

VARGA ISTVÁN – UDVARI KERSTIN

## A környezettanulmány, avagy a magánszféra sérthetetlenségének dilemmái<sup>1</sup>

A tanulmány azt vizsgálja, hogy milyen felhatalmazás alapján végzik a magánszférába beavatkozó környezettanulmányokat. A szociálpolitika korai, szegénypolitikai szakaszában a környezettanulmány készítésből alakult ki a családlátogatás formája, ma azonban összemosódik a környezettanulmány és a lakáson végzett szociális munka. A környezettanulmány fogalmát több jogszabály említi, de egyetlen jogszabály sem szabályozza egyértelműen e tevékenység speciális formai és tartalmi követelményeit. A környezettanulmány egyrészt megelőzi a segélyezést, másrészt segíti a segélyezési döntések meghozatalát. Ezt azonban a magánlakás-magánszféra megsértésével teszi, jóllehet a környezettanulmány tárgya (a vagyoni és jövedelmi helyzet felmérése) más forrásokból is tisztázható lenne (pl.: jövedelemadó bevallás, ingatlan nyilvántartás). Újabb problémát jelent, hogy a környezettanulmány készítése hatósági eljárás, de tisztázatlan, hogy kik, milyen iskolai végzettséggel, képesítéssel végezhetik. A szerzők a környezettanulmány negatív hagyományai miatt javasolják a „szakértői vélemény” elnevezés használatát. Véleményük szerint elsősorban szociális munkások lehetnének ezek a szakértők, mert megfelelő ismeretekkel rendelkeznek egy ilyen szakértői vélemény elkészítéséhez.

18 év telt el azóta, hogy Magyarország az államszocialista rendszerből a jogállamiság útjára lépett. Ez a rendszerváltás nemcsak azt jelentette, hogy az egypártrendszer helyett a demokratikus politikai rendszer lépett életbe, vagy hogy a gazdaság a tervutasításos irányításból a piacgazda-

<sup>1</sup> Itt szeretnénk köszönetet mondani Ferge Zsuzsának bátorításáért és gondolatainkat rendszerező kérdéseieért, észrevételeiért, amelyek nélkül ez a tanulmány nem született volna meg. Ugyanígy köszönetet mondunk Juhász Gábornak, akinek észrevételei hozzásegítettek a megfelelő keretek megtalálásához.

ságra tért át, hanem érvényesülhettek-érvényesülhetnek az állampolgárok jogai, amelybe beletartozik a magánszféra sérthetlenségéhez való jog. E változásoknak mond ellent az a mód, ahogy a szociális ügyintézésben a mai napig használatos a környezettanulmány.

A környezettanulmány szótári meghatározása: „Személy(ek) életkörülményeinek tanulmányozása. Az erről készített írásmű.” (Magyar Értelmező Kéziszótár, 2004: 751) Az életkörülmények: „Valakinek az életét meghatározó, ill. jellemző körülmények összessége.” (Értelmező Szótár, 2004: 266) E meghatározás rendkívül tág lehetőséget ad arra, hogy mit és hol tanulmányozzanak, de egyértelműen magába foglalja az egyén magánszféráját. A szociális szférában gyakran kerül sor „életkörülmények tanulmányozására”. Általános gyakorlat, hogy valamilyen, például hatósági eljárás, vagy szociális munka segítő tevékenysége keretében egy kívülálló, harmadik (hivatalos) személy (általában köztisztviselő vagy közalkalmazott) elmegy valakinek a lakására, és ott tanulmányozza annak életkörülményeit. Végül ebből valamilyen írásos dokumentum (környezettanulmány) keletkezik, amelyet felhasználnak egy későbbi eljárás ill. döntés során. Vagyis ebben az esetben a támogatáshoz folyamodóknak le kell mondaniuk az esetleges segítségért az elidegeníthetetlennek tekintett polgári jogokról. Pl.: A magánlakáshoz-magánélethez való jogot sérti a támogatást kérelmező lakásában levő tárgyak értékének felbecslése a jogosultság megállapításához. (Juhász 1996: 42; 46)

Bár a magánszféra védelmének fogalmát az Alkotmány közvetlenül nem nevesíti, az mégis levezethető az 54. § (1)-ből: „A Magyar Köztársaságban minden embernek vele született joga van az élethez és az emberi méltósághoz, amelytől senkit nem lehet önkényesen megfosztani.” Az emberi méltósághoz való jogot az Alkotmánybíróóság „az általános személyiségi jog egyik megnyilvánulásaként” értelmezi. Ebből fakadóan külön nevesített jogokat származtatnak belőle, „így például az önazonosságához, az önrendelkezéshez való jogot, az általános cselekvési szabadságot, a magánszféra védelméhez való jogot”. (1234/B/1995. AB határozat) Ennek eredményeként a Magyar Köztársaság Alkotmányának 59. paragrafusában az alábbiakat fogalmazza meg: „A Magyar Köztársaságban mindenkit megillet a jó hírnévhez, a magánlakás sérthetlenségéhez, valamint a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog.” Bár ez a paragrafus „csak” a magánlakás sérthetlenségét mondja ki, de tágabb értelmezésben magában foglalja a magánszféra védelmét is. E jog védelmét erősíti a Polgári Törvénykönyv 82. paragrafusában megfogalmazott magánlakás védelme („A törvény védi a magánlakáshoz és a jogi személy céljaira szolgáló helyiségekhez fűződő jogot.”), és a Büntető Törvénykönyvben nevesített a magánlaksértés (176. §) vétsége, illetve büntette.

Ezt az okfejtést erősíti egy másik jogforrás, az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló 1993. évi XXXI. törvény, amely az 1950. november 4-én Rómában elfogadott Egyezményt ratifikálja, és a következőképpen fogalmaz a 8. cikkelyben:

1. Mindenkinek joga van arra, hogy magán- és családi életét, lakását és levelezését tiszteletben tartsák.
2. E jog gyakorlásába hatóság csak a törvényben meghatározott, olyan esetekben avat-

## SZOCIÁLIS MUNKA

*kozhat be, amikor az egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság, a közbiztonság vagy az ország gazdasági jóléte érdekében, zavargás vagy bűncselekmény megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök védelme, avagy mások jogainak és szabadságainak védelme érdekében szükséges."*

Ez a jogszabály már a magánélet tiszteletben tartását fogalmazza meg, így véleményünk szerint megfelelő, ha tanulmányunkban a magánszféra sérthetlensége mentén elemezzük a mai szociális gyakorlatban használt környezettanulmányt.

E fenti jogszabály viszont arra is felhívja a figyelmet, hogy ez az emberi jog megfelelő, magasabb rendű jog (érdek) mentén korlátozható. Találhatunk is erre példát a magyar jogrendben, amikor például a rendőrségről szóló, 1994. évi XXXIV. törvény 39–40. paragrafusa részletesen szabályozza, hogy milyen feltételek mellett, milyen módon sértheti meg az eljáró hatóság a magánlakás védelméhez való jogot. Ebben az esetben a korlátozást a közbiztonság magasabb rendű érdeke indokolhatja. A környezettanulmány kapcsán feltételezhető, hogy két magasabb rendű érdek, ill. jog fogalmazható meg. Az egyik az ország gazdasági jóléte, vagyis a közpénzek hatékony és hatásos felhasználásának érdeke. A másik ok, amely miatt korlátozható a magánszféra sérthetlensége, „az erkölcsök védelme, vagy mások jogainak és szabadságának védelme” – melynek során például a gyermekek védelmének érdekében készítik a környezettanulmányt.

Tanulmányunkban szeretnénk megvizsgálni, milyen felhatalmazás alapján végzik a (magánszféra sérthetlenségét korlátozó) környezettanulmányokat. Feltételezzük, hogy ha Magyarországon érvényesül a jogállamiság, akkor megvannak a részletes szabályai annak, hogy ki, mikor, mit, miért, hogyan vizsgálódhat. Ha nincsenek ilyen szabályok, vagy ezek hiányosak, ez esetben érvényes a címként választott állítás: a környezettanulmány sérti a magánszféra sérthetlenségét, ezzel sérül a jogállamiság elve, ami különböző dilemmákat vet(het) fel.

### Rövid történeti áttekintés

A környezettanulmány megjelenése a szociálpolitika korai, szegénypolitikai szakaszára tehető. Ez a történelmi korszakolás alapján a 17. század elejétől a 19. század végéig tartott. E három évszázadon belül a XIX. sz. elején a nyílt szegénygondozás (segélyezés) kialakulása során merült fel először, hogy meg kell vizsgálni az egyén életkörülményeit.

*„A rendszert a skót Thomas Chalmers (1780–1847) találta ki, aki skóciai Kilmany közössége után 1814-től a glasgow-i szegénygondozási körzetben szervezte újjá a szegények segélyezését (...) társadalmi aktivistái segítségével minden egyes segélykérést megvizsgált, (...) először is megvizsgálta a kérelmező életviszonyait.”* (Müller, 1992: 75) Ez a gyakorlat később széles körben terjedt el a szegények gondozásával foglalkozó különböző szervezeteknél. Lényeges eleme lett a korai szociálpolitikának is, mint például a németországi elberfeldi rendszernek. Az 1853-ban kialakított elberfeldi rendszer körzetekre osztotta a várost, amelyben társadalmi aktivisták keresték fel

a kérelmet benyújtó szegényeket. A családlátogatás során előre elkészített kérdőív alapján a rászorultságot vizsgálták, nem pedig a kialakult helyzet okait. A rendszer komoly „sikereket” mutatott fel a város szempontjából, hiszen a szegények száma drasztikusan visszaesett: 4000-ról 1460-ra. Ez a város költségvetési terhére is csökkentette, mert a rendszer bevezetése előtt a teljes költségvetés 2/3-át tette ki a szegénygondozás. Hasonló eredményekről számoltak be azok a városok is, amelyek átvették ezt a rendszert. (Schilling 1997: 34)

Magyarországon az „egri norma” elnevezés alatt vált ismertté az elberfeldi rendszerhez hasonló szegénygondozási forma, amit később magyar normaként kívántak országsszerte elterjeszteni. A magyar norma által több városban felállított Hatósági Szegényügyi Hivatal is alkalmazta a környezetanalízist: „...környezetanalízis és állandó ellenőrzés nélkül senki sem részesülhet nagyobb segélyben vagy állandó gondozásban...” (Szathmáry 1935: 11)

Más, korai jogszabályokban is találunk utalásokat a környezetanalízis elkészítésére. Erre példa a hazánkban 1945 előtt létező, rossz emléktű szegénységi bizonyítvány. Ez bírósági eljárásban biztosította az illeték és perdíj-mentességet az alacsony jövedelmű, és vagyoni helyzetű egyének részére. Ahhoz azonban, hogy erre jogosulttá váljon valaki, igazolást kellett kiállítani, ami a községi adminisztráció (jegyző) útján volt lehetséges. A községekben a „hatósági közeg” (ma ügyintéző) tulajdonképpen egy „kvázi környezetanalízist” vett fel, és állított ki. (Varga 2006:118–119 és TML: P.2035–1929, TML: P.2502–1929, TML: P.3179–1929)

A szegénygondozáson kívül a fiatalok pártfogó felügyelői is készítettek környezetanalízist, már az 1908. évi XXXVI. Tc-hez kapcsolódó 27. 100/1909. Magyar Királyi igazságügyi miniszteri rendelet alapján. Az akkori jogalkotók célja a bírósági döntés megalapozottságának erősítése volt. A pártfogó tisztségviselő által készített, országosan egységes környezetanalízisből, amely a rendelet mellékletében szerepelt, lehetőség volt a fiatalok életkörülményeinek alaposabb megismerésére. Ezáltal a bűncselekményt kiváltó ok felderítése, valamint a prevenció és a nevelés is megjelent a büntetőjogi szankció kiszabása mellett, figyelembe véve a fiatalok életkori sajátosságait.

E rövid történeti áttekintésből kitűnik, hogy a környezetanalízis a segélyezés, az ehhez kapcsolódó szociális szakmai tevékenység kialakulása valamint a hatósági munka területén jelent meg. Pontosán látható az is, hogy a bevezetőben említett, két érdek (az ország gazdasági jóléte és az erkölcsök védelme) hívta életre ezt a tevékenységet. Ezek a területek a XX. században különböző fejlődési folyamatokon mentek keresztül, így érdemes megvizsgálni, mennyire változott vagy tartódott meg a korai szakaszban alkalmazott környezetanalízis-készítés, mint az állami beavatkozás egyik szociálpolitikai eszköze.

## A környezettanulmány jogi szabályozása napjainkban

A hatósági eljárásokat szabályozó régi államigazgatási eljárási törvényt (1957. évi IV. törvény az államigazgatási eljárás általános szabályairól) a közelmúltban váltotta fel a 2004. évi CXL. a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló törvény (Ket.)<sup>2</sup>. A Ket. a célkitűzésében fogalmazza meg, hogy „...az ügyfeleknek és az eljárás más résztvevőinek a hatóságokkal létrejövő kapcsolatát átlátható jogi szabályozás útján rendezze, a demokratikus jogállamtól elvárható módon és mértékben juttassa érvényre az ügyfelek jogait...”.

Magában a törvényben nem található a környezettanulmány fogalma, de szabályozza az ehhez hasonló fogalmakat: a szemlét és a jegyzőkönyvet. A 39. § (1) szerint: „...az ügyfél, a tanú, a szakértő meghallgatásáról, a szemle lefolytatásáról,<sup>3</sup> a helyszíni ellenőrzésről és a tárgyalásról, valamint a szóban előterjesztett kérelemről **jegyzőkönyvet** vagy hangfelvételt, vagy képes hangfelvételt kell készíteni”. A jegyzőkönyv a következőket tartalmazza: az eljáró hatóság megnevezését, az ügy tárgyát és az ügyiratszámot, a jegyzőkönyv készítésének helyét és időpontját, a meghallgatott személy természetes személyazonosító adatait, lakcímét, eljárásjogi helyzetét és elérési lehetőségét, a meghallgatott személy jogaira és kötelességeire való figyelmeztetés megtörténtét, az ügyre vonatkozó lényeges nyilatkozatokat és megállapításokat, a szemle és a hatósági ellenőrzés során tapasztalt, az ügy eldöntése szempontjából lényeges körülményeket és megállapításokat, a meghallgatott személy, az eljáró ügyintéző és a jegyzőkönyvvezető oldalankénti aláírását. (39. § (2))

A tényállás tisztázására szemle rendelhető el, amit a jogszabály kötelezővé tehet. A szemle megtartása során a szemletárgy birtokosa a szemletárgy felmutatására kötelezhető, az eljárással összefüggő helyszínen, illetve az ott levő tárgy megtekinthető. (56. § (1))

Ha elkerülhetetlen, hogy a hatóság *magánlakásban tartson szemlét*, akkor az csak a szükséges mértékben korlátozhatja az érintetteknek a magánélethez való jogát.

A szemletárgy birtokosának, a megszemlélni kívánt hely tulajdonosának használójának távolléte nem akadály a szemle megtartásának. Indokolt esetben, ha az a szemle eredményes és biztonságos lefolytatásához szükséges, a hatóság a rendőrség közreműködését kérheti. (56. § (2) (3))

Ha a *helyszíni szemlére életveszéllyel vagy súlyos kárral fenyegető helyzetben, azonnali intézkedés érdekében van szükség*, a hatóság a lezárt terület, épület, helyiség felnyitásával, az ott tartózkodó személyek *akarata ellenére* is megtarthatja. Ehhez az ügyész előzetes jóváhagyását, és a rendőrség és hatósági tanú közreműködését kell kérni. Ha az ügyész előzetes jóváhagyásának beszerzése a késedelem veszélyével járna, a szemle az ügyész jóváhagyása nélkül is megtartható, de ekkor az elkészült jegyzőkönyvet – amely az azonnali intézkedési okot és a megtett intézkedéseket

<sup>2</sup> Noha a törvény magát a segélyezést nem nevesíti, minden segélyezési kérelmet e törvény eljárási szabályai alapján bírálnak el.

<sup>3</sup> Tanulmányunkban a kiemelések a mi kiemeléseink, ha az eredeti szövegben is szerepelnek, azt külön jelezzük.



részletesen tartalmazza – az ügyésznek három napon belül meg kell küldeni. (57. §)

Az ügyfelet a helyszíni ellenőrzésről *előzetesen értesíteni kell*. Ha az előzetes értesítés az eredményességet veszélyeztetné, az ügyfelet az ellenőrzésről a megkezdésekor szóban kell tájékoztatni. Ha az ellenőrzés megkezdése előtti tájékoztatás veszélyeztetné az ellenőrzés eredményességét, az ellenőrzés befejezésekor tájékozatható az ügyfél az ellenőrzés lefolytatásáról és annak megállapításairól. Ha a helyszíni ellenőrzés az ügyfél közreműködése nélkül, külső vizsgálattal (szemrevételezéssel, méréssel stb.) elvégezhető, mellőzhető az ellenőrzésről történő tájékoztatás. (90. §)

A helyszíni ellenőrzés munkanapon 8 és 20 óra között végezhető, kivéve, ha az ellenőrzés sikeres lefolytatása más időpontot tesz szükségesé, pl.: életveszéllyel vagy súlyos kárral fenyegető helyzet veszélye miatt azonnali ellenőrzésre van szükség. (91. §)

A Ket. fenti szabályai általánosságban határozzák meg a helyszíni szemlére vonatkozó eljárási szabályokat. Ebbe a fogalomkörbe tartozik az építési engedély-, a szabálysértési eljárás kapcsán lefolytatott helyszíni szemle, ahogy a környezattanulmány is. Mivel a Ket. minden közigazgatási eljárásra vonatkozik, így feltételezhető, hogy a szociális szférában végzendő környezattanulmány részletes szabályai is az erre a szakterületre vonatkozó jogszabályokban találhatóak, illetve hogy a Ket.-ben rögzített szabályok a szociális célú környezattanulmányra is vonatkoznak. E feltételezést a továbbiakban közölt jogszabályhelyek közvetetten, de egyértelműen igazolják.

A szociális szféra egyik meghatározó törvénye a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló, 1993. évi III. törvény (szociális törvény). Ebben a törvényben csak egy helyen találkozhatunk a környezattanulmány fogalmával. „*Ha a helyi önkormányzat, vagy annak jegyzője hivatalos tudomása vagy környezattanulmány lefolytatása alapján a kérelmező életkörülményeire tekintettel a jövedelemnyilatkozatban foglaltakat vitatja, felhívhatja a kérelmezőt az általa lakott lakás, illetve saját és a családja tulajdonában álló vagyron fenntartási költségeit igazoló dokumentumok benyújtására.*” (10. § (6)) Ugyanezt a megfogalmazást találjuk a szociális területre vonatkozó másik, lényeges jogszabályban, a gyermekek jogairól és védelméről szóló 1997. évi XXXI. törvény (Gyvt.) 131. § (4)-ben. Ez a két bekezdés egyértelműen a pénzbeli ellátásokra (segélyezésre) vonatkozik.

A Gyvt.-ben ezenkívül más helyen is megtaláljuk a környezattanulmány fogalmát. A 130. § (1) szerint: „*Ha az eljáró szerv a kérelmező vagyoni, szociális, egészségügyi, kulturális, lakás- vagy egyéb körülményeinek tisztázására helyszíni szemlét tart, az ügyre vonatkozó lényeges nyilatkozatokat és a megállapításokat jegyzőkönyvben (a továbbiakban: környezattanulmány) rögzíti.*” Így e törvény nevesíti, hogy a környezattanulmány a jegyzőkönyv egy speciális fajtája. Ilyen környezattanulmány elkészítésére megkeresheti a gyámhivatal a települési önkormányzat jegyzőjét, vagy a bíróság, ügyészség az eljáró szervet. Az eljáró szerv felhasználhat más hatóság, szerv vagy személy által készített környezattanulmányt is, ha annak elkészítése óta 6 hónapnál kevesebb idő telt el. (130. §)

A Gyvt.-hez kapcsolódó, a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) kormányrendelet,

mint végrehajtási rendelet (Gyer.) részletesebben szabályoz. A „környezettanulmány (helyzetértékelés): a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 56–57. §-a szerinti helyszíni szemle”-ként kerül definiálásra. (2. § (e)) (Tehát a környezettanulmány nem a jegyzőkönyvnek egy speciális változata, hanem egy olyan speciális helyszíni szemle, melyről jegyzőkönyvet vesznek fel.) A 9. § (1) „A gyámhatóság a Gytv. 130. paragrafusának (2) bekezdésében meghatározottak alapján részletes környezettanulmányt (helyzetértékelést) készít, illetve ennek készítésére más szervet vagy személyt is felkérhet.” Ilyen „elsősorban a gyermekjóléti szolgálat, a körzeti védőnői szolgálat, illetve a gyermekvédelmi szakszolgálat”. (9. § (2))

A rendelet környezettanulmány szinonimájaként használja a helyzetértékelés szót. A Ket. által előírtakon kívül (ahol jegyzőkönyvként határozzák meg a tartalmi kelléket) egy sor más tartalmi kelléket is előír a környezettanulmányra vonatkozóan.

Ennek alapján a környezettanulmány (helyzetértékelés) során felvett jegyzőkönyv (a Ket. 39. §-a (2) bekezdésében foglaltakon kívül) tartalmazza a gyermek

- lakóhelyén életvitelszerűen tartózkodó hozzátartozók vagy más személyek elérhetőségére vonatkozó adatokat,
- gondozásának, nevelésének szempontjából jelentőséggel bíró, a jegyzőkönyv felvételénél jelenlévő személyek elérhetőségére vonatkozó adatokat,
- házi orvosának, védőnőjének, amennyiben óvodai, iskolai nevelésben részesül, a közoktatási intézmény vezetőjének elérhetőségére vonatkozó adatokat,
- ügyének szempontjából lényeges megállapításokat, a család körülményeinek értékelését;

- a gondnoksággal érintett személy
  - életvitele, gondozása szempontjából jelentőséggel bíró, a jegyzőkönyv felvételénél jelenlévő személyek elérhetőségére vonatkozó adatokat,
  - házi orvosának, pszichiáter szakorvosának elérhetőségére vonatkozó adatokat,
  - által igénybe vett szociális intézmény vezetőjének elérhetőségére vonatkozó adatokat,
  - anyagi és szociális körülményeit,
  - ügyének szempontjából lényeges megállapításokat. (9. § (2))

Ezenkívül a rendelet a különböző eljárásoknál tesz említést arról, hogy a döntéshozatal során mikor kell környezettanulmányra támaszkodni. Ilyenek: a szülői ház elhagyása (21. §), a gyermek végleges külföldre távozása (22. §), a kiskorú házasságkötése (35. §), az örökbefogadás (37. §), az otthonteremtési támogatás (77. §), a védelembe vétel (84. §), a családba fogadás (92. §), az ideiglenes elhelyezés (97. §), az átmeneti nevelésbe vétel (100. §), a gondozási díj megállapítása (115. §), az utógondozói ellátás (124. §), az ideiglenes gondnok kirendelése (135. §) és a gondnokság elrendelése (145. §).

Mindebből kitűnik, hogy a gyermekvédelem területén szinte minden hatósági eljárás során készítene környezettanulmányt.

E fenti jogszabályokon túl a szociális sféra egy speciális területén 2003. július 1-jétől a pártfogói felügyeletet kötelezően a környezettanulmány készítéséhez kötik, s a tanulmányt bizonyítékként használják fel a tárgyalás során.<sup>4</sup>

Ez azonban nem újdonság, hiszen a Gyvt. életbelépésekor (1997-ben), az akkor felállított megyei gyámhivatalokba került fiatalkorúak hivatásos pártfogói a 7/1998. (III. 11.) NM rendelet alapján is végeztek környezettanulmányt az ügyészség és a bíróság felkérésére. E környezettanulmány célja a bűncselekmény okainak, illetve azon körülményeknek a felderítése volt, amelyek megváltoztatása a cél. (5. §) Ebben az időszakban azonban nem volt a hivatásos pártfogók által országosan egységesen használt környezettanulmány. Ennek eredményeként megyénként igen eltérő volt a színvonalbeli különbség, sőt, időnként a megyéken belül is eltérő környezettanulmányt használtak, attól függően, hogy a hivatásos pártfogó milyen iskolai végzettséggel és intézményi szemlélettel rendelkezett.

A 17/2003. (VI. 24.) IM rendelet alapján a pártfogó felügyelői vélemény több részre tagolódik, és ezen belül jelenik meg a környezettanulmány.

Így a pártfogó felügyelői vélemény egyik része a terhelt személyiségére, életviszonyaira és életvitelére (családi körülményeire, baráti és közösségi kapcsolataira, egészségi állapotára, esetleges káros szenvedélyeire, lakhatási körülményeire, iskolai végzettségére, szaktudására, munkahelyére, ennek hiányában a foglalkoztatására vagy tanulmányai folytatására, szabadidő-eltöltési szokásaira, jövedelmi, vagyoni viszonyaira, a cselekmény elkövetésekor jellemző és az azóta bekövetkezett változások adataira) vonatkozó szakmai ténymegállapításokra vonatkozik. (5.§ (1))

A szakmai ténymegállapítások körében a pártfogó felügyelő bemutatja különösen

- a feltárt tények, körülmények és a bűncselekmény elkövetése között fennálló kapcsolatot,
- a terhelt adottságainak megfelelő munkalehetőségeket,
- a terhelt egészségügyi, illetve szociális intézményi ellátásának lehetőségeit,
- a személyiség és az életviszony hátrányos, kriminológiai veszélyeket hordozó elemeiben pozitív változást várhatóan előidéző javaslatait. (5.§ (2))

Az elkészítésére vonatkozó külön szabályok lényeges elemei, hogy a pártfogó felügyelő a nyomozó hatóság, bíróság vagy ügyészség felkérésére végzi el a környezettanulmányt, amelyen belül ki kell térni a környezettanulmány elkészítésének körülményeire és módszereire. Tájékoztodik a fiatalkorú

- családjánál, törvényes képviselőjénél,
- a lakóhelye szerint illetékes gyermekjóléti szolgálatnál, a területi gyermekvédelmi szakszolgálatnál a fiatalkorú jelenlegi, esetleges korábbi

<sup>4</sup> Ez a környezettanulmány készítési kötelezettség korábban a büntetőeljárásban a rendőrség feladata volt.



gondozásának, gyermekvédelmi gondoskodásban részesítésének tapasztalatairól. (8. és 9. §)

Mint látható, ez a jogszabály a korábbiakhoz képest részletesen megfogalmazza a környezettanulmány tartalmi követelményeit, ami a magánszféra szinte minden területére kiterjed.

A fenti jogszabályokon túl környezettanulmány készítésének lehetőségét találjuk a külföldiek lakhatásának támogatásakor, az APEH méltányossági és fizetési könnyítési lehetőségek kérelménél, szabadságvesztés félbeszakításakor, OEP méltányossági kérelmeknél, a külföldi személyek földvásárlásakor. Az idősgondozásban „előgondozási lap” néven találkozhatunk a környezettanulmány funkcióját ellátó adminisztrációval. De a védőnők is készítenek ilyen jellegű feljegyzéseket a csecsemő kórházi hazabocsátásakor. E jogszabályokban csak utalásokat találtunk a környezettanulmány készítés kötelezettségére, de sehol nem jelent meg részletesebb leírás, szabályozás arról, hogy mikor, miért, ki, mit vizsgáljon.

A jogszabályok áttekintése alapján megállapítható, hogy bár a környezettanulmány fogalmát sok helyen említik és ebből következően készítése általános gyakorlat, egyetlen jogszabályban sincsenek egyértelműen szabályozva ennek a tevékenységnek speciális formai és tartalmi követelményei. A szociális törvény csak említést tesz erről, de nem tér ki a részletes szabályozásra. A gyermekvédelmi törvény nagyon sok eljárásnál kötelezővé teszi a környezettanulmány készítést és a hatósági eljárásoknál használt helyszíni szemleként szabályozza, ám anélkül, hogy tisztázná az ehhez kapcsolódó tartalmi kérdéseket, vagy a magánszférába való beavatkozás feltételeit. A hatósági eljárásokat szabályozó Ket. általában szabályozza a helyszíni szemlét, de ezen belül nem tér ki a környezettanulmány speciális kérdéseire. Igaz, itt kell megjegyezni, hogy ez az egyetlen olyan jogszabály, amely felhívja a figyelmet arra, hogy a szemle során szükséges mértékben korlátozható a magánélethez való jog. Egyetlen jogszabály – a pártfogói munkára vonatkozó – tér ki részletesen a környezettanulmány tartalmi kérdéseire, de készítésének formai követelményeire, a magánszféra sérthetetlenségének elvére vonatkozóan nem.

Ahhoz, hogy pontosabb képet kaphassunk arról: vajon kell-e vagy sem a környezettanulmány, sérti-e és miért az egyéni magánszféra sérthetetlenségének jogát, érdemes szétválasztani azokat a különböző területeket egymástól, melyeken a környezettanulmányt készítik. A történeti rész, de a jogi szabályozás is kínálja, hogy három ilyen területet különítsünk el: a hatósági eljárásokat, ezen belül külön a segélyezést, és a szociális munka egyik eszközét, a családlátogatását.

### **Környezettanulmány és segélyezés**

A pénzbeli ellátások, vagyis a segélyezés kapcsán a szociális törvény és a gyermekvédelmi törvény egyformán jeleníti meg a környezettanulmány fogalmát. Mivel e két törvény ebben a vonatkozásban egyforma, így itt most csak a szociális törvényből fakadó ellentmondásokat mutat-

jük be, de ezek ugyanúgy vonatkoznak a gyermekvédelmi törvényből fakadó segélyezési gyakorlatra.

A szociális törvény a rászorultság mentén fogalmazza meg a pénzbeli ellátásokat.

Vagyis: „A jogosult részére jövedelme kiegészítésére, pótlására pénzbeli szociális ellátás **nyújtható**. (25. § (1)) A települési önkormányzat szociális rászorultság esetén – a szociális alapellátás keretében – a jogosult számára időskorúak járadékát, rendszeres szociális segélyt, lakásfenntartási támogatást, ápolási díjat, átmeneti segélyt állapít meg a törvényben, valamint az önkormányzat rendeletében meghatározott feltételek szerint. (25. § (3))

Ha a szociális törvény e passzusát a szociálpolitika alapelvei mentén értelmezzük, jó néhány dilemmával szembesülünk. A rászorultság elve a szociálpolitika alapelvein belül az univerzális-szelektív ellátások ellentétéhez kapcsolódik. Univerzális ellátás (meghatározott pl. demográfiai stb. csoporthoz tartozás esetében) mindenkinek jár, míg (pénzbeli juttatások esetén) a szelektív ellátásnál a jövedelem szintje, és esetleg még más feltételek alapján kiválasztják azt a csoportot, amelyet támogatásban kívánnak részesíteni az adott ellátással. Ez alapján a szociális törvény szelektív ellátásokat fogalmaz meg, de egyben úgy fogalmaz, hogy nyújthatók az ellátások. Ezzel a megfogalmazással egy másik szociálpolitikai elv kerül előtérbe a szelektivitás elve mellett: a normatív-diszkrecionális ellátás fogalompárja.

A normatív ellátásokra való igényjogosultságot a jogszabály állapítja meg, vagyis a jogalkotó dönt, így az egyén számára kiszámíthatóak és ki is kényszeríthetőek ezek az ellátások. A diszkrecionális ellátások adhatóak, a jogalkalmazó dönthet, ezért az igénybevevő számára kiszámíthatatlanok, de kiszámíthatóak a támogatást nyújtók számára. Vagyis a diszkrecionális (mérlegelési) döntésnél probléma, hogy ez a kérelmező számára kiszámíthatatlan, ezenkívül a döntéssel szemben nem lehet bírósághoz fordulni (Ferge 2000:188).

Feltételezhetjük, hogy a szociális törvény azért beszél nyújtható ellátásokról, mert kerettörvényként az ellátásokra való jogosultsági feltéteket ugyan meghatározza, de a mindenkori önkormányzatokra bízva a részletesebb szabályozást. Ez a kerettörvény elv felvet egy jogalkotási dilemmát. Kiindulhatunk abból a feltételezésből, hogy a szociális törvény szándékosan nem fogalmaz meg normatív ellátásokat, mert úgy véli a törvényalkotó, hogy a helyi önkormányzat – úgyszintén jogalkotói minőségében – majd helyi rendeletében, a helyi viszonyoknak megfelelően állapítja meg a normatív ellátások szabályait. Csakhogy a szociális ellátások esetében az önkormányzatnak nem áll érdekében a normatív megfogalmazás, hiszen számára a diszkrecionális ellátások megtartása során válik kiszámíthatóvá a segélyezési keret, és a mindenkor rendelkezésre álló pénzforrások szerint ad vagy nem ad szociális támogatást.

A fenti kérdés eldöntésére maga a szociális törvény ad választ, amikor a 32. § (2) megfogalmazza: „A szociális rászorultságtól függő pénzbeli ellátásokról szóló határozatot a bíróság nem változtathatja meg.” Ez alapján a rászorultságtól függő ellátások mind diszkrecionálisak, vagyis sérül a jog-

szerűség.<sup>5</sup> Ez felveti azt a kérdést, amely már a környezettanulmányhoz vezet, hogy vajon milyen szempont alapján mérlegel a jogalkalmazó, és mi szerint tekint valakit rászorulóknak.

Erre a szociális törvény 10. § (1) ad útmutatást: „A szociális ellátásra való jogosultság elbírálásához a kérelmező kötelezhető arra, hogy családja vagyoni, jövedelmi viszonyairól nyilatkozzék, illetve azokat igazolja.” A kerettörvény jellegből fakadóan azt, hogy ez a jövedelemnyilatkozat mit tartalmaz, minden önkormányzatnak saját rendeletében kell meghatároznia.

Ebből a szempontból lényeges, hogy a szociális törvény egyetlen helyen és nagyon sajátos módon utal a környezettanulmányra: „Ha az önkormányzat vagy annak jegyzője hivatalos tudomása vagy környezettanulmány lefolytatása alapján a kérelmező életkörülményeire tekintettel az (1) bekezdés szerinti jövedelemnyilatkozatban foglaltakat vitatja, felhívhatja a kérelmezőt az általa lakott lakás, illetve saját és a családja tulajdonában álló vagyon fenntartási költségeit igazoló dokumentumok benyújtására” (10. § (6)). Bár a törvény a jövedelemnyilatkozatot, mint a rászorultság megállapításának eszközét nevesíti, e fenti mondat alapján a környezettanulmány megelőzheti a döntéshozatalt, vagyis a mérlegelés alapja lehet.<sup>6</sup>

Így már nem is meglepő, hogy amikor megvizsgáljuk az önkormányzati rendeleteket, szinte valamennyiben megtalálható a környezettanulmányra való hivatkozás. Általában elfogadott meghatározás: „...a kérelemben foglaltakat a helyszínen felvett környezettanulmány alapján lehet vizsgálni és a döntést az összes körülmény mérlegelése után kell meghozni”, illetve a „környezettanulmány: A kérelmező családi és vagyoni viszonyainak helyszíni ellenőrzése. Készítésében az önkormányzat szociális intézményeinek szakemberei is részt vehetnek.”<sup>7</sup>

Magyarországon a szociális ellátások kapcsán az Alkotmánybíróság két esetben is foglalkozott már a környezettanulmány kérdésével. A konkrét ügyben egy súlyosan fogyatékos gyermekét gondozó anya ápolási díjának megállapításához az önkormányzat környezettanulmány elkészítését is szükségesnek tartotta. A 9/1998. (III. 27.) AB határozat szerint az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Budapest Főváros XIII. ker. Önkormányzatának Képviselő-testülete által a pénzbeli és természetben nyújtható szociális ellátásokról alkotott 20/1993. (VII. 7.) Ö. K. rendelet (...) 4. Az Ö. 28. §-ának (3) bekezdése környezettanulmány készítését írja elő egyes szociális ellátások megállapítására irányuló eljárásokban. Ez a rendelkezés ellentétes a 32/1993. (II. 17.) Korm. Rendelettel<sup>8</sup>,

5 Nem kívánunk itt részletesen kitérni, hogy a szociális törvényben és azon keresztül a magyar szociálpolitikában hogyan érvényesülnek a szociálpolitika különböző alapelvei, mert az önálló tanulmányt kívánna. Ezzel a rövid kitérővel csak jelezni kívántuk, hogy számos kérdés vár tisztázásra ezen a területen.

6 Vagyis ha logikailag továbbgondoljuk ezt, akkor a – jogalkotó szerint – a megalapozott döntéshozatal erősebb jog, mint a magánszféra sérthetelenségének Alkotmányban foglalt joga.

7 A helyi rendeletek nagy száma miatt a konkrét hivatkozástól eltekintünk.

8 A jogszabály már nincs hatályban, helyette a 63/2006. (III. 27.) korm. rendelet a pénzbeli és természetbeni szociális ellátások igénylésének és megállapításának, valamint folyósításának részletes szabályairól hatályos. Ez utóbbi mellékletében a környezettanulmány helyett a vagyonyilatkozatot tartalmazza, amit értelmezhetünk a jogállamiság felé tett apró lépésként.

amely a szociális ellátások igényléséhez felhasználható bizonyítékokat szabályozza. Ez a kormányrendelet csak a gyermeknevelési támogatás megállapításához írja elő környezetanalízis elkészítését. Egyéb szociális ellátások esetén csak a rendelet 1. számú mellékletében meghatározott „jövedelem-nyilatkozat” megtételére, illetőleg egyéb irat benyújtására kötelezhető az ügyfél, a környezetanalízis tételére azonban nem.

Bár ez az állásfoglalás egy konkrét ügy kapcsán fogalmazódott meg, csak annyit mond ki, hogy az ügyfél nem köteles eltérni a környezetanalízist, hisz jogosultsága e nélkül is megállapítható. Fontos itt megemlíteni, hogy az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. Törvény 27. § (2) alapján: „Az Alkotmánybíróság határozata mindenkire nézve kötelező”. A másik esetben Dömös Község Önkormányzatának gyermekek támogatásáról szóló rendelete kapcsán merült fel a környezetanalízis kérdése. Ebben az esetben az Alkotmánybíróság nem vizsgálta a környezetanalízis magánszféra sérthetlenségének korlátozó voltát, hanem úgy foglalt állást, hogy: „az önkormányzat nem mellőzheti a saját döntéshozatalát megalapozó normatív szabályok elfogadását. Meg kell határoznia a mérlegelendő körülményeket, illetve az ilyen jellegű döntés megalkotásának keretfeltételeit.” (54/2002. (XI. 28.) AB határozat) Vagyis ebben az esetben az Alkotmánybíróság nem tért ki a környezetanalízis készítés alkotmányjogi dilemmájára, hanem egyszerűen csak azt fogalmazta meg, ha a magasabb rendű jogszabály lehetővé teszi a saját jogalkotáson belül a jogosultsági feltételek meghatározását, akkor ezzel élnie kell az önkormányzatnak.

Ugyanígy ellentmondással találkozhatunk, ha más szervezetek állásfoglalásait vizsgáljuk meg. Például az Állami Számvevőszék 1999. évi a helyi önkormányzatok által nyújtott pénzügyi szociális ellátások helyzetéről készült jelentésében így fogalmaz:

„Miközben a rászorulóknak számára az önkormányzatok által nyújtható támogatásokhoz történő hozzájárulás lehetőségei erősödtek, a végrehajtásban, a rászorultság fogalmának kezelésében és helyi szinten történő érvényesítésében a tapasztalatok kedvezőtlenek (kiemelés: ÁSZ). A rászorultság, a szociális ellátást igénylők helyzetének megítélése, ennek alapján a támogatás meghatározása a család kimutatott jövedelme alapján történik. A kérelemhez csatolt jövedelem-igazolások azonban csak részben segítik a családok, egyének tényleges jövedelmi helyzetének megismerését, azok valóságtartalma – az önkormányzatok tapasztalatai szerint – sokszor megkérdőjelezhető. A kimutatott jövedelmek gyakran nem állnak összhangban a kérelmező életvitelével, életmódjával (kiemelés: ÁSZ). A jövedelem-igazolások adattartalmának felülvizsgálata és a dokumentálttól eltérő jövedelmi helyzet bizonyítása az önkormányzatok számára szinte lehetetlen, a környezetanalízis pedig, a jelenlegi szabályozás szerint, bizonyítékként nem használható fel. (...) Az egyes törvényi előírások módosításaival a rászorultsági elv következetesebb érvényesítése (kiemelés: ÁSZ), a társadalmi igazságosság érdekében, a források korlátozott volta és a rászorulóknak számának emelkedése miatt alapvető követelmény (kiemelés: ÁSZ).”

(<http://www.asz.gov.hu/ASZ/jeltar.nsf/0/C34E456736C4A71EC1256CB100449C7D?OpenDocument>)

Ebben az állásfoglalásban találkozhatunk a bevezetőben említett „az ország gazdasági jólétének” érdekében. Érdekessége ennek a megállapításnak, hogy szükségesnek tartja a környezetanalízist, mert az önkor-

mányzatok tapasztalatai szerint a rászorultság bizonyításához benyújtott jövedelemigazolások nem állnak összhangban a tényleges jövedelemmel.<sup>9</sup> Egyrészt azok az önkormányzatok állítják ezt, amelyek a források felett rendelkeznek, és abban érdekeltek, hogy minél kevesebbet kelljen kifizetni. Másrészt a rászorultság elvének következetesebb érvényesítését (tehát a környezettanulmány alkalmazását) azzal indokolja a hivatal, hogy ezzel igazságosabb lesz a társadalom, hiszen így majd csak a valóban rászorultak részesülnek az ellátásból.

A segélyezés kapcsán gyakran hivatkoznak a szűkös erőforrásokra. Emiatt a szociálpolitika elmélete szerint mindig meg kell vizsgálni az adott ellátások hatásosságát és hatékonyságát. Ebben a vonatkozásban megkülönböztetnek elsőfajú- és másodfajú hibát. „Elsőfajú hiba, amikor nem mindegyik rászorult kap ellátást, azaz a szociális háló lyukas.” (Zombori 1994: 112) Ez például olyankor fordul elő, amikor a rászorultak nem rendelkeznek elegendő információval az igénybe vehető ellátásokról, vagyis amikor a szociális ellátások nem eléggé hatásosak. „Ha nem jó a célzás, azaz azok is részesülnek az ellátásból, akik nincsenek rászorulva, akkor ezt alacsony hatékonyságnak, úgynevezett másodfajú hibának tekintik: a szociális rendszer ezek szerint pazarló.” (Zombori 1994:112) A szociális ellátások közgazdaságtani elemzésekkel jellemzően mindig a hatékonyságot – vagyis a másodfajú hibát – tartják szem előtt. Így elsődleges feladatként fogalmazódik meg és általános az a vélekedés, hogy csökkentsék azok számát, akik nem rászorulóként részesülnek az ellátásból. E cél megvalósításához a legalkalmasabbnak a diszkrecionális ellátásokat tartják, amelyeknek eszköze lehet – az Állami Számvevőszék szerint (is) – a környezettanulmány. (Jó példa erre a már említett elberfeldi rendszer.)

Még érdekesebbek egy másik szerv, az Ombudsmani Hivatal környezettanulmánnyal kapcsolatos állásfoglalásai. Így például:

*„Az önkormányzatok tevékenységével összefüggésben azonban egyes esetekben felmerült a szociális biztonság sérelme. Az adott ügyben a környezettanulmány beszerzésének elmulasztása miatt nem lehetett a rendkívül rossz helyzetben lévő panaszosnak szociális segélyt biztosítani és ezért kellett az alkotmányos visszasságot megállapítani (OBH 5331/1996)”. (<http://209.85.135.104/search?q=cache:Fsf7m7WvvyysJ:www.obh.hu/allam/1996/besz964.htm+OBH+k%C3%B6rnyezettanulm%C3%A1ny&hl=hu&ct=clnk&cd=4&gl=hu&client=firefox-a>).*

Vagy máshol:

*„Az átmeneti segély a szociális alapellátás körébe tartozó, rászorultságtól függő pénzügyi (...) körben az országgyűlési biztos 5 ügyet vizsgált. Az egyik ügyben a szociális biztonság megsértésén túl sérült az emberi méltósághoz való jog is azzal, hogy az önkormányzat az eljárása során a kérelmezők magánéletére vonatkozó adatok gyűjtésére is alkalmas kérdőívet készített. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az önkormányzat alkotmányos visszasságot okozott azzal, hogy a kérdőív egyes kérdései sértik az emberi méltóságot, és a jogállamiság elvéből fakadó tisztességes eljárásához való jogot. Az országgyűlési biztos kezdeményezte, hogy a jegyző vizsgálja felül a környezettanulmány készítése során használatos kérdőívet, és gondoskodjon*

<sup>9</sup> Jelenlegi tudásunk szerint tényleges kutatásokkal nincs alátámasztva ez az általános nézet.



új kérdőív kiadásáról. Az érintett a kezdeményezést elfogadta (OBH 3966/2000)”.  
([http://209.85.135.104/search?q=cache:5QzCXe3HnKAJ:www.obh.hu/allam/2001/3\\_20.htm+k%C3%B6rnyezetanalum%C3%A1ny+OBH&hl=hu&ct=clnk&cd=3&gl=hu&client=firefox-a](http://209.85.135.104/search?q=cache:5QzCXe3HnKAJ:www.obh.hu/allam/2001/3_20.htm+k%C3%B6rnyezetanalum%C3%A1ny+OBH&hl=hu&ct=clnk&cd=3&gl=hu&client=firefox-a))

Mindkét esetre jellemző, hogy az állampolgári jogok védelmét szolgáló hivatal nem azt kifogásolta: vajon a rászorultság megállapítása miatt – álláspontunk alapján – indokolatlanul léptek-e be az egyén magánszférájába, hanem vagy azt, hogy ez elmaradt, vagy olyan kérdéseket tettek fel, amelyek sértik a magánélethez való jogot. Az, hogy önmagában ez a fellépés már sérti a magánszféra sérthetlenségének jogát, nem merül fel a hivatal dolgozóiban.

Ha nemzetközi vonatkozásban vizsgáljuk ezt a dilemmát, elmondható, hogy a nyugat-európai országokban (legalábbis, ahol töretlenül érvényesült a polgári demokrácia, illetve a jogállamiság) az állami szociálpolitika esetében egyre hangsúlyosabbakká váltak az ún. normatív ellátások. Ennek eredményeként kikopott a szociális igazgatás gyakorlatából a környezetanalumény alkalmazása.

A környezetanaluményt a segélyről való döntés esetén csak Belgiumban alkalmazzák, felülvizsgálat esetén viszont Írország, Luxemburg, és Japán is használja (Ferge 2000: 298). Érdekes példa erre, hogy az interneten hozzáférhető magyar-német szótár egyáltalán nem ismeri a környezetanalumény fogalmát. Ha az ehhez hasonló „házi látogatás” (Hausbesuch) fogalom alapján keresünk forrást, akkor olyan lapokat találhatunk, melyeken felhívják az emberek figyelmét, hogy ilyen eljárás esetén a bírósághoz kell fordulni, és panasszal lehet élni a magánszféra megsértése miatt. Ezek a források nemrég kerültek fel az internetre, amikor a munkanélküli ellátásokat a biztosítás alapú ellátás lejárta után szociális segéllyé alakították át (Hartz IV. törvény). Az új szabályozás értelmében figyelembe kell venni az egyén vagyoni helyzetét is. Ennek ellenőrzésére a hivatalok előszeretettel fordulnak a régen bevált környezetanalumény-készítés gyakorlatához, amellyel szemben az érintett bírósághoz fordulhat. *Az eddigi ítéleteket az állampolgárok védelmében, a magánlakás sérthetlenségére hivatkozva hozták meg a bíróságok.* ([www.gegen-hartz.de](http://www.gegen-hartz.de))

Látható tehát, hogy bár a segélyezéssel kapcsolatos jogi szabályozás lehetőségként említi a támogatás környezetanaluményhoz kötését, ez mégis általános gyakorlat a segélyezésnél. Ezt a gyakorlatot nem kifogásolják a különböző hivatalok, hatóságok vagy szervezetek, mert régóta „tradicionálisan” kötődik a segélyezés gyakorlatához. Ezekben az esetekben a környezetanalumény tárgya (vagyoni-, jövedelmi helyzet) más forrásokból is tisztázható lenne, például jövedelemadó bevallás, ingatlan-nyilvántartás stb. segítségével.

Az itt feszegetett ellentmondások és dilemmák jelentőségét, hatókörét néhány, olyan (nem teljes körű) adat mutatja meg, melyből kiderül, hogy évente hány esetben készítenek környezetanaluményt, a különböző szociális ellátásokhoz kapcsolódóan. 2004-ben 144 853 fő részesült rendszeres szociális segélyben, 584 587 fő átmeneti segélyben, és 196 619 fő lakásfenntartási támogatásban, vagyis összesen 926 059 esetben készülhe-

tett környezettanulmány. (Szalai 2007: 145)<sup>10</sup> Úgy gondoljuk, ezen a gyakorlaton feltétlenül változtatni kell és Magyarországon is érvényt kell szerezni a jogállamiság eszméjének.

### A környezettanulmány mint hatósági eljárás

Hatósági döntéseknél a korábban ismertetett Ket. ad iránymutatást az eljárási szabályokra.

Hatósági ügy minden olyan ügy, amelyben ügyfelet érintő jogot vagy kötelezettséget állapítanak meg, adatot, tényt, jogosultságot igazolnak, *hatósági nyilvántartást vezetnek, hatósági ellenőrzést végeznek.* (Ket. 12. § (2)) Ügyfél, akinek jogát, jogos érdekét, jogi helyzetét az ügy érinti, *akit hatósági ellenőrzés alá vontak*, akire nézve tulajdonát, jogait, vagyontárgyait is ideértve a hatósági nyilvántartás adatot tartalmaz. (Ket. 15. § (1))

A szociális szféra területén végzett hatósági eljárások közé elsősorban azokat a tevékenységeket soroljuk be (a segélyezésen kívül), amelyek során valamilyen (az érdekeltet érintő) hatósági döntés születik egy adott kérdésben. Így elsősorban ide soroljuk a gyermekvédelmi törvényben megfogalmazott eseteket, de a pártfogói munka során végzett környezettanulmányokat is. Ha a magánszféra védelméhez való jog korlátozásának szempontjából értelmezzük ezt a tevékenységet, akkor itt „az erkölcsök védelme, vagy mások jogainak és szabadságának védelme” az a magasabb rendű érdek, melynek mentén a korlátozás megvalósulhat. Ebből a szempontból viszont a legfontosabb kérdés nem az, hogy végezhető-e környezettanulmány ezekben az esetekben (arra a speciális helyzetek, okok stb. megismerése érdekében többnyire jogilag igazolhatóan szükség van), hanem az, hogy mit, hogyan, kik vizsgálnak.

A gyermekvédelmi törvényben megfogalmazott környezettanulmány készítés kötelezettsége elvben korlátozott tartalmú: a Gyer. 9. paragrafusában értelmében a környezettanulmánynak csak az „*ügyének szempontjából lényeges megállapításokat, a család körülményeinek értékelését*” kell tartalmaznia. Arra, hogy ez a gyakorlatban pontosan mit is takar, mire korlátozódik, vagy mindenre kiterjed-e, nem ad útmutatást a jogi szabályozás. Tehát a Juhász által említett „gumifogalmak” egyikével állunk szemben, melynek szenvedő alanyai általában a társadalom lelegelettebb csoportjai (Juhász 1996: 42). Ha a pártfogói környezettanulmányra támaszkodunk ennél a kérdésnél, úgy megállapítható, hogy ez szinte mindenre kiterjed, és mindenre felhatalmaz.

Éppen ezért lenne fontos annak tisztázása, hogy kik is készíthetnek ilyen környezettanulmányt. A gyermekvédelmi törvényben a gyermekjóléti szolgálatot, míg a rendeletben ezenkívül a védőnői szolgálatot és a gyermekvédelmi szakszolgálatokat, mint intézményt nevesítik ezzel kapcsolatban, de sehol nem jelenik meg például a környezettanulmányt ténylegesen végző iskolai végzettsége, vagy szakképzettsége, ahogy az

10 És készül ez úgy, hogy erre nincs világosan körülírt, meghatározott felhatalmazás, jogalap és ezzel kétséges a jogállamiság érvényesülése, ahol a segélykérők egy részét potenciális bűnözőnek vagy legalább is munkakerülőnek tekintik.

ezzel kapcsolatos titoktartási kötelezettség sem. Ennek alapján arra felkészületlen személyek is kutakodhatnak mások magánéletében. Érdekes módon a Közigazgatási Hivatal egyik tájékoztatója azért felfigyel ennek a visszásságnak egy sajátos következményére:

*„Számolni kell azonban ez esetben (értsd környezet tanulmány készítése) azzal, hogy a felsorolt szervek, (gyermekjóléti szolgálat, védőnő, gyermekvédelmi szakszolgálat) személyek nem köztisztviselők, nem alkalmazzák eljárásuk során a Ket.-ben foglaltakat, a védőnő a Gyvt. adatkezelési szabályai szerint nem is minősül adatkezelőnek, így az általuk felvett jegyzőkönyv a fenti formai követelményeknek nem fog megfelelni, ezáltal nem is rendelkezik ugyanazon bizonyító erővel.”*  
([http://www.bacskozsig.helyinfo.hu/domain35/files/modules/module19/1949006\\_1242B29F69.pdf](http://www.bacskozsig.helyinfo.hu/domain35/files/modules/module19/1949006_1242B29F69.pdf))

A Közigazgatási Hivatal ezzel a megállapításával a környezet tanulmány jogszerűségét kívánja erősíteni (illetve a formai követelmények betartását), de figyelmen kívül hagyja a tartalmi kérdéseket. Az állításból az következik, hogy egy olyan szakember, mint például a szociális munkás, aki a képzése során több féléven át tanul jogot, mégsem képes átlátni a rendkívül bonyolult jogi szabályozást. Ezért az általa készített környezet tanulmány sem fogadható el bizonyítékként. A mi véleményünk szerint a környezet tanulmány készítése és minősége, valamint jogi eljárásban bizonyítékként alkalmazása nem csak, vagy nem feltétlenül azon múlik, hogy köztisztviselő készíti-e, hanem azon, hogy a környezet tanulmány készítőjének megfelelő-e a felkészültsége, és van-e megfelelő elfogadottsága. (Magyarországon a szociális munkás felhatalmazásai tisztázatlanok, amire a későbbiekben még visszatérünk.)

A Közigazgatási Hivatal állásfoglalása egy további dilemmára hívja fel a figyelmet, amikor a környezet tanulmány készítése során a Ket. előírásainak betartását emeli ki. Mint már említettük, a Ket. szabályai általában vonatkoznak a (helyszíni) szemle, jegyzőkönyv, vagyis környezet tanulmány készítésére. Ezen szabályok betartása abban az esetben, ha az ügyfél is érdekelt a környezet tanulmány elkészítésénél (örökbefogadás, kiskorú házasságkötése stb.), valószínűleg nem okoz nehézséget. De mi van azokban az esetekben, amikor a környezet tanulmány elkészítése a család életében negatív változásokat eredményez(het)? Ilyen helyzet pl.: a gyermek kiemelése a családból. Hogyan tarthatóak be akkor ezek az előírások?

Csak a közigazgatási hatósági eljárásokat szabályozó törvény (Ket.) említi, hogy az eljárás sérti a magánélethez való jogot, a többi jogszabályban ez fel sem merül. Ez a törvény valamennyi környezet tanulmány felvételét szabályozza, így érdemes a megállapításait elemezni. Lényeges jogot rögzít azzal, hogy a *környezet tanulmány valamennyi oldalát alá kell íratni az érintettel*, hiszen a benne foglalt megállapítások elsősorban róla szólnak, őt érintik. Tapasztalatunk szerint ez a gyakorlat *elvétve sem valószínű* meg. Ezzel szemben viszont a Ket. további megállapításai komoly szakmai dilemmákat vetnek fel. Az első ilyen szabály az 56. § (3), amely kimondja, hogy a környezet tanulmányt az érintett távollétében is elvégezhetjük, és ehhez akár a rendőrség segítségét is igénybe vehetjük, vagy

akár fel is nyitthatjuk a lakást, ha ez indokolt (57. § (1)). Természetesen vannak esetek, amikor szükséges az ilyen beavatkozás, például a gyermek súlyos elhanyagolása vagy bántalmazása esetén, ám a szabály a jövedelemnyilatkozat valódiságát ellenőrző eljárásokra is vonatkoztatható, ami viszont indokolatlan és súlyos jogsérelmet eredményezhet.

Ugyanilyen dilemmát vet fel az előzetes értesítés (90. §). El kell dönteni, hogy kapjon-e az ügyfél előzetes értesítést, vagy sem. Ha fennáll a gyanú, hogy az előzetes értesítés esetén nem kapunk valós képet, akkor vajon nincs szükség az előzetes értesítésre? Ha jövedelmi helyzetet szeretnénk vizsgálni a környezettanulmánnyal, akkor az előzetes értesítéssel esetleg azt érjük el, hogy a kérelmezők eltüntetik valós jövedelmi helyzetük nyomait?<sup>11</sup> Az előzetes értesítés az állampolgári jogokhoz kapcsolódik és az emberek jogait védi, ugyanakkor bizonyos valószínűséggel a környezettanulmány eredeti céljának megvalósulását akadályozhatja. Melyik érv az erősebb? A jogszerűség mellett az is az előzetes értesítés mellett szól, hogy növeli a leterhelt ügyintéző vagy szociális munkás hatékonyságát. Ha ugyanis nem talál otthon senkit, akkor újra fel kell keresnie a családot.<sup>12</sup>

A gyermekvédelem területén 2005-ben a jegyzőknél és gyámhivataloknál 1 621 394 ügyirat keletkezett, amelyen belül például 223 594 ezer veszélyeztetett gyermeket tartanak nyilván, 98 304 családban. (Tájékoztató, 2006: 9–10) E számok alapján, szűken számolva is (például, mert azóta megszűnt a rendszeres gyermekvédelmi támogatás és nem kell minden egyes ügyiratnál új környezettanulmányt készíteni) a jegyzőknél és gyámhivataloknál jelentkező ügyirat forgalom felét figyelembe véve, valószínűsíthető, hogy Magyarországon több mint 1 millió esetben kell (a legkiszolgáltatottabb) állampolgároknak elviselniük, eltűnniük ezt a környezettanulmány-készítést.

Ráadásul a hatósági eljárásban nem használhatóak a környezettanulmány (mint döntést segítő-megelőző aktus) esetén a jogorvoslatok, hiszen fellebbezni csak az első fokú határozat ellen lehet (Ket. 98. § (1)), a bírósági felülvizsgálatot pedig csak a jogerős határozat ellen lehet kérni. (Ket. 109. § (1))

11 Amikor gyakorló szociális munkásként dolgoztam, a következő eseten mulattunk nagyon sokat. Abban az időben még volt segélykeretünk és az egyik kollega egy családnak már csak úgy adott segélyt, hogy abból hűtőszekrényt vásárolnak. Amikor elment a családhoz nagyon büszkén vette tudomásul, hogy a pénzből tényleg hűtőszekrény lett. A következő váratlan látogatásnál már nem volt ott a hűtőszekrény. Amikor kérdezte mi történt, az asszony csak annyit mondott: „Jaj, angyalom, ha szólt volna előre, hogy jön, újra kölcsönkértem volna a szomszédasszonyomtól”. (U. K. visszaemlékezése)

12 Amikor fiatalkorúak hivatásos pártfogójaként dolgoztam, a 19 településen élő pártfogoltjaim felkérésére annak érdekében, hogy valóban találkozzam is velük, ne pedig csak a szülőikkel, szomszédokkal, komoly szervezést igényelt, hiszen egy otthon nem talált pártfogolt esetén órákban volt mérhető a „kieső” munkaidő. (V. I. visszaemlékezése)

## A környezettanulmány mint a szociális munka egyik eszköze

A szociális munka kialakulása a szegénygondozás korszakára tehető. Az 1869-ben Londonban létre jött Charity Organisations Society volt a szociális munka első szervezete. Az alapítvány adományokat gyűjtött és ezeket kívánta elosztani a rászorultak között. Az akkori társadalmi felfogásnak megfelelően ehhez szigorúan mérlegelniük kellett a kérelmezők életkörülményeit és morális magatartását, azaz azt, hogy érdemes vagy értelmetlen az egyén vagy a család a segélyezésre. Ehhez voltak szükségesek a baráti látogatók, a szociális munkások elődei. Munkájuk során ismerték fel, hogy nem elegendő az érdemes–értelmetlen dimenzióban mérlegelni és adományt osztani, hanem sokkal hatékonyabban tudnak segíteni, ha támaszt, segítséget is nyújtanak – vagyis gondoznak –, mert ez ad esélyt a rászorulóknak helyzetük változtatásához. Ez vezetett a szociális gondozás, majd szociális munka kialakulásához. (Hegyesi–Kozma, 2002: 18)

Ez meghatározta a szociális munka kezdeti szakaszát. Mary Richmond 1917-ben megjelent könyve kapcsán Müller így fogalmaz: „*A Social Diagnosis* hosszú oldalakon keresztül kelti azt a benyomást, mintha leendő bűnügyi nyomozók részére íródott tankönyv lenne”. (Müller, 1992:71) Vagyis a szociális munka egyik legfontosabb feladata a rendelkezésre álló információkat begyűjteni, és azokat mérlegelni.

A szociális munka kialakulásának története alapján megállapítható, hogy tulajdonképpen a „környezetanalízis-szerű” tevékenységek szükségessége vezetett a szakma kialakulásához. Így a kezdeti környezetanalízis készítéséből alakult ki a családlátogatás. Ha a szakma fejlődését vizsgáljuk, érdekes megállapítást tesz Neuffer, miszerint míg az USA-ban megvetett és tilos volt a családlátogatás, addig Németországban és más európai országokban a segítségnyújtás egyik legfontosabb eszköze maradt. (Neuffer, 1990: 23) Ez a magyarországi szociális munka jelenlegi gyakorlatban is jelen van.

Ez a tény felveti a szociális munka kettős mandátumának, a kontroll versus segítség dilemmáját. Bár ez a kérdés bonyolult szakmaelméleti kérdésekhez vezet, itt csak jeleznénk, hogy önmagában a kontroll negatív értelmezése nem egyértelmű. Ez a megközelítés leegyszerűsítés, mert a kontrollnak is vannak segítő elemei, és a segítségnek is vannak kontroll elemei (Pataki 2006: 99–109) Vagy például Pincus–Minahan szerzőpáros szerint a szociális munka kettős feladatnak tesz eleget. Egyrészt szociális kontrollt gyakorol a kliensek felé, de ezzel egyben a társadalom értékeit, normáit közvetíti a kliensek felé. (Szabó 1993: 15–16)

A szociális munka szótára valóban nem említi a környezetanalízist külön címszóként, ezzel is nyomatékosítva, hogy nem a szociális munka eszköze. Ugyanakkor a helyzet bonyolultságát jelzi, hogy a családlátogatás címszó alatt a következő olvasható:

*„Szociális munkás tevékenység, melynek során az ügyfelet lakásán keresik fel. Célja és indoka sokféle lehet: történhet azért, mert a fogyatékkal élő ügyfél másképp nem tudná felkeresni a szolgáltató intézményt, vagy mert a szakember a segítő folyamatot*



## SZOCIÁLIS MUNKA

*kívánja ezáltal is hatékonyabbá tenni az ügyfél számára otthonosabb környezetben, vagy a szomszédság bevonásának szándékával, vagy hatósági intézkedésként, környezettanulmány készítése céljából.” (Gosztonyi-Pik 1998: 30)*

Bárdos Kata szerint ma összemosódik a környezettanulmány és a lakáson végzett szociális munka. Az előző nem is tartozik a szociális munka eszköztárába. A szociális munkások egy része (a fenntartó, munkáltató önkormányzat utasítására) mégis rákényszerül alkalmazására. A szociális munkások jelentős része érzi, hogy a környezettanulmány személyiségi jogokat sért. (Bárdos 2002: 137)

Ez a környezettanulmánnyal kapcsolatos kesze-kuszaság nemcsak az elméleti publikációkban érhető tetten, hanem a gyakorlatban dolgozó szociális munkások számára is kézzel fogható probléma. Beszámolóikból kiderül, hogy sokszor nehéz eldönteni, hogy most „környezünk” vagy családot látogatunk és e kettő között mi a különbség. A „Háló” 2006. márciusi számában a gyakorló szociális munkások beszámolóí a fenyegetettségtől a pozitív tapasztalatokig terjednek. Van, aki arról számol be, hogy szociális munkásként készítve környezettanulmányt fel tudja oldani a „hivatali légkörös” hangulatot és így sokkal jobb, ha szakember készíti azt. Több beszámoló problémaként említi, hogy a környezettanulmány készítése során hatósági feladatot kell ellátni, nincs idő a bizalmi kapcsolat kialakítására, nem egyszer fenyegetően lépnek fel a családok a szociális munkással szemben. (Családlátogatás – környezettanulmány a szociális munkában – előben, dr. Sziszik Erika gyűjtése, Háló, 2006. március).

A környezettanulmányt „kliensként” elszenvedő örökbefogadó szülők az alábbi tapasztalatukat osztották meg a „Háló” olvasóival: „Reggel jött a gyámügyi ügyintéző környezni. Keményen kioktatott, hogy a kiságy miért van a hálószobánkban. Mert ez helytelen. Túrtem, hisz tőle függtem. De olyan rosszul esett. Mi köze hozzá?” „Csináltak egy 5 perces környezettanulmányt és mindenképpen akartak valamiben segíteni. (???) Ezt elmondták legalább 10-szer. Mérgező voltam, mert a pasi nem vette le a cipőjét, és úgy járta körbe a lakást.” A titoktartással kapcsolatos problémák is jellemzőek: „Utánkövetésre a védőnőnk az eklatáns példa, aki a kettővel lejjebb lakó csajnak mondta, hogy jönnie kell hozzánk, mert majd beszámol a gyámügynek rólunk”. (És akik nem tudnak szociális munkásul, Gyenes Zsuzsa gyűjtése, Háló, 2006. március) Ezek a beszámolók pontosan rávilágítanak arra, hogy azokban a helyzetekben, melyekben nem kérdéses, hogy kell szakértői véleményt (környezettanulmányt) készíteni, egyáltalán nem mindegy, hogy ki is készíti azt el. Ehhez a tevékenységhez szükségesek azok a többlettudások, amelyekkel a szociális munkás rendelkezik.

Volt „frontvonalbeli” segítőként, és volt tereptanárként hasonló dolgokról tudunk beszámolni. A mai magyar gyakorlatban a családlátogatás és a környezés, ha nem is szinonimák, de nagyjából hasonló jelentéssel bírnak. Oktatóként is tapasztaljuk, hogy a hallgatók sem tesznek gyakran különbséget a két fogalom között, s amikor felsőbb évesként gyakorlatra mennek, többnyire gyakorlati helyükön sem különül el élesen a két fogalom.

Áttanulmányozva a különféle környezettanulmányi formanyomtatványokat, megállapítható, hogy két csoportra oszthatóak a kérdések. Van-

nak objektív tényekre és szubjektív értékelésre vonatkozó kérdések. Az objektív tényekre vonatkozó kérdések túlnyomó többségének megválaszolásához nem kell megsérteni a magánszférát. Nem kell a lakáson megjelenni ahhoz, hogy megállapítsuk valakinek a jövedelmét, hogy kik laknak az adott lakásban, mekkora az adott lakás. Ezekhez az információkhoz a hivatal más módon is hozzájuthat: APEH éves adóbevallás, Földhivatal, Gépjármű nyilvántartás, postán (majd valamikor interneten) küldött kérdőív kitöltése stb. A „látogató” szubjektív benyomását firtató kérdések, mint a lakás berendezettsége, tisztasága stb. (vagy hogy hol van a kiságy), elvileg nem képezhetnék döntés alapját, hisz attól függ a válasz, hogy ki vizsgál, hogy milyen értékrendet képvisel a látogató. Az pedig, hogy milyen viszonyban vannak az egy lakásban élők, milyen nevelési stílust alkalmaznak (Gyvt. „Macis-lap”<sup>13</sup>) stb., nehezen állapítható meg egy látogatással.

Ennek ellenére követendő példának tartjuk az egységes nyomtatványok alkalmazását, főleg ha azok kidolgozása a szakma részvételével, szempontjainak figyelembe vételével történik, mert ez egyfajta szakmai minőségre is garancia.<sup>14</sup>

### Következtetések

Első és legfontosabb következtetésünk, hogy ki kell mondani: semmilyen hatóságnak nincs joga megsérteni az állampolgárok magánszférájához való jogát olyan esetekben, amikor a döntéshez szükséges információk környezettanulmány nélkül is könnyen megszerezhetők. A pénzügyi ellátások (segélyek) esetében ez a helyzet. Szükségesnek látjuk ennek a kérdésnek a tisztázásához Alkotmánybírósághoz fordulni, hogy állásfoglalásával döntse el azt a dilemmát, hogy melyik jog erősebb: a magánszféra védelme, vagy az ország gazdasági jóléte. Álláspontunk szerint erősebb jog a magánszféra védelme, hiszen jelenleg azért nem tud érvényesülni a nyugati demokráciák gyakorlata (más közhivatalok nyilvántartásai szolgálnak a mérlegelés alapjául segélyezés esetén), mert Magyarországon nem megfelelőek, vagy nem állnak rendelkezésre az ehhez szükséges nyilvántartások. Ha mégis úgy ítéli meg az Alkotmánybíróság, hogy a segélyezéshez is elkerülhetetlen a környezettanulmány alkalmazása, úgy meg kell teremteni ennek jogszabályi (elsősorban törvényi) feltételeit, hi-

13 1997-ig nem léteztek országosan egységes környezettanulmányok és nyilvántartások, így a megújuló gyermekvédelemnek szüksége volt valamiféle egységes nyilvántartási rendszerre. Ezt a célt szolgálta a „Gyermekeink Védelmében”, közkeletűbb néven a „macis” nyomtatványok bevezetése és kötelezővé tétele.

Hogy ez a fajta egységesítés mennyire nem egyszerű, azt jelzi, hogy a nyomtatványok ugyan Népjóléti Közlönyben (1998. július 07-i szám) jelentek meg, de meglepő módon „csak” az Országos Család- és Gyermekvédelmi Intézet módszertani útmutatójaként. Ez pedig kevésbé hangsúlyos, mintha egy miniszteri rendelet, vagy törvény mellékleteként történt volna ugyanez.

14 A Szabó–Olesen–Huber szerzőtriász a minőség egy fajtájaként említi, a szakma által vagy részvételével kidolgozott normákat, standardokat. (Szabó–Olesen–Huber 2002: 295–297)

szen jelenleg az a helyzet, hogy ahol bűn van ott van jog, ahol szegénység van ott pedig nincs jog.

A második, hogy a jövedelmi-vagyoni helyzetet vizsgáló, szerintünk jogsértő környezettanulmánytól élesen el kell választani az olyan környezettanulmányokat, amelyek a hatóságokat – gyámhivatal, bíróság – abban segítik, hogy megalapozott döntést hozzanak. Figyelembe véve a környezettanulmány negatív hagyományait, javasoljuk e célra a **szakértői vélemény** elnevezés használatát. Pontosán meg kell határozni, hogy kik azok a szakértők, akik ezt a véleményt elkészíthetik. Nemcsak az elnevezés változna így meg, hanem a tartalom is, amennyiben a szakértői véleménynek ki kellene térnie az összes körülményre, akár folyamatok leírására is. Véleményünk szerint elsősorban szociális munkások lehetnének ezek a szakértők, akik a már kiépült szociális rendszernek köszönhetően szinte minden településen megtalálhatóak, és nagy valószínűséggel amúgy is kapcsolatban állnak már az érintett egyénnel, családdal, és iskolai felkészítésük során megfelelő ismeretekkel vértéződnek fel egy ilyen szakértői vélemény elkészítéséhez. Elképzelhetőnek tartjuk azt is, hogy nem minden szociális munkás kapná meg ezt a „szakértői” státust, hanem pl. csak a szakvizsgázottak. Ez egyrészt valós tartalommal töltené meg a szakvizsgát, másrészt emelné a szociális munka mint professzionális szakma presztízsét.

A szakértői véleménnyel kapcsolatos szakmai dilemmák egyszerre formai és tartalmi kérdéseket is felvethetnek. Ilyenek lehetnek: Értesítjük-e előre a klienst? Előre megfogalmazott kérdések legyenek vagy szövegszerű legyen a környezettanulmány? Országosan egységes vagy helyi viszonyokhoz igazodó környezettanulmány kell-e? A kliens lakásán (helyszínén) kell elkészíteni, vagy a látogatás alapján, a munkahelyen? Aláírassuk-e a klienssel a környezettanulmányt? Egy vagy több látogatás alapján kell-e elkészíteni a környezettanulmányt?

Ezeket a kérdéseket csak gondolatébresztőkként tettük fel, jelezve, hogy a környezettanulmány elkészítése során mennyi szempont merülhet fel. Jól példázza ezt az Országos Pedagógiai Intézet gondozásában, 1984-ben megjelent, és dr. Hazai Istvánné és dr. Csáki Judit által készített 24 oldalas „Módszertani útmutató a környezettanulmány elkészítéséhez” című anyag. Ezen belül kitérnek a környezettanulmány jogi szabályozásaira, mikor, milyen esetben kell környezettanulmányt készíteni, majd a készítés szakmai kérdéseit veszik sorba a szerzők. Kívánatos lenne, ha akár kiindulópontként ezt az anyagot használva, több mint húsz év elteltével, a szakma újra végig gondolná e kérdéseket.

Harmadsorban a szociális munkának élesen el kell választania a családok lakásán végzett szociális munkát a környezettanulmány készítésétől. Ehhez ki kell dolgozni, illetve tovább kell fejleszteni a szociális munka módszertanát, amihez rendelkezésre állnak külföldi tapasztalatok. Ilyen pl. a németországi szociális munkában elterjedt, Hans Thiersch nevével fémjelzett hétköznapi-orientált szociális munka. Ezen elmélet és annak gyakorlati megvalósításának megismerésével elindulhat egy szakmai vita, amely tisztázná ennek lehetséges magyarországi adaptációját, és egyben megfogalmazódhatna, melyek a családok lakásán végzett szociá-

lis munka lényeges jellemzői. A jelenleg folyó sztrukturalizációs folyamatba könnyen be lehetne illeszteni ezt a közös gondolkodást.

Úgy véljük, tizennyolc évvel a rendszerváltás után itt az ideje, hogy a szociális szférában is megteremtjük az alapvető állampolgári jogok érvényesülésének a feltételeit.

## Irodalom

- Bárdos Kata (2002): Alapvető eszközök a szociális munkában (In.: Kozma Judit szerk.: Kézikönyv szociális munkásoknak, Szociális Szakmai Szövetség)
- Ferge Zsuzsa (1991): Szociálpolitika és társadalom, Budapest
- Ferge Zsuzsa (2000) : Elszabaduló egyenlőtlenségek, Budapest
- Gosztonyi Géza – Pik Katalin (1998): A szociális munka szótára, Budapest
- Hazai Istvánné – Csáki Judit (1984): Módszertani útmutató a környezetanalízis elkészítéséhez, OPI
- Hegyesi Gábor – Kozma Judit (2002): A szociális munka – áttekintés, in: Kozma szerk.: Kézikönyv szociális munkásoknak, Szociális Szakmai Szövetség,
- Juhász Gábor (1996): Az alkotmányeszmé mostohagyereke: néhány gondolat a szociális biztoshoz való jog természetéről és szabályozásáról, (ÉSELY 1996/3)
- Müller, Wolfgang.C.: (1992): Hogyan vált a segítségnyújtás hivatássá?, TWINS,
- Neuffer, M.: (1990): Die Kunst des Helfens, Weihen/Basel,
- Pataki Éva (2006): Kettős mandátum: a kontroll és a segítő funkció problematikája a szociális képzésekben (In: Esélyek a szociális képzések megújítására, szerk: Albert József, Veszprém–Budapest
- Schilling, Johannes (1997): Soziale Arbeit, Luchterhand,
- Szabó Judit – Lars Alro Olesen – Huber Béla (2002): „Harc a minőségért” a szociális szektorban (In: Kézikönyv Szociális munkásoknak, Szerk.: Kozma Judit)
- Szabó Lajos (1993): Szociális esetmunka – elméleti alapvetés, Budapest
- Szalai Júlia (2007): Nincs két ország, Osiris, Budapest
- Szathmáry Kálmán (1935): A kecskeméti szegénygondozás (Az „egri magyar norma” kifejlődése és eredményei Kecskeméten 1929–35), Kecskemét
- Varga István (2006): A környezetanalízis mint a szociális munka, szociálpolitika eszköze? (In: Esélyek a szociális képzések megújítására, szerk: Albert József, Veszprém –Budapest )
- Zombori Gyula (1994): A szociálpolitika alapfogalmai, TWINS,
- Az Állami Számvevőszék 1999. évi a helyi önkormányzatok által nyújtott pénzbeli szociális ellátások helyzetéről készült jelentése.  
<http://www.asz.gov.hu/ASZ/jeltar.nsf/0/C34E456736C4A71EC1256CB100449C7D?OpenDocument>
- És akik nem tudnak szociális munkásul (Gyenes Zsuzsa gyűjtése, Háló 2006. március)
- Családlátogatás – környezetanalízis a szociális munkában – élőben (dr Sziszik Erika gyűjtése, Háló 2006 március)
- Magyar Értelmező Kéziszótár, 2004 Akadémia
- Tájékoztató a család, gyermek- és ifjúságvédelemről, 2005. Szociális és Munkaügyi Minisztérium 2006
- Tolna Megyei Levéltár (TML): A dombóvári Járás iratanyaga P.1929

### Felhasznált jogszabályok jegyzéke:

1908. évi XXXVI. törvénycikk a büntetőtörvénykönyvek és a bűnvádi perrendtartás kiegészítéséről és módosításáról

## SZOCIÁLIS MUNKA

1949. évi XX. törvény A Magyar Köztársaság Alkotmánya  
1957. évi IV. törvény az államigazgatási eljárás általános szabályairól  
1959. évi IV. törvény a Polgári Törvénykönyvről  
1978. évi IV. törvény a Büntető Törvénykönyvről  
1989. évi XXXII. törvény az Alkotmánybíróságról  
1993. évi III. törvény a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról  
1993. évi XXXI. törvény az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről...  
1994. évi XXXIV. törvény a rendőrségről  
1997. évi XXXI. törvény a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról  
2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól  
2005. évi Hartz IV. törvény (www.gegen-hartz.de)
- 27.100/1909. Magyar Királyi Igazságügy-miniszteri rendelet, a büntetőtörvénykönyvek és a bűnvádi perrendtartás kiegészítéséről és módosításáról szóló 1908: XXXVI törvényeknek a fiatalkorúakra vonatkozó második fejezetében foglalt rendelkezések végrehajtása tárgyában
- 32/1993. (II. 17.) Korm. rendelet a gyermeknevelési támogatás megállapításának szabályairól, valamint a szociális ellátások igényléséhez felhasználható bizonyítékokról
- 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról
- 7/1998. (III. 11.) NM rendelet a fiatalkorúak pártfogó felügyeletének végrehajtási szabályairól
- A 17/2003. (VI. 24.) a Pártfogó Felügyelői Szolgálat tevékenységéről, valamint ehhez kapcsolódóan egyes igazságügy-miniszteri rendeletek módosításáról
- 63/2006. (III. 27.) Korm. rendelet a pénzbeli és természetbeni szociális ellátások igénylésének és megállapításának, valamint folyósításának részletes szabályairól
- 1234/B/1995. AB határozat  
9/1998. (III. 27.) AB határozat  
56/2002.(XI. 28.) AB határozat

### BÚCSÚ

Az Esély olvasói nemigen ismerhették, mégis el kell mondanunk: fájdalmas veszteség, hogy elment **Moksony Feri bácsi**. Az első években afféle mindenesként szolgálta a lapot – munkája nélkül nemigen tudtunk volna elindulni. A hétköznapiakon ritkábban találkoztunk, ám karácsony előtt minden évben összegyűltünk egy közös vacsorára, ahol a tizedik perctől biztosan ő vált a legfőbb mesélővé. Mi mondtuk a magunkét – politikáról, sajtóról, a lap ijesztő pénzügyeiről (a lapnak ugyanis mindig voltak ijesztő pénzügyei...) –, amihez ő hamar megtalálta a szálát: büszkén említette a szakmához közel álló fia legújabb sikereit. Ám ezzel véget is értek a „szakmázások”, mert következett „az élet”. Feri bácsi gondosan felépített, finom dramaturgiával előadott történeteit hallgattuk, a harmincas–negyvenes évekből, az iskoláiról, a katonaeveiről, repülő bevetések izgalmairól. Az olasz frontról, ha jól emlékszem. A tanságok? Semmiképp sem katonaiak voltak. Ha címet akarnék adni a meséknek, talán azt írnám: *A figyelmes és érző ember a történelemben*. Ezernyi cikket fogunk még közzétenni, de olyan mélységűt, amelyet ő mesélt, nem fogunk tudni. Ahhoz Feri bácsinak kellett lenni. (L.J.)