséhez az ügyintéző csak már öt elutasított felülvizsgálat után ajánl egy ügyfélnek. Ő már úgy jön be, hogy *„Miből élek én majd?”* Az ügyintéző elsöre nem is érti pontosan, hogy miről van szó, aztán az ügyfél mondja, hogy arra gondol, hogy ezután, mert neki sincs meg a 30 igazolt munkanap. Állítása szerint a közfoglalkoztatásért felelős munkatárs küldte át erre az osztályra, hogy segítsenek valamit. Ugyanis a hölgyet felveszik közfoglalkoztatottnak március 1-jei kezdettel, ezt az illetékes munkatárs megígérte, és ő szeretné, hogy addig ne szűnjön meg az aktív korúak ellátása. Neki meg az ügyfél elmondása szerint maga az osztályvezető mondta, hogy el ne felejtse. Szilvi felmegy, megkérdezi a főnököt. Mikor visszajön, kezdetét veszi az érdemi dialógus: *„(...)pedig ingyen is ledolgoztam volna.”* *„De tudja, arra volt lehetőség a Roma Nőknél.”* *„Nem tudtam én azt.”* Ezután lejön az osztályvezető, és javaslattal áll elő; február 23-án járt le az egy év, de az szombat volt, azóta a megfigyelés napja az első munkanap, így ha ma megkezd egy munkaviszonyt, akkor az még időben van. Menni kell a Roma Nőkhöz (kisebbségi önkormányzatnak valami szervezete), ők fizetni nem fognak, és mindenképp a mai naptól kell a szerződés. Persze ha ott a főnöknő felveszi. Ha nem, akkor ennyi volt. *„De nehogy azt mondd, hogy én üzentem. Én csak tájékoztattam.”* Amúgy magázza az ügyfelet, csak néha bicsaklik meg. A tét nagy; hogy ha ez nem sikerül, akkor onnan, hogy lejárt a négy hónap közmunka, az év maradék 8 hónapjára semmi pénz nem lesz. Az ügyfél nem úgy tűnik, mint akit elragadtat a friss reménysugár; *„nem fog az a nő engem felvenni”,* pedig Roma Nők, és mégis „magyar” nőt is vettek dolgozni már föl. *„Hát az Isten adná, hogy ez a nő felvenne!”* Mellékesen kiderül, hogy 30 emberre van létszám közmunkára, és nagyjából 200 ember szeretne dolgozni.

Miután az osztályvezető befejezte a valamelyest színpadias „tájékoztatását” (mely során többször is munkatársunkkal vett fel szemkontaktust az ügyfél helyett), és elhagyta a szobát, munkatársunk



megkérdezte, hogy ezt a lehetőséget miért nem említik a többi ügyfélnek is. A válasz szerint szokták említeni, csak hát nem lehet mindenkinek, hiszen a Roma Nők csak roma nőket tud felvenni. A mondat második felét maga az ügyfél cáfolta („magyar” nőt is vettek már fel), az első felét pedig az a tény, hogy csak aznap már legalább két másik roma nő vesztette el a jogosultságát anélkül, hogy az önkéntes munka lehetőségét nekik felkínálták volna. Az esetet követően azonban érkezik olyan roma nő, aki az egyesülettől hoz a 30 nap elvégzett önkéntes munkáról szóló igazolást, illetve olyan is, aki állította, hogy nem tudott a követelményről, majd a beszélgetés során később mégis az ellenkezője derült ki. Azt persze, hogy fél éve hallott róla, vagy a folyosón az ügyintézésre várva, és ezáltal, hogy lett-e volna reális lehetősége az önkéntes munka elvégzésére nem tudtuk meg.

Természetesen segítőkész magatartásra is volt példa az ügyintéző részéről. Az egyik ügyfél lakcímkártyáján a megyeszékhelyi tartózkodási cím van, ami alapján nem lenne jogosult az ED-i önkormányzattól semmilyen segélyre. Persze az ügyfél életvitelszerűen ED-ben él, amit az ügyintéző is tudott, így eltekintett az eljárásrendhez való merev ragaszkodástól. A hangnem talán nem egyenlő felek között használatos, de az intézkedés hatása az ügyfél jólétére nem kétséges: *„Erre nekem törvényileg meg kellene szüntetnem, és áprilistól visszafizetésre köteleznem.” „Nem volt pénz kijelentkezni?! Ne csinálja már, csókolom. Ehhez nem kell pénz. Na, csináljon vele valamit nagyon gyorsan, és nem is láttam magát!”* Az engedékenységet feltétele az volt, hogy az ügyfél megígérte, hogy eljön, és bemutatja az új lakcímkártyáját, mihelyst kijelentkezett a megyeszékhelyről.

Mindamellett olyan eset előfordult, amely az ügyintéző szakértelmét tüntette fel kedvezőtlen színben. Az egyik ilyen esetben az ügyfél férje munkanélküli, míg ő kapott munkát, és szeretné, ha innentől helyette ő kaphatná az aktív korúaknak járó 22 800 forintot: *„Jó napot, Szilvikém! A férjem nem kap munkát, de én most kaptam három hónap 100 százalék támogatott munkát dajkaként”,* mert arra lett ezt megelőzően átképezve. Az ügyintéző tanakodott, hogy ez most vajon közfoglalkoztatás vagy bértámogatott foglalkoztatás (TÁMOP), mert az első esetben csak szüneteltetni lehetne a támogatást, de a másodikban meg lehet szüntetni, és akkor a férj jogosulttá válik. Persze a hölgy nem tudja. Szilvit közbe hívja otthonról a gyereke, hogy hol hagyta a nem tudni micsodát, amin az ügyfél kacag rajta a kollégánkkal, majd kezdi, hogy nehéz ezekkel, amire az ügyintéző is viccelődve reagál. Magázódnak, de elég közvetlenül. Végül az ügyfél meg tudja adni a munkáltató elérhetőségét, akit az ügyintézői felhív; kiderül, hogy csak 90 napra szól a munkaviszony, amiből az ügyintéző következtet a munkaszerződés és így a támogatás fajtájára, és megállapítja, hogy csak szüneteltetni tudja az aktív korúak ellátását, nagy elkeseredést okozva. *„Köszönöm szépen, Szilvike”* - törődik bele a helyzetbe az ügyfél. Mindez persze sok szakértelmet követelt, és az ügyféllel – roma nő – való kommunikáció is nagyon közvetlen volt, ám felmerül, hogy nem tudott volna-e az ügyfél egyszerűen lemondani a segélyről, függetlenül az új munkaviszonyától, ami által a férje automatikusan jogosulttá vált volna. Munkatársunk erre vonatkozó kérdésére az ügyfél távoztával a következő választ kapta: *„Hát erre nem is gondoltam. De nem kijátszásszagú az egy kicsit? Nem tudom. De ők se gondoltak erre, nem próbálkoznak.”*

Egy másik esetben az ügyfél azon kérdésére, hogy majd mikor gyümölcsöt szed a nyáron, az hogyan számíthat be a 30 napba, nagyon sokáig tart a válaszadás. Tavaly is volt, hogy maszekolt az ügyfél, csak az nem igazolta. A megfelelő igazolás az alkalmi munkavállalói könyv lenne, amire azonban az ügyintéző csak nagyon nehezen tud rájönni. Kérdés persze, hogy ez mennyire tartozik a hatáskörébe.

A nap második felében a megfigyelés az átmeneti segélyekért felelős ügyintézőnél folytatódott. Ez a segélyezési forma a rendkívüli helyzetek áthidalására létrehozott gyorssegély, melynek kiosztási módjáról az egyes önkormányzatok szabadon döntenek. Az ED-i gyakorlat szerint az beérkezett kérelmeket havonta egyszer bírálja el az arra hivatott testület, ami rendszerszinten zárja ki, hogy a segélyt valóban gyors segítség lehessen nehézségek idején. Ehelyett az évi 30 000 forintos kerettel gazdálkodva az ügyfelek 3-4 havonta nyújtanak be kérelmet 3-5 ezer forintra, melyet az ügyintézővel együtt töltenek ki nagyjából a „múltkor élelemre kellett, akkor most legyen tűzifára” alapon. Emellett még ehhez az ügyintézőhöz tartoznak más helyi segélyek is, mint a gyógyszersegély, mely a bemutatott recept árát téríti meg bizonyos részben és bizonyos határig, valamint a temetési segély, ami 28 000 forintos fejenkénti havi jövedelem alatt adható, maximum a temetési költségek töredékét kitevő 16 000 forintos összegig. Végül szintén ehhez az ügyintézőhöz tartozik a környezettanulmányok készítése válási ügyekben, melyet a bíróság szokott kérni gyermekelhelyezési ügyekben.

Az itt töltött két óra alatt hat ügyfél fordul meg az irodában, közülük három roma és három nő. Érdekes, hogy a hat ügyfél közül négy nem is olyan kérdéssel jött be, amit az ügyintéző meg tudott volna oldani. A két fennmaradó kérdést (egy rendkívüli gyermekvédelmi, egy lakásfenntartási) sikeresen lezárták. A légkör általában jó, itt is előfordul a család hogylétére vonatkozó, vagy egyéb személyes kérdezősködés.

Egyikük indulatosan jön be, reklamál a közgyógyellátási kérelme miatt, ami járási hatáskör. Az ügyintéző névről ismeri, rendkívül türelmesen hallgatja végig, ahogy az ügyfél újra és újra belekezd, és fenyegetőzik, hogy hol tesz feljelentést. Miután elmegy, az ügyintéző elmondja, hogy ő egyike azon visszajáró ügyfeleknek, akik kvázi naponta járnak be, akkor is, ha naponta mondják el neki, hogy hol van a járási ügyfélszolgálat, és hol tudja az ügyeit intézni. Szerinte ezek az emberek megértik, amit mond nekik, pusztán a kaland és a társaság miatt járnak hozzá mégis, ahol öt percig panaszkodhatnak, és kibeszélhetik magukat.

A folyósón tapintható a feszültség, az idegesség. Van ügyfél, aki a folyósón sír, miután elutasították a kérelmét.

Az önkormányzatot ért vádak közül a leggyakoribb, hogy kivételeznek a közmunkába kerüléssel. Bár a panaszkodók kivétel nélkül romák, a kivételezés egyikük szerint sem etnikai alapú, hanem személyes ismeretségeken múlik:

*„Másoknak tudnak adni munkát, minket meg nem hívnak, hát mert nem vagyok a polgármester kedvence.”*

*„A polgármester meg a jegyző rokonai bezzeg mindig dolgozhatnak, a nem romák mindig többet kapnak, nem kéne egy kalap alá venni az összes romát, van, aki akar dolgozni.”*

*„Hát a polgármester tehetne többet értünk, mert rajta múlik sok minden, csak őt nem nagyon érdekli, mi van velünk, a sajátjait segíti ő is meg a jegyző is, és az osztályvezető is csak azoknak segít, akik a csókosai.”*

*Van, aki elégedett, de a megfogalmazása nem zárja ki a személyes kedvezményezés lehetőségét:*

*„Nekem nincs bajom, én mindig találok munkát.”*

Végül van, aki nem a kivételezést említi, inkább általános gonoszságot feltételez:

*„Szórakoznak velünk, nem tudom, sokat kell velük veszekedni, hogy kapjunk valamit.”*

*„Igazságtalanság ez az egész, hogy nem lehet munkát találni, és mégis elveszik a segélyt, pedig nem mi tehetünk róla, de ezek örülnek, ha nem kell adniuk semmit.”*

Saját munkájára reflektálva, az aktív korúak ellátását bonyolító ügyintéző pontosan ezeket a vélekedéseket említi mint munkája legnehezebben kezelhető részeit:

*„Az ügyfelek, nem értik meg, ötféle magyarázattal mondom el, felemelik a hangjukat, van, aki a rám akarja borítani az asztalt, azt mondja, ő már volt börtönben, és én jót tennék velem, ha visszajuttatnám oda, mert ott legalább van mit ennie, nem is csoda, hogy az ajtónk is rossz.”*

Az ok az alacsony iskolázottság, etnikai hovatartozástól függetlenül:

*„Igen, hát az alacsony iskolázottság, nem értik meg miért nem most kapják meg, most adták le az ügyfélszolgálaton és máris jönnek át, kiabálnak, máris most kell a pénz, a romákkal nem nehezebb.”*

Ennek részben ellentmond, hogy mégis említ az ügyintéző olyan esetet, amikor az ügyfél roma származása bonyolítja a problémát:

*„Biztos, hogy nem [ér senkit valakit hátrányos megkülönböztetés az önkormányzati ügyintézés során, de] szoktak itt hözöngeni, [hogy] azért nincs kész, mert ő roma.”*

A nehéz helyzetek kezelésének, és általában a munkája sikeres elvégzésének kulcsa szerinte egyértelműen a helyes kommunikációban rejlik, melyről alkotott véleménye szerint azonban egy tekintélyelvű és egyben leereszkedő stílus a legcélravezetőbb.

*„Az osztályvezető úr [segít a legtöbbet a problémás esetek megoldásában], van tekintélye és tartanak is tőle, nagyon régen, a 90-es évek óta dolgozik itt, innen emelték ki, helyi ember, mindenkit ismer.”*

*„Nagyon meg kell tanulni velük az ő nyelvükön beszélni, meg kell tanulni lesüllyedni hozzá, és ha ő érzi, hogy egyenrangúként kezelem, akkor ő se olyan, meg kell próbálni velük megtalálni a hangot, és a legtöbbször sikerül is.”*

## 2. RA

RA egy hozzávetőlegesen 800 fős község az ED-i kistérségben, az ország legészakibb részén. A hátrányos helyzetű kistérségen belül is súlyos gazdasági és társadalmi problémákkal néznek szembe az itt lakók; a település csak nagyon rossz minőségű utakon és emiatt nagyon lassan közelíthető meg a megye nagyobb településeiről, amelynek következtében a más településekre munkába járás szinte megoldhatatlan. RA-n munkalehetőség alig van; két vállalkozó végez a háztájinál nagyobb volumenű gazdasági tevékenységet, ami alkalmi munkát biztosít más lakosoknak is, ami mellett csak a saját kiskert művelése, illetve a környék erdőiről és mezőiről gyógynövény, illetve gomba gyűjtögetésére van lehetőség. Az állami ellátórendszerben lévő munkahelyek többségét, mint amilyen az iskolai tanár, az óvodapedagógus vagy az önkormányzati alkalmazott, a környező településről ingázók töltik be. A 2011-es népszámlálás adatai szerint a foglalkoztatottság 10 százalékos, míg a maximum 8 általános iskolai osztályt végzetek aránya 88 százalék. Szintén a népszámlálás során a község lakóinak 66 százaléka vallotta magát a cigány nemzetiséghez tartozónak, ám a helyben megkérdezett romák egybehangzó állítása szerint a valós arány valahol 90 százalék fölött van.

A község először 2010-ben választott magának roma polgármestert, ám semmiképp sem állítható, hogy mögötte egyöntetűen támogatóan lépne fel a cigány lakosság egésze. A felmérés készítésekor is sokan panaszkodtak arra, hogy a polgármester nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket, és személyes szimpátia alapján ítéli meg például, hogy kit juttat közfoglalkoztatáshoz és kit nem. Az ellentét azonban sem az elégedetlenkedők, sem a polgármester szerint nem öltött sem etnikai, sem pártpolitikai színezetet, mivel párt alapszervezetek RA-n nincsenek, a polgármester is függetlenként nyerte az előző választást, illetve mivel ő maga is, továbbá a vele elégedetlenek nagy része is cigány nemzetiségű. 2012 májusában a segélyek

folyósításában bekövetkezett csúszás miatt spontán tüntetés szerveződött a polgármester ellen, melyre aztán a rendőrség is kénytelen volt kivonulni. Mindazonáltal a felmérés készítésekor munkatársaink találkoztak több, a polgármesterrel és a község vezetésével maximálisan elégedett lakossal is, bár természetesen arra nem volt mód, hogy ellenőrizzük, hogy ezek a lakosok nem tartoztak-e például a polgármester rokonságába, vagy nem álltak-e vele más személyes kapcsolatban.

RA-nak 868 lakosa van, ebből 253 kap valamilyen szociális ellátást. A falu roma lakosságának arányáról mindenki egybehangzóan a 95 százalékos arányt mondja. A polgármester 2012 óta szintén roma, míg az alkalmazottak legnagyobb része a többi településhez hasonlóan nem roma nő, beleértve a megfigyelt szociális ügyintézőt is. Hasonlóan az iskola és az óvoda pedagógusaihoz, az itt dolgozó nem romák túlnyomó részt a környező településekről ingázva járnak dolgozni. Ez igaz a szociális ügyintézőre is, bár ő a faluban nőtt fel és csak házasság után költözött a szomszédba. Saját gyerekeit is RA-ra járatja, a kért ügyfelek kivétel nélkül a közösség tagjaként, elfogadással beszélnek róla.

A faluban március 1-jétől indul újra az év végén leállt közmunkaprogram, ahova 104 embert vettek fel 6, illetve 8 órában, 5 hónapnyi munkára. Két évvel ezelőtt voltak ellenőrizni a közmunkaprogramot, akkor 10 millió forintot kellett visszafizetnie az önkormányzatnak, mert az ellenőrzés során nem találtak közmunkát végző embereket.

Nagy udvar, földszintes épület. Félig akadálymentesített, rámpa van, de küszöb is. Keskeny folyosó, jobb kéz felől az első ajtó a szociális ügyeké, bár az ajtóra anyakönyvvezetés, iktatás van írva, mégis minden itt zajlik. Beljebb kiszélesedik a folyosó, használható előtér lesz belőle, két műbőr fotellal. Itt van a közjegyző szobája, a polgármester irodája, a pénztár, a gazdálkodás, a konyha és a mosdók. Az előtér fűtött, kellemes.

Pillanatok alatt nagy nyüzsgés lesz: a polgármester irodájában vizsgáztatnak, asztalokat, székeket, számítógépeket hoznak. Nagy az izgalom, nem működik az internet. Mindenki ki-be szaladgál, kiabál. Több mint fél óra kell, hogy elrendeződjenek a dolgok.

Ügyfélfogadás hétfőn-szerdán-pénteken lenne, de senki nem tartja be. Amikor az ügyintéző bent van, folyamatosan az ügyfelek rendelkezésére áll, akik ennek megfelelően valóban reggeltől estig jönnek. Az ügyintézésre szolgáló iroda egy hozzávetőleg 10 négyzetméteres szoba, amely közvetlenül a váróból nyílik. A fő helyen a szociális ügyintéző asztala fogadja a belépőt, mögötte pedig a családgondozó dolgozik, de hozzá ritkán jönnek ügyfelek, az asztala sem a belépő felé van tájolva.

A hivatalos ügyfélfogadás 7 órája alatt 26 ügyfél fordul meg az irodában, közülük három nem roma. A 26-ból 15 ügyfél nő és 23 roma. Átlagos becsült életkoruk 45 év, de ha abból indulunk ki, hogy nem valószínű, hogy RA népessége idősebb, mint ZG-é, akkor ez a becslés szubjektívitásnak, illetve a lakosság megjelenésének tudható be. Valamivel több a nő; 15 – 11 arányban.

A leggyakoribb intézni kívánt ügy RA-n is az aktív korúak szociális ellátásának felülvizsgálata; a 26 ügyfélből 16 ezért keresi fel az irodát. Ennek oka az, hogy a felülvizsgálati értesítéseket az előző héten küldte ki az önkormányzat, melyeket a hétvégén kézbesítette a posta, és hét elején (a vizsgálat napja kedd) már érkeztek is a felülvizsgálatra várók.

Az ezzel kapcsolatos eljárás során itt tapasztaltuk a vizsgált települések közül messze a legnagyobb segítőkészséget; a 16 felülvizsgálatra érkezett közül csak egy esetben került megvonásra az ellátás. Abban az esetben is az ügyfél teljesen tisztában volt azzal, hogy nincs meg neki az igazolt 30 munkanap, amiért nem is hibáztatott senkit, és a döntés nem vitatta.

A segítőkészség azonban nem csak a 30 igazolt munkanapra vonatkozó követelményről való jó tájékoz-

tatásban és az önkéntes munkalehetőség biztosításában merült ki, sőt bizonyos esetekben túl is ment a jogszabályilag megengedett szinten.

Az ügyfelek általában kitöltve hozzák be az aktív korúak ellátásának felülvizsgálati űrlapját, amit az ügyintéző átnéz, mielőtt befogad, hogy jól van-e kitöltve. Az egyik esetben az ügyfél a nyomtatványon feltüntette az élettársát is, pedig hivatalosan külön élnek, mire az ügyintéző gondolkodás nélkül új űrlapot adott, hogy azt az ügyfél az élettárs feltüntetése nélkül töltsse ki. Ennek oka az, hogy jogszerűen egy háztartásban csak egy fő lenne jogosult a havi 22 800 forintos ellátásra, ami miatt minden településen egyre többen jelentkeznek át az élettársuktól különböző lakcímrre, vagy válnak el háztársuktól. A jogszabály értelmében minden ilyen esetben, amikor fennáll annak az esélye, hogy a válás, vagy a kiköltözés csak színlelt, az önkormányzat munkatársainak környezettanulmány elkészítésével, a helyszínen az együttélés tényére vonatkozó bizonyítékok keresésével kellene a csalást leleplezni, és a felek közül csak az egyiknek ítélni oda az ellátást. Ez az eljárás idő- és költségigényes, megalázó, és feszültségeket szül a közösségen belül, és szinte kizárt, hogy valamennyi eset leleplezésére alkalmas lenne, így ásva alá az egyenlő elbánást.

Az önkormányzatok – talán ZR kivételével – mindegyikében csekély lelkesedést találtunk a környezet-tanulmányok készítése iránt. Ám míg a legtöbb helyen csak valamilyen szinte szemet hunynak a csak papíron létező válaszok fölött, RA-n a gyakorlat ennél messzebb megy, mint ahogy azt az eset is bizonyítja. Egyértelmű volt ugyanis, hogy a külön bejelentett lakcím az ügyfél és annak élettársa között csak azt a célt szolgálja, hogy a család így ne egyszer 22 800 forintból, hanem annak duplájából gazdálkodhasson havi szinten. Ennek az állapotnak a fenntartásában segédkezett az ügyintéző, amikor a helyzetről nagyon nyíltan beszélve nem fogadta el az elsőre kitöltött nyomtatványt.

Ezen gyakorlat mellett az ügyintéző emberségességét talán az mutatja a legjobban, ahogyan a kompetenciájába egyáltalán nem tartozó kéréseket kezeli. Ezek közül a leggyakoribb a megfigyelés napján egy a Nyugdíjfolyósítótól a nyugdíjasoknak kiküldött tájékoztató levél volt, négy esetben. Ebben arról a jogszabályi változásról értesítették a nyugdíjasokat, hogy nyugdíj mellett nem lehetnek tovább közalkalmazottak, ami RA-n senkit nem érint. A négy nyugdíjas azonban mégis bejött, ahol az ügyintéző készséggel magyarázta el a levél tartalmát, illetve azt, hogy ez rájuk nézve semmilyen változást nem jelent. Ez a gyakorlat persze sok mindent tükröz. Egyfelől egyértelműen látszik, hogy a lakosság egy jelentős része nem boldogul a felé írásban kiküldött, hivatalos nyelvezetben megfogalmazott információkkal. Ez feltételezhetően nem csak RA-ra jellemző, ám illet, hogy az önkormányzat munkatársai ebben a kérdésben is segítőkészek az ügyfelekkel csak itt tapasztaltunk. Másfelől ez a gyakorlat megítélésünk szerint egy nagyon erős bizalmi viszonyt tükröz az ügyintéző és ügyfelei között. Ezt később a személyes beszélgetések is alátámasztották.

Szintén nem tartozott az ügyintéző hatáskörébe az ápolási díjra vonatkozó felülvizsgálati lap kitöltése sem, amit a járástól küldtek az egyik ügyfélnek, valamint az adóbevallások elkészítése sem, melyet a nehezen érthető levelekhez hasonlóan rutin szinten hoztak az ügyfelek. Volt, aki csak ezért jött be, volt, aki összekötötte más, az osztályon intézendő tennivalójával, de egytől egyig elégedetten távoztak. Az ügyintéző hölgy nemcsak hogy az ilyen nyomtatványok világában való jártasságával percek alatt készítette el a válaszküldeményeket, de még az azokhoz tartozó borítékokat és tértivevény szelvényeket is kérdés nélkül megcímezte, mely után az ügyfélnek nem maradt más dolga, mint átsétálni az egy sarokra lévő posta épületébe.

A legszükségesebb azonban mégis az az ügyfél volt, aki az önéletrajza elkészítésében kérte az ügyintéző segítségét. Tény, hogy a kérés amennyire nem kompetencia, annyira fontos is; nem mindennapi RA-n, hogy valaki piaci alapú foglalkoztatáshoz jusson, és ilyenkor az önkormányzat is sokat nyer, ha megad minden ehhez kellő segítséget. Mivel azonban egy önéletrajz elkészítése nem fér bele az adóbevallásokra átlagosan fordított öt percbe, arra kérte az ügyintéző az ügyfelet, hogy inkább délután jöjjön vissza, mikor kevesebb más ügyfelet tartanak fel. Ugyan az ügyfélfogadási időt rugalmasan kezelik – akármikor van bent valaki az önkormányzatban nyitva áll az ajtó és jöhetnek is a falubeliek –, délután kisebb a forgalom, tehát akinek ilyen kérése van, ami nem is feladat, meg sok időt is visz el, azt inkább olyankor szokták kérni, hogy jöjjön. A légkör az összes ügyféllel való beszélgetés során nagyon közvetlen; sok kérdés hangzik el mindkét irányban, ki hogy van, kinek a gyerekei rendben vannak-e, ami a családgondozó is van, hogy bekapcsolódik. Van, hogy míg a szociális ügyintéző egy felülvizsgálattal foglalkozik, a családgondozó azt beszél meg az ügyféllel, hogy a gyerekei milyen fejlesztő foglalkozásba kapcsolódhatnak be az iskolán túl. Az ügyintéző volt, akinek a kistérségi székhelyen található önkormányzatirodába szóló időpontját tetette át telefonon, mert így az ügyfélnek egyszerűbb volt eljutni.

Összességében nagyon segítőkész és közvetlen a légkör, az ügyintéző felé megnyilvánuló általános bizalmat jól tükrözi, hogy rábízák az adóbevallást, meg a bonyolultabb levelek értelmezését.

Ez az ügyfelekkel folytatott beszélgetések során is megerősödött; mindenki nagyon elégedett volt az ügyintéző asszonnyal, és sokat dicsérték. Különbözik ettől a polgármester megítélése, akit sok már településhez hasonlóan itt is legfőképp a saját családjával és baráti körével való kivételezéssel vádoltak:

*„Mindig csak a polgármester rokonai dolgoznak, van olyan, aki folyamatosan dolgozik, évről évre, nem mindig csak az a kis család van, még 17 évesen is dolgoznak.”*

*„Hát tudnék mesélni a polgármesterről, mindig csak a pereputtyát dolgoztatja...”*

*„Csak a jó ismerősök járnak jól, mink meg mit csináljunk? Hova menjünk dolgozni?”*

*„Persze, nekünk mindenért sírni kell, de a polgármester rokonai bezzeg egész évben dolgozhatnak!”*

*„Igen, [az ügyintéző] segít, de a polgármester nem csinál semmit, amivel segíthetne, igaz, most bekerültem a közmunkába.”*

A legsúlyosabb vád talán, hogy van a polgármesternek olyan rokona, aki nem is RA-n él, de bejelentették egy itteni lakcímre, hogy így részesüljön a segélyben. De egyértelművé válik, hogy az igazságtalanságérzetét egyedül az generálja, ha valaki kiszorul a közmunkából:

*„Nem, én mindig tudok dolgozni, kapom a pénzt.”*

*„Most jól működik, mert bejutottam, ha nem jutok be, akkor rosszul működik, akkor jó nekünk, ha dolgozunk.”*

Az elégedetlenek szószólója egy idősebb házaspár; az asszony rokkant nyugdíjas, dialízisre jár, a férj munkanélküli. Napi hat órában vették fel a férfit most március 1-jétől, és csalást sejtene, hallották, hogy a Start-programban nincs is 6 órás munkavégzés, arra nem adnak pénzt. Kiderül, hogy amiben ő fog dolgozni, az közmunka, és azon belül lehetséges 6 órában alkalmazni. Később kiderül, hogy az úr már régebb óta ellentétben áll a polgármesterrel, ő áll az egyszer az önkormányzat elé a helyi sajtó felvonultatásával szervezett tüntetés mögött, illetve felsőbb szerveknél is tett már panaszt a polgármesterre: *„rohadjanak meg a képviselők meg a polgármester, mert a férjem tavaly szervezte ide az újságírókat, és a polgármester megmondta, hogy meg fogja őtet szívatni ezért, és ezért rakta őt most hat órásnak. Hát most mondja meg, mondhat ilyet a polgármester? És most bosszút áll, ezt is írja meg!”*

Mások szerint viszont a férj nem szeret dolgozni; tavaly az első napon megjelent a munkahelyen, azt mondta, adják neki a jelenléti ívet, aláírja egész hónapra, aztán többet nem láttok! Emiatt nem szívesen hívják, ráadásul hóbörgős, nagyhangú.

Persze egy ilyen felmérés során nem lehet az ilyen kölcsönös vádak mögé látni. Az ügyintéző sokat tud az itt lakókról, elmeséli, hogy van, aki tényleg dolgozna, de bizony sokan csak a pénzt akarják felvenni. *„Ezek csak a jogukat ismerik, de kötelességet nem akarnak vállalni.”* Ők az önkormányzatban igyekeznek segíteni, próbálnak jogilag megengedhető kiskapukat találni, tanácsokat adni, felvilágosítják az embereket a lehetőségekről, igyekeznek ötleteket adni, hol próbáljanak elhelyezkedni, hogy ledolgozhassák a 30 napot.

Fő feladatai között a rendszeres segélyek, aktív korúak ellátása, átmeneti segélyek, temetési segélyek, lakásfenntartási támogatások, ápolási díj, lakcímváltozások, intézését említi, illetve hozzá tartozik a közfoglalkoztatottakkal kapcsolatos ügyintézés is. Heti tíz órában áll hivatalosan az ügyfelek rendelkezésére, *„de mindennap jönnek, segítséget kérnek”*. Az ügyfelek között elmondás szerint szinte a falu teljes lakossága szerepel. A munka nehezebb része szerinte az, hogy neki panaszzolják el, itt mondják el a bajait, *„csak nem értik meg, hogy nem én döntöm el, rám zúdítják.”* Ami elgondolkodtató, hogy az ügyintéző nem tud az önkormányzaton belül olyan embert, akitől segítséget kérhetne akár szakmai kérdésben, akár az ügyfelekkel való kapcsolattartásban (egyértelmű, hogy a polgármester mind iskolázottságban, mint tapasztalatban elmarad tőle), bár az elmondása szerint erre nem is igen lenne szükség.

A polgármester ért vádakokat cáfolja, szerinte az *„ügyfél lehet, hogy mást mond, [de] igyekeztek minden családból egyet felvenni a közmunkára”*. Összességében azonban hangsúlyozza, hogy minden, amit ők tesznek csak szükségmegoldás, a foglalkoztatottság emelkedése nélkül nem lehet a helyzet érdemi javulását várni.

Összefoglalásul elmondható hogy etnikai alapú diszkrimináció szinte kizárt, hogy előfordult volna RA-n. Ennek egyfelől az az oka, hogy a segélyezettek szinte mindannyian romák. Másfelől pedig látszik az ügyintéző felé megnyilvánuló bizalom, az hogy ő mennyi mindenben áll a rendelkezésükre, illetve az is, hogy ha valamivel a lakosok mégis elégedetlenek, akkor azért kivétel nélkül a szintén roma polgármestert okolják, nem a nem roma ügyintézőt.

A diszkrimináció egy sokkal realiztikusabb forgatókönyve az, hogy a polgármesterrel ápolt személyes viszony határozza meg, hogy ki kap közmunka lehetőséget, és ki nem. Ez persze korántsem bizonyított; a közmunkából kiszorultak mindenhol hajlamosak ilyen vádakokat megfogalmazni, ám az ügyintéző szerint ezek nem állják meg a helyüket. Visszatérő eleme volt a panaszkodókkal folytatott beszélgetéseknek, hogy kiderült, egyáltalán nem tudják mik az önkormányzat lehetőségei; mi az, amit azért nem tesz meg, mert nem akar, és mi az, amire nincs törvényi lehetősége. Előfordulhat az is, hogy 2010-ben hatalmas elvárásokkal választották meg RA első roma polgármesterét, melyeknek aztán lehetetlen volt megfelelni.

### 3. SZR

SZR rendelkezik ZG után a legkedvezőbb statisztikákkal. A Baranya megyei város – kistérségének székhelye – 11 ezer fős lakosságának 42 százaléka foglalkoztatott. Cigány Nemzetiségi Önkormányzat itt is van, bár a népszámlálásban választ adók csak 2 százalék-s vallotta magát e nemzetiséghez tartozónak. A maximum 8 általános iskolai osztályt végzettek aránya 35 százalék, míg a lakások csak 7 százaléka nincs legalább félkomfortos.

SZR-en a járási és a települési ügyfélszolgálatok átszervezésével a szociális ügyintézését január 1-jével kiköltötték az önkormányzat nagy épületéből, mivel az ottani irodát a járási ügyfélszolgálat vette át. Ennek oka az, hogy bizonyos kompetenciák a településektől a járáshoz kerültek át, amivel együtt járt bizonyos munkatársak áthelyezése is, és így a járási ügyfélszolgálat már nem fért el a régi irodájában. Ennek az átszervezésnek a részleteiről az települési önkormányzatban maradt munkatársak elég keserűen nyilatkoznak; az osztályvezető elmondása szerint a náluk addig dolgozó hat szociális ügyintézőből csak egy maradt, míg az ügyeknek csak körülbelül egy harmada került áthelyezésre. Ennek eredményeképpen rendkívül túlterhelt az osztály, a megmaradt egy szociális ügyintézőnek a mellé felvett ügyfél-tájékoztató munkatárson kívül az osztályvezetőnek is gyakran kell, hogy segítsen. 2013 első másfél hónapja alatt több mint 2000 ügyiratot fogadtak be.

Az új épület az önkormányzat tőszomszédságában van, ám az elmúlt 20 évben szinte üresen állt. Itt az alkalmazottak szerint az első hetekben penészes falak között ültek, festésre csak ezután került sor. A nyílászárókra még mindig sok a panasz, szellőztetni csak nehezen lehet. Adottságát tekintve az épület ügyfélfogadásra alkalmatlan, mivel belépés után egyből egy lépcső következik, melynek tetején szűk folyosóról nyílnak az irodák; várakozásra alkalmas tér tehát nincs. Télen, amikor nem lehet a kapuban állni bent nagyon nagy a zsúfoltság, a biztonsági őr kézzel írt sorszámcedulákat oszt. Az irodába lépve azonban már jobb a helyzet; ott a két egymásból nyíló szoba közül az elsőben foglal helyet az ügyfél-tájékoztató, míg a másodikban a szociális ügyintéző és egy gyermekvédelemmel foglalkozó munkatárs ül. Ennek az elrendezésnek az az előnye, hogy így a kevésbé tapasztalt ügyfél-tájékoztató hölgy nagyon sok terhet tud levenni a két másik munkatárs válláról az olyan egyszerűbb ügyek intézésével, mint az üres nyomtatványok kiadása, kitöltésben való segítség, vagy a kitöltött nyomtatványok befogadása.

Az ügyfél-tájékoztató hölgyről a legfontosabb elmondani, hogy ő közfoglalkoztatottként van alkalmazva. Ez természetesen nem szabályos, de ő maga is úgy látja, hogy az önkormányzatnak máshogy nem lenne módja őt foglalkoztatni, ezért kéri, hogy ennek a felmérésnek a következtében se szülessen olyan bejelentés, ami az ő helyzetén változtatna.

2012. április 1-jétől dolgozik az önkormányzatnál, de közben átlagosan kéthavonta 1-1 napja hiányzik, most januárban pedig egy hét. Ez azért van így, mert már áprilistól kezdve őt közfoglalkoztatottként alkalmazzák, és általában két hónapos szerződéseket kap, amiknek a lejártával egy napra a szomszéd irodában felveteti magát a munkanélküli regiszterbe, hogy aztán harmadnapra újra közfoglalkoztatott legyen. Egyetemi végzettsége van (Matematika Bsc, Pécs), és bár valóban kevésbé tapasztalt, mint a szociális ügyintéző, és valóban az egyszerűbb ügyeket végzi, a munkáját legálisan csak egy második szociális ügyintéző felvételével lehetne kiváltani. Így azonban a közalkalmazotti bértáblában szereplő összeg helyett havi 47 000 forintot visz haza. Ügyfél-tájékoztatói munkakörében csak idén januártól dolgozik, előtte decemberig gyámhivatali



adminisztrátorként, majd egy hónapig titkársági adminisztrátorként volt foglalkoztatva. Az ügyfél-tájékoztatás meg valószínűleg azért lett az ő hivatalos munkaköre, mert ebből nem derül ki hogy a gyakorlatban, az igénylések felvétele és kivezetése során közfoglalkoztatottként más segélyezettek személyes adataiba lát bele, ami szintén jogszerűtlen.

A megfigyelés napján a szociális irodában megfordult 43 ügyfélből 27 nő, 9 roma. A leggyakoribb a lakásfenntartási támogatással kapcsolatos ügyintézés; 13 eset, majd az aktív korúak szociális ellátása; 6 eset, valamint a szociális tűzifaigénylés; 5 eset. Ez utóbbira nagy a túlkereslet; a szállítmányok érkezésekor listán állítják össze, hogy abból kik fognak kapni, és ez a lista általában hamar betelik. Az érdeklődőket ettől függetlenül arra bátorítják, hogy adják be az igénylésüket, mert már többször fordult elő reklamáció abból fakadóan, hogy valamilyen okból mégis jutott volna fa, és a jelentkezésről lebeszélte ügyfél úgy élte meg az esetet, hogy őt személyesen akarták rossz helyzetbe hozni. Tűzifával kapcsolatban sok a telefonos érdeklődés is.

A légkör barátságos; az ügyintéző van, hogy kicsit a hatáskörén túl is segít, amire elismerésképp kedvesen érdeklődnek a családja felől. Míg a gyermekvédelmi kolléga asztalánál roma apuka és nagymama egy kicsi gyerekekkel intéznek valamit, az ügyintéző odamegy, gügyög kicsit a tündérének, kérdegeti a nagymamától, hogyan mennek a dolgok, amire a család is nagyon barátságosan reagál. Van, akit az ügyintézők már névről ismernek.

A konfliktusos helyzeteket is mindig sikerül tárgyilagosan rendezni. Volt, aki úgy adott be aktív korúak ellátására vonatkozó kérelmet, hogy azt már kapta egy vele egy háztartásban élő, ám mikor ez kiderült, nem reklamált. Az ügyintéző szerint ez előfordul; meg szoktak az ügyfelek közül páran olyan támogatásra is pályázni, amire maguk is tudják, hogy nem jogosultak. És mivel időről időre mindig van, akinek sikerül valamit eltitkolni, és jogosulatlanul támogatáshoz jutni, a motiváció a további próbálgatásra megmarad.

Van azonban, aki nem ilyen könnyen fogadja a sikertelenséget. Egy úr arról érdeklődött, hogyan áll a tűzifa támogatása, illetve a rendszeres gyermekvédelmi segélyének elbírálása. Tárgyilagosan, tényszerűen tájékoztatták, hogy eddig hányszor és mikor lett írásban felszólítva hiánypótlásra, és hogy még mindig nem adott le sem iskolalátogatási, sem pedig jövedelemigazolást a gyermekvédelmi igényléséhez. Ezen túl pedig mivel DR-i a tartózkodási helye (az állandó SZR-i), és ott is él, ott kellene segélyért jelentkeznie, mert ha itt hívják be közmunkára, nem tud bejárni, és ha itt kap fát, nem tudja elvinni. Emiatt a faigénylését is elutasították. Miután elmegy, az ügyintézők elmondják, hogy az ügyfél valamiért ebbe nem hajlandó beletörődni, rendszeresen bejár háborogni, és bíróság elé is vitte már az elutasítást, ami aztán helybenhagyta az illetékesség hiányát. *„Bíróságon is voltam vele, eléggé utálok, ahhoz képest elég kedves voltam vele, nem?”* – kérdezi az ügyintéző, és igazat kell adni neki.

Ezt az esetet leszámítva a 37 leadott igénylésből egyet sem utasítottak el a felmérés napján. Az igényléseket az ügyintéző is és az ügyfél-tájékoztató munkatárs is szinte kivétel nélkül maga tölti ki, az ügyfélnek legtöbbször csak a feltett kérdésekre kell válaszolni majd ezt követően aláírni a kitöltött nyomtatványt. A szociális ügyintéző az ő feladatköre mellett még hagyatéki ügyintéző is, de az ilyen ügyekben érkezőket ügyfélfogadási időn kívül szokta visszahívni, részben mert több időt igényelnek, részben pedig tapintatosságból; hogy minél nyugodtabb légkörben tudjanak beszélni.

Ami az ügyfélkört illeti, érdekes, hogy mind a két megkérdezett munkatárs túlnyomórészt (~80 százalék) romákként írta le az ügyfeleket, amit azonban a felmérést végző munkatársunk egyáltalán nem érzékelt. Gyakoribb volt viszont a többi településen tapasztaltaknál az olyan ügyfelek érkezése, akik szemlátomást

újak a szociális ellátórendszerben; vagy egyszerűen nem ismerték a létező támogatástípusokat és a ügyintézőt kérdezték, hogy vajon mi járhat nekik, vagy szóban is fontosnak tartották hangsúlyozni, hogy még soha nem jártak a szociális osztályon.

A folyosón megkérdezett ügyfelek közül több kifejezetten dicsérően nyilatkozott az ott dolgozókról: *„Le a kalappal a hölgy előtt.”* *„Teljesen korrekt az ügyintéző, csak a kinti állapotok ijesztőek, sokkal rendezettebb volt az előző hely.”*

Egy ember mondja, hogy ideges, egy harmincas éveiben járó roma nő pedig, hogy őt már érte diszkrimináció, de nem szívesen beszél róla.

Mindenesetre egy másik megkérdezett válasza valamelyest aláássa az ilyen kijelentések hitelességét, és arra enged következtetni, hogy módszertanilag nem minden esetben volt helyes azt feltételezni, hogy a hátrányos megkülönböztetés, illetve a diszkrimináció fogalmai a megkérdezettek számára is pont ugyanazt jelentik mint majd a jelen tanulmányt olvasóknak: *„Dühösen, nem segítettek, diszkriminálnak, mert nem értik hogy nincs munka!”*

A konfliktusok kialakulásában az ügyfél-tájékoztató hölgy szerint egyedül azon múlik, *„hogyan érti meg a helyzetet és ki nem, és nem a származáson.”* Ha valaki nem érti, hogy például *„miért kapott a másik hiszen többet keres, vagy miért a másik aki később igényelte a fát”,* onnantól viszont lehet a származásnak szerepe; a romák *„talán kicsit vehemensebben tiltakoznak ha elutasítás éri őket”.* Ezeknek az elutasításoknak azonban *„általában megvan az oka, például hogy többet keres, de nincs bejelentve és eltitkolja, vagy később igényelt, de előbb esett útba a kisboltosnak, aki a fát ki szokta szállítani a telepről”.* *„Olyan egyszer sem volt, hogy úgy reklamáltak volna, hogy biztos azért nem kaptak, mert cigányok.”* A másik munkatárs viszont tapasztalta már ennek az ellenkezőjét: *„A nem romák szoktak panaszkodni, hogy ha roma lennék, kapnék, bezzeg ők a kisebbség, nekik minden támogatás jár.”* Ennek azonban elmondása szerint a fix jövedelemhatárok az oka; a romáknál gyakoribb, hogy mindenki munkanélküli, míg a nem romáknál általában legalább egy családtag dolgozik, és így előbb szorulnak ki a segélyezettek köréből.

A merev jövedelemhatárokat ugyanez az ügyintéző más miatt is rossznak tartja: *„A jogszabály nem engedi meg, hogy olyan széles körben segítsek, amilyen széles körben szükség lenne rá.”*

A leggyakoribb nehézség, amivel mindkét munkatárs egybehangzóan állítja, hogy szembesül, az az ügyfelek egy részének *„értetlensége”:* *„Van, akit úgy kell ötször hazaküldeni, hogy hozza el az előző kéthavi villanyszámláját, mert amit hoz, az vagy nem kéthavi, vagy nem villanyszámla.”* *„Nehéz, ha az ügyfél nem érti [...], ami az alacsony iskolázottságból is adódik.”*

Munkájukat mindazonáltal mindketten eredményesnek érzik – *„90 százalékban tudok segíteni”* – és úgy gondolják, hogy túlnyomó részt az ügyfelek is elégedettek: *„[Van, hogy az] utcán megállítanak, hogy mi újság.”* *„Mondják, hogy »Milyen jó, hogy maga került ide!«”*

Végül az ügyfél-tájékoztató munkatárs beszél az egyes igényléstípusok szezonálisáról:

Az év legelején gyakori az egyszeri szociális segély, amit egyszer lehet az évben igényelni és *„általában már ilyenkor szükség van rá”.* Az ügyfelek általában direkt kérik, hogy készpénzben és azonnal kaphassák meg, mert nem akarják a banki utalással megvárni a február elejét. Szintén télen bonyolítják a tűzifa-támogatásokat, melyből idén 300 köbméter elosztását kellett SZR-en megszervezni. Az aktív korúak ellátására vonatkozó igények valamivel később kezdenek el nagy számban befutni; miután a december 31-én közmunkáról elbocsájtottaknak letelik februárban az álláskeresői támogatása. Tavasztól aztán már alacso-

nyabb a terhelés, és ilyenkor már az ügytípusok is jobban megoszlának. Leggyakoribb ilyenkor a lakásfenntartási támogatás, amit évente újítanak meg és az egész év folyamán egyenletesen érkeznek az igénylések.

#### 4. KU (ZR, GYK)

KU önkormányzata abból az okból került a megfigyelés alanyai közé, hogy az illetékességi területébe tartoznak a vizsgáltba bevont és szintén a SZR-i kistérségbe tartozó GYK és ZR községek. Ezek a települések egyenként 300–400 lakosúak, és nagymértében hasonlóak a 2011-es népszámlálásban rögzített statisztikáik is. A csak általános iskolát végzettek aránya a két településen 69 százalék, illetve 61 százalék, a foglalkoztatottság 25 százalék, illetve 29 százalék, míg a lakóingatlanok közül a maximum félkomfortosak aránya 32 százalék, illetve 27 százalék. Eltér azonban a két településen magukat cigánynak vallók aránya; míg GYK-n ez 33 százalék, addig ZR-ben csak 15 százalék. Cigány nemzetiségi önkormányzat ettől függetlenül mindkét településen van.

Felújított önkormányzati épület, január 1. előtt a „jegyzőség” lakott benne. Most a szociális osztály költözött ide. Akadálymentesített, még mellékhelyiség is van külön a mozgáskorlátozottak számára. Kényelmes, nagy előtér, fotelokkal, asztallal, nyomtatványok kikészítve iratrendezőbe. A váróhoz hasonlóan az ügyintéző irodája is szép tágas, a nagy asztal két oldalán tud helyet foglalni az ügyintéző és az ügyfél.

A legtöbb ügyfél kétszer jár az irodában; először bejön és elmondja miért jött, majd ha ez valamilyen igényléssel kapcsolatos, mint ahogy az esetek nagy többségében az, akkor az ügyintéző megkéri őket, hogy a folyosón töltsék ki a vonatkozó kérelmet, és úgy térjenek vissza. Van, aki ennek tudatában már előre kitöltött kérelemmel érkezik (melyek a folyosón szabadon elérhetőek), de legtöbbjüknek az ügyintéző adja oda a megfelelő nyomtatványt első ottlétükkor.

Miután az ügyfél kitöltötte a megfelelő papírokat, azt befogadás előtt az ügyintéző átnézi, és az esetleges hibákat az ügyféllel javíttatja. Ő maga azt mondja, hogy csak nagyon ritkán ír bele a kérelmekbe, ugyanis később szintén ő maga lesz az, aki ezeket elbírálja, így félreértésekre adhat alapot, ha az ő kézírása is szerepelne a kérelmeken.

Az elbírálásokat amúgy a munkaideje heti 14 órás ügyfélfogadási idején túli részében csinálja. A gyakorlatban azonban még számos más teendőt is ráruházott az önkormányzat (például a rendszergazdai teendőket is ő látja el, holott ez a munkakörének nem része és fizetést sem kap érte), így gyakran kényszerül túlórázásra. Az elbírálatlan ügyiratok azonban így is halmokban állnak a polcokon – megfigyelés február 13-i napján már ezer fölött volt csak a 2013-as ügyiratok száma.

A legfőbb nehézségként, amivel munkája során szembesül is ezt emeli ki; az igénylések elbírálásra rendelkezésre álló 30 napos határidő folyamatos nyomás alatt tartja: *„Kevés a 30 nap az ügyintézésre.” „Nagyon sok az anyag, [...] én egyedül végzem az egész folyamatot, éjfélkor még benn vagyok a hivatalban, sokszor hétvégén is.”*

A körjegyzőségtől nemcsak az épületet, hanem a KU-hoz tartozó településeket is örökölte a szociális osztály; ezek BS, GYK, SZNY, VD és ZR.

A megfigyelés napján reggel 8 órakor már 6-7 ember várakozik az ajtó előtt. A délig tartó ügyintézés során összesen 35 ügyfél fordul meg az irodában, közülük 20 roma, de csak 5 nő. Átlagosan 40 év alattiak.

A leggyakoribb intézni kívánt ügy az aktív korúak szociális ellátása; összesen 14 ilyen kérelem van. Az ügyintéző elmondja, hogy az ilyen kérelmeknek van egy bizonyos szezonalitása. A jelen gyakorlat szerint a közmunkásokat pályázati rendszer keretein belül foglalkoztatják, melyeket minden naptári év elején írnak ki, és melyek aztán legkésőbb december 31-én le is zárulnak. Ennek következtében igen sok ügyfél január elejétől kerül újra munkanélküli regiszterbe, ahol az addigi munkatörténetük függvényében jellemzően 40-45 napig kapnak álláskeresési támogatást. Ez az a támogatás, melynek lejártával újra az aktív korúak ellátását igénylik az ügyfelek, így február elején mindig nagyon sok ilyen igénylés van. A megítélt támogatások nagy részét ezt követően várhatóan március elején kell megszüntetni, ilyenkorra fut át ugyanis a folyó év közmunkaprogramjának pályázati szakasza, és ettől a dátumtól tud újra az önkormányzat közfoglalkoztatottakat alkalmazni.

Bár a kutatáshoz szorosan nem kapcsolódik, mégis itt kell megjegyezni ennek a gyakorlatnak az érintettekre rendkívül kedvezőtlen következményeit. Egyfelől a közfoglalkoztatás ilyen ütemezése miatt pont az év leghidegebb hónapjaiban csökken le sok család jövedelme, amikor a fűtési költségek a legsúlyosabb terhet jelentik. Az érem másik oldala pedig az, hogy a közmunkások pont azokban a nyári hónapokban kényszerülnek árkot tisztítani és utcát sepergetni, amikor legtöbbjüknek lehetősége lenne valamilyen mezőgazdasági idenymunka keretében a nyílt munkapiacon jövedelemhez jutni.

Az aktív korúak ellátása mellett a másik leggyakoribb kérelemtípus az lakásfenntartási támogatásra vonatkozik; ezt a megfigyelés napján összesen kilencen igényelték. Emellett az ügyintéző saját elmondása szerint még foglalkozik az előző két segélyhez hasonlóan jegyzői hatáskörben lévő rendszeres gyermekvédelmi ellátással (rendszeres és egyszeri), és az évente egyszeri kiosztásra kerülő tűzifa adminisztrációjával. Ezek mellett még feladatai közé tartozik polgármesteri hatáskörben az átmeneti segély, a temetési segély és a méltányossági ápolási díj intézése.

Január elsejétől az egészségügyi szolgáltatásokkal kapcsolatos feladatkörök – mint amilyen a közgyógyellátás adminisztrációja – átkerültek településből járási hatásköbe. Ez azonban azt jelenti, hogy a település az ilyen jellegű igényléseket továbbra is ugyanúgy befogadja, mint eddig, és így továbbítja azokat a SZR-i járáshoz, hogy ne az ügyfeleknek kelljen az ügyintézéshez felutazniuk. A gyakorlatban tehát a befogadás ugyanúgy történik, mint január 1. előtt, csak ezt követően az igény azonnali feldolgozása helyett először az illetékesség hiányának megállapítása, majd pedig a kérelem hivatalos áthelyezése következik. Az ügyintéző elmondási szerint ezzel a két tevékenységgel pontosan ugyanannyi ideje megy el, mint ami alatt eddig az igényléseket elbírálta. Az átszervezés következtében tehát az önkormányzati feladatmennyiség nem csökkent csak a járáson lett több munka.

Amikor valakinek mégis be kell utaznia SZR-re, az ügyintéző telefonon egyeztet a járási ügyintézőkkel, hogy mikor van ügyfélfogadási idő, illetve hogy, ilyen papírokra lesz szükség az ügyintézés során. További apró figyelmességek, hogy volt, aki nem tudta fejből a bankszámláját, amit az ügyintéző segített neki kideríteni, vagy hogy olyan ügyeket is intézett ami nem szigorúan véve saját dolga lett volna, mint például a közműszolgáltatónál az adósság átütemezésének kérése, vagy nem illetékességi körzetbe tartozó rokkantnak nyújtott tanácsadás.

A légkör jó, az ügyintéző kivel tegeződik, kivel magázódik, hiszen saját barátai, rokonai is az ügyfelek között vannak. Volt olyan, hogy ő magázódott, de őt az ügyfél tegezte.

A diszkrimináció lehetőségéről beszélve az ügyintéző kiemeli a romák magas arányát az ügyfélkörön belül, de hangsúlyozza, hogy ez nem vezet megkülönböztetéshez: *„Az ügyfélkör 80 százalékát a kisebbség teszi ki, de*

*nálunk nincs megkülönböztetés. Egyformán kell mindenkit megítélni, az egyenlő bánásmód a megoldás, mindenkivel ugyanúgy beszélek, én nem teszek különbséget."*

A folyosón az ügyfelek közül kettő roma férfi, akik együtt jöttek, mondta, hogy idegesek, nem szeretnek itt lenni. A többiek elégedettek, az ügyintézőt segítőkésznek tartják. Ugyanezen két férfi közül az egyik szerint van megkülönböztetés, de nem hajlandó róla beszélni, mondván hogy akkor majd azt a keveset is elveszik, amit kap. Másikuk így nem mondja, hogy megkülönböztetés lenne, csak hogy úgy érzi nem készséggel állnak hozzájuk, nem szívesen adnak.

Azonban senki más nem utal ilyen problémára. A segítőkészséget visszatérően említik, ami egybevág az ügyintéző saját magához eljutott visszajelzésekből alkotott véleményével: *„1 százalékban nem kedvelnek, 99 százalékban kedvelnek."* Egy roma férfi mondja, hogy *„nincs megkülönböztetés ember és ember között"*.

Magáról az adminisztrációról egy (nem roma férfi) mondja, hogy nehezen lehet eligazodni a jogszabályok között, de mások nem jelezték, hogy nehézséget éreznének az ügyintézés során. Az ügyintéző szerint is általában értik az ügyfelek az igénylések menetét: *„Nincsenek nehézségek, mindenkinek igyekszem segíteni a törvényi keretek között, ha valaki nem ért valamit, azt behívom, elmagyarázom pontról pontra."*

## 5. ZG

ZG megyeszékhely. Ezáltal közigazgatási státuszában is, és lakosságában is meghaladja a vizsgálatban szereplő többi települést; lakossága majdnem eléri a 62 ezer főt. Mérete és nyugat-dunántúli fekvése okán a népszámlálásban felmért statisztikák alapján is ZG helyzete a legkedvezőbb. Az alacsony iskolázottságúak aránya a hat település közül itt a legalacsonyabb (29%), míg a foglalkoztatottság itt a legmagasabb (45%). A lakásállomány elenyésző aránya (2%) nem komfortos vagy összkomfortos. Etnikai helyzetét tekintve ZG lakosságának csak 1 százaléka vallotta magát cigány nemzetiségűnek a legutóbbi népszámlálás során, ám ennek ellenére (feltehetően a lakosságszám következtében) így is működik a városban cigány nemzetiségi önkormányzat.

Az önkormányzat szociális ügyekkel foglalkozó osztályának jelenlegi épülete egy átalakított, akadálymentesített óvoda. Az ügyfeleket kényelmes váró, kulturált mosdó, és sorszámokat osztó biztonsági őr fogadja. A váróban jó a hangulat, beszélgetnek, fesztelenek. Sokan ismerik egymást, megbeszélik, ki miért jött.

Bent egy hatszor tíz méteres terem, az ügyintézők sorban ülnek egy hosszú asztal mellett. Hat számítógép van rajta, velük szemben hat szék az ügyfeleknek, közöttük kis elválasztó lapok. A biztonsági őr enged be mindig egy embert, mikor valaki kimegy szép nyomtatott sorszám alapján, és mutatja neki, melyik asztalhoz üljön. A felmérés napján a hat asztalnál négy szociális ügyintéző van, egy üres, legmesszebb pedig egy szociális bérlet-ügyintéző ül. Az ügyintézők segítik egymást, kérdeznek, megbeszélik a dolgokat, folyton cirkuláltatják a fél tucat bélyegzőt. Ha olyan ügyfél tér vissza, aki már előzőleg járt valamelyik másik ügyintézőnél, ez utóbbi jellemzően röviden összefoglalja az ügyet az azt átvevő kollégájának. Az osztályvezető úgy mondta, hogy rajta kívül még kilenc ügyintéző van, tehát valószínűleg van még egy kisebb iroda is valahol.

A reggel kilenctől délig tartó ügyfélfogadási időben összesen 19 ügyfél jár a négy szociális ügyintéző egyikénél, aki a felméréshez lett kiválasztva. A népesség itt valamivel idősebbnek tűnik, mint a többi településen; az átlagos becsült életkor az ötvenhez közelít. A 19 ügyfél közül 11 nő és 5 roma, egy ügyfélre átlagosan 5 perc jut.

A kérelmek típusa rendkívül megoszoló; nagyjából ugyanolyan arányban fordultak elő a lakhatási segélyre, az aktív korúak járadékára, a rendszeres gyermekvédelmi támogatásra és az egyszeri szociális segélyre vonatkozó kérelmek. Az intézett ügyek valamivel több, mint felét sikerült helyben megoldani, úgy negyedük követelt további ügyintézést, míg a fennmaradó ügyek körülbelül fele-fele arányban kerültek elutasításra, vagy nem tartoztak a szociális osztály illetékességébe.

Az aktív korúak ellátása esetében az osztályvezető szerint körülbelül 10 százalék az elutasított kérelmek aránya; ennyi ember nem tudta teljesíteni a 30 nap munkaviszony igazolására vonatkozó feltételt. A szintén az osztályvezető által elmondottak, illetve a más településen tapasztaltak alapján ez arra enged következtetni, hogy az önkormányzat dolgozói a törvényi minimumon túli figyelmet fordítottak a kellő tájékoztatásra és az önkéntes munkával való teljesítés lehetőségének biztosítására.

A környezettanulmányok készítésével kapcsolatban alkotott fő benyomás az, hogy az ügyintézők a törvényi kereteken belül igyekeznek kiszűrni, hogy egy háztartásban többen is kapják az aktív korúak ellátását. Az egyik megfigyelt esetben a hivatalosan elvált, de továbbra is egy bejelentett címmel rendelkező pár esetében az önkormányzat munkatársai környezettanulmányozás során állapították meg, élettársi viszony fennállását. Az ügyfél számára, aki hevesen vitatta ezt a döntést, és tagadta az élettársi kapcsolatot az ügyintéző egyetlen javaslata az volt, hogy jelentkezzen át másik lakcímre, csak úgy válhat jogosulttá a támogatásra. Ezzel kapcsolatban az ügyintéző később maga is megjegyezte, hogy *„Emberileg rossz érzés, megértem, hogy rossz helyzetben van, de a jogszabály nem engedi, hogy segítsek”*.

Ugyanilyen, emberileg nehezen feldolgozható esetként említette jövedelemkülönbözet felett lévő nyugdíjasok kérelmeinek elutasítását: *„Nehezen élnek meg az ügyfelek”*, amikor az egy élet munkájával félretett vagyon, vagy az azzal megkeresett nyugdíj miatt találják magukat a környezetükben lévő más családoknál kedvezőtlenebb helyzetben.

Az elutasításból fakadó csalódottság elmondása szerint azonban csak ritkán csap át agresszív viselkedésbe: *„Ez a kevesebb.”* A fellebbezésről elmondja, hogy *„Alapvetően elfogadják a döntéseket, a zöme, de persze van, aki fellebbez, [aki] nem érti meg, [hogy] mi várható egy ügyben, ragaszkodik a saját elképzeléséhez, és végigviszi az ügyet.”*

Az ügyintézés során felmerülő leggyakoribb probléma az, hogy a eljárás és település között a kompetenciák még mindig nem tisztázottak. A közgyógyellátás elbírálása van, hogy két hónap, amíg elkészül a járason, mialatt a település és a eljárás többször küldi oda-vissza az igénylést. Legelőször a települési önkormányzatnál kell megérdeklődni, hogy van-e eljárás folyamatban a járason, ami átlagosan egy hetet vesz igénybe, mivel meg kell várni a eljárás erre vonatkozó válaszát. Enélkül pedig nem lehet új igénylést beadni. Ezután veszik fel az ügyet, szintén a településen, de ezt követően azonnal át is teszik az a járási hivatalhoz. A eljárásnak ezután a létező három jogosultsági forma közül az alanyit illetve a normatívát vizsgálják, mivel azonban az esetek túlnyomó részében a harmadik, méltányossági jogosultság alapján szokták megítélni a közgyógyellátást a eljárás a leggyakrabban visszautalja az ügyet települési szintre. Az önkormányzat csak ezután vizsgálhatja a méltányossági jogosultság feltételeinek teljesülését, ám ehhez az ügyfélnek ismételtelen be kell nyújtania a kérelmét, ugyanoda ahova hetekkel ezelőtt már megtette. Ez nem csak hetekkel lelassítja az ügyintézés folyamatát, hanem egyúttal rendkívüli adminisztratív terhet is ró az illetékes hivatalokra. Mindezen túl az ügyfél, mielőtt másodjára be kellene nyújtania az igénylését postai úton egy elutasító határozatot kap a járástól, amiből csak kevesek tudják megfejtetni, hogy az elutasítás a háromból csak két jogosultsági alapra vonatkozik, azt meg pláne senki, hogy ez az elutasítás de facto a normál ügymenet része. Ilyenkor legtöbbször

jük igen ingerülten tér vissza az önkormányzati ügyfélszolgálatra, ahol érthető megütközéssel és kevés szimpátiával szokták fogadni a magyarázatot, miszerint az elutasítás a gyakorlatban semmit sem jelent, és hogy legyenek szívesek az igénylésüket változatlan formában és változatlan helyen ismételt benyújtani.

Több ilyen ügyintézés is megfigyelésre került, és az ügyfelek egy része nem leplezte az elkeseredését: *„El vagyok szomorodva, már [ez] harmadjára történik, miért nem tudják ezt rendesen [csinálni]?”*

Másik részük egész csendesen fogadja a híreket, amikor kiderül, hogy az orvosa a következő hónapban változtatni fog az inzulinadagján, ami miatt a gyógyszerkiadásai is változni fognak, így az egész eljárást újra kell majd kezdeni.

Az esetekhez hasonlóan az irodában megforduló ügyfélkör is nagyon vegyes. Az interjú során az ügyintéző meséli, hogy egy-egy gyárbezárás után még annyira sem körülhatárolható az ügyfélkör, mint általában; a város minden részéből, többségében nem romák jönnek, a legkülönbözőbb hátterekkel. Ezt saját maga így fogalmazta meg: *„Bármely csoport, minden réteg a felnőtt lakosságból, 18 évtől [fölfele], nem feltétlenül a szegény réteg, nem [csak] a romák. Teljesen vegyes felvágott, hogy kik jelentek meg, ez egy átlagos nap volt.”* A megfigyelés alatt is a szegényestől az abszolút jólöltözöttig jelentkeztek ügyfelek.

Az ügyfelekkel ápolt viszony általánosságban jó; az ügyintéző a gyakoribb ügyfeleket megismeri (*„Mit szeretne ma, Sándor?”*), ha van olyan segélyezési formákat is felajánl melyeket az ügyfél explicit nem kért, de jogosult lenne rá.

Adatvédelemi szempontból érdekes annak az úrnak az esete, aki befogadott egy hölgyet, aki elmondása szerint amúgy hajléktalan lenne. A szociális ügyosztályra azért jön be, hogy érdeklődjön; kap-e valamilyen segélyt ez a hölgy vagy igényelt-e bármilyen segélyt. Otthon ugyanis a hölgy ezt tagadja, míg az úrban kétely fogalmazódott meg e felől, és elképzelhetőnek tartja, hogy a hölgy esetleg magának tartja meg az összeget. A kérést az ügyintéző nagyon tárgyilagos magyarázattal utasítja el, így az ügyfél is hamar beletörődik, hogy nem kaphat ilyen jellegű információt. Cserébe kéri, hogy a hölgy se tudja meg, hogy ő itt érdeklődött, amit az ügyintéző természetesen megígér.

Az ügyintézését követően megkérdezett ügyfelek döntő többsége elégedett az ügyintézéssel, a munkatársak hozzáállását segítőkésznek és megkülönböztetéstől mentesnek találja. Kritikát csak két ügyfél fogalmaz meg. Egyikük egy harmincas éveie elején járó roma nő, aki úgy érzi, *„hogy nem szívesen adják, ami jár”,* illetve állítja, hogy *„ismerek olyat, akinek több van, mint nekem, és mégis többet kap, mint én”.* Ezt a féle panaszt több önkormányzatnál is említették az ügyintézők, mint valós problémát, amely azonban nem az ügyfelek megkülönböztetéséből fakad. A legfőbb oka az ilyen igazságtalanságoknak, hogy előfordul, hogy az ügyfeleknek sikerül a valósnál rosszabb képet festeni magukról az elbírálási folyamat során, például be nem jelentett jövedelmek eltitkolásával vagy a bejelentett lakcímeikkel történő manipulálással. Ilyenkor az önkormányzat megalapozott gyanú hiányában nem ellenőrzi az adatok valóságát, amiből aztán a szomszédok csak annyit érzékelnek, hogy a náluk esetleg valóban módosabb család nagyobb támogatásban részesült.

A másik kritika ennél nagyobb jelentőségű, ám az igazságtartalmát a felmérés módszertanából fakadóan nem áll módunkban ellenőrizni. Mivel mind a hat településen előzetes egyeztetést követően került sor a megfigyelésre valóban elképzelhető, sőt bizonyos kereteken belül biztos, hogy a megfigyelések a valósnál kedvezőbb színben tüntetik fel az ügyintézők munkáját. Erre vonatkozó utalást ügyféltől azonban csak ZG-n hallottunk: *„Ma valahogy simábban ment [az ügyintézés] a megszokottnál, mert valamikor az ilyen papír nem jó, most irodától áthozták, szóval ma nem volt ilyen akadály.”*

## 6. ZR

ZR község a Nyugat-Dunántúlon, a ZS-i kistérségben helyezkedik el. Helyzetére jellemző, hogy míg a régió az ország leggazdagabbjai közé tartozik, ZR a környezetében lévő településekhez képest több szempontból is kedvezőtlenebb helyzetben van. A 3100 lakos csak 26 százaléka van foglalkoztatásban, míg a maximum 8 általános iskolai osztályt végzettek aránya 68 százalék. A lakóingatlanok 18 százaléka félkomfortos vagy komfort nélküli. Érdekes, és diszkriminációs szempontból ne megkerülhető tény, hogy míg a legutóbbi népszámlálás során a lakosság 14 százaléka vallotta magát a cigány nemzetiséghez tartozónak, ZR-en nem működik cigány nemzetiségi önkormányzat.

Hatvanas évek házgyári épülete az önkormányzat, előtte erdélyi testvértelepüléstől ajándékba kapott szélekylkapu. Recepció fiatal ember igazít útba, nincs nagy nyüzsgés. Az ügyintéző irodája a folyosó végén, szintén elég tágas. Bent egyedül fogadja az ügyfeleket, szép asztal mögött, az ügyfeleknek nincs hova leülni. A mosdóban az alábbi kifüggesztett üzenet: *„Mivel egyesek nem tanulták meg otthon az angol wc használatát (vagy esetleg nem láttak még ilyet), szívesen pótoljuk a hiányosságot.”*

Ügyfélfogadás ZR-en heti 10 órában van, ebből egy délután egytől négy óráig terjedő időszakot ölelt fel a megfigyelés. Ezalatt 22 ügyfél érkezik, közülük 15 roma és 6 nő. Az átlagos ügyintézési idő 4 perc.

Az aktív korúak szociális ellátása a többi településhez hasonlóan itt is gyakori; a 22-ből hat ügyfél fordul az önkormányzathoz ilyen ügyben. A 30 igazoltan ledolgozott munkanap megléte nem okoz problémát; a hat ügyfél mindegyikének megvan. Mindazonáltal más ügyekben megfordul két olyan ügyfél is az irodában, akiknek az esetében egy nem ilyen egyértelmű; egyikük valószínűleg már elveszítette a támogatást (ami miatt a jelen ügyét is igen indulatosan kezeli), míg a másikuk még a felülvizsgálat előtt idejében érdeklődik, de csak nagyon hiányos ismeretei vannak a követelményről. Előbbit az ügyintéző elmondása szerint idejében tájékoztatták, az utóbbi meg ezúttal a megfelelő helyre irányították, ahonnan megszerezheti az igazolást.

A nap végén, az interjú során az ügyintéző elmondja, hogy az ügyfelek a határozatokat általában nem olvassák végig, csak addig, hogy megítélték a támogatást, és azt már nem, hogy a következő évben mik az elvárások. De pont ezért ő és a polgármester felesége – aki a helyi mentorhálózatot vezeti – össze szokták írni, hogy kik lehetnek azok az érintettek, akiknek közmunkához sem sikerült jutni, és őket külön is megkeresik, önkéntes munkalehetőségeket ajánlva. Az egyik ilyen szervezet, ahol a 30 napot le lehet dolgozni maga a mentorhálózat, de más helyeken, például a plébános úrnál is van erre lehetőség. Valahogy azonban minden évben van egy-két olyan eset, aki kicsúszik a kezük közül; akit nem érnek el, vagy aki más okból elveszítheti a támogatást.

Mindezen túl azonban egy helyi rendelet értelmében a segélyek kifizetésének más feltételei is vannak. Ezek főleg a közvetlen lakókörnyezet tisztaságára vonatkoznak, különös tekintettel arra, hogy minden kiskertművelésben kell, hogy legyen. Bizonyos tevékenységeket az önkormányzat határidőhöz köt, és aki addig azoknak nem tud megfelelni, elveszítheti a segélyre való jogosultságát. A feltétel nem csak az aktív korúak ellátásának folyósítására vonatkozik, szintén ehhez kötött a lakásfenntartási támogatás és a rendszeres szociális segély. Ez utóbbit olyanok kaphatják, akiknek maximum 5 év van hátra a nyugdíjig vagy egészségkárosodottak. A felmérés készítésekor az aktuális ilyen tevékenység a kiskert szántása volt, tehát ha valaki egészségkárosodottsága miatt kapja a rendszeres szociális segélyt, az is köteles felszántani a kertjét. Az erre vonatkozó kérdésre az ügyintéző kicsit kényszeredett mosollyal azt válaszolja, hogy *„hát ez a rendelet”*.



A szántást és a kertek tisztaságát az önkormányzat munkatársai rendszeres környeztanulmányozás keretében ellenőrzik. Ez a megfigyelésben résztvevő ügyintéző munkarendjének formálisan is a részét képezi; minden héten a csütörtök délelőtt ezzel telik. Elmondja, hogy ilyenkor mindig két férfi kollégája kíséri a faluban, utalva arra, hogy tart az ügyfelek esetleges agresszív viselkedésétől.

A megfigyelés során is van olyan ügyfél, aki elmulasztotta a szántást a megadott határidőig, de mivel bejött és kérte, a hóhelyzetre való tekintettel haladékot kapott.

Az aktív korúak ellátásánál is gyakoribb kérelem a lakásfenntartási támogatásra vonatkozó; összesen hét ilyen ügyfél jár az osztályon a megfigyelés időtartamában. Mivel ezt a támogatást természetben, egyenesen az egyik közműszolgáltatónak fizetik, az ezzel kapcsolatos ügyintézés óhatatlanul a szolgáltatókkal való kapcsolattartást is magában foglalja, ami elég nehezen megoldhatóvá válik például az esetleges késedelmes vagy túlfizetések rendezése. Két ilyen ügyfél is érdeklődött a hétből, akiknek a túlfizetését szintén az önkormányzaton keresztül utalja a szolgáltató. Az egyik ilyen esetben az ügyintéző nem is tudott pontosan a végére járni annak, hogy hol akadhatott el az utalás a felek között, de hosszas segítőkész kutatás után megígérte, hogy utána fog járni, és az ügyfelet még a héten tájékoztatni fogja.

Ezt a két kérelemtípust egészítik ki az olyan ritkább ügyek, mint a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményhez, vagy az átmeneti segélyekhez kapcsolódó ügyintézés.

Összességében a légkör szintén nem barátságos, az ügyintéző a reklamálókkal szemben határozott és tárgyilagos hangnemben lép fel, míg másokkal nem ritka a tegező, közvetlen hangnem. Van, akinek az ügyintéző érdeklődik a gyerekei felől, hogy jól vannak-e, van, aki felőle érdeklődik; hogy van, sok-e a munka. A származás nem tűnik úgy, hogy szerepet játszana abban, hogy kivel milyen stílusban beszél az ügyintéző; a legközvetlenebb társalgás pont két roma nővel alakul ki.

Ami azonban komolyan megnehezítette a felmérést, az az, hogy a folyosón megkérdezett ügyfelek többsége egyszerűen nem kívánt kérdéseinkre választ adni. Akik válaszolnak, inkább az elégedetlenek közül kerülnek ki. A leggyakoribb vád itt is a közmunkával való kivételezés:

*„Egem nem hívnak dolgozni, csak a jó ismerősöket.”*

*„Nem hallgatnak meg, nem tudom, mi alapján hívják be a közmunkásokat, hogy én se kerülök be soha!”*

A védett csoportok szempontjából fontos, hogy a felmérés alatt az egyetlen ember, aki az önkormányzatnál járt, mert behívták közmunkára roma volt és nő. Elhangzottak azonban a romák általános megkülönböztetését sejtető kijelentések is, illetve egy olyan mondat, amely indirekt utal az elbánás minőségére és a személyes jó viszony közötti okságra:

*„Hát ezt inkább hagyjuk, hogy itten a romákkal mit csinálnak, erről nem beszélnek!”*

*„Ahogy rám néznek, hogy na, a roma ide jön kuncsorogni, ahelyett, hogy dolgozna, de hát nem találok munkát, hiába megyek a munkanélkülibe sokszor.”*

*„Nem [ért soha diszkrimináció], jóban vagyok én itten mindenkivel.”*

Általános közérzetükről többen mondták, hogy ügyintézés előtt idegesek, feszültek. Ennek legfőbb okaként az adminisztráció átláthatatlanságát, és az ebből eredő frusztrációt jelölték meg:

*„Nem tudom, mit kell kitöltenem, nem írták fel, és félek, valamit elfelejték.”*

*„Mindig kitalálnak valamit, hogy milyen igazolást hozzak még.”*

Arról, hogy az ügyfelek nem minden esetben értik részletekbe menően az ügyintézés folyamatát, az ügyintéző is panaszkodik. Leggyakoribb nehézségként, amivel a munkája során szembesül, azt említi, hogy az ügyfelek sokszor nehezen értik meg az elutasító határozatot. Ilyenkor ő szokta szóban elmagyarázni, ami a határozatban le van írva, de ennél többet nem tud tenni, mivel méltányossági alapon nem lehet semmit csinálni egyik támogatási forma esetében sem.

Az alacsony iskolázottság a gyakran visszatérő és nehezen kezelhető ügyfelekkel kapcsolatban merül föl problémaként. Közülük egy igazán problémás van, aki *„folyamatosan jön, próbálkozik”*, akinél az *„alacsony iskolázottságból adódik, hogy azt hiszi, ha sokszor jön, változik valami.”*

A diszkriminációs szempontból releváns kérdésekre az ügyintéző célratörő válaszokat ad. Arra a kérdésre, amely azt firtatja, hogy általában kik (mely lakossági csoportok) fordulnak hozzá, egyből etnikai definícióval válaszol: *„a kisebbség tagjai, olyan 40-50 százalékban”*. Ez önmagában is figyelemre méltó, hiszen a számadat alapján a romák valójában az ügyfelek kevesebb, mint felét teszik ki, mégis őket nevezi meg ugyanazon válaszában az ügyintéző a leggyakoribb lakossági csoportként. Ez a romák egy homogén csoportként való elképzelését tükrözi, szemben a többségi társadalomról az ügyintéző fejében feltételezhetően élő differenciáltabb képpel.

Későbbi válaszaiban is előfordul, hogy a romákról és a nem romákról alapvetően mint két, egymástól élesen elváló társadalmi csoportról beszél, ám hangsúlyozza, hogy az ügyintézés során nem fordul elő, hogy bármiben más elbánásban részesülne ez a két csoport. Ennek okaként implicit módon valamiféle külső kényszer szerepel: *„Ugyanúgy kell bánni mindenkivel, hiába szeretjük vagy nem szeretjük a romákat, nem tehetjük meg, hogy különbséget tegyünk.”* A kényszer, ami miatt „nem tehetik meg” a diszkriminációt, mint később kiderül, nem csak a törvényi szabályozásból fakad: *„Nem [volt arra példa, hogy valakit hátrányos megkülönböztetés ért az önkormányzati ügyintézés során], legalábbis én nagyon figyelek erre, már csak azért is, mert itt lakom a faluban, nincs szükségem arra, hogy valami itt történjen, tehát tényleg csak azt, ami le van írva rendeletben, én nem különböztetek meg senkit.”*

Munkáját, saját ügyintézési gyakorlatát összességében eredményesnek tartja, aminek fokmérőjeként megint csak elsősorban külső elvárásokat határoz meg, melyek mellett csak járulékos szerep jut az ügyfelek szűken vett érdekeinek: *„Eredményes, a határidőket betartjuk, a környezettanulmányokat megcsináljuk, próbáljuk segíteni az ügyfeleket”*. Ezt azonban már árnyalja az a már idézett mondata, mely nagyobb ügyfélközpontúságot és több segítőkészséget tükröz, melynek a jogszabályi háttér szab áthághatatlan határt: *„Ennél többet nem tud tenni, mivel méltányossági alapon nem lehet semmit csinálni egyik támogatási forma esetében sem”*.

## Összegzés

Mivel mind a hat településen előzetes egyeztetést követően került sor a megfigyelésre valóban elképzelhető, sőt bizonyos kereteken belül biztos, hogy a megfigyelések a valóságnál kedvezőbb színben tüntetik fel az ügyintézők munkáját. Erre vonatkozó konkrét utalást ügyféltől azonban csak ZG-n hallottunk: *„Ma valahogy simábban ment [az ügyintézés] a megszokottnál, mert valamikor az ilyen papír nem jó, most irodától áthozták, szóval ma nem volt ilyen akadály.”*

Emellett a kutatás validitását korlátozza, hogy az ügyfelek láthatóan sok esetben nincsenek tisztában azzal, hogy egy esetleges elutasító határozat milyen mértékben tudható be az ügyintéző személyes döntésének, és milyen mértékben a jogszabályi feltételek teljesítésének, illetve nem teljesítésének. Ebből fakadhat, hogy egy teljesen jogszerűen és jóhiszeműen meghozott döntést is hátrányos megkülönböztetésnek élik meg, esetleg emiatt kritizálják az ügyintéző munkáját. Függetlenül a kutatás-módszertani vetületétől úgy gondoljuk, hogy ezen hatékonyabb kommunikációval lehetne változtatni, ami sok frusztrációtól és konfliktustól tudná megóvni az ügyfelet és az ügyintézőt egyaránt.

Mindennek ellenére elmondható, hogy egyik településen sem látszik megalapozottnak azt feltételezni, hogy az önkormányzati ügyintézés során a lakosság bármely, védett vagy más tulajdonság alapján definiálható csoportját megkülönböztetés érné.

Ami ezzel szemben több településen is megfogalmazódott panaszként, hogy egyéneket érhet megkülönböztetés az önkormányzat munkatársaival, de elsősorban a polgármesterrel fennálló személyes kapcsolatuk alapján. Ez főleg a közfoglalkoztatási programokba történő behívás során képzelhető el, ugyanis szemben a különböző szociális segélyek odaítélésének merev kritériumrendszerével, itt az önkormányzat nagyfokú autonómiával bír a téren, hogy a településen regisztrált álláskeresők közül kit hoz ily módon kedvezőbb helyzetbe. Az ezzel kapcsolatos vádak elsősorban a kisebb településeken fogalmazódtak meg, ahol a segélyezettek és polgármester között valóban személyes ismeretség, baráti vagy rokon kapcsolat, esetleg ellenségeskedés vagy rivalizálás áll fenn. Az önkormányzatot ilyen jellegű diszkriminációval vádló állítások figyelembevételénél azonban tekintettel kell lenni arra, hogy szinte mindenhol messze meghaladja a regisztrált álláskereső száma a közmunkára behívható keretet, és az így elkerülhetetlenül munkához nem jutók valószínűleg bármilyen lehetséges magyarázatra fogékonyabbak, mint arra, hogy belássák, hogy nem volt szerencsájük. A rokonok, cimborák előnyhöz juttatása RA-n volt a leggyakoribb vád, egy esetleges további vizsgálódás szerintünk itt lehetne leleplező a legnagyobb eséllyel.

Az egyenlő bánásmóddhoz való jog a megfigyelések során tapasztaltak szerint a települések közötti dimenzióban, és nem pedig a településeken belül sérül jobban. Ez természetesen fakad egyfelől a települések eltérő gazdasági és társadalmi helyzetéből, de abból is, hogy az egyes ügyintézők változó, hogy milyen szigorral tartják be a rájuk vonatkozó jogszabályokat, vagy milyen mértékben hajlandóak az ügyfeleket saját feladatkörükön túl segíteni. RA ebben a tekintetben is szélsőségnek számít a vizsgált települések között; a szociális ügyintéző rendkívül emberséges, mindenkihez a legnagyobb segítőkészséggel áll, és tucát olyan kérdésben van a lakosok segítségére, ami ügyintézőként egyáltalán nem tartozna a munkakörébe. Ellenpéldaként talán ED említhető, ahol az eddig aktív korúak szociális ellátásában részesülők közel fele veszítette el az ellátásra való jogosultságát a megfigyelés során keletkezett minta alapján. Ennek oka az, hogy a segélyezettek nem tudnak 30 ledolgozott munkanapot igazolni az előző naptár évből, mivel egyfelől

sokuk nem rendesen olvassa el, vagy érti meg az ennek szükségességéről szóló tájékoztató levelet, másfelől pedig legtöbbjük egyszerűen nem tud még 30 napra sem munkát találni. Mindezek a problémák máshol is megvannak, de a másik öt településen az önkormányzat személyesen, vagy más módon is tájékoztatta az érintetteket az új követelményről, illetve lehetőséget biztosítottak a munkát nem találók számára, hogy fizetés nélküli önkéntes munkával legalább a segélyre való jogosultságukat őrizték meg. Ez utóbbira ED-ben is van példa, de mint láttuk, az ügyfelek közel fele nem tudott élni ezzel a lehetőséggel, míg a többi településen ez az arány sehol sem érte el a 10 százalékot.

A megfelelő tájékoztatás kérdése – mint ahogy az ED-i példán keresztül látszik –, azért rendkívül fontos, mert a törvényi kereteken belül ad lehetőséget az önkormányzatoknak a jelentősen eltérő, és az ügyfelek körülményeire jelentős hatást gyakorló magatartásra. Mivel a tapasztalatok alapján a törvényileg előírt minimális tájékoztatás gyakran nem elégséges a lakosság megfelelő informáltsági szintjének eléréséhez, nagyon nagy a jelentősége annak, hogy a minimális szinten túl milyen eszközökkel igyekeznek az önkormányzatok az ügyfeleiket segíteni. Erre jó példa ZR esete, ahol a szociális ügyintéző a polgármester feleségével együtt tartja nyilván és tájékoztatja többször és több módon azokat, akiről feltételezhető, hogy nincsenek a segélyezésükkel kapcsolatos elengedhetetlen információk birtokában. ED-ben ugyanakkor a megfelelő tájékoztatás egyáltalán nem általános, ami aztán kézzelfogható eredményekkel jár a rászorulóknak anyagi helyzetére nézve.

Szintén a tájékoztatás témaköréhez kapcsolódik az elektronikus ügyintézés lehetőségének biztosítása. A települések közötti eltérés itt is jelentős; míg ZG és az előbbi téren a legrosszabbul teljesítő ED önkormányzata az intézhető ügyek széles spektrumát kínálja E-önkormányzati rendszerén keresztül, KU és RA esetében az önkormányzati honlapról jószerivel csak az ügyfélfogadási idő tudható meg. Átmenetet képez SZR és ZR önkormányzata, melyek ugyan nem kínálnak E-önkormányzati szolgáltatást, ám a honlapjukról az ügyintézéshez szükséges dokumentumok és nyomtatványok nagy része könnyen elérhető.

Hasonló különbség van a települések között az ügyintézők környezettanulmányozáshoz való viszonyában. Ez az eljárás indokolt például akkor, ha felmerült a gyanú, hogy egy háztartásban a maximálisan megengedett egynél több személy részesül aktív korúak szociális ellátásában. A környezettanulmányozás következtében – abszolút törvényesen – tehát elvesztheti a rászoruló a segélyre való jogosultságát, így az ilyen vizsgálatok települések közötti eltérő gyakorisága különbséget eredményez a segélyhez jutás települések között vett valószínűségében. Ismét RA-hoz visszatérve, az sem biztos, hogy itt az önkormányzat munkatársai valaha készítettek környezettanulmányt, míg ZR-en ez az ügyintéző heti munkaidejének egy teljes délelőttjét teszi ki. Ezen túl ZR-en egy helyi rendelet értelmében nemcsak az aktív korúak szociális ellátását vesztheti el, akinek rendezetlenül találják a kertjét, hanem az olyan helyi segélyeket is, mint a lakásfenntartási támogatás vagy a rendszeres szociális segély. Ez alól az sincs felmentve, aki egészségkárosodottsága miatt kapja a rendszeres szociális segélyt.

A diszkriminációs szempontokon túl fontosnak tartjuk az összegzésbe beemelni az egyes ügyfélszolgálatok leterheltségével, illetve az egyes ügytípusok gyakoriságával kapcsolatban tapasztaltakat. A leterheltség meglepően azonos szintet mutatott a települések között, bár ez a nyers statisztikákon nem látszik. Ennek oka, hogy szinte mindenhol az volt megfigyelhető, hogy az ügyfelek döntő többsége délelőtt keresi fel az ügyfélszolgálatot, így az olyan településeken – mint például SZR –, ahol a megfigyelés hosszasan belenyúlt a sokkal eseménytelenebb délutánba a nyers átlagolással kapott óránkénti ügyfélszám félrevezetően alacsony. Az ilyen, a valóságnál alacsonyabb értékek jellemzően óránként 4-5 ügyfél körül alakultak, míg az olyan

településeken – mint például KU –, ahol a megfigyelés csak dél előtt történt, ez az érték 7 és 9 között van. Leegyszerűsítve tehát elmondható, hogy átlagosan a hat településen az ügyfélfogadás egy órája alatt hat ügyfelet szolgáltak ki.

Az ügytípusok közül egyértelműen minden településen az aktív korúak ellátása, illetve a lakásfenntartási támogatás igénylése volt a leggyakoribb. Az egyik ügyintézővel folytatott interjú alapján azonban tudható, hogy ez a kép torzít; az egyes ügyek gyakorisága ugyanis szezonálisan változhat az év során, így a fenti állítás csak az év első hónapjaira állja meg ilyen egyértelműen a helyét. Az év legelején gyakori az egyszeri szociális segély, amit egyszer lehet az évben igényelni és *„általában már ilyenkor szükség van rá”*. Az ügyfelek általában direkt kérik, hogy készpénzben és azonnal kaphassák meg, mert nem akarják a banki utalással megvárni a február elejét. Szintén télen bonyolítják a tűzifátámogatásokat, melyből idén 300 köbméter elosztását kellett SZR-en megszervezni. Az aktív korúak ellátására vonatkozó igények valamivel később kezdenek el nagy számban befutni; miután a december 31-én közmunkáról elbocsájtottaknak letelik februárban az álláskeresői támogatása. Tavasztól aztán már alacsonyabb a terhelés, és ilyenkor már az ügytípusok is jobban megoszlanak. Leggyakoribb ilyenkor a lakásfenntartási támogatás, amit évente újítanak meg és az egész év folyamán egyenletesen érkeznek az igénylések.

Az ügyfélkör jellemzésére változatos válaszokat kaptunk a megkérdezett szociális ügyintézőktől. Hasonlóan más vizsgált aspektusokhoz, a két pólusát a válaszoknak ZG-n illetve RA-n találtuk. Ez utóbbi helyen a szociális ügyekkel az önkormányzathoz forduló lakosság szinte teljes egészét kiteszik, ami egyenesen következik a teljesen kilátástalan foglalkoztatási és szociális helyzetből. A települések döntő többségében azonban a kép ennél árnyaltabb, és az ügyintézők sokkal jobban meg tudták ragadni az ügyfelek leggyakoribb jellemzőit. Ez szinte kivétel nélkül a településeken belül tapasztalható komoly egyenlőtlenségekről árulkodik; míg egyes csoportok soha nem igényelnek az önkormányzattól támogatást másoknak ezek a támogatások jelentik a legfőbb bevételi formát, és az új igénylésekkel szinte mindig azért fordulnak az önkormányzathoz, mert az előzőleg odaítélt támogatás lejárt. Az ilyen településeken az ügyintézők a hátrányos helyzetű lakossági csoport jellemzésére gyakran használtak nemzetiségi kategóriát – például hogy az ügyfelek hány százaléka cigány nemzetiségű – vagy egy-egy lakóterület nevesítésével, térben lehatárolva nevezték meg a rászoruló csoportját. Ez alól a már említett ZG-i eset jelentett kivételt, ahol az ügyfélkör nem volt ilyen módon behatárolható. Ennek oka egyfelől az, hogy a településben nem élnek nagy számban mélyszegénységben és kirekesztettségben élők, másfelől pedig, hogy – ahogy az ügyintéző elmondta – egy-egy üzem bezárása az egész városon keresztül érezteti negatív hatását, melynek következtében a különböző lakókörnyezetekből illetve társadalmi csoportokból egyaránt érkeznek új ügyfelek. A támogatásra szoruló és arra nem szoruló rétegek közötti mobilitásból így az önkormányzatok csak az egyik irányút tapasztalják rendszeresen; míg az anyagi biztonságát frissen elvesztett ügyfél nagyon szembetűnő a számukra, a támogatotti körből esetlegesen kikerülők sokkal kevésbé látszanak. Mindazonáltal nem irreális azt feltételezni, hogy az egyenlőtlenség csak érzékelés egyoldalúságából fakad, és nem növekszik folyamatosan az önerőből fennmaradni nem képesek köre. Ami viszont mindemellett nagyon erősen látszott ZG kivételével a másik öt önkormányzatnál, hogy az ebbe a körbe tartozók az egy évre megítélt támogatás lejártával újra jelentkeznek; hogy a kitörés legtöbbszörüknek nincs látóhatáron belül.

Az ügyfélszolgálati munka során tapasztalt leggyakoribb nehézség is összefügg ezzel. Míg az etnikai hovatartozást sehol sem említették, mint az ügyintézés során bonyodalmat okozó tényezőt, az ügyfelek alacsony iskolázottságára mindenhol panaszkodtak. Ez persze sosem általánosan került megfogalmazásra, de

mind a hat településen arról számoltak be, hogy az ügyfelek egy bizonyos kisebbsége egyszerűen nem képes értelmileg felfogni az ügyintézés menetét, az annak során vele szemben támasztott eljárásokat, és ugyanezek az ügyfelek gyakran nem tudják megérteni az esetleges elutasító határozatuk okát.

Ezenkívül adminisztratív szempontból a települési és a járási kompetenciák nem megfelelő módú szétválasztására panaszkodtak több helyen. Január elsejétől az egészségügyi szolgáltatásokkal kapcsolatos feladatkörök – mint amilyen a közgyógyellátás adminisztrációja – átkerültek településiből járási hatáskörbe. Ez azonban azt jelenti, hogy a település az ilyen jellegű igényléseket továbbra is ugyanúgy befogadja, mint eddig, és így továbbítja azokat a járáshoz, hogy ne az ügyfeleknek kelljen az ügyintézéshez utazniuk. A gyakorlatban tehát a befogadás ugyanúgy történik, mint január 1. előtt, csak ezt követően az igény azonnali feldolgozása helyett először az illetékesség hiányának megállapítása, majd pedig a kérelem hivatalos áthelyezése következik. Az ügyintéző elmondási szerint ezzel a két tevékenységgel pontosan ugyanannyi ideje megy el, mint ami alatt eddig az igényléseket elbírálta. Az átszervezés következtében tehát az önkormányzati feladatmennyiség nem csökkent, csak a járáson lett több munka. Az elbírálás emellett van, hogy két hónap, amíg elkészül a járáson, mialatt a település és a járás többször küldi oda-vissza az igénylést. Legelőször a települési önkormányzatnál kell megérdeklődni, hogy van-e eljárás folyamatban a járáson, ami átlagosan egy hetet vesz igénybe, mivel meg kell várni a járás erre vonatkozó válaszát. Enélkül pedig nem lehet új igénylést beadni. Ezután veszik fel az ügyet, szintén a településen, de ezt követően azonnal át is teszik az a járási hivatalhoz. A járásnak ezután a létező három jogosultsági forma közül az alanyit illetve a normatívát vizsgálják, mivel azonban az esetek túlnyomó részében a harmadik, méltányossági jogosultság alapján szokták megítélni a közgyógyellátást a járás a leggyakrabban visszautalja az ügyet települési szintre. Az önkormányzat csak ezután vizsgálhatja a méltányossági jogosultság feltételeinek teljesülését, ám ehhez az ügyfélnek ismételtelen be kell nyújtania a kérelmét, ugyanoda ahova hetekkel ezelőtt már megtette. Ez nem csak hetekkel lelassítja az ügyintézés folyamatát, hanem egyúttal rendkívüli adminisztratív terheket is ró az illetékes hivatalokra. Mindezen túl az ügyfél, mielőtt másodjára be kellene nyújtania az igénylését postai úton egy elutasító határozatot kap a járástól, amiből csak kevesek tudják megfejteni, hogy az elutasítás a háromból csak két jogosultsági alapra vonatkozik, azt meg pláne senki, hogy ez az elutasítás de facto a normál ügymenet része. Ilyenkor legtöbbször igen ingerülten tér vissza az önkormányzati ügyfélszolgálatra, ahol érthető megütközéssel és kevés szimpátiával szokták fogadni a magyarázatot, miszerint az elutasítás a gyakorlatban semmit sem jelent, és hogy legyenek szívesek az igénylésüket változatlan formában és változatlan helyen ismételtelen benyújtani. Ez aztán visszahat az előzőleg tárgyalt problémára; ha az ügyfél egy ilyen esetben példának okáért még alacsony iskolázottságából vagy érthető idegességéből fakadóan nem tudja megérteni a fent vázolt ügymenetet, az potenciálisan komoly súrlódásokhoz vezethet.

## A közigazgatás és jogalkotás kirekesztő mechanizmusainak feltárása önkormányzati szinten

„A közigazgatás és jogalkotás kirekesztő mechanizmusai” kutatássorozat,  
2. tanulmány CD-mellélete  
Egyenlő Bánásmód Hatóság TÁMOP-5.5.5/08/01 projekt, 2013

**Felelős kiadó:** dr. Honecz Ágnes elnök  
1024 Budapest Margit krt. 85.  
[www.egyenlobanasmod.hu/tamop](http://www.egyenlobanasmod.hu/tamop)

**Szerző:** Földessy Árpád

**Programirányítás és kutatási koordináció:** dr. Pánczél Márta, Szabados Tímea, Wéber Andrea

**Címlapfotó:** istockphoto

**Kiadványkoordináció:** Ágó Anna, Fris E. Kata

**Grafikai tervezés és tördelés:** Anderson Communications Kft. [www.anderson.co.hu](http://www.anderson.co.hu)

**Korrektúra:** Szatmári Réka



2013 © Minden jog fenntartva