

VIRÁG TÜNDE¹

KÉNYSZEREK ÉS LEHETŐSÉGEK KÖZÖTT EGYENSÚLYOZVA
Szociális munkások többes szerepei helyi lakhatási fejlesztésekben

<https://doi.org/10.18030/socio.hu.2025.3.139>

ABSZTRAKT

Tanulmányomban a fejlesztések kritikai megközelítésében használatos bróker, valamint az utcai szintű bürokraták fogalmainak keretei között értelmezem a szociális munkások többes szerepét. Elemzem azt, hogy hogyan próbálnak a segítség és kontroll között egyensúlyozva egymásnak gyakran ellentmondó érdekeket összehangolni, miközben szociális munkás feladataikon túl a társadalmi integrációt/felzárkóztatást célzó fejlesztési programok megvalósítóiként nagyon különböző helyzetekben kell helytállniuk. Egy kisváros lakhatási politikáján és az ahhoz kapcsolódó fejlesztéseken keresztül elemzem, milyen mozgásterük van a szociális munkásoknak szakmai elképzeléseik érvényesítésére az alapvetően egyéni felelősséget hangsúlyozó, kirekesztő állami szegénypolitika keretei között. Azt is vizsgálom, hogy milyen erőforrásokat mozgósítanak ügyfeleik érdekében, miközben alkalmazkodniuk kell a döntéshozók és a helyi társadalom elvárásaihoz. Arra keresem a választ, hogy a szociális munkások diszkrecionális autonómiája lehetőséget teremt-e szakmai ellenállásra, hogy megkérdőjelezzék, adott esetben mindennapi gyakorlataikon keresztül alternatívát kínáljanak az alapvetően kirekesztő helyi és az állami politikáknak.

Kulcsszavak: szociális munkások szerepei, lakhatási fejlesztések, diszkrecionális autonómia

NAVIGATING CONSTRAINTS AND OPPORTUNITIES

The multiple roles of social workers in local housing development

ABSTRACT

This study explores the multiple roles of social workers by connecting the concept of the broker from critical development literature with the notion of the street-level bureaucracy. It examines how social workers navigate the tensions between providing care and enforcing control, seeking to balance often conflicting interests. Beyond their primary duties, they also serve as implementers of social development programmes. Through a case study of a small town's housing policies and related development initiatives, the paper analyses the extent to which social workers can express their professional opinions within exclusionary poverty governance that emphasises individual responsibility. It looks into the resources they leverage for their clients while meeting the expectations of local decision-makers and the broader community. The study questions whether their discretionary autonomy enables professional resistance and the creation of everyday alternative practices, and whether it can challenge exclusionary policies at both local and national levels.

Keywords: multiple roles of social workers, housing development, discretionary autonomy

¹ ELTE Közgazdaság és Regionális Kutatóközpont. ELTE ÁJK Kriminológia Tanszék.

KÉNYSZEREK ÉS LEHETŐSÉGEK KÖZÖTT EGYENSÚLYOZVA

SZOCIÁLIS MUNKÁSOK TÖBBES SZEREPEI HELYI LAKHATÁSI FEJLESZTÉSEKBEN

BEVEZETÉS

A szociális szakemberek kettős mandátuma, azaz a gondoskodás és a kontroll egymástól elválaszthatatlan szerepei, a fenntartóknak való megfelelés, a szakmai identitás és a szegényekkel való szolidaritás ambivalenciái meghatározzák mindennapi cselekvéseiket (Bányai 2024). Ahogy Ferge Zsuzsa (2013) fogalmazta meg egy nyílt levelében *„Vergődnek a szigorúan szabályozó, gyakran büntető szegénypolitika követelményei és a szociális munkában kötelező segítő szolidaritás között.”* Az elmúlt évtizedben a szociális szakmának további két fontos kihívással kellett szembenéznie. Egyrészt, az állam kivonulása a jóléti szolgáltatásokból, valamint a különböző szociális feladatok és szolgáltatások elsősorban egyházi és egyházközei szervezeteknek való kiszervezése (Czibere–Mester 2020, Havasi 2023) számos eltérő finanszírozású, szervezeti háttérű és megközelítésű szolgáltató megjelenésével járt akár egy településen belül is. Az állami szerepvállalás háttérbe szorulásán alapuló szegénypolitika a különböző feladatok kiszervezésén túl az egyéni felelősséget hangsúlyozza és a szegénység strukturális okainak megoldása helyett a hangsúlyt az egyéni helyzetek és problémák kezelésére, a szegénység kormányzására helyezi (Soss–Fording–Schram 2011), ami behatárolja a szociális munkások cselekvéseit. Másrészt, a magyar állam nemcsak kivonult a legszegényebbek támogatásából, hanem annak forrásait fejlesztési projektekbe szervezte ki. Ezzel a szociális munkások jelentős része kapcsolódott be különböző fejlesztési projektekbe, ami új szerepek, megoldási lehetőségek és kihívások elé állította őket. Ráadásul az állami rendszer alulfinanszírozottsága és a jelentős szakemberhiány miatt a szociális munkások gyakran egyszerre dolgoznak az állami szociális ellátórendszerben és kiegészítő jövedelemként különböző fejlesztési programokban.

2010 után az állami kontroll erősödése a fejlesztési források és célok kijelölése felett együtt járt a „felzárkóztatás” – egyéni felelősséget előtérbe helyező – megközelítésével és a fejlesztések célrendszerének depolitizálásával (Ferguson 2006). Az esélyegyenlőségelvű fejlesztéspolitika háttérbe szorulása és garanciális elemeinek eltűnése megnyitotta a lehetőségét annak, hogy az önkormányzatok saját érdekeiknek megfelelően átértelmezzék és használják a hátrányos helyzetű társadalmi csoportok „felzárkóztatására” szánt fejlesztési forrásokat. Mindezt felerősítette a 2014 után erősödő abszorpciók nyomása és a fejlesztési források felhasználása felletti laza kontroll (Medve–Bálint–Martin–Nagy 2022), amely az állami recentralizáció során a pénzügyileg „kiszáritott” önkormányzatoknak, különösen az olyan periférikus területeken, ahol az önkormányzatnak alig vagy egyáltalán nincs bevétele (Hegedüs–Péteri 2015, Jelinek 2020), egyfajta mentőövként szolgált. Az önkormányzatok többségének tehát szüksége van a település menedzseléséhez a hátrányos helyzetű csoportok integrációját/felzárkóztatását célzó (európai uniós) fejlesztési forrásokra, és azt – az esélyegyenlőségelvű politika háttérbe szorulásával és a fejlesztések feletti lazuló kontrollal – saját érdekeiknek megfelelően el tudja téríteni különböző társadalmi csoportok és intézmények felé (Keller–Virág 2023, Virág 2024).

Tanulmányomban egy kisváros lakhatási politikáján és az ehhez kapcsolódó fejlesztéseken keresztül azt vizsgálom, hogy a helyi és a tágabb társadalmi mezőben különbözőképpen beágyazott, eltérő pozícióban levő szereplőknek milyen elképzelései vannak a helyi társadalomról, hogyan értelmezik a hátrányos helyzetű társadalmi csoportok és lakónegyedek fejlesztésére irányuló projekteket. Hogyan tudnak együttműködni a helyi projektosztály (Kovách–Kučerová 2006, 2009) különböző szereplői a fejlesztések kidolgozásában és a források megszerzésében? Hogyan formálják azokat érdekeiknek megfelelően, hogy végül mindenki sikerként értékelje a fejlesztést és annak megvalósulását (Mosse 2005)? Tanulmányomban a szociális munkások többes szerepére fókuszálok, ahogyan a különböző elvárások és lehetőségek között navigálva próbálják érvényesíteni saját szakmai elképzeléseiket az alapvetően egyéni felelősséget hangsúlyozó, kirekesztő szegénypolitika keretfeltételei között. E többes szerep megragadáshoz egyszerre használom a kritikai antropológiai irodalom bróker fogalmát (Lewis–Mosse 2006, Virág–Jelinek 2019, Kovai 2020), amely a közvetítői, fordító szerepet tágabban értelmezi, mint a projektosztály fogalma, és az „utcai szintű bürokraták” (*street level bureaucracy*) (Lipsky 2010, Brodtkin 2015) fogalmát, amely elsősorban a szociális munkások és az ügyfelek közötti viszonyokra fókuszál. Esetünkben a helyi családsegítő szolgálat vezetői közvetítő, fordító szerepet töltenek be a helyi politikai vezetés és a hátrányos helyzetű társadalmi csoportok érdekei és szándékai között, miközben szakmai céljaik megvalósítása érdekében különböző forrásokat mozgósítanak, különböző szereplőket kapcsolnak össze. Krémer (2021) a szociális munkások hatalomhoz való viszonyainak elemzésében ezt „*kreatív kijárássra alapozott szociális munkának*” nevezte. Elemzésemben bemutatom, hogy ennek milyen lehetőségei és korlátai vannak, milyen együttműködések és függőségeket alakítanak ki a különböző szereplők között. Egy kisváros „telepfelszámolási”² programján keresztül a projektet koordináló önkormányzat és a szegregált területen élő családokkal kapcsolatban levő szociális szakemberek együttműködését elemezve arra keresem a választ, hogy a helyi szociális szakembereknek milyen, elsősorban helyi beágyazottságból fakadó kapcsolati erőforrásaikat kell megmozgatniuk ahhoz, hogy befolyásolni tudják a helyi politikai döntéshozók szándékait annak érdekében, hogy a legkiszolgáltatottabb családok számára forrásokat (szociális bérletet, munkahelyet, képzési lehetőséget) tudjanak biztosítani. Milyen kapcsolatokat tartanak fent, hogyan „fordítják le” a fejlesztési projekteket az abban részt vevők számára, hogy értelmezhetővé váljon a pályázat célja, időtávja és a megvalósítás módja? Hogyan tudnak egyensúlyt teremteni a különböző szereplők szándékai és érdekei között, miközben ők maguk is részesek azok az érdekeken alapuló függőségi láncnak, ami fenntartja és mozgatja a fejlesztéseket? Más szempontból, a szociális munkások diszkrecionális autonómiája milyen lehetőséget teremt arra, hogy ellenálljanak a helyi elit „eltérítési” szándékainak, hogy megkérdőjelezzék, adott esetben mindennapi gyakorlataikon keresztül alternatívát kínálnak a helyi politikáknak?

A tanulmányban a legfontosabb fogalmi keretek, a kutatási módszertan és a kutatás terepének bemutatása után egy adott „telepfelszámolási” programon keresztül elemzem a helyi politikai vezetés és a családsegítő szolgálat kapcsolatát, a szociális szakma mozgásterét és lehetőségeit.

2 A szegregált területek fejlesztésére irányuló programok elnevezései és tartalma rendkívül változatosak, ebben a tanulmányban az egyszerűség kedvéért minden ilyen térbeli beavatkozást, követve a helyi szóhasználatot, telepési programnak/telepfelszámolásnak nevezek.

AZ ELEMZÉS FOGALMI KERETEI

Tanulmányomban a szociális munkások többes szerepét, a fejlesztésekben való közreműködésüket egyrészt a fejlesztések kritikai megközelítésén keresztül a „bróker” fogalmával, másrészt az „utcai szintű bürokraták” fogalmának keretei között értelmezem.

A fejlesztések értelmezésében kiindulópontom a kritikai fejlesztési irodalom, amely a fejlesztésben részt vevő szereplők által a globális és helyi társadalmi és hatalmi viszonyok mentén kialakított narratívák, célok, érdekek és a megvalósítás közötti kapcsolat feltárására fókuszál, azaz a fejlesztések szándékolt célja és mindennapi gyakorlatai közötti kapcsolatot vizsgálja. Ez a megközelítés a különböző léptékeken különböző hálózatokba és intézményekbe beágyazott szereplők érdekeit, céljait és egymás közötti kapcsolatait, a megvalósítás során pedig a fejlesztésben részt vevő szereplők érdekegyeztetési folyamatait, valamint a „fejlesztendő” csoportok társadalmi helyzetének változását vizsgálja (Escobar 1995, Mosse 2005). A fejlesztési folyamatban a különböző szereplők a projektek eredetileg megfogalmazott célkitűzéseit sok esetben figyelmen kívül hagyják, újraértelmezik, nem hivatalos célokat követnek a hivatalosak helyett, és mindannyian a saját pozíciójukból fakadó érdekeik szerint teszik ezt. A fejlesztési programok mindennapi gyakorlataiban, a megvalósítás során a különböző társadalmi pozícióban levő szereplők igyekeznek javaslataiknak, elképzeléseiknek, a különböző érdekeket összeegyeztetve érvényt szerezni. A fejlesztési projekt különböző érdekek mentén való értelmezések folyamatában konstruálódik, és akkor válik sikeressé, ha az abban részt vevők többsége képes azonosulni a domináns csoportok által képviselt célokkal és narratívákkal (Mosse 2005). Ebben a folyamatban jelentős szerepe van a brókereknek, akik egyfajta közvetítői vagy fordító szerepben helyezkednek el a különböző érdekeket képviselő aktorok, szervezetek és intézmények között. Egyszerre működnek az erőforrások kapuőreiként és elosztóiként, ugyanakkor a különböző érdekek lefordításával és összehangolásával képesek különböző társadalmi csoportok, szervezetek között navigálni, a fejlesztések új értelmezéseit, narratíváit létrehozni (Lewis–Mosse 2006). Kovách és Kučerová (2006) kelet-közép európai jelenségként a projektosztály fogalmával ragadták meg ezt a közvetítői szerepet, mely osztály tagjai hatékonyan hidalják át a finanszírozók és a helyi közösségek közötti szakadékot a projektalapú fejlesztési kezdeményezésekben. A projektosztály tagjai jellemzően jelentős társadalmi tőkével rendelkeznek, amely lehetővé teszi számukra, hogy különböző fejlesztési projekteket tervezzenek, hajtsanak végre és felügyeljenek. Mindezzel formálják a helyi hatalmi struktúrákat, gyakran kulcspozíciót töltenek be a fejlesztési politikákkal kapcsolatos döntéshozatali folyamatokban.

Míg a kritikai fejlesztési irodalom és a bróker fogalma, elsősorban a különböző szereplők közötti egyeztetési folyamatokra, Kovách és Kučerová projektosztály fogalma pedig a közvetítői szerepen túl a különböző forrásszerzési és elosztási mechanizmusokra fókuszál, addig az utcai szintű bürokraták irodalma (Lipsky 2010) az ügyfelek és az utcai szintű bürokraták közötti interakciókat helyezi a középpontba. Az utcai szintű bürokraták a szakpolitikai döntéshozatali lánc utolsó láncszemeként olyan szereplők, aki közvetlen kapcsolatban állnak az ügyfelekkel, ugyanakkor *„viszonylag nagyfokú mérlegelési jogkörrel és a szervezettől való viszonylagos autonómiával”* rendelkeznek, azaz jelentős mozgásterük van *„a szervezetük által nyújtott juttatások és szankciók jellegének, mennyiségének és minőségének meghatározásában”* (Lipsky 2010:13). Mindennapi mérlegeléseiket és döntéseiket számos tényező befolyásolja, többek között szakmai megítélésük, társadalmi háttérük és beágyazottságuk, valamint a helyi társadalomhoz való viszonyuk és szervezetük kontextuális dinamikája. Brodtkin (2020) tanulmánya azt elemzi, hogy a különböző szervezeti háttérrel és működési mechanizmusokkal rendelkező szervezeteken belül az utcai szintű bürokratáknak milyen különböző kihívásokkal

kell szembenéznie. Arra a következtetésre jut, hogy az intézményi kontextus alapvetően befolyásolja, hogy az utcai szintű bürokraták hogyan reagálnak a kihívásokra, valamint kiemeli a szervezeti ellenőrzés fontosságát a végrehajtásban.

Az utcai szintű bürokraták munkájuk során összetett társadalmi viszonyok között navigálnak, ahol az érdekességgel és a méltányossággal kapcsolatos felfogásaik befolyásolják mindennapi cselekedeteiket és döntéseiket. Azaz, az utcai szintű bürokraták és az ügyfelek közötti interakciók befolyásolják, alakítják a döntéshozatali folyamatokat is (Raaphorst–Loyens 2020). Az etnográfiai kutatásokon alapuló tanulmányok bemutatják, hogy a társadalmi státusz és az etnikai hovatartozás hogyan formálódik a különböző interakciók során, ami a státusz (re)konstrukció szélesebb politikai dinamikájának részeként értelmezhető (Brodkin 2012, Szőke 2022). E társadalmi tényezők kölcsönhatása a szakpolitikák eltérő végrehajtásához vezethet (Brodkin 2015).

Feladatuk ellátása során az utcai szintű bürokraták olyan helyzetekkel szembesülnek, amelyek gyakran kreatív megoldásokat igényelnek (Lipsky 2010). Ezek az improvizációk kulcsszerepet játszanak az ügyfelekkel közvetlenül dolgozók napi rutinjában, a különböző diszkrecionális gyakorlatok során a formális és az informális közötti határok elmosódhatnak (Hupe 2014, Eiró–Lotta 2024). Előfordulhatnak olyan helyzetek, amikor az eredeti közpolitikai célok a megvalósítás során veszélybe kerülnek és az utcai szintű bürokraták a problémák megoldása során a szabályok és protokollok pontos követése helyett kreatív megoldásokat alkalmaznak, amely akár elősegítheti a szakpolitika eredményesebb megvalósulását is. Következésképpen az utcai szintű bürokraták a köz- és fejlesztéspolitika *de facto* értelmezőinek tekinthetők, amelyek a kormányzat különböző szereplői és az egyén közötti kulcsfontosságú kapcsolódási pontként működhetnek. Azaz, a szervezeteken belüli diszkrecionális mikroyakorlatok közvetve alakíthatják az állam politikáját is (Brodkin 2020).

A KUTATÁS MÓDSZERTANA

Tanulmányom egy több éves terepmunka³ első eredményeire épül, amit kutatócsoportként végeztünk egy alföldi kisvárosban. A terepmunka során a kutatócsoport minden tagja önálló témákon, kutatási kérdéseken dolgozott, de az interjúkat és a tereptapasztalatokat megosztottuk egymással, a tereplátogatások alatti és közbeni beszélgetéseink folyamatosan alakították, kiegészítették a kutatási kérdéseket.

Az elmúlt években a kisváros mint kutatási tér felé különös figyelem irányult (Jelinek–Virág 2020, Kovách 2020), nemcsak azért, mert ezeken a településeken él az ország népességének mintegy harmada, hanem mert ezek a települések elég „nagyok” ahhoz, hogy elérhető legyen az intézmények és szolgáltatások széles köre, amely a lokálisan integrált (Csurgó 2024) befolyásos társadalmi csoportoknak megteremti az intézményi pozicionálás lehetőségét. Ugyanakkor ezek a városok túlságosan „kicsik” ahhoz, hogy elkerülhetők legyenek a mindennapi találkozások, így a személyes ismeretségek és mindennapi érintkezések a helyi társadalmi viszonyok alakításnak egyik mozgatórugójává válnak, azaz „*a helyi társadalom különböző csoportjainak érdekei, problémái sokszor személyes csatornákon keresztül jutnak el intézményi szintű, szélesebb társadalmi csoportokat érintő cselekvésekig*” (Csurgó 2024:77).

E megfontolások alapján szociológiai terepmunkánk kezdetekor a lokalitásban meghatározó szerepet játszó intézményi szereplőkkel készített interjúk narratívái alapján próbáltuk megragadni a kutatási kérdéseinkhez kapcsolódó legfontosabb helyi diskurzusokat, majd az ezekből az interjúkból kirajzolódó fontosabb

3 A tanulmány az NKFIH-K 143606 „*Helyi szereplők innovációs képességei és lehetőségei a perifériákon*” és a NKFIH-FK138422 „*Mobilitási stratégiák és gazdasági ciklusok- hátrányos helyzetű roma népesség mobilitási stratégiái*” kutatás keretében készült.

témákat további intézményi interjúkból bontottuk ki. A terepmunka során figyelemmel voltunk arra, hogy rendszeresen, időről-időre visszatérjünk a terepre, egy-egy kulcsszereplőt többször is felkeressünk. Ezek a visszatérések nemcsak mélyítették helyi tudásunkat, nemcsak lehetőséget adtak folyamatok, változások követésére, hanem a bizalmi kapcsolat kiépítését is szolgálták: folyamatos visszatéréseink bizonyították a város legfontosabb szereplői számára elkötelezettségünket és megbízhatóságunkat.

Az első hosszabb, állomásozó terepmunkára az első kutatási év végén került sor, ami a további interjúkon túl lehetőséget adott a mindennapi élet megfigyeléseire, rendezvényeken való részvétellel, informális beszélgetésekre is. Formális interjúinkban, informális beszélgetéseink és a megfigyelések során gyakran a mindennapi gyakorlatokra és működésekre, az informális egyeztetések és megoldások módozataira voltunk kíváncsiak, ami feltételezi a kutató és az interjúalanyok közötti nagyon erős bizalmat. A kutatás során számos személyes, érzékeny adatot érintettünk, ezért a kutatócsoportként úgy döntöttünk, hogy mind a személyek, mind a települések nevét anonimizáljuk. Tisztában vagyunk azzal, hogy ezzel a döntéssel nem tudunk hivatkozni sem a feldolgozott helytörténeti forrásokra, sem más kutatások anyagaira, amelyeken keresztül beazonosíthatóvá válna a kutatott város. Azt gondoljuk ugyanakkor, hogy a kutatási eredményeinkből kirajzolódó mélyebb és általánosabb mintázatok és dinamikák fontosabbak, mint egy-egy konkrét települést név szerint említő esettanulmány.

A terepmunka során én elsősorban a városi önkormányzat vezetőivel, különböző bizottságok tagjaival és a városban működő, önkormányzati, egyházi és alapítványi fenntartású szociális intézmények vezetőivel, munkatársaival készítettem interjúkat. Elsősorban arra voltam kíváncsi, hogy ezen intézmények munkatársai kit tartanak szegénynek a városon belül, és mit tesznek annak érdekében, hogy ez megváltozzon. Mindezen belül vizsgáltam az intézményeken belüli és közötti viszonyokat, együttműködéseket is. A legfontosabb intézmények kulcsszereplőivel személyes életútinterjú is készült. Már az első interjúk alapján kirajzolódtak az intézmények szegénységképe és a fejlesztések megvalósulása közötti ambivalenciák. Ezért a kutatás során külön figyelmet fordítottam a „telepfelszámolási” programok folyamatára, interjúkat készítettem nemcsak az intézményi megvalósítókkal, hanem az érintett családokkal is.

A KUTATÁS HELYSZÍNE – A KISVÁROS ÉS A HELYI CIGÁNYTELEP ÉRTELMEZÉSEI

Csendes egy körülbelül 20 000 lakosú alföldi kisváros, amely az ország periferiáján helyezkedik el. Hasonlóan más periférikus helyzetű településekhez, a város lakossága évtizedek óta csökken (Jelinek–Virág 2020). A szelektív migráció, azaz a képzettebb és fiatalabb korosztály elköltözése erősen kapcsolódik a megközelíthetőség, a társadalmi és térbeli kirekesztés, a stigmatizáció és a demokratikus döntési folyamatokból való kizáródás egymással összefüggő, egymást erősítő jelenségeihez (Nagy et al. 2015). A szelektív migráció egyben a kedvezőtlenebb helyzetű népesség helyben maradását is jelenti; az alacsony társadalmi státuszhoz kapcsolódó osztálypozíció és etnicitás szoros összefonódása okán, a város osztályszerkezetét érintő demográfiai átalakulás együtt jár a cigányság arányának a növekedésével is.

Más magyarországi periférikus elhelyezkedésű városokhoz hasonlóan Csendesben is jelentős szerepet játszik az etnikai hovatartozás. A romák aránya 15% körül van, ami folyamatosan emelkedik: az iskoláskorú gyermekek körében becslések szerint 20%. A városban élő romák többsége alacsonyan képzett, tartós munkanélküliséggel küzd vagy foglalkoztatása bizonytalan, a szürkegazdasághoz kapcsolódik, gyakran csak időszakos. Ők alkotják a munkaerő-tartaléksereg jelentős részét (Vigvári–Kovai 2020), akiknek munkaereje a

gazdasági fellendülés idején mozgósítható, akik a kormány gazdaságpolitikájának köszönhetően létrejövő új vidéki munkahelyek (Lux 2023, Zsibók–Koós 2023) betöltésével be tudtak tagozódni a munkaerőpiac legalsó szegmenseibe. Ezek az alacsony képzettséget, gyakran több műszakos nehéz fizikai munkát igénylő foglalkozások nemcsak kiszámítható, stabil jövedelmet biztosítanak a családoknak, hanem egy olyan társadalmi státusz ígéretét is, amely illeszkedik a „munkaalapú társadalom” paradigmájához, amely a dolgozó „érdemeseknek” a társadalomhoz való tartozás ígéretét nyújtja. Emellett a városban és tágabb térségében a lakásépítési/felújítási támogatási programokhoz, valamint a nagy állami infrastrukturális beruházásokhoz kapcsolódóan az építőipar is fellendítette a helyi vállalkozásokat, és – ha csak időszakosan is, de – munkát biztosított számos családnak. Azaz, az elmúlt évtized gazdasági folyamatainak eredményeként a helyi roma lakosságnak egyre nagyobb része rendelkezik stabil, állandó munkahellyel, intézményekben töltenek be különböző pozíciókat, a helyi alsó-középosztályhoz próbálnak illeszkedni, mind gyermekeik továbbtanulási törekvéseiben mind fogyasztási szokásaikban (Szőke–Kovai–Geambaşu 2024). Ugyanakkor fontos kihangsúlyozni, hogy a legtöbb pozíció betöltésére azért van romáknak lehetősége, mert a helyi nem romák már nem tudják vagy nem szeretnék azokat betölteni. A romák társadalmi pozíciójának változására tehát a helyi nem romák társadalmi és térbeli mobilitása is meghatározó hatással van.

A város különböző roma és nem roma szereplőinek elsődleges narratívája alapvetően a békés egymás mellett élésről, gyermekkori barátságokról, közös focimeccsekről, egy-egy meghatározó roma személyiség méltatásáról szól. Az alapvetően személyes, mindennapi tapasztalatokhoz kapcsolódó kölcsönös narratívákon túl, a nem romák részéről megjelenik egy erősen civilizatorikus diskurzus is a romákról. Ez a diskurzus a romák jelentős részét továbbra is a városi társadalmi hierarchia alsó szegmenseibe pozicionálja, és elvárja, hogy „helyzetük javításáért maguk is tegyenek valamit”. Mindezt jól jelzi, hogy a helyi nem roma lakosok zsargonjában a törekvő, társadalmilag mobilabb romákat gyakran „jó romáknak” nevezik, ami azt mutatja, hogy bár erőfeszítéseiket elismerik, ezek a családok még mindig nem számítanak egyértelműen a helyi alsó középosztályhoz tartozónak az etnikai megkülönböztetésen alapuló osztályszerkezetben belül (Szőke–Kovai–Geambaşu 2024). A helyi elit által meghatározott diskurzus az oktatási intézményekhez való hozzáférésben is megjelenik. A „jó romák” gyermekei a város nem szegregált intézményeiben tanulhatnak, amivel nemcsak a békés egymás mellett élés diskurzusát legitimálják, hanem biztosítják az oktatási intézmények fennmaradását is. A városból való szelektív elvándorlás, hogy a nem roma szülők jelentős része már általános iskolába is a közeli megyeszékhelyre viszi a gyermekét, veszélyezteti az intézmények fenntartását, amelyeknek ezért szükségük van a „jó roma” családok gyerekeire. Ugyanakkor az egyházi és állami iskolák közötti iskolai szelekció eredményeképpen kialakult szegregált általános iskolát az önkormányzat egy egyházi kötődésű roma szervezet fenntartásába adta, ami egyrészt legitimálta a szegregációt, másrészt a roma közösségre hárította a szegregált oktatásból fakadó hátrányok kompenzálásának felelősségét.

Az évtizedes szelektív migráció, a város „kiürülése” és az osztályalapú etnikai hierarchiák fellazulásának egymást átfedő és erősítő folyamatai a romák városon belüli térbeli elhelyezkedésében, a térhasználatban is tükröződnek. Bár a romák többsége mind a mai napig a város két nagy szegregált városrészében él, az elmúlt években a telepekhez közeli utcákba, városrészekbe egyre több roma család költözött. A telep és a város közötti határvonal elmosódásával, a romák városon belüli egyre erőteljesebb láthatóságával a nem romák, a városi elit új – elsősorban diszkurzív és szimbolikus – határokat hoztak létre a városon belül.

Értelmezésemben a szegregált romatelepek olyan terek, amelyeket a különböző strukturális pozíciókkal, érdekekkel és attitűdökkel rendelkező szereplők alakítanak (Maestri 2019, Virág 2024) intézményi szabályo-

kon és mechanizmusokon keresztül, ami biztosítja az adott társadalmi csoport ellenőrzését is. Elemzésemben egyrészt a különböző kormányzati szinteken létrehozott szabályokra és intézményekre fókuszálok, másrészt a különböző szereplők mindennapi gyakorlataira, amelyek gyakran újraértelmezik, formálják ezeket az intézményi szabályokat (Lipsky 2010, Brodtkin 2020), és mindezeket keresztül időről időre (újra)konstruálják a telepet és annak határait.

A városban a 2014-ben felülvizsgált ITS⁴ hét szegregátumot azonosított. Fontos megjegyezni, hogy a lehatárolás a 2011-es népszámlálás alapján készült, amelynek foglalkoztatási adataiban még erősen megmutatkozik a 2008-as gazdasági válság hatása. Ugyanakkor a telep felszámolási programok többsége 2016 után, az interjúk pedig 2021 után készültek, egy jelentősen kedvezőbb gazdasági helyzetben. A 2011-es népszámlálás alapján lehatárolt hét szegregált terület közül a városi narratívákban csak kettő jelenik meg telepként, a többi öt szegregált terület jellemzően olyan alacsonyabb státuszú utcákat jelöl, ahol romák és nem romák is élnek. A városi narratívákban telepként megjelenő két terület egyike a város szélén elhelyezkedő legnagyobb, majdnem ezer fős, „hagyományos” cigánytelep, míg a másik azokat az utcákat foglalja magában, ahova erről a telepről költöztek családok a nyolcvanas években OTP-kölcsönnel.

A város „hagyományos cigánytelepe” azokat az utcákat jelöli, amelyet a hetvenes évek szocialista telep felszámolási programjának keretében építettek cigány családok számára. A telep a város vezetőivel, intézményeiben 2021 és 2023 között készült interjú narratívákban egy teljesen új értelmezésben jelenik meg, amely reflektál az elmúlt évek gazdasági és társadalmi változásaira. Az elmúlt években a folyamatos munkaviszonytal rendelkező családok saját erőforrásaik egy részét a telepi házak felújításába csatornázták, a zsúfoltság enyhítésére gyakran egy-egy szobával megtoldották azokat. A fiatalabb korosztály, élve az állami támogatások adta lehetőségekkel (CSOK, Babaváró) a telep melletti utcákban vásárolt magának ingatlant. A családok telepről való kiköltözése enyhítette a zsúfoltságot, javította a telepi lakhatási körülményeket, egyben tovább erősítette a roma családok jelenlétét és láthatóságát a városban. A roma családok háztartási erőforrásaiból élhetőbbé tett telep a város vezetőinek narratíváiban elismerésre kerül, a narratívákban a telepet a város részeként említik. *„Számomra nincsen már itt telep. Szóval amikor én mondjuk 20–25 éve kimentem oda, teljesen máshogy nézett ki, de az, amit annak idején telepnek neveztek, ez majdhogynem egy sorház, meg néhány utca. Olyan szépen be vannak építve az utcák, olyan szép házakkal, gyönyörűen laknak, az régen pedig tele volt. Csúsz fű, nincsen semmi, és beépítkeztek.”*

A háztartási erőforrások becsatornázásával a telep élhetőbbé vált, a telep melletti utcákba való beköltözésekkel a városrész és a város többi része közötti határ elmosódott. Az önkormányzat a telep városhoz való tartozását és a „felzárkózásért keményen dolgozó” romák városi társadalomhoz tartozását hangsúlyozza. Vagyis, miközben a város vezetése és lakói elismerik a telepen élő családok erőfeszítéseit, hogy a roma családok saját erőforrásaikból fejlesztették a telepet, a telep „narratív felszámolásával” mint térbeli-társadalmi problémát egyben láthatatlanná is teszik (Goldberg 2015). A legnagyobb szegregált terület narratív megszüntetése az önkormányzat számára lehetőséget teremt arra, hogy a társadalmi és térbeli integrációt célzó fejlesztési forrásokat a város más részeire irányítsa át, más társadalmi csoportokat részesítsen előnyben.

4 A 2007–2013-as fejlesztési időszaktól kezdődően az Európai Unió fejlesztési források elnyeréséért minden pályázó városnak Integrált Városfejlesztési Stratégiát (IVS), ezen belül Antiszegregációs Tervet (ASZT) kellett készítenie meghatározott módszertan és tartalom szerint. A 2014–2021-es fejlesztési időszakban ezt a tervet az Integrált Településfejlesztési Stratégiában (ITS) felül kellett vizsgálni.

A „hagyományos cigánytelepen” túl, a városi narratívákban megjelenő másik telep jelentősen alacsonyabb lélekszámú, és arra a két utcára korlátozódik, amelyekbe a nyolcvanas évek elején költöztek roma családok a „hagyományos telepről”, többnyire OTP-kölcsönrel. A városi narratívákban ezek az utcák a legszegényebb roma családok lakóhelyeit jelölik, ahol a leromlott állapotú, zsúfolt lakások összekapcsolódnak a drogok használatával. A szociális munkások narratívájában ezekben az utcákban olyan egykori ipari munkások élnek, akik folyamatos munkaviszonyukra alapozva a nyolcvanas években építettek lakásokat OTP-kölcsönrel, majd a rendszerváltás után egyszerre veszítették el munkájukat és került a lakhatásuk is veszélybe a kamatlábak emelkedése miatt (Molnár 2025).

A HELYI SZEGÉNYPOLITIKA ELTÉRŐ ÉRTELMEZÉSEI

Az önkormányzat szegénységképében, helyi társadalomról alkotott elképzeléseiben a jelenlegi központi kormányzat személyes és intézményi függőségekre épülő (Scheiring–Szombati 2020, Szombati 2021) szegénypolitikájának „lecsorgása” tükröződik. Ennek központi eleme a „munkaalapú társadalom” eszméjén alapuló szegénypolitika, amely alapvetően az állam kivonulása mellett az egyéni felelősséget hangsúlyozza, és a szegénység strukturális okainak megoldása helyett a hangsúlyt az egyéni helyzetek és problémák kezelésére helyezi. Mindez illeszkedik az állam és a rászorulóok közötti viszony újraértelmezéséhez, amely jutalmazza azokat, akik dolgoznak, ugyanakkor megvonja a támogatást azoktól, akik „nem hajlandók” dolgozni (Szikra 2018). Az „érdemesek” és „érdemtelenek” (Gans 1994) közötti narratív és intézményes elkülönítés a szegénység társadalmi okainak az eltagadásán keresztül nem csupán legitimálja az osztályhierarchiát, hanem meg is bélyegezi azok kárvallottjait.

Az önkormányzati képviselők és a polgármester víziója az „élhető, csendes és békés kisváros” megteremtése, amely vonzó tud lenni a fiatalok, a képzettebbek számára, ennek megfelelően különböző intézkedések és fejlesztési elképzelések elsősorban a helyi középosztály megerősítését szolgálják. A helyi lakáspolitikai helyben élő vagy éppen visszaköltöző fiatalok támogatásának vagy éppen megtartásának egyik legfontosabb eszköze, ami illeszkedik a városi vezetés tágabb víziójához, illetve a dolgozó középosztály különböző támogatásokon keresztül való megerősítésének országos narratívájához. Ebbe a koncepcióba illeszkedik például a Fecske-házak kialakítása, ahol fiatal házaspárok öt évet tölthetnek.

Az önkormányzat rendeletei nemcsak meghatározzák a bérlakásokhoz való hozzáférés kereteit, de annak feltételrendszere tükrözi azt is, hogy a város vezetői kitartanak érdemesnek a bérlakások bérlésére, illetve mely társadalmi csoportok városba való be(vissza)költözését preferálják. A lakásrendeletet a 2019-es önkormányzati választások után gyökeresen átalakították. Egyrészt egy átlátható pontrendszer bevezetésével próbálták szabályok közé szorítani a lakáskiutalásokat a korábbi, az elbeszélések alapján alapvetően személyes kapcsolatok alapján elosztott, „urambátyám rendszer” helyett. Az új lakásrendelet tükrözi az állami szinten megfogalmazódó, egyéni erőfeszítéseket és érdemességet jutalmazó, paternalista, ugyanakkor erős kontrolelemeket tartalmazó megközelítést, de a mindennapi gyakorlatokban teret ad az ügyintézők diszkrecionális autonómiájának is, hogy annak keretei között méltányosan járjanak el. Mint ahogy más városokban is történt, a határozatlan idejű lakásbérleti szerződéseket felváltották az egy-két éves szerződések, ami lehetőséget teremt a lakberek és a rezsi folyamatos fizetésének szorosabb nyomon követésére, valamint arra, hogy a lakásokban folyamatosan cserélődjenek a bérlők.

„Hát az úgy szokott történni, hogy olyan kéthavonta nagyjából így összeülünk a kolléganővel, és akkor ellenőrizzük, hogy hogy állnak a kintlévőségeink. Tudjuk azt, hogy nem feltétlenül jó ez, de nem mindenkit ugyanúgy kezelünk, de inkább azt mondom, hogy nem rossz irányba különböztetünk meg, hanem inkább pozitív irányba. Tehát hogyha tudjuk, hogy mondjuk mindig fizette vagy volt már korábban is mondjuk három havi kintlévősége, akkor rászólunk erélyesebben, felhívja, hiszen már olyan személyes kapcsolat alakult ki közöttük, hogy ez hatásos szokott lenni.” (lakásüzemeltető cég munkatársa)

A lakásrendelet fontos eleme lett a lakások rendeltetésszerű használata, amely már nemcsak a szabályozásban, hanem a mindennapi gyakorlatokban is megjelenik: a lakásokat üzemeltető cég munkatársai évente kétszer ellenőrzik a város tulajdonában levő lakások állapotát, azt jegyzőkönyvben rögzítik. A bérlők életvitelének a rendeletben megalkotott szabályokhoz kell igazodniuk, amely túlmegy azon az általános megfogalmazáson, hogy a bérleti szerződés felmondható, ha lakók az *„együttélés követelményeivel ellentétes, botrányos, túrhetetlen magatartást tanúsítanak”*, és tételesen felsorolja azokat a normatív elemeket, amelyeket a bérlőnek teljesítenie kell. Ilyen például a kert tisztán tartásának, művelésének és a kerítés karbantartásának kötelezettsége. Mindezek elég széles diszkrecionalitást biztosítanak a bérleti szerződés felmondására, amellyel az önkormányzat megszabadulhatna az *„érdemtelen”* családoktól. A gyakorlatban a városüzemeltető munkatársai mindig törekednek a közös megegyezésre, igyekeznek elkerülni a kilakoltatásokat. Gyakoribb, hogy a problémás lakókat alacsonyabb státuszú ingatlanokba helyezik a városon belül.

Az önkormányzati lakások és a lakók kontrolljának erősödésével párhuzamosan a lakhatás mint egyre élesebb társadalmi problémára adott válaszként a város folyamatosan bővíti a lakásállományát: egyrészt a lakásokat üzemeltető városi cég közfoglalkoztatottak bevonásával folyamatosan újítja, modernizálja a lakásokat, másrészt próbálnak házakat vásárolni a városon belül. Az önkormányzati tulajdonú lakások kétharmada a város központjában helyezkedik el, és piaci alapon vagy szakemberlakásként kedvezményesen adják ki, míg a város peremkerületeiben elhelyezkedő, kisebb alapterületű, alacsonyabb komfortfokozatú lakásokat szociális lakásként, vagy krízislakásként adják ki. A szociális vagy krízislakásként kiadható lakások szűkössége okán a város vezetése – törvényben előírt kötelezettségein felül is – számos olyan intézményt alakított ki fejlesztési forrásokból, amelyek a legszegényebbek, legkiszolgáltatottabbak időszakos lakhatását segítik. A helyi családsegítő kezdeményezésére elhagyott családi házak megvásárlásával és felújításával hajléktalanszállót működtetnek, ahol az arra rászorulóak akár éveket is eltölthetnek, és egy nem használt önkormányzati épületből családok átmeneti otthonát alakították ki.

A városi közösségi lakhatási formák és támogatások tehát rendkívül differenciáltak, és minden társadalmi csoport számára a társadalmi pozíciójának megfelelő helyet jelölik ki: a dolgozó középosztály, az érettségizett vagy annál is magasabb iskolai végzettséggel bíró fiatalok számára többnyire a belvárosban elhelyezkedő Fecske-házakat vagy összkomfortos bérlakásokat, míg a legszegényebbeknek alacsony komfortfokozatú szociális bérlakásokat vagy a város szélén családi házakból kialakított *„otthonos”* hajléktalanszállót, családok átmeneti otthonát, mint krízishelyzetek megoldására szolgáló szegénypolitikai intézményeket.

Az önkormányzat minden szociális krízishelyzet azonnali megoldását, a szegénység és az azzal kapcsolatos társadalmi problémák láthatatlanná tételét, a szegénység közterekről eltüntetését (*„reggel is idetelefonáltak, hogy valaki alszik a padon a főtéren, tüntessem el”*) a családsegítőtől várja. A családsegítő munkatársai azon túl, hogy a politikai vezetés igényeit és kéréseit azonnal teljesítik, intézményi válaszokat is próbálnak megfogalmazni és megvalósítani az általuk érzékelt társadalmi problémák kezelésének érdekében.

Bár a családsegítő munkatársai szervezeti pozíciójuk okán függő helyzetben vannak az önkormányzattól, az intézmény vezetőjének helyi beágyazottsága ugyanakkor képes ezt ellensúlyozni. A családsegítő vezetője egy helybeli tehetős vállalkozó családba született, személyes elhivatottságból tanult szociális munkásnak, és egész életében mindig különböző segítő szakmákban dolgozott a városban. Családja gazdasági háttere, annak lokális beágyazottsága olyan kapcsolatrendszer nyújt számára, amelyen keresztül nagyon különböző erőforrásokat tud mozgósítani egy-egy ügy érdekében helyben, ugyanakkor erősíti pozícióját akkor is, amikor a politikai elit tagjaival, a polgármesterrel vagy bizottsági tagokkal kell tárgyalnia. Ez a beágyazottság nemcsak intézményi kapcsolatokban valósul meg, hasonlóképpen fontosak az informális kapcsolatok, mindennapi találkozások: a gyerekek közös iskolája, közös futballcsapata, a minden évben megrendezett bálók (Csurgó 2024). A helyi kapcsolati erőforrásokat szakmai, intézményes kapcsolatai is erősítik: elsősorban az intézmény évtizedes, stabil, konfliktusmentes működtetése, a szerteágazó, a megyében hasonló pozícióban levő intézményvezetőkkel való horizontális, illetve a különböző minisztériumokkal és háttérintézményekkel való vertikális kapcsolatok.

A családsegítő munkatársai, szakmai szempontokat szem előtt tartva a „szociális város” koncepcióját képviselik és egyfajta közvetítő, brókeri szerepet töltenek be a helyi társadalom tagjai, a különböző intézmények és a sérülékeny társadalmi csoportok között, egyúttal igyekeznek a hátrányos helyzetű társadalmi csoportok érdekeit képviselni a politikai vezetés felé. A családsegítő vezetőjének erős társadalmi és szakmai beágyazottsága okán a város vezetése minden szociális területet érintő döntésben kikéri a véleményét. Így például hatékonyan tudják ellenőrizni, hogy a szociális szférában milyen szolgáltatók tudnak megjelenni a városban. Volt arra példa, hogy így akadályozták meg, hogy további egyházi szervezetek indítsanak idősgondozást a településen. Ugyanakkor abban az esetben, ha egy, a településről hiányzó szolgáltatás biztosítására jelentkező szervezet, annak érdekében erősen lobbiztak az önkormányzatnál. Ennek példája volt, amikor az egyik szeretetszolgálatlal összefogva a krízishelyzetben levő családok számára egy már nem használt önkormányzati épületben családok átmeneti otthonát alakítottak ki. A városban számos állami, egyházi és civil szervezet nyújt különböző szociális szolgáltatásokat, és a családsegítő vezetője mindegyikkel jó kapcsolatokat ápol, nemcsak rálát a tevékenységükre, de megpróbálja formálni is azokat. Ez a formális és informális koordináció, a felmerülő igények és a szolgáltatások összekapcsolása – elsősorban a nagy adományosztó időszakok vagy a tévégi krízisek idején –, a szervezetek közötti konfliktusok elsimítása, de a különböző információk, ötletek áramoltatását is az intézményvezető koordinálja. Az intézmények közötti koordinátori, közvetítői szerep a családsegítő vezetőjére hárul, míg a mindennapi esetek megoldása, a családokkal való kapcsolattartás elsősorban a helyettesének a feladata. Ahogy ezt a mindennapi munkát ő megfogalmazta:

„Merthogy tudom, hogy kit kell felhívni. Merthogy lehet olyan család, akit azonnal ki kell mentenünk valahonnan. Így volt egyik pénteken, hogy telefonáltak, hogy apuka előző este péppé verte anyának mindkét kezét, ott van három gyerek, mert anyukának be van törve a koponyája, és hogy mit csináljunk velük. Mit csináljunk? Hát biztos, hogy nem veszik el a gyerekeket tőlük. A családok átmeneti otthonában rögtön teremtettek egy üres szobát, volt hétfélig ellátás, apát tájékoztattuk, hogy ne is keresse őket. Meg volt oldva. Tehát, hogy én ezt szeretem itt, hogy olyan nem lehet, hogy nem talállok valami megoldást.”

A családsegítő vezetőjének és helyettesének eltérő helybeli beágyazottsága, kapcsolatrendszere, társadalmi háttere kiegészíti egymást a mindennapi munkában. *„Nála van a racionalitás, engem azért visznek az érzelmeim, a szenvedélyem, ahogy mondtam, hogy hol nőttem fel, azért az ragadt rám. Az elfogadást*

azt hoztam magammal a gyerekkoromból, mert hogy egy ilyen szegregátum részen nőttem fel” – jellemzi kapcsolatukat és egyben munkamegosztásuk módját is a helyettes. Ő egy távoli kisvárosban nőtt fel, és csak a szerencsés véletlennek köszönheti, hogy tovább tudott tanulni, szakmát tanult, majd már felnőtt fejjel lett szociális munkás. Az ő kapcsolatrendszerét elsősorban az intézményekben dolgozó kollégák és a családsegítővel kapcsolatba kerülő családok alkotják. „A városban mindenki tudja a mobiltelefonomat.”

KÖZÖS ÉRDEKELTSÉGEK ÉS LEKÖTELEZETTSÉGEK MEGTEREMTÉSE A FEJLESZTÉSI FORRÁSOK FELHASZNÁLÁSÁBAN

2010 után az európai uniós fejlesztési projektek kiírásán és a források újraelosztásán keresztül egyre növekvő mértékben az állam kizárólagos joga lett a fejlesztési célok meghatározása, és abban – idomulva az állami társadalompolitikához – az esélyegyenlőség elvein alapuló, a társadalmi integrációt célzó elvektől jelentős elmozdulás történt az egyéni felelősséget hangsúlyozó, ugyanakkor erős paternalista és asszimilációs elvárásokat közvetítő „felzárkóztatás” irányába, miközben a felhívásoknak igazodniuk kellett a forrásokhoz kapcsolódó európai uniós vállalásokhoz is.⁵ A 2014 után megjelent fejlesztési programok felhívásaiban a „telep-felszámolási programok” megfogalmazott célja már nem a telepeken élők társadalmi és térbeli integrációja, hanem a telepen belüli viszonyok konszolidációja lett (Keller–Virág 2021). A felhívások és programok szótárában a „szegregált terület/élethelyzet”, „telep” helyét átvette a „leromlott településrész”, a „társadalmi integráció” helyét a „felzárkóztatás” és a „területek rehabilitációja”. Mindezen túl a hátrányos helyzetű társadalmi csoportokat célzó fejlesztések kiírásában és megfogalmazásában az összetett politikai és társadalmi kérdések egyre inkább technikai kérdéssé redukálódtak, komplex problémákra egyszerű, kézzelfogható megoldásokat kínáltak. A fejlesztési programok depolitizálása (Ferguson 2006) teret ad a megvalósító önkormányzatoknak arra, hogy miközben hátrányos helyzetű társadalmi csoportok pozíciójának megváltoztatását célzó fejlesztési programokat valósítanak meg, fenntartsák és megszilárdítsák a társadalmi hierarchiákat. A városi ITS-ben megfogalmazott beavatkozások reflektálnak az éppen futó fejlesztési programok céljaira és kiemelik, hogy a telepeken nem szükségesek bontások, *„ezzel esetlegesen hozzájárulva újabb szegregátumok létrejöttéhez”,* hanem a közművek fejlesztésével, az utak burkolásával és a lezárt közutak visszaállítással kell fejleszteni a telepet, illetve *„szociális bérlakások kialakításával kell a lakosság számát csökkenteni és ezzel a szegregációt oldani”.*

A fejlesztéspolitikai célok átalakításával párhuzamosan zajlott az EU-s fejlesztési források menedzseléséért felelős hazai intézményrendszer átalakítása. Az NFÜ (Nemzeti Fejlesztési Ügynökség) mint az EU-s fejlesztések programozásában, bonyolításában és monitorozásában kiemelt szerepet játszó szervezet – a területspecifikus fejlesztések megvalósítását támogató regionális fejlesztési ügynökségekhez hasonlóan – megszűnt. Ezek helyét egyrészt a minisztériumok alá rendelt Irányító Hatóságok vették át, másrészt politika-ilag is erősebben ellenőrzött új tervezőintézetek (Jelinek 2019). Ezzel megszűnt az önálló fejlesztéspolitika és szigorú ágazati szemlélet vált uralkodóvá, tovább fragmentálva az amúgy is töredezett intézményrendszert. Az intézményrendszer átalakítása a központi forráselosztás erősödésével gyengítette a területi közép szintet, ugyanakkor a hangsúlyt a források hatékony felhasználására helyezte át, a kohéziós forrásokat pedig beruházási eszközként kezelte (Medve-Bálint–Martin–Nagy 2022). Az uniós pénzek a hazai fejlesztések és beruházások döntő finanszírozási forrásává váltak. Ugyanakkor a források elköltése feletti laza uniós kontroll egy alulteljesítő intézményi környezetben manipulált pénzelosztást tehet lehetővé, ami a hatékony pénzfelhasználás rovására is megy (Medve-Bálint–Martin–Nagy 2022).

⁵ A telepszerű lakhatás kezelését megalapozó szakpolitikai stratégia (EMMI) 2015.

A vizsgált város az ITS-ben lehatárolt hét szegregált terület egyikére tudott pályázni egy-egy „telepfelszámolási” programban.⁶ 2012 és 2021 között különböző területekkel három különböző telepfelszámolási programra is sikerrel pályázott.⁷

Ezen a ponton fontos megkülönböztetnünk a siker két különböző megközelítését. A siker egyik megközelítése a projekt sikeres lebonyolításához, adminisztratív és pénzügyi elszámolásához kapcsolódik, és alapvetően azon alapul, hogy a projekt helyi megvalósítói értik azt a projektnyelvet és -logikát, ami alapján pontosan el tudják készíteni a beszámolókat, hasonlóképpen képesek az irányítóhatóság és a minisztériumok bürokrataival való kommunikációra, kapcsolatok kiépítésére. A pontos és megbízható adminisztratív teljesítés, a konfliktusmentes, jó munkakapcsolat a minisztériumi ügyintézőkkel, vagyis hogy a város „kifelé és felfelé” nagyon sikeres projekteket tud felmutatni, elősegíti, hogy a város további fejlesztési forrásokat szerezzen. A siker másik megközelítése az, hogy mi történik a projekt hatására a városon belül, a különböző szereplők között. Mosse (2005) alapján, a *városon belüli* sikernek tekintjük, ha a szereplők – és itt nemcsak a projektben közvetlenül részt vevőkre kell gondolni, hanem tágabb értelemben a városban élő minden lakosra és intézményre – sikerként éli azt meg. Ehhez a projektben részt vevő különböző szereplőknek folyamatosan egyeztetniük kell egymással, a projekt vezetőinek különböző érdekeket kell összehangolniuk, és a siker érdekében kompromisszumokat kell kötniük. A továbbiakban a „telepfelszámolási” projektet a megvalósítás során kialakult legfontosabb töréspontok, valamint az azokra adott válaszok, illetve kompromisszumok mentén elemzem.

A városban az első „telepfelszámolási program” akcióterülete a városi narratívákban „hagyományos” telepként megjelenő legnagyobb szegregátum volt. Ennek legfontosabb megvalósítója a telepen évtizedek óta működő roma szervezet volt, amely egyben a telep mellett elhelyezkedő általános iskola fenntartója is. Mind az önkormányzat, mind a családsegítő alapvetően a telephez köti a roma szervezet tevékenységét, ami egyben kijelöli pozícióját is ebben a mezőben: a szervezetnek csak a teleppel és a telepiekkel van dolga, a város más ügyeiben nem keresik. Ez egy „tégla nélküli” telepfelszámolási program volt, amelynek központi eleme a *telepen belül végzett* aktív, állandó szociális munka és közösségépítés volt (Csonkéné Utsi–Dusa–Fehér 2011). A projekt egyik legfontosabb eredménye pedig a telep mellett kialakított, adatfelvételünk idején is működő közösségi ház. A ház vezetője és munkatársai olyan érettségizett, ambíciózus fiatal roma nők, akik saját életüket már a helyi alsó középosztály tagjaként képzelik el, ugyanakkor romaként szeretnének visszatérni valamit a helyi közösségnek, a különböző, elsősorban gyerekeket és fiatalokat célzó programokon keresztül közösséget építeni. Olyan roma közösséget, amelyből a tanuláson keresztül különböző alsóközéposztálybeli vagy akár középosztálybeli pozíciókat is el lehet érni (Durst–Nyíró 2021). Az első telepfelszámolási program megvalósítása tehát még alapvetően a helyi roma közösség egy részének a céljaihoz kapcsolódott, és a pénzügyi források jelentős részét is ők használták fel.

A 2014 után kiírt pályázati felhívásokból a roma szervezet mint kötelező konzorciumi partner eltűnt. Az új pályázati felhívásokban már a központi kormányzat depolitizált, felpuhult elvárásokat tartalmazó, elsősorban a forrásabszorpcióra fókuszáló elvárásai tükröződtek, ugyanakkor nagyobb hangsúlyt kapott a bérlaká-

6 TÁMOP 5.3.6 Komplex telep-program – komplex humán szolgáltatás hozzáférés biztosítása (ESZA)

TOP 5.2.1 A társadalmi együttműködés erősítését szolgáló helyi szintű komplex programok (ESZA) és TOP 4.3.1 Leromlott városi területek rehabilitációja (ERFA)

TOP_Plus-3.1.2-21- Szociális célú városrehabilitáció (ESZA+ERFA)

7 A három program közül terjedelemi okok miatt ebben a tanulmányban a másodikra fókuszálunk.

sok építésének lehetősége. Érzékelve a megváltozott elvárásokat, az erősödő forráshiányra és finanszírozási kényszerekre reagálva az önkormányzat új konzorciummal indult a telepfelszámolási programokon: a képzésért a helyi középiskola, a szociális munkáért, a családok mentorálásáért, a közösségi programok megszervezéséért pedig a helyi családsegítő szolgálat lett felelős. Az önkormányzat vállalta a projekt koordinálását, a közbeszerzés lebonyolítását és a bérlakások építésének menedzselését. Ezzel a megoldással az önkormányzat két, a városban fontos szerepet betöltő, de jelentősen alulfinanszírozott intézményt – a helyi középiskola és a családsegítő szolgálat – és annak munkatársait tudta jelentős többlet forrásokhoz juttatni. Ahogy az egyik szociális munkás nagyon pontosan megfogalmazta: *„Rendkívül alacsony bérezésűek vagyunk, tehát ez anyagilag is függővé tett bennünket, mert aki csak azt mondja, hogy elhivatottságból csinálja, azt én nem hiszem el.”*

Az önkormányzat egyik legfontosabb feladata a pályázatban vállalt bérlakások építésének menedzselése lett. Azt, hogy hol épültek fel ezek a lakások, egyrészt a pályázati kiírás határozta meg, hiszen nem lehetett a szegregált területekre építeni, másrészt az, hogy az önkormányzatnak hol voltak üres telkei, illetve hol tudott továbbiakat vásárolni. Az önkormányzat a bérlakások városon belüli elhelyezésével, a lakások tervezésével és a bérlők kiválasztásával egyfajta befektetői szemléletet követett, és legfontosabb szempontja az volt, hogy azokat a kötelező fenntartási időszak után majd piaci áron bérbe tudja adni vagy értékesíteni. Mindezt azonban nem kommunikálhatta nyíltan a város felé. A városi közbeszédben telepfelszámolási programként megjelenő bérlakásépítés a város lakóiban a „cigány családokat költöztetnek az utcába”-ként fordítódott le, és komoly ellenérzéseket, tiltakozásokat keltett a lakosok körében, melyet a területi önkormányzati képviselők közvetítettek az önkormányzat felé. A város bizonyos részein olyan erős volt az ellenállás, hogy fel sem merülhetett, hogy ott fognak a bérlakások felépülni. A lakások végül a város két olyan átmeneti övezetében épültek fel, ahol többségében alsóközéposztálybeli családok éltek, köztük több roma család is, és a területi képviselőt meg lehetett győzni a program fontosságáról. A meggyőzés egyik eleme az volt, hogy ez egy fontos befektetés a városnak, és a program során majd nagyon nagy figyelmet fordítanak a lakókkal való kommunikációra, az esetleges konfliktusok elsimítására. Ebben az önkormányzat vezetése számíthatott a családsegítő vezetőjének és munkatársainak helyi beágyazottságára.

Ugyanakkor még ezeken az átmeneti területeken belül is jelentős különbségek vannak az új bérlakások elhelyezkedésében. Van néhány ház, amelyet városszéli utcákban építettek fel, ami távol van a városközpontban elhelyezkedő intézményektől. Közülük hármat abban az utcában, ahol a város hajléktalanszállói és a családok átmeneti otthona is található. Ugyanakkor a lakások többsége olyan utcákban épült fel, amely akár nem roma alsóközéposztálybeli családok számára is vonzó lakhatási megoldást jelenthet. Az újonnan épített bérlakások többsége a lakáshierarchiában így magasabban áll, mint a szociális alapon bérbeadható lakások a városban, ami egyrészt tükrözi a város befektetői szemléletét, másrészt a program megvalósítása során ambivalens helyzeteket eredményezett.

A program egyik legkritikusabb eleme az új bérlakásba költöző családok kiválasztása volt. Ennek kritériumait és a kiválasztás felelősségeit és folyamatát pontosan meghatározták és rögzítették, amihez minden szereplő igyekezett magát tartani. Formailag csak azok a családok költözhettek az új bérlakásokba, akik az adott szegregált városrészben éltek, részt vettek a program által biztosított képzéseken, és a program során együttműködtek a mentorral, aki a családsegítő egyik munkatársa volt. A gyakorlatban a kiválasztás egyik legfontosabb szempontja az lett, hogy a családok megfeleljenek a helyi lakásrendeletben megfogalmazott elvárásoknak, azaz biztosan fenn tudják tartani – legyen legalább egy biztos kereset a családban – és „ren-

deltetésszerűen” használják majd az ingatlant. Ennek a szempontnak az érvényesítése egyrészt eleve kizárta a legszegényebb családokat a bérlakáshoz jutás lehetőségéből, másrészt olyan feszültségeket, ellentmondásokat generált, amelyeket a családokkal közvetlen kapcsolatban álló családmentoroknak kellett kezelniük.

Mivel a programok egy gazdaságilag expanzív időszakban valósultak meg, a képzésekben való részvételben még a támogatás mellett sem voltak igazán érdekeltek a családok. A költözés lehetősége volt az a „mézesmadzag”, amivel a képzésbe be lehetett vonni a családokat. Ahogy a kiválasztás szempontjait az egyik mentor összefoglalta: *„Néztük azt, hogy milyen életvitelt folytatnak, és nem is igazából az iskolai végzettséget, bár azt is, inkább azt, hogy milyen kapcsolatokat ápolnak mondjuk az önkormányzattal, velünk, mennyire együttműködőek, ezt alaptézisnek tekintettük, hogy azért erre abszolút szükség van.”*

Az önkormányzat a krízis-/szociális lakásokon túl, jellemzően olyan családoknak ad ki bérlakást, ahol legalább egy biztos kereső van a családban, azaz biztos lehet abban, hogy fenn tudják tartani a lakást, tudnak bérleti díjat, rezsit fizetni. Az új bérlakások elosztásánál is fontos szempontként jelent meg, hogy legalább egy kereső legyen a családban, hogy *„valamilyen úton-módon, de fenn fogják tudni tartani azt az ingatlant”*. A „legalább egy kereső legyen a családban” nem hivatalos feltételként jelent meg, hanem olyan szelekciós gyakorlatként, ami annak biztosítására irányult, hogy a családok az ötéves szerződés ideje alatt „rendeltetésszerűen” fogják használni az ingatlanokat, és ezzel megőrzik azok értékét.

Ugyanakkor azok a családok, ahol volt legalább egy bejelentett álláson alapuló biztos jövedelem, jogosulttá váltak azokra a lakhatást célzó állami támogatásokra és hitelekre (CSOK, Babaváró), amelyeken keresztül saját lakáshoz tudtak jutni. Az államilag támogatott lakástámogatások jellemzően a jobb helyzetű társadalmi csoportokat célozzák, és a rászoruló, szegényebb családok közül sokkal kevesebben tudják igénybe venni (Elek–Szikra 2018). Esetünkben – elsősorban a helyi alacsony státuszú, alsóközéposztálybeli aspirációkkal rendelkező családok relatív munkaerőpiaci helyzetének változása okán – számos család tudott élni ezzel a lehetőséggel. Így az állami lakástámogatásokkal élni tudó családok egy része átfedésben volt azokkal, akik számára a városban az új bérlakások épültek. Voltak olyan családok, amelyek azért hagyták ott a programot, mert úgy ítélték meg, hogy kevésbé kockázatos állami támogatásból és támogatott hitelből saját lakást vásárolni, mint kívárni, amíg felépülnek a házak, és míg kiderül, hogy bekerülnek-e a szerencsés kiválasztottak közé. Volt olyan család, amelyet bár kiválasztottak és be is költözött az egyik bérlakásba, amint jogosulttá vált és el tudta intézni a CSOK állami támogatást, kiköltözött, és inkább a városban vásárolt ingatlant.

A képzésekben való részvétel és a „valaki dolgozzon” kritériumainak összehangolása, a különböző támogatási formák közötti manőverezés mind a családok, mind a mentorok részéről jelentős rugalmasságot, folyamatos formális és informális egyeztetéseket kívánt. A családokkal való kapcsolattartás és egyeztetési folyamat a családsegítő helyettes vezetőjének feladata lett.

A képzéseken nemcsak a bérlakásra eséllyel aspiráló családok vettek részt, hanem egy jóval szélesebb réteg, ezért a képzéseket a téli időszakban szervezték, hogy a programban való részvétellel ne fosszák meg a családokat semmilyen munkalehetőségtől. Ahogy az egyik családmentor megfogalmazta: *„És ahogy beáll a hideg, és igen, szerintem a paprikával lesz az utolsó, meg még aki káposztázni eljár. És akkor kérdezzetik már most, hogy akkor indul a képzés, karácsonyra lesz-e pénz. Lesz. Igen. Aki végigcsinálja.”* Mivel jellemzően nők vettek részt a képzésen, azt úgy időzítették a szervezők, hogy a résztvevők mellette el tudják látni a gondozási feladatokat is.

A szociális munkásoknak kezelniük kellett a program időtávjából fakadó változásokat is. Így olyan családok is bent maradhettek a programban, akik már nem tudták elviselni a telepi zsúfoltságból adódó konfliktusokat, és a program alatt a telepről a város más részébe, albérletbe költöztek. De olyan családok is bekerültek a jogosultak közé, akik családi konfliktusok miatt a program alatt kényszerültek az önkormányzat valamelyik krízislakásába. Ezek a diszkrecionális döntések a szociálismunkás-mentorok és a családok közötti bizalmi kapcsolaton alapultak, és egy folyamatos informális egyeztetési folyamatot igényeltek. Így a családok kiválasztásánál megfogalmazódó „érdemesség” legfontosabb kritériuma az együttműködés, a megbízhatóság lett. Ahogy az egyik szociális munkás megfogalmazta: *„Aki képes lesz helytállni, aki együttműködik, és nem mondhatnák illet szociális munkásként, hogy érdemes vagy érdemtelen, de mégis ki kell mondani, hogy igen, érdemes arra, hogy kikerüljön a szegregátumból, és emberi körülmények között, az emberi méltóságát tiszteletben tartva tudjon élni. [...] Láttuk az együttműködést, a hajlandóságot, azt, hogy hogy képesek lesznek egyébként beilleszkedni.”*

A hivatalos eljárás szerint a szociálismunkás-mentorok tapasztalataik, tudásuk alapján javaslatot tettek a szociális és lakásbizottságnak, hogy kik költözzenek az új bérlakásokba, azaz, ahogy egyik szociálismunkás-mentor interjúalanyunk fogalmazott: *„testületi határozat volt, mi javaslatot tettünk, a szakma, de ők döntöttek”*. Azaz a döntés felelőssége megoszlott a különböző szereplők között. A végső döntést az önkormányzati bizottság hozta, amit a családsegítő munkatársai úgy kommentáltak, hogy *„más lista jött vissza, mint amit felküldtünk”*. Ugyanakkor a családsegítő vezetőjének szakmai kompetenciájára és személyes helyi beágyazottságára építve, ezen a végleges listán is tudtak még módosítani. Egyrészt meg tudtak vétózni szakmailag vállalhatatlan kiválasztott költözőket (*„a futballcsapat edzője azért már egy kicsit sok volt”*), másrészt benntartani vagy éppen visszajuttatni olyan családokat, akiket „érdemesnek” találtak: *„Én azért vagyok olyan erős habitusú, hogy akit szeretnék, azt biztos, hogy bejuttatom.”* Ezzel párhuzamosan területi önkormányzati képviselők lobbiztak egy-egy család érdekében. Ahogy az egyik bérlő elmesélte, hogy ő hogyan jutott lakáshoz: *„A tanárnnővel beszéltem, benne volt ebben a bizottságban, vagy nem tudom mi, és akkor így mindig az önkormányzat nyakát jártam. Na így kaptuk meg sürgősen azt az ingatlant, hogy legyen hova letegyük a kis fejünket.”* Azaz a formális eljárások és szabályok mellett folyamatosan működtek a személyes kapcsolatokon alapuló egyeztetések, a diszkrecionális döntések is.

Az, hogy végül a döntéshozatalban részt vevő szereplők és a képzésben részt vevő családok is kompromisszumos megoldásként elfogadták, hogy kik költöznek az új lakásokba, egyrészt a szociálismunkás-családmentorok folyamatos és nyílt kommunikációjának és beágyazottságának köszönhető, másrészt a politikai döntéshozók belátásának, annak, hogy képesek voltak bizonyos szakmai érveket elfogadni a szociális szakemberektől. Ugyanakkor a szociális munkásoknak egyszerre kellett vállalniuk az informalitáson, szokatlan megoldásokon alapuló diszkrecionális döntéseket, és folyamatosan egyeztetni a különböző társadalmi csoportok és szereplők között. A hosszú távú bizalmi kapcsolat a családokkal, a szakmai hitelesség és a beágyazottság a helyi politikába lehetővé és elfogadhatóvá tette a diszkrecionális döntéseket, esetlegesen az informális szabályok alkalmazását.

A projekt előtt a családsegítő munkatársai korlátos erőforrásaik okán jellemzően csak a veszélyeztetett családokkal voltak kapcsolatban, ahol valamilyen krízishelyzet alakult ki, és ott gyakran fegyelmező-ellenőrző szerepben, kvázi-hatóságként voltak kénytelenek fellépni. Valódi szociális munkára, megelőzésre, a családok képessé tételére az erőforrások szűkössége okán a családsegítő szolgálat keretei között szinte alig nyílik lehetőség. A fejlesztési programban való részvétel hozadéka, hogy formálta a szociális munkások és a szegregált

területen élő családok közötti kapcsolatokat is. Mivel a fejlesztési programba eleve nem a legszegényebb akcióterület lett bevonva, inkább a fiatalabb, ambiciózusabb, több erőforrással rendelkező családok jelentkeztek a programba, és így a szociális munkások egy teljesen új kapcsolatrendszerbe kerültek, „*nagyon-nagyon sok jó, [...] mondjuk, hogy ismerősöm lett a szegregátumban*”, és teljesen új szerepben jelentek meg a roma családok életében. A program forrásai lehetőséget nyújtottak arra, hogy a családsegítő munkatársai különböző, nemcsak a kijelölt akcióterületre, de az egész városra kiterjedő közösségi programok szervezőiként, nagyon különböző források elosztóiként jelenjenek meg a családok életében. Ugyanakkor a program lezárulta után a családsegítő munkatársai, kihasználva az önkormányzattal megerősödött kapcsolataikat, képesek lobbizni egyes családok érdekében, újabb programokat, forrásokat tudnak csatornázni a roma családok felé. Azaz azzal, hogy a családsegítő munkatársai részt vettek a fejlesztési programban és az azokból származó források elosztásában, a velük való kapcsolat fenntartása is felértékelődött a rászoruló családok szemében.

ÖSSZEGZÉS

Tanulmányomban a fejlesztések kritikai megközelítésében használatos „bróker”, valamint az „utcai szintű bürokraták” fogalmainak keretei között értelmezem a szociális munkások többes szerepét, akiknek nemcsak a segítség és a kontroll hagyományos szerepei, hanem – az utóbbi években a társadalmi integrációt/felzárkóztatást célzó fejlesztési programok megvalósítóiként – nagyon különböző helyzetek és szerepek között kell navigálniuk. Mind a bróker, mind az utcai szintű bürokrata megközelítésnek kiindulópontja a személyes interakciók vizsgálata. Míg a bróker megközelítése elsősorban a különböző szereplők közötti egyeztetési folyamatok és ezen belül a hatalmi viszonyok változását helyezi a vizsgálat középpontjába, az utcai szintű bürokraták a szakpolitikai döntéshozatali lánc utolsó láncszemeként olyan szereplőként értelmeződnek, akik közvetlen kapcsolatban állnak az ügyfelekkel, és percepciójuk, társadalmi háttérük, szervezeti beágyazottságuk alapján hozott diszkrecionális döntéseik jelentős mozgásteret biztosítanak annak befolyásolására, hogy ki, milyen forrásokhoz juthat hozzá.

Az elmúlt évtizedben az állami centralizáció során az önkormányzatoknak nemcsak jelentős költségcsökkentéssel kellett szembesülniük, de számos területen intézményeik szervezésével és működésével kapcsolatos függetlenségük elvesztésével is, ami az állam bürokratikus és politikai logikájának alárendeltjeivé tette őket. Az állam által megfogalmazott fejlesztéspolitikai célok depolitizálása és az esélyegyenlőségelvű politika háttérbe szorulása, kiegészülve a források feletti laza kontrollal és az abszorpciós nyomással, tág teret nyújtott az önkormányzatoknak ahhoz, hogy a társadalmi integrációt/felzárkóztatást célzó forrásokat „el térítsék” különböző társadalmi csoportok, intézmények és városrészek felé saját fejlesztési elképzeléseik megvalósítása érdekében. Esettanulmányomban az önkormányzat társadalompolitikai elképzelése pontosan illeszkedik a kormányzati elképzelésekhez: dolgozó fiatalok támogatásával az „élhető kisváros” koncepciójának erősítése. Ehhez igazították a helyi lakáspolitikai támogatásokat, és ehhez igazodik az eredeti céljait tekintve a társadalmi és térbeli integrációt célzó fejlesztési programban épült bérlakások használata is. Az önkormányzat a fejlesztési program során épült bérlakásokat olyan befektetésként értelmezi, amit a fenntartási időszak után a társadalompolitikai elképzeléseikhez illeszkedően, fiatal, dolgozó alsóközéposztálybeli családoknak tud majd bérbe adni. Azaz, a városi közösségi lakhatási lehetőségek elosztásán keresztül az önkormányzat minden társadalmi csoport számára a társadalmi pozíciójának megfelelő helyet jelöl ki, amellyel újratermeli a társadalmi és térbeli egyenlőtlenségeket. A dolgozó középosztály, az érettségizett vagy annál is magasabb iskolai végzettséggel bíró fiatalok számára többnyire összkomfortos bérlakásokat a belvárosban,

míg a legszegényebbeknek alacsony komfortfokozatú szociális bérlakásokat a város peremén, az ebből is kizárt családoknak krízishelyzetek esetén szegénypolitikai intézményekben való lakhatást.

A „munkaalapú társadalom” paradigmájába illeszkedő dolgozó romák és az azon kívül rekedt „érdemtelenek” közötti narratív és intézményes megkülönböztetés meghatározza a fejlesztési programban való részvételt is. A „dolgozó romák” eséllyel kerülhetnek be a szerencsés kiválasztottak közé, akik a program során bérlakáshoz vagy más támogatáshoz juthatnak. A legszegényebbek számára ez eleve esélytelen. A legszegényebbek a támogatott képzésben vehetnek részt, ami munkaerőpiaci esélyeiket minimálisan növeli, és időszakosan enyhítheti megélhetési nehézségeiket. Mindezen túl a képzés sikeres elvégzése, azaz a rendszeres jelenlét a családsegítő mentorok számára megerősítette „érdemességüket”, ami további forrásokhoz és lehetőségekhez juttathatja őket a jövőben.

A szociális munkások függő helyzetben vannak az önkormányzattól, ráadásul az ágazat alulfinanszírozottsága, alacsony jövedelmeik miatt sem mondhattak nemet a fejlesztési programokban való részvételre. A szociális munkásoknak a fejlesztési program során egyszerre kell navigálniuk szakmai szempontokat figyelembe véve ügyfelek érdekében és megfelelni a helyi döntéshozók, az önkormányzat, tágabban a helyi társadalom elvárásainak. Azaz, minél több rászoruló családot megfelelő lakhatáshoz juttatni a fejlesztési programon vagy a szociálisbérlakás-rendszeren keresztül, de azt is figyelembe véve, hogy közben a város egésze ne érzékelje azt a városrész státuszának – és ezen belül saját társadalmi pozíciójának – megingásaként, a helyi társadalmi és térbeli hierarchia megváltozásaként.

A szociális munkások közvetítő szerepet töltenek be a családok és a (helyi) hatalom között, ami jelentős feszültségeket teremt a szakmai elvek és a mindennapi gyakorlatok között, amelynek eszköztárában egyszerre van jelen a kontroll és fegyelmezés, valamint a kreatív kijáráson alapuló problémamegoldás (Krémer 2021). Ők azok, akik a projekt tényleges céljait, az önkormányzat által képviselt elképzeléseket le tudják fordítani, a megvalósításban rejlő ellentmondásokat és feszültségeket tompítani és értelmezni tudják a családok számára. A szociális munkások szakmai érveikkel, hitelességükkel némileg képesek módosítani a politikai döntéseket, de a fejlesztési programban való részvételük egyben legitimálja is azokat. Ebben az esetben a szociális munkások nem csupán legitimálják a helyi önkormányzat döntéseit, hanem azokat társadalmi tőkévé formálják, hogy kompromisszumot kössenek, vagy további forrásokat kérjenek a legszegényebbek számára. Mindez a szociális munkások és a helyi hatalom, illetve a szociális munkások és az ügyfelek között a kölcsönös függőségek komplex rendszerét hozza létre, amelyben mindenki „kap valamit”, de érintetlenül hagyja a helyi társadalmi hierarchiákat.

HIVATKOZÁSOK

- Bányai E. (2024) A professzionalizáció és deprofesszionalizáció hullámain. Egy szakma átalakulása vagy megszűnése? *Párbeszéd Szociális Munka Folyóirat*, (11(1)) <https://doi.org/10.29376/parbeszed.2024.11/1/3>
- Brodkin, E. Z. (2012) Reflections on Street-Level Bureaucracy: Past, Present, and Future. *Public Administration Review*, 72(6), 940–949. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1540-6210.2012.02657.x>.
- Brodkin, E. Z. (2015) Street-Level Organizations and the „Real World” of Workfare: Lessons from the US. *Social Work & Society*, 13(1). <http://dx.doi.org/10.4324/9781315694474-3>.
- Brodkin, E. Z. (2020) Discretion in the Welfare State. In Evans, T. – Hupe, P. (szerk.) *Discretion and the Quest for Controlled Freedom*. Springer International Publishing, 63–78.
- Czibere K. – Mester D. (2020) A magyar szociális szolgáltatások és főbb jellemzőik 1993 és 2018 között. In Kolosi T. – Szelényi I. – Tóth I. Gy. (szerk.) *Társadalmi Riport 2020*. Budapest, 534–449.
- Csonkéné Utasi K. – Dusa Á. – Fehér A. (2011) A város peremén: Györgytelep. *Civil Szemle*, VIII(3), 97–113.
- Csurgó B. (2024) Lokális integráció: A lokálisan integráltak társadalmi sajátosságai és integrációs szerepük. In Kovách, I. (szerk.) *Integráció, egyenlőtlenség, polgárosodás: A magyar társadalom a 2020-as évek elején*. Budapest: HUN-REN Társadalomtudományi Kutatóközpont, 2. kötet, 73–103.
- Durst J. – Nyíró Zs. (2021) Introduction. Cultural migrants? The consequences of educational mobility and changing social class among first-in-family graduates in Hungary. *Szociológiai Szemle*, 31(3), 4–20. <http://dx.doi.org/10.51624/szocszemle.2021.3.1>.
- Eiró, F. – Lotta, G. (2024) On the Frontline of Global Inequalities: A Decolonial Approach to the Study of Street-Level Bureaucracies. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 34(1), 67–79. <http://dx.doi.org/10.1093/jopart/muad019>.
- Elek Z. – Szikra D. (2018) Fordított újraelosztás a lakáspolitikában: a CSOK versengő céljai, *Új Egyenlőség*, április 3,
- Escobar, A. (1995) *Encountering development: The making and unmaking of the Third World*. 1. kötet. Princeton University Press.
- Ferge, Zs. (2013): Levél a szociális munkásokhoz a 2013. évi Szociális Munka Napján Elérhető: <https://tatk.elte.hu/content/professor-emeritank-ferge-zsuzsa-levele-a-szocialis-munka-napjara.t.3706> [Letöltve: 2025-08-30].
- Ferguson, J. (2006) The anti-politics machine. In *The anthropology of the state: a reader*. Blackwell Oxford, 270–286.
- Gans, H. J. (1994) Positive Functions of the Undeserving Poor: Uses of the Underclass in America. *Politics & Society*, 22(3), 269–283. <http://dx.doi.org/10.1177/0032329294022003002>.
- Goldberg, D. T. (2015) *Are We All Postracial Yet?* Polity.
- Havasi V. (2023) Pozitívumok és negatívumok a magyarországi egyházak szociális ellátórendszerben való szerepvállalása kapcsán. *Párbeszéd: Szociális munka folyóirat*, 10. <http://dx.doi.org/10.29376/parbeszed.2023.10/k/10>.
- Hegedüs J. – Péteri G. (2015) Köszolgáltatási reformok és a helyi önkormányzatiság. *Szociológiai Szemle*, 25(2), 90–119. Elérhető: https://szociologia.hu/dynamic/hegedus_jozsef_peteri_gabor.pdf
- Hupe, P. (2014) What happens on the ground: Persistent issues in implementation research. *Public Policy and Administration*, 29(2), 164–182. <http://dx.doi.org/10.1177/0952076713518339>.
- Jelinek Cs. (2019) A városrehabilitáció korszakai Magyarországon: Az állam szerepe marginális városi terek (újra)termelésében. *Tér és Társadalom*, 33(4), 17–37. <http://dx.doi.org/10.17649/tet.33.4.3180>.
- Jelinek Cs. (2020) „Gúzsba kötve táncolunk.” Zsugorodás és a kontroll leszívargásának politikai gazdaságtana magyarországi közép- városokban. *Szociológiai Szemle*, 30(2), 115–136. <http://dx.doi.org/10.51624/szocszemle.2020.2.6>.
- Jelinek Cs. – Virág T. (2020) Zsugorodó városok és társadalmi egyenlőtlenségek Magyarországon. *Szociológiai Szemle*, 30(2), 4–26. <http://dx.doi.org/10.51624/szocszemle.2020.2.1>.
- Keller J. – Virág T. (2021) Intézményi környezet és helyi fejlesztések: elköteleződések szabta lehetőségek a telepprogramok megvalósításában. *Tér és Társadalom*, 3(4), 190–214. <http://dx.doi.org/10.17649/tet.35.4.3371>.
- Keller J. – Virág T. (2023) Whose integration? The changing position of the local elite in maintaining social order in a peripheral small town. *Intersections*, 9(4), 101–122. <http://dx.doi.org/10.17356/ieejsp.v9i4.1174>.
- Kovács I. (2020) Társadalmi integráció: a kisvárosi szintér. *Kultúra és Közösség*, 12(2), 5–7. <http://dx.doi.org/10.35402/kek.2020.2.1>.
- Kovács I. – Kučerová, E. (2006) The Project Class in Central Europe: The Czech and Hungarian Cases. *Sociologia Ruralis*, 46(1), 3–21. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-9523.2006.00403.x>.

- Kovách I. – Kučerova, E. (2009) The Social Context of Project Proliferation—The Rise of a Project Class. *Journal of Environmental Policy & Planning*, 11(3), 203–221. <http://dx.doi.org/10.1080/15239080903033804>.
- Kovai C. (2020) Egy „elképzelt” középosztály és a lokalitás „valósága.” Tanodaprogramok mozgásterei egy zsugorodó városban. *Szociológiai Szemle*, 30(2), 72–95. <http://dx.doi.org/10.51624/szocszemle.2020.2.4>.
- Krémer B. (2021) A hatalom szociális munkásától a szociális munka hatalma felé. *Párbeszéd: Szociális munka folyóirat*, 8(1). <http://dx.doi.org/10.29376/parbeszed.2021.8/1/10>.
- Lewis, D. – Mosse, D. (2006) *Development brokers and translators: The ethnography of aid and agencies*. Kumarian. Elérhető: https://www.google.com/books?hl=hu&lr=&id=T003Gdx03DsC&oi=fnd&pg=PR7&dq=brokers+and+translators&ots=YUac-G1i5b_&sig=SEn_PdDyrX5UBw7w9JbaIR8Xvck [Letöltve: 2025-08-30].
- Lipsky, M. (2010) *Street-Level Bureaucracy, 30th Anniversary Edition: Dilemmas of the Individual in Public Service*. Russell Sage Foundation.
- Lux G. (2023) Ipar: újraiparosodási folyamatok a külső sokkok korában. In Koós B. (szerk.) *Területi riport 2023. Területi folyamatok Magyarországon 2021–2023*. Budapest: KRTK, 130–150.
- Maestri, G. (2019) Bringing the Third Sector Back into Ghetto Studies: Roma Segregation and Civil Society Associations in Italy. In Flint, J. – Powell, R. (szerk.) *Class, Ethnicity and State in the Polarized Metropolis*. Cham: Springer International Publishing, 255–280.
- Medve-Bálint G. – Martin J. P. – Nagy G. (2022) Célellentétes következmények? Az uniós források hasznosulása Magyarországon. *Társadalmi Riport*, 33–51. <http://dx.doi.org/10.61501/TRIP.2022.2>.
- Molnár Gy. (2025) A korábbi 3% körüli lakáshitel is bejött, kivéve, akinek tönkrement az élete miatta Az első nagy magyar lakáshitelválság. *Mérce*, július 10.
- Mosse, D. (2005) *Cultivating Development: An Ethnography of Aid Policy and Practice*. London: Pluto.
- Nagy E. – Timár J. – Nagy G. – Velkey G. (2015) A társadalmi-térbeli marginalizáció folyamatai a leszakadó vidéki térségekben. *Tér és Társadalom*, 29(1), 35–52. <http://dx.doi.org/10.17649/tet.29.1.2680>.
- Raaphorst, N. – Loyens, K. (2020) From Poker Games to Kitchen Tables: How Social Dynamics Affect Frontline Decision Making. *Administration & Society*, 52(1), 31–56. <http://dx.doi.org/10.1177/0095399718761651>.
- Scheiring G. – Szombati K. (2020) From neoliberal disembedding to authoritarian re-embedding: The making of illiberal hegemony in Hungary. *International Sociology*, 35(6), 721–738. <http://dx.doi.org/10.1177/0268580920930591>.
- Soss, J. – Fording, R. C. – Schram, S. F. (2011) *Disciplining the Poor: Neoliberal Paternalism and the Persistent Power of Race*. Chicago, IL: University of Chicago.
- Szikra D. (2018) Távolodás ez európai szociális modellől – a szegénység társadalompolitikája. *Magyar Tudomány*, 179(6), 858–871. <http://dx.doi.org/10.1556/2065.179.2018.6.14>.
- Szombati K. (2021) The Consolidation of Authoritarian Rule in Rural Hungary: Workfare and the Shift from Punitive Populist to Illiberal Paternalist Poverty Governance. *Europe-Asia Studies*, 73(9), 1703–1725. <http://dx.doi.org/10.1080/09668136.2021.1990861>.
- Szőke A. (2022) From the material to the emotional? Parenting ideals, social differentiation, and child welfare services in Hungary. *Intersections*, 8(3), 48–65. <http://dx.doi.org/10.17356/ieejsp.v8i3.877>.
- Szőke A. – Kovai C. – Geambaşu R. (2024) Settling for a “good enough” school: contradictions of middle class reproduction in a small town in illiberal Hungary. *Dialectical Anthropology*. <http://dx.doi.org/10.1007/s10624-024-09743-x>.
- Vigvári A. – Kovai C. (2020) Befejezetlen proletarizáció? A vidéki munkaerő-tartaléksereg Magyarországon a 2008-as válságot követően. *Tér és Társadalom*, 34(3), 68–89. <http://dx.doi.org/10.17649/tet.34.3.3284>.
- Virág T. (2024) Maintaining spatial and social order: the role of housing development in governing urban margins. *City*, 28(3–4), 380–399. <http://dx.doi.org/10.1080/13604813.2024.2352679>.
- Virág T. – Jelinek Cs. (2019) Development Brokers and Place-Based Projects in Deprived Urban Neighbourhoods: The Case of Pécs, Hungary. *Justice spatiale/Spatial Justice*. Elérhető: <https://shs.hal.science/halshs-02390501/document> [Letöltve: 2022-12-15].
- Virág T. – Keller J. (2019) Possibilities and Constraints of Place-Based Development Projects to Temper Hierarchical Dependencies in a Deprived Neighbourhood. *Justice Spatiale - Spatial Justice*, (13). Elérhető: <https://shs.hal.science/halshs-02390562> [Letöltve: 2022-12-15].
- Zsibók Z. – Koós B. (2023) Gazdaság: folytatódik az extenzív növekedés? In Koós B. (szerk.) *Területi riport 2023. Területi folyamatok Magyarországon 2021–2023*. Budapest: KRTK, 64–99.