

# *esély*

95/6

---

*társadalom- és szociálpolitikai folyóirat*

## TANULMÁNYOK

- 3 **Robert Castel:** A szociális kérdés alakváltozásai (Előszó)
- 16 **Robert Castel:** A tulajdon társadalmazása I.
- 43 **Ferge Zsuzsa:** A magyar segélyezési rendszer reformja
- 63 **Nyilas Mihály:** Mi történt a svéd modellel?

## MAGYAR VALÓSÁG

- 84 **Murányi István–Jenei Ilona:** A tájékoztatás szerepe az orvos-beteg kapcsolatban

## KITEKINTÉS

- 93 **Bíró Albin–Bíró A. Zoltán:** Elszegényedési jelenségek a Csíki-medencében

## ESÉLY

Kiadja a Hilscher Rezső Szociálpolitikai Alapítvány

Szerkesztőség címe: 1088 Budapest VIII., Múzeum krt. 4/B  
Telefon: 266-9833/298

A megjelenést támogatja: Friedrich Naumann Alapítvány, József Attila Alapítvány,  
Közösen a Jövő Munkahelyeiért Alapítvány, Népjóléti Minisztérium, Soros Alapítvány,  
Szabad Sajtó Alapítvány

Meg nem rendelt kéziratokat nem őrzünk meg, és nem küldünk vissza

Előfizethető a szerkesztőségénél

Megjelenik kéthavonta

Terjeszti a „Sziget” Rehabilitációs Kisszövetkezet

A lapot szerkesztik:

LÉVAI KATALIN főszerkesztő

HORVÁTH ÁGOTA, LÉVAI JÚLIA olvasószerkesztők

WEBER ATTILA szerkesztő

A szerkesztőség munkatársai: Berény Márta, Bánfalvi Adrienne, Moksony Ferenc

Szerkesztőbizottság: Balipap Ferenc, Bíró András, Csepeli György,  
Ferge Zsuzsa (elnök), Gönczöl Katalin, Hegyesi Gábor, Juhász Pál, Léderer Pál,  
Nagy Endre, Orosz Éva, Pataki János, Salgó Lajos (NSZK), Semjén András,  
Somlai Péter, Szabó Dénes (Kanada), Szalai Júlia, Szelényi Iván (USA),  
Talyigás Katalin, Tausz Katalin, Georg Vobruba (NSZK)

Szedés, tördelés: T-Twins Kiadói és Tipográfiai Kft.

Felelős vezető: Ambrus János György ügyvezető igazgató

Műszaki vezető: Fraunhoffer Péter

Folyóíratrtervező: Yasar Meral

Tördelőszerkesztő: Nyíri András

Készült a NEOTIPP BT-ben

Felelős vezető: dr. Naszályi Gábor.

ISSN 0865-0810

---



### Robert Castel

#### Előszó

(A szociális kérdés alakváltozásai\*)

Most, amikor a múlt kicsúszik a markunkból, a jövő körvonalai pedig elmosódottak, úgy tetszik, mozgósítanunk kell emlékezetünket, ha meg akarjuk érteni a jelent. Igaz, a nagy történelmi freskók – akárcsak a nagy rendszerek és nagy elméletek – kimentek a divatból. De ha meg akarjuk ragadni mindannak sajátosságát, ami *itt és most* szemünk láttára zajlik, vajon megtakaríthatjuk-e magunknak a visszatekintést? A közelmúltbeli, földcsuszamlásszerű mozgások például alapvetően megváltoztatták a bér munkások helyzetét: tömegessé vált a munkanélküliség, és bizonytalanná az alkalmaztatás tartóssága. Az efféle helyzetekkel szemben védelmet nyújtó klasszikus ellátórendszerek pedig képtelenek megfelelni feladatuknak: mind többen s többen vannak azok, akikre a társadalom a „létszámfölötti” bélyegét sűti, akik foglalkoztathatatlanok, s ha hozzájutnak is némi munkához, ki tudja, mikor, ki tudja, meddig. Napjainkban a jövő sokak számára csak a forgandó vakszerencse bizonytalanságát tudja kínálni.

De mit is jelent a bizonytalanság, s milyen kritériumok alapján minősíthetjük? Hajlamosak vagyunk megfeledkezni arról, hogy a bér munka-viszony, mely a jelenben az aktív keresők túlnyomó hányadának meghatározója, s melyhez a szociális kockázatok elleni védő-ellátó rendszerek többségét társítani szoktuk, hosszú-hosszú időig olyan létforma volt, mely semmiféle biztonságot nem nyújtott. A bér munkás osztályrésze csak megvetés, lenézés, nyomor volt. Bér munkából élni annyit jelentett, hogy az embernek nincs semmije, amit felmutathatna, a két dolgos kezén kívül. Bérért csak az vállalkozott munkára, aki lesüllyedt, és így rákényszerült erre a létformára: a tönkrement kézműves, a bér lő, akit földje nem tudott eltartani, a mesterlegény, aki nem válhatott mesterré stb. A bér munkás sors azt jelentette, hogy az ember kiszolgáltatottá vált, egyik napról a másikra élt, reményvesztetten küzdött a nélkülözés ellen. A bér munkásság első megjelenési formáiban – archaikus örökségként – a feudális robot mintái szinte változatlanul élnek

\* Robert Castel: *Les métamorphoses de la question sociale*, Paris, Fayard, 1995. Jelen számban a könyv előszavát és a 6. fejezet első részét közöljük. A 6. fejezet folytatása a következő számunkban.

tovább, mit sem veszítve durvaságukból. És mindez nem is a távoli múltban zajlott. Gondoljunk csak vissza arra, hogy a III. Köztársaság legfontosabb kormányzópártja, a Radikális Párt 1922-es marseille-i kongresszusán még azt a követelést iktatja be programjába, hogy „töröljük el a bér munkásságot, a rabszolgatartás e maradványát”.<sup>1</sup>

Nem könnyű megérteni, hogy miként sikerült a bér munka-viszonynak felszámolnia e fantasztikus hátrányokat, s a hatvanas évekre a modern „alkalmazott társadalom” jellegadó öntőformájává válnia. A folyamat elemzése azonban nem egyszerűen csak múltfeltáró történeti-munka. A bér munkásság társadalmi helyzetének történeti-szociológiai jellemzése ahhoz is elengedhetetlen, hogy felmérjük, mekkora a jelenben annak veszélye, hogy megroppannak a társadalom tartópillérei, s a helyzet kiélezetten veti fel a biztonságvesztés, a sebezhetőség, a kirekesztés, a szegregáció, a deviancia kérdéseit. Több mint húsz esztendeje ismétlődnek a problémák, mindig újraigazodva az előzőleg kialakult védőrendszerekhez, vagyis azokhoz, melyeken keresztül a szociális állam – éppen a bér munka-viszony konszolidálására támaszkodva – szavatolta bizonyos kockázatok fedezetét. Az újfajta sebezhetőség hátterében most e védelmek szolgálnak díszlet gyanánt. Ez a helyzet alapvetően különbözik a jövőnek attól a fenyegető bizonytalanságától, mely hosszú évszázadokon keresztül mindennapos közös tapasztalata volt a tömegnek, melyre mint az „egyszerű népre” volt szokás tekinteni. Vagyis: nem sok értelme van ma úgy válságról beszélni, hogy nem tisztázzuk e különbség mértékét.

Ha valaki úgy véli, hogy a történelem igencsak nagy szerepet játszik ebben a könyvben, hadd tegyem hozzá: jelen történelmünkéről van szó, s arról az erőfeszítésről, melyben úgy ragadjuk meg ennek jellemzőit, hogy megkíséreljük rekonstruálni a mai átalakulások gyökereit. Ebben a törekvésben a szövevényes múltat – a bejárt utat – napjaink kérdéseivel fogjuk valatára. A jelen nem pusztán a ma. Hatásaiban velünk élő örökség is, s ha meg akarjuk érteni a márt, cselekedni akarunk tudni a mában, meg kell ismernünk ennek az örökségnek az emlékeit.

Kezdetben az volt a szándékom – s erről persze nem tettem le –, hogy számot adjak a társadalmi státusok bizonytalanságáról, a társadalmi kötelék törékenységről, azokról a pályautakról, melyeknek rajzolata újra és újra megtörik. A fogalmak, melyeket kimunkálni szándékozom – a társadalmi dekonverzió, a negatív individualizmus, a tömeges sebezhetőség, a „hátrányoszat” (handicapologie), a társadalmi sérülékenység, a kirekesztődés – vagy az integráció problémakörének keretein belül nyerik el értelmüket, vagy az anómiaén belül (emez ugyanis valójában a társadalmi kohézióról való, az elkülönöződés helyzeteinek elemzéséből kiinduló elmélkedés). Céltűzésem tehát az volt (s maradt), hogy felmérjem, milyen is az az új leosztás, mellyel e mai játszma folyik. Hiszen mind szembeszökőbb azoknak az embereknek a felbukkanása, akiknek a helyzete a társadalmi struktúrában egyre „lebegőbb”, akik egyre inkább e struktúra „hézagaiban” húzódnak meg, anélkül azonban, hogy helyüket meglenék e világban. Bizonytalan árnyfigurák ők, a munka világának peremvidékén, a társadalom szentesítette csereviszonyok határmezsgyéjén. A hosszú távú munkanélküliség áldozatai, a kifosz-

tottan árválkodó külvárosok lakói, a minimális beilleszkedési jövedelem „haszonélvezői”, az ipari szerkezetváltások kárvallottjai vagy állást hajszólo fiatalok, akik átképző tanfolyamról átképző tanfolyamra tengetik életüket, olykor alkalmi munkát találva. De kik ők valójában? Honnan jönnek? Hogyan jutottak idáig? Milyen sors vár rájuk?

E kérdések nem tartoznak a munkaszociológia klasszikus kérdései közé, s szándékom nem is az, hogy ide beillesszem őket. Mindazonáltal, miközben megpróbáltam túlmenni e helyzetek pusztá empirikus leírásán, rájöttem, hogy a munkához való viszony elemzése (vagy a hiányához avagy bizonytalanságához való viszonyé) meghatározó eleme annak a vállalkozásnak, mely ki akarja jelölni helyüket az őket létrehozó társadalmi dinamikán belül. A munkát nem úgy tekintem, mint a termelés technikai viszonyát, hanem mint a társadalmi struktúrába való beilleszkedés kitüntetett közvetítő elemét. Igen erős korreláció létezik ugyanis – mint ezt majd a hosszú távú elemzés igazolni fogja – a társadalmi munkamegosztásban betöltött pozíció, illetve a szociabilitás kapcsolati hálórendszerében, továbbá azon rendszerekben elfoglalt hely között, melyek az egyes ember számára „védelmet” nyújtanak a létfeltételek véletlen forgandóságával szemben. Ez teremt lehetőséget arra, hogy fogalmilag létrehozzuk s egymástól elkülönítsük a társadalmi kohézió különböző zónáit. Ennek megfelelően a kapcsolati hálóban erősen meggyökerezett stabil munkaviszony az integráció zónáját határolja le. A másik póluson: a termelő tevékenységekben való részvétel hiánya és a kapcsolatoktól való megfosztottság, egymás negatív hatásait felerősítve, kirekesztettséghez vezet, helyesebben szólva kiilleszkedéshez. A társadalmi sebezhetőség köztes, átmeneti, instabil zónának tekinthető, melyet a munkalehetőségek bizonytalanságának és a közeli kapcsolatok törékenységének együttese jellemez.

E kapcsolódások természetesen nem érvényesülnek gépiesen. A kisemberek jelentős számú csoportjai számára a munkafeltételek bizonytalanságát gyakorta ellensúlyozhatta a szomszédság nyújtotta közeli védelmi hálózat sűrű szövedéke. S főleg: e feltételek nem egyszer s mindenkorra adóttak. Elég egy gazdasági válság, például felszökik a munkanélküliség aránya, általánossá válik az alulfoglalkoztatottság: a sebezhetőségi zóna terjeszkedni kezd, átcsap az integrációs zónára is, s a kiilleszkedési folyamatoknak is termőtalajává válik. Így e zónák közötti ekvilíbrio összetevői tehát – legalábbis e hipotézist igyekszem majd alátámasztani – kitüntetett fontosságú jelzésként szolgálhatnak a társadalom egészének az adott pillanatban fennálló kohéziója felméréséhez.

Nyilvánvaló, hogy kezdetben mindez nem több formális kategóriarendszernél. Érvényességét majd csak a segítségével elvégezhető elemzések igazolhatják vissza. Két előzetes megjegyzés azonban ide kívánczozik, elkerülendő, hogy félreértsük, miben is áll egy ilyen modell hordereje.

Először is: e kategóriarendszer nem esik egybe a társadalom rétegződésével. Akadhatnak erősen integrált, egyszersmind javakban szűkölködő csoportok. Ilyen lehet például a kézműves mestereké, a céhes korporatizmusnak abban a struktúrájában, mely bár csak szerény jövedelmekhez juttat, általában biztosítja a munkához való hozzáférést, és a legfontosabb szociális kocká-

zatokkal szemben szilárd védelmet nyújt. Mi több: létezik integrált szegénység is, lásd például a segélyezetteknek azt a tömegét, amelynél a létfenntartási források hiánya a „helyi gondoskodás” valamilyen formáját hívja életre. (Erről szól könyvem I. fejezete.) Nem a gazdasági dimenzió tehát az első számú megkülönböztető jegy, s az itt felvetődő kérdés nem a szegénység problematikája, jóllehet a stabilitásvesztés kockázata súlyosabban nehezedik azokra, akik híjával vannak a gazdasági tartalékoknak. Ha igaz is tehát, hogy a veszély nem elsősorban a tehetőseket fenyegeti, az is igaz, hogy nem szűkségszerűen a legszegényebbeket, a nincsteleneket önmagukban. Inkább a gazdasági szűkösség és a társadalmi instabilitás között fennálló kötelékeket kell majd kibontanunk.<sup>2</sup>

Másodsor: a javasolt modell nem statikus. Nem feltétlenül az a cél, hogy besoroljuk az embereket e különböző zónák valamelyikébe, hanem inkább annak megvilágítása, hogy miféle folyamatok vonják-taszítják őket egyikből a másikba; hogyan veszíti el valaki az integráltság nyújtotta biztonságot, s válik sebezhetővé; hogyan zuhan alá még a sebezhetőségi zónából is, s szűnik meg létezni a társadalom számára.<sup>3</sup> Hogyan népesülnek be e társadalmi terek, hogyan maradnak fenn, s hogyan foszlanak semmivé a társadalmi státusok. Éppen ezért a „kirekesztés” kifejezés helyett (manapság inkább ez a divatos) én inkább a „kiilleszkedését” használok, mint ami magába foglalja a folyamat beteljesülését. Ne gondolják, hogy ez csak finomkodó játék a szavakkal. A kirekesztés mozdulatlan. A megfosztottság, a hiányt szenvedés állapotára – vagy inkább: állapotaira – mutat rá. De a hiányok pusztá számbavételétől még nem rajzolódnak ki előttünk azok a folyamatok, melyek ide elvezettek. Ahhoz, hogy egy ilyen fogalmat (melyhez egy kettőszakadt társadalom gondolata társul) precízen használhassunk, arra lenne szükség, hogy földrajzilag pontosan lokalizálható, valamint egy kultúra vagy szubkultúra legalább relatív koherenciájával – s leggyakrabban etnikai meghatározottsággal – jellemzett helyzetek adekvát leírására legyen képes. Az amerikai gettók efféle asszociációkat keltenek az emberben, s velük kapcsolatban (bár a kifejezést még sokan vitatják) egyre inkább szokás *underclass*-ról beszélni. Franciaország még nem tart itt. (Bár a „beur” gúnynév elterjedése etnikai utalást tartalmaz, nem ír körül egy speciális kultúrát. S még inkább mondhatjuk, hogy a „kirekesztettek” különböző csoportjai nem képeznek közös kultúrát.)

Ha viszont „kiilleszkedésről” kezdünk beszélni, az azt jelenti: felhagytunk azzal a próbálkozással, hogy pontosan kijelöljük, hol húzódik „a” törésvonal, s ehelyett arra teszünk kísérletet, hogy végigkövessünk egy teljes pályavonalat. A fogalom ugyanabba a szemantikai mezőbe tartozik, mint a leszakadás, az érdemtelené válás, a társadalmi ellehetetlenülés. Kiilleszkedés, leszakadás, érdemtelennek bizonyulás, ellehetetlenülés – ugyan mihez képest?! De hisz éppenséggel ez a probléma! Azt azonban már sejthetjük, hogy az ezt az utat követő elemzés mire törekszik. A kudarcokat a teljes pályáiv egészen belül értelmezni, megkeresni kapcsolatukat az átfogóbb folyamatok dinamikájával, figyelemmel lenni a határhelyzetek szakadáspontjaira. Az adott helyzetet a korábbi állapotok összefüggésszerébe ágyazni, a szélsőséges helyzeteket nem kiragadottan kezelni, épp ellenkezőleg, szakadatlan

egységben látni a torkolat és a forrásvidék közötti mozgást. Nem csoda, hogy e nézőpont számára a sebezhetőségi zóna stratégiai fontosságúnak tűnik. Ha sikerül e zónát visszaszorítani vagy ellenőrzés alatt tartani, úgy lehetővé válik a társadalmi struktúra stabilitásának biztosítása – vagy egy egységes társadalomban (azaz: ahol mindenki részesül az alapvető biztonságokból), vagy egy konszolidáltan duális társadalomban (ez valami olyasféle lenne, amilyen Spárta lehetett, ahol a teljes jogú polgárok és a vaskézzel féken tartott helóták között nem létezett semmiféle köztes helyzet). Manapság – minden jel erre mutat – a helyzet éppen fordított; a nyitott határú és egyre terjedő sebezhetőségi zóna olyan forrongásokat táplál, amelyek törékennyé teszik a kivívott eredményeket, s aláássák a megszerzett státusokat. E megállapítás hosszú távon is érvényes. A sebezhetőség kockázata, a fenyegető bizonytalanság s bizony, többnyire, a nyomor sok évszázada része a néptömegek sorsának.

Könyvem címe: *A szociális kérdés alakváltozásai*

Az „alakváltozás” azonosság és különbözőség dialektikájára utal, mely szükségessé teszi, hogy kibontsuk az e modellben zajlott történeti változásokat, aláhúзва, mi az, ami jelentősebb formaalakzataiban új elem, és mi az, ami változatlanul él tovább (jóllehet megnyilvánulásaikban ezek többnyire nem azonnal és közvetlenül felismerhetők). Mert hiszen, s ez nyilvánvaló, azok a konkrét tartalmak, melyek megtöltik az olyan fogalmakat, mint stabilitás, bizonytalanság, munkából való kirekesztés, betagozódás a kapcsolati hálóba, védelmi támaszok törékenysége vagy társadalmi elszigeteltség – ma egészen mások, mint voltak a preindusztriális társadalomban vagy, mondjuk, a 19. században. Még csak húsz évvel ezelőtti megfelelőiktől is radikálisan különböznek. Azonban éppen azt kell majd megmutatnunk, hogy először is azok a népességcsoportok, melyek e zónákat benépesítik, magából e tényből következően homológ helyzetet foglalnak-e el a társadalmi struktúrában. Helyzeti homológia áll fenn azok között, akikre „nincsen is szüksége ez világnak”<sup>4</sup>, tehát például az ipari forradalom előtti világ csavargói s mai társadalmunk különböző „foglalkoztathatatlan” csoportjai között. Másodszor: azok a folyamatok, melyek e helyzeteket létrehozzák, ugyancsak összevethetők egymással, azaz: miközben megnyilvánulási formáikban különbözőek, dinamikájukat tekintve egymással homológok. Mindenkor arról van szó, hogy lehetetlenné válik stabil helyet kiverekedni a munkaszervezet domináns formáin, valamint a közösségi hovatartozás elismert módozatain belül (miközben emezek is, amazok is tökéletesen átalakulnak). Ez szüli a hajdani, a tegnapi és a mai „létszámfelettieket”. Harmadszor: mindez nem azt jelenti, hogy egy lineárisan hömpölygő történelemmel van dolgunk, melynek az egymásból sarjadzó alakzatok biztosítanak kontinuitást. Éppen ellenkezőleg, bele kell törödnünk abba, hogy szüntelenül meglepő elszakadásokba, szétágazásokba, újításokba fogunk botlani. (Említsük csak példaként azt, hogy milyen kalandos úton-módon verekedték fel magukat a bér munkából élő tömegek a legteljesebb megvetettség állapotából odáig, hogy ma az ő létük bizonyul a jövedelmek és védelmek első számú biztosítékának.) Már csak azért is, mert egy ilyen „átváltozás” korántsem a történelemmé magasztosult valóság ellenállhatatlan sodrása; a liberális társadalom létrejöttékor az a parancsoló szükséglet, hogy a munkaviszonyok összességét szerződéses



viszonyok kereteibe ágyazzák, legalább annyira radikális szakítást jelentett a korábbi állapotokkal, mint az ezzel egyidőben bekövetkezett politikai rendszerváltás. De bármily alapvető legyen is ez az átalakulás, nem hegemónikus, és nem homogén módon tört utat magának. Még jóval azután is, hogy a szabad bér munka válik a munkaviszonyok jogilag szentesített formájává, a bér munkás-léthez továbbra is a szegénység, a bizonytalanság, a balsors képzeete tapad. A dolog rejtélyesnek látszik: színre lép az a tényező, mely képes megsokszorozni a gazdagságot, ám saját magának nem tud mást kínálni cserébe, csak a nyomor burjánzó tenyészetét. Napjainkban pedig azon a furcsa fordulatot kell megdöbbenünk, melynek nyomán – minden korábbi sikertörténet ellenére – a bér munkás-lét veszélyes léthelyzetté válhat.

Az alakváltozás szó tehát nem arra szolgáló metafora, hogy azt a képzetet keltse: adva van egy szubsztancia, mely attribútumainak megváltozása ellenére is örökéletű. Éppen ellenkező a helyzet: a metamorfózis megrendíti az élő bizonyosságokat, s átrajzolja a társadalom arculatának megszokott képét. Mindazonáltal a forrongó átalakulásokról – bármily alapvetőek legyenek is – kiderülhet: nem abszolút újdonságok, hiszen ugyanazon problémakör kereteibe illeszthetők. Ezen azt értem, hogy létezik a megoldást követelő kérdések olyan közös „nyalábja” (persze, meghatározandó, mi bennük a közös), melynek összetevői egy adott pillanatban (melyet persze, meg kell tudnunk határozni) törnek felszínre; amelyek a különböző válságokon keresztülverekedve magukat, új és új elemeket olvasztottak magukba, hogy így új és új megfogalmazást is nyerjenek (ennek korszakolására, persze, illik képesnek mutatkozni), s amelyek még ma is élnek. Éppen azért, mert e kérdőre fogás *élő*, s mert jelenkori történelmünket akarja kirajzolni, kell, hogy képes legyen visszafordulni saját története felé, s képes legyen nyomon követni azt.<sup>5</sup> Attól még, hogy tilos a múltat úgy „használnunk”, hogy az ellentmondjon a történettudomány metodológiai követelményeinek, feltehetünk olyan történeti kérdéseket a tényanyagon belül, amilyeneket a történészek maguk nem törekedtek megfogalmazni, s számomra legalábbis az is legitimnek tűnik, hogy más, új – adott esetben szociológiai – kategóriák mentén rendezzük át e tényanyagot. Mindez nem azt jelenti, hogy újraírnánk a történelmet vagy felülbírálnánk, hanem csupán azt, hogy megpróbáljuk újraolvasni. Azaz: szigorúan a történészek feltárta adatokra építve megpróbálunk elmesélni egy *új történetet*; olyan történetet, melynek e szociológiai olvasat szerint is van koherenciája, s ugyanakkor összebékíthető a történész mesélte történettel. Az a tényanyag (s ez kivált igaz könyvem első részére), melyre érvelésem támaszkodik, alapvetően történeti. De olyan elemzési kategóriák mentén csoportosítom át s használok fel őket, melyekért a felelősség természetesen egyedül rám hárul.<sup>6</sup>

„A szociális kérdés alakváltozásai.” A „szociális kérdés” olyan alapvető apória, amelyen minden egyes társadalom megpróbálja kitapasztalni saját kohéziójának rejtélyeit, és kitanulni, hogyan hárítsa el megroppanásának veszélyeit. Olyan kihívás ez, mely megkérdőjelezi, hogy vajon képes-e egy társadalom (politikai terminológiával: egy ország, egy nemzet) a kölcsönös egymásrautaltságok kapcsolatrendszerének együtteseként fennmaradni.

E kérdést ebben a formában, explicit módon először az 1830-as években

tették fel. Akkoriban az hozta felszínre, hogy kezdtek tudatára ébredni, milyen létfeltételek között él az a népesség, mely tevékeny véghezvivője, ám egyszersmind áldozata is az ipari forradalomnak. A kérdés a pauperizmus, a tömeges nyomor kérdése. Döntő pillanat ez, amikor szinte áthidalhatatlannak látszik a szakadék, mely az emberi és polgári jogok elismerésén alapuló jogi-politikai rendszer s a tömeges elnyomorodást és morális tartás-vesztést okozó gazdasági rendszer között feszül. Mind általánosabbá válik a meggyőződés, hogy valóban „veszély fenyegeti a politikai és erkölcsi rendet”<sup>7</sup>, illetőleg – erősebb megfogalmazásban – az, hogy „vagy sikerül hatékony írt találnunk a szegénység tátongó sebének begyógyítására, vagy fel kell készülnünk arra, hogy fenekestül felfordul a világ.”<sup>8</sup> Amin egyszerűen az értendő, hogy a liberális társadalmat szétvethetik azok az új társadalmi feszültségek, melyeket a fékevesztett iramú iparosítás kelt életre.

Ez a hiátus, ez a politikai szervezet és a gazdasági rendszer között tátongó űr teszi lehetővé, hogy – első ízben a történelem során – világosan kijelöljük a „szociális” fogalmának helyét. E hézagban kell helyet tűrnia magának, létrehoznia (vagy új életre keltenie) azokat a kötelekeket, amelyek sem egy szűk értelemben vett gazdasági logikához, sem egy szűk értelemben vett politikai törvényhozáshoz nem igazodnak. A „szociális” szféra nem egyéb azoknál a nem-piaci szabályozási rendszereknél, melyeket avégett hoznak létre, hogy a frissen megnyíló réseket betömjék. A szociális kérdés – ebben a kontextusban – azt a kérdést jelenti, hogy milyen helyet foglalhatnak el az ipari társadalomban a dolgozók társadalomból leginkább kiszakadt csoportjai.

S mégis, már a „szociális felfedezése”<sup>9</sup> előtt is volt szociális dimenzió. Ebből sorolhatók például a szűkölködők különböző kategóriáival szemben kialakított, nem-piaci logikájú kapcsolatok változatos, intézményesült formái (a segélyezés intézményei és gyakorlati megoldásai) csakúgy, mint a bizonyos népességcsoportokkal kapcsolatban meghozott, rendszeresített intézkedések: fellépés a csavargással szemben, munkakényszer, a munkaerő vándorlásának ellenőrzése. Létezett tehát már korábban is, és nemcsak egyféle „segélyezés-elvű gondoskodás”, és létezett az olyan beavatkozások rendszere is, melyeken keresztül az állam betölthette a munkaszervezet fenntartó és munkaerő-mobilitás szabályozó szerepét. Miért? Mert már a nyugat-európai preindusztriális társadalmakban is jelen volt a „szociális kérdés”. A státusok egy rendi társadalom keretei között gondosan egybe rovátkolt kölcsönös egymásrautaltságát komolyan fenyegetni kezdték mindazok, akik a hagyományos munkamegosztás keretei között nem lelték helyüket a társadalomban. A csavargás kérdése, mint majd látni fogjuk, egyszerre ki is fejezi és el is leplezi a szabad munkához jutás korszakos követelését, mely majd odáig vezet, hogy a termelési viszonyokat új alapokon kell meghatározni.

De ha a „szociális kérdés” már 19. századi, első explicit megfogalmazása előtt is felmerül, nem vetődik-e fel *azután* is, hogy a munkásosztály társadalmi integrálódásának különböző viszontagságai okozta feszültségek megszűnnek meghatározóvá válni? Elvitathatatlan, hogy e szekvencia, mely a 19. század első fele és a 20. század hatvanas évei közti időszakra nyúlik, ma visszaszorulóban van. Az is igaz, hogy a helyébe nyomuló „szociális problémák” sokasága mögött is felsejlő egység kifejezésére nincs közös, ál-

talános szavunk. Erre vezethető vissza egyébként a „kirekesztés” divatossá válása, azé a fogalomé, melyet differenciálatlansága képessé tesz arra, hogy ráhúzható legyen a nyomorúság egész sor állapotára, anélkül, hogy bármit is megvilágítana abból, mi bennük a közös. Hát valóban! Mi lehet a közös a több éve munka nélkül lézengő, családjára (feleség, lakás, televízió<sup>10</sup>) hagyatkozó, felnőtt férfi és a között a fiatalember között, akinek kényszerpályája a nap mint nap újramezdődő, értelmetlen téblábolás s olykor egy-egy elvetélt dühkitörés között halad?<sup>11</sup> Nincs közös múltjuk, jövőjük sem azonos; mások az élettapasztalataik, és mások az értékeik. Nem forgathatnak a fejükben közös, hasonló terveket, s úgy tűnik, tanácstalan tétovaságukból a közös szervezkedés formái nem tudják kirángatni őket.

Ami az ilyen típusú helyzeteket egymással rokonítja, az kevésbé valamilyen empirikus leírásból kibontható jegyek hasonló volta, mint inkább *helyzetiüknek* a jelenlegi gazdasági és társadalmi átstrukturálódások közepette megmutatkozó azonossága. Nem annyira kirekesztették, mint inkább sorsukra hagyták őket; a termelés csereviszonyai, mint a víz sodra a hordalékot a partra, útszélre vetették s ott hagyták őket. Minden úgy történik, mintha szorongva látnánk neki újra felfedezni a valóságnak azt az arcát, amelytől – hozzászokva a gazdasági növekedéshez, a majdhogynem-teljes-foglalkoztatáshoz, az integrációs folyamatok sikereihez s a szociális védőhálók kiterjesztéséhez – úgy tetszett, már örökre megszabadultunk. Tudomásul kell vennünk, hogy újból felbukkannak azok, akikre „nincsen is szüksége ez világnak”, azok az egyének és csoportok, akik és amelyek a gazdasági és szociális kompetenciák folyamatban lévő „elnapolását” követően létszámfelettivé váltak.

Az ő státusuk valójában egészen más, mint, mondjuk, a szociális kérdés felvetődésének eggyel korábbi időszakában akár még a leghátrányosabb helyzetűeké is. Így például bár a közelmúlt nagy munkásmozgalmi küzdelmeinek segéd- és betanított munkását kétségkívül kizsákmányolták, mégis nélkülözhetetlen volt. Másként fogalmazva: kötelei révén belül maradt a társadalmi csereviszonyok körén. Része volt annak a társadalomnak (még ha a rangsorban csak legalul jutott is neki kevéske hely), amelyet – Durkheim nyomán – egymással kölcsönös függőségi viszonyokkal összekapcsolt elemek együttesének tekintettek. Ebből az következett, hogy alávetettségét fel lehetett fogni s végig lehetett gondolni egy integrációs problematika keretein belül: e problematikán – „reformista” változatában – az egyenlőtlenségek csökkentését, jövedelempolitikát, társadalmi esélyek javítását és kulturális participációt értve; „forradalmár” változatában pedig a társadalmi struktúra ténylegesen egyenlő feltételeket és esélyeket biztosító, teljes felforgatását.

De a „létszámfelettieket” még csak ki sem zsákmányolják, mert ahhoz, hogy ez valakin megessék, a társadalmi értékrend által elfogadott, konvertálható kompetenciákkal kell rendelkeznie. Ezek az emberek fölöslegeseek. Nem nagyon lehet kinézni belőlük, hogy képesek lennének másokra nyomást gyakorolni, harci potenciállá válni, ha egyszer a társadalmi élet neuralgikus szektoraira semmiféle hatásuk nincsen. Kétségkívül egy egészen újfajta elméleti és gyakorlati problematikát hívnak életre. Ha már nem tekinthetők a szó valódi értelmében aktoroknak, mivel nem *csinálnak* semmit, ami társadalmilag hasznot hajtana, hogyan *létezhetnének* társadalmi értelemben? Már-



mint abban az értelemben, hogy társadalmilag létezni annyit jelent: az illetőnek ténylegesen *helye* van a társadalomban. Mert persze ők igencsak *jelen vannak* – s éppen ez a probléma, ugyanis nyomasztóan nagy a létszámuk.

Igen fontos „alakváltozás” ez a előző kérdésfeltevéshez képest, mely azt firtatta, hogyan válhat egy alávetettségben és függőségben élő társadalmi szereplő teljes jogú társadalmi alannyá. Most a kérdés inkább az, hogy miként lehet ezt a jelenlétet szalonképpé tenni, diszkréten háttérbe szorítani, olyannyira, hogy nyílt színen meg se jelenjen (mint majd látni fogjuk, erre törekszik valamennyi beillesztési politika, amikor nem kedvez éppen az integrációs politikáknak). Új problematika tehát, *de nem új problematizálás*. E peremre vetett csoportok helyzetét ugyanis csak úgy ragadhatjuk ki összefüggésrendszerükből, ha szentesítjük annak a választóvonalnak a létezését, melyet a kirekesztés ellen harcolva tagadni kívánunk. A javasolt történelmi terepszemle megmutatja majd, hogy mindaz, ami a társadalmi struktúra végvidékein, az ipari forradalom előtt a csavargók, a 19. században a „nyomorultak”, napjainkban pedig a „kirekesztettek” körül jött létre – egy átfogó társadalmi dinamikába ágyazódik bele. Alapvető fontosságú összefüggés ez (bár csak lassan bontakozott ki előttem, ahogy kutatásomban a csavargók helyzetét próbáltam értelmezni), s tanulsága máig szólóan érvényes: a szociális kérdés ugyan mindig a társadalmi élet peremén mutatkozik meg kihívó nyíltsággal, de a társadalom egészét „kérdőjelezi meg”. Egyfajta bumeráng-effektus ez, amely szerint azok a problémák, melyeket egy kudarcai okán a társadalmi formáció peremvidékére vetett népesség kelt életre, a központokra hullanak vissza. S ha így van, akkor hiába léptünk a „posztindusztriális” (vagy, ha tetszik, a „posztmodern”) társadalom korszakába, ez semmit nem változtat azon, hogy az, ahogyan a „kívülrekedtekkel” bánnak, mindig attól függ, milyen a „bennlévők” helyzete. Mindig a döntés-központokban kialakított orientációk lökéshullámai (lett legyen szó gazdaság- vagy szociálpolitikáról, vállalati menedzsmentről, ipari szerkezetátalakításról, a versenyképesség fokozásáról stb.) fognak végigsöpörni a társadalmi lét különböző zónáin. De ennek fordítottja is igaz, nevezetesen, hogy a hatalmasok, a biztos helyzetűek sem hihetik, hogy Olümposzon trónoló istenekként könnyen nézhetnének le a világ lábuknál elterülő nyomorúságára. Az integráltságuk védelmét élvezők, a sebezhetők és a kiilleszkedettek ugyanabba a társadalom-egészbe tartoznak, még ha annak egysége problematikus is. E problematikus egység létrejöttének, illetve megőrzésének feltételeit kell szemügyre vennünk. Ha a gazdasági hatékonyság és a szociális kompetencia újradefiniálásának az ára, hogy a lakosság 10, 20, 30 vagy még annál is nagyobb százalékat útszélre kell vetni, beszélhetünk-e még akkor ugyanahhoz a társadalmi közösséghez tartozásról? Egy demokratikus társadalom meddig mehet el annak eltűrésében, amit én, kirekesztés helyett, inkább társadalmi ellehetetlenülésnek neveznék? Meggyőződésem szerint ez az új szociális kérdés. Mit tehetünk azért, hogy visszasegítsük a társadalom mozgásterébe a körülmények hatalma által ellehetetlenített csoportokat, s véget vessünk a kiilleszkedés okozta vérvesztésnek, mely azzal a veszéllyel fenyeget, hogy kivérzik az egész társadalom?

Az így feltett kérdés, persze, nem kerülheti meg az államot, s azt a sze-

repet, melyet e körülmények között az államnak be kell töltenie. A szociális állam (később kifejezem majd, miért kerülöm a gondviselő, más néven: jóléti állam kifejezést) a piac és a munka világa metszéspontjában fejlődött ki. Az általa szabályozott dinamizmusok – a gazdasági fejlődés és a bért munkásság struktúrálódása – erősödésével párhuzamosan vált erősebbé maga is. Ha a gazdaság ismét autonómmá válik, és a bért munkás-lét „szétesik”, a szociális állam veszít majd integratív erejéből. De lehet, hogy itt is inkább metamorfózisról van szó, mintsem háttérbe szorulásról. Ha nem sajnáljuk nyomon követni a kacskaringókat, melyeket bejárt, világossá válik, hogy az ideák felhővilágában nem *egyetlen* rajzolata van a szociális államnak. A második világháborút követő helyzet a gazdasági és a szociális szféra akkoriban kímukált artikulációjáról elég megnyugtató képet tudott adni ahhoz, hogy emez, kísértésbe esvén, magát mintegy véglegesnek tétellezze. Mindenki tudja, hogy manapság már messze kerültünk azoktól az időktől, amikor a gazdasági fejlődés még lehetőséget adott szociális kompromisszumokra. Mit is jelent ez? Kétségkívül válaszút előtt állunk. Vagy elfogadunk egy olyan társadalmat, mely teljes egészében a gazdaság szükségleteinek engedelmeskedik, vagy megpróbálunk olyan arculatot adni a szociális államnak, hogy képes legyen megoldást adni az új kihívásokra. Nem zárható ki, hogy belenyugszunk az első változatba. De ez azzal a kockázattal járhat, hogy összeomlik a bért munka társadalma, vagyis a munkának és a védelmeknek az a korábban ismeretlen egybeépítése, mely oly sok és oly fáradságos törekvés révén valósult meg.

Émile Durkheim és a 19. század végének republikánusai *szolidaritás*nak hívták azt a problematikus köteléket, mely a társadalom szervezetének növekvő bonyolultsága ellenére is biztosítja a társadalom alkotóelemeinek egymást kiegészítő együvé tartozását. Ez a társadalmi paktum alapja. Durkheim ezt éppen abban a pillanatban fogalmazta újjá a maga terminusaiban, amikor az ipari fejlődés veszélyeztetni kezdte azokat a korábbi szolidaritásokat, melyeknek léte igen erősen múlt a hagyományokon és szokásokon felépülő rend újratermelésén. A 20. században a szolidaritásnak a társadalom önmaga felett önként vállalt gondoskodásává kellett válnia, s a szociális államnak magára kellett vállálnia az e fölötti kezességet. A 21. század hajnalán, amikor az ipari társadalom keretei között életbe léptetett szabályozórendszerek maguk is mélységesen megrendültek, valószínűleg ezt a társadalmi szerződést kell – kerül, amibe kerül – újradefiniálni. Egyezsége kell jutni abban, hogy mit jelent a szolidaritás, a munkához és állampolgársághoz való viszony: végig kell gondolni, mik a feltételei a mindenki számára biztosított társadalmi tagságnak, hogy – mint a felvilágosodás korában szokás volt mondani – mindenkinél szabad bejárása legyen a közösségbe, vagyis szabadon társulhasson a társadalommal.

### Széljegyzet az összehasonlító módszerről

A könyv első részében kibontott problémakör elvileg az Elbától nyugatra elterülő Európa jelentős részét jellemzi: a „latin kereszténység” geográfiai

régióját, ahol – hogy Pierre Chaunut idézzük – a „sikeres Európa” emelkedett büszkén magasba.<sup>12</sup> Ez a régió a bölcsője annak a kettős, ipari és politikai forradalomnak, melynek öröksége a nyugati civilizáció számára meghatározó volt. Mindazonáltal vannak egymással összemoshatatlan nemzeti sajátosságok is. Legalább két okból lehetetlennek bizonyult, hogy ezeket teljes egészében nyomon követhessük. Egyik a feldolgozandó anyag bősége. A másik az, hogy erőmet meghaladta volna egy ilyen léptékű, aprólékos összehasonlító elemzés, a maga kifinomult követelményrendszerével. A francia helyzet elemzésének tehát kitüntetett szerep jutott. Ez nem azt jelenti, hogy vizsgálódásom szigorúan csak a „francia hatszögre” szorítkozott volna. Egyfelől: a másutt tapasztalható helyzeteknek való megfelelések kellő hangot és hangsúlyt kaptak az elemzésben (ezek, látszólag paradox módon, annál szembe-tűnőbbek, minél inkább a nemzetállamok megszilárdulásának időpontján túlra megyünk vissza az időben. A 14. század közepe és a 16. század eleje, például, meghökkentő analógiákat mutat fel az egész európai térségre jellemző segélyezési vagy munkaszervezeti formáikban). Másfelől: igyekszem állandóan hivatkozni a brit társadalom megfelelő átalakulásaira, s gyakorta minősítem is ezeket (e párhuzamba állítás nem lép fel azzal az igénnyel, hogy igazi összehasonlító elemzésnek tekintsük, mindössze arra szeretné felhívni a figyelmet, hogy ügyeljünk a hasonlóságok és különbségek összjátékára, amikor megpróbáljuk tisztázni az általános érvényű vonásokat).<sup>13</sup> Végezetül és legfőképpen, egy ilyen típusú elemzés feltételezi – már csak azért is, hogy a megvalósításra esélyt adhasson magának –, hogy valóban léteznek térben és időben érvényes konstansok, akár a kulturális és történelmi sokszínűség ellenére, akár éppen annak következményeként. A „konstans” nem azonos struktúrák örökéletűségét jelenti, hanem homológiákat a helyzetekben mutatkozó konfigurációkban és átalakulásuk folyamatában. Ebben a stádiumban mindezt megelőlegeztük, hátra van még azonban az a feladat, amit a történelmi változékonyság megfelelő elrendezése jelent.

Vázlatosan azt lehetne mondani, hogy elemzésem – egészen a reneszánszig – túlnyomórészt „európai”. A későbbiekben, egészen a 18. századig, gyakorta utal az angol helyzetre. A továbbiakban lehetetlenné vált, hogy a szociális állam egyes országokban kialakuló valamennyi változatára kitekintsünk, mint ahogy nem fért elemzésünkbe az egyes nyugat-európai országokra jelenleg jellemző helyzet sajátlagosságának vizsgálata sem. (Ráadásul, egy efféle elemzésbe az Egyesült Államokat is bele kellett volna vonni.) Hogy röviden összefoglaljam az itt mondottak mögött meghúzódó álláspontomat, mellyel Polányit követem<sup>14</sup>: a nyugat-európai országok szociális államai egy közös kihívásra válaszoltak, arra, amit az ipari fejlődés, a társadalom felbomlása s az ennek nyomában járó hatások jelentettek; mindezt azonban nyilvánvalóan eltérő ütemben és ritmusban tették, saját nemzeti tradícióik lehetőségeit mozgósítva, s nyilvánvalóan figyelembe véve az országokként különböző társadalmi erőviszonyokat. Mindazonáltal a vita, ezen a szinten, bizonyos fokig metafizikai, s csak akkor lenne meghaladható, ha rendelkezésünkre állnának az egyes országok helyzetére vonatkozó olyan részletes összehasonlító elemzések, melyeknek elvégzése javarészt még várat magára.<sup>15</sup>

## Jegyzetek

1. C. Nicolet: *Le Radicalisme*, Paris, PUF, 1974, 54. old.
2. Ha a magas társadalmi pozíciók is bizonytalanná és fenyegetetté válhatnak, úgy a javasolt modell a társadalmi rétegződés különböző szintjein egyaránt alkalmazhatóvá válik. Ennek kipróbálására tettem kísérletet a társadalmi piramis csúcsán, a világ nagyjai között, egy szélsőséges határhelyzetben. („Le roman de la désaffiliation, à propos de *Tirstan et Iseut*”, *Le Débat*, n° 61, 1990. szeptember.) Itt azonban, éppen ellenkezőleg, azokat a destabilizáló mechanizmusokat próbálom meg leírni, melyek a preindusztriális társadalmak csavargóit, például az iparosítás korai szakaszának szubproletárjait, az RMI „haszonélvezőit”, s a világ más efféle arculcsapottjait *in extremis* a szociális halálba kergetik.
3. Ezzel nem kívánom tagadni, hogy létezhetnek ellenirányú áramlatok is, azaz felfelé irányuló mobilitás. De az előbb felsorolt okoknál fogva figyelmem elsősorban azokra a csoportokra terjedt ki, melyeket a társadalmi ellehetetlenülés fenyeget.
4. Bronislaw Geremek idézi ezt az emblematikus értékű kifejezést, mellyel a 15. században egy halálra ítélt csavargót bélyegeztek meg: „Oly emberként, az kire nincsen is szüksége ez világnak, méltán ítéltetett arra, hogy latorságáért felakasztassék.” (*Les Marginaux parisiens aux XIV<sup>e</sup> et XV<sup>e</sup> siècles*, Paris, Flammarion, 1976.)
5. Egy kérdés pertinenciája nem függvénye annak, mennyire volt fontos a múltban. Így például az a kérdés, hogy a Nap forog-e a Föld körül, vagy megfordítva, Galilei korában alapvető teológiai, filozófiai, politikai, tudományos és gyakorlati érdekeltségeket volt képes mozgósítani. Mégis, mindezek semmivé foszlottak azután, hogy a „kopernikuszi forradalom” eredményei többé-kevésbé általánosan elfogadottá váltak, s a Vatikán maga is elismerte, hogy Galileinek igaza volt.
6. E megközelítés módszertani előfeltevéseit igyekeztem másutt kifejteni. (Lásd „Problematization: a Way of Reading History”, in J. Goldstein (szerk.): *Foucault and the Writing of History Today*, Cambridge, Basil Blackwell, 1994.) Jean-Claude Passeroné az érdem, hogy kidolgozta azokat az episztemológiai alapokat, melyekre egy ilyen eljárás építhet. (Lásd *Le Raisonnement sociologique. L'espace non-poppérien du raisonnement naturel*, Paris, Nathan, 1991.) Nevezetesen azt a tételt, hogy az akadémiai berkekben dívó munkamegosztástól függetlenül, a történelem és a szociológia (nemkülönbben az antropológia) olyan diskurzusokat fogalmaznak meg, amelyek ugyanazon episztemológiai előfeltevéseken nyugszanak, ugyanaz a viszony fűzi őket a bizonyítási eljárás menetéhez, s ugyanaz képezi empirikus alapjukat, az, amit Passeron „a világ történetiségének” nevez. Ezt elfogadva, az „elkölsönzések”, a más tudományzakoktól való átvételek legitimnek tekinthetők, feltéve, hogy tiszteletben tartjuk egymás játékszabályait. E szabályok tiszteletben tartása azt jelenti, hogy a nem-történésznek tilos a történettudomány által elaborált adatok bármily csekély módosítása is. Nem azért, mintha a történettudomány konstrukciói egyszer s mindenkorra véglegesnek lennének nyilváníthatóak, hanem azért, mert átdolgozásuk olyan eljárások igénybevételét jelenti, melyekben egyedül csak a történész járatos szakmailag. Nem kívánok tehát bekapcsolódni abba a napjainkban zajló történész-vitába, mely megkérdőjelezi a történeti adatok létrehozásának érvényességét. Korabeli dokumentumokat, „tanúságtételeket” idézek, illetve történészi állásfoglalásokat – feltéve, hogy megegyezés látszik lenni közöttük (oly esetekben pedig, mikor ez nem állítható, igyekszem rámutatni az értelmezési különbségekre) –, hogy másképpen illesszem őket egymáshoz, egy másik tulajdonságtér, a „szociológiai okfejtés” konfigurációinak logikája szerint.
7. Vicomte A. de Villeneuve-Bargemont: *Économie politique chrétienne ou recherches sur le paupérisme*, Paris, 1834, 25. old.
8. E. Buret: *De la misère des classes laborieuses en France et en Angleterre*, Paris, 1840, I. köt., 98. old.
9. J. Donzelot: *L'Invention du social*, Paris, Fayard, 1984.
10. O. Schwartz: *Le Monde privé des ouvriers*, Paris, PUF, 1990.
11. F. Dubet: *La Galère, jeunes en survie*, Paris, Fayard, 1987.

12. P. Chaunu: *Histoire, science sociale: la durée, l'espace et l'homme à l'époque moderne*, Paris, SEES, 1974.

13. Mint arra E. J. Hobsbawm rámutat (*A forradalmak kora*, Kossuth, 1988), a francia és angol helyzet párhuzamba állítása különösen tanulságosnak mutatkozik, hiszen az egyik a politikai, a másik az ipari forradalom epicentruma volt.

14. K. Polányi: *La Grande Transformation. Aux origines économiques et politiques de notre temps*, francia fordítás, Paris, Gallimard, 1983.

15. E vita résztvevői jelenleg javarészt a „neoinstitucionalista” (*State-central approach*) álláspontra hagyatkoznak, mely a hangsúlyt elsődlegesen az országonként különböző helyzetekre helyezi, valamint az állam és az állami szereplők sajátos szerepére. Lásd ezzel kapcsolatban P. B. Evans–D. Rueschemeyer–T. Skocpol: *Bringing the State Back In*, New York, Cambridge University Press, 1985. A színen lévő különböző álláspontok bemutatásához lásd F.-X. Merrien: „État et politiques sociales: contribution à une théorie 'néo-institutionnaliste’”, *Sociologie du travail*, n° 3, 1990. A szociális államok létrejöttében és kialakulásában szerepet játszó tényezők összehasonlításához lásd P. Flora–A. J. Heidenheimer (szerk.): *The Development of Welfare States in Europe and America*, New Brunswick – London, Transaction Books, 1979.



## A tulajdon társadalmazása\* (I)

A szociális állam kibontakozását úgy értelmezhetjük, hogy a népjobbítás felkent bárdjai és az osztályharc elszánt hívei között felüti fejét egy harmadik, külső szereplő. Az előbb említettek egymással szimmetrikus pozíciókba sáncolták el magukat; emitt a „jobb társaságnak” a nyomorultakkal szemben tanúsított ájtatos kegyessége, amott a kizsákmányoltaknak a kizsákmányolók ellen vívott ádáz harca. Szimmetrikus pozíciók, hiszen semmi nincs, ami közös lehetne bennük, amiben egyezkedni lehetne. A szociális állam viszont, ha úgy tetszik, akkor lép színre, amikor az előkelőségek többé már nem kizárólagos birtokosai a hatalomnak, a népnek pedig nem sikerül saját kezébe vennie a szociális kérdés megoldását. Új tér, új terep nyílik a közvetítések számára, s ez új értelmet kölcsönöz a „szociális” szónak: többé már nem annak kifejezője, hogy az érdekkonfliktusokat az erkölcsi jobbításban kell „feloldani”, vagy – épp ellenkezőleg – forradalmi erőszakkal kell felforgatni a társadalmat; azt fejezi ki, hogy a különböző helyzetű csoportok között, tárgyalásos úton, kompromisszumokra kell jutni, túl kell lépni az emberbaráti társaságok moralizmusán, s el kell határolódni a javak szétosztására felkészült szocializmusának túlkapásától.

Az alapkérdés azonban az, *hogyan* szerezhet *de iure* érvényt magának a közhatalmi tevékenység, amikor a tulajdonviszonyokba és a gazdaságba való közvetlen beavatkozás lehetősége ki van zárva. Franciaországban az erre szolgáló kísérleti megoldás kidolgozása, bár nagy igyekezettel láttak neki, különösen nehéz, fáradságos munkával járt, s az 1848-as forradalomtól a III. Köztársaság konszolidációjáig tartó időszak egészére rányomta bélyegét. E körülményes hosszadalmasság magyarázata abban rejlik, hogy egyszerre több mindent kell újradefiniálni. Új meghatározást kell adni annak, hogy mitől alkot társadalmat a termelők kollektívuma, mi jellemezze az egyéni szerződések szabályozásánál többre képes és hívatott jogrendet, s miképpen értelmezzük a tulajdont, ha azt akarjuk, hogy képes legyen közösségi védelmet biztosítani, ám ne csorbítsa az egyéni érdekeket. Hogyan ízült egységbe e három eleme annak az elvnek, mely első öntőformájául szolgál a szociális

\* Az eredeti mű 6. fejezete.

államnak? (Amelyen nem értünk egyebet, mint a jogi garanciák azon kivívott rendszerét, melynek köszönhetően a biztonság többé már nem egyedül és kizárólag a tulajdon birtoklásának függvénye.) Hogyan sikerült az államnak többé-kevésbé felülemelkednie az uralmon lévők és az uraltak közötti antagonizmuson?

Nem haszontalan nyomon követnünk e fáradságos próbálkozásokat, mivel ezek képezik azt a talapzatot, amelyen az úgynevezett gondviselő – azaz jóléti – állam felépül majd. Azt is megérthetjük majd belőlük, miért is alkalmatlan címke a „gondviselő állam” arra, hogy kifejezze a szociális állam célkitűzéseinek lényegét. E stratégiákban ugyanis nincs semmi, ami a jóllakásig eltelt egyénekre áldásként hulló mannára emlékeztetne. Ez az állam sokkal inkább szűkmarkúnak és kukacoskodónak nevezhető, ami igencsak hajlamos gyanakvóan firtatni, mire is használják fel juttatásait. Olyan állam, amely inkább szűkre fogott kiigazításokra törekszik, semmint arra, hogy halomban heverő pénzhegyek közömbösen érdektelen szétosztogatója legyen, s innovációi bevezetésére legalább annyira ösztökéli a félelem, mint a nagylelkűség. Kibontakozásának lassúsága, melyet az óvatos előrehaladás és a nehézkes egy helyben járás váltakozásai jellemeznek, jól bizonyítja, hogy fejlődési dinamikájának hajtóereje a konfliktus. S bár meglehet, nincsenek parancsuralmi allűrjei, a szociális állam azért mélységesen újító természetű. Neki köszönhető a *társadalmasított tulajdon* létrehozása; egyike ez a modernitás legdöntőbb hatású hozadékainak, amely új terminusokba foglalja a tulajdon és munka közötti évszázados konfliktust.

### Új leosztás

Legyen világos mindenekelőtt, hogy egy ilyen új szereplő felbukkanása (akiben korántsem szabad részrehajlás mentes döntőbírói látnunk) nem megy anélkül, hogy előzetesen két feltételsorozat ne teljesülne. Először is, hogy meglazuljon a patronázs kiszorítása, másként szólva: világossá váljék, mennyire alkalmatlanok a morális megrendszabályozás e rendszerei arra, hogy az „alsóbb néposztályok” életének minden mozzanatát, minden célkitűzését megfelelő formába öntsék. A 19. század egészét végigkísérő lassú érlelődés nyomán kialakulnak az ellenállás gócpontjai a társadalmi rendnek az „úri népek” által definiált koncepciójával szemben. De legalább ennyire szükség volt arra is, hogy kudarcot valljon – vagy legalábbis időlegesen kiiktatódjék – a tulajdonviszonyok radikális megdöntésének egyértelműen forradalmi alternatívája is: a társadalmi változás nem egyfajta hegemoniának egy másikkal történő felváltása révén fog bekövetkezni. A szociális állam létezőnek tételezi az osztályantagonizmust, s egyszersmind ki is tér az elől, hogy szembesüljön vele. Hajlamosak volnánk úgy fogalmazni, hogy szublimálta azt, vagyis – végtére is minden szublimációnak ez a lényege – egy újítást vezetett be.

Az 1848-as eseményeknek az az értelmezése, melyet Jacques Donzelot javasol *L'Invention du social* című könyvében, segít megragadni e folyamat igazi tartalmát.<sup>1</sup> 1848 igencsak riasztó figyelmeztetés a szociális megbékítés

korábbi stratégiáinak hatásfokára nézvést: a nép (vagy legalábbis a párizsi munkásság) ismét előzőnli a nyilvánosság színpadát, és egy ideig rákényszeríti követeléseit a kormányzatra. Az, hogy a munkások ilyen veszélyesek lehetnek, arra világít rá, hogy a társadalom kormányozhatóságára vonatkozó elképzelések mögött valami alapvető ellentmondás feszül, ami szükségessé teszi az állam szerepének újradefiniálását. Miután a munkás-ügy elbukott, s a *munkához való jog* megtagadtatott tőlük, olyan új kormányzati megoldást kell találni, amely valamennyire teret ad a *munkajognak*.

Az események menete jól ismert. Februárban, az utca nyomására, az ideiglenes kormány kikiáltja a Köztársaságot, az általános választójogot és a munkához való jogot: „A Köztársaság ideiglenes kormánya kötelezi magát, hogy biztosítani fogja a munkásnak munkavégzéséből való megélhetését. Kötelezi magát azt biztosítani, hogy minden állampolgár munkát találhasson magának. Elismeri a munkások jogát a maguk szervezeteinek létrehozására, hogy munkájuk gyümölcsét élvezhessék.”<sup>2</sup> De a mindezek megvalósítására szolgáló munkaügyi (vagy fejlesztési) minisztérium felállítását szorgalmazó népi követelésre a kormány a Commission du Luxembourg felállításával felel, mely utóbbi bizottság nem több véleményeket begyűjt s azokat megvitató instanciánál. Megnyitja a Nemzeti Műhelyeket, amelyek sokkal inkább az Ancien Régime dologházaira hasonlítanak, ahelyett, hogy a munkaszervezés igazán nyilvános és közösségi rendszerei lennének. A műhelyek júniusban bekövetkező bezárása és felszámolása azonban mégis kirobbantja a munkások felkelését, amelyet véres megtorlás követ.

A munkához való jog követelésének fiaskójából levonható következtetések, s ezzel párhuzamosan a felsőbb rétegek gyors ráébredése önmaguk gyámkodó jótékonyági felügyeletének ingatagságára, olyan elbizonytalanodást eredményez, amelyből hamarost kisarjad a „szociális”, illetve a „szociálpolitika” fogalmának egy új koncepciója. „Nyitás” ez, „szemfelnyitó meg-rázkódtatás”<sup>3</sup>, s minden bizonnyal felkavaró erejű rádöbbsen arra, hogy milyen mély szakadék választja el egymástól a republikánus ideált (mely az általános választójogban mostantól fogva elnyeri megvalósulását) és a szociális demokráciát, melynek reményével a párizsi munkásság viselő volt. Pierre Rosanvallon idéz ezzel kapcsolatban egy utólag visszatekintve megdöbbenő nyilatkozatot, mely az 1848. március 19-iki *Bulletin de la République*-ben látott napvilágot (a szöveget minden bizonnyal maga Lamartine fogalmazta): „A választójog minden állampolgárt megillet. E törvény (már-mint az általános választójog) életbelépésével Franciaországban senki nem proletár többé.”<sup>4</sup> De a megdöbbenés csak visszatekintőleg megalapozott – számunkra, akik tudjuk a mese folytatását. A republikánus hagyomány leg-lényege szempontjából (mely a Konzulátus óta egymást követő rendszerekkel való szembefordulásban kovácsolódott ki) a teljes politikai szuverenitás megvalósítása az alapvető követelés. Ha sikerül végét vetni a nép politikai ki-semmizettségének, ez magával fogja hozni szociális felszabadítását is. A korlátozatlan Köztársaság olyan rendszernek bizonyul, mely kivétel nélkül, valamennyi polgára számára biztosítja jogaik teljességét.<sup>5</sup>

Az 1848-as események szemléletesen bizonyítják *in vivo*, mennyire illuzórikus ez a hit. Amikor a *Bulletin de la République*-ben megjelenik e hit-

vallás, Párizs házfalain még ott olvashatók a *Déclaration du peuple souverain* február 24-én kiragasztott plakátjai: „Egyetlen honpolgár se tegye le fegyverét! Védjétek a barrikádokat mindaddig, amíg jogaitoknak honpolgárként és dolgozóként egyaránt birtokába nem juttok!”<sup>6</sup> Igaz ugyan, hogy a republikánus propaganda által megdolgozott munkások fokozatosan magukévá tették az általános választójog politikai követelését,<sup>7</sup> ennél azonban fontosabb, hogy ők maguk kidolgozták a maguk saját – és számukra alapvető – követelését: a munkahelyi viszonyok alávetettségét eltörlő szervezkedési jogot és a munkához való jogot.<sup>8</sup> S bár ha a munkához való jog explicit módon megfogalmazott követelése vélhetőleg csak egy vékony munkáselit szívügye, vagy néhány szocialista teoretikusé (például Louis Blanc-é<sup>9</sup>), a munkások összessége számára mégis egyfajta elemi létszükségletként bukkan fel, az egyetlen megoldásként, ami kivezethetné őket a nyomor és a függőség állapotából. (Már csak azért is, mert a 48-as forradalom egy súlyos gazdasági válság kellős közepén robban ki, amikor rendkívül nagy mértékű a munkanélküliség.) E követelés világosan és félreérthetetlenül fogalmazódik meg az Emberi Jogok Nyilatkozata, a *Manifeste des sociétés secrètes* által kiadott új változatában.

*Kettős feladatnak volt kötelességünk eleget tenni: megteremteni a köztársasági államformát, s lefektetni egy új társadalmi rend alapköveit. Ehhez híven, február 24-ikén kiharcoltuk magunknak a Köztársaságot: a politikai kérdést elvégeztük tehát. Mit akarunk a továbbiakban? Megoldani a szociális kérdést is! Orvosolni a munkások szenvedéseit, érvényt szerezni az újrafogalmazott Emberi Jogok Nyilatkozatába belefoglalt elveinknek... Első s legfontosb jog, mely minden embert megillet: joga legyen élni!*<sup>10</sup>

Nehéz lenne ennél érzékletesebbé tenni, hogyan is fogalmazták újra, saját szükségleteikből kiindulva a munkások a szociális kérdés mibenlétét. A munka számára az élethez való jog egyetlen szociálisan megfogalmazható formája a *munkához való jog*.<sup>11</sup> Az ő számára ez ugyanazt jelenti, mint a tulajdonnal rendelkezők számára a tulajdonjog. Egy ilyen követeléستől persze, még a legitim módon, általános, titkos választások nyomán született Nemzetgyűlésnek is elakad a lélegzete. Hiszen nem kevesebb következik belőle, mint az állam és a társadalom közötti viszony alapvető átalakítása, s annak igénye, hogy eltüntessék a tulajdon és a munka között húzóódó szakadékot, s végbemenjen az ipari tulajdon társadalmasítása. E következményeket Marx az *Osztályharcok Franciaországban* című művében világosan kibontja: „A munkára való jog mögött ott áll a tőke feletti hatalom, a tőke feletti hatalom mögött a termelési eszközök elsajátítása, a szövetkezett munkásokosztálynak való alávetésük, tehát a bér munkának, a tőkének és kölcsönös viszonyuknak megszüntetése.”<sup>12</sup>

Mindez nemcsak afféle „marxista” elemzés. A Nemzetgyűlés többségét s a társadalmi rétegek többségi érdekeit képviselők (legnagyobb formátumú szószólóik Thiers és Tocqueville voltak) sem látják másként a kérdést, épp ezért utasítják el oly indulatosan a munkához való jogot. S nem látja másként az a politikus sem, aki e követelés fő szorgalmazója, s aki a február 25-iki Dekrétumba belefoglalmazza az elvet, nevezetesen Louis Blanc: „E Dekrétum megfogalmazásakor teljességgel világos volt előttem, mily elkötelezést jelent

a kormány számára: nem férhetett kétség ahhoz, hogy ezen elv csak egy oly szociális reform nyomán válhat alkalmazhatóvá, melynek vezérelvül a szervezkedési jog szolgál, végkövetkezményül pedig a proletariátus megszűnése. De – az én oldalamról nézve – éppen ebben rejlett az értéke.”<sup>13</sup>

Mindezek alapján talán megkockáztathatjuk, hogy a munkához való jog követelése a 19. század közepi Franciaországban önmagában hordta bukásának szükségszerűségét. Ehhez azonban rögtön hozzá kell tennünk, hogy e bukás egyben a szociális kérdés forradalmi alternatívájának (vagy alternatíváinak) bukása is; továbbá azt is, hogy bizonyos értelemben a „forradalmi opció” e vereséget soha többé nem fogja igazán kiheverni. Nem mintha a forradalom elvérzett volna a júniusi barrikádokon vagy később, a Rendpárt által kézben tartott parlamenti vitákban.<sup>14</sup> De döntő és visszafordíthatatlan eltolódás következett be, annak ellenére, hogy mintegy húsz évvel később a párizsi Kommün nagyjából ugyanezen (s ugyancsak vereségbe futó) forgatókönyv szerint haladt.<sup>15</sup> A szociális kérdés megoldásának radikális javaslatai bizonyos értelemben illegalitásba szorulnak vissza. Megvalósításukhoz a Köztársaság rendjének teljes felborítására lenne szükség (amihez a forradalmi pártok szerint népfelkelés vezethet el). E történelmi pillanattól idejét múltnak tűnik abban reménykedni, hogy az általános választójog alapján felépülő politikai demokrácia struktúráiba közvetlenül beleszervülhet egy, a munkához való jogot biztosító szociális demokrácia.<sup>16</sup>

De 1848 után a helyzet a győztesek számára sem maradt többé a régi. Lásd a Köztársaság „a francia nép nevében” 1848. november 4-én elfogadott Alkotmányának 8. cikkében a munkához való jog követelésére adott „mérésékelt” választ, amelyet illő szembeállítanunk a február 25-iki Dekrétumban fogalmazottakkal.

*A Köztársaságnak kötelessége védelmet nyújtani valamennyi polgárának, mind személyét, mind családját, mind vallását, tulajdonát, munkáját illetően, s mindenki számára biztosítani kell a minden embert megillető tanulmányokhoz való lehetőséget. Testvéri támogatással gondoskodnia kell a rászorultak létfenntartásáról, vagy úgy, hogy az erőforrásai nyújtotta korlátozott lehetőségekhez mértén ellátja őket munkával, vagy pedig – ott, hol család híján nincs kihez fordulniok – azzal, hogy segítyezi azokat, akik nem képesek dolgozni.*<sup>17</sup>

Nos, e megfogalmazás szinte szó szerint követi a *Comité pour l'extinction de la mendicité* által javasolt intézkedéseket, melyek aztán az 1793-as Alkotmányba is bekerültek. Ismét előrángatják a munkaképesek és -képtelenek közötti nevezetes (és sok száz éves múlta visszatekintő) dichotómiát, hogy segítségével szociálisan megoszthassák a társadalmat. A „hátrányos helyzet” hagyományos gondolkodásmódját képviselők számára mindez úgy értelmeződik, hogy a segélyhez való jog ismét megerősítettet – a Köztársaság „kötelességéről” esik szó, még ha („család híján”) lehető leginkább megszorító formájában is. Az ínségesek másik csoportja – a munkaképes szegények – számára (körük jelentősen átfedi a munkanélküli munkások körét) a megfogalmazás ugyanazt a bizonytalan ígéretet tartalmazza csak, mellyel már a *Comité de mendicité*, illetve a Konvent is hitegetett: „erőforrásai nyújtotta korlátozott lehetőségeihez mértén lássa el őket munkával.” Ugyan kik fogják



döntőbíróként kijelölni, hol húzódnak e korlátok, ha nem épp azok, akik az erőszak fegyverével utasították el a „testvéri támogatás” maximalista változatát, a munkához való jogot? Nyugodtan kijelenthetjük: ha tilos a társadalmi munkaszervezet megváltoztatása, a közhatalom minden beavatkozási kísérlete e téren halott betű, írott malaszt marad.

Ismételné magát a történelem? Vagy – ami még rosszabb – egyszerűen csak dadog? Nos, nem egészen. Egyfelől azzal, hogy több mint félévszázados Csipkerózsika-álmából felélesztette a segélyhez való jogot, a Második Köztársaság elismeri mindazon uralkodó áramlatok hiányosságait, amelyek a Direktórium óta egymással egybehangzóan ítéletet mondtak a „törvényes jótékonyosság” fölött. Az Alkotmányozó Gyűlés a segélyezést koordináló nagyszabású törvényen dolgozik, de feloszlik, mielőtt még megszavazhatná. (Viszont sikerül megvalósítania a párizsi *Assistance publique* reformját.) Az 1849 májusától helyébe lépő, nála jócskán konzervatívabb, s az Egyház által erősebben befolyásolt Törvényhozó Gyűlés Segélyezési Bizottságot fog felállítani; elnöke Armand de Melun, a javaslatok előterjesztője Thiers – nem kell félni tehát, hogy túlságosan merész közsegélyezési rendszert dolgoznak majd ki.<sup>18</sup> Hasonlóképpen, az arra irányuló próbálkozások, hogy a segélyező pénztárak hivatalos elismerést kapjanak, s létrehozassék egy országos nyugdíjpénztár is, kettős ellenállásba ütköznek, mind a liberálisokéba, mind a tradicionalistákéba, akik szigorúan ragaszkodnak az önkéntességen alapuló csatlakozás – a szociális gazdaság logikájának oly kedves – gondolatához.<sup>19</sup>

Az 1851. december 2-iki államcsíny véget vet e félénk próbálkozásoknak. Az a tény, hogy mind a konzervatívok, mind a „holnap republikánusai”<sup>20</sup> tömegesen csatlakoznak Louis-Napoléon Bonaparte-hoz, valószínűleg azzal magyarázható, hogy a Köztársaságnál alkalmasabbnak vélték egy diktatúrát a rend és a társadalmi béke szilárd alapokon való fenntartására. Nem zárható ki az a feltételezés, hogy idővel, ahogyan lassan eloszlott volna a tulajdonosi rétegeknek a júniusi eseményeket követő elementáris félelme, a Második Köztársaság kibontakoztatta volna az 1848. novemberi Alkotmány Preambulumában bennefoglalt, mérsékelt szociális programot. Sajnos azonban, haszontalan játék képzeletben újraírni a történelmet. Ami biztosnak látszik, az inkább az, hogy a Második Császárság félbeszakította a nyilvános vitát, mely arról folyt, hogyan kezeljék a szociális kérdést egy demokratikus államban.<sup>21</sup> S e vita majd csak akkor kezdődik újra, amikor a restaurált Köztársaság konszolidálódni kezd: az 1880-as évek táján. Még mindig vannak erős ellenfelei, akik jobbról támadják, de fenyegeti már a munkásmozgalom kibontakozása és radikalizálódása is. A szociális helyzet felvetette a kérdés, ebből következően, egyértelműen politikai kérdéssé válik, s az állam tovább már nem térhet ki a válaszáadás elől.

A vita igazi kérdése akörül forog, hogy az állam milyen módon árthatja bele magát a szociális problémák kezelésébe. Ha a Második Köztársaság e kérdésben igen visszahúzódozó maradt, ez vélhetően nemcsak konzervativizmusán múltott. S nemcsak azon, hogy ne értette volna meg: a szociális kérdés mélyén politikai kérdés bújk meg. Erre ugyanis 1848 júniusa nyilvánvaló és tragikus bizonyossággal szolgált. Az azonban bizonytalan maradt, hogy mi lenne a mód, ahogyan egy állam *instrumentálisan* beavatkozhatna e prob-

lémák sorsába. A két rendelkezésre álló opció mellé – melyeket a szembenálló felek elégtelennek, illetve elfogadhatatlannak minősítenek – ki kell találni egy harmadik irányvonalat: a liberalizmus és a felvilágosult konzervativizmus szövetségbe forrását, mely megkülönböztethetetlenül egybemos szociális beavatkozást és morális aktivizmust; az elköteleződést a mellett a „szociális” mellett, mely 1848 és a Kommün vereségei ellenére mindinkább teret hódít a munkásság körében, de a politikai rendszer teljes átalakítását igényelné, s emiatt nem tarthat számot többségi támogatásra.

A probléma valójában kettős. Az Állam oldaláról úgy vetődik fel, hogy nem könnyen mutatkozik megoldás arra, miként lehet kijátszani egyfelől a közbeavatkozásra kimondott, majdhogynem teljes tilalmat (mely továbbra is változatlanul krédója a tehetős rétegeknek), másfelől pedig azt a veszélyt, amit az államnak a munkásosztály részéről, felszabadításuk érdekében végbevitt kisajátítása jelent.<sup>22</sup> De a másik pólus, a „kollektívum” oldaláról sem tűnik egyszerűnek a dilemma: hiányzik a szükséges alap egy szociális politika összhangzó levezenyléséhez. Egyfelől a kollektív kötelék, ismerte a munkáltatói pártfogás stratégiáit, morális elkötelezettséggé fajulhat; másfelől viszont a „kollektívizmus” veszélye fenyeget, az egyéniség korlátozása, a magántulajdon közösségivé tétele, úgy, ahogyan az a forradalmi szocializmus víziójában felbukkan.

A szociális kérdésnek – végül is a Harmadik Köztársaság által kínált – megoldása azon múltott, hogy emez képes volt egybeilleszteni a problémának ezt a két aspektusát, amikor társította az állami beavatkozás új koncepcióját a közösségiség realitásának újfajta kidolgozásával. (És viszont.) Mint Léon Bourgeois mondja: „Az elszigetelt ember *a priori* és absztrakt fogalmának elvetésével a természetes szolidaritás törvényeinek felismerése egy csapásra szétfoszlatja az államnak azt az ugyancsak *a priori* és absztrakt fogalmát is, mely emezt az embertől elválasztja, s úgy fordítja vele szembe, mint elkülönült jogalanyt vagy mint olyan felsőbb hatalmat, amelynek alá lenne vetve.”<sup>23</sup>

A „szolidaritás törvényeinek felismerése” – ez, lényegét tekintve, nem egyéb, mint annak felismerése, hogy az egyes részelemek az egészhez való viszonyukat tekintve a kölcsönös egymásrautaltságok bilincsebe verettek: természetstörvénye ez minden élőnek, s ez az emberiség társadalmi törvénye is. „Az emberek, közösségeiken belül, ugyanúgy a kölcsönös egymásrautaltság függőségi kötelékeibe ágyaztatnak s tartatnak általok fogva, valamint a tér s idő minden pontján minden létező és minden test is.”<sup>24</sup> Léon Bourgeois, a Harmadik Köztársaság születésénél bábáskodó „haladáspárti republikánusok” kulcsfigurája, a születőfélben lévő szociológia minden eredményét kiaknázza, különösen a durkheimi szociológiáét, mely a liberális antropológia alaptézisét veti el, azt, amit az előző fejezetben „metodológiai individualizmusnak” minősítettem, azaz azt a hajlandóságot, hogy a társadalmi jelenségekben merőben csak egyéni kezdeményekre visszavezethető vállalkozásokat lássunk. Durkheim munkássága megalapozza és érvényre juttatja az ezzel éppen hogy ellentétes látásmódot, amit a társadalom „szociologikus felfogásának” nevezhetünk. (S hogy ez korántsem tautológia, azt jól mutatja a liberalizmus példája, amely – éppen ellenkezőleg – a társadalom individualista

elméletét dolgozza ki.) A kollektívum *e sui generis* valóságának kimunkálása már Saint-Simon és Comte munkásságában megjelenik, s majd Durkheimnél áll össze rendszerré: léteznek nagy, objektív szabályozórendszerek, az átfogó folyamatok maguk alá gyűrik az egyéni iniciatívákat, a társadalmi jelenségek úgy léteznek, „mint dolgok”. Ennek megfelelően a társadalmi lényként fel-fogott ember csak azokba a közösségekbe beágyazottan bír léttel, melyeknek konzisztenciáját – Durkheim szerint – végső soron a társadalmi munkamegosztásban elfoglalt helyük biztosítja.<sup>25</sup>

A szociális kérdés újrafogalmazása szempontjából Durkheim szerepe perdöntő: ő érti meg s teszi világossá, hogy az ipari társadalom sajátlagosan új viszonyokat teremt az egyes társadalmi egyedek között, amelyek többé nem épülhetnek fel a primér társadalmiság „testközelségen” alapuló védelmi rendszerén – ezt nevezi „mechanikus” szolidaritásnak. Ettől kezdve újólág fel kell vetni a társadalmi kötelék kérdését: hogyan vetődik fel a tömeges ki-illeszkedés veszélyének árnyékában élő modern társadalomban. Az „organikus” szolidaritás teremt alapot annak az új létezés módnak, melynek az ipari társadalomban általánossá kell válnia.<sup>26</sup> A munkamegosztás feltételezi a mind speciálisabbá váló feladatok egymást kiegészítő voltát; objektív alapja van tehát annak a gondolatnak, hogy a modern társadalom nem egyéb, mint *egyenlőtlen, ám egymással kölcsönös függési kapcsolatban álló társadalmi helyzetek összessége*.

E tétel szembefordítható a liberalizmussal: nem a szerződéses viszony a társadalmi kötelék alapja, „nem minden része kontraktuális elvű egy szerződésnek”. Olyan előfeltételeken nyugszik az, amelyek szorosan a társadalmi munkamegosztásban elfoglalt pozícióhoz kötődnek. De a durkheimi tétel a kollektívizmussal is szembefordítható. „A közösség” nem fordítható szembe az egyénnel, közösségek vannak csak, amelyek a társadalmi szerkezetben különböző, ám egymást kiegészítő helyzeteket foglalnak el. Ebből az elkülönülésszerűségről sarjad egy társadalom szövevényes gazdagsága, „organikus” jellege – szemben a hasonlóságok egyszerű, „mechanikus” egymás mellé rakásával, melynek végeredményéül csak tömeget kapunk. A különbségek és interdependenciák e bonyolult egymásbajátszását annál is inkább féltő gonddal kell óvni és vigyázni, mert a társadalmi munkamegosztás fejlődésével növekednek a társadalmi széthullás kockázatai. A szolidaritást, a társadalom kötőanyagát, habarcsát életre kell hívni, s azután ügyelni kell rá, minél bonyolultabbá válik egy társadalom, annál inkább. Ez egyben racionális érvként szolgál az olyan társadalmi gyakorlatnak vagy politikai tevékenységnek, mely maga elé azt a célt tűzi, hogy megőrizze és erősítse ezt az egységet a különbözőségben, a törékeny csodát, melynek véghezvitelére egy modern társadalom képes lehet, de melyben kudarcot is vallhat.

Ez a társadalomfelfogás az államnak a különböző kollektívumok érdekeivel szemben érvényesülő szabályozó funkciót tulajdonít. „Az állam a társadalom gondolkodásának szerve.”<sup>27</sup> Elvitathatatlan, hogy Durkheimnél magánál e szerep elemzése meglehetősen formális marad, mivel főleg az elkülönült érdekek felett döntőbírói szerepbe iktatott államapparátus képviselőinek pártatlanságát hangsúlyozza.<sup>28</sup> Léon Bourgeois az, aki – felelős posztot betöltő politikusként – gyakorlati, operacionális nyelvre fordítja majd le ezt a

gondolatot. A társadalom azoknak a szolgáltatásoknak az összessége, amelyeket tagjai egymásnak kölcsönösen nyújtanak. Ebből az következik, hogy mindenki adósa mindenkinek, annál is inkább, mert hisz az egyén, amikor világra jön, a társadalom már előzetesen felhalmozott gazdag vagyonába csöppen bele, s abból merít. A közösséggel szembeni kötelezettségek pusztán csak kifejezik ezt az „adósi” helyzetet, mely minden, társadalomban élő ember sajátja. A kötelező elvonásokat, a javak és szolgáltatások újraelosztását tehát nem olyképp kell tekintenünk, mint az egyéni szabadság ellen elkövetett merénnyt. Olyan visszatérítésnek kell tekintenünk, mely minden embertől joggal elvárható – így igazságos. Ki kérheti, sőt követelheti ezt? Az állam. Az állam, mondta már Dupont-White is, „a közérdek gazdája”.<sup>29</sup> De Dupont-White még nem tudta, hogyan instrumentalizálja ezt a szerepet, mert annak a liberalizmusnak foglyaként, melyet pedig annyit kritizált, nem tudott túllépni egyén és állam szembeállításán, s számára így a kollektívum a társadalmi egyedhez képest külső maradt. Léon Bourgeois számára az állam, a közérdek gazdája egyben azoknak a kváziszerződéseknél a szavatolója is, melyeket az egyének – azon egyszerű tényből adódóan, hogy társadalomban élnek – megkötöttek.<sup>30</sup> Nem több, mint pusztá végrehajtója a maguk a társadalmi ágensek által szerződésbe foglalt adósságoknak. Ekképp az állam, anélkül, hogy beleokvetetlenkednék az egyén jól felfogott érdekeibe, „hozzájuttathatja a hitelezőket ahhoz, ami jár nekik, s megfizettetheti az adósokkal tartozásukat.”<sup>31</sup>

Az állam helyének ilyen kijelölése konkrét megalapozást nyújthat egy, a szociális igazságosság megvalósítására törekvő politika számára. „A társadalom céljául nem tűzhető ki a boldogság hajszolása, sem most, sem a jövőben. Az egyenlőségé sem... Amivel embertársainknak tartozunk, az az igazságosság.”<sup>32</sup> Való igaz: a boldogság oly körvonaltalan és megfoghatatlan fogalom, hogy valamiféle „boldogság-politikának” óhatatlanul a létezés valamennyi közösségi és egyéni szférájára ki kellene terjednie, s szükségszerűen totalitáriánizmussá fajulna. Az egyenlőség viszont magának a társadalmi köteleknek a természetét semmisítené meg egy bonyolult társadalomban, amely a kölcsönös egymásrautaltságok függőségi rendszerén belüli különbözőségeken, más szóval a komplementaritáson belüli egyenlőtlenségeken alapul. Ezzel szemben „a szociális szolgáltatások cseréjében érvényesített igazságosságnak világosan kirajzolódik két alapfeltétele: a társadalomnak minden tagja számára hozzáférhetővé kell tennie a mindenkinek szóló szociális javakat; biztos védelmet kell nyújtania azokkal a kockázatokkal szemben, amelyek közös erőfeszítéssel elkerülhetők.”<sup>33</sup>

Ekképp felfogva, egy demokratikus társadalom legitim módon viselheti el az egyenlőtlenségeket, csak annyit kell kikötnünk, hogy a legkevesebbel rendelkezők gyámság alá kerülve ne veszítsék el függetlenségüket, hanem – mondja Léon Bourgeois – maradjanak továbbra is „felebarátaink”, akiket a szolidaritás bekapcsol a közös sorsba.<sup>34</sup> Mi több: egy demokratikus társadalom eleve nem teremtheti meg a helyzetek egyenlőségét, hiszen ezzel földig rombolná az „organikus” különbségeket, s a társadalom az egymás mellé hányt hasonló elemek összességévé visszafajuló kollektívummá sorvadna.



De az állam közbeléphet, s kötelessége is közbelépni, hogy mindezen egyenlőtlenségek ellenére a maga helyén mindenkinek igazság szolgáltatassék.

Ezek a Harmadik Köztársaság alatt lassan megszilárduló új elemek ily módon lehetővé fogják tenni, hogy túl lehessen lépni az egyéni szuverenitás liberáliszmus képviselte felfogásán, mint ahogy az állam szuverenitásának azon a felfogásán is, amely benne a társadalmat új alapokon felépíteni képes külső, idegen intézményt vél látni. De még mielőtt kibontanánk, mi mindenre is képes ez az állam, vajon milyen nevet adjunk neki? E kérdés minden másnál előbbre való, s ez messze nem nyelvhasználati finomkodás. Általános vélemény, hogy benne kell látnunk a modern jóléti „gondviselő állam” magját. Mégis, azt, hogy így nevezzük el, legalább három fontos okból radikálisan ellenezném.

Először is azért, mert a kifejezés feltételezi, hogy közvetlen kapcsolat fűzi egybe a jótevő államot s vele szemközt, az ajándékait elfogadó, passzív módon elraktározó haszonélvezőket. Ezért fújja az állami beavatkozás minden ócsárlója ugyanazt a nótát, *ad libitum* kárhoztatva e gondviselés haszonélvezőinek szolgává fajulását, felelőtlenné válását s végezetül elsatnyulását. A szociális állam efféle felfogása nem ad számot arról a *kívülálló-harmadik* szerepéről, melyet az ellentétes érdekű csoportok között betölt. Márpedig ez adja az ilyen állam tevékenységmódjainak sajátlagosságát. Legalább annyira antagonizmusokat és konfliktusokat is kezel, mint amennyire békít és felelőtlenné tesz.

Másodszor: a „gondviselő állam” elnevezés, születésétől fogva, polémikus jelentésű, éppen a köz-beavatkozás ellen fellépők találták ki, hogy, úgymond, tehetetlen bábbá silányító hatását leleplezzék. E vád egyébként a politikai aréna mindkét oldalán elhangzik. Az állami „gondviselés” becsmérő felhangú említésének vélhetőleg első (de legalábbis egyik legkorábbi) dokumentumára az *Atelier*-ben bukkanhatunk; 1849 decemberében a lap főmunkatársa, bizonyos Corbon azon sajnálkozik, hogy „nem egy a kizsákmányoltak közül azt várja, hogy a Gondviselés neki az Állam képében megjelenjék, s kirángassa őt a kátyúból, anélkül, hogy neki magának bárminő erőfeszítést kellett legyen tennie.”<sup>35</sup> Legutolsó, 1850. július 31-i számában a megszűnő lap egyfajta politikai testamentumként arra buzdítja a munkásokat, hogy „sokkal inkább saját erejükbe vessék bizalmukat, sokkal inkább magukra számítsanak, mintsem arra a csalóka Gondviselésre, melyet Államnak szokás nevezni.”<sup>36</sup> A kritika éle egyébiránt kevésbé a burzsoá állam teremtette megoldások ellen irányul (nem csoda, hisz ebben az időben ezek még nem léteznek), hanem a szocializmus azon irányzatai ellen, melyek az államra támaszkodva, annak segítségével akarnának változtatni a munkásság létfeltételein, s legvalószínűbben (bár név szerint nem említetik) Louis Blanc ellen. A „gondviselő állam” kritikája itt a munkás-autonómia védelmének keretében jelenik meg, ellenlábasként.

Ugyanez a kritika ez idő tájt azokban a körökben is hangot kap, amelyek egy mérsékelt reformista pozíciót próbálnak kialakítani, mely belül maradna az önkéntes kezdeményezések nyújtotta kereteken. Szabad társulást? Segélyegyleteket? Rendben, de csak akkor, és *csakis* akkor, ha minden állami befolyástól mentesen bontogatják szirmaikat. Így például Émile Laurent, akinek



összes tudománya nem több egy, a munkaadói pártfogást önkéntes segélyegyletekkel felváltani és meghaladni kívánó félénk kísérletnél,<sup>37</sup> a franciák összességét jellemző „nemzeti karaktervonásként” bélyegzi meg azt a hajlandóságukat, hogy „mértéktelenül felnagyítsák az Állam hatáskörét, s már-már a Gondviselést magát lássák benne”.<sup>38</sup> Ugyanebben a tenorban szólal fel Émile Ollivier is a képviselőházban 1864. április 27-én a munkástársulások mellett; a „gondviselő államot” egyenesen a francia forradalomtól eredezteti, amely, tönkrezúzva valamennyi közbülső instanciát, az egyéneket atomizált állapotban vetette oda a mindenható állam kénye-kedvének. „Ebből származvák legott a centralizáció túlzásba vitt vad hajtasai, a szociális jogok határt nem ismerendő kiterjesztése, a szocialista reformerek túlozásai; ebből Babeuf s társainak pere, a gondviselő állam koncepciója, a forradalmi despotizmus valahány formája. Ebből veszi eredetét az egyéni kezdeményezés-sel szembe forduló előítélet.”<sup>39</sup>

„Szociális jogok határt nem ismerő kiterjesztése”?! Az ember nem hisz a szemének. Ezek az ádáz utalások a gondviselő állam mindenhatóságára akkoriban láttak napvilágot – s ez a harmadik ok arra, hogy elveszük a kifejezést –, amikor ez a gondviselő állam egyszerűen nem létezik. Nem egyéb ideologikus konstrukciónál, melyet az állami beavatkozás ellenfelei ötlenek ki, egy oly *gravament* terjesztve ki az állam állítólagos szociális szerepkörére is, mely legfeljebb államigazgatási és politikai szerepköreire érvényes. Az állam által emezek vonatkozásában az ancien régime óta eljátszott mértéktelen szerepkőről folytatott diskurzus nyelve vizsgált időszakunkban a politikai reflexió konstans eleme, amelynek olyan, egymással igencsak szembenálló bírálók is, mint Tocqueville és Marx kölcsönözték ékesszólásukat.<sup>40</sup> Nos, még ha elfogadjuk is az állam közigazgatási és politikai tevékenységére vonatkozó kritikák érvényességét,<sup>41</sup> szociális szerepe biztosan jelentéktelen volt. A Második Császárság idején a nemzeti jövedelem szociális kiadásokra fordított hányada nem több 0,3%-nál.<sup>42</sup> Meglepőnek sokkal inkább az állam gondviselő jellegének hiányát vagy megkésetttségét kellene tartanunk. Különösen Franciaországban! Jól benne vagyunk már a 20. században, amikor mindaz, amit a francia állam a szociális védelmek terén magára vállal, nem-hogy az angliai vagy a német helyzettel nem említhető egy napon, de a skandináv országokéval, Ausztriáéval, Hollandiáéval, sőt, Romániáéval sem.<sup>43</sup>

Mindezek folytán a „gondviselő állam” kifejezés sokkal inkább nehezíti a tisztánlátást, semmint megvilágító erejű lenne. Elemzést nem ad, inkább csak előítéletes minősítést formáz az államnak a szociális szférát érintő tevékenységmódjairól, s hatásaik természetét – e prekoncepcióhoz igazodva – óhatatlanul eredeti szándékaikkal szögesen ellentétesnek láttatja. Épp ezért a továbbiakban következetesen a „szociális állam” kifejezést fogjuk használni; ez semleges kiindulópontot biztosít, s törekszünk majd arra, hogy tartalmát azokból a beavatkozásokból bontsuk ki, amelyeket kezdeményez. Meg kell vallanunk, ha nem fenyegetne a félreérthető asszociációk veszélye, a „nemzeti-szociális állam” kifejezést tartanánk leginkább illőnek.<sup>44</sup> A szociális állam létrejöttének módja és tevékenységének kerete ugyanis mélységesen a nemzetállamba ágyazódik. Ebből nemcsak az következik, hogy az egyes

országok kulturális és politikai hagyományaira visszavezethetően szociálpolitikájukban is kimutathatók megkülönböztető vonások.<sup>45</sup> Ennél sokkal lényegibb, hogy a szociális állam politikáját úgy értelmezhetjük, mint a nemzet erőforrásai egy részének abból a célból való mozgósítását, hogy általa biztosíttassék belső kohéziója; s ez különbözik külpolitikájától (bár kiegészíti azt), melyet az az igény vezérel, hogy megvédje a „nemzetek kórusában” kivívott helyét.<sup>46</sup> Vissza kell majd térnünk e problémára, de annyi már most is látható, hogy a szociális államnak e nemzetállamba való tagozottsága meglehetősen nehéz kérdéseket vet fel. Mivé formálódhat napjaink „szociális Európája”, ha az egyes szociálpolitikák történetileg mindig is a nemzetállamok szülöttei voltak?<sup>47</sup> S ami a szociális védelem lehetőségeit illeti, a jelenlegi helyzet súlyossága vajon nem annak tulajdonítható-e igen jelentős mértékben, hogy a világméretűvé váló gazdaság és munkaerőpiac átnyúlt az egyes nemzetállamok feje fölött? De bármit gondoljunk is e jelenlegi nehézségekről, annyi világos, hogy a nemzetállam efféle belpolitikai funkciójának semmi köze a „gondviselő” funkcióhoz.

### A kötelezés kérdése

Miből is áll tehát az a védelmi rendszer, mely a Franciaországban a 19. század végén kibontakozó, s azután egészen a 30-as évekig fennálló szociális állam magját képezi? Henri Hatzfeld igen pontos keretbe foglalta azoknak a parlamenti vitáknak a tétjeit, amelyeken keresztül a köztársasági állam kiverekedte a segélyezéshez való jogot s a társadalombiztosítás első intézkedéseit.<sup>48</sup> Elsősorban azt az erőt és elszánt szenvedélyt említi fel, amely a „szabadelvű ellenvetést” makacsul táplálja. 18 év telik el a munkahelyi balesetekről szóló első törvénytervezet beterjesztése (1880) és a törvény megszavazása (1898) között; 20 év kell a munkás- és parasztnyugdíjakról rendelkező első törvény kidolgozásához, melyre jól illik a klasszikus mondás: vajúdnak a hegyek, s egeret szülnek.<sup>49</sup> Ekkoriban (1910-et írunk) fő vetélytársunk, Németország már negyedszázada rendelkezik olyan biztosítási rendszerrel, amely a dolgozók túlnyomó többségére kiterjeszti a betegség, a baleset és az öregség kockázata elleni védelmet. Az Angliában működő munkanélküliségi biztosításra Franciaországnak... hát, igen, 1958-ig kell majd várni. Vajmi kedvs okunk lehet tehát, hogy melldöngetve hivalkodjunk valamiféle „francia modellel”. Mindez nem változtat azon, hogy igen tanulságos lehet figyelemmel kísérnünk a létrejövő intézmények lassú kibontakozását, abból a szempontból, hogy miféle akadályokat kellett leküzdenie a szociális államnak ahhoz, hogy létrejöjjön. Szó sincs arról, hogy szuverén politikai hatalomként diktálhatna; kifejlődése során vagy óvatosan megkerüli az ellenséges erőket, vagy egyezkedni próbál velük, hogy valamiféle kompromisszumra juthasson.

Az életbe léptetett intézkedések első sorozata a beteg szegények ápolásra való jogosultságát ismeri el (1893-as törvény az ingyenes orvosi ellátásról), valamint az idős szegények és a munkaképtelenek segélyezéshez való jogát (1905). Csapjuk hozzá ehhez azt az 1913-as törvényt, amely a szűkölködő nagycsaládok érdekeit képviseli, bár ennek forrásvidéke másutt keresen-

dő.<sup>50</sup> E törvényalkotás a szolidaritás eszméjéből következő „adósi kötelesség” lerovását a legminimálisabbra korlátozza, hisz mindössze a létfenntartáshoz szükséges legminimálisabbakat nyújtják a szűkölködőknek, közülük is általánosságban csak azoknak, akik épp munkaképtelenek (vagy már végérvényesen nem képesek dolgozni). Ugyanis most is, mint eddig mindig, a munkaképes/munkaképtelen nagy hagyományú választóvonal a húz határt a segélyezésre jogosultak s a többi szerencsétlen között. S talán nem árt megjegyeznünk, hogy eme (a *Comité de mendicité* szóhasználatát kölcsönözve) „szent és sérthetetlen” kötelezettség elismertetésének, annak ellenére, hogy az 1848-as Alkotmány Preambulumában is helyet kapott, még mindig csak elég nehézkesen sikerül érvényt szerezni. A „szabadelvű ellenvetés” ismét felharsan, különösen az 1905-ös törvény kapcsán,<sup>51</sup> bevált módon a „törvényes jótékonyág” rémével riogatva.

„Egy igazán szabad országban az állam szerepének szinte kizárólag azokra a funkciókra kellene korlátozódnia, amelyekért létrehozták; vagyis arra, hogy biztosítsa a külső és a belső békét. Véleményem szerint semmi egyéb nem tartozik rá, s legkevésbé meghatározott vagyok azon nézetemben, hogy a közsegélyezéssel kapcsolatban felmerülő problémákat mindenki számára sokkal kellemesebb – s egyben sokkal kevésbé költségemésztő – módon lehetne megoldani, ha a döntés a kisközösségekre lenne bízva, vagyis a községekre és megyékre, s legfőképp pedig a társulások, illetve a magánszemélyek kezdeményezőkére.”<sup>52</sup>

E passzust olvasván figyeltünk fel erre a „szinte kizárólag”-ra. A liberalizmus egyes, nagyon speciális esetekben hajlandó felfüggeszteni az államra kivetett tilalmat, ha olyan hiányhelyzetekről van szó, ahol nem akad szereplő, aki az állam helyébe lépne. Ennek megfelelően Edmond Villey, aki meggyőződéses liberálisként ádázul fenekszik a kötelező biztosítás minden formája ellen, mégiscsak így nyilatkozik: „Az állami beavatkozás minden olyan esetben teljesen legitim, legalábbis elvileg, amikor a magatehetetlenekről van szó.”<sup>53</sup> A „magatehetetlenek”: e kategória a „hátrányosakat” (figyelmét a hagyományos hátrányos helyzetekre korlátozó) vilásképeinek felel meg. Mivel itt olyan népességekről van szó, amelyek teljességgel ki vannak zárva annak lehetőségéből, hogy részt vállalhassanak a termelés csereviszonyaiból, az állam által való gondozásba vételük nem jár azzal a kockázattal, hogy számottevő gazdasági kihatásai lennének.<sup>54</sup>

Ennek megfelelően illik árnyalni Jean Jaurès minősítését, mellyel a nincstelen öregek kötelező segélyezésére vonatkozó törvényt illette: „Mi a törvény szándéka? Az alamizsna esetlegességét a jogosultság biztonságával kívánja felváltani.”<sup>55</sup> Igen, igen – de egészítsük azért ezt ki három megjegyzéssel. Az olyanokról való gondoskodást, akik – mint például a szegény öregek – a „munkaképtelen” vagy „hátrányos helyzetű” kategóriába soroltattak, *de facto* megoldották az *illetőség* alapján járó „testközeli védelem” valamilyen formájában évszázadok óta (lásd 1. fejezet). Adott esetben tehát egy kvázi jog tényleges joggá való alakulásáról van szó, ami nem elhanyagolható különbség, de semmiképp nem kell benne felforgató újdonságot látnunk.

Annál is kevésbé, mert e jog nagyon szigorú feltételekhez kötődik, s a jogosultságot szigorú adminisztratív előírások szabályozzák: a nélkülözőknek

attesztálnia kell, hogy híjával van a megélhetését biztosító forrásoknak, vagyis fel kell mutatnia elesettségére látható jeleit. Nem annyira „jogosult” (a szó teljes, maradéktalan értelmében), mint inkább potenciális kedvezményezett, akinek alá kell vetnie magát valamely igazgatási szerv felügyeletének.<sup>56</sup> A segélyezés jogszerűvé válása nem szünteti meg teljesen a nélkülözéshez kapcsolódó stigmákat. Azt sem sikerül maradéktalanul elérnie, hogy a helyi hovatartozástól függetlenítse, ha jobban tetszik: egyetemessé tegye a jogot – a segélyezéshez való jog odaítélése helyi szinten végbemenő szakértői ellenőrzés függvénye.<sup>57</sup>

Végezetül alá kell húznunk azoknak a kritériumoknak a különlegesen korlátozó jellegét, amelyeknek e jog haszonélvezői meg kell feleljenek. Henri Monod, a Közegélyezési Hivatal igazgatója, akitől ebből következően azt várhatnánk, hogy militánsan küzd intézménye hatókörének kiterjesztéséért, 1889-ben így nyilatkozik: „A közsegélyezés, egyéb támogatási forma híján, annak a nélkülözőnek jár, aki – időlegesen vagy véglegesen – fizikailag képtelen saját szükségleteinek eleget tenni.”<sup>58</sup> Nemcsak a hátrányos helyzetre való összpontosítás hagyományos elve – „fizikailag képtelen saját szükségleteinek eleget tenni” – nyer újólal erőteljes megerősítést, hanem ráadásul a közsegélyezésre csak „egyéb támogatási forma híján” (lett legyen ez családi vagy egyéb magántermészetű) válhatunk jogosultakká. A család oldaláról nézvést ez nem egyéb, mint a „tartási kötelezettség” továbbélése (melynek megújítására 1953-ban is sor kerül, amikor a segélyt újrakeresztelik, s a „szociális segély” nevet nyeri el a keresztségben), amely lehetőséget teremt a jogalkalmazásban a korlátozó kazuisztika igénybevételére. A magánsegélyezéshez folyamodás lehetősége arra is rávilágít, hogy a Harmadik Köztársaság kétségtelen elvi antiklerikalizmusa ellenére, az állami segélyezés békésen megtűri az egyházi jótékonyági szervezetek működését. A segélyügyi kongresszusokon aztán kicsiszolódik a köz- és a privátszféra együttműködése, ami igen hasznos dolog, hiszen segít megtakarítani a közvagyon obulusait.<sup>59</sup> Milyen messze esik ez a *Comité de mendicité* által kidolgozott s a Konvent által életbe léptetett elvektől, a nemzet ama „szent és sérthetetlen tartozásának” elismerésétől, melynek lerovását a közhatalomnak maradéktalanul magára kell vállalnia, kizárva abból a jótékonyág magánegyesületeit, nehogy „az elesettek támogatásának szent ügyét beszeplősíthesse az alamizsnaosztás címkéje vagy jellege”.<sup>60</sup>

A republikánus szolidaritás nagy elvei tehát e téren semmiféle jelentős újítással nem rukkoltak elő. Inkább arról van szó, hogy nagyobb koherenciát és átláthatóbb logikát kölcsönöztek azoknak a megoldásoknak, amelyek a gyakorlati életben lassacskán mindinkább teret nyertek. De azt azért látnunk kell, hogy bár szimbolikusan ugyancsak túldeterminált, a segélyezés e problematikájának nincs igazán stratégiai tétje. Az érintett népesség viszonylag jól körülhatárolt. Zömében a nem-munkavégző csoportok különböző kategóriáit fogja együvé, melyek tényleges helyzetüket tekintve gyakorlatilag meg vannak fosztva annak lehetőségétől, hogy aktívan részt vehessenek a társadalom életében. Az őket felkaroló segélyezési politika lehetővé teheti, hogy a társadalomba integrált szegényekként élhessenek. Ugyanakkor nem sokat



változtat a társadalom egészében vett egyensúlyi helyzetén. A szociális kérdés ezen a szinten nem vetődik fel kiélezett formában.

Igencsak kiélezett formában vetődik fel azonban ott, ahol a munkás tömegek létbizonytalansága nagyfokú sérülékenységre vezet. E léthelyzet a bér munkásság nagy többségét fenyegeti; először is magában az elszegényedésben testesül meg, hogy aztán tovább örökítődjék a foglalkoztatás bizonytalanságában, a munkaadói önkény formáiban, az alacsony bérekben, a munka adta biztonság hiányában, a kiöregedett munkások nyomorúságában. A probléma itt már nagyságrendekkel nagyobb.

*„Melyik osztály az, melybe a köz segítségéért és jótékonyágáért folyamodó emberek a legnagyobb számban tartoznak? A nyomor ármádiájában a mindennapos szenvedések legnagyobb számát a munkások és napszámosok osztálya mutatja fel. Miért, hogy a munkások és napszámosok mindenki másnál inkább találtnak a nyomorúság állapotában? Az okok túlnyomólag a nevezett osztályokra jellemző gazdasági feltételekben foglaltatnak.”<sup>61</sup>*

A század elején élénk vita bontakozik ki e kérdés körül: segélyezés vagy biztosítás? Attól a pillanattól fogva, hogy felismerik: a nyomor problémája javarészt a munkapiac problematikájára vezethető vissza, vajon tekinthető-e a közsegélyezés e munkásnyomorra adott adekvát válasznak? Minden jel arra utal, hogy e probléma végiggondolásakor még a republikánusok is (sőt, még egyes szocialisták is) két megoldási lehetőség között ingadoztak: *kiterjeszteni a közsegélyezést*, hogy a megélhetési forrásoktól megfosztott nyomorultak valamennyiéről gondoskodjanak, vagy pedig *kikövetelni a biztosítási kötelezettséget* mindazok számára, akiknek megélhetési forrásai szűkösek, ezért baleset, betegség vagy megöregedés esetén azt kockáztatják, hogy képtelenek saját magukról gondoskodni.

Az „opportunistább” republikánusok kezdetben a segélyezés mellett teszik le a voksukat. Azzal, hogy a „megélhetési forrásokkal nem rendelkező” kategóriának a munkavégzésre való fizikai képtelenségnél tágabb értelmet adnak, igyekeznek ez alá besorolhatni a munkás osztályok alsóbb szegmenseit is.<sup>62</sup> Az általánossá tett segélyezési rendszer eszméje egyes „független” szocialistákat is rabul ejt. Különösképp tanulságokkal teli e vonatkozásban az az 1905-ös képviselőházi vita, melyet Alexandre Mirman és Jean Jaurès vív egymással. Mirman egy olyan országos szolidaritási rendszer tervezete mellett szólal fel, amely az adóbevételekből finanszírozódna, s amely képes lenne az egész népességre, bérből és nem bérből élőkre egyaránt kiterjeszteni a nélkülözök megsegítését: egyfajta – korát megelőző – minimum-jövedelem eszméje lenne ez. Jaurès jól rátapint arra a csapda-helyzetre, mely egy kizárólag segélyezéselvű törvénykezésben rejlene, amely a segélyforrások juttatását szigorúan a legnincstelenebb kategóriákra szorítaná, s lehetetlenné tenné egy, a bérből élők érdekeit szolgáló szociális törvénykezés kidolgozását. E vita kapcsán megfogalmazza azt a szándékot, melyet majd a második világháború után a társadalombiztosítás kiharcolói is magukévá tesznek: „Mi is a törvénykezés egységét áhítjuk, biztosak vagyunk abban, hogy egy szép napon a segélyezést felváltja a minden kockázatra kiterjedő biztosítás általános és szervezett rendszere.”<sup>63</sup> Addig is, míg ez létrejön, vigyázzunk, ne válasszunk rosszul a prioritások között. A segélyezés általánossá tétele azzal



járna, hogy növeljük a néptömegek kiszolgáltatott függőségét. Amint ezt Jaurès már 1895-ben, a bányászok nyugdíjának védelmében elmondotta, a biztosítási rendszer megteremtése – melynek szolgáltatásaira a munkás járu-lékfizetése révén szerez jogot – azt jelenti, hogy „mindeme biztonságot alap-ja ne a megszervezett jótekonkodás legyen, hanem az egyenlően hozott áldozatokra joggal hivatkozó szentesített törvény elismerése.”<sup>64</sup>

Nem mindenki olyan éleslátó azonban, mint Jaurès, s nem mindenki osztja azt a véleményt sem, mely rendkívül nagy fontosságot tulajdonít a munkás-emancipáció megteremtésének. De még ha zárójelbe tesszük is az „osztály-érdek” eme megnyilvánulását, a századfordulós évekre jellemző habozás így is tökéletesen érthető. A segélyezés során az ember tudja, hogy mihez tartsa magát: a segélyezési technikák hosszú évszázadok alatt csiszoltan bejáratód-tak, elegendő lenne hatókörüket kiterjeszteni (s persze, bár ez már nem oly magától értődő, e kiterjesztést meg is finanszírozni). Ezzel szemben a biz-tosítás teljesen más beavatkozási technológiákat hoz mozgásba, beláthatatlan számú új és új alkalmazás kidolgozását igényli. A *kötelező* biztosítás előírásának gondolata azért ütközik oly merev és heves ellenállásba, mert teljes-séggel szokatlan fajtájú „védelmeket” hív életre, s egészen más rétegekre terjed ki, mint amelyek hagyományosan a segélyezettek körét kítették. A tét nem egyéb, mint az állam újfajta szerepének, egy újfajta jogviszonynak és a tulajdon újradefiniált fogalmának kialakítása. Olyan tét ez, melyet nyugod-tan nevezhetünk forradalminak: a kötelező biztosítás rendszere a maga csen-des módján forradalmian át fogja alakítani a bér munkás-létet.

De ez sem a semmiből indul. Csakhogy a korábban megvalósult eredmé-nyek természete inkább bonyolultabbá teszi a vitát, semmint tisztázná az álláspontokat. A segélyegyletek formájában különböző kockázatok fedezetére alapult társulásokhoz már korábban is nagy reményeket fűztek (lásd az 5. fejezetet). A filantróp áramlat az „alsóbb néposztályok” erkölcsjobbításának kitüntetett eszközét látta bennük. Az ipar munkaadóinak egy része pedig a munkaerő „hűségét” kikényszerítő legfontosabb eszközzé formálta ezeket. De a biztosítás mindezen alkalmazásai – ha másként nem, legalább a deklarációk szintjén – összeegyeztethetők maradtak a munkaadói pártfogás két alapvető stratégiájával: a rendészeti megoldások, illetve a tekintéllyel ren-delkező személyek felügyeletével és ellenőrzésével; s a munkaerőnek azzal a „helyhezkötésével”, amit ezek a szociális juttatások előfutárainak minősít-hető előnyök segítettek megszilárdítani.

Ez azonban nincs minden kétértelműség nélkül. Engedve azoknak a fé-lelmeknek, melyek e társulásokban egy harcosszindikalista vagy politikai szervezkedés lehetséges támaszát vélték látni, a „jobb körök” kétségkívül alulbecsültek egy sokkal mélyebb veszélyt, nevezetesen, hogy bármennyire békések legyenek is szándékaikban, e társulások a *gyámsági elvű alávetési móddal összehágható szerveződési formát* keltenek életre.<sup>65</sup> Tagjaik kö-zött ugyanis *horizontális* kapcsolatok épülnek ki, merőben eltérően attól a *vertikális struktúrától*, mely az „érdemesek uralmát” jellemzi. A segélypénz-tár a közösségiség olyan létmódját villantja fel, melynek nem a hierarchikus függelmek rendszere alkotja a habarcsát. Struktúrájában a demokratikus szer-veződés csíráját hordozza. A szociális kötelék olyan kölcsönviszonyok rend-

szert alkotó együtteséből áll, melyekben nincsen semmi az erkölcsi alávetettségekből, mint ahogyan különböznek a piac törvényei vezérelte gazdasági csereviszonyoktól is. Egy segélypénztár tagjait már a szolidaritás elve köti össze. Nem haladunk hát egészen tévúton, ha azt gondoljuk, hogy amikor a hatalom urai efféle, a kölcsönösségre épülő struktúrák létrehozására bátorítottak, kígyót melengettek a keblükön.

Egy másik értelmezési probléma is megkérdőjelezi azt a képet, hogyan a „jobb körök” elképzelik maguknak a segélypénztárak funkcióját. Még ha elfogadjuk is, hogy ezek a nép felemelkedésének előiskolái,<sup>66</sup> ahogyan hirdetik, vajon kiket fognak magukhoz vonzani? A dolgos, jó munkásokat. Azokat, akik már elég szilárd erkölcsi talajon állnak, de legalábbis eléggé áthatja őket az anyagi felemelkedés vágya ahhoz, hogy keressék a jóra való emberek társaságát, s legalábbis képesek a járulékok befizetésére; akiknek bére tehát elég magas, és így nem kell egyik napról a másikra tengődniük, s megadatik nekik annak lehetősége, hogy tervezgessék a jövőt. Sem a legnyomorultabbakat, sem pedig azokat a semmirevaló fickókat nem fogjuk soraik között fellelni, akik úgy gondolják, hogy az üdvözülésnek más útjai is lehetségesek, mint kenyéradó gazdáik példájának követése. Tehát éppen azokat nem, akiknek leginkább szükségük lenne erkölcsi leckére. Ahelyett tehát, hogy a nép felemelésének eszközévé válnék, az önkéntes alapú biztosítás rendszere azzal a kockázattal járhat, hogy válaszfalat emel a „jó munkás” és az „érdemtelen szegény” közé.

A segélypénztári társulások tagtoborzásának alakulása igazolni látszik e komor látteleletet. Ne tévesszen meg minket a tagok számának növekedése (mely egyébiránt igen mérsékelt marad, s meg sem közelíti az angol *friendly association*ok publikumának számát). Jóllehet eredetileg e segélypénztárak a céhes mesterségek s az iparoslegényi társulások hagyományain felnövekvő népi szövetségek voltak, fokozatosan „elpolgárosultak”, s csak azokat a munkásokat édesgetik magukhoz, akik méltónak mutatkoztak arra, hogy elvegyülhessenek a tehetős polgárokkal. A szindikalizmus 1884 utáni előretörése elmélyíti azt a szakadékot, mely a szervezett (s mindinkább forradalmi orientációval jellemezhető) munkásmozgalom és egy politikailag igencsak mérsékelt (bevallottan a társadalmi osztályok együttműködését szorgalmazó) segélyegyletiség között húzódik.<sup>67</sup> Egy bizonyos: a proletariátus legelesettebb, illetve politikailag legradikálisabb rétegei (e kettő nem feltétlenül esik egybe) kimaradnak az önkéntességi alapú segélyegyletek vonzásköréből.<sup>68</sup>

Könnyen belátható tehát, hogy a kötelező biztosítási rendszerre való átérés igazi *paradigmaváltást* jelent, akár a segélyezés problematikájához, akár az önkéntességi alapú biztosításhoz képest is. Fel kell tehát tennünk a kérdést, hogyan tört utat magának.

Nos, mindenekelőtt szükség volt arra, hogy a biztosítás és a munkaadói pártfogás között a 19. században mindvégig fennálló szoros kötelék szép lassan meglazuljon. S a század vége felé egy sor új körülmény valóban törekennyé teszi a korábbi szilárd kapcsolatot. Említsük legelsőnek azt, hogy a munkások mind erősebben szembefordulnak a munkaadói rétegnek azzal a törekvésével, hogy továbbra is erős ellenőrzést gyakoroljon az általa – s érthetően: saját céljainak megfelelő módon – létrehozott segélypénztárak fe-

lett. Már a Második Császárság végéről vannak jelzéseink, hogy a pénztárak fölötti ellenőrzés birtoklásáért folytatott küzdelem sztrájkok kirobbanásához vezet. A munkások „harci kedvét” a munkaadók a pénztárak kezelésében tanúsított önkényeskedései, nem egyszer tisztességtelen manipulációi tartják ébren. A téma tisztázásának szentelt, nagy összefoglaló munkájában Joseph Lefort (aki egyébként a munkaadókhoz húz) arról számol be, hogy gyakoriak voltak az olyan esetek, amikor a segélykasszából vállalati költségeket fedeztek, vagy harminc év becsületes munka után ok és indok nélkül utcára tették a nyugdíjazás előtt álló hűséges munkás-alkalmazottat, csak azért, hogy ne kelljen neki nyugdíjjaradékot folyósítani.<sup>69</sup>

Még súlyosabbnak, illetve látványosabbnak mutatkozik az a probléma, hogy ha egy vállalat csődbe jut, magával ránthatja a segélypénztárt is, s akkor a munkások elesnek járulékbefizetéseik gyümölcsétől. Ez történt az 1880-as évek végén a Terrenoire-i Bányatársasággal és a Párizsi Leszámtóló Bankkal. Az efféle botrányok körüli hírverés végül is kikényszeríti a közhatalom által gyakorolt ellenőrzést. Egy 1895-ben megszavazott törvény kötelezővé teszi, hogy a járulékbefizetéseket a Letéti pénztárban vagy az államigazgatás által hivatalosan bejegyzett pénztárak valamelyikében helyezzzék el.<sup>70</sup>

Végezetül: maguk a munkaadók is gyakorta erőszakot tesznek az önkéntességi elven, amelynek biztosítania kéne az efféle megtakarítások erkölcs-jobbító hatását. Gyakran előfordul, hogy a segélypénztárak pénzügyi fedezetét a bérekből kötelezően levont összegek képezik, a munkaadói hozzájárulással kiegészítve. Mi több: már a század legvége előtt két nagy ágazatban – a bányaiparban és a vasútnál – gyakorlatilag teljes mértékben elterjed a kötelező nyugdíjbiztosítás.<sup>71</sup> Ez a helyzet az érintett nagyvállalatok sajátosságaival magyarázható: azzal, hogy állami koncessziók; a bányászok esetében a munka nehéz és veszélyes volta, a vasutasok esetében pedig a szabályosság és a pontosság egészen sajátlagos követelménye azzal az eredménnyel jártak, hogy a munkaerő helyben tartása érdekében növelték a „szociális előnyöket”, egyebek között a nyugdíjakat. De ha már, *de facto*, szinte kötelezővé vált a biztosítás, akkor miért lenne továbbra is kitéve a munkaadók kényének-kedvének, s miért ne részesülne államilag szavatolt biztosítékokban? Ez a követelés fogalmazódik meg elsősorban a bányászok részéről. Követelésük 1894-ben teljesül. A június 29-én elfogadott törvény a nyugdíjat *joggá* emeli, s annak összegét paritásos alapon a munkavállalói és munkaadói járulékfizetésekből finanszírozzák. Tehát olyan törvényi kötelezettséggé válik, mely egyikre is, másokra is kényszerítő erejű. A „szociális biztosítások” struktúrája így hát már a 19. század vége előtt alakot ölt. Miért ne terjedhetnének ki ezek az intézkedések a bérből élők összességére?

Ebben a szellemben fogan a törvénytervezet a munkások és parasztok nyugdíjáról, melynek első változatát már 1890-ben a képviselőház elé terjesztik. Ezután még húsz, parlamenti és parlamenten kívüli kemény és heves vitákkal terhes évet kell várni, míg jócskán megszelídített formában ugyan, de 1910-re révbe jut. E vontatottság oka először is az, hogy a törvény pusztán az érintettek száma szempontjából is nagyságrendi léptékváltozásnak tekinthető: ha bevezetik, többé nem néhány százezer kedvezményezett jut nyug-

díjhoz, hanem 7 millió bérből és fizetésből élő.<sup>72</sup> De ez a kiterjesztés főleg és elsősorban *elvi* természetű problémát vet fel. Joseph Lefort, kinek nagy munkáját az Erkölcsi és Politikai Tudományok Akadémiája 1906-ban pálmalomokkal koronázza, elég világosan megfogalmazza a tervezet ellenzőinek álláspontját:

*„Ha a nyugdíjak kérdése parancsoló módon vetődik is fel a magánipar munkásai számára, megoldása módjának a szabad választásnak, az egyéni kezdeményezésnek, a sokszínű formákban létrejövő, termékeny társulásnak, a jószándékok egységbe fogásának, tömörítésének kell lennie. Valahány külhoni tapasztalatunk csak megerősíti abbéli meggyőződésünket, hogy minden kötelezésen és állami beavatkozáson alapuló rendszer összebékíthetetlen lenne Franciaország gazdasági helyzetével, nemzetünk hagyományaival s szintúgy a fejlődés azon tendenciáival, melyeknek egy demokratikus társadalomban uralkodóvá kell válniuk.”<sup>73</sup>*

Vegyük észre: nem a nyugdíj eszméjét magát vonják itt kérdőre. Az eszmét, mint látjuk, „parancsoló módon” felveti a megöregedett munkások nyomorúságos helyzete, akiknek többsége vagy haláláig robotolni kényszerül, vagy családjára szorul, vagy a közsegély támogatására ítéltetik. Ám a nyugdíj eszméje szigorúan az *önkéntes* biztosítás gondolatához kötődik. Az érvelés megegyezik a múlt századi filantropizmuséval. „Mindenekelőtt az erkölcsi neveléshez kell ragaszkodnunk.” Az, hogy a munkásfizetések szerények, nem mentesít senkit a takarékoskodásra tett erőfeszítések alól. Mindig lehetőség nyílik önkéntes megtakarításra, hála „a szükségletek csodálatba ejtő rugalmasságának, hisz végtelenül kiterjeszthetők, egyszersmind végtelenül összezsugoríthatók.”<sup>74</sup>

E meglehetősen lapos s megszállottan önisméltó hegyibeszéd mögött igen élesen rajzolódik ki egy alapvető distinkció, mely *morális* kritériumok alapján vágja ketté a munkások rétegeit. A segélyezés könyörületére azok fognak rászorulni, akiket „gondatlanságuk”, „könnyelműségük”, „józanságot nem ismerő magaviseletük” eltántorít a felemelkedésüket szolgálni hivatott intézmények igénybevételétől; saját lábukon önállóan azok tudnak majd megállni, akik képesnek mutatkoznak az előrelátásra, az önkéntes biztosításra. Émile Cheysson keményen, köntőrfalazás nélkül fogalmazza meg ezt a distinkciót, amikor nyomatékkaal kifejti:

*„Mind erkölcsi, mind társadalmi értelemben igenis szükséges és előnyös szétválasztani a segélyezést a biztosítástól, s egyértelműleg különbséget tenni a helytállók s azok között, akik elbuktak, és semmi haszna nem lenne őket egyugyanazon szervezetbe tömöríteni. Majd ha sikerült ez utóbbiak sorsát elrendeznie, láthat neki immár a sürgetősség kényszere nélkül a törvényhozó azon megoldások kidolgozásának, melyek megilletik a józan életű ügyfeleket, azokat, akik önerőből képesek a takarékoskodásra, a kezdeményezésre, nem kellvén már attól tartania, hogy a törvényi megoldások, lealacsonyodva, ugyanarra a szintre jussanak, mint amelyek a segélyezés gyámkodását igénylő gondatlanságot és bukásokat illetik meg. Csak így felelhet meg azon tiszteletnek, mely megilleti a szabad társulást s az egyéni erőfeszítést.”<sup>75</sup>*

Az „elbukottak”, a „tehetetlenek” kaphassanak tehát segélyt. De semmi esetre sem lehet szó a biztosításhoz való jogosultságról. Ez, Cheysson fo-



galmazásában, „a törvényi megoldások lealacsonyítása” lenne. Kissé fura a szöfűzés, de a következőket jelenti: a jognak továbbra is csak a felelősségteljes emberek közötti kapcsolatokat kell szabályoznia. Ha nagyon akarjuk, a joghoz sorolhatjuk azt az „NB II-es” jogot, mely a magatehetetlenek (precízen körülhatárolt) tömegeinek a segélyhez való jogából áll. Sőt, ez még taktikailag ügyes húzásnak is minősülhet, hiszen ha az utóbbiak felől a törvényhozó már „megnyugodott”, kényelmesebben láthat neki, hogy megakadályozza a biztosításhoz való jog törvényerőre emelkedését. Ez nagyon egyértelműen kinyilvánított szándéka volt mindazon, nem kevés számú szabadelvűeknek, akik támogatták az időskorú szegények megsegélyezésének 1905-ös törvényét: „Olyan segélyezési törvényt alkotunk itt meg, amely – s ez rendíthetetlen meggyőződése – lehetővé teszi majd számunkra, hogy elkerülhessük a munkásnyugdíjakra vonatkozó kötelezettségvállalást.”<sup>76</sup> A segélyhez való jog tehát a biztosítás kötelezésével szembefordítva, annak lehetséges gátjaként jelenik meg. Világosan szólva ez azt jelenti, hogy egy szociális jogot (ha ugyan a segélyezéshez való jog esetében valódi jogról beszélhetünk) csak akkor tudnak legitimként elfogadni, ha szűken csak a társadalmilag többé-kevésbé számkivetettekre terjed ki, vagyis azokra, akik a segélyezési zónának már olyan peremvidékére szorultak, ahol ki vannak iktatva a társadalom autonóm egyedei között zajló csereviszonyok véráramából. A jognak nem szabad magába foglalnia a sebezhetőségi zónát, azt, amit az alkalmaztatás bizonytalansága, a bér munkáslét kielégítetlen szükségletei jellemeznek. Aki nem akar aláhullni a nyomor és a függőség bugyraiba, az maga védje meg saját magát. Nincs kollektív felelősség azokkal a viszonytagságokkal szemben, amelyek a néptömegek helyzetét általánosan jellemzik. Vagy, hogy másként fogalmazzunk, a közhatalmi beavatkozás csak akkor legitim, ha a munkásrétegek általános létfeltételeihez mérten atipikus határhelyzetekre korlátozza magát, azokra, amik a segélyosztás illetékességébe tartoznak.

Így tehát, bármennyire mérsékelt legyen is, a „szolidarisztikus” álláspont mindenképpen szokatlanul új gondolkodásmódot képvisel. Arra ösztönzi a jogot, hogy új módon ossza el a társadalmi javakat, és csökkentse az egyenlőtlenségeket. Megteremti a „jogosult” fogalmát, a szó teljes értékű értelmében. Jaurès jól érzékeli ezt. „Ami a biztosításon alapuló nyugdíjat illeti, azt a jogosult – legyenek bár milliói – nyugdíjba vonulásának órájában vitán felül álló, kétségbevonhatatlan bizonyossággal meg fogja kapni.”<sup>77</sup> Jaurès és a szocialisták többsége szövetkezik a „haladáspárti” republikánusokkal, s sikerül megszavaztatniuk a törvényt a munkások és parasztok nyugdíjáról. Jaurès és barátai számára a biztosítási kötelezettség megmarad a kapitalizmus struktúráin belül, nem feszíti szét azokat. De legalább megvédi a munkás méltóságát. Úgy nyújt bizonyos fajta biztonságot a munkásosztálynak, hogy a munkaadói pártfogás módszereivel szemben tiszteletben tartja autonómiáját.

A fáradságos munkával kivívott eredmény elég szánalmasnak tűnhet. A nyugdíj mértéke alig haladta meg az időskorú szegények számára az 1905-ben megszavazott törvényben megállapított segély nagyságát. Ráadásul a potenciális kedvezményezettek 7 milliós tömegének alig egyötödére terjedt ki.



Kis idő múlva a „kötelező erő” is kijátszatott.<sup>78</sup> Mégis, ha mindehhez hozzávesszük az 1908-as törvényt a munkahelyi balesetekről s még néhány további törvényt, melyek a munkaképtelenek különböző csoportjai számára biztosítják a segélyezéshez való jogot, itt áll előttünk egészében a Köztársaság első világháborút megelőző negyven évének szociális törvénykezése. Ami a gyakorlati megvalósítást illeti, ez az eredmény bizony soványka. Numma Murard joggal jegyzi meg: „Azt mondhatjuk, hogy a 19. század – egészen 1914-ig – nem termelt többet szónoklatoknál.”<sup>79</sup> De e megállapítást illik ki egészítenünk azzal, hogy ezek a „szónoklatok” teszik majd lehetővé a jogrend, s méginkább a tulajdon és munka közötti viszonyok szerkezetének azt a megújítását, mely a szociálpolitika terepén a 20. század nagy változásait eredményezi.

Léderer Pál fordítása

### Jegyzetek

1. Jacques Donzelot: *L'Invention du social*, Paris, Fayard, 1984, 1. fejezet. Lásd továbbá G. Procacci: *Gouverner la misère*, Paris, Le Seuil, 1993; P. Rosanvallon: *Le Sacre du citoyen*, Paris, Gallimard, 1993.
2. 1848. február 25-i Dekrétum. Idézi M. Agulhon: *Les Quarante-Huitards*, Paris, Gallimard-Julliard, 1992, 130. old.
3. J. Donzelot: *L'Invention du social*, id. mű, 20. old.
4. Idézi P. Rosanvallon: *Le Sacre du citoyen*, id. mű.
5. Valószínűleg felesleges azon töprengenünk, hogy e hit vajon „őszinte” volt-e, vagy pedig a republikánus „burzsoák” – annak előtte, hogy cserben hagyták volna – csupán saját politikai célkitűzéseik megvalósítása érdekében használták ki a néptömegek aspirációit. Olyan „fondorlatosság” ez, amellyel már a francia forradalom idején is találkozhatunk (lásd a 4. fejezetet), s amely nem redukálható egykönnyen a puszta rosszhiszeműségre. A köztársasági forma saját hívei előtt olyan kormányzati tervként tűnik fel, mely a társadalom egésze számára érvényes, amely tehát képes magába foglalni mind a politikai, mind a szociális dimenziót. E szemléletmód „formalizmusának”, valamint azon ténynek a marxista kritikája, hogy emez csak az osztályérdeknek álcázására szolgál, csupán később fogalmazódik meg, s jelentős részben éppen hogy leszűrte a kezdetek kétértelműségének tapasztalatait. (Lásd Marx: *Osztályharcok Franciaországban*, MEM. 7. köt., Kossuth, 1962.)
6. Idézi W. Sewell: *Gens de métiers et révolutions*, Paris, Aubier, 1983, 327. old.
7. Lásd G. Weil: *Historie du parti républicain*, Paris.
8. Ez a kedvenc témája az 1840 és 1850 között megjelenő *Atelier* című munkáslapnak. Lásd A. Cu villier: *Un journal d'ouvriers: „l'Atelier”, 1840–1850*, Paris, 1914.
9. Louis Blanc: *L'Organisation du travail*, Paris, Aubier, 1983.
10. Idézi M. Agulhon: *Les Quarante-Huitards*, id. mű, 128. old.
11. 1848. november 2-án mondott, a munkához való jog melletti „védőbeszédében” a felszólaló Félix Pyat erőteljes hangütéssel szögezi le: „A munkához való jog annyit tesz: jogunk legyen munkás életet élni.” (Uo., 184. old.)
12. K. Marx: *Osztályharcok Franciaországban*, id. mű, 39. old.
13. L. Blanc: *Histoire de la révolution de 1848*, Paris, 1849, I. köt., 129. old.
14. A Félix Pyat által beterjesztett módosítást, mely szorgalmazta, hogy a munkához való jog szerepeljen az alkotmány preambulumban, 1848. november 22-én 638 szavazattal 86 ellenében elvetik: hatalmas a visszalépés ahhoz képest, hogy az ideiglenes kormány márciusban elvileg elfogadta e javaslatot. Az 1848. őszi, igen heves parlamenti vitához – melyben Pyat legádázabb ellenlábasa Thiers és Tocqueville volt – lásd J. Garnier: *Le Droit au travail*

à l'Assemblée nationale. Recueil complet de tous les discours prononcés dans cette mémorable discussion, Paris, 1848.

15. Azt mondhatnánk, hogy a párizsi Kommün drámája feléleszti 1848-nak azt a szemfelynyitő megrázkódtatását, melyre Jacques Donzelot utal. Ahogy az 1848-as felkelés, úgy a Kommün vérbefojtása sem nyugtatja meg teljesen a tulajdon urait. s ez világosan utal a szociális kérdés súlyosságára. 1871 karácsonyának előestéjén a *Société d'économie charitable* (melynek elnöke még mindig Armand de Melun) falragaszokat aggat ki Párizsban, a „jóakarátú emberekhez” szóló felhívással. „Hogy van-e szociális kérdés vagy nincs – mostanra már nem lehet vita tárgya. Fenyegetőleg tornyosul fölibénk, állandó veszélyek forrásaként (...) Tétlenül hagyjuk-e, hogy e gyermekek (hisz mi más lenne a nép, mint fenséges és önző gyermek), hogy e szenvedélyüktől és gőgjüktől megszárdított munkások miatt beteljesedjék a haza és a világ összeomlása?” (Idézi R. H. Guerrand: *Les Origines du logement social en France*, Paris, Éditions Ouvrières, 1967, 217. old.)

16. Nem vitás, a felkelés a republikánusoknak már 1848 előtt is kedvelt eszköze volt, lásd ennek bizonyítékául a titkos társaságok létezését vagy egy olyan életpályát, mint az örök lázadó Blanquiét. De az efféle felforgató tevékenység célja az volt, hogy diadalra juttassa a konzervatív rezsimet által gúzsba kötött köztársasági eszményt. A forradalom időszakának néhány epizódját leszámítva (mint pl. a Babeuf vezette Egyenlők összeesküvését), a Köztársaságot – ahogy arra Jacques Donzelot rámutat – csak 1848 után kezdik baloldarról is támadni. s ekkor alakul ki egy, a polgári kizsákmányoláshoz asszimilálódott köztársasági renddel szemben megfogalmazott kettős – elméleti és gyakorlati – kritika. Még azok is, akik mindvégig meggyőződéses republikánusok maradtak, még ők is kénytelenek fájdalmasan ráébredni arra, hogy milyen korlátozottak az általános választójog érdemei; az általános választójog ugyanis ahelyett, hogy a demokráciát segítené diadalra, csak egy konzervatív képviselőháznak biztosít legitimitációt. „A Köztársaság felette áll az általános választójognak” – jegyzi meg Eugène Spuller, összefoglalva „a republikánus párt egészén belül” 1848-ban zajló vitákat. (*Histoire parlementaire de la Seconde République*, Paris, 1891.) Ugyanebben a gondolatrendszerben maradvra, a párizsi Szociáldemokrata komité programja 1849 februárjában így fogalmaz: „A Köztársaság előbbre való a többség jogainál.” (Idézi P. Rosanvallon: *Le Sacre du citoyen*, id. mű, 301. old.)

17. Idézi M. Agulhon: *Les Quarante-Huitards*, id. mű, 229. old.

18. Lásd L. F. Dreyfus: *L'Assistance sous la Seconde République*, Paris, 1907. A Törvényhozó Gyűlés megszavazott néhány korlátozott hatókörű törvényt a talált gyermekekkel, az elítéltek pártfogó felügyeletével, a kórházak és menhelyek jogi helyzetével, a tanoncképzéssel s más effélékkel kapcsolatban, de a segélyezési rendszer programjának átfogó vitájára Louis-Napoléon Bonaparte államcsínye miatt sosem került sor.

19. Lásd fentebb e könyv 5. fejezetét.

20. A republikánus hagyományban meggyökeresedett (s „a tegnap republikánusaira” rímelő) kifejezés azokat jelöli, akik a februári forradalom idején csatlakoztak a Köztársasághoz, s akiknek republikánus eszmei elköteleződése gyakorta ingatag volt.

21. Ami egyáltalán nem jelenti azt, hogy a helyzet ne változott volna a Második Császárság alatt. Lásd például sajátlag a segélyegyletek jelentős fejlődését, a munkásmozgalom struktúrájának kiépülését és a mozgalom radikalizálódását az I. Internacionálé színrelépése nyomán. Az 1864-es törvény, mely engedélyezi a munkás„egyleteket” – ami aztán legalizálja a sztrájkot – döntő fontosságú a munkáltatói pártfogás (patronage patronal) perszonalizált viszonylataival szembeállított közös munkássorságának tudatára ébredésben. Elméleti szinten is kibontakozik egy olyan gondolkodás, amely szembefordul a liberalizmus által az államnak tulajdonított szereppel. Ebben nagy szerepe van M. C. Dupont-White a maga korát messze megelőző *L'Individu et l'Etat*-jának (Paris, 1857). Dupont-White jól ragadja meg azt az ellentmondást, mellyel kora munkása szembesül, akit „az ipari termelés egy gép alkatrészévé fokoz le, az általános választójog viszont szuverén fenséggé magasztosít... Ebben az antagonizmusban a döntőbíró szerepe az államnak jut.” (57. old.) „Világos, hogy a fejlődés üteme, mint ahogy már maga a fejlődés pusztá ténye is, olyan beavatkozó szerepet ró az államra, amely annak korábban nem volt sajátja.” (62. old.)

22. Lásd például Louis Blanc államfelfogását. „Mi erős kormányt akarunk, mert az egyenlőtlenség uralma alatt, ahogy ma még élni kényszerülünk, vannak gyöngék, kik rá vannak szorulva arra a társadalmi erőre, mely őket védje s támogassa. Mi olyan kormányt akarunk, amely az ipar terén fellépjen; mert ott, ahol csak a gazdagoknak kölcsönöznek, kell, hogy legyen olyan szociális bankár is, ki a szegényeknek kölcsönöz.” (*L'Organisation du travail*, id. mű, 20. old.)

23. L. Bourgeois: *Solidarité*, Paris, 1896, 87. old.

24. Uo., 50. old.

25. E. Durkheim: *De la division du travail social*, 1. kiadás, Paris, 1895.

26. Nem lehetetlen, hogy a korabeli nyelvhasználat rossz szolgálatot tett Durkheimnek, s ma igencsak megnehezíti, hogy ráérezzünk intuíciójának igazi mélységeire. „Organikusnak” kereszteli el a társadalmi kölcsönösség és egymásra utalt függés rendszerének ezt az új felfogását, a szónak pedig naturalista felhangjai vannak, holott, mint azt Gérard Noiriel aláhúzza, Durkheim radikális kritikával illeti a „gyökerekre” hivatkozást, a (szűkebb-tágabb) helyi, etnikai vagy leszármazási alapú szociabilitásokba beírtságot. (*Le Creuset français*, Paris, Le Seuil, 1988, 33. old.) Az „organikus” szolidaritás, éppen ellenkezőleg, olyan társadalmiasság, melynek a primér társadalmiasság romjain kell felépülnie. Hasonló felfogásban értelmezhetjük a Durkheim által a „korporációknak” tulajdonított fontosságot. Nem múltba révedő nosztalgiaőről van itt szó, hanem annak tudatos felismeréséről, hogy a kiilleszkedés milyen veszélyeivel fenyegethet a modern ipari társadalomszervezet.

27. E. Durkheim: *Leçons de sociologie*, Paris, PUF, 1950, 95. old.

28. Lásd P. Birnbaum: „La conception durkheimienne de l'Etat: l'apolitisme des fonctionnaires”, *Revue française de sociologie*, vol. XVIII. n° 2, 1976. április–június. A politikum Durkheim életművében játszott szerepéről általánosabban lásd B. Lacroix: *Durkheim et la politique*, Presses universitaires, Montréal, 1981.

29. C. Dupont-White: *L'Individu et l'État*, id. mű, 345. old.

30. Ellentétben a liberalizmus emberével, kinek individualizmusa nemtudásból és önzésből táplálkozik, a *citoyen* mindenkivel szemben elismeri és állja tartozásait, ha pedig így van, akkor az a kváziszerszódés, amelyet a társadalom tagjaként minden egyes ember megkötött, nem egyéb, mint „visszaható erővel elismert szerződés”. (*Solidarité*, id. mű, 133. old.)

31. Uo., 94. old.

32. L. Bourgeois: *Deux discours de M. Léon Bourgeois*, Paris, Fédération nationale de la mutualité française, 1903, 23. old. (1902. szeptember 28-án Saint-Étienne-ben mondott, a Société de secours mutuels en France megalapítására felhívó ünnepi beszéd.)

33. Uo., 22. old.

34. „A társadalom az egymáshoz hasonlóak között alakul ki, vagyis olyan lények között, akiket, a közöttük különbséget teremtő valódi egyenlőtlenségek ellenére, elpusztíthatatlan lényegi azonosság fűz együvé.” (*Solidarité*, id. mű, 51. old.)

35. Idézi A. Cuvillier: *Un journal ouvrier*, „l'Atelier”, id. mű, 222. old.

36. Uo., 42. old.

37. Félénk – ez a leginkább ráillő szó, mivel annak deklarálása után, hogy „a patronáztól való viszolygás korunk azon áramlatainak egyike, melyeknek legnehezebb ellenállni”, Émile Laurent így fejezi be a segélypénztári társulások erkölcsjobbító erőneinek messzehangzó dicshimnuszát: „Mindez a patronáznak nem maradéktalan felszámolása, hanem sokkal inkább gyökeres átalakítása.” (*Le paupérisme et les associations de la prévoyance*, Paris, 1865, I. köt. 92. old.)

38. Uo., I. köt. 64. old.

39. E. Ollivier: *Le Moniteur universel*, 1864. május 15. Idézi A. Cotterau: „Providence ou prévoyance? Les prises en charge du malheur et la santé des ouvriers au XIX<sup>e</sup> siècle britannique et français”, *Prévenir*, n° XIX, 2. szemeszter, 1989, 25. old.

40. Mint jól tudjuk, az állami centralizáció korai franciaországi kibontakozásának és kiegyenlítő hatásainak bírálata Tocqueville *A régi rend és a forradalom*-jának egyik vezérmotívuma. Ez csendül vissza Marxnál is, aki szerint „A földtulajdonosok és városok hűbérúri kiváltságai átváltoztak az államhatalom mindmegannyi attribútumává, a feudális méltóságok

fizetett hivatalnokokká (...) Ezt a gépezetet minden forradalmi átalakulás tökéletesítette, ahelyett, hogy szétszúrt volna.” (Louis Bonaparte brumaire tízennyolcadikája, Karl Marx és Friedrich Engels művei, 8. köt., Kossuth, 1962, 185–186. old.)

41. Márpedig a képet legalább árnyalni illenék. Így például az „abszolút monarchia” legfrissebb történeti elemzései cáfolják a király kabinetjének s az intendásoknak a 17. századi társadalom fölött sokáig gyakorolt egyeduralmi szerepéről korábban gondoltakat. Vélhetőleg hasonlóképpen kellene újraértelmezni a Második Császárság korabeli államnak tulajdonított „mindenhatóságot”. Igaz, hogy az állam politikai gyámködése súlyosan ránehezedett a társadalomra (lásd a prefektusok által gyakorolt felügyeleti szerepet vagy a hivatali pályázásokat stb.), és az államapparátus fennhéjázása mind szembeütközőbbé vált. De az állami szerepjátszás mennyiségi értelemben nem növekedett: az állami kiadásoknak a nemzeti „termékből” (értsd: a mezőgazdasági és ipari termelés összértékéből) való részesedése gyakorlatilag változatlan maradt – 1815 és 1874 között 13% volt. (Lásd Alain Plessis: *De la fête impériale au mur des fédérés*, Paris, Le Seuil, 1973, 89. old. skk.)

42. Lásd P. Rosanvallon: *L'État en France*, Paris, Le Seuil, 1990, 165. old.

43. Lásd H. Hatzfeld: *Du paupérisme à la Sécurité sociale*, Paris, A. Colin, 1971, 34. old.

44. Étienne Balibar mer élni ezzel a kifejezéssel. Lásd „Inégalité, fractionnement social, exclusion”, in J. Affichard–J.-B. de Foucault: *Justice sociale et inégalité*, Paris, Éditions Esprit, 1992, 154. old.

45. Az egyes nemzetállamok közötti különbségeket legerőteljesebben kihangsúlyozó állásponthez lásd az ún. „neoinstitucionalista” iskola műveit, ezeken belül is legfőképpen P. B. Evans–D. Rueschmeyer–Theda Skockpol: *Bringing the State Back In*, id. mű.

46. Lásd F. Fourquet–N. Murand: *Valeurs des services collectifs sociaux*, Bayonne, Terka, 1992.

47. Lásd A. de Swann: „Les chances d'un système social transnational”, *Revue française des affaires sociales*, 1990, n° 3.

48. H. Hatzfeld: *Du paupérisme à la Sécurité sociale*, id. mű, 2. fejezet, „L'objection libérale et le problème de l'obligation”.

49. A munkások és parasztok nyugdíjára vonatkozó törvény potenciálisan 7 millió bérből élő érintett. 1912-ben kb. két és fél millióan voltak, akik biztosítási szerződést kötöttek, 1922-ben meg csak 1 728 000-en. Lásd A. Prost: „Jalons pour une histoire des retraites et des retraités”, *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, XI. köt., 1964.

50. Ez az 1913. július 14-i törvény – mely mindazon 3 vagy több gyerekes családnak, melynek nincs elegendő pénze a gyermekek felnevelésére, minden 13 év alatti gyerek után havi járadékösszeget biztosít – az első azon natalista ösztökéltségű lépések sorában, amelyek vezettetül – 1932-ben – elvezetnek a családi pótlékról szóló törvényhez.

51. A beteg szegények ápolása (1893-as törvény) társadalmilag hasznosnak bizonyul, mivel egy idő múlva újra munkaképesek lesznek, ami a munkaképtelenekről és az öregekről nem mondható el. E logika szellemében az 1893-as törvény erős támogatottságot élvezett, míg ezzel szemben az 1905-ös törvény elfogadása erős ellenállásba ütközött.

52. De Languinais gróf a Képviselőházban 1903. június 15-én mondott beszéde. Idézi H. Hatzfeld: *Du paupérisme à la Sécurité sociale*, id. mű, 72. old.

53. E. Villey: *Du rôle de l'État dans l'ordre économique*, Paris, 1882. Idézi J. Le Goff: *Du silence à la parole*, Quimper, Calligramme, 1983, 50. old.

54. E logika fényénél megérthetővé válik az is, hogy a szolidaritás „felfedezését” illetve a republikánus állam karrierjét megelőzően már megszavaztak legyen egy törvényt a kötelező segélyezésről. Ez az 1838. június 30-i törvény az elmebetegek segélyezéséről; bár hosszú vita után, de mégis nagy szavazattöbbséggel fogadta el egy olyan Képviselőház, amelyre a konzervatívok és a liberálisok nyomják rá bélyegüket. E prioritás két okkal is magyarázható: a szűkölködő elmebetegek szegények között legszegényebbek, s rájuk nyilvánvalóan nem alkalmazható a munkára-kötelezés elve. Ezzel egyidőben, persze, veszélyesek is, s így közrendészeti problémák merülhetnek fel velük kapcsolatban, amelyek miatt nem hagyhatók teljesen magukra. A kötelező orvosi gondozásba vétel egyszerre biztosítja számukra az állapotukból következően szükséges kezelést, s az ezzel járó elkülönítéssel megoldja a közrend helyes



mederben tartását is. „Szerencsés egybeesés – kommentálja a törvény előterjesztője a Felsőházban –, mely a szigorú intézkedések foganatosításában egyszerre tesz eleget a beteg ember és a közös érdekének.” (Lásd R. Castel: *L'Ordre psychiatrique*, Paris, Éd. de Minuit, 1976, 204. old. skk.) A másik kötelező védelmi törvény – az 1841-es törvény a gyermekmunka korlátozásáról – nehezebb problémát vetett fel, mivel közvetlen beavatkozásnak minősült a munkaszervezetbe, ami annak veszélyével is járhat, hogy elszabadul minden. „Most először tévedünk olyan ösvényre, amely akár veszedelmesnek is bizonyulhat. Most első ízben próbáljuk megrendszabályozni az ipart, márpedig az iparnak, ha a maga útját akarja járni, szabadságra van szüksége.” – jegyzi meg nyomatékosan a Képviselőház egyik felszólalója, de Beaumont gróf. De e súlyos ellenérv felett el lehetett siklani, mert a gyermekmunka veszélyeztette a munkaerő újratermelését – azaz az ipar felsőbbrendű érdekeit, s ráadásul még a munkásokét is, ezért alkalmazását gyakorlatilag a munkaadók józan belátására bízták.

55. Jean Jaurès a Képviselőház 1903. június 9-i ülésén. Idézi H. Hatzfeld: *Du paupérisme à la Sécurité sociale*, id. mű, 75. old.

56. Bár Tocqueville a „törvényes jótékonyosság” következetes ellenségének mutatkozik, fél évszázaddal korábbi véleményét, mely szerint a segélyezésre való jogosultság keveset ér, érdemes megfontolnunk. „A megszokott jogosultságokat az emberek annak alapján szerzik meg, hogy milyen előnyöket tudnak másokkal szemben felmutatni. Emerre (mármint a segélyezéshez való jogra) egy mindenki által elismert csökkentértékűség révén lehet hozzájutni. Az előbbieken ezen előnyöket előtérbe állítják, és elismerik. A második rávilágít erre a csökkentértékűsége, s törvényesíti azt.” (*Mémoire sur le paupérisme*, id. mű, 35. old.)

57. Alexandre Mirman, független szocialista és a segélyezéshez való jog kiterjesztésének elkötelezett híve, világosan látta a problémát. Megpróbálta kiverekedni a képviselőházban, hogy a „nélkülöző” kategóriáját váltsa fel a „jogosulté”, a „segélyhez folyamodtak” kifejezés helyébe a „jogukat érvényesítették” formula lépjen stb. Igyekszik kiharcolni azt is, hogy a segélyt odaítélő bizottságok írásban indokolják határozataikat, s hogy az érdekelték fellebbezhessenek. De indítványait elutasítja a szenátus (lásd H. Hatzfeld: *Du paupérisme à la Sécurité sociale*, id. mű, 74. old. skk.). Az azonban ezzel együtt is kérdés marad, vajon a nyelvhasználatban bekövetkezett változás elegendő lett volna-e ahhoz, hogy a segélyezéshez való jog válláról levegye egy sokévszázados „jelentés-fertőződés” terhét. Nevezetesen, a nélkülözésnek az értelmetlen (és veszélyes) szegény figurájával való összemérését, s azt, hogy a segélyt folyósító szervek ítéletéről erősen feltételezhető: sokkal inkább a folyamodók erkölcsiéről hozott értéktétel, mintsem egy kikövetelhető jog érvényre juttatása. Az RMI-hez való hozzájutás feltételeiről napjainkban folytatott viták jól mutatják, hogy e zavaró probléma mind a mai napig nem igazán megoldott.

58. H. Monod: A Közegélyezés I. nemzetközi konferenciáján mondott ünnepi megnyitó, Paris, 1889. Monod, jó húsz évvel később, visszatekintve életművén, még explicitebb módon fogalmaz: „Alapvetően arra törekedtem, hogy oly szűkre fogjam az állami beavatkozást, amennyire csak lehet, s hogy szigorúan körülhatároljam a nyomorultaknak azokat a csoportjait, amelyeket megillet a közsegélyezés.” (*La Réforme sociale*, 1906. április, 658. old.)

59. E nézőpontok egymást kiegészítő jellege jól kiderül az Első Nemzetközi Közsegélyezési Konferencia (Paris, 1889, id. mű) anyagaiból is. Munkamegosztás látszik kialakulni a közsegélyezés (mely úgyszólván automatikusan jár a teljes nincstelenség állapotába jutottaknak) és a magánszektor között, melynek szolgáltatásai időszakosabbak és rugalmasabbak is. Ennek is, annak is, figyelemmel kell lennie arra, hogy a segélyezettek helyzete rosszabb kell legyen, mint azoké, akik maguk tartják fenn önmagukat. Ez a *less eligibility* elve, mely az angol szegénnytörvények szellemét örökíti tovább. A magánsegélyezés nagyobb nyomatékot fordít az erkölcsi és pszichológiai támogatásra, mint az anyagi segítségnyújtásra. Az „eseteket” sokoldalúan és elmélyülten vizsgálják ki, annak a filantropiának a szellemében, melynek jó summázatát adja a *Le Visiteur du pauvre* címet viselő kis útmutató (lásd a Londoni *Charity Organization Society* titkárnak, C. S. Lochnak a nemzetközi konferencián „De l'organisation de l'assistance” címmel tartott referátumát. A Cherbourg-i Akadémián felolvasott értekezés. Újrafordulása: *Revue internationale d'action communautaire*, 1986, ősz, Montréal.) Mindazon



feszültségek ellenére, amelyek bizonyára jócskán előfordulhattak a terepen egymásba ütköző „vetélytársak” között, a felelős vezetők szemében e két rendszer egymás kiegészítőjének tűnt.

60. C. Bloch–A. Tuety: *Procès-verbaux et rapports du Comité pour l'extinction de la mendicité*, Paris, Imprimerie Nationale, 1910, „Munkaterv”, 310. old. E megszorítások nem zárják ki sem az Első Köztársaság létrehozói előtt lerótt hangsúlyozott tiszteletkörköket, sem a forradalmi nemzetgyűléseknek a közsegélyezés ügyében végzett munkája minősítéséért vívott „ideológiai harcot”. E harc szembeállítja az olyan republikánus történészeket, mint Camille Bloch vagy Louis-Ferdinand Dreyfus a „klerikálisokkal”, egy Lallemand-nal vagy egy Christian Paultre-ral. Ekképp azok az értelmezések, melyeket a Harmadik Köztársaság a segélyezésről alkotott, legalább annyira kötődnek politikai küzdelmek téjeihez, mint gyakorlati szükségletekhez. Mindezekre vonatkozólag lásd C. Bec: *Assistance et République*, Paris, Éditions Ouvrières, 1994.

61. C. Biancoli felszólalása a Közsegélyezés és magánjótékonyosság IV. Nemzetközi Konferenciáján, Milano, 1906, 134. old.

62. C. Bec: *Assistance et République*, Paris, Éditions ouvrières. 1994. Azzal kapcsolatban, hogy a munkaügyi minisztérium 1906-os létrehozását megelőző vitákban és tervezetekben hogyan váltja fel a segélyezésben való érdekeltséget fokozatosan és egyre inkább a biztosításban való érdekeltség, lásd továbbá J.-M. Tournier: *Le Ministère du Travail, origines et premiers développements*, Paris, Éditions Cujas, 1971.

63. Idézi H. Hatzfeld: *Du paupérisme à la Sécurité sociale*, id. mű, 78. old. A Mirman képviselte álláspont meglehetősen rokonságot mutat Beatrice és Sidney Webb ekkoriban Nagy-Britanniában képviselt álláspontjával. (*The Prevention of destitution*, London, 1911.) Webbék ellenségesen szemlélik a társadalombiztosítás s egyszersmind minden speciális szociális törvénykezés gondolatát. A központi állami beavatkozás olyan szakosítatlan önkormányzati szolgáltatásokhoz való áthelyezését javasolják, amelyek – anélkül, hogy sajátlagos célkitűzésükké emelnék a szegénység kezelését – képesek megelőzni, hogy az emberek függőségi helyzetekbe kerüljenek.

64. H. Hatzfeld, *uo.*, 118. old.

65. E „jobb körök” egyes képviselőiben a gyanú magva azért legalábbis elhintődött. Lásd ehhez a Császárság ügyészségének egyik, 1867-es keltezésű jelentését, mely a közrend – hatáskörébe tartozó – biztonságán elmélkedvén, aggódva látja meg e társulásokban annak kockázatát és veszélyét, hogy „minden felsőbbrendű tekintély és kormányzati hatalom megkérdőjelezettség”. „Őszinte megdöbbenéssel kell azt látnunk, hogy a kormányzat saját maga hozta létre a felforgatásnak ily fegyverét... Tudom, hogy a segélypénztár-társulások dédelgetett vállalkozások, de a családokat többnyire épp elkényeztetett gyermekeik döntik romlásba... Vonzó gondolat abban bízunk, hogy a proletárok eztán maguk segítenek magukon, ha betegség vagy az öregség fenyegeti őket; elégedettséggel tölthet el azt hinnünk, hogy többé nem kell titkos társaságoktól, szervezetektől tartanunk; szívünknek kedves lenne azt remélnünk, hogy kormányhű emberek tömegei egyesülnek. Sajnos, mindezen célba vett eredmények igen messze esnek azok gondolatvilágától, akik e bátorításra fogékonyak mutatkoznak. Örömmel veszik át a kezükbe adott fegyvert, de saját céljaik érdekében kívánják azt forgatni... A munkásosztály uralkodó szenvedélye, az egyetlen, mely igazán erőt kölcsönöz a tömegeknek, a minden magasabbrendűvel, minden kormányzattal szemben érzett gyűlölet... Egyedül a szervezethez voltak már csak híjával – e segélyegyletek most majd ezt is megadják nekik.” (Idézi B. Gibaud: *De la mutualité à la Sécurité sociale*, Paris, Éditions ouvrières, 1986, 38. old.)

66. Egy példa a sok közül. Émile Laurent, a „gondviselő állam” egyik első ellenzője, pátoszosan zengi – emezzel szembeállítva – a segélypénztári társulások dicséretét. „Testvéries összejövetelek, hol főnök s munkás egyként megjelenik, akár gyáron belül, akár kívül tartásék; összejövetelek, melyeknek már csak a közös elbeszélgetés is elegendő érdeműl hozathatna fel, de amelyek ennél sokkal többet nyújtanak; ahol a megjelentek szeretik s becsülik, mert ismerik egymást, mert olvasni tudnak egymás szívében; hová a gyanú nem tud beférkőzni, hol a félreértéseket könnyű eloszlatni; hol, akik magasabbra emelkedtek – tudván, mily felelősségük van a lélek szenvedélyeinek csitításában –, szükségét érzik, hogy a kevesebb

jutottakat a legmagasabb rendű tanításban, a személyes példaadásában részesítsék... no lám, mi minden fér a segélypénztári társulások nyújtotta befogadó készségbe, segítő pártfogásának ezer megnyilvánulásába.” (*Le paupérisme et les associations de prévoyance*, id. mű, I. köt., 107. old.)

67. Lásd B. Gibaud: *De la mutualité à la Sécurité sociale*, id. mű. Ez a szembenállás végighúzódik az egész 20. századon, lásd id. mű, 100. old. skk. arról a legalábbis kétértelműnek mondható szerepről, melyet a segélypénztárak a Vichy-kormány alatt eljátszottak.

68. A mutualista mozgalom vezéralakjai eléggé tisztában is vannak azzal, hogy mind szélesebb szakadék választja el egymástól a „mozgalmat” és a munkásság nagy többségét. Léopold Mabillean, aki később a *Fédération nationale de la mutualité française* elnöke lesz, 1900-ban úgy véli, hogy emez „csak a munkásosztály e szempontból legkevesebb problémát mutató rétegéről gondoskodik, azokról, akik gazdasági helyzetüket tekintve az osztály elitjét képezik.” (*Premier Congrès international de la mutualité*, Paris, 1900, 12. old.)

69. J. Lefort: *Les Caisses de retraites ouvrières*, Paris, 1906, I. köt., 114. old. skk.

70. Lásd E. Lavesseur: *Questions ouvrières et industrielles en France sous la Troisième République*, Paris, 1907, 500. old. skk.

71. 1898-ban a bányászok 98%-a s a vasúti alkalmazottak kétharmada a munkaadói pénztárak tagja (lásd J. Lefort: *Les Caisses de retraite ouvrières*, id. mű, 2. köt., 89. és 177. old.). A jogosultak harmadik nagy kategóriáját – egy 1853-as törvény értelmében – a köztisztviselők teszik ki. De az állam itt egy olyan személyzeti politika keretében lép fel munkáltatóként, amely a bérek alacsonyosságát az alkalmaztatás biztonságával és a nyugdíjjal ellensúlyozza.

72. Csak kb. 7 millió abból a 12 millióból, amennyire ez idő tájt létszámuk rúg, mert mint majd látni fogjuk, a biztosítás az első időkben csak a bérből élők alsó rétegeit érinti.

73. J. Lefort: *Les Caisses de retraites ouvrières*, id. mű, I. köt. iii. old. A „német rendszer” ellen (az idézett megjegyzés erre utal) felhozott érvelés főleg azt kifogásolja, hogy az nem elégszik meg szolgáltatások nyújtásával. Működése nyomán kórházak születnek, nyugdíjasotthonok, rendelőintézetek s effélék – egyszerűen egy sor olyan egészségügyi és szociális intézmény, melyeknek közintézmény-jellege elfogadhatatlan az állami beavatkozás eszmei ellenfelei számára.

74. Uo., I. köt., 9. old.

75. E. Cheysson: „Diszkusszió”, in *La Solidarité sociale*, Académie des sciences morales et politiques, Paris, 1903, 137. old. Cheysson egyértelműen azon az alapon fordul kifejezetten szembe a szolidaritás-elvvel, hogy a társadalmi adósság jogformáló. Le Play tanítványaként megmarad a „társadalmi kötelesség” gondolatánál, amely nem jogi kötelezettséget, hanem erkölcsi kötelességet von magával. Ami pedig az államot illeti, az – szerinte – legfeljebb csak bátoríthatja a kezdeményezéseket, azok segítésére szorítkozva, akik maguk segítenek magukon – a „megtámogatott szabadság” elvének megfelelően (hogy az ekkortájt Belgiumban divatos kifejezéssel éljünk).

76. Seblina képviselő felszólalása a szenátus 1905. június 9-i ülésén. Idézi H. Hatzfeld: *Du paupérisme à la Sécurité sociale*, id. mű, 71. old.

77. J. Jaurès, 1905. július 12-i képviselőházi ülés. Idézi H. Hatzfeld, uo., 71. old.

78. A Legfelső Semmítőszék jogalkotása leszögezi, hogy ha a munkás nem tesz eleget a befizetésnek, a munkaadó is mentesül a járulékfizetés kötelezettségétől. A „kötelezettség” ekképp majdhogynem fakultatívvá válik. Tegyük hozzá, hogy a nyugdíjkorhatárnak szabott 65 évet akkoriban a munkásoknak egy elenyésző töredéke éli csak meg. „Nyugdíj a halottaknak” – zengi majd a GGT ellenpropagandája –, a szakszervezet ugyanis hevesen tiltakozik a bércsökkentéssel összekapcsolt járulékfizetés gondolata ellen. Az 1910-es törvény kudarcát hivatalosan 1932-ben fogják elismerni a társadalombiztosítási törvény előterjesztői. „Az egymást követő munkaügyi miniszteri és költségvetési betérjesztések után nem tehetünk egyebet, mint hogy megállapítsuk e rendszer kudarcát.” (Edouard Gringa előterjesztése a képviselőház 1923. január 31-iki ülésén, *Documents parlementaires*, 5505. sz. függelék, 36. old.)

79. N. Murard: *La Protection sociale*, Paris, La Découverte, 1989.

---

## *Ferge Zsuzsa*

### A magyar segélyezési rendszer reformja

A segélyezés a szociálpolitika legkényesebb és legvitatottabb eszközei közé tartozik. Ha nincs, a szegények sorsa az éhenhalásig ellehetetlenül. Ha széles kört érintő tartós eszközzé válik, akkor a társadalmat megosztó, a szegénységet tartósító hatása van. A tömeges segélyezés mára nélkülözhetetlenné vált. A mai segélyezési gyakorlat azonban kevésbé hatékony, ezért reformja elengedhetetlen. A reformhoz nyilván számtalan információ lenne szükséges, és – megítélésem szerint – néhány, eddig homályban hagyott, inkább elvi elméleti kérdést is végig kellene gondolni.

Az alábbiakban a következőkre vállalkozom:

– Összefoglalom a segélyezés nemzetközi gyakorlatának főbb jellemzőit, 24 OECD ország segélyezési szabályait és bizonyos tapasztalatait (1. fejezet, egyben I. háttér tanulmány).

– Ismertetek – részben magyar, részben az átmeneti gazdaságokra vonatkozó kutatások alapján – néhány adatot a szegénységről és a segélyezésről, különös tekintettel ez utóbbi hatásosságára és hatékonyságára (2. fejezet, egyben II. háttér tanulmány).

– Felvetek néhány elméleti vagy/és elvi jelentőségű kérdést a segélyezés alapvető dilemmájáról, azaz arról, hogy milyen okok miatt kerülhet veszélybe a léthez való jog, ami bizonyos feltételek mellett a segélyezéshez való jogot is jelenti; továbbá a segélyezés céljáról, azaz arról, hogy mire való a segély, és hogyan lehet ezt a célt praktikusán közelíteni (3. fejezet, egyben III. háttér tanulmány).

– Vázolok egy olyan segélyezési rendszert, amely az előző tapasztalatokra és megfontolásokra támaszkodik, és elvileg hatásosabbá, hatékonyabbá, humanusabbá, az európai normákkal inkább összhangban lévővé tehetné a magyar segélyezést (4. fejezet).

A négy fejezet szorosan összetartozik. Akik a segélyezési rendszer reformjával komolyan, elvi igénnyel is foglalkoznak, azoknak mindhárom háttér tanulmányra szükségük lehet. A politikusoknak azonban rendszerint nincs

---

\* Készült az Államháztartási Reformbizottság Jóléti Albizottsága számára.

idejük arra, hogy háttéranyagokkal, elvi kérdésekkel foglalkozzanak. Ezért a 4. fejezet pragmatizmusra és tömörségre törekszik. A pragmatikus válaszok azonban többnyire csak az I. (és esetleg a többi) háttértanulmány ismeretében érthetők meg, mert sok esetben nemzetközi tapasztalatokra vagy elvi megfontolásokra támaszkodom.\*

## 1. fejezet I. háttértanulmány:

### A segélyezés nemzetközi tapasztalatai

Az alábbiakban röviden összefoglalom egy kb. 1000 oldalas kutatási jelentést, amely 24 OECD ország segélyezési elveit, technikáit és gyakorlatát ismerteti (Eardley et al, 1995<sup>1</sup>). Az ismertetés nagyjából, de nem szigorúan követi az eredeti jelentés szerkezetét. Az elméleti kérdéseket (szegénységről folyó viták, országok tipizálása stb.) itt mellőzöm, elsősorban a gyakorlati vonatkozásokra koncentrálok. Saját értékelést az összefoglaló nem tartalmaz, bár esetenként a jelentéshez képest kisebb súlyt kapnak azok a kérdések, amelyek nálunk nem relevánsak (pl. hogyan kell igazolni az igénylő személyazonosságát, ha az országban nem használatos személyi igazolvány), és relatíve részletesebben ismertettek néhány olyan kérdést, amelyek nálunk fontosak lehetnek (pl. az ombudsman szerepe a segélyezésben).

A munkát az angol Társadalombiztosítási Minisztérium és az OECD finanszírozta. Az anyagot a 24 országból részben a hivatalos, illetékes szervek, részben kutatók szolgáltatták.

Az egész kötet mottója lehetne, amit egyébként a szerzők többször hangsúlyoznak:

*egyszerű segélyezési rendszer nincs.*

## 1. Alapvető információk

### *1.1. A segélyezés (nemzetközileg alkalmazott) kategóriarendszere*

A vizsgálat minden jövedelemhez vagy vagyonhoz kötött központi és helyi segélyezésre kiterjedt. (A magánjótékonykodással csak egészen érintőlegesen foglalkoznak.) Teljes részletességgel a „normális”, azaz valamilyen rendszerességgel nyújtott segélyeket ismertetik az alábbi csoportosításban:

1. *Általános segélyezés (szabad felhasználású):* készpénzellátást nyújt (gyakorlatilag) mindenkinek egy meghatározott jövedelmi szint alatt.

2. *Kategoriális segélyezés (szabad felhasználású):* készpénzellátást nyújt speciális csoportoknak (pl. munkanélküliek segélye).

3. *Kötött felhasználású segélyezés:* meghatározott javakhoz vagy szolgál-

\* A 2–4. fejezet az *Esély* következő számaiban jelenik meg.

tatásokhoz biztosít hozzájutást – pénzben vagy természetben. Minthogy a lakhatáshoz nyújtott segítség szerepe jelentős, s minthogy más pénzbeni ellátásokkal való kapcsolata országonként változik, a kötött felhasználású segélyeket két csoportban vizsgálták:

- a) lakhatási segély,
- b) egyéb kötött felhasználású segély.

Az egyszeri, illetve krízissegélyeket az előbbi csoportosítás nem tartalmazza – ezeket az eredeti anyag is, ez az ismertetés is külön tárgyalja.

Az összefoglaló szerint: Görögország és Portugália kivételével mindenütt van 1. (általános segélyezés); Kanada, Dánia, Finnország és Svédország kivételével, ahol az általános rendszerbe szinte minden belefér, mindenütt vannak kategoriális segélyek is; a 3.a. (lakhatási segély) négy ország kivételével (Olaszország, Spanyolország, Svájc, Törökország) mindenütt létezik, vagy önállóan, vagy az általános segélyezésen belül; a 3.b. (kötött felhasználású segélyezés) 24-ből csak hat országban létezik (pl. ingyenes iskolai étkeztetés, a mi közgyógyellátási igazolványunkhoz hasonló egészségügyi „zöld kártya” stb.).

A szerzőknek némi nehézséget okozott Ausztrália és Új-Zéland rendszerének besorolása. E két országban az ellátások túlnyomó többsége nem szegénységhez, de jövedelemhez kötött – a magas jövedelműeket, a lakosság felső 10–20 (vagy  $x$ )-át hagyják ki a legtöbb ellátásból. Ezek érdekes kivételek, amelyekről szinte mindig külön említést kell tenni.

### *1.2. A segélyezés kiterjedtsége, nagyságrendje*

A segélyezésre fordított összeg nagysága sokban függ az adott ország tradicionális szociálpolitikai ellátórendszerétől. A „leginkább segélyezők” közé öt ország tartozik: a már említett Ausztrália és Új-Zéland, és – az előzőeknél alacsonyabb szinten – másik három angolszász ország: Írország, az Egyesült Királyság (továbbiakban UK) és az Egyesült Államok (USA). Ezekben a segélyezés a GDP több mint 3%-át, az összes szociálpolitikai ellátás („társadalmi védelmi kiadás”, „social protection”, azaz minden jóléti ellátás az oktatás nélkül) több mint 10%-át, illetve az összes társadalmi biztonsági (social security) ellátás több mint 30%-át teszi ki. A „közepesen segélyezők” sincsenek túl sokan (Franciaország, Németország, Olaszország, Kanada, Dánia, Svédország, Hollandia, Ausztria). Ezekben a segélyre fordított összeg a GDP 1–2%-a. A „keveset segélyező” többi ország még ennél is vegyesebb halmaz. Gazdasági fejlettség szempontjából ide tartozhatnak gazdaságilag relatíve elmaradottabbak (Török- vagy Görögország) és fejlettebbek (pl. Japán, Svájc és Norvégia). A keveset segélyezők történelme is, politikai berendezkedése és színezete is roppant heterogén.

A segélytípusok szerint nézve a kategoriális segélyezés igen kevés kivétellel (Németország, Luxemburg, Norvégia, UK) sokkal jelentősebb, mint az általános segélyezés. Ahol elkülöníthető a lakhatási segély, ott az önmagában közel hasonló nagyságrendű, esetleg több (pl. Svédországban), mint az összes szabad felhasználású segély együtt. Az egyéb kötött felhasználású segélyezés



az ezt alkalmazó hat országból háromban relatíve jelentős tétel, közel annyi vagy éppen több, mint a többi segélyezés együtt (ilyenek elsősorban az USA és Ausztria, továbbá, kisebb mértékben, Németország).

Megjegyzendő, hogy ezek az általánosítások rengeteg változatosságot elfednek, és sok bizonytalanságot tartalmaznak. Az USA-ban például a szegényeknek szóló egészségügyi program (Medicaid) miatt magasak a kötött felhasználású segélyek, Ausztriában és Németországban pedig az időskorúak bentlakásos intézményeiben lakóknak nyújtott segélyt sorolták ide. Ilyen segély föltehetően másutt is van, de a hivatalos statisztikákból nem tűnik ki.

A segélyezésre fordított összegek 1980 óta szinte mindenütt a GDP-nél gyorsabban nőttek (a kivételek Japán és Svájc). A növekedés többnyire kisebb, mint a GDP 1 százalékpontja. A kivételek – ahol 1 százalékponton nagyobb a GDP-n belüli növekedés – a legtöbbet segélyező országok – USA kivételével (azaz Ausztrália, Új-Zéland, Írország, UK).

A segélyezettek teljes száma sok orkból, többek között az átfedések miatt, nehezen állapítható meg. Legalább az átfedések kiszűrése érdekében nem adták össze a kategóriák címzettjeit. A szabad felhasználású segélyek esetén a kettő közül (általános és kategóriális segélyezés) a magasabb arányt tekintették mérvadónak, a legtöbb általános segélyprogram ugyanis kiegészülhet kategóriális segélyekkel. A szabad felhasználású segélyben részesülők az öt sokat segélyező országban, továbbá Izlandon minimum a népesség 10 és 25%-a között vannak. Ez az arány 5 és 10% között van Kanadában, Finnországban, Németországban és Svédországban (azaz nem is minden „közepesen segélyező” országban). A többi tizenöt országban 5% alatti a segélyezettek aránya, ezen belül 2% vagy ennél kisebb Franciaországban, Görögországban, Japánban, Portugáliában és Svájcban.

A lakhatási támogatás néhány országban igen széles körű – elérheti a népesség közel 10%-át (Franciaország, Hollandia, UK), másutt – ahol van adat – 0,03 és 6% között van.

A segélyezettek legnagyobb csoportjai az idősek (ahol nincs népnegyed vagy/és széles körű társadalombiztosítás), a fogyatékosok, a gyermeküket egyedül nevelő szülők és a munkanélküliek. A segélyezettek számának (és egyáltalán a segélyezésnek) az emelkedése elsősorban a két utóbbi csoport növekedésének tudható be. Az idősek segélyezése inkább csökkenő, kivéve azokat az országokat, amelyek az utóbbi időben az alacsony nyugdíjak mellé forrás-tesztelt kiegészítést vezettek be.

## 2. A segélyrendszer elvei és struktúrája

### 2.1. A segélyezés céljai

A kutatás során a kormányzati képviselőket arra kérték, hogy nyilatkozzanak a náluk honos segélyezés céljairól. Nagyjából három fő elvet említettek:

1. A különböző segélytípusok azt szolgálják, hogy egy minimális élet-színvonalat biztosítsanak azoknak, akiknek nem elégséges a jövedelmük;

2. A segély azoknak adható, akik nem képesek más eszközökkel, más források révén fenntartani magukat;

3. A segélyezésnek nem célja a függő helyzet erősítése: olyan intézkedéseket kell beépíteni, amelyek az önfenntartást és a függetlenséget erősítik.

Ugyanakkor a három elv közötti arányok változnak, s eltérő a minimum fogalma is. Ezzel kapcsolatban többen, például Ausztria, Luxemburg és Németország „tisztos”, az „emberi méltósággal összhangban lévő” szintről beszélnek, mások „ésszerű” vagy „megfelelő” szintről.

Az országok fele állítja, hogy a cél az egyéni autonómia és a társadalmi integráció, de az ezt szolgáló segélyezési elemek nem alkotnak világos rendszert.

## 2.2. A segélyhez jutás feltételei

A jelentés elválasztja a „segélyhez jutás kiválasztási feltételeit” (eligibility) a „jogosultsági feltételektől” (entitlement), amelyek magukba foglalják az összes jövedelmi-vagyoni feltételt is. A kiválasztási feltételek között tehát az „alacsonyjövedelműség” maga nem szerepel. A jelentés a kiválasztási feltételek között táblázatban bemutat néhány kritériumot valamennyi ország valamennyi fontosabb segélyfajtájánál. A rövidített, az eredetitől eltérő szerkezetű és egyes segélyfajtákat csak példaként említő alábbi összefoglalás szükségképpen szegényít. Ugyanakkor – minthogy valamennyi országot egyszerre tekinti át – segíti az általánosítást. (A részletek – mindig ezekben lakozik az ördög – az országokénti részletes leírásokban kerülnek tárgyalásra, az anyag II. kötetében. Ha szükséges, ezekből is idézünk.)

A kiválasztási feltételek némileg eltérnek az általános és kategoriális segélyeknél, ezért az ismertetést kettéválasztjuk.

### a. AZ ÁLTALÁNOS SEGÉLYEZÉS

kiválasztási feltételei valamivel egyszerűbbek, mint a kategoriális segélyezésé:

#### \*Célcsoport (target group)

Az általános segélyezésnél általában nincs célcsoport (kivéve Portugáliát, ahol az általános segély is csak családokat/gyermeket céloz meg).

#### \*Alsó, esetleg felső korhatár

Az alsó korhatár szinte mindenütt jogilag szabályozott. Többnyire meg egyezik a szülő eltartási kötelezettségének korhatárával, ami rendszerint 18 vagy 19 év, Ausztráliában és Új-Zélandban 16 év. A jogilag meghatározott általános korhatárnál alacsonyabb korhatárt is előír a legtöbb ország terhesek vagy szülők esetében. Van példa magasabb korhatárra is (pl. Dánia, 25 év), de ott a 18–24 évesek külön ellátást kaphatnak. Ahol az alsó korhatárt nem szabályozzák, ott is rendszerint kialakult egy, 18 év körüli gyakorlat.

A felső korhatárt csak akkor rögzítik, ha van mindenkit átfogó időskori ellátórendszer, s az idősebbek automatikusan abba lépnek át.

#### \*Lakóhely/nemzeti illetőség (állampolgárság)

A lakóhely (esetleg bejelentett lakóhely, a segélyező hatóság területén

bejelentett lakóhely) elégséges feltétel az általános segélyezéshez a következő országokban:

Ausztrália, Ausztria, Kanada, Finnország, Németország (de nem állampolgároknál, menekülteknél némi korlátozással), Izland, Írország, Luxemburg (meghatározott időtartamú ottlakás szükséges), Hollandia (mint Németország), Új-Zéland, Norvégia, Portugália, Spanyolország, Svédország, Törökország, UK, azaz tizenhat országban.

Az állampolgárság kötelező feltétel hét országban (Belgium, Dánia, Franciaország, Japán, Portugália, Svájc, USA), de ezek többsége is befogadja az EU állampolgárokat vagy azokat, akikre nézve nemzetközi szerződés van, például a skandináv országok között. (Görögországban nincs általános segélyezési forma, így a listában nem szerepel.)

*\*Munkateszt*

Az általános segélyt az országok többségében ún. munkateszthez kötik, azaz a kiválasztás feltétele az, hogy „igazoltan” ne legyen valakinek kereső foglalkozása – kivéve, ha ez alól a feltétel alól valamilyen okból a törvény felmenti (pl. fogyatékos). Kivétel Hollandia, ahol általában nem alkalmaznak munkatesztet, és két ország, ahol helyileg diszkrecionálisan döntenek arról, hogy eltekintenek-e a munkatesztől. (A kivételek Finnország, ahol ez a helyi közigazgatás dolga, és Japán, ahol a szociális munkásoké.)

*\*Teljesíthető munkaóra*

Az általános segélyezésnél ilyen feltétel általában nincs. Kivétel néhány ország, ahol teljes munkaidőben dolgozó kereső nem kaphat általános segélyt (Dánia, Írország és UK, ahol a kizáró feltétel heti 16 óra).

## b. A KATEGORIÁLIS SEGÉLYEKNÉL

jóval sokszínűbb a kép, minthogy egyes országokban többféle kategoriális segély lehet. A jelentés Ausztráliában 10, Ausztriában 2, Belgiumban 3, Franciaországban 7, Németországban 1, Görögországban 3, Izlandban 1, Írországban 12, Olaszországban 2, Luxemburgban 2, Hollandiában 3, Új-Zélandon 9, Norvégiában 1, Portugáliában 8, Spanyolországban 3, Svájcban 1, Törökországban 2, az UK-ban 3, az USA-ban 4 kategoriális segélyfajtát ismertet.

*\*Célcsoport (target group).* A célcsoportok között viszonylag gyakoriak a következők:

*Munkanélküliek vagy egyes csoportjaik,* így az első munkát vállalók, a fiatalok (de már nem első munkavállalók), a biztosítási alapú ellátásból kikerülők, esetleg idősebb munkanélküliek. Az országok jelentős részében nem létezik a munkanélküliekre vonatkozó kategoriális segélyezés, s ennek három oka lehet: vagy korlátlan ideig tart a nem jövedelem-igazoláshoz kötött ellátás; vagy a munkanélküliekre is vonatkozik az általános segély; vagy nem kapnak segélyt a biztosításból kikerülés után (pl. USA).

*Fogyatékosok,* ha nem terjed ki rájuk az általános program, illetve ha egyáltalán kapnak törvényileg szabályozott ellátást.

*Idősek,* ott, ahol az alapnyugdíjrendszerből sokan kimaradnak, vagy nagyon alacsony, kiegészítésre szoruló nyugdíjak is vannak.

*Egyedülálló szülők* – nagyjából a fogyatékosokhoz hasonló esetekben.

Szórványosan, egyes esetekben más célcsoportok is vannak, például ápolási segély, árvasegély, özvegysegély stb. (Ausztráliában és Új-Zélandon emellett minden segély, ami másutt biztosítás, például a táppénz is.)

*\*Alsó, esetleg felső korhatár*

Az alsó és felső korhatárok is változatosak, ha nem is ennyire. Az idők segélyezése vagy a nyugdíjkorhatárhoz kapcsolódik, vagy annál valamivel magasabb életkorhoz. Lehet azonban alacsonyabb is, például segély-formában adott előnyugdíjnál, esetleg, mint Franciaországban, a gyermekes özvegyeknél. De van 40 éves minimumkorhatár is, például Írországban az a segély, amelyet elhagyott feleségek vagy azok a feleségek kaphatnak, akiknek férje hat hónapnál hosszabb börtönbüntetését tölti. Vagy – Spanyolországban – a munkanélküli biztosításra nem jogosult egyedülálló 45 éves kora fölött kaphat munkanélküli segélyt.

*\*Lakóhely/nemzeti illetőség*

Ebből a szempontból többnyire ugyanúgy szabályozzák a kategoriális, mint az általános segélyt. Egyes országokban és egyes segélyeknél (pl. gyermekeseknél, özvegyeknél) lehet az állampolgárság helyett enyhébb lakóhely-feltétel. Másrészt – szintén szórványosan – egyes országok egyes segélyeknél az általánosnál szigorúbban szabályoznak, hosszabb helybenlakáshoz vagy tartózkodáshoz (idősellátásnál akár 10 évhez is) kötve az ellátást.

*\*Munkateszt*

A munkanélküli ellátásoknál és egyes fogyatékos-ellátásoknál alkalmazzák. A családi ellátásoknál soha nincs, egyetlen kivétellel: Norvégiában azon egyedülálló szülőknél, akiknek gyermeke 10 éves elmúlt. (Ez azonban nem igazi segély, mert nem kötődik alacsony jövedelemhez.)

*\*Teljesíthető munkaóra*

Ez többféleképpen értelmezhető. Ha a szabályt egyáltalán alkalmazzák, akkor többnyire felülről maximálják a teljesíthető munkaórát (heti 8 és 30 óra között) vagy az elérhető keresetet. Néhány olyan eset van, ahol segély csak valamilyen munkateljesítmény esetén adható: például Angliában „a gyermekes dolgozó családok” segélyének értelemszerűen van minimálisan ledolgozott munkaóra feltétele.

*\*Egyéb feltételek*

Csak kevés országban és csak néhány segélynél említ a jelentés kiegészítő feltételt. Fogyatékosok esetében néhol szabályozzák, hogy hány százalékos munkaképesség-vesztés (pl. 65, 75%-os) szükséges. Ausztráliában az egyedülálló szülőnek igazoltan a partnerhez kell fordulnia először stb.

Eme áttekintés legfőbb tanulságának azt tekinti a jelentés, hogy alig van olyan ország, amely egyetlen, egységes segélyrendszeren belül oldja meg a minimális jövedelmi garanciát. Ilyenek a skandináv országok s bizonyos mértékig Kanada, Ausztria és Svájc. Néhány ország mindenkit vagy majdnem mindenkit lefed kategoriális segélyekkel, s egyes országokban vannak hézagok.

### 2.3. A jogosultság feltételei

Elöljáróban: a jelentés megkülönbözteti a jövedelemtesztet (income test), a vagyontesztet (asset-test) és a kettő együttesét, a forrástesztet (means-test vagy test of resources). A „teszt” sok mindent jelenthet, önbevallástól bizonyolt igazolásokig. Ezekkel s az adminisztratív eljárások vonzataival külön fejezet foglalkozik.

A jogosultság feltételei között a következő elemek szerepelnek:

a) Milyen a *jogi-igazgatási keret*:

\*Jogi szabályozás szempontjából: központi vagy helyi szabályozás

\*Alkalmazás szempontjából: központi vagy helyi végrehajtás

\*Diszkréció szerepe: van-e, és milyen szinten diszkrecionális elbírálás

b) Mi a *segélyezési egység*: egyén, család vagy háztartás. A segélyezés egysége többnyire a nukleáris család, három országban ennél szélesebben az együttélő háztartás (Ausztria, Japán, Luxemburg). Ez azt jelenti (erre később visszatérünk), hogy a segélyt a család nagysága és összetétele szerint szabják meg. Ez akkor is így van, ha egyéni helyzet (pl. tartós munkanélküliség) alapján állapítják meg a jogosultságot.

c) A *források szempontjából figyelembe veendő egység*. A segélyezési egységhez hasonlóan általában a család vagy háztartás. Többnyire csak a házastársak, illetve élettársak jövedelmét veszik figyelembe, a gyerekek keresményét nem. Az együttélők körén kívüli „tartási kötelezettség” négy országban létezik: Ausztriában, Németországban, Svájcban, Japánban. Franciaországban a segélyezett örököseitől igényelheti vissza az állam a korábban nyújtott segélyt. A tartási kötelezettség kiterjesztésére újabban Belgium tett – sikertelen – kísérletet. Néhány országban a nem házas együttélőknek nincs tartási kötelezettségük.

d) *Mennyi keresettől tekintenek el*, hogyan, azaz a segélyezés feltételéül szabott jövedelem bevallásánál mekkora keresetet, illetve munkajövedelmet lehet a bevallásnál figyelmen kívül hagyni. Az angolban a figyelembe nem vett jövedelmet „disregard”-nak nevezik. Erre (tudomásom szerint) nincs magyar kifejezés. A továbbiakban ezt „nem beszámított jövedelemnek” nevezzük. A gyakorlatot a következőképpen csoportosították a szerzők:

1. Nincs nem beszámított munkajövedelem;
2. A nem beszámított kereset, illetve munkajövedelem csekély, az egyedülálló számára megállapított segély legfeljebb 15%-a;
3. A nem beszámított kereset, illetve munkajövedelem közepes mértékű, az előbbi arány 16–40% között van;
4. A nem beszámított kereset, illetve munkajövedelem ennél több (40% fölötti).

Megjegyzendő, hogy a valóságban többnyire nem a fenti mércét használják, hanem a legkülönbözőbb formulákat alkalmazzák (pl. nem beszámítandó az első felnőtt után x dollár, a gyermekek után y dollár stb.). Egyes esetekben csak meghatározott ideig lehet eltekinteni munkajövedelemtől, illetve fokozatosan csökkentik a nem beszámított részt. Ez az angolul „taper”-nek nevezett módszer karcsúsítást, fokozatos csökkentést, az adott esetben a nem beszámított munkajövedelem fokozatos csökkentését jelenti. Más esetekben



(alkalmasint akkor is, ha van be nem számítandó keresetrész) a munkajövedelem megszerzéséhez szükséges költségek – útiköltség, munkaeszközök, munkaruha stb. – is leszámíthatók a jövedelemből.

e) *Egyéb beszámítások és be nem számítások.* A kereset mellett más, társadalombiztosítási vagy egyéb jövedelmeknél is szóba jöhet beszámítás, nem beszámítás, karcsúsítás stb. A szerzők egyetlen példával, a gyermekek után fizetett tartásdíjjal illusztrálják a variációkat. A részletes leírásokból kiderül, hogy országonként eltérően tekintik beszámítandónak, részben vagy egyáltalán nem beszámítandónak a lakáskiadásból származó jövedelmet (gyakori a részleges be nem számítás); a jótékony szervezetektől kapott segélyt (krízissegély, gyakran egyéb segély sem beszámítandó); egyes állami szociális ellátások (pl. családi pótlék, árvaellátás) beszámítása országonként változik stb.

f) *Hogyan kezelik a vagyont?* Itt is roppant sokszínűek és bonyolultak lehetnek a szabályok. A szerzők az egyszerűség kedvéért az alábbi csoportokat alakították ki.

Először a vagyon egésze szempontjából képeztek két csoportot:

1. minden pénzvagyont figyelembe vesznek, nincs, vagy kevés a nem beszámított rész;

2. Ennél nagyobb a nem beszámított rész.

Másodszor külön vizsgálták, hogy a lakott lakás értékét mennyiben számítják be.

Kevés olyan ország van – s ezért az összefoglaló nem is utal erre –, ahol a pénzjövedelemen és ingatlanon kívül más vagyont – ingóságot, gépkocsit stb. – is figyelembe vesznek a források között, azaz ezek eladását szabják a segély feltételéül, illetve ha nem adják ezeket el, akkor a segélyre nem jogosultak. Szigorúbb (ingóságokat is beszámít) a vagyonteszt Ausztriában és Svájcban (ahol a tartási kötelezettség is szigorúbb). Egyébként a háztartási eszközöket, illetve a kereső foglalkozáshoz szükséges eszközöket ezekben sem kell beszámítani. A tőkejavak – részvény stb. – esetében többnyire a feltételezett osztalék számít jövedelemnek, ingatlantulajdon (nem az igénylő által lakott lakás) esetén pedig valamilyen módszerrel imputálnak jövedelmet. Néhány országban, a fenti kettőn kívül ide tartozik Svédország és Hollandia is, elvárható a „normán felüli” lakás eladása (és másik lakás szerzése) a segély igénybevétele előtt. Az nem tűnik ki a jelentésből, hogy ez mennyire gyakori eset.

Az alábbi táblázat az eredetitől eltérő rendszerben (nem országonként, hanem a jogosultság kritériuma szerint) foglalja össze az információkat. A táblázatból kihagytuk a b. és c. kritériumot (segélyezési egység, források szempontjából figyelembe vett egység), mert ezeket fentebb ismertettük.

1. táblázat:

*Jogosultsági kritériumok és ezek alkalmazása a legfontosabb (vagy általános) segélyeknél*

| Kritérium                                                               | Variáció                                               | Az alkalmazó országok száma | Alkalmazó országok                                                                                                                            |
|-------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|-----------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| a. Jogi-igazgatási keret*                                               | Központi szabályozás és adminisztráció                 | 5                           | Ausztrália, Írország, Új-Zéland, Portugália, UK.                                                                                              |
|                                                                         | Központi szabályozás, helyi adminisztráció             | 13                          | Belgium, Kanada, Dánia, Finnország, Franciaország, Németország, Japán, Luxemburg, Hollandia, Norvégia, Spanyolország, Svédország, Törökország |
|                                                                         | Főleg helyi diszkréció                                 | 4                           | Ausztria, Izland, Olaszország, Svájc                                                                                                          |
| d. Nem beszámított jövedelem**                                          | 1=nincs ilyen, bár diszkrécionálisan lehet             | 8                           | Ausztria, Izland, Portugália, Spanyolország, Svédország, Svájc, Törökország, Írország (1 segélynél)                                           |
|                                                                         | 2=15% alatti be nem számított kereset                  | 3                           | Hollandia, Norvégia, UK (karcúsítva)                                                                                                          |
|                                                                         | 3=15–40% be nem számított kereset, lehet diszkréció is | 6                           | Kanada, Finnország, Franciaország, Németország (tartománytól függ), Luxemburg, USA (1 segélynél)                                              |
|                                                                         | 4=magasabb be nem számítás (2 ország karcúsítva)       | 7                           | Ausztrália, Belgium, Dánia, Németország (tartománytól függ), Írország (1 segélynél), Új-Zéland, USA (2 segélynél)                             |
|                                                                         |                                                        |                             |                                                                                                                                               |
| e. Nem beszámított tőkevagyon**                                         | 1=nincs ilyen, bár diszkrécionálisan lehet             | 13                          | Ausztria, Belgium, Finnország, Németország, Izland, Olaszország, Japán, Norvégia, Portugália, Spanyolország, Svédország, Svájc, Törökország   |
|                                                                         | 2=van ilyen                                            | 10                          | Többi                                                                                                                                         |
| f. Lakott lakás vagyonnak számít-e?<br>(Beszámítják-e vagyontesztbe)*** | 1=igen                                                 | 0, ill. 5                   | Ausztria, ha szint feletti, Japán, Hollandia, Svédország,                                                                                     |
|                                                                         | 2=nem                                                  | 19, ill. 22                 | Svájc, ha nem fogyatékos                                                                                                                      |

\* Az USA-ban 4 alapvető segély van, eltérő szabályokkal, ezért nem fért el a táblázatban. Görögországban nincs általános segély.

\*\* Japánról nincs adat. Az országok száma így is lehet több, mint 23, mert több változat is lehet.

\*\*\* Törökországról nincs adat.

#### 2.4. A segélyezés időbeni korlátozása

E kérdésben alapvető konfliktus van a függőség elkerülése és egy végső „biztonsági háló” között. Ezért többnyire csak a munkanélküli ellátásoknál vezettek be, vagy szigorítottak újabb időkorlátokat. A kivételek leginkább azokban az országokban találhatók, amelyekben a segélyezés kevésbé átfogó,

vagy diszkrecionális elemei vannak. Ilyen Spanyol- és Olaszország (a nem idő, munkaképes emberek esetében); Ausztria, Dánia, Svájc és Törökország (amelyek azt feltételezik, hogy a segélyezésre átmenetileg van csak szükség – így diszkrecionális az időkorlát); Franciaország (az RMI és néhány szociális minimumellátás esetében) és az USA (általános segély, egyes államokban). Néhány ország kategóriákra nézve állapít meg időkorlátot (pl. Portugália és Új-Zéland, a 16–17 évesek munkakeresési segélyénél). Ezek a korlátok többnyire meghatározott korcsoportot vagy kategóriát érintenek, ami után általában más segélyformába lehet átlépni. Noha vannak ilyen viták, általában nincs általános elmozdulás a segélyezés tartamának korlátozása felé, amit a tartós munkanélküliség, valamint a gyermeket egyedül nevelő szülők számának növekedése magyaráz.

### 2.5. Lakásköltségek

A lakásköltség olyan jelentős tétel alacsony jövedelmek mellett, hogy az országok többségében valamilyen formában része a segélyrendszernek. A részletek nagyon bonyolultak (és még ebben a vizsgálatban sem teljesek a leírások). Alapvetően két fő megoldás van. Vagy beépítik a lakásköltségeket az általános segélybe úgy, hogy az ezzel kapcsolatos szükségleteket külön mérik, és a többihez hozzáadják, vagy úgy, hogy önálló lakástámogatási rendszert dolgoznak ki, amelyből nem csak az egyébként segélyezett, hanem mások is részesülhetnek. (Az magától értődő, hogy a lakássegély nem zár ki más segélyezésből, sőt, szinte annak kiegészítője.)

*Egyáltalán nincs* általános lakástámogatási rendszer Olaszországban, Spanyolországban, Svájcban és Törökországban. Ezek közül néhányban van szociális lakásépítés, vagy egyes kedvezményezett csoportok vannak (pl. Görögországban az idősek).

A támogatási rendszer helyi szinten szabályozott vagy/és *diszkrecionális*, de általános (azaz minden érintettre kiterjedhet) Belgiumban és Finnországban.

*Általános és központilag szabályozott rendszer* van a többi országban.

Ezen túlmenően azonban nehéz általánosítani. Van, ahol csak bérlők kaphatnak lakástámogatást (5 ország), s többen vannak, ahol bérlők és tulajdonosok is kapnak. Van, ahol csak a lakbérhez vagy törlesztőrészhez van segély (ez a többség), és akad, ahol javításhoz is adnak támogatást. A fűtés-világítás explicite csak egyes országokban szerepel, de a részletes ismertető szerint sok helyen adnak erre pénzt. Egy országban (Portugália) fix összegű a segély, másutt a tényleges kiadásokhoz kapcsolódik. Ez utóbbi esetben jó néhány ország a teljes tényleges költséget ellentételezi, néhány azonban ennek csak meghatározott százalékát.

## 2.6. Rendkívüli (krízis) segélyek

(*Kerete*) Svájc kivételével (ahol az egész segélyezés voltaképpen ilyen helyzetekre szól, bár lehet nem csak egyszeri kifizetés) mindenütt van, gyakran ez a legrégebbi elem. Egyes országokban a rendszeres segélyhez tartozó, szinte szerves rész, amit esetenként, egy összegben fizetnek ki (lakbérhátralék, energiaszámla, gyógyszer, temetés Finnországban, ruha, fontos berendezési tárgyakra egyszeri összeg Németországban stb.). Másutt külön segélytípusok szolgálják az egyszeri nagyobb kiadások fedezését, és létezhet együtt mindkét megoldás is (azaz egy rész beépül a rendszeres segélybe, más rész önállóan igényelhető). Általában nem túl jelentős a szerepe. Abban a néhány országban, ahol erre van adat, az egyszeri (krízis stb.) segélyre az összes segélykeret 0,6–1,5%-át fordítják.

(*Célja*) Bár nem világos a kép, az így fedezett szükségletek elég hasonlóak. Az országok többségében a következő szükséglettípusokból fedeznek egyet vagy többet: fontos felszerelési, berendezési tárgyak (pl. tűzhely, ágynemű); születéssel, halállal kapcsolatos költségek; speciális útiköltségek; fűtés, lakbérhátralék, magas lakásköltség; speciális étrend költsége; nem térített egészségügyi, fogászati kiadások; gyerekekkel – iskolakezdés, ruha stb. – kapcsolatos kiadások; természeti vagy egyéb katasztrófák. Ezeken kívül egyes országokban „preventív” célt is szolgálhat az egyszeri segélyezés. Ilyen például Ausztráliában a tartós munkanélküliek által évente egyszer igényelhető (relatíván nagyobb összegű) segély, ha tanulni kezdenek, vagy teljes munkaidőjű munkába állnak. Ilyen célt szolgálnak Finnországban ugyancsak tanuláshoz vagy kölcsön esetén annak (nemcsak a kamatoknak) a visszafizetéséhez adott segélyek.

(*Szabályozottság: szabályozott vagy diszkrecionális.*) A legtöbb országban túlnyomórészt helyi diszkrecionalitással nyújtják a krízissegélyeket. Több példa van központi jogi szabályozásra vagy irányelvekre, amelyeket helyi diszkrecionalitás egészít ki. Decentralizált rendszerben is működhet helyi szabályozás, és lehet szinte teljes a diszkrecionalitás. Az angolszász országokban elég általános a központi szabályozás viszonylag kevés diszkrecióval. A szabályozás rendszerint perelhető jogot hoz létre, de több országban diszkrecionális döntés is megfellebbezhető. (Erre a kérdésre még visszatérek.)

A szabályozottság eleme, hogy mennyire kötött a rendkívüli segélyezési keret. Az elérhető információk szerint nincs fix keret Dániában, Finnországban, és fix a keret (helyi szinten) Hollandiában. A többi országról nincs ilyen információ.

(*A segély formája*)

\**pénzbeni vagy természetbeni.* A fő (említett) forma a pénz, de Olaszországban, Németországban, Norvégiában, Portugáliában, Spanyolországban és az USA-ban kisebb-nagyobb részben lehet természetbeni a segély.

\**kölcsön vagy adomány.* A pénzsegély általában adomány, de lehet (jobbára) kamatmentes kölcsön is vagy egyes esetekben a hagyatékból visszakövetelhető fél-adomány, például temetési segélynél. A kölcsön – melyet többnyire egyéni helyzetre szabottan fizettetnek vissza – viszonylag gyakori Ausztriában, Angliában, lehetséges Belgiumban, Kanadában, Franciaország-

ban, Németországban, Izlandon, Hollandiában, Norvégiában, Új-Zélandon és Spanyolországban.

### 3. Igazgatási kérdések

#### 3.1. Helyi-központi munkamegosztás

##### a) SZABÁLYOZÁS

E munkamegosztás egyik fontos vonatkozása a *szabályozás*. A teljes segélyrendszerben (ellentétben az egyszeri segélyekkel) van valamilyen szabályozás: lehet általános érvényű központi jogszabály helyi variációk nélkül (Portugália, Új-Zéland, Ausztrália, UK); lehet központi irányelv helyi rendelkezésekkel és alkalmazással (ez gyakori, az extrém eset Svájc, ahol 3000 községi rendelkezés létezik), és lehetnek kombinációk. A felelősségmegosztásnak olykor tradicionális, olykor politikai bázisa van. Ausztria esetében a szerzők szerint politikai küzdelem van a helyi hatalom erősödése mögött. Spanyolországban a decentralizálást a Franco-korszakbeli túlcenzúrázásra való reakcióként jellemzik.

##### b) FINANSZÍROZÁS

A *finanszírozásnál* többféle megoldás van. A tisztán központi szabályozásnál a segélyezés teljes egészében központi forrásból történik, egyszerűbb vagy bonyolultabb módon (pl. Franciaországban több alaphoz tartoznak a különböző segélyek). A helyi-központi megosztásnak ismét számos módja van. Hollandiában a legutóbbi időkig 90–10%-os volt a finanszírozás megosztása központ és lokalitás között, most 80–20%. Belgiumban a megosztás 50–50%, Japánban 70–30% (a központi a nagyobb rész). Egyes országokban a központi költségvetés nem százalékos, hanem egyösszegű támogatást ad (ún. bloc grant). Luxemburgban a segélyezés első 3 hónapja helyi, ezt követően központi forrásból történik. Több országban csak a lokalitás feladata a fedezet megteremtése. Itt gyakorlatilag minden országban felmerül az a probléma, hogy ott a legnagyobb a segélyszükséglet, ahol a legszűkösebbek a helyi források.

Sok helyen változik az eddigi rendszer a tartós munkanélküliség okozta problémák hatására, de eltérő irányban. Egyes esetekben (Hollandia) helyi szintre adnak le több felelősséget, másutt (Dánia) épp a központ szerepe erősödik. A jelek arra mutatnak, hogy a segélyezés iránti (főként a munkanélküliség okozta) növekvő igények miatt több helyen szükségét érzik a központi szabályozás erősítésének.



### 3.2. A segélyezés ügyintézése

#### a) A SEGÉLY BENYÚJTÁSA, ELBÍRÁLÁSA

A segélyek iránti kérelem az országok többségében benyújtható személyesen is, írásban is. (Az UK-ban csak írásos igénylés van, 6–8 országban pedig csak személyesen lehet igényt bejelenteni.) Egyes országokban a telefonon történő igénylés is lehetséges, másutt – így a távolságok és a hajléktalanság miatt Ausztráliában – „mozgó” hivatalok, azaz komputerrel felszerelt autóbuszok is működnek. A kérelem benyújtásánál külön kérdésként merült fel a nemzetközi vizsgálatban a személyazonosság igazolása, minthogy az országok többségében a személyiségi jogok védelme miatt nincs „személyazonossági igazolvány”. (A születési bizonyítványtól a társadalombiztosítási azonosítási számig sokféle igazolás lehet. Van, ahol csak egy laccímet kell megadni, ahová a segélyt küldjék.) A kedvezően elbírált kérelmekre a pénzt az országok többségében csekken küldik, még gyakrabban a kérelmező bankszámlájára utalják. A készpénzfizetés a krízissegélyeknél a leggyakoribb. A környezettanulmány a segélyigényről való döntésnél, azaz a *döntéshez szükséges eszközként*, úgy tűnik, csak Belgiumban létezik, a krízissegélyek esetében.

#### b) FELÜLVIZSGÁLAT, A JOGOSULTSÁG ELLENŐRZÉSE

A segélyezés indokoltságának felülvizsgálata, illetve a csalások felderítése a legtöbb országban létezik, sőt, esetenként végig gondolt rendszerben működik. A *felülvizsgálat* legfőbb eszközei:

- \*a segélyt indokló körülmények folytatódó fennállásának bejelentése (elvben minden, a segélyfeltételeket érintő változást a kliensnek kell bejelentenie);

- \*a kérelem előírt gyakoriságú hivatali ellenőrzése vagy megújíttatása, ami munkanélkülieknél gyakrabban (akár havonta) történhet, egyéb segélyfajtáknál 6 hó–3 év közötti gyakorisággal;

- \*az ügyfél személyes meghallgatása (interjú); (Ausztráliában véletlenszerűen évi 10 000 ügyfelet választanak ki ilyen interjúra);

- \*a környezés, ügyfél felkeresése, körülmények ellenőrzése. Ilyen – esetenkénti, nem kötelező – ellenőrzésről három országban történik említés (Írország, Japán, Luxemburg).

#### c) CSALÁSOK FELDERÍTÉSE, SZANKCIÓK

A *csalások* felderítése változó súlyú probléma. A jelentés szerint a kérelmező iránti bizalomra inkább építő országok Finnország, Németország és Svédország. A csalásfelderítés is (a jelek szerint) igyekszik a személyiségi jogokat tiszteletben tartani. A leggyakoribb módszer a más hivataloktól – munkaügyi-, adóhivatal – való információkérés, ehhez jogi alap kell. Újabban terjed e célra a számítógépes kapcsolatrendszeren keresztüli ellenőrzés. A környezettanulmányt, személyes látogatást nyolc ország említi a csalásfelderítés eszközeként, de rendszeresen ennél kevesebb használja. A csalást a nagyobb

városokban tekintik különösen problematikusnak, bár egy újabb vizsgálat szerint Koppenhágában csak az igények 0,5%-ánál fordult elő csalás. Van ország, ahol a névtelen leveleket figyelembe veszik (UK), és van, ahol nem tekintik információ-forrásnak (Németország). Egyes országok megelőző módszerrel próbálkoznak: Írorszáiban bizonyos típusú munkaadóktól kérnek jelentést újonnan felvett alkalmazottakról.

A csalásokat az esetek többségében a jogtalanul felvett pénz visszafizettetésével büntetik, ami történhet önálló eljárással, jövőbeni segélyből vagy keresetből való levonással. A visszafizettetésnél is általában jelentős a diszkreció szerepe.

#### d) AZ ÜGYINTÉZÉS ELLENŐRZÉSE

Több országban intézményesen foglalkoznak a segélyezési ügyintézés ellenőrzésével. Ezt szolgáló intézmények, illetve felelősök lehetnek számvevőszékek, parlamenti különbizottság, tartományi (megyei) vezetés, ombudsman. Ilyen típusú intézményes ellenőrzésről a jelentés 8 ország esetében tesz említést (Ausztria, Kanada, Franciaország, Írország, Új-Zéland, Norvégia, Svédország, UK).

#### e) FELLEBBEZÉSI LEHETŐSÉG

Gyakorlatilag minden országban létezik a fellebbezés jogilag szabályozott módja, bár a procedura egyes esetekben hézagos (Olaszország), illetve lassú vagy/és nehézkes (Olaszország, talán Ausztria, Belgium). A fellebbezési lehetőség általában több fokozatú. Az első fellebbezési szint lehet a lokalitás valamilyen igazgatási, esetleg laikus szerve (pl. Norvégiában jóléti bizottság), de az országok többségében vagy már az első, vagy valamelyik további szinten független bírósághoz lehet fordulni. Ehhez az országok egy részében ingyenes jogsegélyt lehet igénybe venni.

A parlamenti (esetleg tartományi) ombudsman mint felülvizsgáló vagy fellebbezési fórum szerepéről 11 országban történik explicit említés. (Kezdeményezhet felülvizsgálatot, benyújtható hozzá panasz.) Esetenként nincs döntési joga, illetve ajánlásait az igazgatási szervnek nem kötelező elfogadnia, de jelentést tehet, vagy kell tennie a miniszterelnöknek, illetve minisztertanácsnak.

A fellebbezési lehetőség módja és az elbírálás diszkrecionalitási foka összefügghetnek. (Ettől függően országon belül is lehetnek különbségek, akár tartományok között, akár egyes segélyfajták között.) Izland tesz említést arról, hogy csak jogilag szabályozott döntés ellen lehet fellebbezni, és csak Hollandia arról, hogy diszkrecionális döntésnél is helye van a fellebbezésnek. A részletes országjelentésekből olyasmi tűnik ki, hogy a jogilag szabályozott segély minden esetben fellebbezhető, de valamilyen módon a diszkrecionalitást tartalmazó döntések ellen is lehet fellebbezni, ha másképp nem, hát azzal az indokkal, hogy méltánytalanul alkalmazták a diszkrecionalitást (Norvégia). Két mozgás észlelhető: Kanadában az utóbbi időben korlátozni igyekeztek azon döntések körét, amelyekkel fellebbezési jog jár. Németország,

Belgium és Hollandia viszont az ügyfelek jogainak növelésére törekcszenek oly módon, hogy az igazságszolgáltatás keretébe helyezik a fellebbezés jogát.

## 4. A segélyezés mértéke, skálák

### 4.1. Segélyezési küszöbök

A segélyezési küszöb – vagyis, hogy milyen jövedelmi szint alatt segélyeznek – megállapításának előtörténete az országok egy részében „az idők homályába vész”. (Nincs is minden országról pontos információ.) Amennyire a dolog rekonstruálható, az országok egy részében (8 ország) valamilyen szükségletkosárból, számított létminimumból, létfenntartási költségbl indultak ki, amelyet vagy csak indexelnek, vagy időnként újraszámítanak. (Az további kérdés, hogy ennek mekkora részét biztosítják.) Másutt – 10 ilyen országot találtam – valamilyen létező ellátáshoz, többnyire a minimálbérhez, esetleg a minimális nyugdíjhoz vagy munkanélküli ellátáshoz (ezek bizonyos százalékhöz) kapcsolják a segélyt. Ez utóbbi esetben többször említésre kerül, hogy maga a minimum-ellátás összefüggésben van (vagy volt) a létfenntartási költségekkel. (Hollandiában pl. a minimumbért állapították meg egy létfenntartáshoz szükséges szegénységi küszöb alapján.)

### 4.2. Segélyezési skálák számítása

A segélyezési skála (benefit rate) azt jelenti, hogy mennyi segélyt kaphat egy család (vagy milyen szintre egészítendő ki különböző családtípusok segélye). A segélyezési skálák mindig figyelembe veszik (valamilyen ekvivalencia skála alapján) a család nagyságát, ezen belül külön a felnöttek és gyermekek számát. Felnöttek esetében figyelembe vehető az életkor (fiatal, középkorú, idős), egyedülállóknál esetleg a nem. A gyermekek esetében esetleg (nem mindenütt) figyelembe veszik a gyermek életkorát. A skálák lehetnek előre rögzítettek (pl. egyedülálló, középkorú férfi-nő, egyedülálló szülő kisebb vagy nagyobb gyermekkel; két szülő különböző korú és számú gyermekkel stb.), vagy alaptípusokat modulokkal változtathatnak (pl. mit jelent egy gyermek többlet). Úgy tűnik, hogy ez a fajta számítás olyan evidencia, amelynek megállapítási technikáival a jelentés részletesen nem foglalkozik. Az országjelentések egy részéből tűnik ki pontosabban, hogy hányféle ráta van.

Például Új-Zélandon a legtöbb segélynél (munkanélküli, beteg, rokkant, ápolás) 4 gyermektelen és 3 gyermekes csoportra van ráta, éspedig:

\*gyermekteleneknél:

egyedülálló, 16–17 éves,  
 egyedülálló, 18–24 éves,  
 egyedülálló, 25 éves és idősebb,  
 házaspár;

\*gyermekeseknél

egyedülálló szülő+1 gyerek,  
egyedülálló szülő+2 vagy több gyerek,  
házaspár gyermek(ek)kel.

Az időseknél megkülönböztetik

egyedülállóknál:

az egyedül lakót;

a valakivel együtt lakót

házastársaknál pedig azt, hogy csak egyikük jogosult-e,  
vagy mindketten jogosultak.

Mint ahogy mind a figyelembe vett családtípusok, mind a különböző korú-nemű családtagoknál használt átszámítási kulcsok országonként változnak, a segélyezési skáláknál végül is felhasznált ekvivalencia-skálák országonként igen nagy mértékben különböznek.

Ezek a skálák rendszerint nem explicit módon épülnek be a segélyezési rendszerbe. Itt a jelentés szerzői számították ki a hallgatólágosan alkalmazott ekvivalencia-skálákat a tényleges segélyezési skálák alapján. (A teljes adat-sort a jelentés 168–169. oldala ismerteti.) Példaként megemlíthető, hogy – a 35 év körüli házaspárra megállapított rátát 100-nak véve – 35 éves egyedülálló rátája 44 (Kanada) és 100 (Görögország, Portugália) között mozog. A 3 éven aluli gyermeket nevelő egyedülállók rátája 74 (Svédország) és 178 (Finnország) közé esik, sőt, az USA-n belül Floridában 223 a mutató. Hasonló nagyságrendűek az eltérések a házaspár által nevelt gyermekek beszámításánál. Az egyetlen, szinte törvényszerű jellegzetesség az, hogy az idősek segélyezési szintje magasabb, mint a fiatalabbaké (de még itt is van néhány kivétel).

#### 4.3. Segélyezési skálák szabályozása

##### a) MEGÁLLAPÍTÁS

Az országok több mint felében a segélyezési rátákat (skálákat) központilag, egységesen állapítják meg, helyi variációk nélkül. További néhány országban vagy központi megállapítás van területi zónákkal, vagy területi (tartomány, Land) különbségekkel, esetleg alsó-felső korláttal (azaz mennyire térhet el a lokalitás lefelé vagy felfelé a központi skálától). Összesen négy ország van, amelyekben csak regionális (tartományi) skálák léteznek (Ausztria, Kanada, Norvégia, Spanyolország). Az egyszeri (krízis) segélyeknél kisebb a szabályozottság.

##### b) INDEXELÉS

Összesen három ország nem szabályozza kötelező erejűen a segélyek indexelésének módját és rendszerességét: Franciaországban nem automatikus az évi kétszeri indexelés, Görögországban miniszteri döntéstől függ az időzítés,

Norvégiában a szociális munkások helyileg döntenek az emelés mértékéről. Valamennyi többi országban törvény szabályozza az indexelést. Ez 13 országban évente egyszer, 6 országban félévente, egy országban (Törökország) az infláció miatt negyedévenként kötelező. (Spanyolországról nincs adat.)

Az indexelés alapja ugyancsak változó. Valamilyen ellátáshoz – nyugdíjhoz, bérhez, minimumbérhez stb. – 4 országban kötik az indexelést, a többi országban valamilyen fogyasztói árindexhez. Ez lehet az általános árindex (többnyire ez a helyzet), létfenntartási költségindex vagy ezeknek valamilyen variánsa. Például 1994 óta Belgiumban egy „egészséges árindexszel” kísérleteznek, ami nem tartalmazza a cigarettát és az alkoholt. Finnországban az állampolgári nyugdíjemeléshez kapcsolódik a segélyindexelés, az egészséges nyugdíj árindexét viszont az alsó kvintilishez tartozók fogyasztási struktúrája szerint állapítják meg.

#### 4.4. A segélyezés szintje, kimenete

A jelentés több fejezetben, részletesen foglalkozik azzal, hogy milyen a segélyezés struktúrája, mekkora részt kell a segélyből kifizetni adóra, munkavállalói járulékra (ilyen kiadás csak egy-egy országban van), lakásköltségekre (ami többnyire jelentős) és egészségügyi kiadásokra (ami általában nem túl jelentős), illetve hogy mennyi marad ezek után mindennapi megélhetésre. Ehhez kapcsolódóan azután részletes statisztikákat közöl arról, hogy országonként mennyi a szabadon felhasználható nettó jövedelem 10 különböző családtípusban. Ezek az eredmények összefüggést mutatnak az adott ország gazdasági helyzetével. Ez különösen Görögország esetében markáns, ahol a lakásköltségek előtti szintek is igen alacsonyak, a lakásköltségek után pedig a családtípusok többségében negatív lesz a jövedelem (a segély kevesebb, mint a feltételezhető lakásköltség). A fejlettségi szinttel való összefüggés nem teljesen egyértelmű. Az átlagtól felfelé való eltéréseknél kevésbé feltűnőek a „deviáns” esetek: a legmagasabb szinten Izland, Svájc, Luxemburg, Hollandia, Finnország segélyeznek. Az átlag alatt azonban nemcsak Spanyolországot, Portugáliát és Görögországot találjuk, hanem Új-Zélandot és az USA számos államát is. (Tábla a 174. oldalon.)

További lényeges információ az, hogy a segélyezés után milyen lesz a segélyezett helyzet, milyen jövedelmi szintet érhetnek el az átlagos családokhoz képest. Ezeket az adatokat külön közlik nyugdíjasokra és nem nyugdíjasokra, lakásköltségek előtt és után, a társadalombiztonsági (univerzális és biztosítási) jövedelemmel elérhető, illetve a keresettel elérhető szintekhez képest. A társadalmi biztonsági jövedelmekkel való összehasonlítás szerint (ami nem értelmezhető Ausztrália és Új-Zéland esetében, ahol a két szint gyakorlatilag azonos), a segéllyel elérhető szint csak néhány országban és néhány családtípusnál éri el az előbbi szintjét. A különbség azonban nem annyira jelentős, mint a keresettel összehasonlított segélyszintnél. A kétgyermekes családoknak nyújtott (lakássegély nélküli) segély összege a bruttó átlagbér 60%-a felett van 22 közül<sup>2</sup> 9 országban (Svájcban és Svédországban



80% felett), 40 és 50% között további 9 országban, és 40% alatt 4 országban. (Görögországban, valamint az USA 1–2 államában a legrosszabb az arány.)

#### 4.5. A segélyezés színvonala

A segélyezés minősítéséhez különböző statisztikák és értékelő információk szükségeltetnek. Eddig leginkább a következő kérdéseket vizsgálták: a segélyezésre fordított teljes összeg nagysága (input), a segélyezetttek száma vagy/és a segélyezés eredménye, az így elért jövedelmi helyzet (outputok). Újabban merült fel, hogy a segélyezés egy sor más minőségi vonása is fontos (amelyekről információk kellenek, amelyeket a közigazgatási ellenőrzés során vizsgálni kell). Az eddigiekben már volt szó néhány minőségi vonásról, mint például a jogok érvényesíthetőségéről (fellebbezési jog, ami a hatékonyság és hatásosság problémája is). Általánosabban a minőségi kritériumokat a következőképpen rendszerezik: hozzáférhetőség (információhoz jutás, területi, nyelvi stb. akadályok léte-hiánya); elfogadható szint; méltányosság; hatékonyság (mennyire és milyen gyorsan segít a segély); hatásosság (igénybevételi arány); és még újabban a klienseknek nyújtott szolgáltatás minősége (stigma, várakozás, udvariasság stb.).

Minthogy ezeket az információkat eddig nem gyűjtötték szisztematikusan, a jelentés (a már eddig ismertetett elemeken túl) csak néhány jellegzetességet mutat be. Így például fontosnak tűnik a jogokról és lehetőségekről való informálás. Ez országonként változóan lehet a hivatalok dolga (szórólapok, brossurák elérhetővé tétele), a hivatalok mellett vagy önálló egységekben foglalkoztatott szociális munkások dolga, valamint a nem-kormányzati civil szervezetek dolga. A jelentés egyébként elég hangsúlyosan foglalkozik az ún. szegénységi lobbik (civil szerveződések) szerepével általában is, amelyek a szegénység tényeire és a segélyezés anomáliáira hívják fel a figyelmet (nem ritkán kormányzati pénzekből működve).

\*

Összefoglalás helyett kiemelek néhány, eddig csak részben ismertetett kérdést.

A segélyezéssel kapcsolatos nagyobb szükségletek, a források szűkössége, valamint a polgári jogokkal kapcsolatos növekvő érzékenység miatt számos országban napirenden van a segélyezés kisebb-nagyobb módosítá. Mint ez a fentiekből kitűnik, vannak törekvések szigorításra is, jogbővítésre is. A napirenden lévő kérdéseket a szerzők nagyjából a következőképpen foglalják össze:

- a szegények magatartására irányuló nagyobb figyelem – például a tizenévesek terhessége, egyedülálló anyákkal szembeni büntető jellegű lépések – inkább az USA-ra szorítkozik.

- Ugyanez a helyzet az „underclass”, a stigmatizáló és rossz segélyezés hatására is marginalizált lét alatti osztály kérdésével, bár ez a probléma az USA-n kívül már az UK-ban és Kanadában is felmerül.

– A segélyezés (túl magas) költségei, a visszaélések és a munkára ösztönzés segélybe építésének lehetőségei a nagy munkanélküliségű, viszonylag sokat segélyező országokban kapnak nagyobb figyelmet (Németország, Hollandia, Svédország, Finnország). Az ösztönzés nehézségeivel egyébként a fenti ismertetés külön nem foglalkozott, mert ez részben aktív munkaerőpiaci programok kérdése. Ugyanakkor ez a probléma húzódik meg az olyan, részletesen ismertetett kérdések mögött, mint a jövedelem- és vagyonszámítás (nem beszámítás), a karcsúsítás, a segélyek tartamtól függő fokozatos csökkentése.

– További, egyes országokban hangsúlyosan napirenden lévő kérdések a menekültek és bevándorlók jogai; az idősgondozás költségeinek átirányítása a segélyrendszerből a biztosítási rendszerbe; a szociális munkások nagyobb szerepének szükségessége és e szerep ellentmondásossága, ha a segítő és hatósági funkció keveredik. E sok téma közül két – tendenciaszerűen fellépő – kérdést érdemes még kiemelni:

– Norvégia és részben Svájc kivételével növekszik a konszenzus a tekintetben, hogy az országosan egységes szabályozás szerepének növekednie kell a helyi segélyezi autonómia rovására;

– főként a szegényebb országokat foglalkoztatja az a kérdés, hogyan vezethetnének be, történelmükben először, egy – a European Commission 1992. és 1994. évi ajánlásainak megfelelő – mindenkit átfogó „biztonsági hálót”.

#### Jegyzetek

1. Eardley, T., J. Bradshaw, J. Ditch, I. Gough, P. Whiteford (1995): *Social Assistance Schemes in the OECD countries, Vol. I. and II.* University of York, Heslington, kézirat.
2. Nincs ilyen adat Izlandra és Törökországra vonatkozóan.

### A Liget januári számából

*Dalos Margit, Györe Balázs, Levendel Júlia, Gosztonyi János,  
Rába György, Nagy Attila Kristóf, Szepesi Attila  
és Láng Júlia prózája*

*Simon Balázs Horgas Béla és Czilczér Olga versei*

*Rácz Péter: Martin Buber és a haszidizmus*

*Poszler György: „És énekeljük Liszenko dalát”*

*Lányi András: Együttéléstan – a sorozat 6. befejező része*

*Sándor Iván jegyzete*

---

*Nyilas Mihály*

## Mi történt a svéd modellel?\*

A 20. századi svéd fejlődésnek évtizedek óta szimbolikus jelentése van. Bár nincs világos és általánosan elfogadott definíciója, a második világháború után a svéd viszonyok leírására elterjed a svéd modell kifejezés, önmagán túlmutató jelentőséget tulajdonítva az országnak a „jó” társadalomról folyó vitákban.

A svéd modell évtizedek óta hivatkozási alapként szolgál a szociálpolitikáról folyó vitákban. Ezek egyik alapkérdése a gazdaság és a jóléti ellátások kapcsolata. Az utóbbi években világszerte erősödő felfogás szerint a hatékony munkaerőpiac és gazdaság nem egyeztethető össze az alacsony munkanélküliséggel és a kiterjedt, magas szintű ellátásokat nyújtó állami jóléti programokkal, mivel az erős szociális jogok munka-ellenőztönzőket termelnek ki, és akadályozzák a megfelelő munkaerő-kínálatot, végső soron rontva a gazdasági hatékonyságot. Az ezzel ellentétes felfogás szerint a jóléti kiadások nem lyukas vödörbe öntött vizet jelentenek, hanem a gazdaság öntözőrendszereként működnek (Korpi, 1985). A jóléti ellátásokkal történő visszaélés lehetősége korlátozott, mivel kevesen választják szándékoltan a betegséget, az öregséget vagy a munkanélküliséget. A színvonalas szociális szolgáltatások és jövedelemhelyettesítő programok a piac számára is előnyösek, ugyanis az ezek eredményeként kialakuló jobb egészségügyi helyzet, a javuló és egyenlőbben eloszló életszínvonal jótékony hatással van a munkaerő mennyiségére és minőségére. Az állami szociálpolitikát a munkaerőpiaci politikával és gazdasági fejlődéssel kombináló svéd jóléti állam szociáldemokrata építőinek felfogásában a nagyobb egyenlőség nem akadályozója, hanem előfeltétele a gazdasági hatékonyságnak.

Az európai periférián levő országot egy amerikai újságíró, Marquis Childs fedezte fel a külvilág számára a harmincas években írt könyvével (Childs, 1936). A nagy válság utáni évek útkeresésében hamar felfigyeltek a liberálkapitalizmus és kommunizmus közötti középutként értelmezett svéd fejlődésre. Childs művét közgazdászok, politológusok és szociológusok számos

---

\* A tanulmány elkészítését a Central European University Research Support Scheme támogatta.

elemzése követte, akik a svéd társadalom különböző elemeit emelték ki követendő példaként. Az 1970-es évekig az értékelések alaphangját a politikai baloldal térnyerésével összhangban az elismerés, sőt, a csodálat határozta meg. Bizonyos körökben Svédország a harmonikus, szélsőségektől mentes társadalmi-gazdasági fejlődés mintájává, a gazdasági hatékonyságot társadalmi igazságossággal és egyenlőséggel ötvöző ideállá vált. E felfogás egyik szélső példájaként jellemző Tomasson véleménye, aki szinte mítikus helyként, a „modern társadalom prototípusaként” írta le az országot (Tomasson, 1970). Ebben az időben, a modell virágkorában is születtek azonban ezzel szöges ellentétben álló modell-értelmezések. Így például Huntford Hayekre emlékeztető érveléssel az életre kelt negatív utópia antihumánus rendszerét, Aldous Huxley Szép új világának gyakorlati megvalósulását, a nyugati életvitel korrupciójának elrettentő példáját látta Svédországban, ahol az emberek önként vállalt szolgálattal elfogadták az „új totalitáriánusoknak”, a „technokrata manipulátorok és politikai menedzserek forradalmi hibridjeinek” az uralmát (Huntford, 1971).

Az elmúlt években a neoliberális korszakváltás nyomán felerősödtek a svéd modellt ért kritikák. Az új politikai és ideológiai széljárásnak megfelelően különösen sok bírálat éri a svéd jóléti berendezkedést. Abban egyetértenek a svéd jóléti állam kutatói, hogy az 1980-as években egyre érzékelhetőbb változások történtek a jóléti intézményrendszerben, és ezek a változások az 1990-es években felgyorsultak. A változások a modell egészét érintik, s egyik következményük a szociálpolitikai restrikció. A változások okainak és még inkább az eddigi eredményeinek és távlatainak értékelésében elég nagy a bizonytalanság a svéd szociálpolitikuskok között is. A kérdés röviden: beszélhetünk-e még svéd modelltől, vagy az átalakulás egyúttal a modell végét is jelenti?

A tanulmány a modell alapelemeinek áttekintése után a svéd szociálpolitika változásait foglalkozik. Röviden megelőlegezve a konklúziót: a változások kimenetele kétséges, de eddig a svéd jóléti állam alapszerkezetében nem történtek paradigmatis átalakulások.

## A svéd modell

A svéd modellnek hatalmas irodalma van, és ezen belül számos különböző modell-értelmezés található a szexuális szabadosságtól a politikai berendezkedésig. Egy néhány éve publikált svéd vizsgálat kísérletet tett a modell legfontosabb elemeinek összefoglalására. A társadalmi viszonyokat elemző svéd parlamenti vizsgálóbizottság ötéves munka után, több mint száz előtanulmányra támaszkodva, 1990-ben tette közzé összegző jelentését (SOU 1990:44). Legfontosabb következtetéseit három fogalom köré csoportosítva foglalta össze: demokrácia, hatalom, svéd modell. Az utóbbi kapcsán két problémát említ meg. Egyrészt nem egyértelmű a koncepció, az elnevezést számos különböző jelenség leírására használják. A másik probléma, hogy vajon a társadalmi, gazdasági és kulturális változások hatására fordulópont-

hoz érkezett-e a modell, és jellemezhető-e még a svéd társadalom a modell ismérveivel.

A svéd modell értelmezéséről folyó viták ráirányították a figyelmet a svéd társadalom több fontos jellemzőjére. A jelentés felsorolja a modell különböző értelmezéseit:

– *a munkaerőpiaci konfliktusok kezelésének rendszere*. Az 1938-as Saltsjöbadeni Egyezmény óta a munka és tőke közötti ellentétek szabályozásának sajátos rendszere alakult ki. A két fél együttműködése mögötti alapkoncepció szerint önállóan, állami beavatkozás nélkül, központi egyezményekben szabályozzák a béreket és munkafeltételeket.

– *Centralizált kollektív alku-rendszer a munkaerőpiacon*, amely a béralakításra vonatkozó, sajátos hatalommegosztást jelent. Az 1950-es évektől intézményesültek az erősen centralizált kollektív alku-fordulók. A béralakulást a központi munkavállalói (LO) és munkáltatói szervezetek (SAF) országos egyezményei határozzák meg, amelyek irányadóak az egész munkaerőpiacon. A rendszer előfeltétele a majdnem teljes szakszervezeti szervezettség és a kevés, homogén, centralizált munkaerőpiaci szervezet léte. Ez a szerkezet tette lehetővé az LO szolidáris bérpolitikájának alkalmazását.

– *Történelmi kompromisszum*. Az előzőeknél szélesebb értelmezést jelent. A szakszervezetek és munkáltatók megállapodásai egy általánosabb egyetértés, az ipari társadalom két alapvető osztálya közötti kompromisszum kifejezői. A tőke elfogadta, hogy a szociáldemokraták a tartós politikai hatalmat sorozatos jóléti reformok meghozatalára használják, cserébe a munkásmozgalom lemondott a tőke államosításáról. A kompromisszum mögött az a felismerés áll, hogy közös érdekük a hatékony termelés, az ipari innováció, a versenyképes exportágazatok támogatása.

– *A konszenzus kultúrája*. A döntéshozatali folyamatokat a kompromisszumkészség és a konszenzusorientáltság jellemzi. A különböző álláspontok közelítésére, a nagy konfliktusok kerülésére, a társadalom valamennyi szintjére jellemző, hogy az ellentétes érdekeket integráló kollektív döntésekre törekszenek. A döntéshozatali folyamatok központi elemei: az érintett érdekek nyilvános képviselete és részvétele a döntéshozatal minden fázisában, valamint az, hogy a döntések hosszás, kompromisszumos megoldást célzó tárgyalások és érdekegyeztetések folyamatában alakulnak ki.

– *Teljes foglalkoztatás*. Ezen a téren Svédország nem abban „modellszerű”, hogy évtizedeken át megvalósította a központi politikai célként kitűzött teljes foglalkoztatást. A svéd modell talán legismertebb eleme és értelmezése a gazdasági és szociálpolitikai célok sikeres összeegyeztetése, a teljes foglalkoztatás, az alacsony infláció, a magas gazdasági növekedés és az egyenlőbb jövedelemelosztás egyidejű megvalósítása. Az elméleti keretet az 1950-es évek elején kialakított Rehn-Meidner modell szolgáltatta, amelynek sarkpontjai a szelektív állami keresletösztönzés, a szakszervezetek szolidáris bérpolitikája és az állam aktív munkaerőpiaci politikája.

– *Az „erős társadalom”*. A svéd állam egyik meghatározó jellemzője, hogy a fejlett szociális szolgáltatásokat túlnyomórészt a közületi szektor biztosítja. A GDP százalékában mért kiadásokat és adóterhet tekintve Svédországban alakult ki a fejlett országok legnagyobb közületi szektora. A folya-



mat mögött az a szociáldemokrata elképzelés állt, hogy egy „erős társadalom” kiépítésével biztosítani kell az állampolgárok jólétét. Az „erős társadalom” koncepciója szerint a konfliktusos érdekeket kezelhető szociális problémákká lehet átalakítani, amelyek megoldhatók a közületi szektor expanziójával.

– *Univerzalizmus.* A szociálpolitika alapelve a szociális integráció erősítésének módszere, amely csökkentette a társadalmi osztályok közötti határok jelentőségét. A gyakorlatban az univerzalizmust főleg a szabványosítás révén valósították meg. Az egalitárius elképzelés szerint minden állampolgár azonos minőségű szolgáltatásra jogosult, biztosítani kell, hogy az állami ellátásokhoz egyenlő módon jussanak hozzá. Az elv érvényesítését segítette a homogén, szolidáris társadalom.

– *Társadalomirányítás.* A tudomány, objektivitás, tudás a legitimáció fontos elemei. A társadalomtudósoknak kiemelkedő szerepük volt a jóléti állam kialakításában és az állami politika formálásában. A „szakértők uralma” révén jellemző a racionális, „tudományos” problémamegoldás és a társadalmi problémák adminisztratív megoldásokkal kezelése.

– *Korporatizmus.* Az érintett érdekszervezetek részt vesznek a politikai döntéshozatal minden fázisában, és közös felelősséget vállalnak a döntések végrehajtásában is. A korporatív struktúrákon keresztül valósul meg az állam és a nagy érdekszervezetek együttműködése.

– *Centralizáció.* Az ipari, közigazgatási, szervezeti, politikai centralizáció eredményeként nagy egységek jöttek létre. Az állam tudatosan segítette a központosítást, a „szerkezeti racionalizálást” a növekedés és hatékonyság érdekében. A közületi szektor gyors fejlődése is központosítással és szerkezeti racionalizálással társult. Az állami politika a nagy, átfogó programokra koncentrált.

– *A „második kompromisszum”.* A svéd modell egyik legdinamikusabb eleme a nemek közötti egyenlőséget, illetve a nők és az állam kapcsolatát érinti. Az 1960-as évektől a nők társadalmi szerepében új normarendszer kezdett kialakulni. A nők jogot szereztek a fizetett munkához, munkaerőpiaci részvételi arányuk megközelítette a férfiakét, hagyományos gondozó szerepüket jelentős mértékben a közületi szektor vette át. A nők és a jóléti állam közötti „kompromisszum” eredményeként a közületi szektor átvállalta a nőktől a fizetetlen háztartási munka egy részét, és munkahelyeket biztosított számukra.

A jelentés következtetése szerint a svéd modell felsorolt jellemzőivel nem lehet leírni a mai Svédországot. A változás az egyes területeken különböző időpontban kezdődött, de az 1980-as években a modell valamennyi elemére kiterjedt. A változásokat részben a modell jellemző vonásai közötti ellentmondások és feszültségek idézték elő, részben pedig külső, általános okokra vezethetők vissza. „Változnak a termelési feltételek és velük együtt a társadalmi csoportok. A környezeti problémák új gondolkodást és új szervezeti megoldásokat igényelnek. Az internacionalizálódás megváltoztatja a gazdasági és politikai hatalom feltételeit. A demográfiai változások a generációk között új viszonyt alakítanak ki. A nők erősebb társadalmi pozíciója megkérdőjelezi a hagyományos férfi-társadalom működését. A bevándorlás mul-

tikulturális társadalomhoz vezet. A társadalmi és politikai konfliktusok új mintákat követnek. Sokasodnak és differenciálódnak a csoportérdekek. A szabványosított központi megoldásokat a decentralizáció váltja fel... A párt-politika instabilabbá válik." (SOU 1990:44, 389.) A legáltalánosabb magyarázat szerint a svéd modell az ipari társadalom korszakához kötődik, és a posztindusztriális, globalizálódó társadalom kialakulása kihívást jelent a meglevő intézményeknek.

A svéd modell szűkebb értelmezése a svéd jóléti állam sajátosságait emeli ki. A komparatív jóléti állam-kutatásokban az ország az intézményes-redistributív típus példaként jelenik meg. A különböző tipizálási kísérletek általában ugyanazokat a jellemző jegyeket említik meg. Esping-Andersen és Korpi három fontos elemet sorol fel: az állami jóléti gondoskodás átfogó jellegű, a szociálpolitika által kielégített emberi szükségletek köre tágabb, mint máshol; a jóléti ellátásokat nagymértékben intézményesítették és integrálták az állampolgári jogokba; a szociálpolitika intézményes jellege erősítette a szolidaritást és a rendszer univerzalitását (Esping-Andersen-Korpi, 1987). Sven Olsson és Robert Erikson szintén három jellemzőt említenek (Olsson, 1987; Erikson, 1992). A szociálpolitika integráns eleme a foglalkoztatáspolitikai. Központi cél, hogy lehetőleg minden munkaképes ember maga teremtsen meg a szociális biztonságát a munkaerőpiaci részvétellel. A második elem a széles körű jövedelemhelyettesítő programok együttese. Az alanyi jogon nyújtott és jövedelemarányos juttatások keverékét tartalmazó nagy társadalombiztosítási rendszerek lényegében mindenkinek készpénztranszfereket garantálnak. A szociális segélyezés szerepe viszonylag csekély. Végül, a rendszert az egyenlő hozzájutást célul kitűző ingyenes vagy erősen szubvencionált közületi szolgáltatások teszik teljessé. A magas és egységes színvonalú közületi szolgáltatások eredményeként alacsony az alternatív (magán-) szolgáltatások iránti igény. Nemcsak az intézményi összetevőkben, hanem az eredményekben is modellszerű elemek mutathatók ki, például a magas szintű szociális biztonság, az egalitárius jövedelemelosztás, a nemzetközi összehasonlításban elenyésző szegénység, a magas munkaerőpiaci részvételi arány mellett megvalósított sikeres ipari modernizáció és a kiegyensúlyozott gazdasági növekedés.

A svéd jóléti állam viszonylag későn alakult ki, de a második világháború után gyorsan fejlődött (Korpi, 1990). A mai jóléti intézményrendszer kialakulásának kiindulópontja nem a két világháború közötti gazdasági válság volt, hanem az 1945 utáni évek gyors fejlődése (Olsson, 1993). A Rehn-Meidner modellt sem a recesszió, hanem a túlfűtött gazdaság problémáinak kezelésére dolgozták ki. Az 1950-es években már kialakult a jóléti rendszer alapszerkezete, bár a pénzügyi-szervezeti expanzió nagy része 1960 és 1980 között zajlott. A kormányzó szociáldemokraták és a kékgalléros munkásokat tömörítő Szakszervezeti Szövetség (LO) törekvése az volt, hogy az ipari munkásoknak is biztosítsák azokat az ellátásokat, amelyeket a fehérgalléros alkalmazottak a kollektív alku-mechanizmuson keresztül már megszereztek maguknak. Korábbi álláspontjukat feladva elfogadták, hogy a társadalombiztosítás a már meglévő, egyösszegű juttatások mellett vagy helyett keresetarányos ellátásokat nyújtson, de ragaszkodtak a szociális biztonsági

rendszer egységes állami keretek között történő megszervezéséhez. Az 1950-es évek társadalombiztosítási reformjai nyomán dominánssá vált a jövedelemhelyettesítés, és háttérbe szorult a segélyezés.

A többnyire Titmussra visszavezethető tipologizálási kísérletek során általában Titmuss intézményes-redistributív modellje mintájaként említik a svéd jóléti államot (Titmuss, 1974; Esping-Andersen, 1990). Van azonban olyan vélemény is, amely szerint Svédország inkább az ipari teljesítmény modellbe sorolandó (Marklund–Svallforss, 1987). A szociálpolitikai reformok hangsúlyos alapelve volt a gazdasági hatékonyság támogatása, a munkaerőkinálat növelése. Erősen munkaösztönző jellegű jóléti rendszer épült ki, amelynek fontos törekvése volt az egyén munkaerőpiaci részvételének kerestüli önszorgatása. E felfogás érvényesítése figyelhető meg az aktív munkaerőpiaci politikában is. A jövedelemhelyettesítésre épülő rendszerek létrejöttével eltérő helyzetbe kerültek a munkaerőpiacon centrális és marginális pozícióban levők. A nem dolgozók egyösszegű, viszonylag alacsony szintű juttatásokat kaptak, a magas kompenzációs rátán adott keresetpótló ellátások feltétele a munkavállalás volt. Az ellátórendszer duális jellege gyorsan halványult, a munkaerőpiaci részvételi arány gyors növekedésével párhuzamosan csökkent a marginális helyzetűek száma.

### A svéd jóléti állam problémái

Az 1970-es évek végétől nyilvánvalóvá váltak azok a problémák, amelyek egy évtizeddel később a jóléti intézményrendszer átfogó felülvizsgálatához vezettek. A legfeltűnőbb probléma a költségvetésre gyakorolt nyomás volt, amely a gazdasági növekedés lelassulása és a jóléti rendszerek „megérése” együttes hatásaként jelentkezett (Huber–Stephens, 1993). Egyre többen váltak jogosulttá az 1960-ban bevezetett keresetarányos rendszeren belüli teljes nyugdíjra. Emelkedtek az egészségügyi ellátás kiadásai, növekedett a gyermek- és idősgondozó intézmények férőhelyei iránti igény, s mindez a szociális kiadások bővüléséhez vezetett. A költségnövekedéshez hozzájárultak a nagyvonalú és közel teljes jövedelemkompenzációt nyújtó ellátórendszerek is: növekedett a munkaerőpiacot ideiglenesen vagy végleg elhagyók száma (gyes, táppénz, korai nyugdíjbavonulás). Az 1970-es évek elejéig a növekvő egy főre jutó jövedelem és a munkaerő termelékenységének jelentős emelkedése a teljes foglalkoztatás fenntartása mellett lehetővé tette az emelkedő jóléti kiadások és magánfogyasztás együttes finanszírozását. Amikor a termelékenység és a gazdasági növekedés lelassulása veszélyeztetni kezdte a rendszer egyensúlyát, a kormányok az 1980-as évek elején két egymást követő jelentős valutaleértékeléssel igyekeztek helyreállítani a svéd ipar nemzetközi versenyképességét. A teljes foglalkoztatás és a meglévő szociális jogosultságok megőrzésének ára a munkaerő-költség és ebből következően a magánfogyasztás csökkentése volt.

Az 1980-as években új szakaszába lépett a svéd jóléti állam. A hatalomba 1982-ben visszatért szociáldemokraták jelszava a konszolidáció lett, egy új értelmezésű harmadik út keretében (Feldt, 1985). A párt liberális szárnyának

vezetője, Kjell-Olof Feldt pénzügyminiszter által kidolgozott harmadikutas gazdaságpolitika elutasította a neoliberais eszközöket, amelyek a gyengébb csoportok terhére valószínűsítik meg a struktúraváltást, és a munkanélküliséget használják fel az infláció letörésére. Az elutasított neoliberais gazdaságpolitika az érvelés szerint szociális igazságtalansága mellett a gazdasági erőforrások elpocsékolásával is jár. Nem folytatható viszont a korábbi évtizedek fejlődése, a szociális kiadások és az állami redisztribúció GDP-n belüli arányának növelése sem. Stabilizálni kell a jóléti kiadások szintjét, az új igényeket belső forrásátcsoportosítással kell kielégíteni. A harmadik út alapelve a szükségszerű gazdasági szerkezetváltásban a „biztonság a változásban”. Emellett Feldt hangsúlyozta, hogy határozottan érvényesíteni kell az elmúlt évek legnagyobb tanulságát: az általános jólét fenntartása nem szakítható el a gazdaság teljesítményétől.

Az 1980-as években nem születtek nagyobb szociális reformok. A szociáldemokraták elképzelését 1986-os kongresszusán a velük szövetséges és nagy befolyású LO is elfogadta (LO, 1986). Ezzel a jóléti kiadások növelését korábban leginkább támogató párt és szakszervezeti szövetség is elfogadta, hogy a svéd jóléti állam „növekedési határaihoz érkezett”, és a további expanzió helyett a meglévő programok javítása és finomítása a feladat. A demográfiai és technológiai változások és a növekvő lakossági igények azonban egyre költségesebbé tették a meglévő jogosultságok kielégítését.

Egy másik problémát jelentett a fogyasztók elégedetlensége a jóléti állam szolgáltatásaival. Ügyfélként, szülőként és páciensként sokan hiányolták a választási szabadságot és a szolgáltatások alakításába való beleszólást. Erősödött a jóléti bürokráciával szemben megfogalmazott kritika is.

A jóléti rendszer átfogó felülvizsgálata az 1990-es évek elején elodázhatatlanná vált. A gazdasági mutatók néhány évig tartó javulása után a lassú termelékenységnövekedés semlegesítette a leértékelések hatásait, és ez a svéd gazdaság nemzetköziesedésének fokozódásával együtt egyre nehezebbé tette a teljes foglalkoztatás fenntartását. A növekvő munkanélküliség az ellátások iránti igény növekedése és a bevételkiesés miatt súlyosbította a költségproblémákat. A gazdaság a nyolcvanas évek végének konjunktúrája után hirtelen recesszióba váltott, és éveken keresztül negatív növekedést produkált. A jóléti rendszerre nehezedő nyomás folyamatos kiigazításokhoz, hirtelen „váltságcsomagok” összeállításához vezetett, ezek váltották fel az időigényes konszenzusépítés bevett formáit.

Az 1990-es évek elején három drámainak minősített esemény tett fel kérdéseket a svéd jóléti állam működőképességével kapcsolatban: 1990. január–februári kormányválság, ez év őszén a nagyarányú devalváció fenyegetése, 1992 őszén pedig egy újabb gazdasági válság (Olsson, 1993:355–360.). Közben az 1991. szeptemberi választásokon a Szociáldemokrata Párt (SAP) 1928 óta a legrosszabb eredményt elérve ellenzékbe szorult, és a hat évtized óta először konzervatív miniszterelnök vezetésével megalakult jobbközép koalíció a „szabad választás forradalmát” hirdette meg.

1988 és 1991 között éles viták folytak a szociáldemokrata párton belül a kormány adóreformjáról (Nyilas, 1992b). Az 1990–91-ben bevezetett új adórendszer az adóbevételek jelentős mértékű redisztribúcióját jelentette, de az



adóteher 56 százalékos GDP-arányát változatlanul hagyta. Feldt pénzügyminiszter tervei szerint a reform csak az első lépés, ezt az adóbevételek és a közületi kiadások csökkentésének kell követnie. A szakszervezetek hevesen támadták az adóreformot, azzal érvelve, hogy vesztesei az alacsonyabb jövedelműek, és veszélyezteti az univerzális jóléti modellt. Feldt kénytelen volt lemondani, de a kormánypárt és a szakszervezetek ellentéteit fokozta a kormány 1990 januárjában bejelentett gazdasági csomagterve. A romló gazdasági helyzet hatására a kormány, többek között, a svéd tradíciókkal szöges ellentétben sztrájktilalmat, valamint ár- és bérbefagyasztást rendelt el. A szakszervezeti ellenállás hatására a kormány lemondott. Az újjáalakuló szociáldemokrata kormánynak a liberális Néppárttal kötött „válságegyezménye” több szociálpolitikát érintő intézkedést tartalmazott. Elhalasztották a családi pótlék 1989-ben meghirdetett, adóreform keretében megvalósítandó emelését. A SAP lemondott két 1988-as kampányígéretéről, a gyes 15-ről 18 hónapra növeléséről és az éves minimális szabadság ötről hat hétre történő emeléséről. Végül megállapodás született a betegbiztosítás reformjáról.

1990 őszén a kormány arra kényszerült, hogy intézkedéseket hozzon a spekuláció által fenyegetett nemzeti valuta védelmére, és új gazdasági megújulási programot dolgozzon ki. Ennek részeként a táppénz kompenzációs rátájának leszállításával a svéd történelemben először csökkentette egy szociáldemokrata kormány a szociális juttatásokat. Költségkímélő megfontolásokból javaslat született az iskolakezdési korhatár csökkentésére és a nagy deficitet felhalmozó balesetbiztosítás reformjára.

A pénzügyi helyzet nem javult, a svéd korona elleni folytatódó spekulációk nyomán bankok, biztosítók és ingatlanbefektető társaságok sora ment csődbe, hozzájárulva a munkanélküliség emelkedéséhez. Az európai monetáris rendszer felbomlása után kirobbant pénzügyi válság hatására, egy évvel az 1991-es választások után a választásokon győztes jobbközép kormány és az ellenzékben lévő szociáldemokraták ellentéteiket félretéve a gazdaság védelmére újabb válságcsomagot fogadtak el. A megállapodás tervbe vette a jóléti juttatások további megnyirbálását, a jóléti közigazgatás átszervezését, és adónöveléseket is kilátásba helyezett. A kormány ugyanakkor lemondott az állami vállalatok privatizálására vonatkozó szándékáról, és beleegyezett abba, hogy a szociáldemokratákkal folytatott előzetes konzultációk nélkül nem változtat a szociális és munkaügyi törvényeken. A kiadáscsökkentés és adónövelés eredményeként 40 milliárd koronás költségvetési megtakarítást irányoztak elő. Az elhatározott szigorítások közé tartozott a nyugdíjkorhatár felemelése, a lakástámogatások csökkentése, újabb módosítások a táppénzrendszerben, a gyerekjuttatások ígért növelésének elhalasztása. Ezzel egyidőben a munkanélküliség növekedésének megállítására 10 milliárd koronát különítettek el aktív munkaerőpiaci intézkedésekre.

Az 1990-es évek „válságcsomagjai” kapcsán két dologra szeretnék rámutatni. Az egyik a pártok egységes felsorakozása a szigorító intézkedések mögött, minden fontosabb politikai erő számára elfogadható konszenzusos megoldás keretében. A másik megjegyzés szorosan kapcsolódik az előzőhöz. Egyik párt sem kérdőjelezte meg a svéd jóléti állam alapjait, nincs tudatos törekvés szociálpolitikai modellváltásra. A megszorítások fő indoka a romló



gazdasági helyzet, fő törekvése pedig a jóléti intézményrendszer hatékonyságának növelése alapszerkezetének átalakítása nélkül.

A jóléti rendszer alapjait először a hetvenes évek közepén a politikán kívülről támadták. A Svéd Munkáltatók Szövetsége (SAF) a közületi szektorban leépítést, privatizálást és jelentős adócsökkentést követelt. Az 1976–1982 közötti polgári kormányok nem engedtek a nyomásnak, az őket kilenc éven át követő szociáldemokraták is csak a további expanziót és adóemelést vetették el. Az 1991–1994 közötti kormányzó jobbközép koalíció sem azonosította magát a SAF nézeteivel. A kormány rögtön az első költségvetési javaslatában kinyilvánította a teljes foglalkoztatás és az univerzális jóléti politika melletti elkötelezettségét: „...Az államnak kell a végső felelősséget vállalnia azért, hogy munkanélküliség, betegség, öregség és rokkantság esetén biztosítva legyen az állampolgárok alapvető biztonsága. Ezt a tevékenységet továbbra is túlnyomórészt közpénzekből kell finanszírozni. A jóléti állam alternatívája egy szelektív rendszer... Ennek a rendszernek sok hátránya van... Ennélfogva a jövőben továbbra is az univerzális jóléti állam ideológiája szolgáltatja az útmutatást.” (Idézi Olsson, 1993:367–368.) A koalíciót vezető konzervatív Mérsékelt Koalíciós Párt (MS) vezetői a többi pártnál inkább hajlottak volna egy nagyobb mérvű szelektivitásra, de a párt megyei és helyi szinten tevékenykedő, pragmatikus politikusai közelebb állnak a tradicionális jóléti ideológiához és a szociálkonzervativizmushoz, mint a neoliberalizmushoz. Jellemző a párton belüli erőviszonyokra, hogy amikor 1992 végén az MS ifjúsági szervezetének vezetője lényegében egy amerikai típusú reziduális rendszert követelve thatcheri alapállásból kritizálta az anyapártot, rövid úton elmozdították a helyéről. A tudatos „rendszerváltásra” törekvés hiányát mutatta az is, hogy a koalíciós kormányon belül a szociálpolitika alakításában kulcspozíciókat jelentő posztokat (a két szociális miniszteri mellett a pénzügyminiszterit) az a Néppárt töltötte be, amely egyes svéd vélemények szerint az elmúlt években a pártok közül a svéd jóléti modell legel-szántabb védelmezőjének számít.

A jelenlegitől eltérő szociálpolitikai modell kialakításának lehetőségét nagymértékben korlátozza a társadalom állásfoglalása. A közvéleménykutatások a meglévő jóléti rendszer széles körű támogatását mutatják az ellátások és a finanszírozás tekintetében is (Svallforss, 1989; 1991). A nagy többség szerint a legmegfelelőbb szolgáltató a közületi szektor, a privatizálást minden szolgáltatórendszer (egészségügy, oktatás, gyermek- és idősgondozás, szociális munka) esetében a megkérdozettk kevesebb mint tíz százaléka támogatta. A vizsgálatok szerint minél konkrétabbak a kérdések, annál magasabb a támogatás mértéke. A népesség több mint kétharmada szükség esetén az ellátások csökkentése helyett inkább az adóemelést választaná. Még az egyéni vállalkozók többsége is ezt a megoldást részesítette előnyben. Az 1994-es közvéleménykutatások hasonló eredményt hoztak (Palme, 1994). A legtöbben a bürokrácia és a visszaélések miatt kritizálták a rendszert, de nagyon kevesen pártolták a szelektív megoldásokat.

## A jóléti rendszer változásai

A svéd társadalombiztosítási rendszer jelentős átalakuláson megy át. A változtatások célja a kiadások csökkentése révén pénzügyi egyensúly elérése és egy erőteljesebben munkaösztönző rendszer kialakítása. Az 1991-ben hivatalba lépett kormány négy alapvető célt tűzött ki a társadalombiztosítási reformokban: a rendszer univerzalitásának megőrzését, a pénzügyi stabilitás elérését, a biztosítási elv erősítését és a munkaerőpiaci részvétel ösztönzését, tehát azt, hogy kifizetődőbb legyen dolgozni, mint társadalombiztosítási juttatásokból élni (Ministry of Health and Social Affairs, 1994). Az e célok elérésére alkalmazott módszerek: a helyettesítési ráta csökkentése, a költségek egy részének a munkáltatóra terhelése és munkavállalói járulék bevezetése. A jövedelemkompenzáció és a jogosultságok terén több esetben visszalépés történt a nyolcvanas évek közepén, egyes esetekben a hetvenes évek közepén érvényes szintre. Az eddigi reformok nem hoztak paradigmátikus változásokat, de a reformfolyamatnak még nincs vége. Számos szakértői csoport és parlamenti vizsgálóbizottság dolgozik további reformjavaslatok kimunkálásán, amelyek az elkövetkező években nagyobb változásokhoz vezethetnek. Az egyik svéd társadalombiztosítási szakértő szerint „jelenleg egyetlen biztos dolog mondható el, az, hogy a helyzet bizonytalan” (Palme, 1994). A legnagyobb bizonytalansági tényező a gazdasági helyzet alakulása. A gazdasági problémák meghatározták az eddigi reformokat is, és a gazdaság jövőbeli teljesítménye döntő hatással lesz a jövedelemtranszfer-rendszer alakulására.

A társadalombiztosítás reformjáról az 1990-es években kialakult alternatívák három csoportba sorolhatók. A SAP és a Néppárt a jelenlegi szerkezetben képzei el a változásokat. A jobbközép koalícióban részt vevő Centrum Párt és Kereszténydemokrata Párt alapvető törekvése a rendszer szolidáris jellegének erősítése, elsősorban a juttatási plafonok csökkentésével. Ez növelné a redisztributív hatást, de a középosztály nemigen támogatna egy ilyen megoldást. Végül konzervatív körökben felvetették, hogy a kötelező biztosítás megőrzése mellett egyes rendszereket, például a munkahelyi bal-esetbiztosítást, magánbiztosítókra kellene bízni.

Az eddigi reformok során az első restriktív a *táppénzbiztosításban* történt. Már az 1976–1982 közötti jobbközép kormányok felvetették két várakozási nap bevezetését, de ez a javaslat a nagy ellenállás miatt hamar lekerült a napirendről. Az 1980-as évek második felében gyorsan nőttek a táppénzes hiányzások, amihez a könnyű hozzáférés mellett hozzájárult a juttatás nagyvonalúsága is. A munkavállalók nagy része számára a korábbi kereset 90 százalékát jelentő, társadalombiztosítótól kapott táppénzen kívül a kollektív megállapodások további, átlag 10 százalék vállalati táppénzt biztosítottak. Az 1980-as évek végén beköszöntő recesszióban a betegbiztosítás természetes célpontnak tűnt. A szigorításokat a visszaélések miatt könnyebb volt elfogadtatni a közvéleménnyel. Az új szabályozások hátterében elsősorban a költségtakarékosságra és a munkamorál javítására vonatkozó törekvés állt. A táppénzreform része volt az 1990-es válságcsumagnak, amelyben a kormány, egyebek közt, azt javasolta, hogy az első napokban a munkáltatól

fizessék a táppénzt. Az 1991 márciusában életbe lépett szabályozás végül nem ezt, hanem a helyettesítési arány csökkentését tartalmazta. Az első három napban 65, ezt követően a 90. napig pedig 80 százalékra változott a kompenzációs ráta, utána viszont változatlan maradt a korábbi 90 százalék. Ezenkívül a különböző munkavállalói csoportok közötti kiegyenlítés érdekében a kiesett jövedelem 10 százalékában maximálták a kollektív egyezményekben nyújtható táppénzeket. A túlbiztosítás elkerülésére az összes táppénz nem haladhatta meg a korábbi keresetek 90 százalékát. A táppénzrendszer az elkövetkező években még többször változott. Még a szociáldemokrata kormány hozta meg az 1992 januárjától érvényes szabályokat. Az első három napban 75, a 4–14. napban 90 százalékra emelték a táppénzt, a betegség további idejére 80 százalékos térítés járt. A nagy újítás az volt, hogy az első két hétben a munkáltatókra terheltek a kiadásokat. 1993-ban az 1992. őszi válságsomagban elhatározottaknak megfelelően 1 várakozási napot vezettek be, és egy éven túl 70 százalékra csökkentették a juttatást. Ezenkívül ettől az évtől a 7,8 százalékos munkáltatói járulék mellett a munkavállalóknak is 0,95 százalékos hozzájárulást kell fizetniük (a munkavállalók járulékfizetési kötelezettségét 1974-ben törölték el). 1993 márciusától a gyermek betegsége esetén járó táppénz az első 14 napban 90-ről 80 százalékra csökkent. Az új szabályozások hozzájárultak a táppénzes hiányzások csökkenéséhez, de ahhoz is, hogy az eddigi, a táppénzrendszer által levezetett rejtett munkanélküliség nyílttá vált. Ez nem az egyetlen példája annak, hogy a reformok nyomán elért megtakarítások máshol pótlólagos kiadásokhoz vezettek.

A táppénzreformok illeszkedtek a meghirdetett „új munkaetika” programjába, amely a társadalombiztosítás munkavállalásra ösztönző jellegének erősítését célozta. A pártok között egyetértés mutatkozott abban, hogy a „munka-vonal” erősítése a legmegfelelőbb eszköz a viszonylag bőkezű ellátások racionalizálás melletti fenntartására. Az elgondolás szerint a szabályok megváltoztatásával mindkét munkaerőpiaci partnert ösztönözni kell arra, hogy a munkahellyel rendelkezők csak a valóban indokolt esetekben lépjenek ki a munkaerőpiacról. A várakozások szerint ennek segítségével a táppénz- és balesetbiztosítás, valamint a korai nyugdíjazás kiadásai is csökkenthetők. Az intézkedések nemcsak az indokolatlan munkahelyi hiányzás és a munkaerőpiac idő előtti elhagyásának meggátlását célzó törvénymódosításokat tartalmaztak, hanem ösztönözték a munkakörülmények javítását is, és intenzív rehabilitációs programokat léptettek életbe. Fontos törekvés volt a krónikus betegek és a korai nyugdíjasok számának csökkentése. Nem egyoldalú restriktív politikáról van tehát szó, a folyamatos munkaerőpiaci részvételt nemcsak a hiányzás feltételeinek szigorítása, hanem a munkakörülmények javítása és az egyén erőforrásainak képzés és rehabilitáció révén történő javítása is szolgálja. Ezt segítik az egészségügyi biztosítás és az orvosi ellátás szorosabb koordinálására 1990 után tett lépések is. Az összehangolt cselekvés célja a nagyobb hatékonyság, a kevesebb táppénzes és korai nyugdíjas. A társadalombiztosítás és az egészségügyi szolgáltató (megyei önkormányzat) szerződése alapján célzott összegeket juttatnak az orvosi rehabilitáció javítására. 1990 júliusától a társadalombiztosítási hivatalok szakmai rehabilitációs szolgáltatásokat vásárolhatnak.

A *munkahelyi balesetbiztosítás* is jelentős átalakuláson ment át. Az 1980-as években tízszeresére nőttek a kifizetések, és nagy deficit halmozódott fel, amihez hozzájárult a jogosultsági feltételeknek az évtized közepén történt liberalizálása. A táppénzhez hasonlóan a direkt kiadásokhoz a munkahelyi hiányzás miatt indirekt költségek is társultak. A költségproblémák miatt már az első válságcsomag megszületése előtt minden párt hajlott a reformra. A polgári pártok és a munkáltatók a kiadások felduzzadásának fő okát az elszaporodott visszaélésekben és a túl enyhe szabályozásban látták (könnyen el lehetett érni a csaknem teljes keresettel történő korai nyugdíjazást). A szociáldemokraták és a szakszervezetek elismerték a visszaélések létét, de tartottak attól, hogy a felvetődött javaslat (a munkavállaló bizonyítsa, hogy valódi és munkavégzéssel kapcsolatos sérülés történt) megvalósítása esetén sok jogosult kizorulna a rendszerből. Mivel a balesetbiztosítás az első 90 napban a betegbiztosítással volt koordinálva, az első változást az 1991-es táppénzreform hozta. Ezzel egyidőben a koordinált időszak a duplájára nőtt. 1993 januárjától két új megszorító intézkedést vezettek be: ettől kezdve szigorúbban vizsgálják, hogy a sérülést valóban a munka okozta-e, és a biztosító csak tartós sérülés esetén fizet kompenzációt. 1993 júliusától a munkahelyi balesetbiztosítást teljes egészében a táppénzbiztosítással koordinálták. Az eddigi reformoknál komolyabb változást hozhat az 1990. őszi csomagterv 1995-re tervezett azon javaslatának megvalósítása, hogy a betegbiztosítás és a munkahelyi balesetbiztosítás finanszírozását és igazgatását a kollektív megállapodások keretében teljes egészében a munkaerőpiaci partnerek vegyék át.

A jövedelemtranszferek oroszlánrészét adó *nyugdíjrendszer* jövőjéről már az 1980-as években intenzív viták folytak. A legnagyobb problémát a gazdasági és demográfiai változások nyomán a nyugdíjak finanszírozhatósága jelentette, de megoldandó kérdéseket vetett fel a rendszer szerkezete is (Nyilas, 1992a). 1990 januárjától az özvegyi nyugdíj az élet végéig folyósított ellátásból ideiglenes nyugdíjkiegészítésre változott. 1991 októberében elfogadták, hogy az 1974-ben foglalkoztatáspolitikai eszközként bevezetett korai nyugdíj igénybevételéhez többé nem elégséges indok a munkahely elvesztése. Az 1992-es válságegyezményben határozták el a nyugdíjkorhatár felemelését. 1993-tól az 1976-ban 67-ről 65 évre csökkentett nyugdíjkorhatár négy év alatt szakaszosan egy évet emelkedik. Ugyanebben az évben döntöttek arról, hogy az alanyi jogon járó alapnyugdíj teljes összege csak 40 év előzetes Svédországban lakás esetén utalható ki. Egyúttal a legtöbb transzfer alapösszegét, így a nyugdíjak kiszámításához is alapul szolgáló, fogyasztói árváltozásokhoz kötött, ún. alapösszeget két százalékkal csökkentették. Az 1991 végén, a nyugdíjreform kidolgozására létrehozott parlamenti vizsgálóbizottság 1994-ben közzétett jelentése nagyobb horderejű változásokat javasolt az öregségi nyugdíjrendszerben. Eszerint a nyugdíjbiztosítás kötelező és mindenkire kiterjedő jellegének megőrzése mellett az alapnyugdíj garantált minimális nyugdíjjá alakul át. A jövedelemarányos ATP-rendszerben a cél az ekvivalencia-elv erősítése és az, hogy hosszabb távon minden generáció maga fedezze a nyugdíját. A nyugdíjrendszer az elképzelések szerint ellátásfüggőből járulékfüggő jellegűvé alakul át, a nyugdíjakat az egész élet so-



rán kapott keresetek határozzák meg. Egy másik javaslat szerint az árinde-  
xelés feladva a nyugdíjak alakulását a reálbérek változásához kötik. A rend-  
szert a munkáltatók és munkavállalók által fele-fele arányban fizetendő 18,5  
százalékos járulékból finanszírozzák. A javaslat alapján a munkavállalók az  
eddigitől eltérően az alapösszeg 7,5-szerese fölötti keresetük után nem fizet-  
nek járulékot (a járulékfizetés ellenére az e fölötti kereseteket nem vették  
figyelembe a nyugdíj kiszámításakor). A munkavállalók járulékából két szá-  
zalék külön alapba kerül, az itt felhalmozódó pénz felhasználásáról az egyé-  
nek döntenek. Ezzel párhuzamosan a közületi nyugdíjalapokat fokozatosan  
kiüritik, ezekből a régi rendszerben maradó nyugdíját finanszírozzák. A  
jelentés azt javasolta, hogy az 1954 után születettek nyugdíját teljes egészé-  
ben az új szabályok szerint állapítsák meg. Egy másik reformjavaslat alapján  
a korai nyugdíjak az öregségi nyugdíjrendszerből a betegbiztosításba kerül-  
nek át. A jelentés ismét felvetette a 60 és 65 év között csökkentett munkaidő  
mellett igénybe vehető részleges nyugdíj eltörlését, amit korábban a parla-  
mentben már kétszer leszavaztak.

A munkanélküli biztosítás reformján dolgozó bizottság megállapítása sze-  
rint „Az emelkedő munkanélküliség vált Svédország legnagyobb társadalmi  
és gazdasági problémájává” (SOU, 1993:52. 9. o.) A második világháború  
után egészen 1990-ig a munkanélküli ráta sohasem emelkedett 4 százalék  
fölé, a legtöbb évben 2 százalék alatt maradt. A számos intézkedés ellenére  
az aktív munkaerőpiaci politika – melyet maximum 4 százalékos munkanél-  
küliség kezelésére terveztek – nem tudta felszívni az egyre több állásnélkülit.  
1990-ben gyors növekedés kezdődött, és a munkanélküliek száma három év  
múlva 400 ezerre emelkedett. Egyetérthetünk azzal a megállapítással, hogy  
ha a magas munkanélküliség állandósul, az jobban alááshatja a svéd jóléti  
állam alapjait, mint bármilyen neoliberais támadás (Huber–Stephens, 1993).  
Egyik fontos társadalmi szereplő (a Munkáltatók Szövetségét is beleértve)  
sem szakított a teljes foglalkoztatással, a segélyezés kiadásainak növekedése  
azonban a munkanélküli biztosításban is változtatásokra ösztönzött. 1993 jú-  
liusában 90 százalékról 80 százalékra mérséklődött a kompenzáció aránya,  
ismét bevezették az 5 napos várakozási időt, egyről két százalékra emelkedett  
a munkavállalók járuléka, és kismértékben csökkent a segélymaximum.  
1994-ben elhatározták, hogy az addig szakszervezetek igazgatta önkéntes biz-  
tosítás (amely egyet jelentett a szakszervezeti tagsággal) kötelezővé válik.

A társadalombiztosítási reformok során a pártok a finanszírozási gondok  
miatt egyetértettek a munkavállalók járulékanak emelésében. Több konfliktus  
adódott a prioritások meghatározásában. A kérdés az volt, hogy az alapvető  
vagy a relatív biztonságot részesítsék-e inkább előnyben, és hogy mekkora  
legyen a redisztribúció. Sok szigorító javaslatot nem fogadtak el, mint például  
a részleges nyugdíj megszüntetését tervező, említett indítványt, vagy a táp-  
pénzbiztosításban a várakozási napok további növelésére vonatkozó  
kormányelőterjesztést, de egy kivétellel a társadalombiztosítás valamennyi  
rendszere átalakult. A kivétel a szülői biztosítás, ahol 1994-ig megmaradt a  
korábban általános 90 százalékos juttatás. Ez valószínűleg nem sokáig lesz  
így, a szociáldemokraták is úgy nyilatkoztak, hogy kormányra kerülésük ese-



tén (ami az 1994. szeptemberi választások után megtörtént) a rendszer egy-ségesítése érdekében ezt is 80 százalékra szállítják le.

Növekedett a *szociális segélyek* iránti igény, ami összefüggött a társada-lom három nagy ellátórendszerében, a piacon, az állami jóléti rendszerben és a családban végbement változásokkal (Salonen, 1993:200–243.). A piaci tényezők közül ebből a szempontból a legjelentősebb a munkanélküliség nö-vekedése, a fogyasztói árak emelkedése és a lakáspiac deregulációja volt, amely a lakásvásárlás és -fenntartás szubvencionálásának csökkenésével együtt nehezebb helyzetbe hozta a kevésbé jómódúakat. Folytatódott a csa-ládminta átalakulása, nőtt a különélések száma, és a nyolcvanas évek „baby-boomja” következtében az átlagos gyerekszám is. Az adórendszer és a tár-sadalombiztosítás átalakulása szintén a segélyezés jelentőségének fokozódá-sához vezetett. A nyolcvanas évek közepe óta a segélyt kérők száma a más-félszeresére nőtt, és a jelenlegi 5–6 százalékos arány az előrejelzések szerint hamarosan a duplájára nőhet. Ennek egyik fontos oka a társadalombiztosítás duális jellegének erősödése volt. A korábbi években a teljes foglalkoztatás és a magas munkaerőpiaci részvételi arány eredményeként egyre kevesebben szorultak a viszonylag alacsony összegű, munkavállaláshoz nem kötött egyösszegű juttatásokra. A társadalombiztosítás 1980–1992 közötti időszakra vonatkozó elemzése azt mutatja, hogy a nyolcvanas évek közepétől megfor-dult a trend, és majdnem az összes biztosítási ágban növekedett a marginális helyzetűek aránya, akik az önkormányzati segélyezési norma alatti juttatást kaptak. Az egyetlen kivétel az ATP „megérése” folytán a nyugdíjrendszer volt. A svéd szociális segélyezési rendszer tendenciájában a nyugat-európai minta felé közeledik. A veszélyeztetett csoportok ugyanazok, de egyelőre mind a segélyért folyamodók száma, mind a segélyekre fordított kiadások nagysága (az összes szociális kiadás kb. 2 százaléka) elmarad a nyugat-eu-rópai átlagtól. A segélyezési rendszer átalakításával foglalkozó vizsgálóbi-zottság legfontosabb feladata olyan országos minimum kidolgozása, amely az Országos Jóléti Tanács eddigi normájánál jobban kötné az önkormányza-tokat.

A szociális biztonsági rendszer problémáira adott spontán választ jelentett a biztosítás pluralizálódása, a vállalati és magán (piaci) biztosítási programok gyors fejlődése. Mint Marklund megjegyzi, ez természetes fejlemény az ál-lami szociálpolitika manőverezési terének szűkülésekor (Marklund, 1992). Ilyenkor az emberek pótlólagos biztonsági igényeik kielégítésére alternatív megoldások után néznek. A piaci és vállalati rendszerek gyors fejlődését elősegítették a társadalombiztosítás belső szerkezeti problémái (elsősorban a „plafonok”, bizonyos jövedelemnagyság fölött a kompenzáció hiánya), a ma-gánbiztosítás adóösztönzése, a demográfiai változások és a média egy része által is terjesztett, a társadalombiztosítás közeli csődjéről szóló jóslatok. A pótlólagos nyugdíj-, táppénz- és balesetbiztosítást nyújtó vállalati programok inkább kollektív, mint egyéni jellegűek, mivel a munkavállalók nagy részét lefedik. A feltételek és ellátások azonban a szakszervezeti szerveződéstől függően szektoronként eltérőek. A magánbiztosítás fejlődése főként a nyug-díjbiztosítás terén végbe. Ezt sok más országhoz hasonlóan nagymér-tékben ösztönözték az elsősorban a magasabb jövedelműeket preferáló adó-

kedvezmények, de az alacsonyabb jövedelmű alkalmazottak és munkások közül is egyre többen kötnek magánbiztosítást.

1. táblázat

Állami, vállalati és magán nyugdíjbiztosítási programok

|                               |      | Állami | Vállalati | Magán |
|-------------------------------|------|--------|-----------|-------|
| Biztosítottak száma<br>(ezer) | 1970 | 970    | 270       | 350   |
|                               | 1980 | 1380   | 720       | 550   |
|                               | 1988 | 1530   | 1100      | 890   |
| Kifizetések<br>(milliárd SEK) | 1970 | 8,2    | 2,6       | 0,3   |
|                               | 1980 | 48,8   | 8,2       | 0,9   |
|                               | 1988 | 116,7  | 20,0      | 2,0   |

Forrás: Marklund, 1992. 8. o.

A táblázatból kitűnik, hogy a változások már a hetvenes években elkezdődtek. A nyolcvanas években a munkavállalók többsége már mindhárom biztosítási formával rendelkezett. A három ellátórendszer közül a társadalombiztosítás még mindig messze a legfontosabb, de gyorsan fejlődtek a vállalati és piaci programok is. A bennük részt vevő biztosítottak száma megközelítette az állami rendszerben levőket, bár a kifizetések még jóval alacsonyabbak. A vállalati nyugdíjalapok azonban jelentős mennyiségű pénzt halmoztak fel, összes tőkéjük a nyolcvanas évek végén elérte az ATP-rendszerben akkumulált tőke kétharmadát. Bár Marklund értékelése túlzónak tűnik – ő ugyanis a folyamat mögött drámai váltást látva az univerzálisból szelektív rendszerre történő átalakulást tételez fel, melynek során az egykori svéd modell a kontinentális (főként a német) szociálpolitikai modellhez válik hasonlatossá –, a szociális biztonsági ellátások állami monopóliumának gyengülése a jövőben kétségkívül komoly következményekkel járhat. A társadalombiztosítás átalakulása mellett sok függ a gazdasági helyzet és a munkanélküliség alakulásától. Mivel a vállalati juttatások munkaerőpiaci részvételhez kötöttek (és piaci biztosítás vásárlására is inkább a keresettel rendelkezőknek van lehetőségük), szegmentált rendszer alakulhat ki, és nőhetnek a jövedelemegyenlőtlenségek. A munkaviszonnyal nem rendelkezők már a társadalombiztosításon belül is hátrányosabb helyzetben vannak. A társadalombiztosítási ellátások folytatódó leromlása tovább erősítheti a szegmentálódást.

A *szociális szolgáltatások* alakulását döntően befolyásolták a közületi szektor finanszírozásáról az 1980-as évek elejétől felerősödő viták. A szociáldemokrata körökben is teret hódító nézet szerint a közületi szektor a szociális és gazdasági problémák megoldójából és a társadalom demokratizálásának eszközéből fontos politikai és gazdasági problémává vált (Premfors, 1991). A szociális szolgáltatások túlnyomórészt közszolgáltatásként működtek, így a közületi szektor finanszírozási problémáira adott válasz érintette a szolgáltatások jövőjét. Modellváltás eddig e téren sem történt. Nem csökkentek a szolgáltatásokra fordított közkiadások, nem változtak az alapelvek,

a privatizálás viszonylag szűk körű volt, az itt is tapasztalható pluralizálódás mellett a hatékonyabb működést és nagyobb választási szabadságot célzó reformtörekvések jórészt a közületi szektoron belüli változtatásokra összpontosultak.

Az 1980-as évek szociáldemokrata kormányai kettős stratégiát hirdettek meg. A közkiadások GDP-arányának stabilizálásán kívül célul tűzték ki a közületi szektor szervezetének és irányításának reformját. Fontos eszköznek tekintették a deregulációt és a decentralizációt. Bizonyos tekintetben a magánszektor vált a közszolgáltatások mintájává. Ennek jegyében változtak az igazgatási elvek, új módszerek jelentek meg, mint például a kisserződés; bevezették, illetve növelték a térítési díjakat. A hatékonyság és a lakossági igények jobb kielégítése érdekében új törekvés volt a szolgáltatók közötti verseny serkentése, a monopóliumok megtörése. A verseny alapvetően a közületi szektoron belülre korlátozódott, de egyes területeken, elsősorban a gyermekgondozásban lassú fejlődésnek indultak a szövetkezetek és magánvállalkozások.

Az elmúlt évtizedben a kormánypolitika jellemzője volt a politikai és adminisztratív decentralizáció, a hatáskör- és felelősségátcsoportosítás a központi szervektől az önkormányzatokhoz. Az önkormányzatok eddig is meghatározó szerepet játszottak a közszolgáltatásokban, például az egészségügyi ellátás a megyei, a személyes szociális szolgáltatások a helyi önkormányzat hatáskörbe tartoznak. A decentralizálás fontos célja volt, hogy a döntéshozatal közelebb kerüljön a szolgáltatóhoz és felhasználóhoz. A deregulációs törekvések középpontjában a piaci hatékonyság elérése állt, a piac negatív hatása nélkül. A részletes szabályozás enyhítése, az új szervezeti formák kialakítása mellett sajátosan svéd megoldást jelentett a közületi szolgáltatók versenyeztetése révén a „belső piac” kialakítására való törekvés. A decentralizációs és deregulációs reformok a központi felügyelet lazításával növelték az önkormányzatok cselekvési szabadságát, ugyanakkor igyekeztek korlátozni az önkormányzati kiadások emelkedését. Az ellenőrzés legális és adminisztratív eszközeiről a fiskális kontroll irányába tolódott el a hangsúly (Nyilas, 1993). A központ szemszögéből a decentralizáció és dereguláció is elsősorban a hatékonyság növelésének és a közkiadások visszafogásának az eszköze. A változások nem kérdőjelezték meg a svéd jóléti modell azon alapelvét, hogy az alapvetően állami feladatkörbe tartozó szociális szolgáltatásokat elsősorban adókból kell finanszírozni, és minden állampolgárnak biztosítani kell az azonos színvonalú ellátást és az egyenlő hozzájutást. A jövő egyik fontos kérdése azonban, hogy ez mennyiben lesz összeegyeztethető az önkormányzatok növekvő önállóságával.

A gazdasági ciklus váltakozása és az önkormányzatokra nehezedő pénzügyi nyomás ellenére a GDP százalékában mért szociális kiadások (jövedelemtranszferek és szociális szolgáltatások) az 1980-as évek első felében enyhén emelkedtek, majd 35 százalék körül stabilizálódtak. Egyes területeken folytatódott az expanzió. A legnagyobb költségnövekedés az egészségügyben és az idősgondozásban ment végbe, ahol 1981–1990 között reálértéken 40 százalékkal emelkedtek a kiadások. Ugyanebben az időszakban a kormányzati törekvésekkel összhangban százezerrel nőtt az önkormányzati gyermek-

ellátó intézmények férőhelyeinek száma. A következő évtized elején azonban leépítésekre is sor került: 1991-ben először csökkent a közalkalmazottak száma (30 ezerrel), amit a következő évben újabb 60 ezres csökkenés követett (Salonen, 1993:216.).

Az 1991-ben hivatalba lépett kormánykoalíciónak az egészségügy, az oktatás és a gyermek- és idősgondozás terén meghirdetett jelszava, a „szabad választás forradalma” nem jelentette a közszolgáltatások magánellátással történő helyettesítését. A közfinanszírozás és ellátás domináns szerepe nem került veszélybe, a kormányzat nem a nagyarányú piacosításra, hanem az alternatívák szélesítésére törekedett. A közületi szektorban folytatódott a korábbi decentralizációs folyamat, szaporodott a magánszolgáltatók száma, növekedtek a térítési díjak. A kormány kijelentette, hogy a versenysemlegesség értelmében a piaci szereplőknek a közszolgáltatókkal azonos feltételeket igyekszik biztosítani. A Szociáldemokrata Párt a kialakuló kompromisszum keretében elfogadta, hogy magánszolgáltatók versenyezzenek az államiakkal, de ragaszkodott az állami szabályozás és finanszírozás fenntartásához. Ebbe a korábbi neoliberális színezetű privatizációs és deregulációs terveiket elvetve a koalíciót vezető konzervatívok is beleegyeztek. A párt arra vonatkozó javaslatait, hogy többlétszolgáltatásért például az oktatásban külön térítést lehessen igényelni, a koalíciós partnerek sem támogatták egyértelműen. A szociáldemokraták mellett a liberálisok is határozottan elutasítottak minden olyan megoldást, amely a dualizmus és szelektivitás felé vinné el a rendszert.

Az 1990-es évek intézkedései között 1992-ben törvényt alkottak a „független iskolák” állami szubvencionálásáról. A kormány bevezetett egy utalványrendszert, melynek keretében a szülők állami- és magániskolákat is választhatnak. Az iskolák az utalványon kívül nem szedhetnek térítési díjat. Az új rendelkezés nem vezetett az állami iskolákból történő kiáramláshoz.

Az egészségügyben családi orvos-rendszert építettek ki, és deklarálták a szabad orvos- és kórházválasztást. 1994-től a közegészségügyi ellátással azonos feltételek között minden orvos folytathat magánpraxist. Az egyik leg-többet hangoztatott lakossági igény kielégítésére a kormány garantálta, hogy három hónapon belül minden szükséges kezelést és operálást elvégeznek. A magánellátás szerepe nőtt, de összességében még mindig nagyon alacsony.

Az OECD-n belül Svédországban a legmagasabb a 65 éven felüliek aránya (18 százalék), ami indokolja az idősgondozás kiemelt kezelését. 1992-ben az ún. Adel-reform keretében a teljes idősgondozó-rendszer az egészségügyet igazgató megyétől kommunális hatáskörbe került, 31 ezer kórházi ágygal együtt. Az ellátórendszer a 80 éven felüliekre összpontosított, és az intézeti helyett a házi gondozást helyezik előtérbe.

Az évtized elején nagy viták folytak a családpolitikáról és gyerek-gondozásról. A kormány törvényjavaslatot nyújtott be a gyermek hároméves koráig járó gyermekgondozási támogatás bevezetéséről, melyet leginkább a kereszténydemokraták szorgalmaztak. Eszerint maximum havi kétezer korona adóköteles juttatást kapnak azok a szülők, akik otthon nevelik a gyermeküket. A gyerek otthontartózkodásának hosszától függően arányosan csökkentett összeget kapnak a kommunális szolgáltatásokat igénybe vevők, heti 30 óra fölött nem jár a támogatás. A legfőbb cél itt is az alternatív megoldások



támogatása, az, hogy a gyerekeiket otthon nevelő és az erősen szubvencionált bölcsődéket igénybe vevő szülők helyzete közötti különbséget kiegyenlítsék. A szociáldemokraták ellenvéleménye szerint a rendszer újabb igazságtalanságot szül, mivel az otthon maradó szülő adófizetés révén nem járul hozzá a költségekhez. Sem a politikai pártok, sem a társadalom nem támogatja a tradicionális női szerep erősítését. A kormány nem arra törekszik, hogy a családokra hárítsa a gyerekgondozást, hanem a választási szabadság szélesítésére, arra, hogy „a nők ne kényszerüljenek a gyereknevelés és munkavállalás közötti embertelen választásra” (Ministry of Health and Social Affairs, 1994). A gazdasági hatástanulmányok azt mutatják, hogy a 85 százalékos állami szubvenció ellenére kifizetődő fenntartani a bölcsődéket és óvodákat, ezzel segítve mindkét szülő munkavállalását. A dinamikus fejlődés ellenére 1994-ig nem sikerült elérni annak az 1985-ös riksdag-döntésnek a megvalósítását, amely előírta, hogy 1991-ig minden iskoláskor alatti jelentkezőt el kell helyezni kommunális gyermekgondozó intézményben. Az új döntés értelmében az önkormányzatoknak az évtized végéig kell minden igényt kielégíteni ezen a területen. A közintézményekkel azonos feltételek és szubvenciók ellenére a gyerekgondozásban kevés a magánvállalkozó, inkább a szülői szövetkezetek terjednek. 1993-ban az összes hat éven aluli gyerek tíz százaléka járt nem önkormányzati óvodába és bölcsődébe.

### A svéd modell jövője

A fent leírtakkal kapcsolatosan adódik a kérdés, hogy miként értelmezhetjük az 1980–1990-es évek szociálpolitikát érintő változásait. Az irodalomban számos értékelés és kifejezés található a jóléti állam jelenlegi helyzetének leírására: válság, lerombolódás, konszolidáció, stagnálás, „érettség” stb. Olsson szerint egyik sem alkalmas a svéd jóléti állam mai állapotának értelmezésére. Helyettük az átalakulás kifejezést ajánlja (Olsson, 1993:350–354.). Más svéd társadalomkutatókkal folytatott beszélgetéseim ugyanezt a véleményt erősítették meg.\* Természetesen adódó kérdés, hogy átalakulás, de mivé? Másik típusba kell-e sorolnunk a svéd jóléti államot, új címkét kell-e ragasztani a svéd modellre? Az eddigi folyamatok értelmezésére Esping-Andersen Titmussra visszavezethető „jóléti rezsim-típusainál” használhatóbbnak tűnik Titmussnak egy másik, „a jólét társadalmi elosztásából” kiinduló tipológiai rendszer (Titmuss, 1958). Ezek szerint a kérdés úgy fogalmazható meg, hogy milyen mértékben helyettesítették az állami jóléti gondoskodást fiskális, foglalkoztatási és piaci rendszerekkel. Az eddigi változások következtében növekedett a rendszer pluralitása. Az átfogó állami feladatvállalás továbbra is meghatározó jellegű, de növekedett a vállalati és piaci rendszerek szerepe. Az eredmény a „klasszikus” svéd modellnél kicsit szegmentáltabb,

\* Tavalyi svédországi tanulmányutam idején értékes segítséget nyújtottak Gunnar Olofsson és Per Gunnar Edebalk, a Lundi Egyetem tanárai. Köszönettel tartozom Joakim Palménak és Sven Hesselének, a Stockholmi Egyetem kutatóinak, valamint Lennart Erixonnak, a stockholmi Arbetslivcentrum vezető közgazdászának a tartalmas beszélgetéseikért.



de alapelveiben és alapszerkezetében attól nem nagyon különböző jóléti berendezkedés. Így a széles körben elterjedt vélemények és évtizedes múlta visszatekintő jóslatok ellenére egyelőre indokolatlan a svéd jóléti állam lebontásáról vagy modellváltásáról beszélni.

Az univerzális jóléti programoknak továbbra is széles körű a politikai és társadalmi támogatottsága, így komoly korlátai vannak annak, hogy a jelenlegi jóléti rendszertől alapjaiban eltérő alternatíva alakuljon ki. Az elmúlt évtizedekben a szociális polgáriság vált a társadalmi igazságosság problémájának elfogadott megoldásává, ami ellen nehéz érvelni az országos politikában. Ennek nem mond ellent, hogy az 1980-as évektől erősödő konszenzus alakult ki a juttatások megnyirbálására és a közületi szektor karcsúsítására. Nem szabad elfelejteni, hogy a szigorítások egy magas ellátási szint részleges csökkentését jelentik. A makrogazdasági helyzet alakulása ösztönözte a felismerést, hogy a jóléti rendszer pazarló, és hogy az alapelvek megváltoztatása nélkül hatékonyabb működtetésére van szükség.

A svéd modell jövőjét illetően a korábbiakhoz képest kétségtelenül több a bizonytalansági tényező. Ezek közül kettőre szeretnék röviden kitérni. Az egyik az európai integráció hatása a jóléti rendszerre. Svédország 1995. január 1-től az Európai Unió tagja lett. A belépést támogatók egyik legfontosabb érve az volt, hogy a tagságból származó gazdasági előnyök segítséget adhatnak a jóléti állam finanszírozási gondjainak enyhítéséhez. Egyes svéd vélemények szerint a jóléti ellátások alapvetően a gazdaság teljesítőképességétől függenek, a tagság önmagában nem gyakorol erős nyomást a jóléti rendszer leépítésére. Már a Római Szerződés aláírása idején léteztek az 1980-as évek végétől a „szociális dömpinggel” kapcsolatosan felerősödő félelmek, de ezek lényegében alaptalannak bizonyultak. A várakozások szerint a szociális védelem rendszereit a jövőben az Unión belül is alapvetően nemzeti szinten alakítják. A leírtak ellenére a tagság hosszabb távú hatásait nehéz megjósolni, nem zárható ki, hogy az integráció (például az adórendszerek közelítése révén) negatívan befolyásolja majd a svéd szociális ellátások alakulását.

Több svéd szociálpolitikus hosszabb távon nagyobb veszélyt lát a volt szocialista országok csatlakozásában. Attól tartanak, hogy a legalizált olcsó és tömeges munkaerő-kínálat veszélyeztetheti a svéd modell talán legjellemzőbb részét, az állami szociális ellátások rendszerét, ezen belül elsősorban a személyes szociális ellátásokat. A félelmek szerint – különösen, ha az állam nem tudja kielégíteni az igényeket, vagy csökkenti az ellátásait – a közép-nyugatról sokan választgatják alternatív megoldásként az olcsó közép-európai gyermek- vagy idősgondozót, ami csökkenti az adott rétegek adófizetési hajlandóságát, és szegmentálódáshoz vezet.

Egy másik bizonytalansági faktor a politikai keretfeltételek alakulása. A politikai erőviszonyok változásával gyengült az évtizedes szociáldemokrata dominancia, új pártok jelentek meg, polarizálódott a pártrendszer. A jövő lehetséges kormányzati alternatívái közül – szociáldemokrata hegemonia újrakezdése, polgári pártok dominanciája, a két blokk váltógazdálkodása – az utóbbi tűnik a legvalószínűbbnek. Ez önmagában csökkenti a hosszabb távú tervezés esélyét, és bizonytalanabbá válik a politizálás. A jóléti rendszer ra-

dikális megváltoztatását valószínűtlenné teszi a mérleg szerepét játszó ún. középpártok (Néppárt, Centrum) jóléti államot támogató álláspontja. A legutóbbi, tavaly őszi választásokon győztes szociáldemokraták az 1990-es évekre kidolgozott programjukban az „erős gazdaság” megteremtése mellett legfontosabb feladatuknak a közületi szektor „harmadikutas” (bürokratikus és piaci megoldások közötti alternatívát jelentő) megújítását és az univerzális jóléti politika védelmét jelölték meg (Sainsbury, 1993).

Végül, az elmúlt másfél évtized történéseinek újszerű értékelését adja a munkatársai által „új Rehn–Meidnerként” jellemzett Lennart Erixon (Erixon, 1994). Prognózisa szerint a szociáldemokrata kormány vissza fog térni a svéd modell eredeti alapelveihez. A stockholmi Arbetslivcentrum vezető kutatója úgy véli, hogy az 1980–1990-es évek problémái nem a svéd modellből eredtek, hanem épp ellenkezőleg, a svéd jóléti fejlődés elméleti magját alkotó Rehn–Meidner modellről történt eltéréssel magyarázhatók. Röviden: Rehn és Meidner programja a keynesizmus és monetarizmus közötti harmadik utat jelentett, amelynek fontos eleme volt a szelektív állami beavatkozás és a gazdaságpolitikai restriktció. Az 1980-as években szelektív helyett általános keresletösztönzésre tértek át. A devalvációk nyomán kialakuló gazdasági fellendülés magas profitokhoz vezetett, ami nem ösztönözte a termelékenység-növekedést. Ez a gazdasági problémák alapvető oka. Erixon úgy látja, hogy a svéd modell problémáira adott legmegfelelőbb válasz a modell alapelveinek következetes érvényesítése, a Rehn–Meidner programhoz való visszatérés, amire nemcsak szociáldemokrata és szakszervezeti körökben, hanem a Munkáltatók Szövetsége részéről is növekvő hajlandóság mutatkozik.

#### Irodalom

- Bergström, Hans (1991): *Sweden's Politics and Party System at the Crossroad*, West European Politics, Vol. 14. No. 3.
- Erikson, Robert (1992): *Social policy and inequality in health considerations from the Swedish experience*, Swedish Institute for Social Research, Reprint Series No. 365.
- Erixon, Lennart (1994): *Rehn-Meidnermodellen. En tredje väg i den ekonomiska politiken*, Research Report Series No 4. Arbetslivcentrum, Stockholm.
- Esping-Andersen, Gösta (1990): *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Polity, Cambridge.
- Esping-Andersen, Gösta–Korpi, Walter (1987): From poor relief to institutional welfare states: the development of Scandinavian social policy., in: Erikson, R. et al (eds): *The Scandinavian Model: Welfare States and Welfare Research*, Sharpe, Armonk, New York.
- Feldt, Kjell-Olof (1985): *En tredje vägen. En politik för Sverige*, Tidens förlag, Borås.
- Huber, Evelyn–Stephens, John D. (1993): *The Swedish Welfare State at the Crossroads*, Current Sweden, No. 394.
- Huntford, Roland (1971): *The New Totalitarians*, Allen Lane, London.
- Korpi, Walter (1985): Economic growth and the welfare state: leaky bucket or irrigation system? *European Sociological Review* 1(2) pp. 97–118.
- Korpi, Walter (1990): *The Development of the Swedish Welfare State in a Comparative Perspective*, The Swedish Institute, Stockholm.
- Korpi, Walter–Palme, Joakim (1993): Socialpolitik, kris och reformer: Sverige i internationell belysning, in: SOU (Statens offentliga utredningar) 1993:16. *Nya villkor för ekonomi och politik*. Finansdepartementet, Stockholm.

- Lane, Jan-Erik (ed.) (1991): *Understanding the Swedish Model*, Frank Cass, London.
- LO (1986): *Fackföreningsrörelsen och välfärdsstaten. Rapport till 1986 års LO-kongress från LOs utredning om den offentliga sektorn*. LO, Jönköping.
- Marklund, Staffan (1988): *Paradise Lost?* Arkiv förlag, Lund.
- Marklund, Staffan (1992): The decomposition of social policy in Sweden, *Scandinavian Journal of Social Welfare*, Vol. 1. No. 1.
- Marklund, Staffan–Svallfors, Stefan (1987): *Dual welfare – segmentation and work enforcement in the Swedish welfare system*, Umeå University, Department of Sociology (Research Reports No 94).
- Ministry of Health and Social Affairs (1994): *Social welfare in transition*, Stockholm.
- National Social Insurance Board (1992): *Development in Swedish Social Insurance*, Stockholm.
- Nyilas Mihály (1992a): A svéd nyugdíjrendszer példája, *Esély* 1992/5.
- Nyilas Mihály (1992b): Svédországi változások: az adópolitika reformja, *Külgazdaság* 1992/12.
- Nyilas Mihály (1993): Változó önkormányzati autonómia Svédországban, *Társadalmi Szemle* 1993/1.
- Olsson, Sven E. (1987): Towards a Transformation of the Swedish Welfare State? In: Friedmann, R. R.–Gilbert, N.–Scherer, M. (eds): *Modern Welfare States*, Wheatsheaf Books, Brighton. pp. 44–83.
- Olsson, Sven E. (1993): *Social Policy and Welfare State in Sweden* (2nd ed.), Arkiv förlag, Lund.
- Palme, Joakim (1994): Recent Developments in Transfer Income Systems in Sweden (*kézirat*).
- Premfors, Rune (1991): The 'Swedish Model' and Public Sector Reform, *West European Politics*, Vol. 14. No. 3.
- Sainsbury, Diane (1993): The Swedish Social Democrats and the Legacy of Continuous Reform: Asset or Dilemma? *West European Politics*. Vol. 16., No. 1.
- Salonen, Tapio (1993): *Margins of Welfare. A study of modern functions of social assistance*, Hällestad Press, Torna.
- Socialstyrelsen (1993): *Health Care and Social Services in Seven European Countries*, SoS-rapport 1993:6. Stockholm.
- SOU 1990:44. *Demokrati och makt i Sverige*. Maktutredningens huvudrapport, Statsrådsberedningen, Stockholm.
- SOU 1993:52. *Ersättning vid arbetslöshet*. Arbetsmarknadsdepartementet, Stockholm.
- Svallfors, Stefan (1989): *Vem älskar välfärdsstaten?* Arkiv förlag, Lund.
- Svallfors, Stefan (1991): The politics of welfare policy in Sweden: structural determinants and attitudinal cleavages, *British Journal of Sociology* 1991 Dec. pp. 609–634.
- The Swedish Institute (1992): *Labor Relations in Sweden*, Stockholm.
- The Swedish Institute (1993): *Social Insurance in Sweden*, Stockholm.
- Titmuss, Richard (1958): *Essays on the Welfare State*, Allen and Unwin, London.
- Titmuss, Richard (1974): *Social Policy*, Allen and Unwin, London.
- Tomasson, Richard (1970): *Sweden: Prototype of Modern Society*, Random House, New York.
- Wadensjö, Eskil (1994): *Labor Market Programs and Part-Time Work: The Swedish Example*, Swedish Institute for Social Research, Reprint Series No. 423.

*Murányi István–Jenei Ilona*

### A tájékoztatás szerepe az orvos–beteg kapcsolatban

A beteg tájékoztatása – érintettségüknek megfelelően – egyaránt foglalkoztatta a pácienseket és az orvosokat. A téma az elmúlt években nagy publicitást kapott a hazai orvostikai és orvosjogi problémák között.<sup>1–5</sup> A kitüntetett érdeklődés feltehetően annak köszönhető, hogy az általános beteg-tájékoztatást szabályozó egészségügyi törvényt (1972. évi II. törv. 45. § /1/ bek.) 1990 márciusában a parlament módosította. A korábbi törvény úgy rendelkezett, hogy az orvosnak megfelelő módon tájékoztatnia kell a beteget, illetve hozzátartozóját a beteg állapotáról, indokolt esetben azonban az orvos a beteg érdekében ettől eltekinthet. Lényegében az orvos dönthette el, hogy tájékoztatja-e súlyos kimenetelű betegségéről a páciensét, vagy sem. Az 1990. évi deregulációval az orvosnak ez a döntési helyzete megszűnt, az orvostól az információvisszatartás minden lehetőségét elvonták, és kötelezték valamennyi adat és tény közlésére. Régi beidegződések, felfogásbeli különbségek és elfogadott orvosi magatartási reflexek, társadalmi szokások kerülnek megvitatásra, új szempontok szerinti átgondolás alapján szabályozásra.<sup>6</sup> A beteg-tájékoztatás ügye nemcsak a minőségfejlesztő programok indítását érinti, hanem fontos szerepet játszik az orvos–beteg viszony társadalmi megítélésében is.

*A vita nem arról szól, hogy kell-e tájékoztatni a beteget vagy sem, hanem inkább arról, hogy a betegek felvilágosítása miről és milyen mértékben, milyen célból történjen, vagyis a tájékoztatás tartalmáról és terjedelméről.* Bár a különböző orvostikai irányzatok elvileg egyetértésre jutottak a beteg-tájékoztatás modern formájának, a tájékozottságon alapuló beleegyezés (inform consent) normájának elfogadásában, ennek ellenére hazánkban a beteg-tájékoztatási gyakorlat igen eltérő. Mintha megrekedt volna az orvosi szemlélet a „megmondjuk, vagy ne mondjuk meg a betegnek” dilemmájánál. A beteg-tájékoztatás ilyen szintű megközelítése egy korábbi időszakra jellemző tradicionális orvos–beteg viszony egyik igen fontos kérdése volt. Kommunikáció szempontjából ezt a periódust a hallgatás korának is nevezhetjük, mert az orvosnak csak akkor volt tájékoztatási kötelezettsége, ha ettől terápiás hasznot remélt, vagy ha a tájékoztatás a gyógykezelés része volt. Az orvos

döntött arról, hogy felvilágosítja-e betegét vagy sem, s a döntés alapját a beteg orvosi érdeke, mint legfőbb szakmai és egyben etikai érték képezte.

*A mai, modern szemléletűnek nevezhető orvosi etika a beteg tájékoztatáson alapuló beleegyezésének elvét fogadja el a páciens erkölcsi autonómiájának, a felvilágosításhoz való jogának alapján.* Ez egy új kommunikációs modellt igényel az orvos és betege között, melyet – ideális esetben és erkölcsi értelemben – a partneri kapcsolathoz lehetne hasonlítani. Az orvosi döntés ebben a viszonyban a gyógykezeléssel kapcsolatos közös párbeszéd során, a beteg közreműködésével és egyetértésével jön létre. A döntés eredményességére, illetve a kezelés sikerére egyrészt akkor nagyobb az esély, ha a páciens informálása őszinte, tárgyilagos és mindenre kiterjedő norma, kölcsönös bizalom szerint történik.

Az orvos–beteg viszony interperszonális jellemzőit – éppen személyessége miatt – nem szabályozzák, vagy nem úgy befolyásolják egységes és nemzetközileg elfogadott elvek, mint ahogyan az új tudományos eredmények irányítják a diagnosztikát vagy az alkalmazott terápiát. *Az orvos és a beteg erkölcsi attitűdjének alakulására társadalmi-kulturális hatások, sokszor egymástól eltérő szokások, értékek és nem utolsósorban a szakmai hagyományok igen gyakran mélyebben hatnak, mint az orvostikai vitákban kiérlelt elvek.* Mindezek miatt a beteg-tájékoztatással kapcsolatos új normák elfogadása nem egységes a hazai orvosi gyakorlatban.

A szociokulturális jellemzők és az orvosok tájékoztatásra vonatkozó attitűdjei közötti kapcsolat hazai empirikus vizsgálatáról nem tudunk. A külföldi orvostikai kutatások közül kiemelkedik *Ole Ostergaard Thomsen és munkatársainak vizsgálata, mivel a gastroenterológusok között végzett adatfelvételük Európa 27 országában – köztük Magyarországon is – megtörtént.* Az önkitöltős kérdőívben szereplő kérdések azt a problémát vizsgálták, hogy rákos betegség esetén megmondanák-e az igazat a páciensnek, illetve a páciens házastársának.<sup>7</sup> A 260, különböző nemzetiségű gastroenterológus válaszait elemezve a következő eredményeket kapták: Észak-Európában a gastroenterológusok szerint legjobb, ha a páciens ismeri az igazságot, ezért megmondanák neki is, és a házastársának is a rossz hírt, vagyis a diagnózist. Bár néhányan a házastársat csak a páciens hozzájárulásával tájékoztatnák, és néha – ha a daganat áttétes – megszépítenék az információt. *Dél- és Kelet-Európában viszont a gastroenterológusok úgy tartják, legjobb a betegnek, ha eltitkolják előle az igazságot, ugyanakkor kötelességük arról a házastársat tájékoztatni. Ha a páciens megkérné őket, akkor neki is feltárnák a diagnózist. A különbségeket a szerzők kulturális-társadalmi normák és értékek hatásával magyarázzák.*

Érdekes kérdés, hogy a fenti kutatás eredményei milyen mértékben érvényesülnek Magyarországon. Szerettünk volna a beteg-tájékoztatással kapcsolatos hazai beállítódásról részletesebb ismereteket szerezni, például a tájékoztatás mélységéről, jellegéről és sztenderdjéről. Ezért az Ole Ostergaard Thomsen és munkatársai által használt kérdőív segítségével megismételtük a vizsgálatot a DOTE III. és V. éves hallgatói körében.<sup>8</sup>

Amennyiben az orvosi attitűd a beteg-tájékoztatással kapcsolatban valóban elsősorban társadalmi-kulturális hatásoktól, értékektől függ, ahogyan azt a



hivatkozott tanulmány szerzői tapasztalták, akkor ez a hatás medikusok esetében is érvényes, mérhető beállítódás lesz, és nem szükséges hozzá előzetes orvosi praxis.

A kérdőívet változatlan formában alkalmaztuk, mert a kérdéseknek a gastroenterológiához csak annyi közük van, hogy a példában szereplő beteg vastagbélrákban szenved, de a példa szólhatott volna bármilyen más daganatos betegségben szenvedő páciensről is. A kérdések alapján egy magatartási modelt kívántunk megismerni, így az összehasonlíthatóság érdekében célszerű volt azonos kérdőívvel és azonos módszerrel dolgozni.

A vizsgálatot az oktatási periódus végén, a III. és az V. évfolyam hallgatói körében végeztük, 1993 novemberében. Az önkitöltős kérdőívet név nélkül, évfolyam és nem feltüntetésével kértük vissza a tantermi előadások végén. A III. évfolyamon még nem tanultak orvosi etikát a hallgatók, és klinikai tanulmányaikat is ebben az évben kezdték. Ezzel szemben a felvétel idején az ötödévesek már átfogó képet tudtak alkotni a klinikai tárgyról és gyakorlatról, s az etikai kurzust is hallgatták.

Az adatfelvételt követően 256 kérdőívet értékeltünk. A válaszadó hallgatók 46 százaléka férfi, 54 százaléka nő, s mintánkban közel azonos arányban képviselik a két évfolyamot (49,6 százalék a harmadévesek, 50,4 százalék az ötödévesek aránya).

Az 1–3. kérdések esetében eredményeink teljes mértékben visszaigazolták az O. O. Thomsen vezette kutatás megállapításait. A vizsgálatban részt vevő hallgatók több mint fele nálunk sem mondaná meg a betegnek, hogy rákos, a házastársnak viszont 70 százalékuk feltárná az igazságot. Igazolódott a nemzetközi összehasonlító vizsgálat azon megállapítása is, hogy Dél- és Kelet-Európában a betegek kérésére megtörténik a tájékoztatás. Kutatásunkban ez a szándék igen magas mértékű, a hallgatók 86 százaléka megmondaná a diagnózist. (1. tábla) A tájékoztatást azonban a szakmai sztemderd követelményei szerint adnák a hallgatók. Ez főleg a diagnózisra vonatkozna, és kerülné a várható kilátások, a szövődmények stb. kérdéskörét.

A paternalisztikus orvosi magatartás egyik jellemzője, hogy az orvos úgy gondolja, a rossz hír, a kedvezőtlen diagnózis közlése a beteg számára ártalmas lehet. Márpedig ebben a hagyományosnak is nevezhető etikában az orvos számára a legfőbb parancs a „ne árts!”, és a legfőbb érték mindig a beteg érdeke. Ha azonban a beteg maga kezdeményez, érdeklődik, és kérdéseket tesz fel saját állapotával, betegségével kapcsolatban orvosának, akkor mindenképpen előnyös, illetve szükséges őt tájékoztatni. Ellenkező esetben ártanánk neki, mivel nem teljesítenénk egy számára feltehetőleg fontos kérését. Az orvosi tájékoztatási kötelezettség – ahogyan vizsgálatunk eredménye mutatta – nem erős köteletségként él a hallgatók körében, el is hagyható, de teljesíthető is. Mindig az orvos dönti el, hogy mikor, mit és mennyit kell a betegnek elmondani, és azt is ő tudja, hogy a betegnek jó-e ez vagy sem. Vagyis a beteg tájékoztatással kapcsolatos attitűd a vizsgálatban részt vevő debreceni medikusok többségénél a hagyományos, hippokratészi értékeket őrző etika keretén belül mozog a fenti kérdésben.

Ahogy tartalmilag mélyül a tájékoztatás részletezésére vonatkozó igény a beteg esetében, úgy csökken a teljesítési szándék az orvos részéről. Műtét

után a beteg kérésére már kevesebben tájékoztatnák őt a műtét eredményéről és a szövődményekről, mint korábban, amikor csak a diagnózisról kért tőlük információt. A prognózist azonban, mely szerint gyógyíthatatlan betegségben szenved betegünk, ugyanannyian megmondanák, mint ahányan eltitkolnák (48-48 százalék az igen és a nem válaszok aránya). Mindenképpen szembe-ötölő az objektív, részletekre is kiterjedő tájékoztatási attitűd csökkenése a diagnózis kizárólagos közlési szándékával szemben (86, illetve 48 százalék).

A házastárral kapcsolatban ezt a különbségtételt nem tapasztaltuk. Az ő esetében nagy a tájékoztatási készség a prognózisra, a diagnózisra és a műtéti eredményre egyaránt. *Úgy tűnik, hogy a „Ha nem a páciensnek, akkor legalább a család egy tagjának tudnia kell a teljes igazságot” elv érvényesül.*

Az igen kevés empirikus adat birtokában, sajnos, csak elképzeléseket lehet megfogalmazni a betegek, illetve a potens betegek „ideális orvosmagatartásra vonatkozó elvárásairól”. Kutatásunk eredményei azt mutatják, hogy a harmadéves hallgatóknak – akikre nyilván jobban hatottak még a szociális környezet értékrendjei, mint a tanult szakismeretek – nem egészen egyharmada (31 százalék) tájékoztatná a beteget arról, hogy daganata van, viszont az ötödéveseknek már fele (50 százalék) megmondaná a betegnek az igazságot. (2. tábla) A legalább két alkalommal, ugyanazon hallgatói csoportot vizsgáló longitudinális kutatások adhatnak korrekt választ arra a kérdésre, hogy az ötödévesek attitűd-változásában a szakmai tanulmányok hatására a kognitív komponens vagy az orvosetikai tanulmányok formálta értékelő viszonyulás vált-e meghatározóvá, illetve mindkettő együttesen növekedett-e? A válaszarányokban mutatkozó különbségek ellenére a két évfolyam orientációs trendje abban megegyezik, hogy a tájékoztatás mélyülése igényével ellentétesen változik az információadás hajlandósága. Az V. évfolyam tájékoztatási készsége meggyőzőbb, következetesebb magatartási értékrendre enged következtetni, mint a harmadéveseké. Akkor is ugyanezt az eredményt kaptuk, amikor azt néztük meg, hogy kik azok, akik a beteget nem tájékoztatnák, és akkor is, amikor a házastárs tájékoztatásában való készség arányait vizsgáltuk. Az ötödévesek meggyőzőbb magatartására utal, hogy ők közelebb állnak a beteg és a feleség teljes tájékoztatásához (3. tábla). *Úgy látszik, a harmadévesek nagyon szabályosan követik a kulturális hagyományoknak megfelelő magatartást a házastárs tájékoztatása esetében is.*

A tájékoztatási hajlandóságot jellemző attitűd függ a nemektől is. Vizsgálatunk eredménye szerint a férfiak közel kétharmada, a nők egyharmada adna inkább információt (4. tábla). *Ugyanezt a magatartási attitűdöt kaptuk a beteg-tájékoztatás elutasításának vizsgálatánál is.* A nők nagy arányban tartják vissza az információt (különösen az 1. és 5. kérdés esetében nagyon erősen szignifikáns a nőket jobban jellemző elzárkózás). A nők attitűdjén az sem változtat, hogy a házastárs tájékoztatásában nagyobb készséget mutatnak, mint páciensük esetében, de az arányokat tekintve mindig a férfiak mögött maradnak.

*Mi lehet e magatartás alapja? Ez a felvételünkből nem deríthető ki, de néhány tényező meghatározó szerepe valószínű, s ezeket a további vizsgálatok feltehetően igazolni fogják. Kultúránkban az orvosi szerep elsősorban férfiszerep. Elképzelhető, hogy a nők az orvosszerep nem minden részével*

tudnak olyan mértékben azonosulni, mint a férfiak. Különösen azokkal a követelményekkel nem, melyek kapcsán nagy érzelmi megterhelés éri őket, vagy ahol kevésbé tudják érzelmi stabilitásukat megővni. Nagyobb empátiás készségük miatt valószínűleg jobban átélik a beteg szenvedését, s ezért hátrítják el az ilyen szituációkat. Ugyanakkor ezzel az értelmezéssel szembeállítható, hogy a nők könnyebben, jobban tudnak kommunikálni, nyitottabbak, érzékenyebbek, mint a férfiak. Azt várnánk, hogy ezeket az adottságaikat éppen a tájékoztatásban kamatoztatják a legjobban. Meglepő, hogy például a házastárs (a kérdésben feleség) esetében is zárkózottabbak, mint a férfiak. (5. tábla) *Kultúránk hagyománya szerint a nők konfliktuskerülőbbek, mint a férfiak, a rossz hír közlése pedig mindenképpen konfliktushelyzetet jelenthet.* Lehetséges az is, hogy a nők éppen a hippokratészi hagyományok tisztelete alapján nem akarnak fájdalmat okozni az igazság felfedezésével, vagy nem vállalják a felelősséget azért, hogy a páciens, úgymond, megfeddi őket a rossz hír közléséért. Jobb, ha mástól hallják a rossz hírt. Nincs adatunk arra nézve, hogy vajon a betegek kitől várnák szívesebben a tájékoztatást. Nem tudjuk, hogy milyen a nőorvos elfogadottsága a krízishelyzetekben, és milyen a férfi orvosoké.

A keresztábrás elemzések alapján levont következtetéseinket megerősíti a kérdőívben szereplő hét kérdés (változó) bevonásával elvégzett főkomponens-analízis eredménye is. A beteg, illetve házastárs tájékoztatására vonatkozó kijelentések elfogadása, illetve elutasítása két, egymástól markánsan elkülönülő vélemény típusba szerveződik. Az első főkomponenshez tartozó három kérdés (2., 6. és 7. kérdés) a házastárssal, a másodikhoz sorolt négy kérdés (1., 3., 4. és 5. kérdés) a beteggel való közlésre vonatkozik. A *hallgatók magatartását – függetlenül attól, hogy milyen mélységű a közölt információ – alapvetően a beteghez és a hozzátartozóhoz (feleséghez) való viszonyulás differenciálja.* A „HÁZASTÁRS-PRIORITÁS” vélemény típus (azaz a 6., 7. és 2. kérdésekre adott pozitív válaszok együttes elfogadása) a harmadéveseket, az elutasítás az ötödéveseket jellemzi. Figyelemre méltó, hogy a nemi hovatartozás nem differenciál, a férfiakat és a nőket egyaránt az átlagos mértékben jellemzi ez a vélemény típus. *Ha az évfolyamokat nézzük a „BETEG-PRIORITÁS” (az 1., 3. és 4. kérdésben megfogalmazott állítások együttes preferálása) mint jellemző közlési attitűd fordítottan érvényes: az ötödévesek az átlagosnál nagyobb mértékben elfogadják, a harmadéves medikusok pedig elutasítják.* A nemi csoportokat is eltérően jellemzi a beteggel szemben nyitottabb magatartástípus: a férfiak preferálják, míg a nők elutasítják.

Vizsgáltuk a magatartási attitűd stabilitását is, s azt tapasztaltuk, hogy bár a megkérdezettek több mint fele (56 százalék) nem tájékoztatná páciensét a betegségéről (1. kérdés), azonban csak 12–30 százalék azok aránya, akik minden szituációban elzárkóznak a tájékoztatás elől. *A hagyományos etikai magatartásban tehát a többség (56 százalék) ingadozik: például úgy, hogy a betegnek saját kezdeményezés alapján nem, csak kérésre adna információt, vagy másként viselkedne a beteggel, és másként a házastárssal kapcsolatban.* Figyelemre méltó, hogy *valamivel többen beszélnének a múltét eredményéről a házastársnak, mint a várható reménytelen kilátásokról.* Inkább a diagnózist

részesítenék előnyben a prognózis helyett. Valószínűleg azért, mert a műtétről szóló beszélgetéssel az orvos kikerülheti a frusztrációt, amit a gyógyíthatatlan daganatok kezelése során érez. Számára fontosabb lesz az, amit ő tett és tapasztalt betege érdekében, és elhallgatja a várható kedvezőtlen fejleményeket, ami pedig a beteg, illetve a család számára látszik fontosabbnak. *Ez a magatartási attitűd a tájékoztatás hagyományos szakmai sztenderdjéhez áll közelebb. Bár kevesebben vannak, akik tájékoztatást adnának (43 százalék), de sokkal stabilabb attitűddel rendelkeznek, mint a tájékoztatást elutasítók. Nagy többségük (63–73 százalék) hasonlóan és következetesen viselkedne a beteggel és a családdal kapcsolatban is. A szinte mindenre kiterjedő beszélgetésre 65–95 százalékuk vállalkozna. Érdekes, hogy közülük kevesebben (23 százalék) beszélnének a szövődményekről, a műtétről stb., inkább a prognózisra helyeznék a hangsúlyt. Valószínű, hogy humánus okokból nem a szakmai részletekkel terhelnék betegüket, hanem inkább a várható sorsukról beszélgetnének vele. A tájékoztatásnak ez a formája az objektív sztenderd normáihoz közelít. Ebből a csoportból kerülnek ki azok is, akik a házastárs tájékoztatásában eljutnak a szubjektív sztenderd kívánalmáig is.*

## Összegzés

*A debreceni orvostanhallgatók többségét konzervatív orvosetikai magatartás jellemzi, a szakmai sztenderd követelményeinek megfelelően csak kérésre tájékoztatnák a beteget. A betegtájékoztatás mértéke fordítottan arányos a házastárs tájékoztatásának mértékével és milyenségével. A konzervatív etikai magatartás nem stabil beállítódás, inkább magatartási trend. A betegtájékoztatást elfogadók esetében a magatartási attitűd stabil és következetes, a tájékoztatás az objektív sztenderdhez áll közelebb. A betegtájékoztatási attitűd évfolyam- és nem-függő: a nők és a harmadévesek kisebb tájékoztatási készséget mutatnak, mint a férfiak, illetve az ötödévesek. Mivel az orvosetikai magatartás kultúrafüggőségét vizsgálatunk is alátámasztotta, ezért nagy valószínűséggel állíthatjuk, hogy eredményeink közelebb visznek a magyar praktizáló orvosok betegtájékoztatással kapcsolatos attitűdjének megismeréséhez, mivel a hallgatók és a gyakorló orvosok szakmai és szélesebb értelemben vett kulturális gyökerei azonosak.*

## Jegyzetek

1. Kovács J.: Az orvosi beavatkozásokba való „tájékozott beleegyezés” elve a modern orvosi etikában I–II. rész, *Lege Artis Medicinae* 1993; 3 (6):590–597, 1993; 3 (7): 688–696.
2. Tanácskozás a betegek jogairól, *Orvosi Hetilap* 1993; 134 (35):1956–1959.
3. Sándor J.: Hogyan érvényesülhet a hozzájárulás elve a magyar egészségügyi rendszerben? *Lege Artis Medicinae* 1994; 4 (1):84–87.
4. Együttműködés a betegek érdekében. I. Interdiszciplináris fórum a MOTEST-ben, *MOTESZ Magazin* 1993; (1):38–39.
5. Az orvos joga – a beteg joga. Felvilágosítás, tájékoztatás, hozzájárulás az orvos–beteg

viszonyban. in: *Orvosetikai dilemmák I-II.* Kerekasztal beszélgetések a Kossuth Klubban, Budapest 1993; 31–59. szerk.: Hegedűs K.

6. A Magyar Orvosi Kamara Etikai Kollégiumának IV. sz. állásfoglalása: a betegek tájékoztatásáról, *A Magyar Orvosi Kamara évkönyve*, Budapest, 1991; 38–41.

7. Thomsen O. O., Martin A., Wulff H. R., Singer P. A.: What do gastroenterologists in Europe tell cancer patients? *Lancet* 1993; 341:473–476.

8. A kérdőívben szereplő kérdések:

Az ön egyik férfi betegénél a bárium-beöntéses röntgen-vizsgálat a colon sigmoideumon stricturát mutatott ki. A biopsziás anyag szövettani vizsgálata során colon carcinomát diagnosztizáltak. A további vizsgálatokkal metastasisokat sem a májban, sem máshol nem lehetett kimutatni. Az Ön döntése az, hogy a colon sigmoideumot rezekálni szükséges.

1. kérdés. Annak ellenére, hogy a beteg nem kérdezi, megmondaná-e Ön neki, hogy rákja van?

Ön találkozik a beteg feleségével, aki megkérdezi a diagnózist.

2. kérdés. Megmondaná-e Ön a feleségének a beteg távollétében, hogy a betegnek rákja van?

3. kérdés. Megmondaná-e Ön a diagnózist a betegnek, ha a beteg kéri Önt a diagnózis közlésére?

A részletes colectomia sikeres volt, de a műtét során a műtétet végző sebész a máj mindkét lebenyében kis metastasisokat észlelt, amelyeket a preoperatív vizsgálatokkal nem lehetett kimutatni.

4. kérdés. Megmondaná-e Ön a betegnek, hogy a májban áttétei vannak, ha a beteg érdeklődik a műtét eredménye iránt?

5. kérdés. Megmondaná-e Ön a betegnek, hogy gyógyíthatatlan betegségben szenved?

Ezután a beteg távollétében a feleség érdeklődik Öntől a műtét eredményeiről.

6. kérdés. Megmondaná-e Ön a beteg feleségének, hogy a műtét során a májban áttéteket észleltek?

7. kérdés. Megmondaná-e Ön a beteg feleségének, hogy a beteg gyógyíthatatlan betegségben szenved?

9. A „HÁZASTÁRS-PRIORITÁS” főkomponenshez tartozó kérdések faktorsúlyai: 6. kérdés 0,869, 7. kérdés 0,788, 2. kérdés 0,761.

A „BETEG-PRIORITÁS” főkomponenseihez tartozó kérdések faktorsúlyai: 5. kérdés 0,742, 4. kérdés 0,710, 3. kérdés 0,606, 1. kérdés 0,569.

A két főkomponens az elemzésbe bevont hét változó összvarianciájának 54 százalékát magyarázza.

A „HÁZASTÁRS-PRIORITÁS” főkomponens faktor score-átlagai az évfolyam és a nem szerint: harmadévesek 0,198, ötödévesek -0,179. Férfiak 0,040, nők -0,035.

A „BETEG-PRIORITÁS” főkomponens faktor score-átlagai az évfolyam és a nem szerint: harmadévesek -0,181, ötödévesek 0,163. Férfiak 0,222, nők -0,197.



1. tábla

A kérdésekre adott válaszok százalékos megoszlása  
(N=256)

| Kérdés                                                                                                   | Igen | Nem | Válasz-<br>hiány |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|-----|------------------|
| Annak ellenére, hogy a beteg nem kérdezi, megmondaná-e Ön neki, hogy rákja van?                          | 43   | 56  | 1                |
| Megmondaná-e Ön a feleségnek a beteg távollétében, hogy a betegnek rákja van?                            | 70   | 29  | 1                |
| Megmondaná-e Ön a diagnózist a betegnek, ha a beteg kéri Önt a diagnózis közlésére?                      | 86   | 10  | 4                |
| Megmondaná-e Ön a betegnek, hogy a májban áttétei vannak, ha a beteg érdeklődik a műtét eredménye iránt? | 68   | 26  | 6                |
| Megmondaná-e Ön a betegnek, hogy gyógyíthatatlan betegségben szenved?                                    | 48   | 47  | 5                |
| Megmondaná-e Ön a beteg feleségének, hogy a műtét során a májban áttéteket észleltek?                    | 75   | 21  | 4                |
| Megmondaná-e Ön a beteg feleségének, hogy a beteg gyógyíthatatlan betegségben szenved?                   | 70   | 25  | 5                |

2. tábla

A beteg tájékoztatása az évfolyamok alapján  
(az igen válaszok százalékos megoszlása mellett minden táblánál feltüntettük az évfolyam változó és a kérdésekre adott válaszok közötti kapcsolat erősségét jelző chi-négyzet próba szignifikancia szintjeit is)

| Kérdés                                                                                                                   | III.<br>évfolyam | V.<br>évfolyam |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|----------------|
| Annak ellenére, hogy a beteg nem kérdezi, megmondaná-e Ön neki, hogy rákja van? ( $p < 0,009$ )                          | 35               | 51             |
| Megmondaná-e Ön a diagnózist a betegnek, ha a beteg kéri Önt a diagnózis közlésére? ( $p < 0,036$ )                      | 85               | 94             |
| Megmondaná-e Ön a betegnek, hogy a májban áttétei vannak, ha a beteg érdeklődik a műtét eredménye iránt? ( $p < 0,004$ ) | 64               | 80             |
| Megmondaná-e Ön a betegnek, hogy gyógyíthatatlan betegségben szenved? ( $p < 0,250$ )                                    | 47               | 54             |

3. tábla

A feleség tájékoztatása az évfolyamok alapján  
(az igen válaszok százalékos megoszlása)

| Kérdés                                                                                                 | III.<br>évfolyam | V.<br>évfolyam |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|----------------|
| Megmondaná-e Ön a feleségének a beteg távollétében, hogy a betegnek rákja van? ( $p < 0,010$ )         | 81               | 62             |
| Megmondaná-e Ön a beteg feleségének, hogy a műtét során a májban áttéteket észleltek? ( $p < 0,140$ )  | 82               | 75             |
| Megmondaná-e Ön a beteg feleségének, hogy a beteg gyógyíthatatlan betegségben szenved? ( $p < 0,014$ ) | 80               | 67             |

4. tábla

A beteg tájékoztatása a nemek alapján  
(az igen válaszok százalékos megoszlása)

| Kérdés                                                                                                                   | Fiúk | Lányok |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|--------|
| Annak ellenére, hogy a beteg nem kérdezi, megmondaná-e Ön neki, hogy rákja van? ( $p < 0,005$ )                          | 52   | 35     |
| Megmondaná-e Ön a diagnózist a betegnek, ha a beteg kéri Önt a diagnózis közlésére? ( $p < 0,773$ )                      | 90   | 89     |
| Megmondaná-e Ön a betegnek, hogy a májban áttétei vannak, ha a beteg érdeklődik a műtét eredménye iránt? ( $p < 0,305$ ) | 75   | 70     |
| Megmondaná-e Ön a betegnek, hogy gyógyíthatatlan betegségben szenved? ( $p < 0,000$ )                                    | 64   | 39     |

5. tábla

A feleség tájékoztatása a nemek alapján  
(az igen válaszok százalékos megoszlása)

| Kérdés                                                                                                 | Fiúk | Lányok |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|--------|
| Megmondaná-e Ön a feleségének a beteg távollétében, hogy a betegnek rákja van? ( $p < 0,325$ )         | 68   | 74     |
| Megmondaná-e Ön a beteg feleségének, hogy a műtét során a májban áttéteket észleltek? ( $p < 0,837$ )  | 79   | 78     |
| Megmondaná-e Ön a beteg feleségének, hogy a beteg gyógyíthatatlan betegségben szenved? ( $p < 0,154$ ) | 81   | 67     |

## Bíró Albin–Bíró A. Zoltán

### Elszegényedési jelenségek a Csíki-medencében

*Kászonújfalu, faluvégi ház. Lakója, K. E. néni az életkorát nem tudja pontosan. A beszélgetés alapján 75–78 évesnek tűnik. Férje pásztor volt, Kozmásról származott ide. Az épület düllöngélő faház, lakásra csak egyik szobája használható. A szobában vályogpadló, egy ágy, egy repedt pad, egy kopott szekrény. Az udvaron egy kutya van, más háziállat nincs. Szántóföldje, kaszálója egyáltalán nincs, nyugdíjat nem kap, eddig a pillanatig szociális segélyhez sem jutott. Mosni jár jobb módú, tehetetlen öregekhez. Azoktól kap valamit, akik elfogadják a segítségét. Jókedélyű, beszédes, ezért elfogadják az emberek.*

*Ház körüli kertje nincs, az udvaron zöldségágyásnak sincs hely. Állítólag az alsó szomszéd segít neki, ha nagyon szükséges. Bár még kora március van, a szobában napok óta nem volt tűz. Nemrég hozott a szomszéd valamennyi tüzelőt, de véleménye szerint azzal spórolni kell, mert most enyhe az idő.*

*Nagyon vallásos, sokat imádkozik, a kapott segélyt is Isten gondviselésének tulajdonítja. (1991. március)*

Az éppen pergettet videofilm csak egy a több tucat közül. A kamera tárgyilagos és tartózkodó. Nem közelít tüntetően a szegénység látványos jelei felé, nem keresi a bőségesen kínálkozó különlegességeket, csak lassan körbefordul, és mindent leltárba vesz: a sokévtizedes bútorokat, a már el sem simított rojtos ágytakarót, a repedt tükröt, a fóliadarabbal egybetaposott szőnyeget, a teljes életteret jelentő szoba egymáshoz már nem kötődő tárgyait. Környezet, amelynek minden darabja arra ítéltetett, hogy úgy-ahogy kitarson még egy darabig... Ennek a környezetnek már nincs kifelé fordított arca, nem tudja már magát a falusi társadalomra jellemző norma szerint fölmutatni. A drótozott léckapu, a vakolatlan házfal kívülről ugyanilyen hangulatot áraszt. Az üzenet egyértelmű: ez az életút megszűnt kifelé forduló lenni, ami kitölti, az nem más, mint az önnön fenntartására irányuló állandó és sikertelen igyekezet. Amikor ezen a vidéken az idegen jöttére nem változik meg

az arckifejezés és a tekintet, nem módosul a testtartás és a kézmozdulat, bár átmenetileg nem változik meg a fontos tárgyak helye, akkor az egyén számára létfontosságú mentális/szimbolikus rendben valamilyen nagy változás történt. Ez a változás arra utal, hogy a szóban forgó személy fizikailag továbbra is a faluban él, de tulajdonképpen már kiszakadt belőle, nem tartozik a falu társadalmához. Ebben a régióban a szegénységnek több formája ismert, és ezekre a formákra nézve vannak olyan – a viselkedés síkján rögzült – kezelési technikák, amelyekkel a szegénység állapota komolyabb identitás-zavar nélkül átélhető. Vannak helyzetek, amikor el lehet rejteni, vannak helyzetek, amikor nagyobb presztízsveszteség nélkül lehet vállalni, s mindez nem jelenti a faluközösségből való kiesést, az erőteljes és visszafordíthatatlan marginalizálódást. Ezeken a filmekben azonban a szegénységnek olyan formája mutatkozik meg, amely ebben a régióban mentálisan már nem vállalható, amelyre nincsenek kezelési technikák, s amelyet – mint a marginalizálódás szokatlan és szégyellt változatát – csak tudomásul venni és úgy ahogy élni lehet. Ezért e filmek „hősei” észre sem veszik, hogy rájuk irányul a kamera, nem igazítanak félrefordulva a fejkendőjükön, nem simítják ki gyors mozdulattal a kötenyüket, s a falusi világra olyannyira jellemző „frontalitást” mellőzve nem fordulnak szembe a képzelt nézővel sem. Egy helyzet foglyai már, amelynek számukra nem csak anyagiakban mérhető jellemzői vannak, hanem igen nehezen viselt mentális folyamányai is. „Másokká” váltak, mint a falu lakossága, s ez a másság már – akárcsak a mindenki által ismert, lefokozó jellegű testi fogyatékoság – nem levethető, nem eltárazható, nem megjátszható. Ez a másság hozzájuk rendelt identitás: a marginalizált személy státusza.

Nem állíthatjuk, hogy ez a típusú másság kizárólag az 1989 utáni évek terméke lenne, hiszen marginalizált személyek és szegénysorban élők a székellyöldi falu világában korábban is voltak. De a ma tapasztalható méretek kétségkívül az utóbbi négy év „eredményei”. A Keresztény Segítség Alapítvány 1990–1991-ben a Csíki-medence 41 falujában 600 olyan idős családnak vagy egyedül élő idős személynek nyújtott anyagi támogatást, akik az elszegényedés okán a társadalmi marginalizálódás vissza nem fordítható pályájára kerültek. S ez a szám – ha figyelembe vesszük ennek a régióknak a kapcsolattartási kultúráját, közösségi életét – igen magas. Ami pedig még elgondolkodtatóbb: a marginalizált státuszba kerülő családok és személyek számának folyamatos növekedése. Az elszegényedésnek ez a formája több okból is figyelmet érdemel. Mindenekelőtt azért, mert ez a jelenség szociális és mentális síkon egyaránt kihívást jelent. A peremre kerülésnek olyan formája ez, amely ebben a régióban korábban nem volt ismert, ezért nincsenek kialakult kezelési technikái. Ez a jelenség csak egy azok közül, amelyek a mai falu világában jelentkeznek, s amelyek – várhatóan alig néhány éven belül – lényeges változások kitermelői lesznek. A szocializmus utolsó évtizedében beindított, de ugyanakkor le is fékezett strukturális változtatások ma rövid idő alatt lejátszódnak. Ezért e filmek képsorainak üzenete jóval több, mint egy szokatlan elszegényedési jelenségre való utalás. Ezek a meghökkentő képkockák arra figyelmeztetnek, hogy a korábban túlszabályozott társadalmi

változások ma kiszabadultak a „palackból”, s nem hogy kezelésük, de megértésük is igen sok gondot fog okozni a közeljövőben.

### A megközelítési módról

Az egyes családok szintjén jelentkező elszegényedés látványos jeleinek tapasztalásakor több kérdés is felmerült bennünk arra vonatkozóan, hogy ez a társadalmi jelenség az adott régióban miképpen közelíthető meg. Korábbi tudományos és publicisztikai megközelítések jeleztek már ebben a régióban ilyen jelenségeket. Ezek a megközelítések – akár publicisztikai, akár tudományos jellegűek voltak – a családi szintű életvezetés gazdasági paramétereinek ismeretében jellemezték a szegénységi szinteket, illetve az elszegényedési folyamatokat, és ugyanezen paraméterek mentén rögzítették azokat a tényezőket is, amelyek ezeket a helyzeteket kitermelték, az elszegényedési folyamatokat beindították. Kivétel nélkül olyan kiváltó okokat soroltak fel, amelyek a családtól, sok esetben a falu társadalmától is függetlenek voltak: a termőtalaj gyengesége, az infrastruktúra hiánya, az ipar hiánya, általában a rendelkezésre álló eszközök és erőforrások szűkössége.

E korábban megfogalmazott gondolatmenetek alapján a nyolcvanas években kellett volna bekövetkezniük a leginkább látványos elszegényedési folyamatoknak, hiszen a minden család gazdasági életvitele számára szükséges eszközöket és erőforrásokat ekkor centralizálták a legnagyobb mértékben, szinte minden területen, szinte mindenből krónikus hiány mutatkozott. Az életszínvonal folyamatos és általános romlása mellett azonban ebben az időszakban rétegspecifikus elszegényedési folyamatok kisebb mértékben indultak be, s az egész társadalomra magára jellemző életszínvonal-vesztés korántsem érte el azt az alacsony szintet, amelyet ma az elszegényedés sodrába belekerült családoknál tapasztalhatunk.

A magyarázat abban keresendő, hogy a szocializmus évtizedeiben még működtek azok a kis- és nagyléptékű kapcsolatháló, amelyek az egyes családok gazdasági életvitelét viszonylag függetleníteni tudták az általános hiány által kitermelt kényszerpályáktól. Míg például a szomszédos Magyarországon ennek a viszonylagos függetlenségnek az alapját a második gazdaság, majd az egyre erősödő kisvállalkozások alkották, addig Romániában a kölcsönös egymásrautaltságok talán soha nem tapasztalt „sűrű” és sokközpontú szerkezete jelentette az alternatív mindennapi élet számára a létezés, a túlélés keretét. Mint később látni fogjuk, a létezésnek ez a kerete egyben egyfajta szociális hálóként is működött, és egyáltalán nem rosszul.

Bár a szocializmus évtizedeiről való tudás még meglehetősen hézagos, a fentebb jelzett ismeret birtokában kézenfekvőnek tűnt az a feltételezés, hogy amennyiben ma látványos elszegényedési folyamatoknak vagyunk tanúi, azt elsősorban nem a gazdasági életvezetés elsődlegesnek tekintett paraméterei hordozzák (erőforráshiány, pénzhiány, az infrastruktúra hiánya, a munkaerő képzetlensége stb.), hanem valamilyen egészen más tényező, mégpedig a *szociális kapcsolatok dinamikájának alapvető és széles körű megváltozása*.

Ez a kijelentés bizonyítandónak tűnhet gazdasági szakemberek és politi-



kusok számára, de mindazok, akik közelebbről szemügyre vehették ezt a kváziarchaikus regionális társadalmat, minden bizonnyal egyetértének velünk abban, hogy az életvezetés mentális-szimbolikus oldala e régió kisebb-nagyobb közösségeiben még mindig prioritást élvez. Ha lényeges változás történik, akkor az ezen a síkon történik, még mindig az életvezetés mentális-szimbolikus oldala jelenti minden más számára a vonatkozási keretet.

Korántsem törekszünk arra, hogy túlértékeljük a társadalmilag szentesítődött együttműködési formák fontosságát a székelgyöldi régió esetében. Azt viszont látnunk kell, hogy igen sok jelenségnek egyszerűen nincs a szó szoros értelmében vett gazdasági magyarázata, a kapcsolathálók fölépítése és működése felől nézve azonban egy-egy ilyen jelenség értelmezhetővé válik. Ezek a tapasztalatok késztettek arra, hogy az elszegényedési folyamatokat a szociális kapcsolatok jellege és változási trendje mentén próbáljuk leírni.

A fenti gondolatmenet alapján azt mondhatjuk, hogy ebben a régióban az elszegényedésnek két szintjét különböztetjük meg. Egyfelől létezhet a vidék általános elszegényedési folyamata, amely rendszerint makrogazdasági tényezőkre vezethető vissza, s amelynek vannak ugyan rétegspecifikus vonatkozásai, de nem eredményezi egy réteg teljes körű szociális marginalizálódását. Ez a vidék sohasem volt igazán gazdag, korábban is több úgynevezett elszegényedési hullám érintette, de ez nem jelentette sok család számára a mentálisan/szimbolikusan definiált létminimum alá való kerülést.

Az általános elszegényedést kiváltó makrofolyamatok ma többfélék és rendkívül erősek. Részletes tárgyalásuk nem tartozik tanulmányunk tárgyához, ezért csupán felsorolásszerűen utalunk rájuk. Ide kell sorolnunk többek között az alábbiakat:

- a szocializmus által felfuttatott húzó ágazatok (bányaipar, gépgyártóipar) vagy teljesen leálltak, vagy szétesőben vannak, s ez nem csupán átmeneti és szakmai vonatkozású munkanélküliséget jelent ebben a régióban, hanem általában a jónak és biztosnak tekintett munkalehetőségek fölszámolódását is.

- A kétpólusú megélhetési szerkezet (állami munkahely, fix fizetés és munkaerőspórolás egyfelől; energiapazarló, kiegészítő jellegű otthoni munkavégzés másfelől) felszámolódása.

- A potenciális húzó ágazatok (turizmus, egyéni gazdálkodás) teljes körű stagnálása.

- A lokális vezetés gyakorlatilag nem működik, a napi adminisztratív feladatok ellátásán túl szinte semmivel sem törődnek.

- Erőtéljes központosítás fennmaradása, a túlfeljesztett és túlbürokratizált megyei vezetési és ellenőrzési szerkezet fenntartása.

- A termékforgalmazási és értékesítési rendszer hiánya.

A makrogazdasági folyamatok által kiváltott, regionális szinten tapasztalható elszegényedési szint mellett az 1989 utáni helyzetben az elszegényedés második szintje is tapasztalható. Az általános elszegényedési hullámra rátevéődik a második szint: egy egyre nagyobb számú réteg oly mértékű elszegényedése, amely gyakorlatilag a falu társadalmából való kirekesztődést jelenti. Ezt a második szintet hozzuk kapcsolatba a szociális viszonyok dinamikájának alapvető megváltozásával. Míg a korábbi elszegényedési hullá-

mok esetén e vidék kisebb-nagyobb faluközösségei a saját mikrotársadalom-működési mechanizmusaik révén sikeresen védekeztek a második szint támadása ellen, ez a védekezés ma már nem történik meg. A makrofolyamatok legyűrűzése ellen a helyi társadalom már nem tud védekezni. Úgy véljük, hogy ennek oka nem a makrofolyamatok erősségében keresendő, hanem a helyi társadalmakban végbement belső változásokban, amelyek nyilván nem az utóbbi néhány év termékei, de amelyeket a szocialista társadalom működése sikeresen eltakart, ma viszont szinte egyik napról a másikra felszínre bukkantak, s egyfajta drámai, nehezen vagy egyáltalán nem kezelhető változás képében jelennek meg.

A tények a tárgyilagosságra törekvő kutató számára is meglepőek. Korábban falvanként alig egy-két személy került marginalizált szerepbe, ma viszont a hatvanöt-hetven év feletti idős családok vagy magányosan élő öregek szinte kivétel nélkül a teljes marginalizálódás, a faluközösségből való teljes kikerülés felé tartanak. A félreesőbb, kisebb falvakban ezeknek a személyeknek az aránya elérheti a 8–10 százalékot. A jelenséget súlyosbítja, hogy korántsem csak gazdasági értelemben kimutatható marginalizálódásról van szó, hanem arról is, hogy ezek a személyek szinte teljesen kikerülnek a falu mentális-szimbolikus síkon működő közösségéből, s ez számukra igen nehezen felfogható, igen nehezen megélhető presztízcscsökkenéssel, identitásválsággal jár együtt. A társadalomból való „kiesésnek” ez a formája e vidék lakossága számára teljesen új és szokatlan jelenség. Egyik napról a másikra jelentkezett, meglepően erős formában. Közösségi feldolgozására, értelmezésére nem volt még idő, kezelési technikák kidolgozása még szóba sem jöhetett. A falu szintjén egyelőre mindenki úgy tesz, mintha nem látná ezt a jelenséget. E vidék faluközösségeinek működési módozatait ismerve úgy véljük, hogy a jelenség értelmezésére ki fognak alakulni technikák, de a jelenség tompítására vagy megszüntetésére már érdembeni kísérlet sem fog történni. Ha ezen a vidéken mindeddig sikerült is megspórolni a szociálpolitikát, a jövőre nézve erre a spórolásra semmi esély. A helyi társadalmak életében végbement változások sokkal lényegesebbek, mintsem azt első ránézésre gondolnánk, s az egész régióra jellemző elszegényedési hullám nem kiváltója, hanem csupán felszínre hozója a már korábban végbement, igazán lényegesnek mutakozó társadalmi átrendeződésnek.

### A szociális hálók változásáról

Az elszegényedés második szintjének mai, sokkszerű jelentkezése mögött a korábbi évtizedek lényeges, de csak ma mutakozó változásai állnak. A szocializmus utolsó két-három évtizede e régió számára az erőteljesen centralizált modernizációs kísérlet időszakát jelentette. Ennek a folyamatnak az elemzésére még nem került sor, holott csaknem bizonyos, hogy a sokszor érthetetlennek látszó jelenségekre a korábbi évtizedek történései adhatnak magyarázatot. Tanulmányunkban kísérletet teszünk arra, hogy a ma tapasztalható második elszegényedési hullámnak a kiváltó tényezőit megkeressük. Mivel az eddigiekben folyamatosan arról tettünk említést, hogy a szocializ-

mus utolsó évtizedei lényeges változásokat hoztak a falu társadalmi struktúrájában, megpróbálkozunk ennek a változásnak (még pontosabban a változás szeletének) a körvonalazásával oly módon, hogy a helyi falusi közösség szocializmus előtti működését kiindulópontnak véve fölvezöljük az e vidék falvaira jellemző „belső szociálpolitika” változásait.

a)

Ha az idős család szocializmus előtti helyzetét, társadalmi szerepét vesszük szemügyre, akkor mindenekelőtt azt kell kiemelnünk, hogy formálisan ugyanúgy próbál működni, mint a nem idős családok. Megtartja szinkretikus jellegét, mindent végez, amit a falusi családban általában szokás, mindent termel, minden kifelé irányuló társadalmi funkciót igyekszik betölteni, s ugyanakkor továbbra is az anyagi gyarapodást tartja a vezérelvnek. Nem lép ki a faluközösségből, nem adja fel a korábbi életvezetési modellt. Természetesen mindezt visszafogottabban, csökkentett mértékben tudja végezni, mozgásteret folyamatosan szűkül, de a falusi családmódel komplex jellegét nem adja fel.

Természetesen az idős család már egy sor dolgot nem tud elvégezni, vagy nem tud már beszerezni. Ekkor már egy rejtett szociális háló működik körülötte: szomszédok, ismerősök, vérségi rokonok, szociális rokonok segítenek be, vagy vállalnak fel munkákat, anélkül, hogy ezt különösebben meg kellene szervezni. Elegendő az, ha az idős család szól, hogy mire van szüksége, sokszor még szólnia sem kell, mert igényeinek jellege, kielégítési módja vagy időpontja mindenki számára közismert. Ebben a periódusban az idős falusi család egyáltalán nem éli fel a vagyonát, sőt, ha lassú mértékben is, tovább gyarapítja azt. A korábban megszerzett szimbolikus tőkéjéből él, s ez rendszerint sokkal nagyobb, mint amennyit egyáltalán elfogyaszthat. A sűrű kapcsolathálóban tett korábbi befektetései (amelyet a család tagjai korábbi hasonló támogatási gesztusokkal szereztek, de termelte ezt a szimbolikus tőkét a falusi társadalomra jellemző társadalmi viselkedés és társadalmi szerep is) most térülnek vissza, most használnak ki. A szimbolikus tőkéből való élés teszi lehetővé, hogy az anyagi gyarapodásra, legalábbis a vagyon állapotának megőrzésére folyamatosan koncentráljanak. A szociális háló működését normatív rend csak akkor szabályozza, ha valaki (pl. gyerek, rokon) feltűnő módon elmulasztja a segítséget, egyébként szabályozásra nincs szükség, hiszen mindazok, akik az idős családon alkalomadtán segítenek, végeredményben a saját szimbolikus tőkéjük felhalmozásáért teszik ezt. A szociális háló működtetésében való részvétel a normatív társadalmi szerep része, s mint ilyen nem igényel külön szabályozást. A segítségek formája igen széles körű, kiterjed az idős emberek élelmezésére vagy egészségügyi gondozására is.

b)

A téeszek létrehozása és az iparosítás beindulása után a fentebb ismertetett szociális háló működése alapvetően megváltozott. A későbbiek során részletesebben kitérünk a változás belső mechanizmusainak ismertetésére, ezúttal csupán a változás eredményeként kialakult felszíni jegeket vesszük számba.

Az egyéni gazdaságok felszámolódása és a városra való ingázás tömegessé válása után a korábbi időszakokra jellemző szociális háló lényegesen átalakult. Az átalakulás szorosan kapcsolódott ahhoz a két lényegbevágó változáshoz, amely ebben az időszakban a falusi társadalom életét szabályozta: a centralizációhoz és a tagolódáshoz. Míg korábban bárki vállalkozhatott például szállításra, ő maga szabályozta az időbeosztását, mindenki rendelkezett a szükséges munkaeszközökkel stb., addig a centralizáció és a tagolódás nyomán pontosan körvonalazódtak azok a személyek és azok az intézmények, amelyeket egyáltalán igénybe lehetett venni. Ha az idős családnak segítségre volt szüksége (pl. szántás, fakészítés, favágás, különböző szállítások, építkezés stb.), akkor a néptanács, a helyi szövetkezet, a téesz, a mezőgazdasági gépállomás azon alkalmazottaihoz kellett fordulniuk, akik rendelkeztek megfelelő munkaeszközzel, üzemanyaggal, szakértelemmel, s idejük is volt rá. Ebben az időszakban a centralizált és államilag ellenőrzött státuszhoz kötött erőforrásokból általában fölösleg volt, s nem kellett sok pénz ahhoz, hogy az állami alkalmazottak mintegy második műszakként, „fekete” munkában eleget tegyenek a megrendeléseknek. Természetesen ilyen munkákat nemcsak idős családok számára végeztek el. Támogató jellegű szociális háló úgy lehetett mindenből, hogy (1) ezeknek a lebegő erőforrásoknak az igénybevétele általában nem került sokba, s az idős családok meg tudták fizetni, (2) ugyanakkor ezeknek az erőforrásoknak a birtokosai – akik rendszerint falubeliek voltak, vagy azzá váltak – fontosnak tartották azt, hogy a „fekete-munkát” igen jelentős részben szimbolikus befektetésekre is fordítsák. Akárcsak a korábbi időszak segítői, ők is igyekeztek saját társadalmi státuszukat hosszabb távra biztosítani (ez például ismerős vagy köztisztelőben álló idős családok esetében mindig alacsonyabb munkabér megállapítását jelentette), különböztek viszont a korábbi időszakok önkéntes segítőtől abban, hogy a saját pozíció erősítésére már nem a saját energiaforrásokat használták, hanem az állami tulajdontól „ellopott” avagy olcsón megszerzett energiaforrásokat. Végül azt is meg kell jegyeznünk, hogy ebben az időszakban hivatalosan előírták az idős családok támogatását (tüzelő kiutalása, házhoz szállítása), s ez is jelentett egyfajta támogatást, bár nem mindenhol tartották be, s ahol betartották, ott szinte annyit kellett fizetni érte, mintha az idős család „feketén” igényelte volna a munkavégzést. A tényleges szociális védelmet azonban a lebegő erőforrások rendszerének létezése jelentette, amely működésében kiegészült a korábbi évtizedekre jellemző személyes presztízspépítés gyakorlatával. Mindez természetesen csak addig működhetett, amíg a lebegtetett erőforrások léteztek, és elérhető közelségben maradtak. Ez a rendszer a korábbi évtizedek szociális hálójához viszonyítva szintén hatékonynak tekinthető, de szerkezetileg egészen más: nem a falu társadalmára jellemző kapcsolatrendszer terméke, csak működéséhez felhasználta ezt a kapcsolatrend-

szert is. Létezése egy külső tényezőtől függ: a centralizált és meghatározott szabályok szerint elosztott állami/szövetkezeti vagyontól. Ez pedig elvben bármikor felszámolható, a falu világából kivonható vagy átszervezhető.

c)

Az 1989-es változások gyakorlatilag egyik napról a másikra távolították el, illetve szüntették meg a lebegtetett erőforrásoknak azt a rendszerét, amelyre a falusi társadalmak szociálpolitikája jó húsz éven át alapozódott. A téeszeket azonnal felbontották, a mezőgazdasági gépállomások javai részvénytársaságok kezébe kerültek, a néptanácsok korábbi erőforrásai elapadtak. A szocialista vagyon egyik napról a másikra hozzáférhetetlenné vált a falusi társadalom számára. A korábbi erőforrásfölsleget egyik napról a másikra erőforráshiány váltotta fel, a megmaradt erőforrások magánkézbe kerültek, és a piaci szabályozás szerint kezdtek működni. Az idős családok számára többé szinte semmi nem elérhető. Munkaidőt, gépet, üzemanyagot, szakértelmet megfizetni számukra teljesen lehetetlen. De ha pénzüik volna, akkor sem lenne esélyük, mert egy-egy szolgáltatás megszerzése a pénzen kívül időt és energiát is igényel. Ugyanakkor az is sújtja őket, hogy a szakértelem, a gép, az üzemanyag mintegy kivonul a faluból, olyan helyekre vándorol, ahol folyamatos megrendelésekre van kilátás. Az elmúlt évtizedek nagy társadalmi átrendeződéseit jelzi, hogy a kapcsolatcultúra, az egyéni életvezetések egymásrautaltságának rendje, az egyéni identitásépítés korábban általános szerkezete már nem olyan erős, hogy regenerálni tudná a belső szociálpolitikát kitermelő és fenntartó gyakorlatot. A későbbiekben kitérünk majd ennek a változásnak a mikéntjére, ezúttal csupán azt jelezzük, hogy a falu társadalmára jellemző belső átrendeződés első „áldozatai” tulajdonképpen azok az idős családok és magányosan élő öregek, akik a társadalmi szerkezet változásaira már nem tudnak maguk is változással, az életvitel átszervezésével, a foglalkozás megváltoztatásával, elköltözéssel stb. válaszolni. A kapcsolat-szerkezeten alapuló rejtett szociális háló régen fölszámolódott, az azt helyettesítő, a lebegtetett erőforrásokra alapozó szocialista védőháló hirtelen semmivé foszlott, s az elmúlt négy év során még csak elképzelés sem fogalmazódott meg a rájuk is érvényes szociális hálóra vonatkozóan.

Központi kezdeményezés egyelőre nem is várható, a regionális vagy helyi kezdeményezések elindítása ebben a régióban föl sem vetődött. Marad a Keresztény Segítség Alapítványéhoz hasonló alkalmi segélyek rendszere, amelynek anyagi keretei azonban igen szűkösek. S marad természetesen a nehéz anyagi helyzet, illetve a marginalizálódás, a falusi társadalomból való jelképes kiszakadás folyamata. Ez utóbbi folyamat következményei külön vizsgálódást kívánnak.



## A háttér: a kapcsolatszerkezet megváltozása

A falusi társadalomban végbement változások értelmezése a legnehezebb feladatnak tűnik, amit a társadalomkutatásnak ebben a régióban meg kell oldania. Számítalan felszíni jegy utal arra, hogy sok minden lényegesen megváltozott, ugyanakkor igen-igen sok jele van a változatlanságnak is. Az előbbiekben bemutatott szociális háló felszámolódása a külső szemlélő számára nehezen értelmezhető, hiszen a falu egész szerkezete formálisan nem változott, ugyanazok az emberek élnek egymás mellett, mint korábban, a foglalkozási szerkezet, az időbeosztás, a térhasználat még restaurálódott is 1989 után, ennek ellenére az idős családokra, idős személyekre irányuló, magától értetődő törődés ma már elmarad. Korábbi vizsgálataink során többféle szempontból próbáltuk elemezni a falusi társadalomra jellemző kapcsolatszerkezetek változásait, s ezek alapján állítjuk azt, hogy a szociális háló megszűnése mögött a kapcsolattartás és kapcsolatépítés módozataiban bekövetkezett mély szerkezeti változások állnak. Ezek a változások a hatvanas évek elejétől indultak be. Ezen a vidéken ekkor zárult le a kollektívizálás, s a magánföldtulajdon megszüntetése az egyéni életvezetések megváltozását indította el. A kapcsolatszerkezetben mutatózó változások a hetvenes–nyolcvanas években tetőztek, az erőltetett urbanizáció és iparosítás időszakában. A továbbiakban ennek a változásnak néhány elemét mutatjuk be, hangsúlyozva, hogy a falusi társadalomra jellemző kapcsolatszerkezet lényeges megváltozása sokféle szekunder változást hívott életre, s ezek közül a belső szociális háló szétesése csupán az egyik.

### a)

A szocialista iparosítás által kiváltott társadalmi mozgások nyomán (ezek közül kiemelkedően az ingázás dominált) felszámolódott a kapcsolattartás fizikai kerete. E vidék falvaiból szinte minden felnőtt és munkaképes férfi és nő városra vagy a szomszéd faluba ingázott. A munkahelyek és időbeosztások különbözősége kiiktatta a korábbi életvezetés legfontosabb komponensét: az állandó és önkéntelen egymásrafigyelést, a „mindenki mindenkiről mindent tud” állapotát. A kapcsolatrendszernek ez a tér- és időhasználatba ágyazottsága nem csupán a falusi társadalomra jellemző közös tudás fenntartását jelentette, hanem nagyfokú magabiztosságot is azáltal, hogy mindenki számára lehetővé tette az egyéni cselekedetek, életesemények azonnali közösségi megmértetését is. A tér- és időhasználatok váratlan aszinkronja a kapcsolathálóban levésnek ezt az automatizmusát szüntette meg.

### b)

A kapcsolatrendszer kereteinek szétesése azonban korántsem jelentette a sűrű kapcsolathálókból élés iránti igény megszűnését. Az egymás mellett élés magától értetődő kereteinek felszámolódása számítalan kompenzációs eseményt hívott életre (alkalmi találkozások, családi ünnepek, a falu nagyobb

ünnepei). Mivel az egyén számára igazán lényeges dolgok már nem a szomszéd szeme előtt történtek, s mégcsak nem is a faluban, hanem a városban, a gyárban, különféle történetmondásokkal próbálták felhívni magukra a figyelmet azzal a céllal, hogy a velük történeteket a faluközösség tudomására hozzák, a közös tudás részévé tegyék, a történetekhez a számukra fontos vonatkozási környezet hallgatólagos jóváhagyását elnyerjék. Ezek az utólagos kompenzációs események „ünnepi kapcsolatformák” sokaságát termelték ki, amelyekben a szereplés, a túlzás, a megtörtént események megváltoztatása nagy szerepet kapott. Ezekben a kapcsolatokban minden résztvevő igyekszik alkalmi, sikeres, eladható szerepet alkotni magának, amely egyébként nem létezett az éppen aktuális kapcsolatforma előtt, és nem fog létezni utána sem.

c)

A kapcsolatok kiépítése és fenntartása most már időbe és energiába kerül. S nem csupán azért, mert szétesett a kapcsolatokat automatikusan termelő keret, hanem azért is, mert igen sok kapcsolatot a falu társadalmán kívül kell kiépíteni, s közülük nem egyet olyan eljárásokkal, amelyeket a falu társadalma nem alkalmazott. Minden egyes kapcsolattartó tevékenység egyben befektetés is, ezért a jól működtethető kapcsolatok száma sokkal kisebb, mint a falu világában korábban volt, a létező kapcsolatok halmaza sokkal tagoltabb, az egyes kapcsolatok kiépítése és fenntartása pedig a hasznosság, a célszerűség kritériuma alapján meg is mérettetik. Az egyéni kapcsolatháló nagysága és eredményessége többé nem az egyén számára adott társadalmi szerkezet adománya, hanem nagyon is az egyéni kompetencia függvénye.

d)

Az egyén számára fontos kapcsolatok nagyobb része már nem a falu világához kötődik, hanem a városhoz (munkahely, vásárlások, beszerzések, ügyintéзések stb.). Ez a változás a falu társadalmához tartozó kapcsolatok folyamatos leértékelődéséhez vezetett.

A fentebb elmondottak a falu társadalmára jellemző kapcsolatrendszer változásának csak néhány elemét jelzik, de talán ebben az utalásos formájukban is érzékeltetik, hogy a város vonzáskörébe került falusi társadalomban a presztízstermelés, az identitásépítés színhelye már nem kizárólag a falu. A nagyszámú kompenzációs esemény arra utal, hogy a falu világában működtetett kapcsolatok egyre nagyobb mértékben csak az identitásképp megőrzésének a színterei. Nem alapvető érdek többé a struktúra által felkínált kapcsolatszerkezet fenntartása. Mivel a rejtett szociális háló végeredményben ennek a struktúra által felkínált, a közösségi tér- és időhasználatban feloldott kapcsolatszerkezetnek a része volt, a kapcsolatszerkezet szerkezeti megváltozását a szociális háló sem élhette túl. Nem az öregek iránti tisztelet tűnt el, nem a kölcsönös segítség szándéka változott meg a szocializmus utolsó két évtizedében, hanem a társadalomban élés módja alakult át igen jelentős

mértékben. Megmaradhatott az emberi együttérzés, a segítségi szándék, de megszűnt az a társadalmi keret, amely ennek az érzésnek és ennek a szándéknak a mindennapos gyakorlását a közösségben élés egyik alapvető komponensévé tette. Azt is mondhatnánk, hogy a kapcsolatszerkezet átalakulása folytán a falusi társadalomban megváltozott az önzetlen segítségnyújtás „ontológiai” státusza: korábban a falusi társadalomban való létezés módjához tartozott, míg később személyes vonatkozású és alkalmasszerűen választható etikai mozzanattá vált. A lebegtetett erőforrások rendszere – amely gyakorlatilag minden idős család számára elérhető volt – sikeresen takarta el ezt a változást, a belső tartalékokra alapozódó rejtett szociális hálót sikerrel váltotta fel egy külső feltételektől függő variáns. Az 1989-es változások azonban szinte egyik napról a másikra hozták felszínre a két tény: a szocialista társadalom által fenntartott háló gyengeségét és a belső tartalékokra alapozódó szociális háló eltűnését. Mivel a kapcsolatrendszer változása nem megfordítható folyamat (ti. egy modernizációs folyamat része, s mint ilyen, ma is kimutatható, csak lassúbb a változás ritmusa), a belső tartalékokra alapozó rejtett szociális háló sem rekonstruálható.

### Néhány következtetés

Nem ennek a tanulmánynak a feladata az, hogy a régió falusi társadalmait érintő mély szerkezeti változások várható következményeit, a negatív hatások fékezésének módozatait részletesen számba vegye. Minderre egy külön tanulmányban kell majd sort keríteni, a kutatási eredmények mellett figyelembe véve az eddigi karitatív munka tapasztalatait, illetve az egyáltalán rendelkezésre álló erőforrásokat. Jelen tanulmány lezárásaként csupán néhány olyan gondolat megfogalmazását tartottuk szükségesnek, amelyek egyrészt az eddig elmondottakból következnek, másrészt egy átfogó segélyezési stratégia kiindulópontjai lehetnek.

– Kiindulópontként célszerűnek látszik elfogadni azt, hogy az elszegényedés e tanulmányban bemutatott formáját a falu társadalma nem tudja kezelni. Bár a köztudatban – különösen az értelmiségi rétegek egyikében-másikában – valóságos mítosza van a rendtartó, önmagán segíteni tudó székelő falunak, ez esetben erről a képzeletbeli önfenntartó erőről le kell mondanunk. Ebben a régióban egy szociálpolitika stratégiai megalapozása és valamiféle szociális háló kiépítése már nem spórolható meg.

– Mivel a közeljövőben Romániában nem számíthatunk sikeres és ugyanakkor országos hatósugarú szociálpolitikára, a helyi tanácsoktól pedig ennél sokkal égetőbb problémák megoldását is hiába várják a falvak lakói, rövid távon csak a regionális hatósugarú karitatív szervezetek munkába állítása és működtetése jelentheti az egyetlen épkézláb támogatási rendszert. Valószínűnek tűnik, hogy hosszabb távon is valamiféle regionális szociálpolitika kidolgozása jelenthet megoldást, amelyet csak a régiók életében központi szerepet játszó városok vállalhatnak fel.

– A szociális háló kidolgozását, fenntartását rövid távon vállaló karitatív szervezeteknek mindenképpen tovább kellene lépniük az alkalmi segélyezési

gyakorlaton, bár jelen pillanatban az érintettek számára ezek a segélyek is igen nagy segítséget jelentenek. Mindenképpen szükséges volna anyagi alapokat találni arra, hogy az egy régiót átfogó karitatív szervezetek elvégezhessék a marginalizálódók nyilvántartását, és ami még fontosabb: az egyes családok és egyedülállók helyzetének időszakos nyomonkövetését. Ez nyilván olyan személy betanítását és részleges alkalmazását jelentené, aki a segítő és ellenőrző szerepet betöltő személyes kapcsolat hatékony formáit képes kialakítani és életben tartani.

– Tekintettel arra, hogy igen mély szerkezeti változás húzódik meg az elszegényedés mai formái mögött, s mind a felszíni jegek számbavételét, mind pedig a folyamatok megismerését illetően kevés biztos információval rendelkezünk, célszerű lenne az erre a területre irányuló alapkutatások ösztönzése (esettanulmányok készítése, a máshol már bejáratott segélyezési gyakorlat helyi adaptálásának kidolgozása, a várható trendek jelzése stb.).

### *Múlt és Jövő* Zsidó kulturális folyóirat

**Az évente négyszer jelentkező tematikus számaink korlátozott példányban a szerkesztőség címén megrendelhetők:**

**91/3** Soá (Holocaust) összeállítás, **91/4** A zsidó nő (Párkapcsolatok, a család, szerelem, **92/2** Jeruzsálem, az örök város, **92/3** 1492–1992 Kiűzetések kora, **92/4** Gyereknevelés, új oktatási intézmények, **93/1** Sivata és egyistenhit, zsidó népzene, **93/2** A zsidó Budapest, **93/3** Monarchia (Bécs, Budapest, Prága), **93/4** Cionizmus (Elmélet, Történelem, Szociográfikus körkép), **94/1** Debrecen, Szarajevó, **94/2** Magyar Holocaust különszám, **94/3** „...és béke?” (izraeli–arab kapcsolatok), **94/4** A magyar kultúra veszteségei a holocaustban, **95/1** Balkán

A folyóirat kapható egyes könyvesboltokban és hírlapkioszkokban, de legbiztosabban előfizetéssel (díja egy évre 650 Ft postaköltséggel, egyes számok ára 148 Ft plusz postaköltség. Külföldre 40 \$, Erdélybe, Vajdaságba, Felvidékre: kérésre ingyen lehet hozzájutni. A *Múlt és Jövő* számlaszáma: **Dunabank Rt. 217-98955-2444**, vagy Money Order útján a Rolero Corporation, 135 Madison Ave. New York, N.Y. 10022 címre. Szerkesztőségi cím: *Múlt és Jövő*: 1525 Bp. 114 Pf. 10/55.

A *Múlt és Jövő* 1994-ben könyvkiadót is alapított *Múlt és Jövő Könyvek* néven.

Első kiadványaink: *Magosh M. György: Vadfa* (A debreceni zsidóság történelmi szociográfiája) 385 Ft / 10 \$, *Asher Cohen: Soá* (a Cserépfalvi Kiadóval közösen) 250 Ft / 6 \$, *Scheiber Sándor Könyve* (válogatott beszédek) 1000 Ft / 20 \$, *Forrai Eszter (Párizs):* Válogatott versek 280 Ft / 6 \$, *Röhrig Géza: Hamvasztókönyv* 320 Ft / 8 \$

Előkészületben: 1995 első negyedére tervezett megjelenéssel: *Simon Peresz: Az Új Közel-Kelet*. (A világhírű, frissen Béke-Nobel díjat kapott politikus valóság-álma a régió felemelkedéséről és közelgő békéjéről.) 550 Ft / 15 \$.

## **E számunk szerzői**

**Bíró Albin** – szociológus  
Csíkszereda

**Bíró A. Zoltán** – szociológus  
Csíkszereda

**Robert Castel** – szociológus  
EHESS (École des Hautes Études en Sciences Sociales)

**Ferge Zsuzsa** – szociológus  
tanszékvezető egy. tanár

**Jenei Ilona** – orvos  
Dote Társadalomorvostani Intézet

**Murányi István** – szociológus  
KLTE Szociológiai Tanszék

**Nyilas Mihály** – szociológus  
ELTE Szociálpolitikai Intézete

---