

## Szabó Béla: A romániai szociális munka történelmi és társadalmi kontextusa

### Absztrakt

Kívülálló elemzők gyakran jellemzik régióink (Kelet-Európa vagy Közép-Kelet-Európa) országait együttes egészként. Ilyen megközelítések tapasztalhatóak nemcsak gazdasági és politikai témakörökben, hanem társadalmi vonatkozásban is. A vidék sajátosságait jobban ismerő helyi szakértők viszont érzékelik azokat az árnyalatokat és különbségeket, amelyek sajátos jellemzőivé váltak egy-egy országnak. Jelen írás a romániai szociális munka történelmi és társadalmi kontextusát kívánja feltárni, melyek meghatározzák a szakma jelenlegi helyét és szerepét. Nyilvánvaló, hogy a szakma hosszú fejlődési útvonalat tett meg az utóbbi három évtizedben, amióta gyakorlatilag újjászületett, de ahogyan a záró részben is hangsúlyozódik, sok szervezési gond vár még megoldásra.

**Kulcsszavak:** társadalmi problémák, Románia, szociális munka történelme, abortusz

### Abstract

External analysts often characterize our region (Eastern Europe or Central-Eastern Europe) as a whole. Such approaches can be found not only in economic and political issues, but also in social terms. However, local experts, who are familiar with the specifics of these countries, are aware of the nuances and differences that have become specific to a certain country. This paper aims to reveal the historical and social context of social work in Romania, which determines the current position and role of the profession. It is obvious that the profession has made a long course of development over the last three decades since it has been virtually reborn, but as the final part of the paper emphasizes, many organizational problems still need to be resolved.

**Keywords:** social problems, Romania, history of social work, abortion

Bár a szociális munka több univerzális értékkel és céllal rendelkezik, amikor egy konkrét beavatkozási tervről van szó, figyelembe kell vennünk egyebek mellett a kliens történetét, kapcsolati hálózatát és forrásait. Hasonlóképpen elengedhetetlen a romániai szociális munka elemzésekor a történelmi tapasztalatok, az országspecifikus kultúra és a sajátos nemzeti törvénykezés elemzése.

Európa keleti része, ahol Románia is található, gazdag kulturális, etnikai történelemmel rendelkezik. A világnak ez a része az utolsó évezredben számos országhatár-változtatás tanúja volt. Ennek egyik eredménye az, hogy Romániában számos nemzetiség él együtt a román népességgel. A legutóbbi népszámlálási adatok szerint (http1) a többségi nemzetiség (88,9%) mellett a következő kisebbségek léteznek: magyarok (6,5%), cigányok/romák (3,3%), ukránok, németek, török (kevesebb mint 1%). Nyilvánvalóan a nemzetiségek eloszlása országos szinten nem egyenletes. Mindenképpen lényeges megemlíteni, hogy léteznek olyan megyék, ahol a magyarok többségben (Hargita – 85,2%, Kovászna – 73,75%) vagy jelentős arányban (Maros – 38,1%, Szatmár – 34,7%, Bihar – 25,3%, Szilágy – 23,3%) vannak. Ezek a megyék az erdélyi régióban találhatóak, a korábbi Osztrák–Magyar Monarchia területén.

Az utóbbi évtized(ek)ben több romániai szerző is foglalkozott a szociális munka helyi eredetének a feltárásával. A korai román vajdaságokban a szociális munka gyakorlásának első bizonyítékait ismertetve Buzducea (2009) megjegyzi, hogy a vajdák és az uralkodók olyan tevékenységek részesei voltak, amelyek a mai értelmezésben a szociális munkával hozhatóak összefüggésbe. Ezek a tevékenységek leginkább a szegénység kezelésével voltak kapcsolatosak. A vallási intézmények is fontos szerepet játszottak a szociális munka első formáinak kialakításában. Más szerzők azt sugallják (pl. Zamfir 1999; Paşa 2004), hogy a szociális munka első jeleinek a bizonyítékaiként az első gyermekvédelmi törvénykezések, valamint a rászorulóknak számára 1775-ben létrejött egyes speciális intézmények tekinthetőek. A romániai szociális munka gyökereivel és eredetével foglalkozó szerzők azonban egyetértenek abban, hogy a szakma modern története a román szociológus, etnológus, történész és filozófus Dimitrie Gustihoz kapcsolódik. Rădulescu (2007) és a fent említett szerzők is részletesen foglalkoznak Gusti szakmai tevékenységének feltárásával. Lényeges megemlíteni, hogy számos tisztséget töltött be: az ország különböző egyetemének professzora, 1932–1933-ban oktatási miniszter, 1919-ben a román akadémia tagja, 1944 és 1946 között ennek elnöke. Számos multidiszciplináris kutatócsoportot alapított a vidéki települések elemzésére és fejlesztésére.

1929-ben három fontos szervezet (az Egészségügyi Minisztérium, a Román Szociális Intézet és a Keresztény Nők Egyesülete) megalapította és elindította a „Principesa Ileana” elnevezésű szociálismunkás-képző intézményt. Az Egészségügyi Minisztérium fedezte a tanári személyzet szervezésével és bérezésével kapcsolatos költségeket, az egyesület biztosította a szükséges ingatlanokat (tantermek, kollégium). A tanterv kidolgozása, ennek felügyelete, a szemináriumok és gyakorlatok szervezése a Román Szociális Intézet feladata volt (Sorescu 2015).

A szociális munka akkori célkitűzései a terepkutatások során felhalmozott adatokon alapultak: a vidéki térség közösségi fejlesztése és a halmozottan hátrányos családok helyzetének javítása.

A korabeli tantervek tartalmazták a pszichológia, a közegészségügy és higiénia, a beavatkozási módszerek és technikák, a jogszabályok, a politikai gazdaság stb. kurzusait is. Kezdetben a képzés az egyetemi programok időtartama szerint zajlott, ami négyéves periódust jelentett (Rădulescu 2007).

A 20. század negyedik évtizede (és az azt követő néhány év) alapvetően nagyon gazdag társadalmi kezdeményezésekben, beleértve a törvényalkotást is. A szociális munkások iskoláján kívül más intézmények és szövetségek is létrejöttek: pl. a Romániai Szociológiai Intézet és a Szociális Munka Szövetség. 1929–1936 között megjelentek a szociológia és a szociális munka tudományos folyóiratai: *Sociologie Românească* és *Revista de Asistență Socială*. A kiemelt fontosabb jogalkotási kezdeményezések az egészség és a szociális védelem (1930), valamint a szociális szolgáltatások (1939) területein voltak. 1936-ban általános összeírást is kiírtak a szociális szervezetekről és tevékenységekről. Minden kezdeményezés a társadalmi problémák kezelésének a paradigmaváltásához és a szociális gondoskodás látványos fejlődéséhez vezetett (Buzducea 2009; Rădulescu 2007).

A második világháború után Románia szovjet befolyás alá került, aminek hatása a szociális munka további fejlődését is érintette. A román kommunista párt (1947–1989 között az egyetlen létező párt) politikai, gazdasági és társadalmi változásait először kis lépésekben vezették be, de a párt vezetőjének megváltozása után diktatúra alakult ki, és a lépések drasztikusabbá váltak. 1952-ben a szociális munka oktatását az egyetemi szintről a középiskolai szintre sorolták vissza, a tanulmányi időszak pedig négy évről három évre csökkent. 1969-ben teljesen megszűnt a program, mivel a rendszerváltozás hivatalos álláspontja szerint a társadalmi problémák megszűntek, illetve adminisztrációs intézkedésekkel kezelhetőek. Számos más kezdeményezés született, amelyek a társadalom mély strukturális változásához vezetett. Ezek közül az egyik a 770/1966-os rendelet, amely az abortusz korlátozásáról szólt. Bár több mint ötven év telt el azóta (és a rendelet csupán ennek a periódusnak a felében volt érvényben – 24 évet), a román társadalom továbbra is viseli ennek következményeit. A rendelet első hatása gyorsan érzékelhető volt, mivel kevesebb mint egy év alatt megduplázódott a termékenységi ráta – nyilván ez volt a rendelet egyik fő célkitűzése. A kelet-európai országok termékenységi arányának dinamikáját összehasonlítva a román növekedés jelentősen kiemelkedő (ugyanaz a helyzet a világméretű összehasonlításban is). Ez azonban az említett jogi aktus egyetlen pozitív (vagy legalábbis nem negatív) hatása. A rendelet még mindig negatívan érinti a román társadalmat (Szabó 2014): annak egészségét, jólétét és az egész szociális védelmi rendszert. Tulajdonképpen az összes jelenlegi társadalmi probléma összefüggésbe hozható ezzel a rendelettel – az alábbiakban szemléltetesképpen lássunk néhányat. A szocializmus utáni években Romániáról a nyugati sajtóban gyakran lehetett hallani az utcagyermek jelenségéről. A szocializmus éveiben, amikor a rendelet érvényben volt, gyakori jelenség volt a szülészetten hátrahagyott csecsemő, akiknek egy része árvaházakba került vagy egy idő után az utcára. Ezek az intézmények az évek alatt egyre több gyereket gondoztak (esetenként ezres nagyságrendben), míg a szolgáltatások jellemzően leépültek (a segítő szakmák képzése megszűnt vagy jelentősen visszaesett). A nem klinikai abortuszok következtében megemelkedett női elhalálozásokról még jelenleg is igen keveset tudunk. A korabeli orvosi nyilvántartások sem segítenek ebben, mert ezekben szándékos

ferdítésként az elhalálozás okaként végelgyengülést írtak be. A médiában leggyakrabban említett, kiprovokált abortusszal összefüggésbe hozható elhalálozások száma tízezer körül van. A hirtelen megnövekedett népesség (de természetesen egyéb tényezők hatására is) a szegénység egyre nagyobb méreteket öltött. Sok óvoda és iskola épült, viszont a pedagógusok képzése sokkal lassabb ütemben zajlott, ezért legtöbbször kihívás volt megfelelően képzett személyzetet találni. Önmagában az 1989-es rendszerváltás is egy olyan társadalmi változás, mely szervesen kötődik az említett rendelethez, hiszen a legtöbben azok vonultak ki decemberben az utcára, akik a rendelet következményeként születtek (dekrét-gyermek): az 1966–1967-ben született generáció 1989-re már a fiatal felnőttkorba lépett, és a gyermekkorából kilépve szembesült a szólásszabadság korlátozásával, a lakásproblémákkal, szegénységgel, külföldi és belföldi mozgáskorlátozással stb.

Egy másik intézkedéssorozat a kényszerített urbanizációra irányult, ami a 80-as évek második felében a falurombolási programmal fokozódott. A második világháború előtt Románia lakossága főleg vidéki településeken élt, a mezőgazdaságban és a pásztorkodásban dolgozott (Rădulescu 2007). A háború után gyors változás figyelhető meg az erőltetett iparosításnak köszönhetően. A magántulajdonok államosítása után az állam, mint a földterület tulajdonosa, meghatározta az ipari fejlesztések irányát. Ezen intézkedéseknek is voltak negatív szociális hatásai, melyek közül említésre méltóak a következők: a rossz társadalmi és gazdasági életminőség, a városi lakások alacsony minősége, a gazdaság központosítása, a szigorú társadalmi ellenőrzés, az egyének társadalmi felelősségvállalásának csökkentése stb. Az egyre növekvő társadalmi problémákkal párhuzamosan, a szociális munka mint szakma megszűnt, törlődött a szakmák hivatalos listájából, szerepe feledésbe merült.

A sikeres rezsimbuktatás első pillanataiból fennmaradt lelkesedés 1989 végéről lassan elhalványult a következő hónapokban és években. Úgy tűnt, hogy a jóléti társadalom reménye még messzebb került, mint korábban. Bár az ideiglenes kormány első intézkedése az volt, hogy megszüntesse a korábban említett abortusszal kapcsolatos rendeletet, annak mellékhatásai továbbra is új társadalmi és egészségügyi problémahullámokat okoztak. Az abortusz legalizálását követő egy évben nagyjából egymillió beavatkozást végeztek el Romániában. Az igénylők főként azok voltak, akik az 1966-os rendelet hatására születtek, hiszen éppen a rendszerváltás idejére érték el a családtervezés korát, és megpróbálták elkerülni azt az élethelyzetet, amelyet a szüleiknek nem sikerült. Egy szülésre 2,4 abortusz jutott ebben a periódusban (http2, http3). A médiában többször jellemezték Romániát az abortusz országaként, ahol a nők átlagosan 3 abortuszt-beavatkozást végeztenek el életük során (http4).

A születési arány csökkenésével párhuzamosan az öregedő társadalom jelei is tapasztalhatóak: a 60 év fölötti személyek száma évről évre nő. A nők egyre idősebb korban tervezik első gyermeküket, csökkentve ez által a második gyermek születésének a valószínűségét. Tizenhat éven belül (2000–2016) az anya átlagos életkora első születéskor több mint 3 évet (23,7-ről 26,9-re) nőtt. A mutató településtípusonkénti eloszlása nemcsak azt mutatja, hogy a jelenség a városokban hangsúlyosabb, hanem azt is, hogy ez a különbség évről évre növekszik. A legutolsó elérhető adatok tanúsága szerint a városban élő nők átlagosan 4,2 évvel később szülik

első gyereküket a vidéken élőkhez képest. Tizenhat évvel ezelőtt az eltérés csak 2,6 év volt (Román Statisztikai Évkönyv, 2017).

A rendszerváltást követően egyetemi körökben, a nyilvánvaló társadalmi-gazdasági helyzet kontextusát hamar felismerve, döntöttek a szociális munka oktatásának újraindításáról. Ennek eredményeként a forradalom utáni első évben, 1990-ben a Bukaresti Egyetem és a kolozsvári Babeş–Bolyai Egyetem elindította a szociális munka szak oktatását (kezdetben főiskolaként, majd egy év múlva, menet közben egyetemi képzéssé átalakítva), amelyet egy évvel később az ország másik két fő egyeteme követett: Iaşi (Jászvásár) és Temesvár.

A szakma professzionalizálásában fontos mérföldkő volt 2005-ben a Nemzeti Szociális Munkások Kollégiumának (CNASR) létrehozása. Mivel a szociális munka szakterületén végzett diplomások száma addigra meghaladta a 16 000-et, nőtt az igény a szakma érdekeinek védelmére. Több kezdeményezés is volt, amelyek végül ennek a kollégiumnak a megjelenéséhez vezettek. A 466/2004-es törvény létrehozta ehhez a megfelelő keretet és tisztázta, hogy csak a felsőfokú végzettséggel rendelkezők jogosultak a szociális munka szakmát gyakorolni (korábban más oktatási formák is léteztek a felsőoktatással párhuzamosan, hátráltatva a szakmai elismertséget és szükségtelen zavart okozva a rendszerben). A szakmai kollégium 2008-ban elfogadta a deontológiai kódexet, és közzétette azt Románia Hivatalos Közlönyében. Jelenleg a kollégium nyilvántartása alapján 8240 regisztrált szociális munkás van ([www.cnasr.ro](http://www.cnasr.ro)).

A szociális szolgáltató intézmények akkreditálása, valamint az ezek által nyújtott szociális szolgáltatások engedélyezése (a román szakzsargon szerint *licenzelés*) a romániai szociális ellátás területén olyan minőségbiztosítási eszközök, amelyek ellenőrzik a kedvezményezettek és a kormány előírásainak és elvárásainak teljesítéséhez szükséges alapvető követelményeket és a meghatározott feltételek teljesülését. A szociális ellátóintézmények akkreditálása és a különböző tevékenység típusok engedélyezése kötelező eljárás minden Romániában működő szociális szolgáltató számára. A Munkaügyi és Szociális Minisztérium szervezi, koordinálja és végrehajtja a minőségbiztosítási folyamatot mind a kormányzati, mind a nem kormányzati szervezetek számára. A civil szervezetek vezetői azonban gyakran panaszkodnak a bürokráciára és az egyenlőtlen bánásmódra a központi vagy helyi kormányzati szociális szolgáltatókhoz képest. Ezt támasztja alá az a tény is, hogy jóllehet az erre vonatkozó törvény már 2012 óta létezik, még mindig nagyon sok olyan kormányzati szolgáltatás létezik, amely nem rendelkezik akkreditációval, illetve engedéllyel. A magánkezdeményezésű szervezetek által nyújtott szolgáltatások esetében ez csak kivételesen fordul elő, hiszen az engedélyek hiányában nem lenne esélyük az állam által nyújtott költségvetési támogatást igényelni. Azt azért fontos megjegyezni, hogy önmagában az engedélyek léte nem garantálja az állami támogatást. Az állami támogatások abszolút értéke csökken az utóbbi évek adatainak tükrében, ráadásul, ha figyelembe vesszük azt, hogy növekszik az igénylők száma, akkor elmondható, hogy az egyes szervezetek évről évre kevesebb pénzből gazdálkodhatnak. Mindemellert sokszor csúszások, késések tapasztalhatóak a kifizetések terén, amit jól szemléltet az, hogy az idei (2019-es) központi költségvetési törvény nagyon későn jelent meg, nagyjából az első negyedév végén (március 15-én).

A szociális szolgáltatások nemzeti nyilvántartása (amelyet a Munkaügyi Minisztérium koordinál) jelenleg 2698 akkreditált szociális szolgáltatót sorol fel (<https://www.servicii-socialie.gov.ro/ro/registrul-electronic-unic>). Már egy felületes elemzés alapján is könnyen megállapítható, hogy több mint a fele nem kormányzati szektorhoz tartozik (alapítványok, egyesületek, vallási intézmények stb.). Romániában több mint 3000 polgármesteri hivatal van, ezeken belül pedig mindenhol létezik szociális iroda, amely a törvényi előírásoknak megfelelően engedéllyel kellene rendelkezzen. Ennek ellenére a nyilvántartásban csak 580 ilyen szociális szolgáltatás található.

Következtetések (helyett...)

2009 szeptemberében, majdnem húsz évvel a kommunista diktatúra megbuktatása után, a romániai elnöki hivatal különleges szakbizottsága egy összetett elemzést tett közzé a romániai társadalmi egyenlőtlenségekről és kockázatokról. A bizottság a következő megállapításokra jutott a romániai szociális ellátást illetően: a román szociális ellátórendszer és a szociálpolitika még mindig következtelen, hatástalan, reaktív, főleg ad hoc megoldásokat kínál bizonyos konkrét válsághelyzetekre, néha ellentmondásos célok, vízióhiány, stratégiai megközelítés hiánya jellemzi, nem bizonyítékokon vagy objektív társadalmi mutatókon alapulnak (Preda 2009). A futó vagy lezárult programok nyomon követése és értékelése csak kivételesen valósulnak meg a román szociális ellátórendszer és a szociálpolitika esetében. Ha viszont megtörténik az utánkövetés és az értékelés, akkor ezeket az eszközöket leginkább negatív kontextusban használják: a visszaélések kiszűrésére, büntetésre és a költségek csökkentésére – ahogyan történt ez az idézett jelentés nyilvánosságra hozatala után foganatosított kormányzati intézkedések esetében is. A fő stratégiai megközelítés ezekben az intézkedésekben nem a szolgáltatások fejlesztése, a társadalmi igazságosság, az egyén méltósága és értéke, az emberi kapcsolatok jelentősége, az integritás vagy a kompetencia (vö. a szociális munka hat alapvető értéke), hanem a gazdaságosság. Mindez egyértelműen jelezte a későbbiekben alkalmazott intézkedések irányát: a meglévő juttatások számát és értékét csökkentették. A konkrét intézkedéseket a Kormányzati memorandum (2011) részletezi.

A különbizottság jelentése szerint az állam által irányított szociálpolitikai és szociális szolgáltatóintézmények területén dolgozó humán erőforrás sok esetben alacsony minőségű. Területi szinten (a rendszer alapjainál), a helyi közigazgatás struktúráiban – és különösen a vidéki településeken – nem megfelelő a képzettség, alulfizetettek, merevek és emellett nagyon gyakran politikailag kiszolgáltatottak. Központi szinten a minisztériumokban, a nemzeti ügynökségekben és igazgatóságokban a döntéshozókat, akiknek a stratégiákat kellett volna kialakítaniuk, folyamatosan változtatták politikai alapokon (és nem a kompetenciákon), növelve a következtelen intézkedések számát (Preda 2009).

## Irodalomjegyzék

BUZDUCEA, S. (2009): Sisteme moderne de asistență socială. Tendințe globale și practici locale. Polirom, Iași.

GOVERNMENTAL MEMORANDUM (2011): The strategies regarding the reform in social care domain. Issued by the Romanian government and the Ministry of Labour, Family, Social Protection and Elderly.

NATIONAL INSTITUTE OF STATISTICS (2018): Romanian Statistical Yearbook 2017. București.

PAȘA, F., PAȘA, L. M. (2004): Asistența socială în România. Polirom, Iași.

PREDA, M. (ed.) (2009): Riscuri și inechități sociale în România. Polirom, Iași.

RĂDULESCU, A. (2007): Dezvoltarea profesiei și rolului asistentului social în România. In MUNTEAN A., SAGEBIEL J. (szerk.): Practici în asistența socială. România și Germania. Polirom, Iași. 151–187.

SORESCU, E.-M. (2015): Învățământul românesc de asistență socială – istoric, standarde și perspective. In Revista de asistență socială XIV, nr. 1/2015. 23–34.

SZABÓ B. (2014): The evolution of social work and social care in Romania. In CSOBA J., GRASSHOFF G., HAMBURGER F. (eds): Sociale Arbeit in Europa – Discurse der Sozialarbeit, Europaisierung, soziale Bewegungen und Sozialsat. Wochen Schau Verlag, Frankfurt. 189–208.

ZAMFIR, C. (1999): Politica socială: 1990–1998. Expert, București.

## Internetes források

http1

<http://www.recensamantromania.ro/noutati/volumul-ii-populatia-stabila-rezidenta-structura-etnica-si-confesionala/> (Népszámlálási eredmények; látogatva: 2019. 06. 30.)

http2

<https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/43113/9739953166.pdf;jsessionid=0C70D58F8FA33EA64E13CBB91086C82E?sequence=1> (WORLD HEALTH ORGANIZATION (2004): Abortion and contraception in Romania; látogatva: 2019. 06. 30.)

http3

<https://provitabucuresti.ro/docs/stat/statistici.avort.ro.pdf> (PRO VITA Bucuresti Egyesület; látogatva: 2019. 06. 30.)

http4

<https://romanalibera.ro/special/reportaje/cum-a-ajuns-romania-sa-aiba-22-milioane-de-avorturi-217321> (ROMÂNIA LIBERĂ újság; látogatva: 2019. 06. 30.)