

A harmadik szektor

Önkéntes szervezetek Angliában

Az önkéntes erők tevékenységének óriási szerepe van Anglia múltjában és jelenében egyaránt. Felmérhetetlen szolgálatot tesznek az egészségügy, az oktatás, a szociális ellátás és a bűnelkövetők társadalmi integrációja területén. Munkájuk az egyházak tevékenységével kezdődött, majd később olyan egyéneket vonzott, akik hajlandók voltak idejüket és energiájukat kötelezettség nélkül, önkéntesen a közösség javára fordítani.

Angliában bárki szabadon áldozhatja az idejét és erejét arra, hogy segítsen másokon, szervezeti formában is.

Az önkéntes munkát végző csoportoknak nincs semmiféle kötelezettségük a bejelentésre vagy bejegyzésre. Ha azonban anyagi támogatásra tartanak ahhoz igényt, hogy szolgáltatásikat elláthassák, már szükséges olyan formális szervezet, amelynek laza keretét törvény írja elő. E szerint szükséges, hogy legyen a szervezetnek alapszabálya, a gazdasági ügyekért felelős vezetője, számlaszáma, pénzügyi nyilvántartása.

Az ilyen szervezetet már ajánlatos bejelenteni az önkéntes szervezetek névsorába, hiszen ez bizonyos előnyökkel jár.

A legtöbb esetben ma már az önkéntes szervezetek fizetett alkalmazottakkal dolgoznak és szervezetként, intézményként működnek. Ebben az esetben be kell tartaniuk az alkalmazást szabályozó jogi előírásokat.

A kormányzat tisztában van azzal, hogy az önkéntesség ma már szélesebb értelemben értendő, mint a szó tradicionális fogalma. Ma már nem feltétel, hogy ezek a szervezetek ingyenes munkát végezzenek.

Tisztázandó fogalmak

Elkerülhetetlen tehát elhatárolnunk az egyes fogalmakat, tisztázva tartalmukat. Mi tehát a különbség az önkéntes, független, karitatív és non-profit jelzővel megjelölt szervezetek között? S van-e egyáltalán szembevetendő különbség?

A *jótekonyság szervezetekről* szóló *White Paper* első fejezetében a hangsúly az önkéntességen van, ami nem ingyenes munkát jelent, hanem azt, hogy az adott tevékenység semmilyen jogszabályi vagy egyéb kötelezettségen nem alapul.

A *független szervezetek* vagy szektor megjelölés a kormánytól vagy egyéb politikai szervektől, hivatali rendszerektől való függetlenséget hangsúlyozza (ami értelemszerűen nem azonos az önkéntességgel, hiszen egy tevékenység alapulhat például szülői kötelezettségen is, s ekkor már nem önkéntes, de független).

A *karitatív, jótekonysági* megjelölés a másoknak nyújtott segítő jelleget emeli ki, ami tartalmazza ugyan az önkéntességet, de legtöbbször ingye-

nességet is jelent, nem tartalmazza azonban a függetlenséget.

A legújabb keletű *nonprofit megjelölés* pedig arra utal, hogy munkájuk ugyan nem ingyenes, de a tevékenységükből származó jövedelmet a szolgáltatásaikra kell visszafordítaniuk, s nem oszthatják szét profitként vagy osztalékként a szervezet tagjai között. Az állami — törvényi kötelezettségeken alapuló — és a magánprofitra orientált szektor mellett, ezt ún. *harmadik szektornak* is nevezik. Az önkéntes szektor (ugyanúgy, mint a magánszektor) szabadon határozhatja meg saját céljait, eszközeit. A törvény meghatározása szerint ez olyan terület: *„amelynek létezése nem nyugszik jogszabályokon, amely önmaga határozza meg céljait és eszközeit, és amely nem oszthat szét profitot azok között, akik üzemeltetik.”*

Történetileg egymás mellett alakult ki az önkéntes — ekkor még ingyenes — munka a közösségért, mások megsegítéséért és a kartatív, jótékonyági tevékenység, amely az ingyenes munka mellett jelentős anyagi adományokat is magába foglalt.

Az ingyenes munka és az adományozás az évek során oly módon talákozott össze, hogy a jótékonyági adományok azok kezelésébe kerültek, akik ingyenes, önkéntes tevékenységet végeztek egy-egy területen.

Ily módon alakult ki először csak egy szűk professzionális fizetett réteg az önkéntes szervezetekben, később pedig, a lényegében fizetett tevékenységre támaszkodó szervezetrendszer, amely persze ingyenes önkéntes erőket is igénybe vesz.

Humán szolgáltatások

Nem csupán Angliában, hanem világszerte növekszik a jelentősége és a szerepe az önkéntes, független szektornak bizonyos közérdekű problémák megoldásában, a humán szolgáltatások ellátásában. A független szektor szolgáltatásai túl vannak a piac és az állam által nyitott lehetőségeken, s az egyének, a családok vagy a szélesebb értelemben vett „köz” javát szolgálják. Tradicionálisan tehát azt a szakadékot hivatottak betölteni, amelyet sem az állami, sem a magánszektor szolgáltatási rendszere nem ér el. Ez sokszor olyan társadalmi jelenségekre irányul, amelyekre a magánszektor nem fogékony, az államnak pedig óriási nehézségeket okoz. Ide sorolható például a *hajléktalanság, a szegénység, a bűnelkövetők visszavezetése a társadalomba, a külföldiek bevándorlása a gazdagabb államokba, vagy akár a büncselekmények áldozatainak támogatása.*

A legkülönbözőbb társadalmi krízisek kezelésében sokkal hatékonyabban működnek, mint más szervezetek, hiszen gyorsabbak, nem bürokratizáltak, költségtakarékosak, s képesek választ adni a váratlan problémákra és a hirtelen megjelenő társadalmi gondokra, helyi, nemzeti és nemzetközi szinten egyaránt.

Az önkéntes, független szervezetek szolgáltatásai sokkal jobban képesek alkalmazkodni az egyéni vagy speciális szükségletekhez, ráadásul személyesebbek is. Gyakran úttörő, kísérleti vállalkozásokat kezdenek egy terület eszközeinek vagy megközelítésének

megújítására, sokszor vállalva dolgoznak az állami hivatali szervekkel.

E szervezetek az aktuális, esetleg addig ismeretlen problémákra adott gyors, kreatív reakcióikkal mintegy mintát teremtenek az állami szervek számára. (Ez történt például az AIDS-vírussal fertőzöttek esetében, ahol az állami szervek még semmit nem tudtak kezdeni a problémával, amikor már a független szervezetek kialakították saját humánus segítségnyújtási rendszerüket, mintát nyújtva ezzel a kormánynak a humánus, toleráns politika kialakítására.

A kormány és az Önkéntes Szervezetek Nemzeti Tanácsa közös hírdetménye szerint a demokrácia erősödik azáltal, ha az embereket képessé teszi arra, hogy kifejezzék érdekeiket és szükségleteiket.

Az önkéntes szervezetek támaszt nyújthatnak olyan hátrányos helyzetben lévő csoportoknak, egyéneknek, akiknek a hangja másként nem hallatszana, vagy akikkel szemben valamilyen okból diszkrimináció érvényesül.

E tevékenység segítségével az emberek lehetőségeket kapnak arra, hogy közösségek tagjaiként megtanuljanak új képességeket. A szolgáltatások igénybevevői maguk is befolyásolják e szolgáltatásokat a saját igényeik szerint, hiszen nem hatósággal, hivatallal állnak szemben.

A független szektor jelentőségét az angol társadalomban érdemes néhány adattal szemléltetni. Ma Angliában minden négy felnőttből egy rendszeresen részt vesz valamilyen önkéntes, jótékonysági jellegű tevékenységben. Döbbenetes szám, de tény, hogy 350 000 önkéntes szervezet mű-

ködik országszerte, s ebből több mint 160 000 a bejegyzett jótékonysági szervezet. Több mint 23 millió ember dolgozik önkéntesként minden hónapban, s majdnem 450 000 ember heti 40 órát dolgozik ingyenesen, karitatív célból.

Hogyan működnek?

A független szektor igen heterogén mind a szervezetek méretét, szervezettségét, mind a szolgáltatások tartalmát és területeit tekintve. Működésükre leginkább az egészségügy, a szociális szolgáltatások, az oktatás és a büntető igazságszolgáltatás területén kerül sor.

E szervezetek között megtalálható néhány fővel dolgozó helyi szolgáltató egység, valamint országos, több tízezer fővel dolgozó szolgáltató intézményhálózat egyaránt.

Janet Novak, a Home Office Voluntary Services Unit tanácsadójának bemutatása nyomán megkíséreljük felvázolni e szervezetek főbb típusait.

Az országos méretű, azaz nemzeti önkéntes szervezetek feladatai közé tartozik a *koordináció, képviselői, jogi tanácsadás, támogatás és az adminisztráció*. Ezeket a feladatokat fizetett alkalmazottak látják el, sokszor kuratórium vagy kurátorok működése mellett. Költségvetésüket vagy tagdíjából, vagy adományokból, támogatásokból fedezik.

A közvetítőként működő helyi önkéntes szervezeteket helyileg alapítják. Ezek az önkéntes szolgáltatások tanácsai, vidéki közösségi tanácsok, az önkéntes szervezetek fórumai stb.

A tagok, illetőleg a szolgáltatásokat igénybe vevő csoportok tartják fenn.

A helyi önkéntes szervezetek és csoportok önszervező csoportokból, helyi lakossági (lakóhelyi) csoportokból és nemzeti szervezetek helyi fiáléiból állnak.

Korábban az ilyen szervezetek kizárólag vagy elsősorban jótékonyági adományokból éltek, ma már sokkal gyakoribb a költségvetés több forrásból való felépítése. Ez magába foglalja az adományokat, a helyi vagy központi állami támogatásokat, a speciális programra adott céltámogatásokat, illetve az alapnövelő tevékenység során, pályázat és egyéb úton elnyert összegeket.

A többféle anyagi forrásból való táplálkozás az egyik alapvető biztosítéka annak, hogy e szervezet valóban független marad, s indirekt módon sem kerül végtelenül kiszolgáltatott helyzetbe. Ki kell azonban hangsúlyozni, hogy *a független szféra legjelentősebb támogatója maga a kormányzat*, közelebbről az adott működési területen kompetens minisztérium vagy minisztériumok.

Az államnak és a mindenkori kormányzatnak folyamatosan fejlődő és nagyon produktív kapcsolata van a független szektorral. 1987-88-ban például a központi kormányzat 293 millió fontot fordított közvetlenül olyan alapok létrehozására, amelyek pályázatok útján voltak elérhetők a független szervezetek számára.

De vegyük szemügyre, mire is van szükségük mindezen túl az önkéntes szervezeteknek ahhoz, hogy munkájukat el tudják látni s egyáltalán létezni tudjanak. Mindenekelőtt *adományse-*

gűő politikára, amely stimulálja és támogatja a helyi és országos önkéntes akciókat. Szükség van továbbá betekintésre és értékelésre az anyagi támogatók és a hivatalos politika számára, valamint arra, hogy partnerként vehessenek részt a döntéshozatalban, a probléma meghatározásában. Közösen a helyi tanáccsal és a központi kormányzatszervekkel, ügynökségekkel. A megfelelő helyiségen kívül e szervezetek igénylik a speciális szakemberek tanácsát, illetve véleményét. (Ilyenek például a könyvelő, ügyvéd, építész, kutató stb.)

A kormány igényei között persze sok olyan van, amely közvetett módon ugyan, de érdemben kívánja befolyásolni a független, önkéntes szervezetek működését. Itt azonban figyelemmel kell lenniük arra, hogy igen kényes egyensúlynak kell megvalósulnia. Ebben ki kell fejeződnie a közösség érdekének, amelyet végső soron egyaránt képvisel a független szervezet és a kormány. De megjelenik a kormányhoz az adófizető állampolgár iránti felelőssége is a kiadott hatalmas összegek hatékony és visszaélésmentes felhasználásáért, emellett érvényre kell jutnia az ügyet szolgáló önkéntes szervezet függetlenségének is.

A börtön alternatívája

Az angol büntetési rendszerben egyre nagyobb szerepet szánunk a szabadságvesztéssel nem járó büntetéseknél. A börtön alternatíváját megteremtő, a szabad közösségekben végrehajtható büntetéseknél első számú el-

engedhetetlen feltétele a hivatásos pártfogói szolgálat, míg a második az igen erős és változatos független szektor jelenléte.

Már az 1989-ben közzétett *Green Paper* „Büntetés, bebörtönzés és közösség” (Punishment, Custody and Community) felhívott az őrzésmentes, a közösségben eltöltendő, a személyi szabadságot csupán korlátozó büntetések nagyobb arányú használatára. Az alternatív büntetési formák mind hatékonyabb működése érdekében tartja szükségesnek ez a dokumentum az önkéntes szervezetek munkájának igénybevételét.

Az 1990-ben publikált *White Paper* „Crime, Justice and Protecting the Public” az alternatív büntetési formákról kifejti, hogy mind szélesebb körű választási lehetőséget kell biztosítani a bíróságok számára a szankciók alkalmazásában. A pártfogói rendszer számára pedig hangsúlyozza az együttműködési lehetőséget az öntevékeny szervezetekkel.

Ez a kormánydokumentum egyébként a hivatásos pártfogói szolgálat számára elsősorban az *ellenőrzési feladatot* hangsúlyozza, míg a segítő, szolgáltató jellegű feladatokat megkísérli kifejezetten az önkéntes szervezetek hatáskörébe utalni.

A *Green Paper* 10. fejezetében kifejti, hogy a kormánynak milyen céljai vannak azzal, hogy a független szektort bevonja a büntető igazságszolgáltatás területére. E szerint általuk kívánja bevonni a közösséget a bűnelkövetőkkel való munkába. Ezenkívül lehetővé kívánja tenni, hogy a hivatásos pártfogó szolgálat csak a speciális képességeket igénylő felada-

tokra koncentráljon és bizonyos feladatokat átadjon a megfelelő tudással és feltételekkel rendelkező más önkéntes szervezeteknek. Bátorítani kívánja ezáltal a megújulást, növelni a rugalmasságot. Bővíteni akarja az elérhető alternatívák körét, amelyekkel a speciális problémák kezelhetők.

Együttműködési területek

A *White Paper* ezen túlmenően kifejezésre juttatja, hogy a bűnelkövetők társadalmi integrációját, legyen bármilyen hatékony is a pártfogói szolgálat, izoláltan nem lehet végezni, csak a közösség, illetve a közösség szervezeteinek bevonásával.

A működési területek egyben együttműködési területeket is jelentenek a független szervezetek számára, részben a pártfogói szolgálattal, részben a börtönrendszer tisztviselőivel, részben a belügyminisztériummal, végül pedig a helyi adminisztrációval illetve hatóságokkal. Sokirányú munkájuk közepette információkat gyűjtenek és feldolgozzák azokat, jelezve a bűnözés és az ítékezés várható tendenciáit.

Folyamatos és konstruktív tevékenységet folytatnak a fiatalok körében azzal a céllal, hogy távol tartásuk őket a „bajtól”. (Ez tipikusan önkéntes szervezetek által vállalt feladat.) *Lakóközösségeket támogató csoportokat* hoznak létre a „problémás” házakban, körzetekben, információkat adnak az egyéni bűnmegelőzéshez, ilyen például a bizton-

ságosabb városokat (Safer Cities) programban való részvétel.

Képviselek a bűncselekmények áldozatainak érdekeit, ilyen szervezeteket működtetnek, részt vesznek az Áldozatok Támogató Programok Nemzeti Szervezetében és ennek helyi szervezeteiben.

Az ügyészi figyelmeztetésben részesülők támogatása esetén azokra az elkövetőkre kell gondolnunk, akikkel szemben a büntetőeljárást az ügyészség megszüntette és figyelmeztetést alkalmazott.

Helyi gyakorlat alakult ki arra, miként támogassák azokat a fiatalokat és fiatal felnőtteket, akik figyelmeztetésben részesültek. Segítséget, támogatást és tanácsokat adnak azoknak a szülőknek is, akiknek a gyermekei bajban vannak. Segítenek abban, hogy gyermeküket távol tartsák a bűnözővé válástól. Megfelelő információkat nyújtanak az ügyészségnek arról, hogy a közérdek sérül-e és mennyiben, ha nem folytatják le az eljárást.

Az óvadék ellenében szabadon bocsátottak, illetve az előzetes letartóztatottak számára a független szervezetek elhelyezési lehetőséget biztosítanak, ha nincs hely az állami „Bail Hotelekben”, vagy nem szükséges az ott történő elhelyezésük, de a vádlott hajléktalan.

Lehetővé teszik a társadalom számára nagyobb rizikót jelentő, súlyosabb bűncselekményt elkövetők szabadlábba helyezését az előzetes letartóztatásból. Ezekben az esetekben *az ellenőrzést a független szervezetek látják el*, s rendszeresen jelentést tesznek az elkövető magatartásáról, támogatják a gyanúsított családját,

segítenek megoldani az elhelyezkedési, tanulási problémákat, valamint ellenőrzik, illetve végrehajtják a kijárási tilalmat.

Végezetül e szervezetek közreműködnek az *előzetesen letartóztatottak problémáinak megoldásában*, segítenek megszervezni az óvadék ellenében történő szabadlábba helyezést, segítenek megbirkózni az előzetes letartóztatásból származó otthoni problémákkal stb. Ilyen munkát végző szervezet például az *Állampolgári Tanácsadó Iroda* és a *NACRO Prison Links Unit*.

Ellenőrző közösség

A közösségben való ellenőrzés programjai közé sorolható az elkövető szabadságának korlátozása mint büntetés, a kapcsolattartásnak olyan szintje, ahol az ellenőrző személynek tudnia kell, hogy az elkövető hol és hogyan él, eközben a közösség az elkövetőnek lehetőséget nyújt, hogy rendezze a bűncselekményével elkövetett kárt, segít az elkövetőnek, hogy megbirkózzon a problémát jelentő konfliktusos magatartásával, amely esetleg a bűncselekmény elkövetéséhez vezetett, lehetővé teszi, hogy az elkövető szembesüljön magatartása következményeivel, az áldozattal, a tágabb közösséggel, saját családjával és önmagával, segít, hogy az elkövető megküzdjön bizonyos speciális problémákkal, amelyek szerepet játszottak a bűncselekmény elkövetésében vagy közvetlenül arra vezettek (például alkohol, drogprobléma), hozzásegíti az elkövetőt, hogy megteremtse azokat a körülményeket, amelyekkel a jövőben

elkerülheti az újabb cselekmény elkövetését, például munkát, szakmát szerezzen, képességeit fejlessze, írni, olvasni, számolni tanuljon stb., általában fejleszti az elkövető képességeit, hogy törvénytisztelő állampolgárrá váljon s a közösség aktív tagjaként tevékeny módon éljen.

E helyütt kell felsorolni azokat az *alternatív büntetési formákat*, amelyekben szerepe lehet a független szervezeteknek. Ezek a *próbára bocsátás, a közhasznú munka és a kettő kombinációja*.

A független szervezetek ezenkívül segítséget nyújtanak, információt, tanácsot adnak a jogerősen elítéltek számára, a szociális problémák megoldásában szorosan együttműködnek a pártfogói szolgálattal.

A szabadult vagy ideiglenesen elbocsátott elítéltek letelepítésében segítséget nyújtanak. Tanácsot, információt adnak annak érdekében, hogy a szabadult eligazodjon a szociális biztonság hálójában (egészségügyi, munkáltatási, oktatási, egyéb lehetőségek).

Az ideiglenesen elbocsátottak és feltételelesen szabadlábra helyezettek esetében segítenek a pártfogói szolgálatnak az ellenőrzésben.

Polgári munkát (civil work) végeznek a börtönben lévő elkövetők családjánál és gyermekeinek megsegítésére, gondozására, például a házassági és válási tanácsadás, családi vonatkozású szociális ellátás stb. terén.

Anyagi támogatás

Közös jellemző a független szervezetek esetében, hogy e támogatások hosszabb távra nem tervezhetők. Ez egyrészt inspiráló hatású, másrészt folyamatosan a bizonytalanság érzését tartja fenn. Az anyagi támogatás három fő formájával találkozhatunk: *szervezeti megalapítás* (core group) — amely egy szervezet szakmai személyzetének magját teremti meg —, *projekt-támogatás* és „*díj a szolgáltatásokért*” támogatás. Fontos elvként fogalmazódik meg az „értéket a pénzért” elv, amely következetes követelmény a független szektorral szemben.

Néhány adatot ismertetek szemléltetésül. A Belügyminisztérium 1988–89-ben 722 ezer fonttal, míg 1989–90-ben 824 ezer fonttal támogatta a *NACRO-t*. Ez a szervezet kapja a legnagyobb összegű támogatást a kormánytól. A sorban a következő szervezet az *APEX Trust*, amely '88–'89-ben 72 ezer, '89–'90-ben 76 ezer font támogatást kapott. Minden további független szervezet ennél kevesebb anyagi segítséget mondhatott magáénak. Ezenkívül konkrét programok is kapnak támogatást, mint a *NACRO Housing Projectje* (elszállásolási program), vagy szintén a *NACRO Prison Links Unit* (a szabadságvesztésüket töltő elítéltek támogatását szolgáló program). A két független szervezet hétköznapijainak bemutatása egy későbbi dolgozat tárgya.

Dr. Kövér Ágnes