

társadalom- és szociálpolitikai folyóirat

esély

4

99

A tartalomból

NÉMETH GYÖRGY
Bokrostól Bokrosig

NAGY JÚLIA
A több biztosítóra épülő egészségügyi modell hatásai

HÉTHELYI LÁSZLÓ-JUHÁSZ GÁBOR
Jogállami megpróbáltatások:
egyetemi oktatók a munkaügyi bíróság előtt

DIÓSI ÁGNES
Értelmiségi roma nők – IV.

10 éves az Esély

ESÉLY 99/4

Kiadja a Hilscher Rezső Szociálpolitikai Alapítvány.

Szerkesztőségi cím: 1088 Budapest, Múzeum krt. 4/B
(ELTE Szociálpolitikai Tanszék)
Telefon: 266-9833/298

A folyóirat megjelenését támogatta: a Soros Alapítvány, a Szabad Sajtó Alapítvány,
a Nemzeti Kulturális Alap és a Budapest Bank.

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

Előfizethető a szerkesztőségénél.

Megjelenik kéthavonta.

Terjeszti a „Sziget” Rehabilitációs Kiszövetkezet.

E számot szerkesztette:
LÉVAI KATALIN főszerkesztő
LÉVAI JÚLIA olvasószerkesztő
WEBER ATTILA szerkesztő

A szerkesztőség munkatársai: Bánfalvi Adrienne, Berény Márta, 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,
Pik Katalin, Salgó Lajos (NSZK), Semjén András, Somlai Péter, Szabó Dénes (Kanada),
Szalai Júlia, Szelényi Iván (USA), Talyigás Katalin, Tausz Katalin, Georg Vobruba.

Grafikai munkatárs: Gombos Gáspár
Szöveggondozó: Haraszi Judit
Tördelőszerkesztő: Nyíri András
Készült a NEOTIP Bt. nyomdájában
Felelős vezető: Naszályi Gábor

ISSN 0865-0810

TANULMÁNYOK

- 3 Németh György: Bokrostól Bokrosig
32 Nagy Júlia: A több biztosítóra épülő egészségügyi modell hatásai
59 Héthelyi László–Juhász Gábor: Jogállami megpróbáltatások: egyetemi oktatók a munkaügyi bíróság előtt

MAGYAR VALÓSÁG

- 73 Szabó András: Kiszakadás vagy leszakadás
82 Diósi Ágnes: Értelmiségi roma nők – IV.

SZOCIÁLIS MUNKA

- 88 Puli Edit–Galavits Noémi: Szerepek és kapcsolatok a szociális munkában

KITEKINTÉS

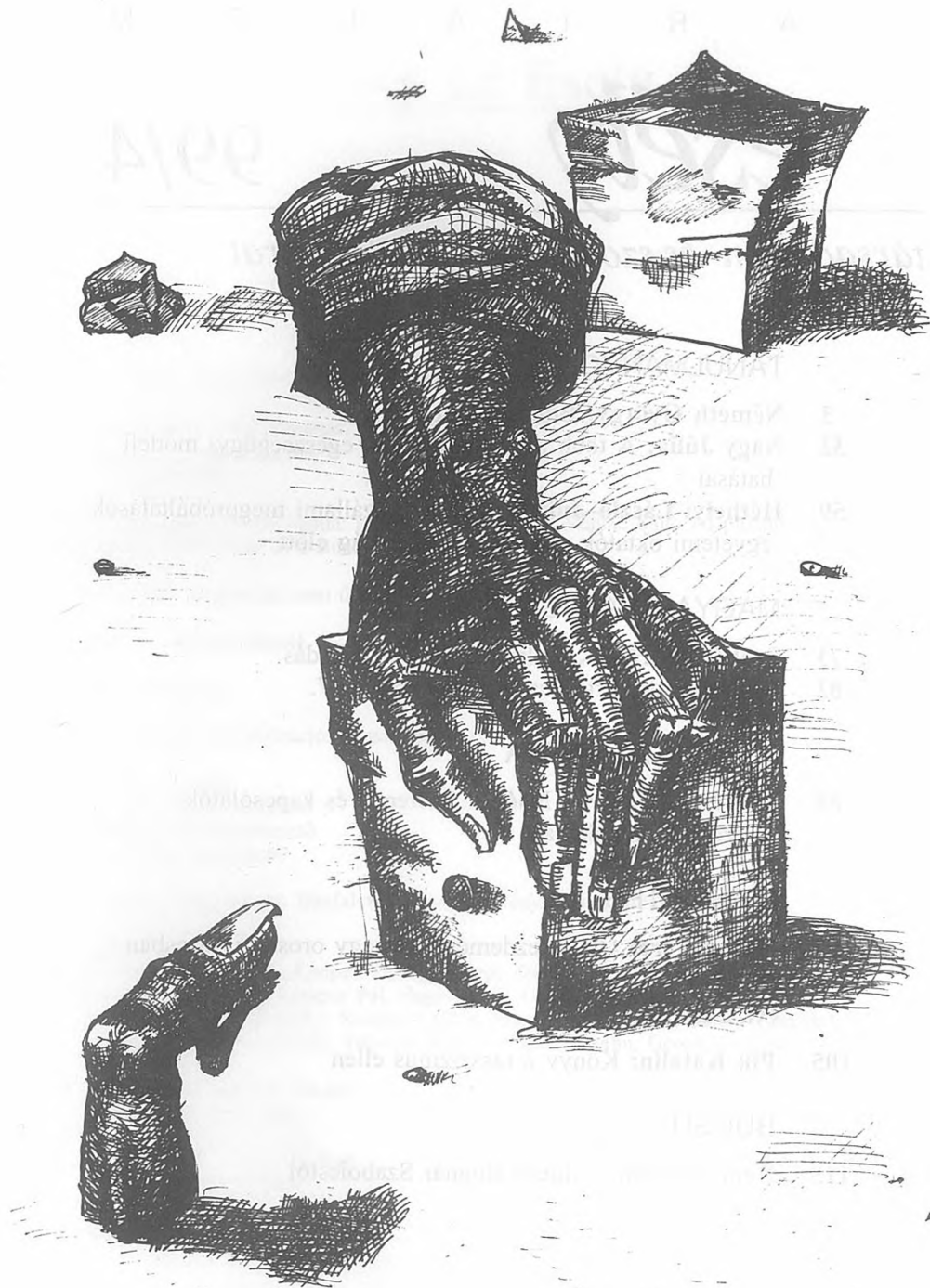
- 97 Gáthy Vera: Civil kezdeményezés egy orosz kisvárosban

RECENZIO

- 105 Pik Katalin: Könyv a rasszizmus ellen

BÚCSÚ

- 115 Nem bírta hát... Búcsú Bognár Szabolcstól



NÉMETH GYÖRGY

Bokrostól Bokrosig

(Nyugdíjreform előtt – után)

(E tanulmány feltételezi a szerző *A nyugdíjreform makroökonómiája* címen az *Esély* 1998/6. számában megjelent tanulmányának ismeretét. Ez az írás annak bizonyítására tett kísérletet, hogy a nyugdíjrendszer tökefedezeti pillérének járulékátcsoportosítással való létrehozása nem vezet a nemzetgazdasági szintű megtakarítások növekedéséhez, s ezen keresztül gyorsabb gazdasági növekedéshez. Mindössze az implicit államadósság explicitté váltása történik meg, ami gazdasági szempontól egyértelműen hátrányos, azonban az explicitté tétel lehetővé teszi a „piacosítást”, ami a pénzügyi szférának az állam és polgára közé tolatódását jelenti – bármiféle előny nélkül. Ezért nevezte a szerző a nyugdíjreformot járadékvadászatnak. Megjegyezzük, hogy nyugdíjreformon kizárólag a tökefedezeti pillér járulékátcsoportosítással való létrehozását értjük.)

Nyugdíjreform előtt

1. Bokros Lajos programja

Az 1997. évi nyugdíjreform előzményei 1995 elejére nyúlnak vissza. Békesi László elmozdítása után Horn Gyula miniszterelnök Bokros Lajost kérte fel pénzügyminiszternek, aki papírra vetette gazdaságpolitikai elképzeléseit (ez az ún. 25 pontos program¹), s a miniszterelnök az abban foglaltakkal való egyetértéshez kötötte a tisztség elfogadását, ami meg is történt. Bokros Lajos pénzügyminisztersége alatt kezdődtek a nyugdíjreform előkészítő munkálatai. A továbbiakban Bokrosnak a nyugdíjrendszer reformjával kapcsolatos nézeteit ismertetjük, a 25 pontos program alapján.

Bokros szerint az utóbbi negyedszázad magyar gazdaságának legfájóbb ellentmondása az volt, hogy a gazdasági növekedés és a pénzügyi egyensúly egymás rovására érvényesült, emiatt pedig a gazdaság képtelennek bizonyult az *egyensúlyörző*, egyensúly hiányában pedig a *fenntartható* növekedésre. Ezen ellentmondás azonban feloldható, létezhet egyensúlyörző növekedés, de az kizárólag a *belföldi megtakarítások bővülésére* alapozott és döntően

¹ A Bokros-program többek között az alábbi kiadványban olvasható: *Gazdaságpolitika más megközelítésben*. Aula Kiadó, 1997., 69–77. o.

exportvezérelt lehet. Az egyensúlyörző növekedés alapfeltétele, hogy a bel-
földi megtakarítások felhasználásában az államháztartás ne szorítsa ki a gaz-
dasági növekedés motorjaként szolgáló vállalati befektetéseket. Jelenleg
azonban ez a helyzet, s a bajok gyökere az államháztartási szférában kere-
sendő. Tehát a fejlődés kulcsa az államháztartási reform. Bokros szerint az
államháztartási reform a gazdasági rendszerváltás nehezebbik részéhez tar-
tozik, akárcsak a bankrendszer szerkezetének korszerűsítése vagy a közüze-
mek privatizációja.

Bokros nem részletezi az államháztartási reform mibenlétét, célját viszont
egyértelműen megfogalmazza: ez, legalábbis hosszabb távon, a megközelí-
tően kiegyensúlyozott folyó költségvetés. Ha nem is részletez, három szem-
pontot *abszolút lényegesnek* tart elmondani. Az első: elsősorban, de nem
kizárólagosan a szélesebb értelemben vett humán infrastruktúra szerkezetét
kell átalakítani, az ingyenes ellátások terjedelmét kell szűkíteni, az ellátás
nem alapszintű elemeit kell részlegesen piacositani és hatékony költséggaz-
dálkodást kikényszerítő finanszírozási és jogi eljárásokat kell bevezetni stb.
A második: a társadalom leginkább rászoruló rétegeit a mainál hatékonyab-
ban és kedvezőbb feltételekkel kell bekapcsolni az egészségügy és a szociális
gondoskodás áramkörébe, ami nyilvánvalóan csak a többiek rovására történ-
het meg. A harmadik: az államháztartási reform nem ad alkalmat gyors meg-
takarításokra, sőt rövid távon a párhuzamos ellátórendszerek működtetése
növeli a költségeket. Ez azonban egyszeri és viszonylag rövid távú költség-
növekedés, amit lehet és szabad az ugyancsak egyszeri és rövid távú priva-
tizációs bevételekkel ellentételezni.

Bokros nem az államháztartási reform általa abszolút lényegesnek tartott
szempontjai között, hanem a privatizációval kapcsolatban mondja ki, hogy
a társadalombiztosítás részleges piacositására gondol, ami egyebek közt azt
jelenti, hogy a „közel létminimum szintű nyugdíj és alapszintű egészségügyi
ellátás államilag fenntartott rendszere mellett egyre nagyobb szerephez jutnak
a vásárolt nyugdíj- és egészségbiztosítási termékek. Az ezeket kínáló bizto-
sítóintézetek, nyugdíjpénztárak, kölcsönös és önkéntes biztosítási alapok al-
kotják azt a rohamosan bővülő intézményes befektetői kört, amely ma jó-
szerével teljesen hiányzik a hazai tőkepiac szereplői közül. Enélkül viszont
a privatizáció nem lehet igazán sikeres.”² Utóbbi állítását azzal indokolja,
hogy „a külföldi befektetők hosszú távon csak akkor fogják vonzónak találni
a hazai tőkepiacot, ha a honi befektetők szerepének növekedését látják, amit
éppen az említett intézményi befektetők tevékenysége fog biztosítani”. Ennek
a hatalmas keresletnek kell mennyiségben és minőségben megfelelő kínálatot
biztosítani a hazai nyilvános részvénykibocsátásokat előnyben részesítő pri-
vatizációs megoldások alkalmazásával. Végül pedig csökkentendő a vállal-
kozók adóterhelése – mondja Bokros –, azon belül is elsősorban a társada-
lombiztosítási járulék *elviselhetetlenül* magas mértéke.

Bokros gondolatmenete számos tévedést tartalmaz. Tévedései közül a leg-
súlyosabb, hogy az államháztartás részének tekinti a *teljes* társadalombizto-

sítást³ (ami a tradicionális számbavételi eljárás szerint igaz, de közgazdasági értelemben semmiképp). A társadalombiztosítást az élők munkája jövedelméből *kihásított* járulék finanszírozza, amiért cserébe közvetlen ellenérték jár, jövőbeni nyugdíj, illetve jelen- és jövőbeli egészségügyi ellátás.⁴ A közvetlen ellenérték okán *közgazdasági értelemben* téves a társadalombiztosítás bevételeit és kiadásait *egészségben* az államháztartás bevételeiként és kiadásaként számba venni, s azt mint redisztribúciót (jövedelem-újraelosztást) értelmezni. A társadalombiztosítás kapcsán tágabb értelemben nem is beszélhetünk redisztribúcióról, mivel a jövedelemtulajdonosoknak joguk van arra költeni pénzüket, amire akarják (elkártyázzák vagy a rászorulókat segítik), közgazdasági értelemben mindegy – az erkölcsi megítélés szempontjából azonban közel sem az), szűkebb – *közgazdasági* – értelemben annyiban és oly mértékben beszélhetünk redisztribúcióról, amennyiben és amekkora mértékben a járulékok felül- vagy alulmúlják a társadalombiztosítás ellátásaiért az individuális ekvivalencia alapján (esetlegesen) fizetendő biztosítási díjakat. A gyakorlatban persze fölöttébb nagy nehézségekbe ütközne a járulékbévételek biztosítási díjtartamának meghatározása (melynek semmi helye az államháztartás mérlegében). Egyedül Bokros Lajos tudná megmondani, hogy átlátta-e a fenti összefüggéseket, s ha igen, taktikai és/vagy politikai okokból kényszerült kevésbé őszintének lenni.⁵ A Bokros-program széles nyilvánosság előtt nyíltan ki nem mondott (de szűk körben, és főleg utólag, közvetetten elismert⁶) célja ugyanis az élők munkája költségének – s nem a terheinek! – leszorítása volt. Az élők munkája költségének csupán egy része a bruttó bér, a másik része a bruttó bér alapján megállapított járulékok összessége; a munkaadók üzleti terveikben, a várható költségeik számításakor az élők munkája költségét egyetlen kategóriának tekintik. Ugyanakkor történetileg úgy alakult, hogy a társadalombiztosítási járulék egy (nagyobb) része mint a munkaadó által fizetendő munkabéradó jelenik meg, ami lehetővé tette Bokros számára, hogy a társadalombiztosítási járulék magas szintjét elviselhetetlennek minő-

3 A társadalombiztosításnak Magyarországon két ága van, melyet a definíciós problémák elkerülése érdekében a továbbiakban az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság (ONYF) és az Országos Egészségbiztosítási Pénztár (OEP) tevékenységével azonosítunk.

4 Az adót és a járulékot éppen az különbözteti meg egymástól, hogy adó esetén az ellenérték közvetett, pl. a nemzet külső biztonságán őrködő hadsereg, a belső biztonságot biztosítani hivatott rendőrség és a jogsérelmeket megtorló bíróságok működése az egyén számára nem közvetlenül érzékelhető, míg járulékért közvetlen ellenérték jár.

5 E tanulmány szerzője az első lehetőséget valószínűsíti: Bokros Lajos nem látta át a fenti összefüggéseket.

6 Például Surányi György, akit Bokros Lajos pénzügyminiszteri kinevezésével közel egy időben másodízben is a Magyar Nemzeti Bank (MNB) elnökévé neveztek ki, ezt még 1998-ban is némi konspirációs ízzel fogalmazta meg egy interjújában: „abból indultunk ki, hogy a költségvetést kell megszorítani, hogy az üzleti szektorra ne nehezedjen elviselhetetlen nyomás”. Álláspontja a riporter számára nem is volt egyértelmű: „Ha jól értem, két változat között kellett választani: vagy fennmarad a korábbi szociálpolitika, az egész elosztó rendszer, és megbénul az üzleti élet, vagy szűkülnek a szociális kiadások, ám az üzleti szektor forrásokhoz jut” – szötte a következő kérdésébe. „Nincsenek varázsszerek”. Surányi Györggyel beszélget Farkas Zoltán. *Mozgó Világ*, 1998. június, 32. o.; Kornai János megfogalmazásában: „Az 1995. évet az jellemezte az előző évvel szemben, hogy relatíve kevesebb pénzügyi forrás jutott a költségvetésnek, és relatíve több a vállalati szektornak.” Kornai János: Kiigazítás recesszió nélkül. Esettanulmány a magyar stabilizációról. *Közgazdasági Szemle*, 1996. július–augusztus, 603. o.

sítve annak csökkentését a vállalkozói adóterhelés-csökkentés részeként helyezze kilátásba.

Amennyiben történetileg úgy alakult volna, illetve a jelenlegi járulékfizetési szabályok úgy módosulnának, hogy a társadalombiztosítási járulékot kizárólag a munkavállaló fizetné jelenlegi bruttó bérének a munkaadó által fizetett társadalombiztosítási járulékkal való (tovább)bruttósítása után,⁷ akkor Bokros elesne a vállalkozók *elviselhetetlenül* magas, ezért csökkentendő társadalombiztosítási járulékterheire való rámutatás lehetőségétől, s arról kellett volna beszélnie, amit ténylegesen problémának tartott: az élömunka „túlzsoltan” magas költségéről, amiről viszont politikailag aligha lehet meggyőzően beszélni és az ország lakosságával elfogadtatni. Az élömunka költségének leszorítása Bokros hite szerint persze jól szolgálja a döntően exportvezérelt növekedést, mert versenyképesebbé teszi a kivitelt, miközben a belső piacon a megfelelő fizetőképes kereslet elégtelen volta elhanyagolható gazdaságpolitikai kérdéssé válik, mivel ez kevéssé érinti az export túlnyomó hányadát adó multinacionális vállalatokat. Itt azonban arról sem szabad megfeledkezni, hogy az élömunka alacsony költsége, illetve ennek további leszorítása a kínálati alkalmazkodás elodázására is kiválóan alkalmas, mert ez a vállalkozói szféra számára éppúgy megfelelő profitkilátásokat jelent, mint a korszerűbb, így eladhatóbb termékek előállítására érdekében végrehajtott modernizáció. A vállalkozók elviselhetetlenül magas terheire való hivatkozás arra feltétlenül alkalmas volt, hogy az ország lakossága elől – lévén ez egy nehezen átlátható összefüggés – elfedje a tényleges célt.

A Bokros-program az élömunka költségének a munkaadói társadalombiztosítási járulék csökkentésén keresztül elérhető csökkentésén kívül az eddigi nyugdíjigérvényeknek, az implicit államadósságnak a végül a bekövetkezett-nél nagyobb mértékű *leírását* helyezte kilátásba, amire a *közel létminimum szintű nyugdíj* említése utal. (A Világbank ezzel közel egy időben egységes nagyságú állampolgári nyugdíjat javasolt, sejtethően a létminimum közelében. Bokros alighanem ezt az álláspontot osztja.) Bokros Lajos ezzel arra tesz javaslatot, hogy a magyar állam ne, vagy csak minimális szinten törlessze a saját polgáraival szemben fennálló, implicit államadósságát.

A Bokros-programból nem az következik, hogy a nyugdíjreform során létrehozandó második pillérbe az első pillérből átcsoportosított járulékok kerüljenek, hanem a jelentéktelenre zsugorított, közel „lenullázott” első pillér egyszerűen helyet csinál a másodiknak, ami miatt fel sem merül – vagy csak nagyon rövid időre merül föl – az első pillérben keletkező hiány finanszírozásának kérdése. Tehát nem az F-K (felosztó-kirovó) nyugdíjrendszer privatizálásáról, hanem a lerombolt régi mellé egy teljesen új, „zöldmezős” TF (tőkefedezeti) nyugdíjrendszer létrehozásáról van szó.

A Bokros pénzügyminisztersége alatt készített, első nyugdíjreform-tervezetekben azonban már járulékatcsoportosításról volt szó, a *közel létminimum szintű nyugdíj* komolyan szóba sem került. Az nem állapítható meg, hogy

⁷ Ezt Kornai János, németországi példára hivatkozva és az átláthatóság követelményének való megfelelés érdekében, felvetette az egészségügy reformjáról írott könyvében. E sorok írója is többször közreadta ezen ötletet.

osztotta-e a járulékátcsoportosítás nemzetgazdasági szintű megtakarításokat növelő hatásába vetett hitet, de az ellenkezőjének sem adta jelét.

2. A Világbank

A Világbank 1995 szeptemberében angolul, novemberében magyarul jelentette meg Magyarországról szóló országtanulmányát, amelyben hosszan tárgyalja a nyugdíjrendszer kérdését is.⁸ Kiindulásképpen azt a megállapítást teszi, hogy a fejlett világ felosztó-kirovó nyugdíjrendszerei immár „beértek”, s emiatt az „állam által irányított rendszerek óriási pénzügyi feszültségei fájdalmas újraértékeléseket kényszerítenek ki számos országban”⁹. Megemlítik, hogy az immár világméretűvé vált problémákat a Világbanknak éppen az előző évben publikált testes kutatási jelentése bőségesen dokumentálta.¹⁰

Az országtanulmány szerint egy ország nyugdíjrendszerének két feladatot kell egyszerre teljesítenie: egyrészt szociális védőhálóként kell működnie, vagyis függetlenül attól, hogy ki mennyit keresett és ténylegesen mennyi járulékot fizetett életpályája során, ha a nyugdíjas kort elérte, bizonyos minimális jövedelemhez kell juttatni – ez a civilizált társadalmaktól elvárható. Másrészt a kapott nyugdíjnak nagyon is kell függenie az életpálya során fizetett járuléktól. Ha ezt a két feladatot „egyetlen »nyugdíjpillér«-ben kíséreljük meg elérni, akkor olyan kompromisszumokra kényszerülünk, amiktől a nyugdíjrendszer zavaros és hosszabb távon kiegyensúlyozatlan lesz. Nagyan leegyszerűsítve: az egyetlen pilléren alapuló nyugdíjrendszer nem képes egyszerre kielégíteni a szükséges megtakarítások elérésére kényszerítő erő kritériumát, és a szociális újraelosztás céljait”¹¹. Tehát, állapítja meg a Világbank, hárompilléres nyugdíjrendszerre van szükség, amelynek első pillére átalányjellegű, egységes nagyságú állampolgári nyugdíjat nyújt, a második pillért kötelező jelleggel a munkajövedelmekhez világosan kapcsolódó megtakarítási programként gondolják el, amely – teszik hozzá – „többféle formát is ölthet”¹², míg a harmadik pillér önkéntes jellegű adókedvezménnyel támogatott megtakarítás. A Világbank szerint az átlagnyugdíjas a három pillérből összesen az aktuális nettó átlagkereset 70 százalékát kapja kézhez, 30:30:10 megoszlásban. A Világbank a második pillér bevezetését az első pillér fokozatos leépítésével képzei el, olyan szintre, hogy az „már elviselhető költségvetési terhekkal járjon, s egyben mindez a lehető legkevésebb sértse a jelenlegi nyugdíjasok érdekeit”¹³. (Érdemes felfigyelni arra, hogy itt a Világbank a költségvetési terhekre való hivatkozással csúsztat. A tanulmányban ugyanis szó nem esik arról, hogy az állampolgári nyugdíj folyósítását a költségvetés magára vállalná; azt továbbra is munkabérre kivetett

8 Magyarország. Szerkezetváltás és tartós növekedés. Világbank országtanulmány. Washington, D. C., 1995. 180. o.

9 I. m. 31. o.

10 Averting the Old Age Crisis. Policies to Protect the Old and Promote Growth. A World Bank Policy Research Report. Washington, 1994.

11 I. m. 31. o.

12 Uo.

13 I. m. 38. o.

járadékból finanszíroznák.) A második pillér az elsőhöz hasonlóan szintén kötelező lenne, de szemben azzal „világosabb kapcsolatot kell teremtenie az egyes egyének által ténylegesen befizetett készpénzjáradékok és az így befizetett összeg hozadéka között”¹⁴.

Az országtanulmány szerint a második pillér úgy ölthet *többféle formát*, hogy vagy – a mostanihoz hasonlóan – megmarad felosztó-kirovónak, vagy tőkefedezeti lesz. A felosztó-kirovó rendszerű második pillér esetén az első pillérhez képest az az egyetlen különbség, hogy „a juttatási képlet szerkezetét úgy alakítanák át, hogy az egyén járadéka pontosabban függjön attól, hogyan is viszonyultak az egyes időszakokban az egyén tényleges járadékbecfizetései az összes befizető által befizetett nyugdíjjáradékok átlagához. Ekkor az egyes egyének által élvezett járadékok nagysága indexszámokon keresztül kapcsolódhat az inflációval megfelelően korrigált átlagos nyugdíjhoz, az adott alrendszerben. Egy ilyen rendszer igen komoly nyilvántartási és számítási követelményeket támaszt, ám ezek korántsem teljesíthetetlenek. Svájc tipikus példája az ilyen megoldásoknak.”¹⁵ Amennyiben a második pillér tőkefedezeti rendszerű, a járadékokat nyugdíjalapokba fizetik, ott egyéni számlákra könyvelik, s e megtakarításokat a tőkepiacon befektetik, majd a nyugdíjbevétel után életjáradékot fizetnek. A Világbank hosszan érvel az utóbbi mellett, s azt „különösen a megtakarítások nagyobb ösztönzése és a tőkepiacokra gyakorolt dinamikus hatás”¹⁶ miatt tartja megvalósítandónak. A dolog lényege és a kétféle forma közötti választáshoz szükséges információ azonban nem itt található, hanem az arra a kérdésre adott válaszban, hogy hová kerül az esetlegesen felosztó-kirovó rendszerben megszervezendő második pillérbe fizetendő járadék? Erre a kérdésre azonban a Világbanknak nincs válasza. Ha az első pillér általányszerű, egységes nagyságú állampolgári nyugdíját külön járadék finanszírozza (és képes finanszírozni), akkor nem lenne tanácsos a járadékot a költségvetésbe ömlesztetni, ha viszont ez a helyzet, ekkor kézenfekvő a második pillért tőkefedezeti rendszerben létrehozni. Ha viszont az első pillér állampolgári nyugdíját, különös tekintettel a szerzett jogok miatti évtizedes átmenetre, célszerű felosztó-kirovóként megszervezni, gondoskodni kell az első pillérnek – a piacinál olcsóbb – finanszírozásáról. Jól érzékelhetően a Világbank előre eldöntötte, hogy kit fog győztesnek nyilvánítani, de a látszat kedvéért döntését jól hangzó, ám megalapozatlan és komolytalan érvekkel támasztja alá, viszont a tényleges döntési alternatívákat mint zavaró momentumokat homályban hagyja.

Lássuk a Világbank tőkefedezeti rendszerű második pillér melletti érveit! A legnyilvánvalóbb a tőkepiacokra gyakorolt hatás, ami mind a részvény-, mind a kötvénypiacoknak nagy ösztönzést adhat, mivel egyre nagyobb összegek kerülnek az intézményi befektetők egy teljesen új generációjához, a

14 Uo. Megjegyezzük, hogy a „befizetett összeg hozadéka” helyett a helyes kifejezés a *(havi) nyugdíjjáradék összege* lett volna.

15 I. m. 38–39. o. Megjegyezzük, hogy az idézet első mondata nem egészen világos. Az „igen komoly nyilvántartási és számítási követelmények” pontosan akkorák, mint a tőkefedezeti rendszerben kell legyenek, ha viszont a magyarországi nyugdíjpénztárak szabályozása által megkívánt követelményeket tekintjük, akkor annak csak tört része. Ennek oka a nyugdíjpénztárak értelmetlenül túlbonyolított adminisztrációja.

16 I. m. 40. o.

hosszú távú befektetési perspektíva és a csekély likviditási igény a beruházások és a potenciális kibocsátás növekedését ösztönözné – állítja az országtanulmány. Mindez azonban csak akkor igaz, ha tényleges megtakarítás kerül a tőkepiacra, de hogy erről van-e szó, az – mint említettük – a tanulmányból nem derül ki. Ha a második pillérben gyűlő tőkével szemben államadósság áll, akkor a tőkepiac pusztán felfűvődik, s a megnövekedő forgalom ugyan örömmel töltheti el az értékpapír-kereskedőket, de a beruházások és a potenciális kibocsátás szintje emiatt biztosan nem nő – ez a megvalósult magyarországi nyugdíjreform képlete.¹⁷ A Világbank úgy véli, hogy az „átláthatóság... lényegesen erősebb a tőkésített nyugdíjalapok esetében, mivel a járulékok és a járadékok közötti kapcsolat mindenki számára világos”¹⁸. A hasonlóan erős átláthatóság megteremtése az F-K-nyugdíjrendszerben is megvalósítható, az pusztán kormányzati jóindulat és szerény erőfeszítés kérdése.

A Világbank azt is az F-K-nyugdíjrendszer szemére hányja, hogy a „keresetekhez kapcsolt, felosztó-kirovó rendszerű nyugdíjpillér óhatatlanul mindig tartalmazza a fizetendő nyugdíjak (a járadékok) összenyomásának¹⁹ és a fizethető járulékok (valamilyen plafonnal való) korlátozásának bizonyos elemeit, miután ezek meghatározása egy ilyen rendszerben politikai kérdés. A tényleges átlagos juttatás, amelyhez az egyén járadéka kapcsolódik, a korábbi keresetek függvényeként szintén előre meghatározott, és az egyénnek nem áll módjában azt befolyásolni.”²⁰ A második pillér éppen arról szól – ezzel kezdődik az országtanulmány nyugdíjakkal kapcsolatos része –, hogy a szociális újraelosztás feladata az első pilléré. Az első pillér járulékfizetéstől függetlenül állampolgári nyugdíjat ad minden nyugdíjaskorúnak, a második pillér pedig egy életen át fizetett járuléktól függő nyugdíjat ad. A második pillér létrehozásának célja az *összenyomás* kiküszöbölése (az *összenyomás* valóban jellemzi az egypilléres felosztó-kirovó nyugdíjrendszereket). Rejtély, hogy a Világbank milyen megfontolásból keveri ezt – önmagának ellentmondva – az érvelésébe. Az idézet utolsó mondata pedig egyszerűen értelmetlen: egyáltalán nem szükséges – sőt nem is kívánatos –, hogy a járadék mértéke a korábbi keresetek függvényeként *szinte előre* legyen meghatározott, az adott évjárat várhatóan még leélendő éveinek száma alapján számolható. Ezt az egyénnek valóban nem áll módjában befolyásolni – akárcsak

17 Hogy a Világbank nem érti a problémát, alábbi gondolatmenetének felidézésével bizonyítható: az „ilyen egyéni nyugdíjmegtakarítási programok [mondja a tőkefedezeti rendszerben megszervezni javasolt második pillérrel] 2000-ig a GDP mintegy 5 százalékát halmoznák fel, ezt követően pedig a nemzetközi tapasztalatoknak megfelelően exponenciálisan növekednének. (Ezzel szemben a felosztó-kirovó rendszerben beszedett járulékok a definíció szerint még a beszedés évében elfogyasztódnak.)” I. m. 39. o. Fel sem merül, hogy az „elfogyasztódás” kötelezettségteljesítés, mely ha járulék formájában nem folyik be, adóból vagy hitelből kell fizetni. Ha viszont az első pillér összezsugorítása miatt a nyugdíjfizetés elhanyagolható, a második pillér kizárólag tőkefedezeti lehet. A Világbank kalapot emel a számviteli-statisztikai megtakarítás előtt, de mit sem törődik a tényleges megtakarítással!

18 I. m. 39. o.

19 Az *összenyomás* általában a következőt jelenti: az alacsony nyugdíjakat szociális okokból emelik, ennek fedezetét pedig a magasabb nyugdíjak csökkentéséből teremtik elő. (Ez a gyakorlatban sohasem csökkentést, hanem alacsonyabb százalékos nyugdíjemelést jelent.) A legalacsonyabb és legmagasabb nyugdíjak ezzel közelítenek egymáshoz, *összenyomódnak*.

20 Uo.

tőkefedezeti második pillér esetén. A Világbank érvelésének sajátossága, hogy a létező felosztó-kirovó nyugdíjrendszerek hibáit, gyengeségeit észrevételezi, ezeket e rendszerek jellemzőjének minősíti, s megoldásként a tőkefedezeti rendszert ajánlja, holott a felosztó-kirovó rendszer módosítása is ugyanarra az eredményre vezetne – a tőkefedezeti rendszer bevezetésével járó problémák és költségek nélkül. A Világbanknak a második pillér tőkefedezeti rendszerben való megszervezése melletti további érve, hogy az „egyéni járulékokkal kapcsolatos adatokat még mindig nem gyűjtik be a munkáltatóktól, és a rendszerváltozás előtti évekre nézve ezeket szinte lehetetlen is utólag pontosan összeállítani”²¹. A diskurzus azonban arról folyik, hogy milyen legyen a *jövőben* létrehozandó második pillér. Ráadásul a Világbank azt javasolja, hogy az első pillér egységes nyugdíjat adjon, amihez semmit sem kell összegyűjteni!

A Világbank utolsó érve, hogy a „járulékfizetési fegyelemre való ösztönzés, amelynek eredménye kevesebb hátralékban és alacsonyabb végrehajtási költségekben jelentkezik, a tőkésített nyugdíjalap esetén sokkal erősebb”²². Az ösztönzés a második pillér torzításmentességének (az összenyomás kiküszöbölésének) és a járulékok után fizetett kamatnak a függvénye, ami nem attól függ, hogy a második pillért felosztó-kirovó avagy tőkefedezeti rendszerként hozzák-e létre. Azt is meg kell említeni, hogy az ösztönzés kérdése erősen eltúlzott: aki képes eltitkolni tényleges jövedelmét, az mindenképpen jobban jár, mert nemcsak kevesebb nyugdíjjárulékot, hanem kevesebb egészségbiztosítási járulékot és személyi jövedelemadót is fizet. Az egyedüli és tényleges „ösztönzés” az, ha az állam polgáraiban az a megalapozott meggyőződés alakul ki, hogy a hatóságok képesek tényleges keresetüket megállapítani, és a törvényben előírt adókat és járulékokat tőlük behajtani.

Miután a Világbank bizonyítani vélte a második pillér tőkefedezeti rendszerben való létrehozásának előnyeit, belekezd az átmenet lehetséges forgatókönyvének tárgyalásába. A siker – állapítják meg – az átmenet megtervezésében és végrehajtásában rejlik. Az új rendszernek már az átmeneti időszakban bizonyítania kell magasabb hatékonyságát (azt, hogy egy nyugdíjrendszer mitől hatékony, a Világbank nem árulja el, de feltételül szabja, hogy „ugyanakkor a költségvetés szempontjából is elfogadhatónak kell lennie”²³. A *költségvetési szempont* megemlítése és az *átmenet* kifejezés használata az az információmorzsa, amelyből következtetni lehet, hogy a Világbank elképzelései szerint itt járulékátcsoportosításról van szó, ami miatt hitelfelvétellel vagy adóemeléssel eltüntetendő hiány jön létre. Az átmenet két forgatókönyve az *agresszív* és a *fokozatos* reformstratégia nevet kapta. Az „*agresszív* reformstratégia rövid távon esetleg elviselhetetlen feszültséget okozhat az állami költségvetésben, ezzel szemben egy *fokozatos*, nagyon visszafogott stratégia a bevezetés utáni első években túl kevés előnnyel járhat, sőt lehetővé teheti a politikai visszalépést is”²⁴. Ha járulékátcsoportosításról van szó (s másról aligha lehet), az állami költségvetésben nem lehet

21 I. m. 40. o.

22 Uo.

23 Uo. A hatékonyság a nyugdíjrendszerek esetén inadekvát fogalom.

24 Uo.

„elviselhetetlen feszültség”, mert a második pillérben felhalmozódik a hiány fedezete (pontosabban kissé kevesebb – a második pillér működési költségei miatt), a „politikai visszalépés”-től való félelem emlegetése arra utal, a Világbank nem nagyon bízott a javaslata körüli politikai konszenzus kialakulásában. Az *előny* mibenlétét a Világbank nem tartotta fontosnak részletezni.

Az agresszív reformstratégia minden dolgozó azonnali átállítását jelenti a tökefedezeti második pillérre, miközben változatlanul folyósítják a nyugdíjakat és tiszteletben tartják (egy előzetes nyugdíjkorhatár-emelés után) a megszerzett nyugdíjigérvényeket. A második pillérbe a bruttó bér 10–15 százalékát kellene fizetni, míg az addig egységes nyugdíjjárluléból fennmaradó rész az első pillérbe kerül (vagyis 16–21 százalék).²⁵ Az így keletkező hiány finanszírozására a Világbank az államkötvény-kibocsátást tartja a járhatóbb útnak (az adóemeléssel szemben), ami miatt viszont lényegesen nőne az államadósság.²⁶ „Bár az új nyugdíjalapok által az államkötvények iránt támasztott kereslet elvben elősegítené a hiány finanszírozását – állapítja meg a Világbank –, ilyen nagyságrendű államadósság explicit elfogadása a megtakarítók szemében növelné az állampapírok kockázatát, amely nagymértékben megnehezítené a további államkötvények kibocsátását.”²⁷ A *fokozatos* reformstratégia elkerülné a költségvetés terheinek kezdeti növekedését, például úgy, hogy a jelenlegi felosztó-kirovó nyugdíjrendszer nyugdíjigérvényeit oly mértékben megkurtítanák, ami lehetővé tenné, hogy a járulékkulcsot tíz éven belül 20 százalék alá csökkentsék, s csak ezután hoznák létre a tökefedezeti második pillért. Ekkor nem alakulna ki jelentős deficit, viszont „Ezen viszonylag hosszú időszak alatt nagy lenne a politikai visszavonulás (azaz az állami felosztó-kirovó rendszerhez való politikailag motivált visszatérés) valószínűsége, mivel a felosztó-kirovó rendszert csak lassan bontanák le anélkül, hogy ezzel párhuzamosan egy alternatív, vagy egy kiegészítő rendszert vezetnének be.”²⁸

Itt azonnal feltűnik, hogy a két világbanki reformstratégia nem azonos reformmodellt ír le: az utóbbi két egymás mellett létező pillérről szól, melyben nincs szó járulékatcsoporthozásról (fokozatos reformstratégia), míg az előbbi erőteljes járulékatcsoporthozást tartalmaz (agresszív reformstratégia). Az sem érthető, hogy a fokozatos reformstratégia esetén miféle politikai visszavonulásról lehet szó a felosztó-kirovó rendszerhez, amikor hangsúlyozódik, hogy az az egyedüli létező.

25 Megjegyzendő, hogy az országtanulmány e ponton meglehetősen zavarosan fogalmaz. A következő olvasható: „az új rendszer keretei között a járulékfizetési rátát lényegesen, a jelenlegi 30 százalékról 10–15 százalékra csökkentenék, a járulékbételeket pedig a második pillér finanszírozására fordítanák”. Ebből nem derül ki, hogy az első pillér bevételéhez juthat-e az addig fizetett nyugdíjjárluléból fennmaradó részből, vagy azt a költségvetés finanszírozza, miközben a nyugdíjjárluléból mindösszesen 10–15 százalékra, tehát felére-harmadára csökken. Mivel ez utóbbit a realitás-érzék teljes hiányának tudom be, a főszövegben nem ez szerepel.

26 A tanulmány ezt úgy fogalmazza meg, hogy „el kellene ismerni egy hatalmas implicit államadósságot”. (I. m. 41. o.) Ebből úgy tűnik, hogy a Világbank a teljes implicit államadósságot eltüntetné, explicitté alakítaná, ami pénzügyileg abszurd. Ebből az is kiderül, hogy az első pillért nem tekintik implicit államadósságot létrehozó felosztó-kirovó rendszernek, hanem a költségvetés adóbevételeiből finanszírozott folyó kiadásairól van szó, mint pl. az oktatás esetén.

27 I. m. 41. o.

28 Uo.

A Világbank az agresszív és a fokozatos reformstratégia közötti közbülső megoldást javasol, mely szerint a nyugdíjkorhatár 65 év, a 25 év alattiak kötelezően 18 százalékot az első pillérbe fizetnének, amiért cserébe állampolgári jogon fix összegű nyugdíj jár, míg 12 százalék a tőkefedezeti rendszerű második pillérbe kerülne. E megoldás esetén a hiányfinanszírozás nem jelentene különösebb gondot a költségvetésnek, viszont „kialakítanak egy, a nyugdíjreform teljes körű bevezetésében alapvetően érdekelt választói csoportot”²⁹. Ha a 25 év feletieknél minden változatlan marad (bár ez így nem hangzik el), a költségvetésnek pedig nem lennének különösebb gondjai (hogy a csekély gond mit jelent, nem tudható), akkor vajon mely választói csoportok lehetnek ellenérdekeltek a nyugdíjreformban? Sejthető: nincs minden kártya kiterítve.

E közbülső megoldás fő hátrányát a Világbank a magasan maradó átlagos járulékteherben látja, valamint abban, hogy ebben az időszakban csak kevésbé javulna a hatékonyság (a hatékonyság mibenlétét továbbra sem árulja el a Világbank). A magas járulékteher miatt aggodalom a Világbank krokodilkönnye, kísérletet sem tesz annak meghatározására, hogy milyen szintje lenne „normális”, de bizonyos utalásokból úgy tűnik, hogy számukra nem is ez a fontos, hanem – akárcsak Bokros Lajos – az élőmunka költségeit kívánják leszorítani, bár – utalás szintjén – elhangzik, hogy a jelenlegi bérjárulékok helyett idővel (a költségvetés hiányának csökkentése után) az általános adókra is lehetne hagyatkozni, ami a költségvetésből az első pillérbe irányuló transzfert jelentheti.

Összefoglalásképpen meg kell állapítanunk, hogy a Világbank Magyarországról szóló országtanulmánya meglehetősen hevenyészett, pontatlan és inkonzisztens. Ha adminisztratív eszközökkel lényegesen csökkentik a jelenbeni és a jövőbeni implicit nyugdíj-államadósságot – ami nagy részben a kormányzat saját polgáraival szembeni tisztességtelensége –, akkor akár igaz is lehet, hogy a kötelező befizetéssel létrehozott tőkefedezeti pillér ténylegesen növeli a hosszú távú megtakarításokat, s ez „pozitív hatással jár a tőkepiac fejlődésére és fontos következményekkel bír a gazdaság hosszú távú növekedése szempontjából”³⁰. Bár esik szó járulékatcsoportosításról, de ennek mértéke nem tudható, s a Világbank érezhetően bagatellizálni igyekszik a mértékét. A járulékatcsoportosítás nemzetgazdasági szintű megtakarítás-növelő „képessége” szövegszerűen nem kerül elő, de lehetséges, hogy a rejtélyes, sosem tisztázott tartalmú *hatékonyság* fogalma ezt kívánta jelenteni.

3. Kornai János

Kornai János Magyarország legtekintélyesebb, külföldön és belföldön egyaránt legismertebb közgazdásza, aki a szocialista rendszer összeomlása után új kutatási területét a posztiszocialista országok jóléti rendszerének átalakí-

²⁹ I. m. 41–42. o.

³⁰ I. m. 42. o.

tásában találta meg. A nyugdíjrendszer reformjának önálló tanulmányt szánt, egy másik tanulmányában pedig kitért rá.

Tanulmányának *Az állampolgár és az állam: a jóléti rendszer reformja* címet választotta,³¹ s e címválasztást azzal indokolta, hogy nem közgazdasági elvekből indul ki, hanem az állam szerepét veszi kritikai felülvizsgálat alá, s szándékosan nem foglalkozik a reform közgazdasági hatásainak normatív elemzésével, szándékolt egyoldalúsággal a probléma etikai, politikai-filozófiai oldalára helyezi a hangsúlyt. Tisztázandónak azt tartja, hogy „mi az állampolgár és az állam döntési hatalmának kívánatos megosztása. Milyen legyen az egyén autonómiájának hatóköre, illetve hol korlátozzuk ezt a hatókört a többi egyén érdekében”³².

A cél tehát – Kornai szerint és az ő szóhasználatával – az egyén autonómiájának megerősítése az Állam-Leviatánnal szemben, ami az állam szerepének és felelősségének újbóli kijelölését jelenti. A jóléti szektorban felszámolandó az állam monopolhelyzete, a bürokratikus túlközpontosítás és a verseny elfojtása. A versenyszférával ellentétben a „nyugdíjbiztosítás viszont »fel van mentve« a versenyzés nyúga alól, s nyugodtan tespedhet a monopólium védettségében”³³. A központosított szocialista tervgazdaság többek között azért maradt fenn a jóléti szférában – állapítja meg –, mert személyes érdekeltségek kötődnek e szektor jelentette hatalmi pozíciók megőrzéséhez. A felgyorsuló decentralizálás és privatizálás e hatalmi pozíciók egy részének megszüntetéséhez és meggyengítéséhez vezetne, amitől sokan joggal tartanak.

Az első és legfeltűnőbb, hogy Kornai a nyugdíjrendszert a jóléti rendszer elemének tekinti, ami nem saját leleménye: a közgazdasági szakirodalom ezt általában így tárgyalja, de ez a megközelítés félrevezető. A jóléti rendszer megnevezés gyűjtőfogalom, amely magában foglalja a nyugdíj-, az egészségügyi és az oktatási rendszert, a családtámogatási és a különféle segélyezési rendszereket stb.; inkább megtévesztő, félreértésekre okot adó, semmint jó összefoglalása az egybesöpört területek közös lényegének. A *jóléti rendszer* megnevezés használata akkor (lenne) adekvát, ha az adott rendszert jövedelemátcsoportosítás (redisztribúció) végrehajtására *intézményesítették*, s ennek célja annak biztosítása, hogy az alacsony jövedelmű rétegek életszínvonalát a társadalmilag már megfelelő szintre emeljék, elsősorban, de nem kizárólag a társadalom népességének megfelelő újratermeléséhez kapcsolódóan.³⁴ A nyugdíjrendszer és az egészségügyi rendszer csupán annyiban tekinthető a jóléti rendszer részének, amennyiben szociális célú jövedelemátcsoportosítást (redisztribúciót) hajt végre. Elvileg van mód annak kiszámítására, hogy adott járulékfizető járulékából mekkora az a hányad, amit a biztosító biztosítási díjként – az individuális ekvivalencia alapján – kérne, s mekkora az a hányad, amellyel a közhatalom által kikényszerített társadalmi szolidaritás alapján a járulékokkal biztosítási díjukat nem fedezők biztosítási díja kiegészül. Tehát a nyugdíjrendszer és az egészségügyi rendszer szét-

31 *Mozgó Világ*, 1996. február, 33–45. o. A továbbiakban: Kornai.

32 Kornai 33. o.

33 Kornai 38. o.

34 Vagyis a jóléti rendszer megnevezés elsősorban a családtámogatási és a különféle segélyezési rendszereket kellene hogy jelentse.

bontható biztosításra és egy emellett működő jóléti rendszerre, mely a jövedelmek (esetünkben a járulékok) újraelosztását végzi.

Egy nyugdíjrendszer megszervezhető úgy, hogy semmiféle szolidaritási elemet ne tartalmazzon, de ha nem így történik, a szolidaritási és a biztosítási elem akkor is szétválasztható, aminek érdekében javasolta a Világbank – mint fentebb ismertettük – a nyugdíjrendszer első és második pillérre való bontását. A magyarországi első pillér azonban nem ezen elképzelések szerint jött létre. A Világbank szerinti első pillér az időskorúak járadékához áll közel, néhány nem elhanyagolható különbséggel. Az időskorúak járadékát szokás a nyugdíjrendszer nulladik pillérének is nevezni.³⁵

A nyugdíjreform előtt kizárólagosan létező F-K-nyugdíjrendszer kapcsán az állam monopolhelyzetét, bürokratikus túlközpontosítást és a verseny elfojtását emlegetni teljességgel inadekvát.³⁶ Egy országban F-K-nyugdíjrendszerből éppúgy csak egyet célszerű létrehozni, mint rendőrségből, hadseregből, földhivatalból, anyakönyvi hivatalból, lakcímnnyilvántartásból és még sorolhatnánk. Amiből egyet célszerű létrehozni, az nem nevezhető monopóliumnak, monopolhelyzetnek: képzeljük el, hogy egyszerre két magyar kormány van hivatalban, hogy külön-külön ne legyenek felmentve a versenyzés nyúga alól. Annak sem lenne túl sok értelme, hogy földhivatalok versengjenek azért, hogy az ingatlantulajdonosok melyiknél jegyeztetik be tulajdonjogukat – a lényeg, hogy az információkat egyetlen helyre, szabványosított formában és lehetőleg naprakészen lehessen összegyűjteni és hozzáférhetővé tenni. Az F-K-nyugdíjrendszer esetén a „bürokratikus túlközpontosítás” nem-hogy nem káros, hanem egyenesen kívánatos, s ez az egyedül életképes megoldás. S tulajdonképpen mi lenne a „verseny” terepe? A nyugdíjjáruléért cserébe az F-K-nyugdíjrendszerben adott, általunk állami nyugdíjkötvénynek nevezett nyugdíjigérvény kamatát az országgyűlés határozza meg. Ezt megteheti olyan magas szinten, amivel az „üzleti” szféra nem lehet „versenyképes” (ez van-volt a F-K-nyugdíjrendszerek *tényleges* problémája), de olyan alacsony szinten is, amit az „üzleti” szféra akkor is jócskán „felülmúl”, ha csupán államkötvényeket vásárol (ez történt a magyarországi nyugdíjreform

35 Az időskorúak járadékát a nyugdíjreform során vezették be és a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 32/B–C. paragrafusai szabályozza. Az időskorúak járadékára az jogosult, aki megélhetést biztosító jövedelemmel nem rendelkezik, a 62. életévét betöltötte, és havi jövedelme nem haladja meg az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 95 százalékát, ha pedig házastárral, élettárral közös háztartásban él, együttes jövedelmük alapján számított egy főre jutó havi jövedelmük a 80 százalékot. Az időskori járadék – hasonlóan a Világbank első pilléréhez – független az előzetes járulékfizetéstől, tehát redistribúciót jelent. A különbség viszont, hogy a Világbank első pilléréből állampolgári nyugdíj mindenképpen jár, a nulladik pillérből pedig csak megfelelő jövedelem hiányában, a Világbank első pillérébe kell járulékot fizetni, a nulladik pillérbe nem stb.

36 Kornai nagy jelentőséget tulajdonít a régi és az új rendszer közötti választásnak a járulékfizető „közbülső” generációk részéről. Ez ugyanis – véli – a „verseny nyomása alá helyezi a korábban monopolhelyzetet élvező állami rendszert”. Kornai 44. o. Ez a vélekedés értelmetlen: az F-K nyugdíjrendszer ugyanis nem versenyez. Annak bizonyosságául, hogy az érvek piacán mégis milyen nagy becsben áll ez a „monopolelles” érv, álljon itt Merényi Miklós, a *Figyelő* című gazdasági hetilap főszerkesztőjének vélekedése Medgyessy Péter pénzügyminiszterrel: „Es következetesen végigvitte a nyugdíjreformot, amelyről biztos állítható, hogy gazdaságtörténeti jelentőségű. Már csak azért is, mert megingatta biztonságos pozíciójában a társadalombiztosítás egyeduralmát.” (Kiemelés – N. Gy.) Felemás freskó. *Figyelő*, 1998. április 2., 50. o.

során). Versenyről csupán egyetlen esetben lehetne beszélni: akkor, ha a járulékfizetők abban dönthetnének, hogy járulékukért cserébe a mindenkori államkötvény-indexnek megfelelő kamatot kapnak-e (kockázatmentesen és elenyésző működési költséggel) – ez lenne az F-K-pillér, vagy járulékuk TF-pillérbe kerül, ahol megkísérlik a kockázatmentesen elérhető államkötvény-indexnél magasabb hozam elérését, vállalva a befektetések kockázatát és a jelentős működési költségeket. *Ez, és csak ez lenne versenynek tekinthető.*³⁷ Ennek hiányában minősítette e sorok írója a második pillér kötelező járulékátcsoportosítással való létrehozását a pénzügyi-befektetői szféra járadékvadászatának, mivel az olyan tevékenységekre is jogot nyert, vagy ami ebből következik: jövedelemszerzési lehetőséget kapott, amit állam és polgára nélküle is nagyon jól el tudna intézni egymással. Az ONYF-fel szemben teljes joggal felvethető, hogy nem rendelkezik személyre szóló központi nyilvántartással a járulékfizetőkéről és az általuk fizetett járulékokról. A központi nyilvántartás léte alapkövetelmény (kell legyen), s nem minősíthető elítélő hangsúllyal bürokratikus túlközpontosításnak.

Az F-K-nyugdíjrendszer tehát sui generis „állami”, sui generis „fel van mentve” a versengés nyúga alól és sui generis tesped a „monopólium” védettségében. Súlyos tévedés az F-K-nyugdíjrendszerrel kapcsolatban a központosított szocialista tervgazdaságot emlegetni és annak fenntartását bizonyos személyek hatalomféltségével magyarázni. Szintén tévedés az F-K-nyugdíjrendszer tökefedezetivel való felváltását *privatizációnak* nevezni (bár ez a nemzetközi szóhasználat), privatizációról akkor lenne jogos beszélni, ha a TF-pillérben összegyűlt vagyon kezelését állami szerv vagy állami tulajdonban lévő szervezet végzi, amin a kormány oly módon változtat, hogy a vagyonkezelést, nyugdíjalapok működtetését profitorientált vállalkozásoknak is lehetővé teszi.

Kornai az alábbi alapelveket javasolja az új nyugdíjrendszerhez:

- a fiatalok számára lehetővé kell tenni egyéni nyugdíjszámlák megnyitását,
- mindenki számára elő kell írni egy kötelező minimális nyugdíjjárulék befizetését,
- ha valaki képtelen megfizetni a kötelező biztosítást, akkor az állam fizesse ki helyette, így egy minimális nyugdíj mindenki számára elérhetővé válik biztosítási alapon is,
- a nyugdíjbiztosítás ne legyen állami monopólium,
- a már nyugdíjasok számára „tisztességes” nyugdíjat kell folyósítani,
- a fiatalok és nyugdíjasok közé eső nemzedékek számára biztosítani kell a választási lehetőséget az eddigi állami biztosítási rendszerben maradás és a decentralizált egyéni nyugdíj-megtakarítási rendszer között.³⁸

³⁷ Természetesen feltételezzük, hogy az F-K és a TF-pillér azonos szabályok szerint működik. Az egyes nyugdíjpénztárak között az ügyfélért folyó piaci harc egy másodlagos dimenzióban zajló verseny, ahol a nyugdíjpénztárak versenyre kelnek egymással és „hagyományos megtakarítók” megtakarításait kezelő befektetőkkel a pénzügyi eszközök hozamának ügyfelek számára előnyös felosztásáért, de nemzetgazdasági szinten a nyugdíjpénztárak tevékenysége végül is érdektelen, a nyugdíjpénztárak egy nullösszegű játszma játékosai.

³⁸ A szerző Kornai János alapelveinek összefoglalását szó szerint Urbán Lászlótól vette át. Urbán László: Nyugdíjreform-vita Magyarországon. In: A „túlzott központosítástól” az átmenet stratégiáig. Tanulmányok Kornai Jánosnak. KJK, Budapest, 1998. 389. o.

Az új nyugdíjrendszer Kornai szerint várományfedezeti kell legyen (a második pillér várományfedezeti rendszerben működik, s tévesen hívják tökefedezetinek, de ez utóbbi kifejezés honosodott meg) és nem F-K. A kettő közötti különbség Kornai szerint „részben pénzügytechnikai jellegű, de valószínűleg éles közgazdasági és etikai különbség is van a kétféle finanszírozási forma között. A kirovó-felosztó rendszer azt a gondolatot sugallja, hogy az adott év aktív lakossága »tartja el« az inaktív lakosságot. Ezzel szemben az egyéni számlák rendszerének gondolati sugalmazása: az egyén a saját megtakarításainak és befektetéseinek gyümölcsét élvezzi.”³⁹

Kornai téved: nincs közgazdasági különbség a két rendszer között (e sorok írója ezt bizonyította az *Esély* 1998/6. számában); egyelőre azt rögzítsük, hogy Kornai tud valamiféle közgazdasági különbségről, de ennek mibenlétét nem tárgyalja. A sugallt gondolatként előálló etikai különbség érvként való számbavétele az ország legnagyobb volumenű makroökonomiai kérdésében pedig önmagában visszatetsző. Egyébként szerény erőfeszítéssel ez az F-K-nyugdíjrendszerben is megvalósítható: a járulékfizető megtakarításait állami nyugdíjrendszertől elvonás után, megjegyezzük, hogy a már nyugdíjasok kapcsán Kornai egy helyütt azt mondja, hogy a nyugdíjasnak „saját megtakarításait kell visszakapnia nyugdíj formájában”⁴⁰.

Kornai úgy véli, hogy a TF-rendszer azért jobb, mert a biztosító és a biztosított között kommerciális magánszerződés jön létre, míg az F-K-nyugdíjrendszerben a folyósítandó nyugdíj a parlamenti többség pillanatnyi politikai érdekének függvénye. Nos, ez pusztán látszat. A tényleges kérdés az: hogyan viszonyul egymáshoz a nyugdíjjárulék-hitel és az államkötvények kamata. Nem arról van szó, mit diktál a parlamenti többség pillanatnyi politikai érdeke, hanem hogy él-e azon hatalmával, hogy kedvezőtlen feltételekkel kényszerítse nyugdíjjárulék-hitel nyújtására a járulékfizetőket – akár utólagosan is –, mint piaci hitelezőit, az államkötvények vásárlóit. (Persze elméletileg az is elképzelhető, hogy a mindenkori parlamenti többség politikai érdeke az államkötvények kamatánál magasabb nyugdíjjárulék-hitelkamatok megállapítása. Ha ez lenne a helyzet, a nyugdíjasoknak és a járulékfizetőknek aligha lenne okuk panaszra.)⁴¹

Az itt ismertetett *Mozgó Világ*-beli írás után fél évvel Kornai János tanulmányt tett közzé a Bokros-csomag hatásáról *Kiigazítás recesszió nélkül. Esettanulmány a magyar stabilizációról* címmel.⁴² Ezen írásában Kornai kifejtette, hogy a fiskális rendszer nagyobb része még hátra van, aminek az

³⁹ Kornai 41. o.

⁴⁰ Kornai 43. o.

⁴¹ Kornai a következőket mondja: „Az állítólag önfinanszírozó nyugdíj-»biztosítás« rendelkezik az ország legnagyobb puha költségvetési korlátjával: a kormány törvényadta kötelezettsége, hogy mindenkori deficitjét fedezze.” Kornai 43. o. A nyugdíjrendszert „önfinanszírozó”-nak nevezni tévedés, s biztosak lehetünk benne, hogy Kornai nem nevezné az államadósságot, illetve kamatainak visszafizetéséért felelősséggel tartozó költségvetést puha korlátúnak. A magyar kormány az 1990-es évtized első felében, a GDP jelentős visszaesése során is pontosan törlesztette adósságait és azok kamatait, persze csak akkor, ha explicitiek voltak.

⁴² Kornai János: *Kiigazítás recesszió nélkül. Esettanulmány a magyar stabilizációról. Közgazdasági Szemle*, 1996. július–augusztus, 585–613. o.

állam szerepének újraértékelését kell jelentenie. „Számos olyan funkciót, amelyet korábban az állam látott el, bürokratikus úton, az adófizetők pénzéből, egészen vagy részben át kell adni a piacnak, profitorientált és nonprofit szervezeteknek, valamint a civil társadalom szerveződéseinak.”⁴³ Aligha téves az a feltételezés, hogy az állam által bürokratikus úton, az adófizetők pénzéből ellátott feladatok közé érti a TF-nyugdíjrendszerre való átállást is. A probléma az, ha egy feladat profitorientált szervezetnek átadható, akkor az a feladat „álfiskális”, amit azért célszerű profitorientált szervezetre bízni, mert az adott feladatot e szervezetek az államapparátusnál nagyobb hatékonysággal képesek ellátni. E feladatokat az teszi látszatra fiskálissá, hogy az államháztartás alkalmazott számbavételi módszere ezt így határozza meg. Emiatt tűnik fiskális kérdésnek az F-K-nyugdíjrendszer működtetése, míg a TF-é nem. Az előbbi ugyanis Magyarországon mint az államháztartás alrendszere kerül számbavételre, s emiatt nagyobbban tünteti fel a jövedelem-újraelosztást az utóbbinál, egyszerűen azért, mert az utóbbit az államháztartás alkalmazott számbavételi módszere nem tekinti az államháztartás alrendszerének,⁴⁴ miközben a járulékfizető mindkét nyugdíjrendszerbe azonos összeget fizet. Nem tanácsos magunkat a magunk készítette számbavételi módszerekkel becsapni. A járulékátcsoportosítás mellett komolytalan érv a GDP újraelosztási arányainak csökkentése.⁴⁵

Kornai örvendetes jelenségeként üdvözlí, hogy 1995-ben a háztartások pénzügyi megtakarításai reálértékben három százalékot nőttek egy olyan gazdaságpolitika sajátos hatásaként, amely a háztartások jövedelmeinek szűkítésére irányult. Az 1995 első háromnegyedében különösen magas reálkamatok megtakarításra ösztönző hatásán túlmenően – valószínűsítette Kornai –, „talán az is megtakarításra készítt, hogy mind többen érzik: a jövőndő elég sok bizonytalanságot rejt magában, s nem építhetnek egyértelműen a paternalista állam segítségére”⁴⁶. A bizonytalanságnak, pontosabban a bizonytalanság növekedésének valóban megtakarításnövelő hatása van, ennek bizonyítására számos nemzetközi példát lehetne idézni. Az idézett mondat második fele azonban csak akkor lenne állítható, ha azt olyan adatokkal támasztaná alá, melyekből az lenne látható, hogy a munkanélküliség fenyegetésében élő, rossz újraelhelyezkedési esélyekkel rendelkező, korszerűtlen szakmai tudású és idősebb évjáratú rétegek megtakarításainak ugrásszerű növekedése a fő oka a nemzetgazdasági szintű megtakarítás-növekedésnek. Ennél azonban többszörösen valószínűbb, hogy a tényleges ok a vámpótlék bevezetése miatt egyébként is megnövekedett árszínvonalú tartós fogyasztási cikkek vá-

43 I. m. 602. o.

44 Az államháztartás téves gyűjtőfogalom, mert a költségvetésnek (központi költségvetés, elkülönült állami alapok, önkormányzatok) és társadalombiztosításnak (a nyugdíj- és egészségügyi rendszer) csak annyiban van köze egymáshoz, amennyiben a járulékbefizetéseket meghaladó hiányt a költségvetés fedezi. A társadalombiztosítást nem szabad az államháztartás részének tekintetni, ha pedig ezt tesszük, maga e gyűjtőfogalom válik feleslegessé.

45 Ez, ha nem is hangsúlyosan, de felbukkan a kormány érvei között: „A tökefedezeti magánnyugdíjpénztárak létrehozásának célja az állam újraelosztó szerepének csökkentése”. A magánnyugdíjról és a magánnyugdíjpénztárakról szóló T/4295. számú törvényjavaslat, Általános indoklás, 100. o.

46 Kornai János: Kiigazítás recesszió nélkül. 603. o.

sárlásának elhalasztása volt, s ez nem a megnőtt bizonytalanságoknak leginkább kitett rétegek válaszreakciója volt. Másrészt az itt éppen paternalista jelzővel illetett Állam-Leviatán segítsége soha nem volt akkora, hogy „egyértelműen” építeni lehessen rá. A jóléti állam által vállalt univerzális jogosultságok várható csökkenésére pedig a családok gyermekeik születéséről való lemondással reagáltak (az univerzális jogosultságok ugyanis döntően a gyermekekhez kapcsolódtak), ami valóban megtakarításnövelő hatású lehet, mivel a meg nem született fogyasztó nem fogyaszt. Ennek árát azonban majd évtizedek múlva kell megfizetni.

Elemi közgazdasági összefüggés, hogy hosszabb távon a megtakarítások mértéke határozza meg a beruházások szintjét, tehát a fejlődéshez nélkülözhetetlenül szükséges magas beruházási szinthez magas megtakarítás szükséges. Kornai Martin Feldstein egy 1974-ben írt tanulmányából⁴⁷ származó felvetésre utalva, mely szerint az állami gondoskodás kiterjesztése csökkenti a magánmegtakarítást, kijelenti, hogy bár vita folyik e hipotézis helytállóságáról, „a posztkommunista átmenet laboratóriumában mód lesz a hipotézis újfajta tesztelésére, ezúttal az ellenkező előjelű folyamat tükrében”⁴⁸. Kornai interpretációja után nézzük Feldstein eredeti szövegét! Az „állami gondoskodás” a roosevelti New Deal keretében létrehozott, egyébként az európaiakéhoz képest igen szerény mértékű felosztó-kirovó nyugdíjrendszert jelenti, amelynek híján egyrészt igen sokan 65 éves koruk felett is tovább dolgoztak volna (a 65 év a nyugdíjkorhatár), és növelik személyes megtakarításaikat. Ha nincs Roosevelt és a New Deal, akkor magasabb lenne a nemzetgazdasági megtakarítások szintje – amihez kétség sem férhet, másrészt – mondja Feldstein – durva becsléssel 11–15 százalékkal magasabb lenne a GDP szintje a kiinduló állapothoz képest.⁴⁹

Feldsteinnek ez a neoklasszikus közgazdaságtani gondolatmenete rimel azzal a jól ismert megállapítással, hogy a felosztó-kirovó nyugdíjrendszer nyertese az az „első” generáció, amely járulékfizetés nélkül vagy minimális járulékfizetéssel lesz járadékra jogosult, s az „utolsó” generáció az abszolút vesztes. A közbülső generációk esetén pedig – amikor a rendszer „érett” – nem lehet nyertesekről vagy vesztesekről beszélni, ők a „pénzüknél vannak”. Tehát ha Feldsteinnek igaza is van a nyugdíjrendszer „éretté” válása előtti időszakban – s ezen időszokról szól a tanulmánya! –, megállapítása nem érvényes az „érett” szakaszban. S Magyarországon – tetszik, nem tetszik – az 1990-es évek közepén-végén ez a helyzet. Tehát Kornai Feldsteinre hivatkozva nem mondhatja, hogy *most majd meglátjuk*. Az ugyanis egészen más kérdés, hogy „lenullázzuk” a jelenlegi nyugdíjrendszert, érvénytelenítjük az implicit államadósság egészét vagy jelentős részét, s útjára indítunk egy tökefedezeti nyugdíjrendszert, s az abban gyűlő megtakarításokat mint megtakarításnövekedést ünnepeljük.

Összefoglalásul megállapíthatjuk, hogy Kornai János a nyugdíjrendszer

⁴⁷ Feldstein, Martin: Social Security, Induced Retirement, and Aggregate Capital Accumulation. *Journal of Political Economy*, 1974/5. 905–926. o.

⁴⁸ Kornai: Uo.

⁴⁹ Feldstein e számhoz a magasabb megtakarítást gazdasági növekedéssé transzponáló Cobb–Douglas „technológia” segítségével jut.

reformját gazdaságfilozófiai és erkölcsi kérdésként kezelte, ami végül is azt jelentette, hogy az ország egyik legnagyobb súlyú makroökonómiai problémájához nem közgazdászként közelített. Kornai nem adja meg ennek magyarázatát, hogy miféle éles közgazdasági különbséget lát az F-K és a TF-nyugdíjrendszer között.

4. A kormányzati indoklás

A kormányzat természetesen nem indokolta csupán gazdaságfilozófiai és erkölcsi érvekkel a nyugdíjreformot, annak makroökonómiai kérdéseivel is foglalkoznia kellett.⁵⁰ Az alábbiakban kormányzati anyagok alapján bemutatjuk a nyugdíjreform közel egy évig folyó hatásszámításait.

A nyugdíjreformmal kapcsolatos hatásszámítások célját a kormányzat abban határozta meg, hogy a javasolt reform vajon „hosszabb távon fenntartható, finanszírozható nyugdíjrendszert” eredményez-e avagy sem. „Ezekben a számításokban – mondja a kormányzat – a nyugdíjrendszerre ható makro-gazdasági és demográfiai tényezőkön kívül szisztematikusan és egymásra épülő módon áttekintettük a nyugdíjreform egyes javasolt elemeinek hatását.” Az elkészített kormányzati modell segítségével 2048-ig minden évre kiszámították a járulékbéveleteket és a juttatásokat, a költségeket és a TF-pillér hozamát. „A vizsgálat középpontjában az áll, hogy milyen feltételek mellett, mikor és mennyire deficites, illetve szufficites a rendszer.”

Eredménynek nem meglepő módon azt kapták, hogy a „javasolt reformlépések, úgymint a nyugdíjkorhatár-emelés, a nyugdíjindexálásnál az árak és a bérek együttes figyelembevétele, a valorizációs módszer változtatása, a munkáltatói járulék fokozatos csökkentése, a járulékalap szélesítése és a tökefedezeti elem bevezetése együttesen finanszírozható, fenntartható rendszert eredményez”. Igazolva látták, hogy a „megfelelően méretezett tökefedezeti... nyugdíjelem beépítése a rendszerbe nem okoz kezelhetetlen problémákat az államháztartásban”. A probléma a TF-elem bevezetése miatt keletkező és annak kiépüléséig jelentkező államháztartási hiány, melyet a kormánynak vállalnia kell, s amit elfogadható mértékben, „számításainkban a GDP 1 százalékában maximalizáltunk”⁵¹. Az államháztartás ezen hiányát a reform első

50 Ennek forrásai: Pénzügyminisztérium–Népjóléti Minisztérium Nyugdíj Munkacsoport: A nyugdíjreform háttérinformációi. Budapest, 1997. április 2. E könyv terjedelmű anyag tartalmaz egy „A nyugdíjreform makroszámításainak feltevései és eredményei” című részt. Ugyanezen cím alatt azonos tartalommal szintén megtalálható: Népjóléti miniszter–Pénzügyminiszter: Tájékoztató a javasolt új nyugdíjrendszerről és az ahhoz kapcsolódó szabályozásról. Budapest, 1997. május. Mindkettő megtalálható az Országgyűlés iratai között „Együtt kezelendő: T/4293, T/4294, T/4295 számú törvényjavaslatokkal” jelzéssel. A hivatkozás nélküli idézetek ebből az anyagból származnak.

51 A tökefedezeti elem akkor tekinthető kiépültnek, amikor egyetlen olyan nyugdíjas sem lesz, aki nem volt tagja a pénztárnak. Államháztartási hiányról beszélni fenti összefüggésben nem pontos, bár kétségtelenül ez a legvalószínűbb kimenetel. A hiány úgy értelmezendő, hogy a tökefedezeti elem belépése miatt az államháztartásnak nincs akkora bevétele, mint enélkül lehetne. Tehát hiány van akkor is, ha a tökefedezeti elem létezik s az államháztartás többletet mutat: ekkor ugyanis kisebb mértékben csökkenthető az államadósság, mint tökefedezeti elem nélkül. Ha pedig az államháztartás hiányt mutat, de a tökefedezeti elem nélkül többlet lenne, a tényleges hiány meghaladja az államháztartás által mutatott hiányt.

időszakában a költségvetés hiteléből finanszírozza, „majd a gazdasági növekedés élénkülésével az – adókulcs emelése nélkül! – keletkező többletbevétel segítségével a hiány fokozatosan csökkenthető, majd megszüntethető”⁵². Ez a hiány nem gerjeszt inflációt, „mert ugyan – kezdetben – az államháztartásnak nagyobb lesz a hiteligénye, de ugyanakkor a TF-rendszerben felhalmozódó megtakarítás *legalább* ilyen mértékben növeli a kínálatot a tőkepiacon.” (Kiemelés – N. Gy.) Ez *legalább* árulkodik a kormányzatnak a járulékcsoportosítás megtakarítás-növekményt „termelő” hitéről.

A kormányzati modell meghatározott demográfiai és makroökonómiai feltételezéseken alapult. A demográfiai feltételezések Hablicsek László, a KSH Népesedéstudományi Kutató Intézet munkatársának 1995–2050 közötti időszakra készített demográfiai forgatókönyvei közül a közepes, amely a kormányzat szerint „leginkább reálisnak tekintett változat”. E forgatókönyv azzal számol, hogy a teljes termékenységi arányszám az 1994. évi 1,64-ről 2000-re 1,5-re süllyed, majd 2010-re 1,7-re emelkedik és 2050-ig változatlanul e szinten marad. (Tehát a népesség reprodukciója a teljes időszak alatt az egyszerű reprodukció szintje alatt marad.) A születéskor várható élettartam férfiaknál az 1994. évi 65 évről 2010-re 68-ra nő, míg nőknél ugyanezen időszakban 74 évről 76 évre történik emelkedés, 2010 után pedig öt évenként egy-egy év javulás következik be, így 2050-ben a születéskor várható élettartam férfiak esetén 76, nők esetén 84 év. Miközben pedig a termékenység és a halálozások alakulásának következtében az ország népessége az 1995. év eleji 10,2 millióról 2050-re 8,4 millióra csökken, addig a 60 éven felüliek részaránya pedig ugyanezen időszakban 19,4 százalékról 31,6 százalékra növekszik. Az előrejelzés nem számol nemzetközi migrációval.

A kormányzat három lehetséges, fejlődési pályáknak nevezett makroökonómiai feltételezéscsomagot dolgozott ki.⁵³ Az A változat az ún. alappálya, amely onnan kapta a nevét, hogy kormányzati megítélés szerint ez tekinthető a leginkább reálisnak, míg a B változat az ún. alacsony növekedési pálya, a C változat pedig az ún. magas növekedési pálya. Mindegyik pálya egyenletes, visszaesés nélküli, megrázkódtatásoktól mentes fejlődést feltételez, különbség közöttük mindössze a növekedési ütemben van. A növekedési ütem azonban a „nyugdíjrendszer finanszírozhatósága [a felosztó-kirovóról van szó!] szempontjából a gyorsabb vagy lassúbb gazdasági növekedés nem döntő jelentőségű. A kedvező vagy kedvezőtlen gazdasági környezet (növekedés, infláció stb.) elsősorban a nyugdíjak mértékére gyakorol befolyást, és csak ki-

⁵² Ez a gondolatmenet, mely ugyan megnyugtatóan hathatott a politikusokra, valójában erős csúsztatás. A hitelt sosem azzal a megfontolással veszik fel, hogy a visszafizetés időpontjában nehezebb helyzetben lesznek, mint annak felvételekor. A hitelt, legyen mégoly kedvező kamatozása is, mindenképpen vissza kell fizetni. Az ilyen gondolatmenet alapozta meg Magyarország többszöri eladósodását a szocialista korszakban, s ezzel bármekkora államadósságot indokolni lehetne. E „kinövéselmélet” PR-mondata a „Fektessen a magyar költségvetésbe!” lehetne.

⁵³ A hivatkozott kormányzati anyag panaszkodott, hogy „Magyarországon ez idő szerint nem rendelkezünk hivatalosan elfogadott hosszú távú tervvel, ezért a nyugdíjrendszer szükségképpen legalább 50 évet – egy teljes dolgozó generációt – felölő előreszámításához szükséges makrogazdasági környezetet (feltételeket, paramétereket) más módon kellett modellezni.” (3–4. o.) A „hivatalosan elfogadott hosszú távú terv” hiányolása talán a szocialista tervgazdaság iránti sajátos nosztalgia megnyilvánulása. Megjegyezzük, hogy a kormányzat kissé túloz, amikor feltételezéscsomagokról beszél. E „csomagok” között egyetlen eltérés a gazdasági növekedés üteme.

sebb részben a finanszírozhatóságára, ugyanis a bevételek és a kiadások is a gazdasági teljesítményekhez (bérek, infláció) vannak kötve, tehát együtt mozognak azzal. A felosztó-kirovó rendszer finanszírozhatóságát adott járulékszisztéma mellett két dolog befolyásolja alapvetően: – a nyugdíjmegállapításra vonatkozó szabályok, – a keresők–nyugdíjasok aránya.”⁵⁴

Mindhárom változat megegyezik abban, hogy a tőkefedezeti pillérben felhalmozott tőke reálhozama a reálbér növekedési ütemét 1 százalékkal felül, az innen kapott életjáradék pedig ugyanennyivel alulmúlja. Az F-K-pillérben keletkező államadósság reálkamata a GDP növekedési üteménél 1 százalékkal kisebb. Ez az A változatban azt jelenti, hogy a 2050-ig terjedő időszakban az F-K-pillérben keletkező államadósság után fizetendő reálkamat 1,5–4 százalék közötti (mivel a GDP növekedési üteme 2,5–5 százalék között változik), a B változatban 1–1,5 százalék, a C változatban pedig 3–5 százalék. Az A változatban a tőkefedezeti pillérben felhalmozott tőke reálhozama minimum 4 százalék (az egy keresőre eső reálbér növekedési üteme 2006-ban 5,3 százalékkal éri el csúcspontját, utána 3–4 százalék között ingadozik), az életjáradék reálértékben pedig minimum 2 százalékkal emelkedik évente. A B változat 2024-től azonos az A változattal, előtte azonban a reálhozamok csekélyebbek. A C változat azonos értékei minimum 5, illetve 3 százalékot mutatnak (lévén ekkor évi 4–5 százalékos reálbérnövekedés).

A modellszámítások eredményeként a kormányzat számára igazolódott, hogy az egynegyed arányú TF-elem bevezetése miatti hiány mértéke (erősen hangsúlyozottan átmeneti hiányról van szó, de nincs olyan hiány, mely nem lenne átmeneti) még a legrosszabb, a kereső–nyugdíjas arány erőteljes romlásának mélypontján, a 2020 körüli években sem éri el a korlátként felállított GDP 1 százalékát, sőt még a lassú növekedéssel számoló B változat esetén sem haladja meg a 0,9 százalékot. E korlát át nem lépésének feltétele az, hogy 1999 végéig 1,3 millió munkavállalónál ne legyen több átlépő.

A TF-pillérben jelentős tőke halmozódik fel, amely a GDP-hez mérve 2047-ben éri el a maximumát, 51,5 százalékkal. E tőke „komoly szerepet kaphat a tőkepiac alakításában, a nemzetgazdasági szintű megtakarítások növelésében”⁵⁵. (Mint később meglehetősen nehézkesen, a „sorok között” olvasva kiderül: ennek nagyobb része az implicit államadósság explicitté válásának következménye, vagyis pusztán tőkepiaci felfújódás, s csak kisebb részét gondolják megtakarításbővülésnek.) A kormányzat a TF-pillér pozitívumának tekinti azt is, hogy „hozzájárul a nyugdíjrendszer »hullámvölgyei-nek« enyhítéséhez”⁵⁶.

A kormányzat nyugdíjreform-javaslatait alátámasztani hivatott modellszámítások bemutatása után következzenek annak bírálata! Először is meg kell állapítanunk, hogy a kormányzati modellszámítások valójában olyan cash-flow elemzésnek tekinthetők, amelyben a kormányzat néhány peremfeltétel

⁵⁴ A gazdasági növekedés üteme a foglalkoztatás szintjén keresztül nagyon is hat a finanszírozásra, de ez nem modellszint. A kormányzati modell mindhárom változatban 7 százalékos munkanélküliséggel számol. Persze kérdés, hogy a kormányzat „bérek” alatt bértömeget vagy bérszínvonalat ért-e? (4. o.)

⁵⁵ 7–8. o.

⁵⁶ 8. o.

rögzítése mellett (egyenletes csökkenés után 2004-től az államháztartás teljes egyenlege 3 százalékos lehet, melyből a járulékcsoportosítás miatti nem haladhatja meg az 1 százalékos, a gazdasági növekedés, infláció stb.) elsősorban arra kíváncsi hogyan alakul az államháztartás hiánya. Ez a modellszámítás a TF-pillér szempontjából teljesen érdektelen.⁵⁷ A kormányzati modell „eredendő bűne” az a hit, hogy a TF-pillér (melyben a felhalmozott tőke reálhozama a reálbér növekedési ütemét 1 százalékkal felülmúlja) és az F-K-pillér (melyben a keletkező államadósság reálkamata a GDP növekedési ütemét 1 százalékkal alulmúlja) mellett nem számol a harmadik szereplővel, a „hagyományos” megtakarítókkal, vagyis az adott pillanatban létező pénzügyi eszközök (finanscial assets) tulajdonosaival, akiknek „kárára” és akikkel a magasabb hozamú pénzügyi eszközökért a TF-pillér verseng, s az utóbbi oly mértékben tud az államkötvényeknél magasabb hozamot elérni, amilyen mértékben azt a megtakarítótól képes elvonni.⁵⁸

Pedig a kormányzat makroközgazdászainak gyanút kellett volna fogniuk. Ha következtetések abban a hitükben, hogy a járulékcsoportosítás nemzetgazdasági megtakarítástöbblet termelésére képes, akkor miért vetették papírra, hogy „megfelelően méretezett tőkefedezeti (...) nyugdíjbeépítése a rendszerbe nem okoz kezelhetetlen problémákat az államháztartásban”? A tőkefedezeti pillér ugyanis *semmiféle* problémát nem okozhat, mert a második pillér hozama per definitionem mindig magasabb, mint az első pillér hiánya miatt kibocsátott államkötvények kamata.⁵⁹ (Medgyessy Péter pénzügyminiszter egy, a nyugdíjreform országgyűlési elfogadása után tartott sajtótájékoztatóján ennél óvatosabban fogalmazott, s a rendszer indulásakor felmerült költségek miatt e helyzet bekövetkezésének négy-öt év haladékot adott.) Sőt a kormány egyenesen a nemzeti érdekek erőtlén érvényesítésével vádolható: ha nagyobb a járulékcsoportosítás, akkor nagyobb nemzetgazdasági megtakarítástöbblet keletkezik, ez több beruházást, a több beruházás gyorsabb gazdasági növekedést, a gyorsabb gazdasági növekedés pedig nagyobb jólétet jelent.

A kormányzat 1997 nyarán sem az Országgyűlés elé terjesztett nyugdíj-

57 Nem így vélekedik Antal László, aki e számításokat a kormányzat várható költségekre vonatkozó aprólékos kalkulációinak tudja. Antal László: A kiigazítás – ahogy én látom. *Közgazdasági Szemle*, 1998. február, 100. o.

58 Gondoljuk át a következőket: a kormány államkötvényt bocsát ki, a befolyó pénzt pedig befektetők között szétosztja, akik befektetéseikkel az államkötvények után fizetendő kamatoknál magasabb hozamot érnek el. Egy idő után a kapott pénzt és hozamát a költségvetésnek befizetik, a költségvetés pedig kamattal törleszt az államkötvények után. A kettő közötti különbségből pedig működik az állam. Nincs szükség többé adózásra, csupán minél több államkötvény fergeteges tempójú és folyamatos eladására. Aki e gondolatsort gyanúsna találja, vagy akinek a közgazdasági érzéke tiltakozik ez ellen, az csak magára vethet: az 1997. évi magyar nyugdíjreform alapszik e gondolatsoron!

59 A kormánnyal ellentétben a Világbank legalább megpróbálta valamiféle magyarázatát adni az államkötvény-kibocsátás korlátozásának: „Bár az új nyugdíjalapok által az államkötvények iránt támasztott kereslet elvben elősegítené a hiány finanszírozását, ilyen nagyságrendű államadósság explicit elfogadása a megtakarítók szemében növelné az állampapírok kockázatát, amely nagymértékben megnehezítené a további államkötvények kibocsátását.” Világbank országtanulmány, 41. o.; Aki hisz mindebben, az a maastrichti kritériumként ismert (de a washingtoni konszenzus néven elhíresült, az államok számára készült „gazdasági viselkedési kódexben” is szereplő), a GDP 60, illetve 3 százalékát át nem lépő államadósságot, illetve államháztartási hiányt joggal tarthatja közgazdasági babonának.

reform-törvényjavaslatok indoklásában, sem az egyéb kísérő dokumentumokban – megmagyarázhatatlan módon – nem ejtett szót, továbbá Medgyessy Péter pénzügyminiszter a maga országgyűlési expozéjában ugyancsak nem beszélt arról, hogy a nemzetgazdasági megtakarítástöbblet várhatóan mekkora gazdasági növekedéstöbbletté alakul. Nem ennek hiánya kiált magyarázat után, hanem az, hogy miért *maradt ki* március–április táján a számszerű, a járulékatcsoportosítással elérhető gazdaságinövekedés-többlet a kormányzati érvrendszerből. 1997 januárjában ugyanis ez még mindent eldöntő érv volt: a kormányzat öles újsághirdetéseiben tudatta az országgal, hogy „Az állampapírba fektetett megtakarítások fölött a pénztárakban maradó pénz a tőkepiacokra áramlik, hosszú távú befektetési lehetőségeket keresve magának. Ez nagyban hozzájárul a gazdasági növekedés felgyorsításához, új munkahelyek teremtéséhez, a reálkeresetek és az életszínvonal emelkedéséhez. Számítások szerint az új nyugdíjrendszer bevezetése azt eredményezheti, hogy a megtakarítások kedvező gazdaságélénkítő hatása miatt a nemzeti össztermék évente 1,5–2,0 százalékkal gyorsabban növekedhet, mint az új nyugdíjrendszer bevezetése nélkül.”⁶⁰

A kormányzat nemcsak a nyilvánosság számára készített PR-anyagban, hanem a kormányelőterjesztésben is foglalkozott a növekedéstöbblettel, s annak ellenére, hogy ez egy mindent eldöntő érv lehetne, szinte csak mellékesen, az előterjesztés háromnegyedénél mondja hogy „A 2020 körüli években a 2. pillér megtakarításai szerény becslés mellett is... mintegy 1,5–2,0%-kal nagyobb GDP-szint eléréséhez vezetnek, mint ami a megtakarításokat nem ösztönző tiszta felosztó-kirovó nyugdíjrendszer mellett lehetséges.”⁶¹ A későbbiekben azonban különös módon eltűnik a GDP-növekedés mértéke és általában a konkrétumok, sodró erejű általánosságokból viszont továbbra sincs hiány: „a tőkefedezeti nyugdíjjelem bevezetése hosszabb távon akár a duplájára is növelheti a vállalkozások belföldi hitelfelvételi lehetőségeit, s ezzel olyan beruházások valósulhatnak meg, amelyek a gazdasági növekedés gyorsulásának, a bérek és a nyugdíjak további emelkedésének eszközei lehetnek”⁶². A kormány tagjai a számukra készített előterjesztésből megtudhatták, hogy mi jelenti a problémát és mi a megoldását: „A hosszú távra lekötött lakossági megtakarítások, illetve a gazdaság számára hosszabb távra igénybe vehető hitelek aránya jelenleg igen alacsony. Ezen képes javítani a tőkefedezeti finanszírozású nyugdíjrendszer részbeni bevezetése azáltal, hogy *a megtakarítások minimum 10 évig, de inkább 20–30 évig a gazdaság forrásait is bővítik.*”⁶³ (Kiemelés a szerzőtől.) De mindez, mondhatnánk, szinte

60 Népjóléti Minisztérium–Pénzügyminisztérium: A nyugdíjrendszer reformja a kiszámítható jövőért. *Napi Gazdaság*, 1997. január 10.

61 Előterjesztés a kormány részére az új nyugdíjrendszerről (Tervezet). 1996. december 2., 33. o. Érdemes figyelni arra, hogy a kormány számára készített előterjesztés-tervezet 2020 körüli években tud a 1,5–2,0 százalékos növekedési pluszról, a nyilvánosságnak szánt változat („A nyugdíjrendszer reformja a kiszámítható jövőért”) azonban „megfelelkezik” az évszámról.

62 Előterjesztés a kormány részére az új nyugdíjrendszer határozati javaslatára. 1996. december 18., 11. o.

63 Uo. 10. o. A lakossági megtakarítások alacsony szintje kétségtelen tény, de e megtakarítások hosszú távra való lekötöttségének hiányát másutt kellett volna keresni. 1993–1995-ben, amikor előbb a megalapozatlanul gyors inflációmérséklést célul kitűző kamatpolitika miatt jelentősen csökkentek a forintmegtakarítások (aki tehette, valutába mentette megtakarítását), majd az ország pénz-

semmi mindazon makroökonómiai terület-terület asztalkámhoz képest, ami az előterjesztés szerint ebből következik: „Az évről évre halmozódó, tartós megtakarítás jótékony hatással van a gazdasági tevékenységre, csökkenti az inflációt, a kamatok mértékét, és ezen keresztül az államháztartás kamatterhét is.”⁶⁴ Nem meglepő hát, ha az előterjesztés tudatja a miniszterekkel, hogy „Ilyen pozitív hatás kifejtésére egy felosztó-kirovó nyugdíjrendszer nem képes”⁶⁵. A Nyugdíjbiztosítási Alapban keletkező hiány sem ok az aggodalomra, mert az – mondják az előterjesztés készítői – valójában nemzetgazdasági szinten nem hiánynövekedés, hanem „az eddigi rejtett adósság nyílttá válása.”⁶⁶ Ez azonban teljes félreértés: a keletkező explicit hiány jóval több az implicit hiánynál; annnyival több, amennyivel az explicit államadósság finanszírozására kibocsátott államkötvények kamata meghaladja a nyugdíjjárulék-hitel kamatát.

Nézzük, hogy a kormány szerint miből lesz a plusznövekedés! A kormány úgy véli, hogy a második pillérben a GDP 2–3 százalékának, a 2020–2030 közötti években pedig a GDP 3–4 százalékának megfelelő megtakarítás halmozódik fel, vagyis ennyi lesz a nyugdíjpénztárba átcsoportosított járulékok hozamának és az átcsoportosítás miatt az első pillérben keletkező hiány pótlására kibocsátott államkötvények kamatainak kumulált különbsége. A 2020 körüli 1,5–2,0 százalékos gazdasági plusznövekedést a GDP 3–4 százalékát kitevő – vélt – pluszmegtakarításból vezeti le (amely szerintük évi 6–8 százalékkal több beruházást tesz lehetővé), miközben a kormány prognózisa az adott időszakban végig változatlanul évi 5,8 százaléknak tételezi a háztartások megtakarításait.⁶⁷ Tehát ez a „hozam-kamat különbözet” a növekedési plusz motorja, amit a kormányzat az ICOR (Incremental Capital Output Ratio – tőketermelési határráta) modellel, 5-ös tőkenövekmény-arányt feltételezve, varázsol elő.⁶⁸ E modell arra szolgál, hogy a megtakarítások és a gazdasági növekedés közti átváltást (trade off) számszerűsítse.

üggyi megingása, a felerősödő inflációs várakozások jelentette bizonytalanság miatt kizárólag rövid lejáratú kincstárjegyekkel lehetett az államháztartást finanszírozni. Az persze, hogy az 1993–1995 közötti időszak, de különösen 1995 sokkalja még 1996 végén is elevenen élt, nem meglepő, az azonban igen, hogy a pénzügyi kormányzat nem a gazdaságpolitika kiszámíthatóságát, az infláció és az inflációs várakozások visszaszorítását, a megfelelő kamatpolitikát szánja a hosszú távra lekötött lakossági megtakarítások növelésére, hanem a második pillérben gyűjtött kényszer-megtakarításokkal kívánja ezt elérni.

64 Uo.

65 Uo. A kormányelőterjesztés szerint a tőkefedezeti nyugdíjrendszerek további előnye, hogy „az ilyen rendszerű nyugdíj célú megtakarítások tartósan jobb hozam elérésére képesek, mint a felosztó-kirovó rendszerűek”. Ezt, vélik, „nemzetközi tapasztalatok igazolják”. A felosztó-kirovó nyugdíjrendszer hozama, e tanulmány ezt a nyugdíjjárulék-hitel (Állami Nyugdíj-kötvény) kamataként határozta meg, politikai döntés kérdése. Mindez tipikus példája annak, hogy az előterjesztés készítői nem értik azt a problémát, melynek a kormány tagjaival való megértetése feladatuk lenne.

66 Uo.

67 Vö. Előterjesztés a kormány részére az új nyugdíjrendszerről (Tervezet). 1996. december 2., 33. o. és A kormány javaslata az új nyugdíjrendszerre. Budapest, 1996. december 19., 10–11. o.

68 A tőketermelési határráta (ICOR) a megtakarítások beruházással, a beruházások gazdasági növekedéssé alakítását számszerűsítő eljárási modell, melynek 5-ös szintje a „jó közepes”-nek felel meg. Sikeresen felzárkózó országok ennél jobb „osztályzatot” is képesek voltak produkálni. Ez onnan származik, hogy a fejlett pénzüpiacok – benne is különösen a bankok – képesek voltak kockázatot és megtérülést optimalizálni. Ez a trade off gondolat az ortodox, illetve neokonzervatív közgazdaságtan sajátja, mely szerint ez a folyamat, különösen a megtakarítások beruházással válása auto-

A kormány az új nyugdíjrendszerrel kapcsolatos törvénytervezeteket első olvasatban az 1996. december 12-i ülésén tárgyalta, és a nyugdíjreform társadalmi vitára bocsátásáról döntött. Ennek keretében az Érdekegyeztető Tanács 1997. február 28-án állásfoglalásában javasolta a kormánynak, hogy 10 százalékról 8 százalékra csökkentsék a járulékátcsoportosítás mértékét. Az előterjesztők – a Pénzügyminisztérium, a Népjelölési Minisztérium és az Igazságügyi Minisztérium – ennek elfogadását javasolták a kormánynak, ami meg is történt. Indokolásuk a következőképpen hangzott: „Az újabb számítások azt támasztják alá, hogy a tőkefedezeti pillér össznyugdíjbeli arányának az eddigi 2/3-ról (10 százalékpontnyi járulékfizetéssel) 3/4-re (8 százalékpontnyi járulékfizetéssel) csökkentése még nem rontja le azt a nyugdíjrendszerbeli és gazdasági hatást, amely miatt a kormány a vegyesfinanszírozású rendszert támogatta.”⁶⁹ (Kiemelés a szerzőtől.)

A fentiekből egyértelműen kiderül, hogy a kormány a nyugdíjreformot annak – vélt – gazdasági hatása miatt támogatta, konkrétan a nemzetgazdasági szintű megtakarítások növekedését várva tőle.⁷⁰ A kormány e módosításba azért ment bele, mert „Ezzel természetesen mérséklődik a vegyesfinanszírozású nyugdíjrendszertől elvárható kedvezőbb hatás, de azzal együtt, hogy az átmenet miatt a Nyugdíjbiztosítási Alapnál jelentkező bevételkiesés és a központi költségvetés kötelezettsége is mérséklődik.”⁷¹ Ez a kormányzati engedékenységre azért is figyelemre méltó, mert egy néhány héttel azelőtti anyag még harcra tüzel. „A vegyesfinanszírozású rendszernek csak akkor van értelme, ha az olyan mértékű tartós megtakarítást involvál, amely a gazdaságra a várható kedvező hatást gyakorolja.”⁷² Emiatt az Érdekegyeztető

matikus, azonnali és probléma nélküli. Ezzel szemben a keynesi közgazdaságtan a megtakarítások létét szükséges, de közel sem elégséges feltételnek tartja; ami ennél jóval fontosabb, az a várakozások szerepe.

69 Előterjesztés a kormány részére a nyugdíjreformról folyó társadalmi-szakmai viták eredményei alapján összegeztet javaslatokról. 1997. március 6., 3. o.

70 A Horn-kormány hivatali ideje alatt (az elejét leszámítva) a kormányülésekről nem készültek jegyzőkönyvek, de ha készültek volna is, az még évtizedekig hozzáférhetetlen, a résztvevők emlékezése pedig megbízhatatlan forrás. Emiatt nagy jelentőségűek az ilyen elszólások. Egyébként nem csak a kormány, az Érdekegyeztető Tanács is hasonlóan vélekedett: „a tőkefedezeti pillér bevezetésének akkor van értelme, ha az többletmegtakarítással is párosul”. Uo.

A kormányzati gondolkodás talán legpontosabban az alábbiakban került megfogalmazásra: „A tőkefedezeti finanszírozású nyugdíjrendszer sajátja, hogy hosszú távon reálhozamot produkál. A pozitív reálkamat olyan helyzeti előny, amely a vegyesfinanszírozású rendszer adottságából származik. A megtakarítási többlet megjelenik a tőkepiacon és generálja a gazdasági növekedést, és így valamennyi korosztály életszínvonalára kedvezően hat: a már nyugdíjas népességre is. Ez az a pont, ahol és amiért az előterjesztők a vegyesfinanszírozású nyugdíjrendszer bevezetését preferálják. A jelenlegi nyugdíjrendszer finanszírozhatóságát ugyanis önmagában is, pusztán a nyugdíjrendszer szigorításával is elő lehet segíteni: a korhatáremeléssel, a vegyes indexálással és a járulékfizetéssel elismert szolgálati évekkkel. Ez a szigorítás azonban a következő évtizedekben nyugdíjba kerülőkre hárítja a terheket (sic!), s az átmenet gazdaságához nem ad belső impulzust, a tartósan befektethető lakossági megtakarítások nélkül az ország lehetséges fejlődését akadályozzuk meg.” (Kiemelés a szerzőtől.) Pénzügyminisztérium–Népjelölési Minisztérium: „A kormány javaslata a nyugdíjrendszerre” című anyaghoz kiegészítések jegyzéke (lezárva 1997. január 21.). Információs füzet: 1. 1997. január 24.

71 Uo., 4. o.

72 Népjelölési miniszter–Pénzügyminiszter: Tájékoztató a nyugdíjreformról folyó társadalmi-szakmai viták eddigi eredményeiről (ideértve a készülő törvényjavaslatok tárgyegegyeztetését is) és ez alapján a javaslatok továbbfejlesztésének lehetőségei, a várható (szükséges) elmozdulások. 1997. február 11., 13–14. o.

Tanács ajánlatának elfogadása előtt a miniszteri hármass előterjesztésében magyarázkodni kényszerül a kormány előtt: „Az újabb számítások azt támasztják alá...”⁷³

A megtakarítás-, illetve gazdasági növekedés-pluszokról immár nem esik szó. „A tőkefedezeti rendszer hatékonyságát sokan vitatják – mondják kissé sértődötten a kormányzat makrogazdászai –, de nemzetközi tapasztalatok, hosszú idősoros statisztikák azt bizonyítják, hogy a tőkepiac meghatározó szereplői között a nyugdíjpénztárak is ott vannak és a hozamok jellemző módon meghaladják az átlagos reálkamatozatokat.”⁷⁴ Ez azonban nem ellenérv: a bírálat tárgya ugyanis elsősorban az volt, hogy a járulékátcsoporthozítás nem hoz létre megtakarítási többletet. A válasz pedig cizellált, de nem egészen pontos megfogalmazása annak, hogy a portfólióbefektetések hozama általában meghaladja az államkötvények kamatát.

A kormányzat mértéktartását hangsúlyozza: a második pillér reálhozamaként a reálbér-növekedést egy százalékkal meghaladó reálhozamot tételeztek, de a második pillér befektetett tőkéi nyomán keletkező pótlólagos GDP-növekedést nem vették számításba: „Vizsgálataink szerint ez a növekedési hatás hosszabb távon azonban nem elhanyagolható.”⁷⁵ Bár a kormányzat óvakodik számszerű adatokat közzétenni (a gazdasági plusznövekedés mértékére egyáltalán nincs számszerű adat), ábrán mutatja be a második pillér tőkefelhalmozását nem csupán a reálbérnövekedés + 1 százalék hozammal, hanem +2 százalékkal is (s „valószínűleg konzervatív”-nak mondja e két változatot).⁷⁶ Az eredményt a kormányzat meggyőzőnek ígéri: a hosszú távon jelentkező megtakarítások Magyarországot az olyan országok közé emelné, mint Svájc, Hollandia vagy Anglia.⁷⁷

Megválaszolásra vár az a makroökonómiai tekintetű kormányzati érv, amely szerint a második pillér hozzájárul a nyugdíjrendszer demográfiai hullámvölgyeinek enyhítéséhez. Ez így csak az F-K-nyugdíjrendszer finanszírozásáért felelős köztisztviselő nézőpontjából igaz. Először is a TF-pillér, azonkívül, hogy magasabb explicit államadósságként ismer el implicit államadósságot, időben előbbre hozza a fizetést (csak nyugdíjjáradék helyett pénztárba jutó járulékot, ettől fűjódik fel a tőkepiac), mint egyébként szükséges volna, tehát egy adósság visszafizetésére előbb kerül sor. Makroökonómiai szempontból ugyanaz lenne a helyzet, ha a költségvetés tartalékot képez; a visszafizetés akkor tényleges, ha az adóból és nem hitelfelvétellel történik. Másodszor: az implicit államadósság explicitté alakítása semmiféle makroökonómiai különbséget nem jelent, a hullámvölgy marad, csak éppen ezt egy könyvelési tétel helyett ezentűl kettőben lelhetjük fel. Végűl harmadszor: a

73 Előterjesztés a kormány részére a nyugdíjreformról folyó társadalmi-szakmai viták eredményei alapján összegzett javaslatokról, 1997. március 6., 3. o.

74 Előterjesztés a kormány részére a nyugdíjreformról folyó társadalmi-szakmai viták eredményei alapján összegzett javaslatokról, 1997. március 6., Függelék: „A nyugdíjreform megvalósításával kapcsolatban végzett modellszámítások ismertetése”, 4. o.

75 Uo.

76 Pénzügyminisztérium–Népjóléti Minisztérium: „A kormány javaslata a nyugdíjrendszerre” című anyaghoz kiegészítések (lezárva 1997. február 6.). Információs füzet: 2. 1997. február, 7., 9. ábra.

77 Uo. 13. o.

tőkepiac megérzi a demográfiai hullámvölgyet – ez elől nincs menekvés, gazdasági hatása nem negligálható.

Nyugdíjreform után

Az, hogy 1997 nyarán elfogadták a reformot, természetesen nem vetett véget a bírálatnak. Sokszor nem is annyira a bírálatok, mint inkább visszautasításuk módja az érdekes. Antal László a nyugdíjreform kapcsán a jóléti szolgáltatások részleges piacosításáról beszél: „Van, aki azt is vitatja, hogy indokolt-e (...) az államháztartási reformnak nevezett akciósorozat, amely ebben az interpretációban végeredményben nem más, mint egy számunkra idegen, piacelvű szociális rendszernek a magyar társadalomra való ráerőltetése, és a nemzetközi pénzügyi intézmények által favorizált megoldásokhoz való szolgai alkalmazkodás.”⁷⁸ Csakhogy amit piacosítani lehet, az nem lehet „szociális” vagy „jóléti”.⁷⁹ Antal nem cáfol és nem vitatkozik, álláspontja *híten* alapul, s a hit nem szorul magyarázatra, csupán *kimondásra*. Köves András azon bírálatára, hogy „Sok más mellett nem esik szó arról sem, hogy egyes területeken (nyugdíjbiztosítás) az átállás egy piaci rendszerre egy hosszú – mintegy 15 éves – átmeneti szakaszban súlyos pótlólagos terheket hárítana a költségvetésre”⁸⁰, a válasz az, hogy „a nyugdíjreform-koncepció természetesen figyelembe vette az átmeneti periódus beiktatásának szükségességét”, és ennek várható költségeire vonatkozóan aprólékos kalkulációk készültek, ráadásul a költségvetési hiányt a párhuzamosan képződő hosszú lejáratú megtakarítások nagyobb részben kompenzálják, különösen miután a nyugdíjkorhatár-emelés csökkentette a finanszírozási terhet – állítja Antal. Bár a kérdés nem a lényegre tapint, a válasz még kevésbé teszi: a költségvetési tehernövekedés és az ezt számításba vevő „aprólékos kalkulációk” nem a dolog lényegéről szólnak, a nyugdíjkorhatár-emelés idekeverése pedig szakmailag nem fair, s a „súrlódási veszteséget” végül Antal is elismeri.⁸¹ Antal a nyugdíjreformtól céljaként a gazdasági értelemben vett hatékonyságnövekedést nevezi meg, de ennek mibenlétét nem tartja szükségesnek részletezni.⁸²

78 Antal László: A kiigazítás – ahogy én látom. *Közgazdasági Szemle*, 1998. február, 100. o.

79 Lehetséges persze definíciós kérdésnek tekinteni, hogy mi az a „jóléti szolgáltatás”. Ebbe bele szokás érteni a társadalombiztosítás mindkét ágát (nyugdíj, egészségügy) és az oktatást stb. Az a jóléti szolgáltatás piacosítható, ami nem jelent redistribúciót.

80 Uo.

81 A TF-pillér *ahogy történt* létrehozásának egyetlen makrogazdasági értelme a következő: mivel az államháztartás adósságának nyugdíjreform miatti növekedése gazdasági okokból megengedhetetlen, sőt az tovább szorítandó a jelenlegi 60 százalékos GDP-szintről lefelé. Az idő előrehaladtával ezért a „rég” államadósság egy részét vagy akár egészét ki fogja szorítani az „új”, az ún. nyugdíjreform-államadósság. Vagyis változatlan hiánymutatók esetén a járulékatcsoporthoz tartozás miatt az államháztartás tényleges helyzete valójában jobb, mint ami a hiánymutatók (államháztartás éves hiánya és az államadósság nagysága a GDP százalékában) jeleznek. Azonos látszatok mögött egészen különböznek a valóságok. Fentiek részletes kifejtésére e sorok írója külön tanulmányban fog vállalkozni.

82 Antal egy cikkében elmondja, hogy a felosztó-kirovó nyugdíjrendszerben nem magunknak takarékoskodunk, hanem a következő generációra bízunk, hogy előteremtse a mi nyugdíjunkt, ahogyan mi most tesszük. Azonban „A nyugdíjreformmal a helyzet valamelyest megváltozott, de ennek hatása csak 20–30 év múlva lesz számottevő.” Antal László: A pazarlás csapjainak elzárása. *Nép-*

Antal László ellenpontjaként sajátos helyet foglal el a nyugdíjreform elfogadása utáni szakirodalomban Urbán László tanulmánya, középpontjában – némileg ürügyként használva – Kornai János (részben Urbán László írására támaszkodó) általunk is elemzett tanulmányával. Az írás nagy felkészültséggel és finom távolságtartással elemzi Kornai és a kormányzat nyugdíjreform-elképzeléseit.⁸³ Urbán tisztában van azzal, hogy ami a nyugdíjreformban igazán fontos, az az első pillérrel történt, s a szigorítás, a második pillér létrehozása ehhez képest másodlagos. „Ezt cinikusan úgy lehetne megfogalmazni – írja Urbán –, hogy azért volt szükség a tőkefedezeti pillér ötletének beépítésére a kormányzati koncepcióba, hogy egy olyan elemről folyjon a nyilvánosság előtti vita, ami kínál bizonyos választási lehetőségeket, sőt potenciális előnyöket is azok számára, akiket érinthet – persze még számukra sem költségek nélkül –, s eközben a csupán megszorításokat, a terhek egyoldalú növelését hozó, legfájdalmasabb lépéseket egy csomag kevésbé látványos elemeiként el lehessen fogadtatni. Nem lévén részese a kormányzati intézményeken belül zajló előkészítő munkának, ebben a kérdésben nem tudok határozottan állást foglalni, de egyáltalán nem lepne meg, ha kiderülne, hogy volt ilyen stratégiai szándék.”⁸⁴ Persze a nyugdíjreform-vitáknak sok olyan résztvevője volt – mondja Urbán –, akik szerint a legfontosabb mégis a második pillér létrehozása. Mindenekelőtt azok tartoznak ide, „akik azt várják, hogy a kiépülő tőkefedezeti pillér alapkezelőiként újabb, jól jövedelmező üzleti lehetőség nyílik majd meg cégeik számára”⁸⁵. Tiszta beszéd.

Természetesen a nyilvánosság előtt ezzel mégsem lehet érvelni: a „tőkefedezeti pillér kiépítése mellett a kormány képviselői elsősorban azzal érvelnek, hogy ez növelni fogja a nettó gazdasági megtakarításokat s ezen keresztül hozzájárul a gazdasági növekedéshez”⁸⁶. A kormányzati apologétáktól most következne a tőkefedezeti pillér befektetéseinek hozama és a járulékátcsoporthozozás okozta hiány miatt kibocsátott államkötvények kamata közötti különbségre való hivatkozás, amely a nemzetgazdasági pluszmegtakarítás és gazdasági plusznövekedés forrása. De nem ez történik, a makro-ökonómus Urbán tisztában van a kormányzati érvrendszer gyengeségeivel, azonban szociológiai beágyazottsága miatt éles kritikát sem gyakorolhat felte.⁸⁷ Tehát némi ügyességgel és nagy szellemességgel úgy mutatja ki a nyugdíjreform jelentette nemzetgazdasági megtakarításokat, hogy szakmai korrektségén ne eshessék csorba. A megtakarítás-többlet – idézi Major Máriát, a Népjóléti Minisztérium helyettes államtitkárát – a „döntően a felosz-

szava, 1998. augusztus 4. A 20–30 év múlva bekövetkező „hatás” Antalnak a járulékátcsoporthozozás nemzetgazdasági szintű megtakarításokat „termelő” és azt növekedési plusszá transzformáló képességébe vetett hite. A nyugdíjrendszer kapcsán hatékonyságról beszélni inadekvát.

⁸³ A Kornai Jánostól való távolságtartás eszköze a véleménye, álláspontja elé rendre kirakott „szerinte” szó.

⁸⁴ Urbán László: Nyugdíjreform-vita Magyarországon. In: A „túlzott központosítástól” az átmenet stratégiáig. Tanulmányok Kornai Jánosnak. KJK, Budapest, 1998. 392. o.

⁸⁵ Uo.

⁸⁶ I. m. 393. o.

⁸⁷ Urbán László ebben az időben az ABN Amro Bank elemzéseikért felelős ügyvezető igazgatója volt. A pénzügy világ aligha bocsátotta volna meg neki egykönnyen, ha rámutat a kormányzati érvelés gyengeségére. A „pénzügy világ” mint szakmai csoportot az azonos szakmában dolgozók természetes szolidaritásánál talán még jobban összeköti egyfajta (tév)hitvilág.

tó-kirovó rendszeren belüli korrekciós intézkedéseknek köszönhető, s csak kisebb részben annak, hogy a tőkefedezeti pillér erősebben ösztönöz a járulékfizetésre.”⁸⁸ Ha azonban nincs tőkefedezeti pillér, „a jelenlegi szociális helyzetben igen nehezen tartható egy olyan állapot, amelyben a folyamatosan többletbevételre szert tevő nyugdíjbiztosító nem költi el szufficitjét nyugdíj-emelésre”⁸⁹. Tehát a megtakarítási többlet az, ami a Nyugdíjbiztosítási Alap szufficitjeként politikai döntéssel nem elkölthető, ahhoz képest, ha elköltenék! Makrogazdasági érv híján politikaival áll elő, s nem alaptalannal. Gál Róbert, a TÁRKI kutatója, Urbán Lászlóhoz hasonlóan tisztában van azzal, hogy az a döntő, ami az első pillérben történt („a változások elsősorban a felosztó-kirovó rendszer szanalását jelentik, nem a magánpénztárakat”⁹⁰), de Urbán Lászlóval ellentétben elfogadja a második pillér pozitív gazdasági hatásával kapcsolatos kormányzati álláspontot. „Körülbelül százötven-öt év múlva a többszörösen megreformált magyar nyugdíjrendszer (...) valószínűleg aranykort fog teremteni az idősök számára. Le se lehet írni, milyen jó dolog lesz akkor nyugdíjasnak lenni!”⁹¹ Az irónián kívül azonban a bizalomnak is van helye – mondja –, „mivel a várható következmények nagy valószínűséggel pozitívak – de csak hosszú, nagyon hosszú távon”⁹². A hosszú távot negyven-hatvan évre teszi, mivel az átalakítás ekkorra fog „olyan többleteket produkálni, amelyek eltakarítják az átállásból fakadó kezdeti költségeket. Igaz, ettől kezdve valószínűleg már mindig és mindenki jobban fog járni, aktívak és nyugdíjasok egyaránt – *hacsak közben nem jön valami*”. (Kiemelés az eredetiben.) Az aranykorra várva Gál Róbert azon benyomását osztja meg az olvasóval, hogy „jelenleg alig esik szó az új törvény azon eleméről, nevezetesen a társadalombiztosítási nyugdíj radikális lefaragásáról, ami a nyugdíjak várható értékét leginkább befolyásolni fogja a következő évtizedben”⁹³. Ezt, úgy tűnik számára, az érintettek észre sem vették.

Gál Róbert elfogadja Csontos László F-K-nyugdíjrendszer meghatározását (ld. Csontos: Nyugdíjfinanszírozási rendszerek. *Beszélő*, 1997. január), amiből következik a pilótajáték-hasonlat elfogadása is („a felosztó-kirovó séma ugyanis nem más, mint egy különleges pilótajáték”), amit „igen szemléletesnek” talál, de Csontosval ellentétben (aki pilótajátékhoz illően magas hozamokkal való kecsegtetésről beszél) nagyon is tisztában van azzal, hogy az „ígért hozamok távolról sem mesések”. A pilótajáték hasonlatból következik, hogy a felosztó-kirovó rendszert a demográfiai trendektől, a születésszám

88 Uo. Az persze tévedés, hogy a tőkefedezeti pillér járulékfizetésre ösztönöz. Aki képes elkerülni a járulékfizetést, az az adófizetést is képes, s ennek együttes hozzáadása többszörösen meghaladja azt az előnyt, amit az átcsoportosított járulék piaci kamatozása jelent.

89 Uo. Az idézet a Major Máriával készült interjúból való. *Napi Gazdaság*, 1997. február 3. Megjegyezzük, hogy ez az érv nem bukkan fel a kormányzati anyagokban. A nyugdíjemelésről nem a „nyugdíjbiztosító”, hanem a kormány, illetve az országgyűlés dönt. Nem lehet kétséges, hogy Major Mária ezt vezető kormányhivatalnokként természetesen nagyon pontosan tudta.

90 Gál Róbert: Nézzünk bizakodva a jövőbe! Az új nyugdíjtörvény várható hatásai. *Beszélő*, 1998. január, 20. o.

91 I. m. 18. o.

92 Uo.

93 Uo.

csökkentésétől megingathatónak tartja.⁹⁴ A demográfiai trendek pontosan oly mértékben ássák alá az F-K-nyugdíjrendszert, mint az ország gazdaságát. A kettő nem elválasztható. A tőkefelhalmozás elemének nyugdíjrendszerbe iktatását Gál Róbert reménykeltőnek tartja, s kijelenti, hogy „nagyon hosszú távon a magánpénztárak felállítása a nagyobb horderejű változás”⁹⁵. Ennek pontos hatásait azonban nem tartja könnyen megállapíthatónak. A járulékát-csoportosítás a járulékoknak a társadalombiztosítástól a magánpénztárakba való vándorlását jelenti, de nem teljesen, mert – mint mondja – egy részük elvész. A nyugdíjpénztárak felállítása és fenntartása költségekkel jár (ezeket a járulékok 4–8 százalékára tesz), aminek egy része adó és járulék formájában visszakerül a költségvetésbe, de semmiképpen sem az egész. „A nagy kérdés tehát az – mondja Gál Róbert –, hogy az átállástól várható nyereségek, *most az országé, nem az egyéné,* meghaladják-e a többletköltségeket.”⁹⁶ (Kiemelés az eredetiben.) Mivel elhiszi a kormányzatnak a nemzetgazdasági szintű megtakarítások bővülését, igennel válaszol, de másoknál árnyaltabban és fenntartásokkal. A megtakarítások kedvező hatásait, a gazdaságba bevitt friss tőkét, az alacsony kamatlábakat, a csak emiatt valósuló beruházásokat említi, s mindettől végeredményben a gazdaság plusznövekedését reméli. De a makroökonómiai terület-terület asztalkámat veszély is fenyegetheti: mindez így lesz, „hacsak közbe nem jön valami”. Látja azt is, hogy a pozitív hatás is feltételhez kötött: csak annyiban „működik”, amennyi a befektetés nem állampapírokban van, hanem a vállalati szférát finanszírozza. Gál pár évtizedre teszi azt az időt, ami az átállás pluszköltségeinek eltakarításához szükséges.

Gál Róberttel ellentétben Surányi György, a Magyar Nemzeti Bank elnöke semmiféle fenntartásának nem adott hangot egy vele készült interjúban,⁹⁷ ami meglepő is lett volna, lévén háttérbe húzódó, de erőteljes szorgalmazója a megvalósult nyugdíjreformnak. S bár sommásnak nevezte a riportert felvezetését („született egy radikálisnak nem nevezhető nyugdíjreform”), de az új nyugdíjrendszer *bevezetését korszakos változásként, elképesztő jelentőségűként* határozta meg, melynek „hatásait igazán csak tíz–húsz év múlva fogjuk érzékelni”⁹⁸. Addig egy szemléleti forradalommal kell beérnünk: „az emberek józanul és precízen követik elemi érdekeiket... Ismét kiderült, hogy az emberek józanul döntenek, saját érdekeikkel pontosan tisztában vannak.”⁹⁹ A szemléleti forradalmat Surányi a nyugdíjpénztárba lépők vártnál magasabb számában véli nyilvánulni. „Soha ne legyen nagyobb tévedésünk” – tette hozzá, többes szám első személyben. De hogy miféle elképesztő jelentőségű hatását fogjuk a reformált nyugdíjrendszernek tíz–húsz év múlva érzékelni, Surányi nem mondja el. Aligha járunk messze az igaz-

94 Gál Róbert éles szemmel felfedezi, hogy a tőkefedezeti rendszert szintén „zavarja” az öregedés, de ezt nem tartja oly mértékűnek, mint a felosztó-kirovó zavarását. A „zavarás” valójában azonos mértékű.

95 Uo. 23. o.

96 Uo. 24. o.

97 „Nincsenek varázsszerek”. Surányi Györggyel beszélget Farkas Zoltán. *Mozgó Világ*, 1998. június, 25–42. o.

98 I. m. 38. o.

99 I. m. 38–39. o.

ságtól, ha valószínűsítjük, hogy a járulékátcsoportosítás nemzetgazdasági szintű megtakarításokat növelő képességéhez fűzött reményt.

Bokros Lajos nyugdíjreformmal kapcsolatos véleményét szintén egy interjúból tudhatjuk. Örömmel nyugtázta, hogy utóda, Medgyessy Péter „számos, általa sem kívánt kompromisszummal ugyan, de végül mégiscsak elindította a nyugdíjrendszer reformját”¹⁰⁰, aminek számos pozitív hatásáról tud, de ezek mibenlétét nem árulta el – egy kivétellel. Ez a kivétel az a rokonszenv, melyet többek között a nagy nemzetközi nyugdíjalap-kezelők a nyugdíjreform iránt tanúsítanak. S a rokonszenv bizonyosan fokozódni fog. „Ezek a rangos és tőkeerős intézmények ugrásra készen állnak, hogy – ha erre a magyar kormány megfelelő klímát teremt –, akkor beszálljanak az egészségügyi rendszer régóta esedékes átalakításába is.”¹⁰¹ Érthető.

Utószó

Miért kellett ez a nyugdíjreform? Egyetemi kollégám 1997-ben az Egyesült Államokban volt ösztöndíjas. Hazaérkezése után mesélte, hogy a messzi távolban a hazai sajtó olvasása nélkül is tájékozott volt a magyar és a lengyel nyugdíjreform állásáról, s a híradásokat rendre olyan kommentár kísérte, hogy lám csak, e távoli országok mily bátran váltják fel „elavult” felosztó-kirovó nyugdíjrendszerüket a „korszerű” tökefedezetivel, csak éppen az USA kormánya és kongresszusa nem hajlandó ugyanezt megtenni. Könnyen lehetséges, ha nem az Egyesült Államokba, hanem más fejlett országba nyer ösztöndíjat, ugyanezt hallotta volna.

Azért kellett Magyarországon – és Lengyelországban – ezt a nyugdíjreformot végrehajtani, hogy az hivatkozási alap lehessen az Egyesült Államok (és persze a fejlett világ más országaiban is) felosztó-kirovó nyugdíjrendszereinek tökefedezetivé alakításához. A pénzügyi szféra újabb jövedelemszerzési lehetőséget keres magának, de az nem érdekli – miért is érdekelné? –, hogy ezt olyan területen teszi, ahol semmiféle új értéket nem képes létrehozni. Soros György megfogalmazásával: a piaci fundamentalizmus a piacon kívüli szektorba tolakszik, ahol pedig semmi keresnivalója nincs.¹⁰² A nyugdíjreform ezért nem egyéb, mint a pénzügyi szféra járadékvadászata. A magyar nyugdíjreform a pénzügyi szféra globális játszmájának jelentéktelen epizódja, melynek egyedül az ad jelentőséget, hogy hivatkozási alapul szolgál a globális pénzügyi tőke számára a fejlett világ kormányainak és törvényhozásainak meggyőzése során. Nem a cél voltunk, hanem a leggyengébb láncszem. Manipuláltak bennünket.

¹⁰⁰ A magyar gazdaság helyzete stabil. Budapesti beszélgetés Bokros Lajossal, a Világbank szakigazgatójával. Bossányi Katalin interjúja. *Népszabadság*, 1999. március 27. 29. o.

¹⁰¹ Uo.

¹⁰² Soros György: A globális kapitalizmus világa. Veszélyben a nyílt társadalom. Scolar Kiadó, Budapest, 1999. Vö. 29. o.

NAGY JÚLIA

A több biztosítóra épülő egészségügyi modell hatásai

Az egybiztosítós rendszer fenntartása a rendszer elemeinek továbbfejlesztésével vagy az egész rendszer átalakítása több-biztosítós modellre

A társadalom széles rétegeiben egyetértés alakult ki annak terén, hogy az egészségügyi rendszer fejlesztését az egészséges élet megőrzéséhez, védelméhez, a megromlott egészségi állapot helyreállításához, az ehhez szükséges rendelkezésre álló egészségügyi szolgáltatásokhoz való hozzáférés joga alapján kell elvégezni, legalább a társadalom gazdasági fejlettsége által behatárolt szinten. Ez a jog azon megfontolás ésszerűségén alapszik, hogy a társadalom fejlődésének zálogát jelentő egyéni életutak csak akkor teljesezhetnek ki, ha az egészségügyi szolgáltatásokhoz való hozzáférés segítségével is biztosítottak a személyes életesélyek. Ezt a jogát az egyénnek akkor is tudnia kell érvényesítenie, ha a személyes jövedelmi helyzete nem ad módot az alapegészségügyi szükségleteivel arányos költséghozzájáruláshoz.

Az egészségpolitikai viták egyik központi kérdése a célnak megfelelő makrorendszer kiválasztása. A kérdés az, hogy milyen modell segítségével lehetne a leghatékonyabb módon összegyűjteni az egészségügyi szolgáltatásokhoz szükséges forrásokat, biztosítani a társadalmi szintű szolidaritást.

Az egyik elképzelés az egészségügyi rendszer fejlesztésében egy olyan modellt javasol, amelyben az alapbiztosításra több biztosítóintézet is létrejöhet. A biztosítóintézetek nagyobb része társadalombiztosítás jellegű, szolidaritási elvek alapján szerveződött intézet. A rendszer meghatározott feltételek mellett befogadhatja a magánbiztosító intézeteket is. A cikknek az a célja, hogy végigelemezze és bemutassa a több biztosítóra épülő egészségügyi rendszerben fellépő hatásokat és következményeket. Kiindulási pontként tárgyalja a jelenlegi rendszer helyzetét, bemutatja a több-biztosítós modell mellett felhozott érveket.

A cikk az egészségügyi ellátás sajátos piaci viszonyainak elemzésével kialakított tézisek mentén azt kívánja igazolni, hogy a több-biztosítós egészségügyi rendszer, a biztosítók közötti verseny nem járul hozzá a magyar egészségügy alapproblémáinak megoldásához. A rendszer bevezetésével inkább várható a szolidaritás mértékének csökkenése, a bizonytalanság, a csődhelyzet állandósulása, a rendszer drágulása, mintsem a mellette felhozott érvek teljesülése.

I. A jelenlegi rendszer áttekintése

A magyar egészségügyi rendszer jelenleg számtalan problémával küzd. Néhány ezek közül:

- Európai mércével mérve rendkívül rossz a népesség egészségi állapota, életkilátása.
- Az elmúlt években az ellátás színvonalában a lakosság számára is jól érzékelhető romlás következett be: korlátozódott bizonyos szolgáltatások igénybevételének lehetősége (fogorvosi ellátás, gyógyszer), csökkentek az ellátás egyes minőségi paraméterei.
- Jelentősen nőttek a költségek az egészségbiztosítás egyes szolgáltatásaiban (gyógyszerfogyasztás, rokkantnyugdíjas-ellátás).
- Jelentős gondok vannak a járulékfizetésre kötelezettek fizetési hajlandóságában. Az elérhető források számottevő hiánya mellett kell biztosítani a rendszer működését.
- A strukturális problémák, a szolgáltató-finanszírozási anomáliák gátolják, hogy az ellátás a lehető leghatékonyabb legyen.
- Jelentős a feszültség és az elégedetlenség az ellátórendszerben a rendkívül alacsony bérek miatt.

A számtalan probléma ellenére kiemelhető erősségei is vannak a jelenlegi rendszernek:

- Az ellátó hálózat teljes.
- Az igénybevétel egyenlő lehetőségei a természetbeni egészségügyi szolgáltatásokban biztosítottak.
- A pácienseket követő szolgáltató finanszírozás támogatta a különböző területek és társadalmi rétegek közötti egyenlőtlenségek felszámolását.
- Sikeres eredmények mutathatók fel a globális költségkorlátozás megvalósításában is. A természetbeni egészségügyi szolgáltatásokra fordított kiadások növekedési üteme messze elmaradt az inflációs mértéktől. A reálértékcsökkenést nem kísérte a szolgáltatók aktivitásának csökkenése, a páciensek visszaútatisítása, várólisták nem jöttek létre.
- A biztosítási rendszer alapelemei megvalósultak. A közös kockázatkezelés megvalósult.
- A biztosítási rendszer adminisztrációs költségei alacsonyak maradtak.

A problémák között a legjelentősebb a népesség rendkívül rossz egészségi állapota. Egyes elemzések szerint a népesség egészségi állapota nincs szinkronban az egészségügyi ellátásra fordított kiadásokkal. Ennek okaként azonban nem egyszerűen az egészségügyi ellátás rossz hatékonyságát lehet megnevezni, hanem sokkal inkább a társadalom szinte minden szférájában fellelhető, az életmódot és ezen keresztül az egészségi állapotot károsító társadalmi, szociális tényezőket kell megkeresni.

II. A vitatott stratégia az egészségügyi rendszer fejlesztésére: a több biztosítóra épülő rendszer kialakítása

A problémák megoldására eltérő stratégiák születettek. Az egyik elképzelés lényege, hogy az egészségügyi szolgáltatások vásárlásához szükséges források összegyűjtésénél alkalmazott alaptechnikák gyökeres megváltoztatásával lehet a jelenlegi problémákon úrrá lenni, az egészségügy hatékonyságát biztosítani. A jelenlegi egybiztosítós rendszerrel szemben ki kell alakítani a több biztosítóra épülő rendszert. Egy ilyen rendszer – *a modell kidolgozói szerint* – a következők megoldására ad lehetőséget:

- Lebontja az OEP monopolisztikus uralmát, amely az egyetlen, verseny nélküli intézményi státusból ered.
- A biztosítók versenye a hatékony szolgáltatásvásárlást ösztönözi. Ennek a versenynek a nyertesei a biztosított páciensek lesznek. Az ellátás hatékonysága, minősége a hatékony vásárlás eredményeként javul.
- Megnöhet a lakosság felelőssége saját egészségi állapotának megőrzésében, megvédésében és helyreállításában.
- A biztosítók segítségével – elsődlegesen a nyereséges kiegészítő biztosítások létrehozásával – többletforrásokat lehet bevonni az egészségügyi alapvető ellátások számára.
- Az alapszolgáltatás mellett megvásárolható kiegészítő biztosítások a vásárlóképességgel rendelkező lakosság teljes megelégedettségét eredményezheti.
- Az állami terhek csökkenthetők, az állami hozzájárulás limitálható, az OEP költségvetési hiánya nem terheli az állami költségvetést.

III. A több-biztosítós modell hatásának elemzési módszere

Az elemzés során a hatások mértékének érzékeltetéséhez összehasonlításként az egybiztosítós modell következményeit vesszük figyelembe. A több-biztosítós modellnek számtalan megvalósult formája lehet. A vizsgálat elsősorban az alapszolgáltatásban is megosztott több-biztosítós rendszerre terjed ki, bár néhány ponton szükséges az egyéb formák megemlítése is. Ebben a több-biztosítós modellben a kötelező egészségbiztosítás keretein belül az egészségbiztosítási alapszolgáltatások teljesítését a jelenlegi egyetlen társadalmi biztosító helyett több biztosítóintézet is vállalhatja. A biztosítási szolgáltatás nemcsak az alap-, hanem a kiegészítő szolgáltatásokra is kiterjedhet.

A dolgozat célja a következők áttekintése és elemzése a több-biztosítós rendszer hatásainak bemutatására:

- Mekkora az esélye a több-biztosítós rendszer felépítése mellett elhangzó érvek tényleges megvalósulásának, ha számba vesszük az egészségügyi piaccon jellegzetesen érvényesülő, jól ismert hatásokat?
- Milyen jogi szabályozást kellene megvalósítani akkor, ha elfogadjuk a több-biztosítós rendszer mellett felhozott érveket, és a bevezetés mellett döntünk?
- Milyen eredmények elérése kulcsfontosságú az egészségügyi rendszer

számára az elkövetkező időszakban? Van-e számottevő szerepe ezek megvalósításában a több-biztosítós rendszernek?

- Milyen technikai nehézségekkel, problémákkal, várható költségekkel kell szembenézni a rendszer kiépítése során?
- Milyen politikai következményekkel kell számolni?
- Mennyire van összhangban a WHO-nak az európai régió számára a 21. századra meghirdetett céljaival az, hogy több-biztosítós rendszert tervezünk?
- Mennyire szolgálja a több-biztosítós modell európai integrációs céljainkat?

Az elemzés a több-biztosítós modell mellett felhozott érvekkel szemben először a következő tézisek bizonyítására vállalkozik:

(1) Az OEP monopolisztikus helyzete a szolidaritási elv biztosításában, az egészségügyi szolgáltatások vásárlásában, az ellátás hatékonyságának megvalósítására irányuló törekvésben nem okoz hátrányt.

(2) Az ellátási hatékonyság megvalósításának nélkülözhetetlen eszköze a verseny. Ezt a versenyt azonban nem a biztosítók között, hanem a szolgáltatók között kell létrehozni és motiválni. Az egészségügyi szolgáltatók a hatásos ellátás megvalósításának letéteményesei, mivel náluk állnak rendelkezésre a legteljesebben az ehhez szükséges orvostechnológiai ismeretek. Emellett a szolgáltatóknál jön létre a páciensekkel az a közvetlen kontaktus, amelyben az ismereteket végül is alkalmazni kell. A biztosítók közötti verseny elsődlegesen a minél kedvezőbb rizikóközösség megvalósítására irányul. Az egységes rizikóközösség megosztása során az információhiány, a szelekcióra irányuló ösztönzés miatt nem lehet kivédeni, hogy a kedvezőbb kockázatközösséggel rendelkező biztosítók indokolatlan mértékű előnyökhöz jussanak.

(3) A lakossági egyéni felelősség megjelenítési lehetősége az egészségügyi ellátásban rendkívül korlátozott.

(4) A biztosítók közötti verseny rendkívül károsan hat mind az elfogadott szolidarisztikus elvek megvalósulása, mind az egészségügyi rendszertől elvárt megbízhatóság, a páciensvédelem elveinek teljesülésére. Olyan piaci zavarokat, pénzügyi hiányokat képes produkálni, amelynek vesztesei között a várható pénzügyi hatások miatt végül az államháztartás is ott lesz. A biztosítás nélkül maradt tömegek ellátását, a biztosítócsőd következményeinek felszámolását valamilyen forrásból biztosítani kell. Így nem pluszforrások bevonását, hanem pluszköltségek kiadását eredményezi. A rendszer bizonytalansága a páciensek és a szolgáltatók elégedetlenségét egyaránt növeli.

(5) Az állami felelősség nem hárítható el jelentős politikai kockázatok nélkül. A várható zavarok megoldásáról az államnak kell gondoskodnia. Az a teher, amitől ma megszabadulni igyekszik, sokszoros nagysággal köszönhet vissza.

Az elemzés ezt követően veszi számba az egyéb lényeges következményeket, a nemzetközi tapasztalatokat, a nemzetközi tendenciákat és elvárásokat.

IV. Alapvető tézisek és bizonyítások a több-biztosítós rendszer érveivel szemben, az egy biztosítóintézetre épülő rendszer mellett

A bizonyításhoz tekintsük át azt a szerepkört, amelyet a biztosítók töltenek be az egészségügyi szolgáltatások rendszerében, az egészségügyi piacon.

Az egészségügyi ellátás makroszintű rendszerelemei és összefüggései

Az egészségügyi rendszer alapmodelljei között aszerint tehetünk különbséget, hogy milyen megoldást kínálnak általában az egészségügyi ellátásra fordítandó pénzeszközök összegyűjtésére, az erőforrások egészségügyi szolgáltatások közötti megosztására, allokációjára és ezáltal milyen módon biztosítják makroszinten az egyensúlyi állapotot a bevételek és kiadások, a kereslet és kínálat között.

A következő összefüggések játszanak meghatározó szerepet:

- A kereslet és kínálat nagysága makroszintű egyensúly-erőforrás allokációs technikákkal (lásd. pl. szolgáltatók finanszírozási rendszere) valósítható meg.
- Az egészségügyi ellátásra fordítandó pénzek összegyűjtésének technikája nem determinálja, hogy miként, milyen szolgáltatások előállítására, mennyire hatékony módon allokálják a rendelkezésre álló erőforrásokat.

<i>Kereslet</i>	<i>Kínálat</i>	
Bevétel-összegyűjtés	Erőforrás-allokáció a feladatokra – egészségügyi szolgáltatók finanszírozása	Szolgáltatások
Adóalapú rendszerek	Globális költségvetés meghatározása az egyes szolgáltatókra, bizonyos időszakra	Kórházi ellátás Járóbeteg-szakellátás
Társadalombiztosítási rendszerek	Szerződés-kötési rendszer (feladatösszetételre, nagyságra és a feladat teljesítése esetén járó finanszírozási összeg meghatározásával)	Háziorvosi szolgálat stb. Kézpénzfizetési szolgáltatások
Magánbiztosítási rendszerek	Előre meghirdetett vagy utólagosan meghatározott díjak szerint a teljesítmény alapján működő finanszírozási rendszerek	
Kézpénzfizetési rendszerek		

Makroszinten a valóságos „kereslet” nagysága az egészségügyi alapok nagyságával reprezentálható, a kínálat pedig az előállított (előállítható) szolgáltatások tömegével.

Bár fellelhetők tradicionális kapcsolatok a bevétel összegyűjtésének technikája és az erőforrás-allokáció módszerei között, a két feladat megoldása egymástól függetlenül kezelhető problémakört jelent:

- A pénzösszegyűjtés technikája azt befolyásolja, hogy mennyire hatékony a pénzbegyűjtés módja, milyen mértékben lehet a terheket szétosztani, teríteni a különböző társadalmi csoportok között, azaz hogy mennyire érvényesíthető a szolidaritás elv, mennyire hatékony a makrorendszer működése.

- A pénzösszegyűjtés technikája alapvetően nincs kapcsolatban, nem hat, nem befolyásolja az ellátók tevékenységének hatékonyságát, mivel nem determinálja a szolgáltatók finanszírozási módját.

A biztosítási piac jellege

Az egészségügyi ellátás folyamatában három elkülöníthető, de egymással kapcsolatban álló piac hatása, kölcsönhatása van jelen: a biztosítás piaca, az egészségügyi szolgáltatások piaca és az erőforrás-vásárlás piaca.

Az egészségügyi rendszer két eredeti szereplője a páciens és a szolgáltató. Ebben a kapcsolatba lép be a rizikómegosztás miatt harmadik szereplőként az aktuális fizető szerepét felvállaló biztosító. Ez az intézet lehet az állami egészségügyi rendszer finanszírozó szervezete, egy biztosítóintézet vagy több biztosítóintézet. A „fizető” bekapcsolási módja hatással van a rendszer működésére.

A „fizető” bekapcsolásának elsődleges oka és szerepe a rizikó megosztása, a szolidaritási elvek érvényesíthetősége, másodlagos oka bizonyos vásárlói szerepek betöltése.

Verseny a rizikó megosztásában – elsődleges verseny

A biztosítási piaci kapcsolat tárgya a biztonság szolgáltatása, a rizikómegosztás felvállalása. Annak a biztonságnak a szolgáltatása, hogy a páciensek számára meghatározott pénzösszeg rendszeres befizetése ellenében a váratlanul bekövetkező megbetegedések ellátási költsége egy harmadik fél – a biztosító – közreműködésével kifizethető lesz. *A kockázat kezelésének kétféle alaptípusa van:*

(a) A kockázat megosztása a várható rizikó nagysága szerint kialakított, az azonos rizikó szerint szelektált kockázatközösségen belül. Az ilyen elven működő biztosítások üzleti elvű biztosítási rendszerek. Az elsődleges cél a kockázat időbeni megosztása a kockázatközösséget vállalók között. Az egészségügyi rendszerekben az ilyen típusú biztosítás alkalmazása korlátozott, leginkább a kiegészítő biztosításokban (pl. életbiztosításokban) jelenik meg. Az egyik mintaország az üzleti jellegű biztosítás terén az USA, ahol nagy arányban alkalmazzák ezt az elvet az alapegészségügyi ellátási rendszerekre is.

(b) A kockázat megosztása szolidaritási elvek alapján időben, térben, társadalmi csoportok (életkori, jövedelemi, családi állapot szerinti) között jön

létre, nem a várhatóan azonos rizikó alapján. A fejlett társadalmak döntő részében a szolidaritási elvű szerveződés dominanciája érvényesül. Nem véletlenül. Az egészségügyi szolgáltatások iránti igényt nem lehet egyéni szinten tervezni, nem lehet rá kellő mértékű előtakarékoskodással felkészülni.

Ez a kapcsolat az országok nagy részében alapvetően már régóta nem piaci módon, hanem a többség által elfogadott „kényszer” alapján jön létre.

Ha a biztosítási piacon versenyt gerjesztünk, akkor számolni kell azzal, hogy a verseny a piac tárgyának megfelelően elsődlegesen a rizikó megosztásán fog kiteljesedni. Ez a verseny a „kockázatminimalizálás – bevétel-maximalizálás – kiadásminimalizálás” típusú játszmák körébe tartozik. Az ezen a területen érvényesülő verseny mindaddig folytatódik, amíg fennáll az esélye egy jobb rizikóközösség megszerzésének, akár a piaci érdekeltségek újrafelosztása által. A verseny gyakorlatilag állandóan fennáll.

A szolidaritási elvek maximális érvényesítése akkor biztosítható, ha nincs mód arra, hogy a kedvezőbb helyzetű páciensek biztosítási közössége elváljon a kedvezőtlenebb helyzetű közösségtől.

A kedvezőbb kockázatközösség létrejöhet a magasabb jövedelem alapján. Ezért néhány országban a több-biztosítós modellekben egy csatornán keresztül közös alapba szedik be a jövedelmek arányában fizetendő járulékokat. Ebből a közös alaphoz fejkvóta (esetenként, korcsoportonként módosított fejkvóta) alapján a bejelentkezések arányában részesednek a biztosítóintézetek. A probléma abból adódik, hogy a magasabb jövedelem általában jobb egészségi állapottal, alacsonyabb igénybevétellel jár. Így a magasabb átlagjövedelmű páciensek biztosítási közössége akkor is kedvezőbb helyzetben van, ha a járulékokat átlagos fejkvóta szerint kapja meg. Így a negatív szelekció hatása részlegesen mindenképpen érvényesül. A szolidaritás mértéke csökken, a rizikómegosztás mértéke limitált. Ez a hatás csak akkor lenne kivédhető, ha az információrendszerek teljes pácienskövetést biztosítanának, mód lenne valamennyi igénybevétel összegének személyre szóló megfigyelésére, értékelésére.

A negatív szelekció hatása, ha különböző mértékben is, de minden több-biztosítós rendszerben fellép, ahol a magasabb jövedelem valamilyen módon azonosítható:

- A regionális alapon szervezett biztosítók esetén a régiók gazdasági fejlettségének különbsége arányában jelentkezik.
- Az ágazati alapon szervezett biztosítóknál megmutatkozik az ágazatok átlagjövedelmének eltéréséből eredő hatás.
- Versengő biztosítók esetén nem nagyon lehet kivédeni a választások irányítására irányuló törekvéseket.

A szolidaritási elv sérülésének mértékével arányosan általában más, pótlólagos forrásokból végül mégiscsak biztosítani kell a kedvezőtlenebb kockázati közösségek egészségügyi ellátását.

A kedvező szelekció elérésének eszközei:

Indirekt eszközök, például:

- Vonzó kiegészítő szolgáltatások biztosítása. A kiegészítő biztosítások

iránti igény elsősorban a jobb jövedelmi helyzetű páciensek esetén jelenik meg. Az alacsony jövedelemmel rendelkezők általában nem gondolhatnak arra, hogy kiegészítő biztosítást kössenek.

- A biztosító hirdetési területeinek irányítása.

Direkt eszközök például (ezek megakadályozására jó néhány országban komplex és bonyolult szabályozási rendszereket léptettek életbe):

- Meghatározott – várhatóan jobb rizikóval rendelkező – közösség szerveződése egy biztosítóba.
- A szabad bejelentkezés megakadályozása.

Verseny a hatékonyabb vásárlásban – másodlagos verseny

Az egészségügyi ellátás folyamatában a vásárlói szerepkör megosztott. A vásárlói funkció megosztott a biztosító, a páciens, az ellátást elrendelő egészségügyi szolgáltatók között. Ez a vásárlói megosztottság a hagyományos áruk piacán nem létezik.

A hagyományos piac adásvételi aktusában a vásárló szabad választással meghatározza a megvalósítandó szükségletet, az ezt kielégítő terméket, szolgáltatást, a vásárlás helyét, az eladót és ezáltal az elfogadható minőséget és árat. Az egészségügyi piac adásvételi aktusa ehhez a tradicionális piachoz viszonyítva szinte minden választási pontján korlátozott. A szükséges összes vásárlói döntést nem egy szereplő hozza.

(a) A kereslet a megvalósítandó szükséglet iránt nem elhalasztható, csak korlátozottan módosítható. Ha valakinek ma van influenzás tünete, az ebből fakadó egészségügyi szolgáltatás iránti kereslete nem halasztható el egy hónappal, nem váltható át a hátfájás panaszát orvosló szolgáltatásra, mert annak a költsége pl. kedvezőbb stb. Ebből eredően nem nevezhető szabadnak az a választás, hogy milyen szükségletet kíván a vásárló kielégíteni, milyen termék, szolgáltatás megvásárlásával. A *vásárlóként megjelenő páciens* állapota determinálja az esetek nagy részében, hogy milyen szolgáltatásokkal elégíthető ki a szükséglete.

(b) Az elsődleges igény tehát többnyire a páciensnél keletkezik. Ez azonban a legtöbb esetben nem terjed ki minden szükséges szolgáltatás kiválasztására. A vásárló páciens felismeri az ellátás szükségességét. Az első találkozási ponton lévő szolgáltató – szintén vásárlói attitűddel – megválasztja, megrendeli a szükséges szolgáltatásokat, meghatározza az ellátás idejét, típusát. A választások e sorozatában nem jelenik meg a vásárló biztosító.

(c) A vásárló fizet a szolgáltatásért. Ez a vásárló abban a speciális helyzetben van, hogy meghatározza az árat, bizonyos minőségi elvárásokat érvényesít a szolgáltatás elfogadásában, és még azt is megmondja, hogy miért fizet és miért nem. A biztosító vásárlói funkciója ehhez a döntési körhöz kapcsolódik.

A biztosító legfontosabb vásárlói szerepei tehát az alábbiakban jelenhetnek meg:

- A potenciális, megvásárolható szolgáltatási kör meghatározása, a szolgáltatásegységek definiálása.
- Az elfogadható árak meghatározása.
- Az elfogadható minőség meghatározása.

Ezek a biztosítói vásárlói döntések természetesen befolyásolják az ellátás hatékonyságát. Azonban az is könnyen belátható, hogy az ellátás hatékonysága, főleg az egyes beteg hatékony ellátása szempontjából legfontosabb megrendelési feladatokat a szolgáltatók meghatározott csoportja és nem közvetlenül a biztosító végzi. Ezt a biztosító csak motiválhatja egy alkalmas szolgáltató finanszírozási rendszer bevezetésével. Ebből a gondolatsorból az a következtetés mindenképpen levonható, hogy:

• A vásárló biztosító csak azáltal gyakorol hatást az ellátás hatékonyságára, hogy létrehoz és működtet egy célszerű szolgáltatásfinanszírozási rendszert.

• A célszerű, megfelelő szolgáltatásfinanszírozási rendszer hatása, az általa keltett verseny következménye nem lesz jobb attól, hogy ezt több biztosító motiválhatja. Az egy biztosító semmilyen tekintetben nem gátja a megfelelő forrásallokáció kialakításának.

• A több-biztosítós rendszer inkább hátráltatja az ellátók közötti megfelelő versenyt. Elsősorban akkor, ha többféle szolgáltató finanszírozási rendszer is működik. Ha több biztosító van és többféle motivációs rendszert alkalmazhatnak, vajon elképzelhető-e, hogy ugyanazon szolgáltató tízféleképpen fog reagálni, a fizető biztosító motivációs rendszerétől függően? Nehezen. Nincs eltérő eszköze, eltérő személyzete, eltérő minőségbiztosítási rendszere. Az ellátás hatékonyságán semmiképpen nem a több biztosító léte, hanem a hatékony ellátásszervezés ösztönzése, a hatékony erőforrás-allokáció megvalósítása, a közvetlen szolgáltatóknak a megfelelő minőségre irányított versenye segíthet. A többféle rendszer egymás mellett élése inkább rontja a különböző forrásallokációk által elérhető kedvező hatást.

Vegyük sorra a több-biztosítós rendszer mellett felhozott érvekkel szembeállított téziseket:

1. tétel: Az OEP monopolisztikusnak látszó helyzete a szolidaritási elv biztosításában, az egészségügyi szolgáltatások vásárlásában, az ellátás hatékonyságának megvalósítására irányuló törekvésben nem okoz hátrányt.

A modern állam számtalan olyan közösségi szolgáltatást magára vállal, amelyek által megfelelő feltételeket teremt a biztonságos, az egészséges élet, a tudás megszerzését, az általános jólétet segítő életkörülmények alakításához, védelméhez. Az állam felelőssége nem elhárítható az élet alapértékei: az egészség, a tudás, a biztonság tekintetében. Ez a felelősség azonban nem azt jelenti, hogy minden szolgáltatást közvetlenül az állam gyakorol. Azt

viszont mindenképpen jelenti, hogy egy olyan szabályozási keretet kell létrehozni, amelyben minden alapszereplő a hatékony ellátás érdekében viselkedik.

Ha a politika eldöntötte, hogy a jövő egészséges nemzete érdekében elfogadja a szolidaritási elvet, akkor nem kell a rizikó miatt versenyt indítani, nem kell az egységes kockázatközösséget megosztani, az egyetlen biztosítót felosztani, nem szükséges többféle szabályozási kör kialakítására lehetőséget adni. (Mindaddig nem jutott senkinek eszébe, hogy a törvénykezés monopolisztikus, mivel egy rendszere van. A törvénykezés által létrehozott rendszerben már rengeteg különböző jogállású személy működik közre. Hasonlóan az oktatás esetében sem merül fel a monopolisztikus, az egyetlen oktatási minisztérium szerepének átalakítási igénye. Itt is a többféle iskola versenyeztetésével érik el a hatékonyabb oktatást.)

Más lenne a helyzet, ha egy határozott politikai szándék miatt az értékrend átalakításával, a nemzetközi szervezetek, elsősorban a WHO által elfogadott alapelvek feladásával, a szolidarisztikus elvek elhagyásával kellene szembe néznünk.

Az egészségügyi rendszerben az állami rendszer monopolisztikus volta valójában azáltal már megszűnt, hogy az ellátást végző, a szabályozó és pénzalapkezelő funkciókat és szervezeteket egymástól elkülönítették. A társadalombiztosítás jól ismert zavarai, pénzkezelési problémái inkább eredeztethetők a társadalmi kontroll és számonkérés hiányából, mintsem a monopolisztikusnak tekintett helyzetből. Meglehet, több biztosító esetén hasonló probléma jelentkezik majd, miközben a szükséges kontroll, a számonkérés még nagyobb nehézségekbe ütközik.

2. tétel: Az ellátás hatékonyságának növelésével javítható a népesség egészségi állapota. Ez elsődlegesen az egészségügyi szolgáltatók versenyeztetésével érhető el. A biztosítók versenyében nem élvez prioritást az ellátás-hatékonysági verseny. A biztosítók piacán a kedvezőbb rizikóközösség elérése a verseny elsődleges célja. Az egységes rizikóközösség megosztása során az információhiány, a szelekcióra irányuló ösztönzés miatt nem lehet kivédeni azt, hogy a kedvezőbb kockázatközösséggel rendelkező biztosítók indokolatlan mértékű előnyökhöz jussanak.

(a) A biztosítók versenye egyértelműen rontja az ellátás hatékonyságát.

A biztosítási piac elemzése alapján a végső következtetés az, hogy:

- A biztosítók versenye elsődlegesen az ellátás szempontjából káros területen, a rizikóversenyben, és nem a hatékonysági versenyben nyilvánul meg.
- A hatékony ellátás ösztönzéséhez nem szükséges több biztosító, elegendő az egyetlen fizető.

(b) Az ellátás hatékonyságát a szolgáltatások piacának a szakmai elvek alapján történő stimulálása segítheti a piaci aszimmetriát oldó, a vásárló szolgáltatói felelősségét megjeleníteni képes felelősséggel, managed care technikák alkalmazásával.

Tekintsük át röviden az egészségügyi ellátás piacát.

A hatékony egészségügyi rendszer kialakításának feltétele a megfelelően szimulált piac kialakítása az egészségügyi szolgáltatások piacán. A szimulált piac szabályozásának alapelemei:

- Az egészségügyi szolgáltatók finanszírozásának szabályai.
- Árképzési elvek.
- A szolgáltatások megfelelőségének biztosítására vonatkozó szabályok.
- Igénybevételi szabályok.
- A szolgáltatók feladatára, felelősségére, a stukturára vonatkozó szabályok.
- A szerződéskötés szabályai.

Ezeket a szabályokat kell úgy alakítani, hogy a hatások a kiemelt szakmai célok érdekében *érvényesüljenek*.

A szolgáltatók közötti versenynek a korlátozott piacon a legnagyobb prioritást célszerű megkapnia, mivel ez az a tevékenység, amely a hatékony egészségügyi ellátás kulcsa. A szolgáltatók közötti versenyt meghatározza, hogy milyen módon kerül sor a teljesítmények értékelésére, az erőforrások szétosztására.

Növelni kell a költséghatékony ellátások arányát. A hatékonyságra való törekvés biztosítása a megszerezhető közönséges fogyasztási javak egy jelentős részénél nem igényel külön gondoskodást. A vásárló számára relatíve könnyen megítélhető az egyes termékek hasznossága, a vásárló hibás döntésének korrekciója megoldható, a rossz választás következménye nem jelenik meg „végzetes” formában. A vásárlók és az eladók relatíve egyenrangú piacán a racionális és megalapozott döntések nagy arányban megjelennek.

A „teljesítményorientált” finanszírozási rendszerek alkalmazása esetén az egészségügyben sincs alapvető probléma abban, hogy érvényesüljön egy adott szolgáltatás, illetve a szolgáltatásegység előállítási költségének csökkentésére való törekvés. Az azonban igaz, hogy a szolgáltatási egységek megfogalmazási módjától függően, az egy betegség, egy beteg ellátási költségében a költségcsökkentési kényszer következtében jelentős mértékű eltérések lehetnek.

A jelenleg alkalmazott finanszírozási módszerek a saját tevékenység fokozására irányuló motivációt valamilyen erősséggel és megjelenési formában fenntartják. (Ez a hatás megjelenik a teljesítménymutatókat tervezési mutatóként alkalmazó input rendszerekben is.) A fenti hatás alól kivételt csak az olyan felelősséggel kombinált managed care technikákon alapuló finanszírozási módszerek esetén tapasztalhatunk, mint pl. GP's fund-holder rendszer, a managed care rendszerek bizonyos formái, a HBCs a kórházi felvételt

követően, APGs. Ezen módszerek lényege, hogy a szolgáltató nemcsak a saját tevékenységére kap finanszírozási keretet, hanem ennél szélesebb ellátási folyamatra, a saját ellátási kompetenciáját meghaladó, de az ellátásszervezői kompetenciáján belül lévő feladatokra is. Ebből a keretösszegeből fizeti ki az ellátásban részt vevő az általa elrendelt, más szolgáltatók által elvégzett ellátások díját. Ezen keresztül érdekeltséget szerez a leghatékonyabb ellátási út megszervezésében. *Nem mindegy tehát az sem, hogy miként értelmezzük az ellátásszervezést. A tapasztalatok is bizonyítják, hogy ezek hatékonysága annál kedvezőbb, minél inkább a valóságos orvosi ellátásszervezetek közelében jönnek létre. Jó példát mutatnak erre az angol fund-holding tapasztalatok. Sokkal kedvezőbbek az eredményei, mint az amerikai nagy lélekszámú managed care jellegű, HMOs szervezeteknek. A HMOs-k általában több milliós kockázati közösségek. Legtöbbször egy szervezetben vállalják fel az ellátási és biztosítási feladatokat. A páciens szintjén hatékony ellátásszervezés ténylegesen csak akkor jön létre ezekben a szervezetekben is, ha a szervezeten belül hasonló megoldásokat követnek, mint az angol fund-holding minta. A nagy lélekszámú HMOs alapú rendszerek hatása rendkívül közel áll a több-biztosítós modell hatásaihoz.*

Az egészségügyi szolgáltatás különleges termék. Ezt bizonyítja, hogy különleges igények kielégítését szolgálja egy megosztott vásárlói pozícióval jellemezhető piacon. A szolgáltatások iránti igény tipikusan akkor és olyan mértékben merül fel, ahol nincs arányban az egyéni gondoskodás lehetőségével.

Az információs, költség–hasznosság aszimmetria a szolgáltatás igénybevételeiben jelentős piaci aszimmetriát hoz létre a vásárlóval szemben az eladó javára.

Információs aszimmetria: Az egyenrangú piaci szereplőket jellemző kapcsolat egyáltalán nem vagy alig jellemző az egészségügyi javak vásárlása során. Az ellátás igénybevételeiben az ellátó megválasztása és elutasításának lehetősége már viszonylag széles körben biztosított a társadalombiztosítási rendszerekben is. Ezt követően azonban ritka, hogy a páciens a biztos ismeretek tudatában elutasítaná az orvos által javasolt ellátást. A páciens nem mindig képes értékelni a helyette választó orvos döntéseit. Tág és nagy a lehetőség a szolgáltatók számára, hogy direkt vagy indirekt módszerekkel növeljék a saját tevékenységük iránti keresletet.

Költség–hasznosság aszimmetria: A közönséges fogyasztási javak esetén a piacon elsősorban a termék hasznosságát fizetjük meg. Relatíve – a felmerült tényleges költségekhez viszonyítva – magas árat is kifizetünk olyan szolgáltatásokért és termékekért, amelyek számunkra nagyon hasznosak (pl. a bevezetés időszakában magas áron értékesített mobiltelefon esetén). Ez a magas ár általában csökken és közelít a tényleges költségek szintjéhez akkor, ha viszonylag könnyen léphetnek be új gyártók és szolgáltatók a piacra. A verseny csökkentheti a hasznossági alapon kialakult árakat. Az árcsökkenést erősíti a közönséges javak piacán az is, hogy a termékek jelentős részénél

a kereslet az árat tekintve rugalmas, azaz csökkenő árak mellett a kereslet emelkedése jellemző. Más folyamatok jellemzőek az egészségügyi szolgáltatások esetén (mint pl. a kevésbé és árban másként rugalmas kereslet, a szolgáltatók szabad beáramlásának korlátai). Az egészségügyi szolgáltatások esetén jelentős problémát okozna az is, ha az árat alapvetően a hasznosság értéke szerint határoznák meg. Megfelelő beavatkozásokkal el kell érni, hogy az árak a hasznossági szintről a költségalapú szinthez közelítsenek, kivéve azokat az eljárásokat, ahol ösztönzésként, limitált mértékben a hasznosság is elismerést nyerhet az árakban.

Miért áll fenn különleges intervenciót igénylő helyzet? Az egészségügyi szolgáltatásokkal az emberek egyik alapvető értékét, az egészséget, az életet védik. Az élet értéke minden személy számára végtelenül nagy, az életnek az egyszeri, a megismételhetetlenségéből keletkező „monopóliuma” miatt. Minden olyan szolgáltatás, amely az életet védi, az egészséget állítja helyre, rendkívüli hasznossággal bír azok számára, akiknek éppen szükséges az adott szolgáltatás. Végtelenül nagy lehet az eltérés a hasznosság alapján meghatározott érték és a szolgáltatás előállításához szükséges költségek nagysága között. A hasznosság azért nem lehet az árképzés kizárólagos alapja, mivel figyelembevételével az „élet értékét” is megfizettetnék.

Piaci aszimmetria: Az információs aszimmetria és a költség–hasznossági aszimmetria együttesen piaci aszimmetriát eredményez. A hagyományos fogyasztási javak piacán fennálló, relatíve egyensúlyban lévő, piaci vásárló–vevő kapcsolat helyett egy olyan típusú kapcsolat válik dominánssá, amelyben a vásárló kiszolgáltatottsága az eladó javára tartósan rögzül. Ez a kiszolgáltatottság erősödik azáltal is, hogy a vásárlás létrejötté a vevő részére „életfontosságú”, a szolgáltatáshoz egy behatárolható időszakon belül mindenképpen hozzá kell jutnia. A vásárló páciensnek az igény kielégítését éppen akkor kell biztosítani, amikor a betegség miatt egyébként is gyengébb érdekérvényesítési pozícióban van. Az egészségügyi szolgáltatások fogyasztásának eredménye többféle kimenetelű lehet. A hibás fogyasztói ellátássorozat választásával nehezen javítható károk is keletkezhetnek az egészségi állapotban. A beteg ember a szolgáltatások vásárlásakor eredeti vásárlói pozícióiban többszörösen korlátozott. Ezért szükséges a vásárlói pozíciók „mesterséges” erősítése.

Az egészségügyi szolgáltatások „piacán” megvalósuló kapcsolatok

A páciens–szolgáltató kapcsolat: A kapcsolatban a betegségek megelőzését, gyógyítását, rehabilitációját biztosító egészségügyi szolgáltatásokat nyújtják. Az igénybevételi szabályok, biztosított jogosítványok alapvetően befolyásolják ennek a kapcsolatnak a működését. A vásárlói funkció megosztott a biztosító és a páciens között. Vásárlói funkcióban megjelenhetnek egészségügyi szolgáltatók is (a beteget visszarendelik, beutalják más szolgáltatóhoz, stb.). A korlátozott vásárlói funkciókkal felruházott páciens kereslete általában nem elhalasztható, nem átváltható.

A szolgáltató–fizető (biztosító) kapcsolat: A páciensek által igénybe vett

szolgáltatások után a biztosító fizet. A fizetés szabályai a teljesítményértékelési módszerektől függenek.

A páciensérdekek védelmének biztosítása – a gyenge vásárlói pozíció erősítése

- A páciensek az egészségügyi szolgáltatások vásárlása során – más közönséges fogyasztási javakhoz viszonyítva – mindig kiszolgáltatottabb helyzetben vannak, ezért az információs és piaci aszimmetria feloldását támogató megoldásokat kell keresni az ellátásszervezés folyamatában.

- Az aktivitásorientált teljesítménymérési rendszerekben szükségszerűen fellépő teljesítménynövelési és teljesítménydokumentálási érdekeltséggel szemben a biztosító és végső soron ismét a páciens érdekeinek prioritásához olyan kontrollt kell kialakítani, amely a napi ellátások szintjén képes a validitás szakmai szempontjait érvényesíteni.

- Sok esetben az okoz problémát, hogy a beteg nem jelenik meg időben az ellátásban. Így a betegek nem akkor, csak abból és annyit részesednek a szükséges egészségügyi ellátásból, ahogy azt a tényleges egészségügyi állapot megkívánja. A vásárló az információs aszimmetria következtében nem azt vásárolja, amire szüksége van.

Ahhoz tehát, hogy az ellátás hatékonyságának javításában számottevő eredményeket érjünk el, nem a biztosítók versenyét, hanem a szolgáltatók versenyét, a szimulált egészségügyi piac szisztematikus kiépítést kell kulcsfeladatnak tekinteni.

3. tézis: A lakosság egyéni felelőssége érvényesítésének lehetőségei az egészségügyi ellátásban rendkívül korlátozott.

Az igénybevétellel jelentkező várható pénzügyi teher nagy, az egyéni gondoskodás lehetősége korlátozott. A páciensek megbetegedésében számos véletlenszerű elem működik. A betegségek nagy részének várható mértéke országos szinten megjósolható. Az egyes személyekre vonatkozóan azonban előre biztosan nem mondható meg, hogy mikor, milyen betegségben fognak szenvedni, milyen igényük keletkezik az egészségügyi szolgáltatásokra. Lehet, hogy a bekövetkező betegség költsége több millió forintot tesz ki, de az is lehet, hogy mindössze néhány 10 000 Ft nagyságú lesz. Több millió forint kifizetésére az emberek nagy része nyilván nem készülhet fel. Ez a probléma nemcsak a jövedelemszerző időszak elején, hanem a végén is felvethető. Ezért kell a biztosítás, amely a rizikóközösség megvalósításával a várható terheket megosztja. Az egyéni felelősség az egészségi állapotért a felvállalt egyéni életmódból következően ettől a ténytől függetlenül még jelentős. A rossz egészségi állapot nyilvánvalóan csökkenti a betölthető kedvező társadalmi szerepek körét. Ez a szempont biztos motivációt ad az egészségi állapot védelmének. Magyarországon azonban az elmúlt időszakokban túl sok olyan és sokszor az egyénektől független hatás működött, amely a

népesség káros életmódjának tartós fennállásához, az egészségi állapot drasztikus romlásához, a nyugat-európai tendenciáktól eltérő mozgásához vezetett. Ez a hiba elsődlegesen nem az egyéni felelősség hiánya miatt következett be.

4. tézis: *A biztosítók közötti verseny rendkívül károsan hat mind az elfogadott szolidarisztikus elvek megvalósulására, mind az egészségügyi rendszertől elvárt megbízhatóságra, a páciensvédelem elveinek teljesülésére. Olyan piaci zavarokat, pénzügyi hiányokat képes produkálni, amelynek vesztesei között a várható pénzügyi hatások miatt végül az államháztartás is ott lesz. A biztosítás nélkül maradt tömegek ellátását valamilyen forrásból biztosítani kell. Így nem pluszforrások bevonását, hanem pluszkiadások kiadását eredményezi. A rendszer bizonytalansága a páciensek és a szolgáltatók elégedetlenségét gyarapítva növeli.*

Miközben a több-biztosítós rendszer hatékonyabb ellátást és nagyobb biztonságot ígér, igen nehezen kivédhető piaci csődhelyzet kialakulásának lehetőségét hordozza magában. Ez a lehetőség sajnos nagyon sok országban gyakorlattá is vált. Gyakori, hogy biztosítóintézetek tömegesen mennek tönkre, a kevésbé jó egészségi állapotú páciensek nagy tömege a szociális biztosítóknál koncentrálódik. A csődhelyzet kialakulása azért nehezen védhető, mert a csődöt létrehozó piaci helyzet magából a több-biztosítós szituációból keletkezik. A negatív rizikótól való menekülés nemcsak a biztosítók, hanem a biztosítottak oldalán is megjelenik. Nézzük tehát az alapvető hatásokat egy gyengén szabályozott biztosítási piacon:

- *A páciensek szelekciójának, a biztosító kiválasztásának, cseréjének hatása*

Tegyük fel, hogy a több-biztosítós rendszerben meghirdették a biztosítási járulék nagyságát és elindul a bejelentkezés. A biztosítási díjat mindig előre hirdetik meg, hiszen ez a páciensek racionális választásának alapja. A feltételek közé tartozhat az is, hogy a járulék mértéke induláskor azonos. Megtörténik a tömeges bejelentkezés. A biztosító nem tudja biztosan, hogy milyen páciensek fogják választani. Ha a választás során túl sok olyan páciens jelentkezik be, akinek rossz rizikókilátásai vannak, kialakulhat az a helyzet, hogy a tényleges átlagos rizikó meghaladja a remélt szintet. A biztosító a járulékok emelésére kényszerülhet. Tételezzünk fel a páciensek részéről teljesen racionális viselkedést. *Az egészséges páciensek rádőbbenhetnek, hogy rosszul választottak, és kezdik elhagyni a biztosítót. Keresnek egy olyan biztosítót, ahol alacsonyabb a járulékkulcs. Mindig azok lépnek először, akiket egy adott rizikóközösség vállalása kedvezőtlenül érint. Ez indítja be a folyamatot.* Ennek hatására a rizikóközösség még rosszabb összetételűvé válik, ezért a járulékkulcs ismét emelkedik, a biztosítottak rizikóösszetétele még inkább romlik. Az eredmény az lesz, hogy a jó rizikóval rendelkezők összegyűlhetnek bizonyos biztosítóknál. A rossz rizikóval rendelkező páciensek biztosítóintézetei pénzügyi csődbe kerülnek, az ellátásuk visszaszáll a megmaradt szociális biztosítóra. S miközben a rossz rizikó-pool-lal rendelkező biztosító a járulék emelésére kényszerül, egyáltalán nem képes javítani az

által a biztosított szolgáltatások körén és minőségén. Így nyilvánvalóan egyre kevesebben választják. Eközben a jobb rizikó-pool-lal rendelkező biztosító a járulékot csökkenti, jobb szolgáltatásokat tud biztosítani, vagy lehetősége nyílik a megszerzett előnyök kiaknázására. Biztos eredmény tehát a biztosítóintézetek egy részének tönkremenetele.

A kérdés az, hogy vajon milyen hatás érvényesül akkor, ha fejkvóta-rendszer működik, s az alapszolgáltatások köre azonos. Az a rizikóközösség, amely nagy arányban tartalmaz kedvezőtlen kilátású pácienseket, kedvezőtlenebb módon tudja kielégíteni a bejelentkezett páciensek igényeit, pl. a minőség terén. Először ismét a jobb rizikóval rendelkező páciensek lépnek, mivel általában igaz az is, hogy a jobb rizikóval rendelkező páciensek igényei magasabbak. Ettől kezdve a hatásmechanizmus hasonló. A piaci szelekció ismét beindult. A piaci szelekciós versenyben a szociális biztosítók mellett csak a jó rizikóközösséget tömöríteni képes biztosítók maradnak meg. (Chile és Csehország példája ezt a mechanizmust tökéletes pontossággal mutatja. A folyamat végén a szociális biztosítónál vannak a nyugdíjasok, az alacsonyabb jövedelműek. Az aktív, magasabb jövedelmű páciensek viszonylag szűk rétegének biztosítását végzik a szociális ellátási kötelezettséggel nem rendelkező, többi intézetek.)

• *A biztosítók szelekciójának hatása*

A negatív szelekció megvalósításának többféle rejtett és nyilvánvaló eszköze lehetséges. Csak néhány:

Korlátozások a bejelentkezésben: bizonyos előfeltételeknek nem megfelelő páciensek nem jelentkezhetnek be a biztosítóhoz, előzetes orvosi vizsgálatot igényelnek, a várható rizikóhoz kapcsolódó pluszdiát kérnek.

Mindkét piaci hiba hatásának az lesz az eredménye, hogy rendszeres csőd, nagyfokú bizonytalanság jellemzi a biztosítási piacot.

Ne feledjük azt sem, hogy a több-biztosítós intézeti hagyománnyal rendelkező országok nagy részében – kivéve az USA-t – nem versengési céllal jöttek létre a biztosítóintézetek, hanem inkább kisközösségi (ágazati, területi) alapon. A problémák azonban ezeknél is megjelentek (pl. a német rendszerben a szegényebb területi biztosítóknál volt a legmagasabb a járulékkulcs). A piaci hiba kivédésének eszköze lehet, ha a járulékszintet a legrosszabb rizikóközösség szintjén alakítják ki. Ez azonban egyértelműen jelentős drágulást eredményező út. A kivédés általános módszere pl. az USA-ban az egyéni rizikó megjelenítése a járulék mértékében. Ez a megoldás azonban már nagyon messze van a szolidaritási elvtől, egyértelműen üzleti elven működő rendszerről van szó.

A több-biztosítós rendszerekben igen bonyolult és alapos szabályozási rendszereket működtetnek annak érdekében, hogy kikapcsolják a rizikószelekcióra irányuló versenyt (lényegében a biztosítási piac természetes piacát) és a versenyt a hatékonyabb vásárlói szerep betöltésére (a másodlagos piacra) helyezték át. (Csak emlékeztetésként: az 1. tézis vizsgálata során éppen azt a tényt mutattuk be, hogy a több biztosító ebben a szerepében semmiben

nem jobb az egy biztosítónál.) A nemzetközi gyakorlatban a szabályozásnak a következő fő eszközei ismertek és javasoltak:

- Nem szabad korlátozni a piacra való be- és kilépés lehetőségét a potenciális biztosítóintézetek számára. A biztosítók bármilyen megkötése a verseny korlátozását jelentené. Ha ez meg lenne tiltva, éppen az a hatás kapcsolódna ki a több intézetből álló rendszerben, ami miatt létrehozták.

- Nem szabad korlátozni a pácienseknek a biztosítóintézetek közötti be- és kijelentkezését. Bármilyen megkötés a kedvezőbb rizikószelekció elérését támogató eszköz. (Még marad e nélkül is elegendő módszer a szelekció elérésére.)

- Kemény szabályokkal kell korlátozni azt is, hogy mi lehet a verseny tárgya. A verseny tárgyának a páciens számára teljesen egyértelműnek kell lennie, különben nem lesznek tájékozottak, nem tudnak megfelelően, racionálisan dönteni. Ha verseny mindenben (szolgáltatáscsomag, járulék mértéke) lehet, akkor a páciensek az ismeretek hiánya miatt nem tudják könnyen mérlegelni az egyes lehetőségek előnyeit és hátrányait. Ezért általában azt javasolják, hogy legyen egyforma az alapszolgáltatás-csomag, a biztosítás által nyújtott szolgáltatások köre, a verseny az árban (a járulék mértékében) és a biztosított szolgáltatások minőségében legyen jelen.

- Itt azonban az árverseny is rendkívüli nehézségekbe ütközik. A szabályozatlan biztosítási rendszerben a biztos piaci csőd bekövetkezése ehhez az árversenyhez köthető. Az árverseny kikerülhető a fejkvóta alkalmazásával. Azzal is kikerülhető, hogy államilag szabályozott a kötelező, alapvető biztosítás után kérhető, a jövedelem százalékában meghatározott járulék nagysága. Csak az ezen összesen felüli részre kérhet a biztosító pluszjárulékot. *A járulékok szabályozásának egyik alapkövetkezménye az, hogy a verseny már csak a biztosított minőségben jelenhet meg.* A biztosított minőség viszont szintén alapvetően a szolgáltatóktól függ.

- A járulék szabályozása vagy a fejkvóta-rendszer szabályozása esetén is jelentkezik a biztosítási piacnak az előzőekben kifejtett csődhelyzete.

- Ha megengedett a kiegészítő biztosítás, ez egyfajta formája lehet a kedvező rizikószelekciónak.

- Biztosítani kell a páciensek szabad és teljes informálását az egyes biztosítók eredményéről. Ha a páciensek nem képesek racionális piaci döntéseket hozni a biztosítók közötti választásban, az információ hiánya vagy a minősítés bonyolultsága miatt, akkor mindaz a hatékonyság, amit egyáltalán remélni lehetett a biztosítók között, a versenytől nem valósulhat meg.

- Nagy veszélyt jelent az is, hogy tömegesen fognak feltűnni a remélt jelentős előnyök miatt az új biztosítóintézetek. Ezért kellő alapossággal és gondossággal kell eljárni, jogi, pénzügyi biztosítékot kérni ahhoz, hogy csak a hosszabb távon is működőképes szervezetek léphessenek be erre a piacra. Ezt követően – a bankfelügyelet analógiájára, remélhetően annál nagyobb eredményességgel – kell működtetni olyan szervezetet, amely a páciensek érdekeinek védelmét, a bejelentkezéssel megszerzett pénzek eredendő célnak megfelelő felhasználását garantálja. Figyelmeztetik a nem megfelelően mű-

ködő biztosítókat, esetenként azok tevékenységét felfüggeszthetik, kezdeményezhetik a felszámolást.

- Az eddigi elképzelésekben domináns volt a nonprofitműködés elvárása. Ebben az esetben nem kevés feladat jelentkezik a valóságos nonprofitműködés garanciáinak megteremtésében.

- Különböző szabályokkal azt is garantálni kell, hogy a bejelentkezés megtagadásában semmilyen formában ne érvényesüljön negatív szelekció.

- A rendszert a verseny miatt hozzák létre. Külön szabályokkal kell megakadályozni, hogy a biztosítók közötti megállapodásokkal ne alakulhassanak ki kartellhatások.

Megállapítható tehát, hogy igen bonyolult jogi szabályozásnak kellene ahhoz érvényesülnie, hogy valamennyire az eredeti cél még egyáltalán megnevezhető, kimondható maradjon. Még ennek a komplex szabályozásnak az eredményeként sem mondható el azonban az, hogy a nem kívánt hatások nagy része kiküszöbölhetővé vált, csupán az jelenthető ki, hogy a várható negatív hatások nagysága csökkent.

5. tézis: Az állami felelősség nem hárítható el jelentős politikai kockázatok nélkül. A várható zavarok megoldásáról az államnak kell gondoskodnia. Az a teher, amitől ma megszabadulni igyekszik, a sokszorosára növekedhet.

5.1. Rövid időn belül a költségvetési terhek növekedése várható.

Az állami terhek megmaradásának két fontos oka van a több-biztosítós rendszerben:

(1) A járulékot nem fizetők ellátásának megoldása.

Sokan úgy érvelnek, hogy a járulékbeszedési problémán segít egy több-biztosítós rendszer, mivel csak annak ad biztosítást, aki fizeti a járulékot. Nézzük meg, hogy mi történik egy ilyen rendszerben: létre kell hozni a biztosítottak precíz nyilvántartását, az ellátás igénybevételekor igazolni kell a biztosítás meglétét. A kórházaknak és egyéb szolgáltatóknak kell felvállalniuk és kezelniük azt a problémát, amit azok a sürgősségi ellátások jelentenek, amelyeknél a biztosítás hiánya miatt megtagadott ellátás végzetes kimenetelű lehet (pl. hajléktalanok, munkanélküli ellátásból kiesettek). Az egészségügyi szolgáltatók, kórházak ennek fedezetét nyilván nem vállalhatják fel.

Két következmény valószínűsíthető:

(a) Továbbra is kell valaki, aki fizet a betegek ellátása után. Ez lehet egy megmaradt szociális biztosító, amelynek költségvetését az adófizetők befizetéséből kell fedezni. Az ilyen költségeket most a jelenlegi egy biztosító fedezi. A rizikó teljes mértékben teríthető, a rászorulóknak finanszírozása nem igényel külön forrásokat. A több-biztosítós modellben külön források kellenek, vagy előzetes számításokkal kell becsülni a járulékot nem fizetők nagyságát, összetételét. Hogyan és miért? Tegyük fel, hogy a járulékfizetés mértéke azonos. A bejelentkezett biztosítottak arányában minden biztosító meg-

kapja a bevételét. A nem fizetők, a bejelentkezéssel nem rendelkezők után senki nem kap elsődleges járulékbetételt. Várható, hogy valamilyen számban, összegben a szociális feladatokra kijelölt biztosítóintézetnél, a részükre elvégzett egészségügyi szolgáltatások után térítési igény lép fel. Ezt pedig valamilyen más forrásból téríteni kell, mivel közben a korábbi – erre szolgáló – pénzt már szétosztották a többi biztosító részére.

(b) A szociális biztosítóval szemben a többi biztosító előnyökhöz juthat. Nála összpontosulnak a rossz rizikóval rendelkezők. Igazi megtakarítás makroszinten semmiképpen nem keletkezik. Persze lehet korlátozottan készülni, ennek hatását a szétosztáskor már figyelembe kell venni. A bejelentkezés regisztrálásakor nehezen becsülhető a bejelentkezés hiánya, a járulékfizetés elmaradásának oka stb. De ha ez a probléma megoldódna, még akkor sincs minden a helyén.

(2) A csődhelyzetbe került biztosítók pácienseinek ellátását a szociális biztosítóknál kell garantálni. Ezzel azonban nincs minden gond megoldva. A csődhelyzet kialakulása során egy sor egészségügyi szolgáltató nem kapja meg az általa elvégzett szolgáltatásért a pénzt. Ennek terhét valakinek vállalnia kell. A biztosítók csődjének következményei nem terhelhetők át a szolgáltatókra. Ismét felmerül az állami költségvetés felelőssége.

5.2. A több-biztosítós rendszer bevezetésének kockázata rendkívül nagy.

- Az egészségügyi rendszer működésének minősége a társadalmi megelégedettségnek mindenkor jelentős mértékben meghatározó faktora. Az állandóan működési zavarokkal küzdő rendszer, amelynek a hatása naponta válik nyilvánvalóvá páciensek milliói számára egy olyan alapvető érték biztosításában, mint az egészség, nehezen feloldható, belső feszültséget fog létrehozni. Azok száma, akiknek a rendszer előnyöket hoz, minimális azokhoz képest, akiknél visszaesést okoz. A pácienseknek a megelégedettséggel a jobb, hatékonyabb ellátást ígérő változással szemben bizonytalanságot, az ellátás szűkülését kell tapasztalniuk.

- Ez a reformstratégia azt a látszatot kelti, hogy minden megoldható ezzel az egy változtatással. Eközben azokra a megoldásokra, amelyeket a jelen valóságos gondjai igényelnek, nem marad elég idő és energia. Emiatt nem-hogy a problémák megoldásával, hanem sokkal inkább a problémák halmozódásával kell számolni.

- A biztosítási piac csődje az állami költségvetés terheként jelennek meg, így növekedhet az állami költségvetés bizonytalansága.

- Az egészségügyi rendszer bizonytalansága növekszik azért, hogy a fizető vásárló, a biztosító helyzete ingatag. A biztosítók csődje – ha átmeneti időszakra is – fizetésképtelenség esetén pénzügyi zavart jelez a szolgáltatóknak. Rendkívül nagy politikai nyomást jelenthet a kormányzat számára, hogy miképp legyen úrrá ezen a helyzeten. Van arra esély, hogy a jövőben nemcsak bankkonszolidációs kormányzati programjaink lesznek, hanem biztosítókonszolidációs programok is.

- Az elégedetlenség szintje növekszik. Ma is rendkívüli nagy problémát

jelent, hogy minden résztvevő elégedetlen. A több-biztosítós rendszer egyértelműen pénzt visz ki a rendszerből: a magasabb adminisztráció elviszi a pénzt az ellátástól, néhány kedvező rizikó-pool-lal rendelkező biztosító több-letbevételekhez juthat. Nagy valószínűséggel meg fogják találni annak a módját és technikáját, hogy ezt kivigyék az egészségügyi ellátásból. A felhasználható erőforrások szűkülésének két következménye lesz: Nem marad erőforrás a jelenlegi legnagyobb elégedetlenség, a bérfeszültség csökkentésére. Nem marad elegendő erőforrás az egészségügyi alapszolgáltatások biztosítására.

- Ha egy év múlva a veszélyek és problémák nyilvánvalóvá válnak azok számára is, akik ma ezt még nem fogadják el, nem lesz könnyű a rendszert a jelenlegi állapotába visszahozni. A politikai mozgáster a technikai lehetőségek korlátozottsága miatt a hiba kiküszöbölésében rendkívül korlátozott lesz.

V. Amiről a több biztosító mellett szóló érvelések nem szólnak – néhány egyéb tézis és érv a több biztosítórendszer ellen

6. tézis: A vitathatatlan ellenérvek közé tartozik, hogy a több-biztosítós rendszerben növekszik az adminisztrációra költött pénzek aránya.

Az egészségügyre fordított kiadások jelenleg rendkívül alacsonyak. A költségek nagysága alig haladja meg a 300 dollár/fő összeget. Ha ebből az összegből fizetik ki a mainál jelentősen magasabb adminisztrációs költséget, az ellátásra fordítható költségeket kell csökkenteni. Ez az ellátás hatékonyságának javítását nem szolgálja. Így ez a tény egészen biztosan nem fog olyan megtakarításokat eredményezni, amelyek a növekvő adminisztrációs terheket kompenzálnák. Az adminisztrációs terhek két ágon növekedhetnek:

(a) Önálló járulékszedési rendszer kialakítása.

Jelentős adminisztrációs teher egy biztosító esetén is a pontos járulékfizetési nyilvántartás, a fizetésre képesek időbeni megtalálása. Mai gondjainak egy része éppen ebből fakad. Ha több biztosító esetén is egy beszedő szervezettel végzik el ezt a feladatot, akkor nem szükségszerűen következik be jelentős adminisztrációs költségnövekedés. Nem garantált azonban, hogy az egyébként önállósággal felruházott, a későbbiekben még több önállóságot kívánó biztosítók később is elfogadják az egy közös beszedő szervezet működését.

(b) Önálló menedzsment és ügyfélszolgálat kialakítása.

A felső szintű menedzsment sokszorozódása mindenképpen többletköltségeket okoz. Emellett számolni kell a területi szervezetek sokszorozódásával is. Az OEP területi hálózata megfelel annak az elvárásnak, hogy az egyes régiókban, megyékben legyen képviselő. Az igény több biztosító esetén is megmarad.

7. tétel: Technikailag nincs olyan módszer, amely egységesen számított fejkvóta alkalmazása esetén a negatív rizikószelekció keletkezésének esélyét, mértékét a risk-adjustment technika alkalmazásával megfelelően segíthetné.

A negatív rizikószelekció különböző okok miatt keletkezhet. Az egyik ilyen ok az lehet, hogy a magasabb jövedelem magasabb járulékbévételt hozhat. Megindulhat a válogatás a jobb jövedelmi helyzettel rendelkező biztosítottakért. Ezt a szelekciós lehetőséget felismerve, a szolidarisztikus elveket valló országokban bevezettek olyan rendszereket, amelyekben a biztosítótársaságok számára a járulékgyűjtés egységes elvek alapján, rendszerben történik. A központilag összegyűjtött járulékot egységes módszerrel, nagyság szerint, a bejelentkezett páciensek száma, életkora, neme stb. alapján, fejkvóta jelleggel osztják vissza. Ezzel a módszerrel azt próbálják kivédeni, hogy a magasabb jövedelmű páciensek összegyűjtésével, a jövedelemarányosan számított járulékokkal ne lehessen a bevételeket koncentrálni.

A magasabb jövedelemmel rendelkezők nemcsak magasabb járulékot képesek fizetni, hanem hosszabb távon alacsonyabb az igénybevételi mutatójuk. Legalábbis ezt igazolja az erre irányuló összes külföldi elemzés. Ma Magyarországon nincsenek olyan elemzések, sőt nincsenek olyan adatok, amelyek erre a fontos összefüggésre vonatkozóan a számításokhoz szükséges információkat biztosítani tudnák. Így tehát a ma végzett és a holnap végzendő számításokban mindez nem is vehető figyelembe. Ma még nincs olyan adat, amely egy személy minden létező igénybevételét összegyűjtené és ezt a kapcsolatot szorosságának feltárása érdekében a személyes jövedelmekkel is összekapcsolná. A „risk-adjustment” feladatainak megoldása nem kis gondot jelent az ezen a területen nagy tapasztalatokkal rendelkező Hollandiában sem. Nem sikerült még megoldani a feladatot. Egy egyébként is forráshiányos egészségügyi rendszerben különösen nagy károkat, így jelentős ellátásbeszűkülést okozna, ha lehetőség és csatorna nyílna ezeknek a potenciális előnyöknek időleges vagy állandósult realizálásához. Minden több biztosítóval rendelkező ország törekszik ezeknek a hatásoknak a kivédésére. Jelenleg nincsenek sikeresnek tekinthető alkalmazások.

8. tétel: A több-biztosítós rendszer alkalmazása során a rendszertől nem várható a népesség egészségi állapotának javítása.

A népesség egészségi állapota a jól ismert okok együttes következménye. A rendkívül rossz magyar egészségi állapotban csak egy multiszektoriális összefogás és összehangolt nemzeti program hozhat változást. Amit az egészségügyi rendszer önmagában tehet, az gyakorlatilag a kárelhárítás, a minimális megelőzés megsegítése. (Bizony ez sem kevés. Egy működésképtelen rendszer esetén, ha a kárelhárítási funkció nem működik, jelentős többletvesztésekkel kell számolni.) A biztosítók hatása csak ebben a körben érvényesül. Önmagában nem képes az elmúlt hosszú időszak alatt rögzült életmódbeli hibákat felszámolni. Nem képes megteremteni azt a motiváló társadalmi közeget, amely a kímőzdelást eléri, a fiatal generációk védelmét biztosítja.

9. tétel: *A több-biztosítós rendszer alkalmazása esetén jelentősen csökken a hozzáférés egyenlőségének esélye.*

A biztosítással nem rendelkezők számára ismeret, személyes aktivitás szükséges ahhoz, hogy megoldják a szociális ellátás megszerzéséhez szükséges teendőket. Ezeket támogatás nélkül gyakran nem teszik meg. Így az ellátásukban – még a biztosított jogok esetén is – jelentős visszaesés keletkezik.

10. tétel: *Több biztosító esetén a helyzet azt is kikényszerítheti, hogy a jelenlegi alapt biztosítás szerves részét képező szolgáltatások a kiegészítő biztosítás tárgyai legyenek.*

Ennek esélye különösen a várólisták esetén magas. A jelenlegi finanszírozási rendszerben néhány kivételtől eltekintve nincs várólista. Például a csipőprotézisek esetén minden korlát, ellátási idő, várólistás megkötés nélkül téríti a biztosító a díjakat. Esetleges várólisták csak abból keletkezhetnek, ha kapacitáshiányra hivatkozva a szolgáltatók okoznak hiányokat. Mint jól ismert, jelenleg Magyarországon az ellátásban inkább jelentős kapacitásfeleslegek vannak. Ha a megengedett kiegészítő biztosítások tárgya a várólista lesz, hamarosan nem lesz Magyarországon olyan szolgáltatás, amit nem várólistás szolgáltatásként kívánnak biztosítani.

VI. Az egészségügyi rendszerek hatékonysága nemzetközi evidenciavizsgálatok eredménye szerint (Richard Saltman előadása alapján: Innováció az egészségügyben, 1999. január 12.)

Az Európai Közösség 1993-ban egy evidenciavizsgálatot végzett el a fejlett piacgazdaságú országok egészségügyi rendszerének makroszintű hatékonysága elemzésére. Azt vizsgálták, hogy milyen összefüggés mutatható ki az egészségügyi ellátás GDP-ben számított aránya, az ellátás fő mutatói, a népesség elért egészségi állapota között. Elemezték, hogy miként változik a különböző rendszerekben három fontos – a rendszer jóságát kifejező – mutató:

- az egészségügyi szolgáltatásokhoz való hozzáférés egyenlősége,
- a makro- és mikroszintű hatékonyság érvényesülése,
- a társadalmi felelősség megvalósulása.

A legfontosabb megállapítások:

(1) *A hozzáférés lehetősége, az egyenlőség helyzete a különböző egészségügyi rendszerekben:*

• Az adóalapú rendszerekben a legkedvezőbb a hozzáférés egyenlősége. (Adóalapú rendszereknek tekinthetők azok az egészségügyi rendszerek, amelyekben a bevétel fő forrásai az adózási rendszeren keresztül keletkeznek. A járulékok mértéke általában arányos a jövedelmekkel.)

- A szolidaritáselvű, egyéb társadalombiztosítási rendszerekben a hozzáférés az előzőhöz viszonyítva kismértékben csökken.
- Az összes többi rendszerben erősen csökken a hozzáférés lehetősége, egyenlősége (több biztosítás, elsődlegesen magánbiztosítással).

(2) *A társadalmi felelősség érvényesülése:*

- Legkedvezőbb az adóalapú, egybiztosítós rendszerekben. A felelősség szétosztása valamennyi társadalmi csoport között akadályok nélkül megvalósítható. Nem különíthetők el kedvezőbb rizikóközösségek.
- A rizikómegosztás (cross-subsidy) lehetősége minden más rendszerben limitálttá válik, mód nyílik a kedvezőbb rizikóközösségek kiválására.

(3) *Makroszintű hatékonyság:*

- A leghatékonyabb rendszerek az adóalapú egészségügyi rendszerek. Ezekben az országokban a társadalmi fejlettség fokát jelképező GDP nagyságához képest relatíve alacsonyabb szintű egészségügyi kiadással biztosítják az egészségügyi ellátást.

VII. Nemzetközi tapasztalatok

A több-biztosítós modell bevezetésének szándéka végigkísérte a rendszer-váltás óta eltelt éveket. Nem csak Magyarországon. Szinte valamennyi érintett közép-európai országban. Több ország ezt az utat választotta. Bevezették Csehországban, Szlovákiában. A keletnémet tartományokban a már működő rendszerhez való illeszkedés követelménye szintén ezt a megoldást kínálta. Lengyelországban spontán szerveződések kezdődtek el. Az új biztosítási törvény alapján 1999-től terveznek nagyobb változásokat. Magyarországon az elmúlt években újra és újra megjelentek a több-biztosítós modell melletti érvelések. Az elképzelésekre erősen hatott a közeli német példa. Sokkal enyhébben jelent meg az angol, az észak-európai makrorendszerek példájának emlegetése. A felfokozott várakozás illúziói közé tartozik az is, hogy egy ilyen rendszer – függetlenül a gazdasági fejlettség szintjétől, mint a példaként ismert országok hasonló rendszere – magasabb egészségügyi béreket fog biztosítani. Az állam, az állami szervek által diktált kényszer levetkőzésének igénye az ismert okok miatt nyilvánvalóan erőteljes. A közép-európai országokban a valóság azonban nem a megoldásokat, a megoldásokhoz vezető utakat hozta.

A cseh példa (Pavel Veprek: Lessons from Czech Health Care Reform, Egészségügyi Reform Konferencia, Visegrád, 1998. október 16–17.):

- Csehország a szétválást követően jelentős előnyökkel indult. Megnőtt az egészségügyi bevételek nagysága, mivel a szlovák országrészre már nem kellett érvényesíteni a szolidaritási elvet. A relatíve jobb jövedelemmel rendelkező cseh társadalom ebben a tekintetben nyertese volt az ország szétválásának.

- Bevezették a több biztosítóintézettel működő rendszert. A sok induló

biztosítóhoz képest mára már kevesebb működik. A rizikómegosztási játékok kiküszöbölése érdekében a szabad biztosítóválasztás eszközét használják. Emellett a szolidaritási elv jobb érvényesítése érdekében a beszedett járulékok mintegy 60 százalékát újraosztják a biztosítók között.

- Mindez azonban nem szolgált látványos eredményekkel. A következőkben szinte csak problémákkal találkozhatunk. 1998-ban a rendszer működésének alapvonásaként azt emelték ki, hogy jelentősen növekedett a legnagyobb biztosító, a VZP (a lakosság 75 százalékát tömörítő) biztosító hiánya, növekedett a kórházi várólista, újraéledt az egészségügyi szürke, fekete gazdaság, jelentősen növekedett a biztosítottak elégedetlensége.

- Gondot okozott a finanszírozhatóság megőrzésében a szakellátásban minden ellenőrzés nélkül bevezetett tételes finanszírozás is.

- A probléma megoldására újabb szélsőséges javaslatok születnek: vagy vissza az erős központi tervezéshez, kontrollhoz (a), vagy tovább a megkezdett úton (?), erősen limitálni a kötelező alapt biztosítás körét, tág teret adni a magánbiztosítóknak (b).

- Megjelent azonban (harmadikutas) elképzelésként az is, hogy talán a szolgáltatók finanszírozásában, ellátásszervezési megoldások alkalmazásával kellene az előrelépést megtenni.

Nemcsak a közép-európai minták, de a több biztosítóval, nagy tapasztalattal, ismerettel rendelkező, fejlett nyugat-európai országok mintái sem kecsegtetnek reményekkel a gyors és sikeres eredmények terén.

A holland példa (Melitta Jakab, Armin Fidler: Health Reform Options For Hungary, Egészségügyi Reform Konferencia, Visegrád, 1998. október 16-17.):

- Hollandia az első olyan ország volt, amely megpróbálta bevezetni a biztosítók esetén a felügyelt versenyt.

- Az eredeti terv szerint meghatározták a kötelező egészségbiztosítási szolgáltatások körét. Az így működő kötelező biztosítás nagysága az egészségügyi kiadások mintegy 85 százalékára terjed ki. A kötelező biztosítási rendszer mellett lehetőség van kiegészítő biztosítások vásárlására.

- A bejelentkezés a biztosítókhoz teljesen szabad. A páciensek két évente új biztosítót választhatnak.

- A járulék két komponensből áll: egy relatíve magas jövedelemarányos járulékrészből és egy jövedelemtől független relatíve kismértékű fix részből.

- A járulékot közös alapba irányítják, amiből fejkvóta szerint, a bejelentkezett biztosítottak száma alapján osztják vissza a járulékot.

- A bevezetés során azonban több, nem várt probléma is adódott. A megfelelő, a rizikószelekció hatását csökkentő fejkvótajárulék visszaosztási módszerének kialakítása okozza a legtöbb gondot. A „risk-adjustment” megoldási problémáját jelentősen alábecsülték. Az elkezdett módszer aránytalanságokat okozott. Nem volt elég a nemet, az életkort, a területi tényezőt figyelembe venni. Ezért egy jobb módszer kialakításáig felfüggesztették a módszer alkalmazását. Jelenleg azt a megoldást alkalmazzák, hogy a fejkvóta alapján megkapott összeg és a tényleges kiadások közötti eltérésnek 97,5 százalékát

megtérítik a biztosítók részére. Mindössze az eltérés, a hiány 2,5 százalékának megoldásáért felelősek a biztosítók.

Eddig tehát nem sikerült a nálunk sokkal jobb helyzetben lévő, nagy tapasztalatokkal rendelkező Hollandiában – a mindig mintaként felemlített országban – a megfelelő, a rizikójátszmák hatását kivédő fejkvóta-leosztási módszert kialakítani.

A német példa (WHO Európai szervezetének kiadványa: European Health Care Reform Analyses of Current Strategies):

- A német több-biztosítós modell hosszú múltra tekint vissza. A sok kassza, biztosító száma az elmúlt évtizedben jelentősen csökkent. Tendencia a szolgáltatáscsomag, a járulék mértékének egységesítése. Erős központi szabályozással harmonizálják a biztosítók működését.

- A korábbi években nem volt teljesen szabad a biztosítók közötti átjelentkezés. A biztosítók ágazatokra, régiókra, néha vállalatokra szerveződve alakultak ki. Ma már a biztosítottak mintegy 95 százalékának lehetősége nyílt arra, hogy több mint 15 nagy biztosító között szabadon válasszon.

- 1994-ben kezdték el a rizikó alapján meghatározott járulékbérvétel-módosításokat annak érdekében, hogy a rosszabb rizikóközösséggel rendelkező biztosítókat támogassák a jobb közösséggel rendelkezőkkel szemben.

A német példa alapján sok következtetés levonható. Ebből a kérdésfeltevésnek megfelelően itt csak a legfontosabb kiemelésére van lehetőség. Arra érdemes választ keresnünk, hogy mennyire tartották fontosnak a rizikóprobléma kezelését, és milyen sikeresen oldották meg. *Megállapítható, hogy a fejlődés során a német rendszer az egységesítés irányába mutat. Ma már a szolidaritási elv jobb érvényesítése érdekében megpróbálja kezelni a rizikó-megosztás korrekciójának problémáját. Németországban sincs azonban kész az azt kezelő korrekt eljárás.*

VIII. A több-biztosítós rendszer hatása a WHO-nak a 21. századra, az európai régióra elfogadott alapelvei megvalósíthatóságára

Néhány a WHO alapelvek közül:

- A szolidaritási elv alkalmazása az egészségügyi ellátásban.
- Az egyenlőség és egyenlő hozzáférés esélyének biztosítása.
- Az egészséges életkezdet biztosítása.
- Az egészséges munkahely biztosítása.
- Az egészséges életévek biztosítása minden korcsoportban.
- A mentális megbetegedések gyógyításának fejlesztése.
- Fertőző és nem fertőző megbetegedések, balesetek számának csökkentése.

Az elemzések alapján kimondható, hogy a több-biztosítós egészségügyi rendszerre való áttérés nem viszi közelebb Magyarországot a fenti alapelvek megvalósításához.

IX. Európai integrációs követelmények

Az európai közösség országaiban eltérő egészségügyi rendszerek működnek. Ma nincs olyan elvárás a tagországokkal szemben, hogy a makrorendszer teljesen azonos legyen. A munkaerő szabad vándorlásának biztosítása érdekében nyilvánvalóan vannak egységesítési törekvések a szolgáltatásokban, a szolgáltatások színvonalában, a szolgáltatások elérésének módjában, a munkáltatók számára megjelenő költségében. Ebből a szempontból sem túl szerencsés a jelenlegi egységes rendszert feladni, a szolgáltatásait beszűkíteni.

X. Az elsődleges hatások összefoglalása

Egy egészségügyi rendszer fejlesztésére kidolgozott javaslatok értékelését egy olyan szisztematikus gondolat sor alapján tehetjük meg, amelynek elemzési kérdései legalább az alábbiakat ölelik fel:

- Milyen változások várhatók a népesség egészségi állapotában?
- Mennyire javítja az ellátás hatékonyságát?
- Mennyire segíti a költségkontroll érvényesítésének esélyeit?
- Mennyire javítja a hozzáférés esélyeit?
- Hogyan hat a rendszer működőképességére?
- Hogyan hat az ellátás minőségére?
- Hogyan hat a rendszer szereplőinek elégedettségére?
- Milyen politikai következményei várhatók?

A kérdésekből már jó néhány megválaszolásra került:

• Az ellátás hatékonysága nem javul, megnő a hatékonyság romlásának esélye.

• Az egészségügyi rendszer belső költségkontrollja nem érvényesül egységes elvek alapján. A különböző biztosítók különböző technikákat alkalmaznak. A költségrobbanás és a költségnövekedés robbanásának első jele az állami költségvetési terhek megnövekedése lesz.

• A rendszer működésében zavarok keletkeznek, növekszik a bizonytalanság.

• A rendszerben szereplők elégedettségének javítására nincs esély, a néhány kedvező rizikóközösséggel rendelkező biztosítóintézetten kívül.

• A kedvezőtlen hatások miatt növekvő politikai feszültséggel kell számolni.

	Állami egészségügy	Egy társadalmi biztosító	Több társadalmi biztosító	Magán- biztosítás
Az egészségügyre fordítandó alapok elkülönülése	<i>nem megfelelő</i>	<i>megfelelő</i>	<i>megfelelő</i>	<i>megfelelő</i>
A szolidaritási elv érvényesülése	<i>megfelelő</i>	<i>megfelelő</i>	<i>sérül</i>	<i>sérül</i>
Az adminisztráció költsége a biztosító(k)nál	<i>megfelelő</i>	<i>megfelelő</i>	<i>többszörös</i>	<i>többszörös</i>
Az adminisztráció költsége szolgáltatóknál	<i>megfelelő</i>	<i>megfelelő</i>	<i>magasabb</i>	<i>magasabb</i>
A vásárlás hatékonyságának javítása	<i>elsődleges</i>	<i>elsődleges</i>	<i>másodlagos</i>	<i>másodlagos</i>

Nem vitatható, hogy hosszas vizsgálódás alapján is alig mutatható ki előny a több biztosítóintézettel működő modellben. A megvalósult rendszereknek inkább a problémái, helyenként katasztrofális gondjai ismertek. Nem adnak valódi megoldást a forráshiányra, a hatékonyabb ellátásra, az elégedettség növelésére. Nem adnak biztosítékot a jobb egészségi állapotra. Nem nyújtanak olyan előnyt, amely a rendszerben dolgozók bérfeszültségét csökkentené. Ezzel szemben lehetőség van ma néhány olyan nagy ívű átalakításra, amely ilyen mértékű társadalmi gondot, problémát okozó, súlyos és nehezen visszafordítható változások nélkül is jelentős pozitív elmozdulást eredményezhetne, s amely felé részben már történtek lépések:

- *A fizetőképesek pressziója a járulékfizetésre, a járulékbegyűjtési rendszer rendbetétele.*
- *Rokkantnyugdíj-rendszer felülvizsgálata.*
- *Ellenőrzési rendszerek működtetése.*
- *Ellátásszervezési megoldások kidolgozása a hatékony ellátási utak mentén, a finanszírozási rendszer továbbfejlesztése.*
- *Az amortizáció problémájának megoldása.*

Az ismert lehetőségek közül – a páciensek számára is pozitív következményekkel – csak a jelenlegi alapszolgáltatások körére megmaradó „egybiztosítós rendszer, kiegészítő biztosításra szerveződő biztosítóintézetekkel együtt” modell megőrzése, fejlesztése látszik célszerű választásnak.

HÉTHELYI LÁSZLÓ–JUHÁSZ GÁBOR

Jogállami megpróbáltatások: egyetemi oktatók a munkaügyi bíróság előtt

Az alábbiakban két különböző tudományterülettel foglalkozó egyetemi oktató vizsgálja a jogállam működésének sajátos magyarországi döccenőit az 1995-ös gazdasági megszorító intézkedések nyomán keletkezett munkaügyi perek példáján. Hansúlyozni szeretnénk, hogy a szerzők tudományos objektivitása – már amennyiben létezik ilyen – erősen megkérdőjelezhető: egyiküket személyesen is érintették a Bokros-csomag felsőoktatási létszámleépítést előíró rendelkezései és csak hosszú munkajogi küzdelem után tudta visszaszerezni állását, másikuk több tanulmányában is bírálta a gazdasági stabilizációs törvény szociálpolitikai tárgyú rendelkezéseit. Azt is előre kell bocsátanunk, hogy nem folytathattunk átfogó vizsgálatot a munkaügyi jogvitákban eljáró bíróságok tevékenységéről, így megállapításaink vélhetően nem jellemzik a munkaügyi bírászkodás egészét. Úgy gondoljuk azonban, hogy az itt ismertetett esetek olyan problémákra hívják fel a figyelmet, amelyek aggodalommal tölthetik el egy fiatal jogállam perlekedni kényszerülő polgárait.

A félelmek oka a jogállami elvek érvényesülése felett örködő szervek kiszámíthatatlan működése. Miközben elfogadjuk, hogy a társadalmi átalakulás folyamata megköveteli a jogrendszer rugalmassá tételét és akár egyes jogszabályok alkalmazásának felfüggesztését, a jogbiztonság és a jog iránti tisztelet megőrzéséhez bizonyos normák feltétlen és következetes érvényesítését mégis elengedhetetlennek tartjuk. Meggyőződésünket hadd illusztráljuk először egy jogon kívüli példával. Vajon mit gondolnának annak szava-hihetőségéről, aki az állítja, hogy a nekünk adott ládába kizárólag kék golyókat tett, ám a ládából néhány golyót véletlenszerűen kiemelve azt tapasztaljuk, hogy a kivett golyók közül több is hófehér? Hasonlóképpen alapos okkal rendülne meg az igazságszolgáltatás működésébe vetett bizalmunk is, azt tapasztalva, hogy a bíróságok olyan ügyekben kezdenek eltekinteni az általánosan alkalmazott szabályok alkalmazásától, amelyek lényegileg nem különböznek a korábbiaktól.

Ebben a tanulmányban nem tudjuk a jog természetéről vagy kialakulásáról szóló elméleteket megvitatni. Szükségesnek tartjuk azonban tisztázni, hogy mit gondolunk az alkotmányos demokrácia jogrendszeréről. Az alkotmányos demokrácia lényegét abban látjuk, hogy az állampolgár nem kiszolgáltatottja a hatalomnak: a társadalom működését nem egy hatalmi központ szándékai, hanem az állampolgárok akaratát kifejező és a hozzájárulásukon alapuló tör-

vények szabályozzák. Az alkotmányos demokrácia ebben a kontextusban a (nép)hatalom gyakorlásának önkorlátozó módját jelenti, amiben a politikai közösség tagjai arra vállalnak kötelezettséget, hogy nem tehetnek olyasmit, ami az alkotmány betűjével vagy szellemével ellentétes.¹ Nem rendelkezik az alkotmányos demokrácia megkülönböztető jegyeivel az a társadalom, ahol ezeket az alapelveket megsértik.

Egy társadalom pusztán attól, hogy a törvényeket demokratikus úton létrehozott testületek alkotják, még nem lesz demokratikus – ahhoz az kell, hogy azokat demokratikus módon is alkalmazzák. Mit értünk ezen? Először is azt, hogy egy közösség nem működhet általánosan elfogadott, mindenki számára kötelező normák nélkül. Ezek a normák igen sokfélék lehetnek. Szabályozzák többek között a nyelvhasználatot, a formailag helyes gondolkodást, a helyes következtetést – és, végső soron, magát a társadalmi együttélést. Platón egyik híres dialógusában, a Phaidónban azt írja, hogy még vita közben is követni kell egy rendszert és nem összevissza ugrálni, ahogyan azt a gyakorlatlan vitázók teszik. A nyelvnek, az érvelésnek és a következtetéseknek, a társadalmilag elfogadott viselkedésnek minden civilizációban megvannak a maga szabályai. A teljes anarchia csak úgy kerülhető el, ha a társadalom tagjai betartják ezeket a szabályokat. E szabályok egy részét jogi normák írják elő, melyek tételezése korántsem lehet önkényes: megfogalmazásuk és végrehajtásuk során nem tekinthetünk el más szabályok (a nyelvhasználat és a logika szabályainak) alkalmazásától. A bíróságoknak különösképpen ügyelniük kell arra, hogy ne szegjék meg e közösségileg elfogadott megállapodások egyikét sem. Ez következik ugyanis abból a gyakorlati megfontolásból, hogy nem várható el a polároktól a szabályok tisztelete, ha azok nem érthetőek, vagy ha a betartásukra hivatott szervek maguk mutatnak példát az általános szabályok megkerülésére.

Szólnunk kell egy másik fontos kritériumról is. Ehhez megint vissza kell kanyarodnunk Platónhoz és egy általa részletesen és nagy figyelemmel tárgyalt problémához. Platón egyik leghíresebb művében, a Theaitétoszban azt a problémát vizsgálja, hogy mi a tudás. Ezzel kapcsolatban felvetődik és a műben központi szerepet kap az a kérdés, hogy mi az igazság. Vajon a kijelentéseket akkor tekintjük-e igaznak – ahogyan ezt a szofista filozófia állítja –, ha azok számunkra egy hasznos, sikeres stratégiát írnak le, vagy pedig akkor-e – mint ahogyan ezt később Arisztotelész megfogalmazta –, ha a valóság eseményeit tényszerűen rögzítik?

Az első vélemény egy olyan filozófiai világképet tükröz, amely szerint nincsenek tények, nincsenek objektív igazságok és még ha lennének is, akkor sem tudnánk ezeket megfogalmazni. Így az igaz, ami célszerű. Platón fent említett művének jelentős részét ezen nézet megcáfolásának szentelte. Számos igen mély és szellemes érvet dolgozott ki ezen filozófia megcáfolására. Ezek többnyire elméleti és logikai jellegűek. Könnyen belátható ugyanakkor, hogy a szofista igazságelmélet, illetve a mögötte meghúzódó filozófiai világkép több politikai és társadalmi problémát is felvet, mivel lehetetlenné

¹ Adott esetben az alkotmány a demokratikus akaratnyilvánítást is korlátozhatja: hiába fejeznék ki a polgárok jelentős része a halálbüntetés visszaállítását követelő véleményét, ha e büntetés alkalmazását az alkotmány tiltja.

teszi, hogy egy társadalom a törvényeket és jogszabályokat tisztelve és betartva működjön. Ahhoz, hogy ez ne így legyen, az szükséges, hogy a törvényeknek jól körülhatárolt jelentésük legyen, továbbá, hogy a tények és nem stratégiai, illetve célszerűségi megfontolások alapján döntsük el, hogy egyes cselekedetek megszegik-e a törvényt vagy sem.

További problémát okoz persze az, hogy a jog önmagában alkalmatlan az objektív igazság körülírására. E hiányosságait úgy igyekszik leküzdeni, hogy a bizonyítékok számbavételével, illetve vélelmek felállításával maga kreál bizonyosságokat, amelyeket azután az ellenkező bizonyításig megkérdőjelezhetetlen igazságként fogadtat el. Az igazság jogi tételezésének az alapja az, hogy a jogalkotó elfogadja, miszerint vannak tények, azok megismerhetőek és nyelvünkben megfogalmazhatóak. A jogalkotás és a jogalkalmazás további előfeltétele, hogy a szavaknak jól körülhatárolt jelentésük legyen és hogy használatuk bizonyos állandósággal rendelkezzen. Ellenkező esetben a törvények jelentéssel nem bíró, üres szóhalmazok, ilyenkor nem beszélhetnénk jogkövető vagy jogellenes magatartásról. Tetszőleges cselekedetet tekinthetnénk törvényesnek és törvénytelennek, hiszen a „törvényes” és „törvénytelen” szavaknak és maguknak a törvényeknek sincs jól körülhatárolható jelentésük és így semmiféle kritérium nem áll rendelkezésünkre a cselekedetek megítélésében.² Nyilvánvaló az is, hogy ha a jogszabályoknak nincs egy világos, mindenki számára kötelező értelmezése, akkor értelmetlen jogkövető és azt megszegő magatartásról beszélni. Ekkor az állampolgár a hatalom kiszolgáltatottja lesz és a társadalmat nem a törvények, hanem a politikai hatalom önkénye szabályozza. A jogállami átalakulás folyamatában ez azért különösen veszélyes, mert erősen él még az a mentalitás, hogy tény az, amit a hatalom annak deklarál, valamint az, hogy a szavak jelentését a hatalom – politikai céljai érdekében – tetszőlegesen megváltoztathatja.³

A társadalom működését, az egyén viselkedését nagy részben a szokások, beidegződések irányítják. Magyarországon, ahol hiányoznak a demokratikus hagyományok, nagy a veszélye, hogy a múltbeli minták és szokások alapján a jog a politikai hatalom eszköze maradhat. Ezért különösen fontos, hogy az igazságszolgáltatási szervek ne hagyassák figyelmen kívül a tényeket, ne változtathassák meg önkényesen bizonyos szavak jelentését, és ne vehessék semmibe a logika és a nyelvhasználat szabályait. Természetesen nem könnyű megszabadulni a diktatorikus jogalkalmazás hagyományaitól. Az elmúlt ötven évben Magyarországon és az egész térségben kialakult egy olyan nyelvhasználat, ami nem információk közlését, hanem sokkal inkább a manipuláció céljait szolgálta. Erősen tért hódított a tények és az igazságok hiányát hirdető, már Platón által is bírált nézet, ami csak a jól vagy a kevésbé jól működő stratégiák közti különböztetés légiogosultságát ismerte el. E torz

² „Legvadabb” időszakaiban ez jellemezte a kommunista „igazságszolgáltatási” rendszert. Erről Škvorecký egy regényhőse így beszél:

„Ez pontosan ugyanaz, mint nálunk az osztályszármazás... Ha éppen az kell, minden rendes és tehetséges embert ki lehet nyírni azzal, hogy burzsoá családból származik. Ha pedig az kell, hát minden gaunert tisztára lehet mosni azzal, hogy a munkás apuci piált és ezért munkanélküli volt.” Josef Škvorecký: Az emberi lélek mélnöke. Kalligram: Pozsony, 1998.

³ Azt, hogy a közgondolkodás e veszélyt a rendszerváltás nyolcadik évében is létezőnek tekinti, ékesen igazolja a napjainkban a „polgár” kifejezés használata körül kibontakozott vita.

nyelvhasználat és a jogállami értékek leszivárgásának kezdetleges foka együttesen azt eredményezhetik, hogy a bíróságok a társadalmi kontroll hiányában – paradox módon – a demokráciát veszélyeztető jelleggel folytathatják le eljárásaikat. Véleményünk szerint ugyanis ide vezethet az, ha a bíróságok nemcsak a többi hatalmi ág befolyásától, hanem a nyelvhasználat és a gondolkodás közösségileg elfogadott szabályaitól is függetlenítik magukat. Ha ugyanis a függetlenség jegyében a legabszurdabb ítéletek is meghozhatók lesznek, akkor akár az is elképzelhető, hogy a bíróságok jogértelmezési szabadságukat adott körülmények között a hatalmi akarat feltétlen kiszolgáltatására kezdik használni. A bíróságoknak tehát más hatalmi ágak befolyásától, és nem a nyelv, illetve a logika szabályaitól kell függetlennek lenniük.

A veszély valódiságát mutatja az a jogászai körökben meglehetősen elterjedtnek tűnő meggyőződés,⁴ hogy a jog és az igazságszolgáltatás a köznapitól eltérő logika alapján működik. Ha ez valóban így lenne, abból arra következtethetnénk, hogy a bíróságok munkájuk során nincsenek alávetve a logika általános szabályainak. Néhány szót ezért feltétlenül szólnunk kell erről a nézetről. Először is nem egészen világos, mit kell azon értenünk, hogy a jog logikája más tudományterületektől eltérő, azokhoz képest valamiféle speciális tartalommal bír. Ha a logika – többek között – a helyes következtetés szabályait fogalmazza meg, akkor a fenti kijelentésből az következik, hogy a bíróságok nyíltan és szándékosan helytelenül következtetnek? S egyáltalán, mi ez a másfajta logika? Ki és mikor fogalmazta meg ennek alapvető definícióit és szabályait? S miért éppen a jogászok logikája más, miért nem az orvosoké vagy egyetemi oktatóké? De illusztráljuk az állítás abszurditását egy példával! Tegyük fel, hogy egy szakdolgozó diák egy logikátlan és zavaros diplomamunkát ad be vezető tanárának. A tanár elolvassa a dolgozatot, s közli negatív véleményét, amely szerint a munka zavaros és értelmetlen. Vajon mit gondoljunk a diák azon védekezéséről, hogy ő csak egy másik logika alapján és más nyelvhasználati szabályok szerint fogalmazta meg a mondandóját? A logika és nyelvhasználat szabályainak lényegéhez tartozik, hogy azok közösségek, vagyis az adott közösség tagjai által általánosan elfogadottaknak kell lenniük. A logika, a nyelv, a törvény lényegéből következik, hogy értelmetlen privát nyelvről, privát logikáról, privát törvényről beszélni. Nyilvánvaló, hogy esetünkben sem a formális logika szabályainak megmásításáról, hanem eltérő szemléletmód alkalmazásáról van szó. A jogászai gondolkodás nem a különböző cselekedetek közti összefüggéseket látja másként, csak a valóság más eseményeit tekinti szakmai szempontból lényegesnek – *jogilag relevánsnak* –, mint más professziók képviselői. Problémát okozhat ugyanakkor, ha a szakkifejezések jelentéstartalma nagymértékben eltér a fogalmak köznyelvi jelentésétől. Be kell látnunk, hogy a jogászai professzió esetében bizonyos mértékig ez a helyzet, ám a jogállamiság elve megköveteli, hogy e speciális jelentéstartalmak a polgárok számára is megismerhetők legyenek. Ezt a jog a kifejezések jogszabályon belüli definiálásával oldja meg.

A felsőoktatási létszámleépítésekkel kapcsolatos munkaügyi bírósági el-

⁴ Lásd pl.: Kovács László: Az igazságszolgáltatás logikája más. *Magyar Jog*, 1997. február.

járások során az itt felvetettek közül több problémával is szembesültünk. A továbbiakban néhány ítélet példáján azt vizsgáljuk, hogy egy feszült politikai légkörben milyen fenyegetést jelenthet egy, a fejlődésnek kezdeti szakaszában járó jogállamra az, ha a bíróságok a jogi fogalomhasználat különleges-ségét hirdető szemlélet jegyében bármikor függetleníthetik magukat a nyelv-használat és a gondolkodás társadalmilag általánosan elfogadott szabályaitól.

Az előzmények: a Bokros-csomag mint az egyetemi autonómia próbája

Mint ismeretes, a sokkterápiát a magyar társadalomra kényszerítő Bokros-csomag intézkedései a felsőoktatásban dolgozókat sem hagyták érintetlenül. A kormány eredeti elképzelései szerint a felsőoktatásban az oktatói létszámot úgy kellett alakítani, hogy „a hallgató-oktató arány nemzetközi szinten kialakult mértéktől való eltérése az érintett intézményeknél első ütemben 30–50%-kal mérséklődjék”⁵. E cél megvalósítása érdekében a kormány egy későbbi keltezésű határozatában utasította a művelődési minisztert, hogy „az átlagos hallgató-oktató arány javítása céljából a teljes munkaidőre számított oktatói létszámot átlagosan 15%-kal csökkentse”⁶. Noha e rendelkezéseket az Alkotmánybíróság az egyetemi autonómiát sértő jellegük miatt alkotmányellenesnek találta⁷ és megsemmisítette, a tárgyévi Pótköltségvetési törvény⁸ olyan mértékű forráselvonással sújtotta a felsőoktatási intézményeket, amely pontosan a kormányhatározatban előírt mértékű létszámcsökkentéssel volt csak korrigálható. Ez utóbbi intézkedés hatására a kezdetben még némi ellenállást tanúsító felsőoktatási intézmények⁹ több mint tízezer dolgozójukat – az összes felsőoktatásban dolgozó ember mintegy egyötödét – bocsátották el. Elgondolkodtató ugyanakkor, hogy az egyetemi vezetők többsége tisztában volt azzal: az általuk kényszerűségből meghozott felmentések jogalapja vitatható lesz. Az egyetemeken nem létezett (és tudomásunk szerint mind a mai napig nem létezik) olyan oktatói minősítési rendszer, amelynek alapján el lehetett volna dönteni, hogy kik azok, akiknek a munkájára a továbbiakban nincs szükség. Ebben a mind morálisan, mind jogilag kifogásolható helyzetben a felmentő határozatok alkotói közül többen azzal áltatták magukat, hogy törvényszegő magatartásuk csupán a kormányzat törvénysértő intézkedéseinek következménye, és a munkaügyi bíróságok úgyis visszahelyezik állásukba jogtalanul elbocsátott kollégáikat. Miközben a közalkalmazottak jogállásáról szóló törvény¹⁰ 30. § (2) bekezdése alapján „az indoklásból a felmentés okának világosan ki kell tűnnie, és a munkáltatónak kell bizonyítania, hogy a felmentés oka valós és okszerű”, a felmentéseket többnyire a 30. § (1)

5 1023/1995. (III. 22.) Korm. határozat 3.1.6. a) pontja

6 2143/1995. (V. 19.) Korm. határozat 1. a) pontja

7 40/1995. (VI. 15.) AB

8 1995. LXVII. tv.

9 A kormányhatározatok alkotmányellenességének megállapítását – többek között – a Magyar Rectori Konferencia kezdeményezte.

10 1992. XXXIII. tv.

bekezdésre alapozták,¹¹ és azokat kizárólag a Pótköltségvetési törvény felsőoktatási intézményeket érintő rendelkezéseivel indokolták. Megállapítható tehát, hogy az egyetemek a kormányzat kérlelhetetlenségét érzékelve gyenge ellenállási kísérletek után kezüket mosva és a jogsértés ódiumát is vállalva jobbnak látták végrehajtani a stabilizációs csomag rájuk eső részét. A bármiféle jogalap nélkül elbocsátottak ezek után már csak abban bízhattak, hogy a munkaügyi bíróságok az ő esetükben is betartják a munkaviszonyukat szabályozó, a Magyar Köztársaság területén eladdig kötelező érvényű rendelkezéseket. Néhány per anyagának ismeretében azonban sajnos meg kell állapítanunk, hogy e nem túl bonyolult ügyekben nem mindegyik bíróság felelt meg a vele szemben támasztott – nem túl magas – követelményeknek.

A felmentések indoklása: bizonytalanságok az okság jogi fogalma körül

Az előzőekből láthattuk: a munkáltatónak a felmentés *okát* világosan meg kell fogalmaznia és bizonyítania kell, hogy az általa adott indok valós és okszerű. A probléma lényege tehát az, hogy a Pótköltségvetési törvény felsőoktatási intézményeket érintő rendelkezései önmagukban okát adják-e egy közalkalmazott felmentésének és egy olyan felmentési irat, amely kizárólag a Pótköltségvetési törvényre hivatkozik, egyúttal bizonyítja-e azt, hogy a fent említett pótköltségvetési rendelkezések ténylegesen kimerítik-e az oksággal szemben támasztott kritériumokat. A kérdés megválaszolásához tisztázni kell, hogy (1) mi az okság, (2) mi a bizonyítás, (3) létezik-e „jogi” okság és mi az. (Szeretnénk hangsúlyozni, hogy az első két kérdés igen régóta foglalkoztatja az emberiséget, és már Arisztotelésznek is igen részletes okságelmélete volt. Így hát a jogtudomány nem kényszerül arra, hogy szűzföldeken törjön barázdát.)

Az okság¹² két vagy több esemény közötti kapcsolat. Az események közötti objektív relációk osztályába tartozik, ami azt jelenti, hogy az egyes személyek vagy társadalmi csoportok akaratától független a létezése vagy nem létezése. Két múltbeli esemény között tehát nem hozhatunk létre utólag oksági kapcsolatot: mi csak felismerhetjük az oksági kapcsolat létét, de azt az akaratunkkal nem befolyásolhatjuk. Ebből következik, hogy egy esemény nem lesz egy másik esemény oka pusztán azért, mert valaki annak deklarálja.

Egy oksági relációban álló A és B esemény mindegyike több feltételt tartalmazhat, pl. az eső létrejöttéhez több feltétel együttes fennállása szükséges. Ekkor azonban csak az egész feltételrendszert tekintjük a B esemény okának, és nem tekintjük oknak az ezen feltételrendszer egy vagy több elemét. Ezeket az elemeket az okozati esemény előidézésében szerepet játszó

¹¹ Eszerint a munkáltatónak jogában áll a közalkalmazotti jogviszony megszüntetése, ha „az Országgyűlés, a Kormány, a miniszter vagy az önkormányzati képviselőtestület munkáltatót érintő döntése következtében a közalkalmazott további foglalkoztatására nincs lehetőség”.

¹² Az alábbiakban a Magyar Tudományos Akadémia Matematikai Kutatóintézetének Logikai Osztálya, illetve az ELTE Bölcsészettudományi Kar Logikai Tanszéke által készített szakvéleményeket foglaljuk össze röviden.

tényezőknek hívjuk, pl. az esőt megelőző felhősödés csak egy tényezője, de nem oka az esőnek. Az oksági kapcsolat fontos jellemzője az egymásra következés. Ez azonban nem azt jelenti, hogy az A esemény oka lesz a B eseménynek pusztán azért, mert az A eseményt a B esemény követte. Például ha délután négy órakor esett az eső és utána kisütött a nap, az eső még nem oka a napsütésnek.

Az oksági kapcsolatban egy speciális momentumnak, az ún. állandó egymásra következésnek kell érvényesülnie. Ez azt jelenti, hogy ha az A esemény oka a B eseménynek, akkor azonos feltételek fennállása esetén az A eseményt mindig követi a B esemény. Ez a „mindig egymásra következés” vagy „állandó összekapcsolás” az egyik legfontosabb kritériuma az oksági kapcsolat meglétének. Az állandó összekapcsolás azonban még nem oksági kapcsolat. Ahhoz, hogy az A esemény oka legyen a B eseménynek, az A eseményt mindig követnie kell a B eseménynek. Ez a szükségszerű összekapcsolás azt jelenti, hogy vagy egy tudományos törvény kapcsolja össze a két eseményt, amely garantálja, hogy az A eseményt követi a B esemény, vagy ha ilyen törvény nincs, akkor a B eseményt leíró kijelentés (kijelentések) logikailag levezethető(ek) az A eseményt leíró kijelentésekből.

Mindezekből nyilvánvaló, hogy jöllehet a Pótköltségvetési törvény valóban egy tényezője a felmentésnek, egy intézménytől való pénzelvonás azonban nem oka egy oktató közalkalmazotti munkaviszonya megszüntetésének. Ugyanis ha a pénzelvonás oka lenne a felmentésnek, akkor minden olyan esetben, ha egy intézménytől pénzt vonnak el, éppen ugyanazoni oktatókat kellene felmenteni. A pénzelvonás eseményét mindig követnie kellene az oktatók felmentése eseményének. Ezen gondolatmenet illusztrálására tekintsük meg a következő példát:

Ha a parlament úgy határozná, hogy Magyarországon megszünteti a mérnökképzést, akkor ezt a határozatot követné a mérnökképzésben részt vevő oktatók munkahelyének megszűnése és így ezen oktatók felmentése. Tehát a parlament döntése ez esetben oka az adott oktatók felmentésének, hiszen bármikor is hozzon a parlament egy ilyen döntést, mindig felmentenék a mérnökképzésben részt vevő oktatókat. Ugyanezen konstans konjunkció azonban nyilván nem érvényesül a pénzelvonás említett esetében.

Természetesen elképzelhető, hogy az okság jogi értelme más, mint ahogyan azt a filozófia definiálja, és eltér az okság szó általánosan elfogadott használatától. Számtalan példát látunk arra, hogy egy tudomány más jelentést ad közhasznú szavaknak. Például a „csoport”, „test”, „gyűrű” szavaknak egészen más a jelentése a matematikában, mint a hétköznapi nyelvhasználatban. A jognak, illetve a társadalomtudományoknak is megvannak a maguk speciális oksági összefüggései. Ez azonban önmagában még nem jelenti azt, hogy az okság szót a jog a fent tárgyalt jelentéstől eltérően kívánná használni. Kártérítési és büntetőperekből az oksági kapcsolat meglétéhez a fenti kritériumok fennállását követelik meg a bíróságok. Amikor büntetőperekből a vádlott bűnösségét vagy bűnösségének mértékét mérlegelik, akkor az okozatot kiváltó tényezőket súlyozzák, és attól függően, hogy a vádlott tette mennyit ölel fel e tényezők közül, illetve milyen súllyal bír az okozati esemény előidézésében, szabják ki a büntetést. Még ez sem zárja ki persze azt,

hogy a jog kétféle okságfogalommal dolgozzon, és mást jelentsen az okság szó, amikor pl. egy törvénytelenül elbocsátott közalkalmazott kártérítési igényét mérlegeli a bíróság, és mást akkor, amikor a politikai hatalom óhajának eleget téve mentenek fel többezer közalkalmazottat. Amennyiben a bíróságok az okság szót az általános nyelvhasználatból, a filozófia által precízen definiált jelentéstől és még a saját, a bíróságok által használt jelentéstől is eltérően kívánják használni, akkor viszont a következő kérdéseket mindenképpen meg kellene valahogyan válaszolni:

- (1) Mi ez az eltérő jelentés?
- (2) Ki és mikor definiálta ezt?
- (3) A jogkereső közönség honnan ismerheti ezt meg?

Úgy véljük, hogy e kritériumok teljesítésének hiányában semmi sem indokolja, hogy az okság fogalmának az általánostól eltérő jelentést tulajdonítsunk. Állításunkat számos ítélet támasztja alá,¹³ amelyekben az eljáró bírák megállapították, hogy a felmentés indokolásához nem elégséges a költségvetési támogatás csökkentésére való hivatkozás, egy ilyen indoklásból ugyanis nem derül ki egyértelműen a felmentés oka. A felsőoktatási létszámleépítéseket követően mégis kialakulóban volt egy olyan – szerintünk helytelen és a jogállami alapelveket is sértő – joggyakorlat, amely a felmentési indoknak csupán a valós voltát vizsgálta, és figyelmen kívül hagyta az indoklás okszerűségének a vizsgálatát. Ezt támasztja alá az Alkotmánybíróság egyik határozatának megállapítása is, amely szerint: „... az állandó és egyetemes jogalkalmazási gyakorlat, az »élő jog« szerint a munkáltató a Kjt. 30. § (1) bekezdés b) pontján alapuló felmentés eseteiben a Kjt. 30. § (2) bekezdése alapján nem köteles személyre szóló indoklást adni, a bíróság csak a felmentés alapjául felhozott tény valóságát (átszervezés, költségvetési támogatás csökkentése) vizsgálhatja, azt azonban már nem, hogy az alkalmazó miért éppen az érintett közalkalmazott tekintetében állapította meg, hogy további foglalkoztatásra nincs lehetőség”¹⁴. Bár az Alkotmánybíróság megállapítása nem teljesen pontos, hiszen a fentebb felsorolt bírósági ítéletek mind megállapították az indoklások okszerűtlenségét, az Alkotmánybíróság azonban helyesen állt ki a fenti bírósági ítéletektől eltérő tendenciájú joggyakorlat mellett. Mellesleg ez az alkotmánybírósági határozat is mutatja, hogy még ennek a testületnek sincs tudomása valami speciális, a közalkalmazottak felmentésekor érvényesülő okságról. Hiszen azt állapítja meg, hogy az élő jogban nem vizsgálják a felmentés okszerűségét, és nem azt, hogy nem vizsgálják a felmentések indoklásának „filozófiai” okszerűségét.

Ehhez kapcsolódóan hadd emlékeztessünk arra, hogy a Nyíregyházi Munkaügyi Bíróság 3. M. 688/1996/19. számú ítéletében a felperes kártérítési igényét elutasította, ugyanis nem nyert bizonyítást, hogy a kár a munkaviszony megszüntetése folytán következett be. Az ítélet indoklása egyértelművé teszi, hogy a felperesnek nem az általános nyelvhasználatban ismert oko-

¹³ Bács-Kiskun Megyei Bíróság 3. Mf. 20855/1996/2. számú, Kecskeméti Munkaügyi Bíróság 2. M. 528/1995/7. számú, Csongrád Megyei Bíróság 2. Mf. 20. 747/1996/3. számú, Nyíregyházi Munkaügyi Bíróság 6. M. 781/1995/9. számú, Fővárosi Munkaügyi Bíróság 27. M. 1242/1996/4. számú határozatai

¹⁴ 826/B/1996/3 AB

zatosságtól eltérő okozati összefüggés meglétét kellett volna bizonyítania. A polgári jogi kártérítés szabályai szerint okozati összefüggésnek kell lennie a jogellenes károkozás és a bekövetkezett kár között. Utalnánk ezzel kapcsolatban az 355/1993. BH-ban megjelent legfelsőbb bírósági döntésre is, amely a kártérítési igény elutasítását az általánosan elfogadott okozati összefüggés meglétének hiányával indokolta.

A közalkalmazottak jogállásáról szóló törvény is egyértelműen fogalmaz: „Az indoklásból a felmentés *okának* világosan ki kell tűnnie.” A Legfelsőbb Bíróság MK. 95. állásfoglalása szintén egyértelműen leszögezi: „bíróság abban az esetben is megállapítja a munkaviszony megszüntetésének jogellenességét, ha a munkáltató felmondásának indoka megfelel a valóságnak, de nem okszerű.” (MK. 95. I/a.) Ugyanebben a pontban ezt meg is erősítik: „A felmondási oknak azonban valósága mellett egyszersmind okszerűnek is kell lennie, a tényeknek megfelelő felmondási indok okszerűségéből lehet megállapítani azt, hogy a munkavállaló munkájára a munkáltatónál a felhozott indok következtében valóban nincs szükség: az okszerűség teszi megalapozottá azt a munkáltatói nyilatkozatot, amelynek célja a munkaviszony megszüntetése.” Az állásfoglalás tehát nyilvánvalóvá teszi, hogy a Legfelsőbb Bíróság a felmentésekkor az okszerűséget az indoklás valós volta mellett a legdöntőbb, leglényegesebb feltételnek tekinti. Ezt támasztják alá egyébként az állásfoglalás további megállapításai is. Például „A törvény értelmében a felmondási indoknak nemcsak valósnak, hanem okszerűnek is kell lennie. A Legfelsőbb Bíróság gyakorlata szerint a felmondást nem bármely, hanem csak olyan tényekkel (körülményekkel) lehet elfogadhatóan indokolni, amelyekből kitűnik, hogy a munkavállaló munkájára miért nincs szükség.”

Láthatjuk tehát, hogy mind a Közalkalmazotti törvény, mind a Munka törvénykönyve, mind a legfelsőbb bírósági állásfoglalások szigorúan megkövetelik a felmentés indokának okszerűségét. Jelen esetben is könnyen belátható, hogy a felmentés indoka, azaz a Pótköltségvetési törvényre való hivatkozás nem oka egy közalkalmazott felmentésének. Érdekes, hogy mégis voltak elsőfokú bíróságok, amelyek törvényesnek fogadták el a felmentéseket. Ezek az ítéletek annál is inkább meglepőek, mert a Közalkalmazotti törvény szerint a munkáltatónak kell bizonyítania, hogy az általa adott felmentési indok oka a felmentésnek.

Az elfelejtett törvények

A Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága Mfv. I.10. 803/1996/3. számú ítéletében a következőket olvashatjuk (5. oldal): „Ha a közalkalmazotti munkáltató a felmentést a Kjt. 30. § első bekezdésének b) pontjára alapítja, vita esetén a létszámcsökkentés tényén túl annak a felsőbb döntésből eredő, ezzel összefüggő voltát is vizsgálni illetve bizonyítani kell. Az adott esetben a felperes munkahelyét érintő bérelvonás megállapításán túl (elsőfokú ítélet 4. oldal utolsó előtti bekezdés) az eljáró bíróságok azt nem vizsgálták, hogy a felperes közalkalmazotti jogviszonyának megszüntetése az adott bérelvonás mértékének figyelembevételével, annak keretein belül, tehát a felsőbb dön-

téssel összefüggően történt-e. Ha ugyanis ez megállapítható, a felsőbb döntéssel összefüggő létszámcsökkentés keretén belül az érintett közalkalmazott kiválasztása – a jogszabályoknak és a rendeltetésszerű joggyakorlásnak megfelelően – már a munkáltató jogkörébe tartozik. Minthogy az előbbiek tekintetében a tényállás nem tisztázott, a felmentési indok valós, de okszerűtlen voltát megalapozatlanul állapította meg a Munkaügyi Bíróság, így az azt helybenhagyó részében a jogerős ítélet is megalapozatlan.”

Mint látjuk, a Legfelsőbb Bíróság határozata annak vizsgálatát kéri számon az első és másodfokú bíróságoktól, hogy az adott bérelvonás felsőbb döntéssel összefüggően történt-e. Nem egészen világos, milyen felsőbb döntésre utal a Legfelsőbb Bíróság. Jól ismert ugyanis, hogy az Alkotmánybíróság alkotmányellenesnek nyilvánította azt az 1995-ös kormányhatározatot, amely létszámleépítést rendelt el a felsőoktatásban. Az Alkotmánybíróság e határozatában rámutatott arra, hogy a felsőoktatással kapcsolatos állami hatásköröket a Fot. 69–75. paragrafusai tételesen meghatározzák. Sem ezek között, sem más törvényben vagy törvényi felhatalmazás alapján kibocsátott jogszabályban nem található olyan rendelkezés, amely akár az oktatói létszám, akár az oktató–hallgató arány megállapítását kivonná a felsőoktatási intézmények döntési hatásköréből. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a vizsgált kormányhatározatok ellentétesek a jogalkotásról szóló törvény 46. § (1) bekezdésével, mert az adott rendelkezések tekintetében nem a kormány által irányított szervek számára állapítanak meg feladatokat, s ellentétesek a Fot.-nak a felsőoktatási intézmények autonómiájára vonatkozó rendelkezéseivel, mert azok autonóm döntési hatáskörét törvényi alap nélkül elvonják.

Az 1995. évi Pótköltségvetési törvény így nem rendelkezett és nem is rendelkezhetett a felsőoktatási intézmények létszámcsökkentéséről. A törvény a költségvetési előirányzatokat módosította, de nem rendelkezett a pénzelvonás végrehajtásának módjáról. Itt kívánjuk megjegyezni, hogy voltak olyan felsőoktatási intézmények, amelyek 25 százalékos bértömegcsökkentést hajtottak végre úgy, hogy egyetlen közalkalmazottat sem bocsátottak el. (Ebből melleleg következik, hogy tapasztalati tényekkel is cáfolható az az állítás, miszerint a Pótköltségvetési törvény oka egy közalkalmazott felmentésének. Ugyanis az okság definíciójából következik, hogy ha a pénzelvonás önmagában oka lenne a felmentésnek, akkor minden olyan esetben, amikor egy intézménytől pénzt vonnak el, közalkalmazottakat kellene elbocsátani, márpedig a fent említett intézmények példája mutatja, hogy ez nincs így.) A „felsőbb döntésre” visszatérve, láthatjuk, hogy ilyen döntés nemcsak hogy nem volt, de az Alkotmánybíróság határozata ennek még a lehetőségét is kizárta.

Megjegyezzük még, hogy semmiképpen sem a bíróságok feladata, hogy az okszerűséget bizonyítsák. A Kjt. rendelkezése egyértelmű: ez a bizonyítási feladat nyilvánvalóan az intézményekre hárul. Ha az intézmény nem végzi el ezt a bizonyítást, miért kellene a bíróságnak külön vizsgálatot folytatnia, hogy vajon az adott bérelvonás a felsőbb döntéssel összefüggésben történt-e? Nem a munkáltatóra hárulna ennek bizonyítása? Vajon miért nem merül fel ugyanez a kérdés az állampolgároknak a munkáltatójukkal szembeni kárté-

rítési pereiben? Nem sikerült fellelnünk egyetlen olyan legfelsőbb bírósági határozatot sem, amely elmarasztalt volna egy bíróságot, amiért az az állampolgár helyett nem végezte el annak vizsgálatát, hogy esetleges egészségkárosodása a törvénytelen felmentés következménye-e vagy sem. Az emberben óhatatlanul felmerül a kérdés: hogy az alkotmánybírósági határozat és a Pótköltségvetési törvény pontos szövege 1997-re vajon miért hullott ki a bíróságok emlékezetéből?

Hasonló kérdés fogalmazódhat meg bennünk az ítéletben szereplő alábbi mondattal kapcsolatban is: „... a felsőbb döntéssel összefüggő létszámcsökkentés keretén belül az érintett közalkalmazott kiválasztása – a jogszabályoknak és a rendeltetésszerű joggyakorlásnak megfelelően – már a munkáltató jogkörébe tartozik”. Hadd hívjuk fel a figyelmet a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szól törvény rendelkezéseire, melyek között ez is olvasható: „A létszámleépítés végrehajtásában a munkaadónál a munkavállaló képviselőit is magába foglaló bizottságot kell létrehozni, amely meghatározza a létszámleépítés végrehajtásának elveit, valamint annak időbeni ütemezését.” A rendelkezés megszegését a bíróságok 1994-ig úgy szankcionálták, hogy hatályon kívül helyezték azokat a felmentéseket, amelyek során nem hoztak létre ilyen bizottságot. A Fővárosi Munkaügyi Bíróság 3. M. 954/1994/4. számú ítéletében azért semmisített meg egy felmondást, mert a létszámleépítési bizottság nem időben ült össze. Nehezen képzelhető el olyan rendelkezés, amely ennél nyilvánvalóbban fogalmazná meg, hogy a munkáltatónak semmilyen körülmények között sincs teljes szabadsága az elbocsátandó közalkalmazottak kiválasztásában. Ez a törvény is lehetetlenné teszi, hogy a munkáltató kizárólag a pénzhiánnyal indokolhassa az esetleges felmentéseket. Hiszen a felmentéseknek a létszámleépítési bizottság szempontjaival összhangban kell lenniük, és ennek a bizottságnak nemcsak a munkáltató, hanem a munkavállaló képviselőit is magában kell foglalnia. Noha e rendelkezések 1997 júliusáig érvényben voltak, s a bíróságok még 1994-ben is szigorúan szankcionálták megsértésüket, az 1995-ös létszámleépítéssel követően ezeket az előírásokat mégis elnyelte a feledés sötét óceánja!

Elemi logikai hibák

A 27. M. 2743/1995. számú fővárosi munkaügyi bírósági ítéletben a következőket találjuk: Az ítélet az 5. oldalon az MK. 95. számú állásfoglalásra hivatkozva azt állítja, hogy az átszervezés címén történt felmondással kapcsolatban a munkaügyi jogvitában nem lehet vizsgálni, hogy a munkáltató miért az érintett munkavállaló munkaviszonyát mondta fel és miért nem valamely azonos munkakört betöltő munkatársának jogviszonyát szüntette meg. Elismeri, hogy a perbeli esetben nem átszervezés címén történt a felmentés. Azonban azt állítja: „a felperes munkakörét képező tevékenység változatlanul maradt, amelyet a felmentést követően átszervezéssel másfajta munkamegosztással tud az alperes a továbbiakban ellátni”. Az ítélet szerint ezért nincs szükség a felmentés részletesebb indoklására. (A felmentés indokaként kizárólag az 1995-ös Pótköltségvetési törvényre hivatkozott.)

Ez az érvelés logikailag hibás és abszurd is. Az ok-okozati viszony ugyan-
is éppen fordított irányban érvényesül, mint ahogyan azt a bíróság feltételezi.
Az MK. 95. számú állásfoglalás ugyanis olyan felmentésekről tesz említést,
amelyek átszervezés következtében valósultak meg, azaz átszervezés az oka
a felmentéseknek. Jelen esetben viszont a vélt átszervezés a felmentés kö-
vetkeztében jött létre, azaz a felmentés az oka az átszervezésnek. Tehát nem
lehet hivatkozni az átszervezésre, mint felmentési okra.

Az érvelés abszurditását a következő példán kívánjuk bemutatni. E logika
alapján, ha a munkáltató felment egy munkavállalót arra való hivatkozással,
hogy 1996. július 16-án délután négy órakor Budapesten 20 °C volt, akkor
a Munkaügyi Bíróság ezt az indoklást elfogadja, hiszen a munkáltató nem
rendelkezett a munkavállaló munkakörének megszüntetéséről, tehát a felmen-
tést követően átszervezéssel oldja meg a munkakörhöz tartozó munkafolya-
matok végrehajtását. Így a levegő hőmérséklete vagy bármely más tetszőle-
ges körülmény elégséges indok egy munkavállaló felmentéséhez.

Tévesen értelmezi továbbá az ítélet az MK. 95. számú állásfoglalásának
azon részét is, amely leszögezi, hogy nem szükséges a felmondási ok rész-
letes leírása, hanem a körülményekhez képest elegendő az ok összefoglaló
megjelölése. Az MK. ezen bekezdéséből ugyanis nem az következik, hogy
ha a felmentési indokot a munkáltató tömören fogalmazza meg, akkor az a
felmentés okává válik. Éppen ellenkezőleg: az MK. 95. azt állítja, hogy ha
az indok oka a felmentésnek, akkor elég azt tömören megfogalmazni. Az
azonban, hogy a munkáltató által megjelölt indok oka-e a felmentésnek, tel-
jesen független az indoklás hosszától. Egy néhány szóban adott indoklás
éppen úgy lehet okszerű, mint egy 15 oldalon keresztül részletezett indoklás,
hiszen az ok-okozati kapcsolat megléte vagy meg nem léte független az ezen
kapcsolatot leíró szöveg terjedelmétől.

Összegzés

Történetünk egyszerre szól a jogász (bírói) hivatás önértelmezésének prob-
lémáiról, valamint a bíróságoknak a jogállami értékek megszilárdításában
játszott szerepéről és a megóvásukkal kapcsolatos felelősségről. Az itt is-
mertetett ítélkezési kacsaringók – előfordulásuk gyakoriságától függetlenül
– mindkét szempontból megengedhetetlenek. A hatalmi ágak elválasztása és
a jogállami üzemmód nem öncélú dolog: feladata annak megakadályozása,
hogy egy esetleg gátlástalanul fellépő hatalmi központ az egész társadalomra
rákényszerítse az akaratát. A függetlenség biztosítja azt, hogy a bíróságok a
jog uralmának vethessék alá az államhatalmi szervek működését, s ez ga-
rantálja, hogy az írott jog rendelkezéseinek alkalmazására még a társadalom
legkiszolgáltatottabb tagjai is bizton számíthassanak. Az elkülönült jogi nyel-
vezet és a jog alkalmazóinak sajátos gondolkodásmódja éppen ezt, a jogbiz-
tonság fogalmával rokonítható kiszámíthatóságot szolgálja. Ezért a nyelv-
használat és az ún. jogász gondolkodás legfeljebb precizításában, fogalmi
tisztaságában térhet el a mindennapitól. A jogállami működés megcsúfolása

az, ha e kifejezéseket az amúgy egyértelmű jogi rendelkezéseket tetszőlegesen átértelmező ítélkezési gyakorlat igazolására használják.

A diktatúrák által elkövetett jogsértések mocskából kikecmergőben frissen függetlenné vált bíróságok ítélkezési gyakorlatának elbizonytalanodása azonban valami másról, valami súlyosabbról is szólhat. A jogerőssé vált ítéletek javarészt ugyan helyreállították az eredeti állapotot, a jövőre nézve mégis meglehetősen baljóslatú dolog az, ha a kormányzat jogsértő céljainak kivitelezésére irányuló kellő elszántságát érzékelve a bíróságok jogon túli szempontokat is mérlegelni kezdenek. Márpedig esetünkben valószínűleg ez történt – hiszen különben ugyan mi magyarázná, hogy a korábbi ítélkezési gyakorlat a visszájára fordult? Ezt csak a célszerűségi szempontok előtérbe kerülése, a központi költségvetés megkímélésére való törekvés indokolhatta. Mi egyéb magyarázhatta, hogy néhány bíróságon ezekben az ügyekben az egyik pillanatról a másikra eltekintettek a hatályos jogszabályok alkalmazásától, és a költségvetési intézmények érdekeit még az elemi logikai szabályok felrúgása árán is biztosították. Ha pedig ez így van, az arra utaló jel, hogy a bíróságok függetlensége (tekintélytiszteletből, a költségvetésre való ráutaltság miatt, esetleg más okok miatt) mindmáig meglehetősen formális és törékeny, s csak addig tart, amíg nincs kitéve komolyabb próbáknak. Talán az itt leírtakat is érdemes fontolóra venni akkor, ha e szerveket a jogállam szilárd bástyaiként szeretnénk látni.

Epilógus

A jogerőssé vált ítéletek ismeretében akár elégedetten hátradőlhetnénk, és azt gondolhatnánk, hogy a jogállam végül mégiscsak győzedelmeskedett. Azoknak az oktatóknak a zömét, akik vállalták a jogi procedúrákkal járó megpróbáltatásokat és mindvégig kitartottak igazuk mellett, a Közalkalmazottak jogállásáról szóló törvény 34. § (1) bekezdése alapján visszahelyezték állásukba. Kétségeink azért maradhatnak, hiszen voltak olyan oktatók, akik kilátástalannak ítélve a küzdelmet nem éltek jogorvoslati lehetőségeikkel, és így belenyugodtak a jogsértő helyzetbe. Bizonyos esetekben az állásukba visszahelyezett oktatóknak újból felmondtak, és ezt a bíróság ekkor már jóváhagyta. Bizonytalanságérzetünket növelheti, hogy a korábbi értelmezési zavarok után továbbra sem tudjuk, vajon létezik-e ma valamiféle egységes álláspont a felmentések indokolásával kapcsolatban.

Demokratikus jogállamunk működtetésének újabb furcsa példáját adja az, ahogyan a kormányzat a jogszabályoknak érvényt szerző ítéletekre reagált. Az országgyűlés az 1996: XXVII. törvény 11. §-ával módosította a Munka törvénykönyvének, valamint a közalkalmazottak jogállásáról szóló törvénynek a jogszerűtlen felmondás következményeit szabályozó rendelkezéseit.¹⁵ A korábbi szabályok szerint ilyenkor a munkavállalót minden esetben az eredeti munkakörébe kellett visszahelyezni. A módosítás értelmében ha a bíróság megállapítja, hogy a munkáltató a közalkalmazott munkaviszonyát

¹⁵ 1992: XXII. Tv. 100. § (1); 1992: XXXIII. 34. § (1).

jogellenesen szüntette meg, akkor a munkáltató kérelmére a bíróság köteles mellőzni a közalkalmazott eredeti munkakörbe való visszahelyezését, ha a munkáltató a közalkalmazottnak a felmentés esetére járó végkielégítés kifizetésének megfelelő összeget megfizeti.¹⁶ E rendelkezés más szavakkal felhívás keringőre: a munkáltató ezután azt és akkor rúghatna ki, akit és amikor csak akar, a törvényesség látszatának megóvása ezután már csupán pénz kérdése.

Arról, hogy a jogba és annak államába vetett bizalmunk ne rendüljön meg végképp és teljesen, újfent csak az Alkotmánybíróság gondoskodott, amely közel két év elteltével e rendelkezéseket alkotmányellenessé nyilvánította és azokat jövőbeli (1999. február 28-i) hatállyal megsemmisítette.¹⁷

16 1991: XXII. Tv. 100. § (2), 1991: XXXIII. 34. § (2). E szabály alkalmazását a törvény korlátozza: nem alkalmazható ez a rendelkezés, ha a felmondás, a munkaviszony megszüntetése, a rendeltetésszerű joggyakorlás követelményébe, a hátrányos megkülönböztetés tilalmába, illetve felmondási, felmentési tilalomba ütközik.

17 4/1998. (III. 1.) AB. Az indoklás szerint a vitatott rendelkezések sértik a felek perbeli rendelkezési jogát és így az emberi méltósághoz való jogot, és ellentétesek a jogállamiság alkotmányos tételével is. A törvénymódosítást Sólyom és Zlinszky alkotmánybírók nem tartották alkotmányellenesnek.

SZABÓ ANDRÁS

Kiszakadás vagy leszakadás

Diszfunkciók a felnőtté válás során

A napjainkban felnőtté váló *fiatalok élethelyzete kifejezetten nehéz*, kényszeresebb életvezetés jellemzi őket és kiszolgáltatottabbakká váltak önmaguk és a környezetük számára. Ugyanakkor az ifjúságpolitika meglévő szereplői – vagyis az állami, az önkormányzati és a társadalmi szervezetek, közöttük az érintett korosztályok szervezetei – ellentmondásos és defenzív szerepvállalásukkal jelenleg gyakran egymás helyzetét nehezítik, és nemritkán nagyon messze kerülnek a fiataloktól, a fiatalok valóságos problémáitól.

Mindebben bizonyára sok az örökség, az automatizmus, a figyelmetlenség, a stigma. Az ifjúsági feladatok megragadását persze különösképpen megnehezíti, hogy ágazati szempontból szinte értelmezhetetlenek – minden jó szándékú kísérlet ellenére. Az ifjúság kérdései ugyanis egyszerre oktatási, kulturális, művészeti, szociális, kriminális, egészségügyi, környezetvédelmi, jogi, érdekvédelmi, honvédelmi, modernizációs stb. kérdések. Valójában azonban *az ifjúság kérdései funkcionális kérdések*. Olyan kérdések, amelyeket nehezen lehet besorolni, amelyek – mint ellátatlan feladatok – mindig rosszkor jelentkezhetnek, amelyek többletproblémaként egy-egy társadalmi összefüggésben ingerelhetik, állásfoglalásra készíthetik a felnőtt társadalmat.

Hiszen bármilyen elszomorító, a fiatalok egyre könnyebben, egyre nagyobb számban és talán egyre hamarabb szakadnak ki a családjukból és hagyják ott idő előtt az iskolát. Sokan kerülnek szembe minden intézménnyel (és a felnőttek többségével), és keverednek az őket körülvevő, őket segíteni képes intézményeken kívülre. Bármennyire is nem szeretnénk, a fiatalok körében kimutathatóan erősödik a kriminális befolyás; a fiatalok közül túl sokan válhatnak az erőszak áldozatává és egyben nemritkán az elkövetőjévé is. A mai fiatalok közül többen talán joggal érzik úgy, hogy a felnőtt társadalom nem várja őket. Tagadhatatlan tény az is, hogy a mai fiatalok közül igen sokan nőnek fel munkavállalói tapasztalatok nélkül, és így a pályakezdés helyett (szerencsés esetben) mindenféle pótmegoldásra kényszerülnek. Az önálló egzisztenciateremtés, netán a családalapítás pedig bátor vállalkozás azoknak a fiataloknak, akik nem tudnak támogatást szerezni otthonról. Így aztán a mai fiatalok számottevő része valóságos perspektíva és igazi kapcsolatok nélkül él, egyik napról a másikra. A legtöbben azért otthon laknak, mégis mintha fényévekre kerültek volna minden álmuttól. Lebegnek, valamiféle kényszeres realitásban léteznek, s valójában az életük nem szól semmiről.

A statisztikák is tanúsítják: a szakadás korán jelentkezik

A felnőtté válás folyamatában a fiatalok között, meglehetősen korán, erőteljes különbségek alakulnak ki, jobbra a szerencsésebb háttérrel, a jobb alkalmazkodási feltételekkel rendelkező fiatalok javára. Mindez tulajdonképpen rendben is lenne: hogy ti. a fiatalok világa leképezi, illetve megelőlegezi a felnőttek között, társadalmi szinten kialakult különbségeket. Ez a különbség azonban egyrészt a szükségesnél hamarabb jelentkezik (még nem értik, de már élik), másrészt az életkorból fakadó, egymás felé irányuló megnövekedett korosztályi figyelmet és érdeklődést terheli meg, és teremt ezáltal szinte kezelhetetlen megosztottságot köztük. A korai elszakadás a felnőtté válást segítő intézményektől és a fiatalok erőteljes megosztottsága nem egyszerűen az elviselhetőség határáig nehezíti meg a fiatalok nagy részének felnőtté válását, hanem indokolatlanul megnöveli közöttük azoknak a „vesztetteknek” a számát is, akik az álmaik és a lehetőségeik szintjén messze alul teljesítenek, akik kétségeikben és választásaikban egyedül maradnak, akik – jobb híján – más „megoldást” keresnek.

A mai fiatalok felnőtté válása egyértelműen olyan jelenségekkel jár, amelyeket egyre kevésbé lehet figyelmen kívül hagyni. Mintha örökké valami kényszerű lemaradásban lennénk. A fiatalok ismert helyzete és gyakran nem éppen „konform” megnyilvánulásai pedig ijesztő tendenciákra utalnak. A fiatalok néhány nehezebb helyzetben levő csoportjával összefüggésben – bármilyen nehéz is kimondani – gyakorlatilag szocializációs szükséghelyzet jött létre. Ennek az alábbiak a jellemzői:

1. Kilátástalannak látszik számukra a jövő

A saját életükről kialakult kép leginkább rövid távú (messzebbre egyszerűen nem látnak), amelyben valószerűtlennek látszó akadályok vannak. A nehezebb helyzetben lévő fiatalok élettörténete ráadásul már egy sor alig feldolgozható, indulatokkal terhes eseményt is rejt, amelyekkel gyakorlatilag magukra maradnak. Az általuk elérhető, pontosabban az általuk kitűzhető célok pedig kevésbé látszanak vonzónak, ezekkel a terhekkel a hátuk mögött. Nem látnak olyan célt, ami igazán komoly áldozatvállalásra (azaz további lemondásra, erőfeszítésre stb.) készítené őket. Olyan messzinek, annyira elérhetetlennek látszanak ezek a célok, hogy azt érzik: nem is nagyon érdemes ezekért bármit is tenni. A jövő egésze számukra inkább homályos és valószerűtlen, szinte mesészerű, amiben egyszerűen nem is tudják elképzelni önmagukat. Az az életvitel pedig, amit a saját felnőtt környezetükben látnak, finoman szólva, nem csábítja, nem vonzza őket, sokan közülük egyszerűen nem is akarnak felnőttek lenni. És éppen abban a dinamikusán változó életkorban szereznek a fiatalok ilyen nehezen feldolgozható (bénító, lehangoló, kényszerítő) élményt, amikor az eljövendő felnőtt életük szempontjából annyira meghatározó és feltétlenül megvalósítandó álmokat kellene szövögetniük.

2. Kriminális veszélyek intenzív és tartós jelenléte

Mínt hogy a konkrétan kitűzhető és bejárható célok a fiatalok számára alig érzékelhetőek, minden gyorsabban hódít közöttük, ami azonnali sikereket, azonnal vagy nagyon hamar látható „eredményeket” ígér. A társadalmi környezet pedig csak úgy ontja feléjük a deviáns mintákat. Sajátos alvilági „kínálati piac” jött létre és ijesztő hatékonysággal vonzza a fiatalokat. A kriminalizálódás tendenciája a fiatalok között egyáltalán nem független attól, hogy a felnőtt társadalomnak „sem erőssége” a törvényesség; nem kifejezetten szabálykövető, törvénytisztelő időket élünk. Mintha az emberek törvényességbe, igazságosságba vetett hite manapság a megoldatlannak látszó, a következmények nélküli ügyek által vizsgázná. Talán nem is véletlen, hogy a felnőtté váló fiatalok között sokak számára a hétköznapi cselekvési tér, a lehetséges társas mozgási tér nem egyszerűen beszűkült, hanem egyértelműen eltolódott a törvényesség határán túlra. A legtöbben közöttük valóságos perspektíva nélkül csupán „műanyag álmokat” ringatnak a gyors meggazdagodásról, a veszélyben helytálló, győzni képes „hősök” tetteiről, és egy sor, a hamis filmekben kimerített torz szerepről. Ezek a nehezebb sorsú, problematikusabb fiatalok vélt érdekük és szerény társadalmi tapasztalatuk következtében a lehető legkönnyebben befolyásolható társadalmi csoportot adják, akik talán a legkönnyebben (és látszatra a legkevesebbet) kockáztatnak. Mindez azt is jelenti, hogy a bűnelkövetői tapasztalatokból nagyon hamar indulhat közöttük valódi, következményekkel teli, kriminális karrier.

3. Kommunikációs „zárlat” alakult ki

ÚT A TELJES ELSZIGETELŐDÉS FELÉ – SZUBKULTURÁLIS TENDENCIÁK

A generációk közötti távolság tradicionálisan nagy, a napi társas viszonyok között szinte mégsem tűnik fel, annyira beleépült a hétköznapiakba. Egy-egy társadalmi szituációban manapság már szinte „természetes módon” kerülhetnek egymással szembe fiatalok és idősebbek, akik érdekeik és igényeik mentén abszurd módon rangsorba állíthatók, vagyis a leghetetlenebb módon összehasonlíthatók, tulajdonképpen egyszerűen kijátszhatók egymással. A generációs kapcsolatok pedig – éppen a fiatalok felnőtté válása idején – a minimálisra zsugorodtak, az egyes korosztályok alig tudnak egymásról valamit. A fiatalok számára mindezt csak tovább élezi a saját korosztályukon belül mélyülő szakadékok, növekvő távolságok. Az elmúlt időszakban ismét érzékelhető az a tendencia, hogy a fiatalok egyes csoportjai bezáródnak, és nyíltan (vagy esetleg valamilyen áttételes módon) szembehelyezkednek egymással és a környezetükkel. A kriminális befolyás mindehhez csak többletterhelés, és az ilyen módon kialakuló szubkulturális tendenciák a fiatalok jelzett csoportjaival összefüggésben radikálisan megakadályozzák a társadalmi kooperációs lehetőségeket.

ELŐÍTÉLETES TÁRSADALMI KÖRNYEZETBEN

1. Leegyszerűsített személyiségkép, 2. lebecsült sebezhetőség, 3. túlbecsült kompetencia.

Amikor a nemzedékek között ennyire megnövekedett a távolság, különös módon meghatározóvá vált, hogy milyennek látják egymást az emberek, mi mindent gondolnak egymásról és legfőképpen miképpen viselkednek egymással. Aligha meglepetés tehát, hogy valóságos kapcsolatok és információ nélkül a fiatalok egyes csoportjaival összefüggésben megnövekedett a látszat jelentősége, a közvetett, az áttételes tájékozódás, a különféle jelekből a valóságból levont, elrugaszkodó következtetések súlya. Ez a tulajdonképpen attributív mozzanat egy sor félreértéssel és félreértelmezéssel jár, legalább annyira nem értik egymást a felek, mint amennyire nem is bíznak egymásban. A fiatalok nehezebb helyzetben levő csoportjait pedig, éppen a valóságos kapcsolatok híján, mára már egyértelműen előítéletes társadalmi környezet veszi körül, amely meghatározza ezeknek a fiataloknak a mozgásterét. Ezekről a fiatalokról sokakban kifejezetten leegyszerűsített kép él. Ez a redukált emberkép gyakorlatilag azt jelenti, hogy aki így látja őket, az nem számol a fiatalok személyiségének lelki jelenségeivel, a magatartásukat meghatározó irracionális tényezőkkel, a változás lehetőségével, és ezért figyelmen kívül hagyhatja a személyiségüket érő sérelmeket, veszteségeket is, egyszerűen lebecsülheti e fiatalok sebezhetőségét. Problémás viselkedésükről, mindennapos életükről pedig olyan hiedelem élhet, amelyben a megszokottnál is jobban felerősödik az a vélekedés, hogy minden csak rajtuk múlik, mintha a problémás viselkedés megváltoztatásához alapvetően az akaraterő feltámasztására lenne szükség, amivel egyértelműen túlbecsülik az érintett fiatalok kompetenciáját.

SZEGÉNYES KOMMUNIKÁCIÓS ESZKÖZÖK

A fiatalok kommunikációs kultúrája sohasem független a közvetlen, a társas környezetükben szerzett tapasztalatoktól. A meglévő kommunikációs eszközök használatának módja azonban nem feltétlenül csak szociológiai értelemben különülhet el egymástól, mindezt nagyban befolyásolhatja az érintett fiatalok diszpozíciója, aktuális sorshelyzete. A fiatalok nehezebb helyzetben lévő csoportjai tulajdonképpen olyan kommunikációs környezetben élnek, amelyet alapvetően az indulatos és konfliktusos életvitel jellemez, és amelyben szegényesek, korlátozottak a nyelvi kifejezőeszközök. Az ilyen helyzetben élő fiatalok szerényebb tanulási teljesítménye is a meglévő, gyakran kifejezetten szegényes nyelvi eszközökkel, illetőleg a szerény intellektuális készletekkel magyarázható. E fiatalok számára az adott, egyszerűbb kommunikációs készlet önmagában is akadályozza, sokszorosán megnehezíti a bonyolultabb társas ismeretek elsajátítását, a differenciáltabb érzelmek, élmények kifejezését. A zömében gesztusokkal kísért, egyszerűbb nyelvi eszközök azonban még inkább nehezzé, töredezetté válhatnak, ha a fiatalok aktuális élethelyzetükben megoldatlannak látszó konfliktussal találkozhatnak; különös kommunikációs zárlat keletkezik, amelyben az életvezetés szempontjából meghatározó szándék és akarat kifejezése válik kudarcossá, lehetetlenül el.

4. *Elégtelen és/vagy negatív társadalmi tapasztalatok*

A társadalmi környezet ezer és ezer csatornán keresztül sugározza a fiatalok felé, hogy mit tart sikeresnek és követésre méltónak, mit támogat a leginkább, és mi mindent szorítana ki a hétköznapi életből. A mai világ pontosan olyat mutat, amilyet tud, amilyen értékek és normák gyakorlatilag megjeleníthetők: jelenleg az alapvetően zavaros, ellentmondásokkal teli értékviszonyokat mutatja, amelyek között egy sor elidegenítő, öncélú vagy nem éppen konstruktív fogyasztási modell is van. Aligha meglepetés, hogy ezek között az eligazodás roppant nehéz, hiszen az egyes felmutatott értékek annyira szembefeszülnek, ugyanakkor olyan békében megférnek egymással, hogy ez a képtelenség már-már mindennapos élmény.

Nem feltétlenül az a legnagyobb baj, hogy napjainkban az eltérő, az ideiglenes értékek, minták, normák váltak a meghatározókká, hanem hogy a felnőtté váló fiatalok önnön képességeik érvényesítéséhez, ha úgy tetszik, értékesítéséhez, alig kapnak komoly segítséget, kapaszkodót. Napjaink változó világa jószívre magára hagyja őket, megfélemezteti a gyermekeiről. A fiatalok egyszerűen keveset tudhatnak arról, hogy a felmutatott mintákat (az álmaikat) miképpen lehet elérni, hogyan kellene ezekért lépni, cselekedni egyik napról a másikra. A célok kitűzéséhez és eléréséhez, illetőleg mindennek során az akadályok leküzdéséhez alig kapnak elégséges konstruktív eszközöket. Enélkül pedig hogyan lehet a jövőről álmodniuk?

A fiatalok nehezebb helyzetben lévő csoportjai számára a felnőtté válás – kis túlzással – maga a kiábrándulás folyamata, hiszen életük már nagyon korai szakaszában intoleráns, erőszakos, durva világot tapasztalhatnak meg, amely legalább annyira átláthatatlan, mint leküzdhetetlen akadályokkal teli, s amelyben az érvényesülés gyakran nincs összhangban a társadalmilag hirdetett normákkal, és amely nagy kedvvel jutalmazza az erőszakot és bünteti a gyengét. Az álmok is „átkriminalizáltak”, valószerűtlenek és elérhetetlenek, amivel álmodójukat infantilis állapotban „tartósítják”.

5. *Addiktív, védekező diszpozíció – gyakran konkrét drogokkal, erőszakkal, önbüntető tendenciákkal*

A mai fiataloknak egyáltalán nem egyszerű feladatot jelent felnőtté válni. Sokan úgy érezhetik: irracionálisra növekedett számukra a tét és egyáltalán nem biztos, hogy képesek lesznek helytállni. A kommunikációs eszközökben szegényes, nehezebb életviszonyok között élő fiatalok, akik a világról kevés, de annál keserűbb tapasztalattal rendelkeznek, cél és támogató környezet nélkül, gyakran megoldatlannak látszó konfliktusokba keverednek. Sokszorosan nagyobb közöttük a kudarc, a bukás valószínűsége, amit éppen a felnőtté válás intenzív időszakában roppant nehéz feldolgozni.

Az előbbieket következtében megnövekedett a nehezebb élethelyzetben lévő fiatalok között a konfliktus elől elbújó, a konfliktusokat elhárító, a védekező, a tagadó viselkedéssel reagálók száma. Sokan közülük egyszerűen nem képesek elviselni a helyzetüket, a saját képességeik vélt korlátaival és a „sze-

rencsétlen” életkörülményekkel együtt. Minden álmuk ellenére a sorsuk gyakran durva világ, amely gyakorlatilag „erőszakra” és menekülésre szocializálja őket. Életükbe nem fér bele a jövő, számukra minden csak rövid távú. Elhárítanak tehát maguktól mindent, ami változással (kudarccal és fájdalommal) jár, és védelmet, kapaszkodót keresnek. Az ilyen módon kialakult élethelyzet biztonságát (hogy az egyén legalább belül érezze magát védettnek), valódi problémamegoldás nélkül, a függés egyre inkább bővülő, nagyon széles eszköztára „szolgálja”. Igazi „boldogságipar” jött létre, amely teljes intenzitással próbálja kiszolgálni a függést kereső fiatalok vélt igényeit.

Nagyon sokféléttől kerülhetnek tehát a fiatalok addiktív sorshelyzetbe, amelyben az érintettek hétköznapi tetteit, de még az álmait is alapvetően a kényszerek működtetik. Naponta szembesülhetnek azzal, hogy nem is tehetnek mást. Mintha valamiféle üvegbura venné körül őket, amely mintha összeszorítaná őket, kiszorítaná belőlük az önálló mozdulatot, az önmegvalósítás képességét, de megengedné számukra, lássák, mi az, amit nem érhetnek el...

6. Visszajelzés nélküli, gyakran torz, irreális énkép, elégtelen, negatív beállítottságú önismeret a saját képességekről

A nehezebb élethelyzetben levő fiatalok nagy részét kényszerítő, szinte kényszeres életvezetés jellemzi, és bármilyen úton is kerültek szorongató életkörülmények közé, a helyzetüket sorsszerűnek élik meg. Ezeknek a fiataloknak a kudarcokkal és illúziókkal teli, alig változó, legfeljebb valószerűtlenül lebegő élethelyzete különös „kíséretet” kap attól, hogy légüres (és előítéletes) társas környezetben kell felnőniük. Mintha ebben a különben eleven, befogadó életszakaszban „vakrepülés” lenne a sorsuk. Környezetüktől önmagukra vonatkozóan nem, vagy alig kapnak érdemi visszajelzést. Konfliktusokkal és feszültségekkel bővelkedő életüket vagy egyáltalán nem látják át, vagy nem a valóságnak (azaz a képességeiknek és lehetőségeiknek) megfelelően látják. Talán nem is véletlen, hogy a nehezebb sorshelyzetben felnövekvő fiatalokban gyakran meglehetősen hamar torz, irreális énkép alakul ki, amelyet a konkrét, a saját képességeikkel és lehetőségeikkel összefüggésben inkább negatív beállítottság jellemez és amely az aktivitás teljes elvesztésével és elszigetelődéssel (illetve kollektív elszigetelődéssel) járhat. Az ilyen körülmények között felnőtté váló fiatalok képzeletvilága, fantáziája önmagukról és a világról, a világgal való kapcsolatukról teljességgel eltorzulhat, s lelki mechanizmusaiak közül a valószerűtlen, „műanyag” álmok kezdenek dominálni. Majd ezek az álmok is elapadhatnak, és a valószerűtlen sorshelyzetben, igazi változások nélkül valamilyen módon pótolni, táplálni kell ezt a felnőtté váló fiatalok életét annyira meghatározó, vágyakat kifejező, jövőt megidéző fantáziát, amire például a kábítószeres kiválóan alkalmasak.

Mielőbb kellene csinálni valamit, de...

A kilábalás a kialakult helyzetből sohasem lehet független a társadalmi környezet állapotváltozásaitól. Ez gyakorlatilag azt jelenti, ha a társadalmi összfigyelem továbbra is elkerüli (és elítéli, leírja stb.) a nehezebb helyzetbe kerülő fiatalokat, vagyis ha a felnőtté válás feltételrendszere nem javul általuk is érzékelhető módon, ha az ilyen sorsú fiatalok számára érdemben nem születnek őket segítő konkrét intézkedések, ha nem jönnek létre segítő intézmények és szervezetek, akkor a fiatalok korai kiszakadása további súlyos következményeket hozhat. A felnőtté váló fiatalok körül kialakult kapcsolaton kívüli szituáció konzekvenciái ugyanis gyakorlatilag szinte teljességgel kiszámíthatatlanok.

Könnyű persze azt mondani, hogy legyen végre a gyakorlatban is érzékelhető cél a fiatalok számára (ha úgy tetszik, tudatni kell velük: szükség van rájuk), amikor a hétköznapi valósága egészen másról szól. Minden változás (ha van változási szándék) ugyanis itt kezdődik. Lehet talán úgy is fogalmazni, akkor érezhetik a fiatalok, hogy számítanak, szükség van rájuk, ha a felnőttek türelemmel figyelik és segítik őket, ha az életkezdésükhöz valóságos lehetőségeket – és kudarc esetén az újrakezdésre ismét bizalmat és újabb alkalmat – kapnak tőlük, ha megértéssel fogadják a nem ritkán szokatlan felfogású kezdeményezéseiket (mert a felnőttek tudják, abból születethet minden érték és eredmény).

Könnyű arról is értekezni, hogy a fiatalok felnőtté válása szempontjából elkerülhetetlen az őket segíteni hivatott intézményes környezet újrászerveződése. Könnyű kijelenteni, hogy ne csak néhány ifjúsági információs iroda és néhány elhivatott, de feltételeiben és szakmai bázisában megszorított, erőltet szervezet viaskodjon a feladatokkal, hogy az eligazodásban és segítő, megelőző feladatokban bátrabban kell számítani az életkorban egymáshoz közel álló fiatalokra, újkeletű megfogalmazással a kortársakra. Csupán a klasszikus alapintézmények (család, iskola) ellentmondásos szerepére, tisztázatlan alapfeladataira kell gondolnunk, hogy hamar megtaláljuk, mi mindent kellene ahhoz tenni, hogy a helyzet megváltozzon és elkezdődjön végre a korlátok lebontása...

A szakadás megállítása

Igen, az alapintézmények társadalmi funkciója, aktuális helyzete, szellemisége a kialakult helyzet kulcsa. Ők közvetítik ugyanis a felnövekvő fiatalok számára a szélesebb társadalmi környezet üzenetét, hogy mikor, miben és hogyan számítanak (vagy nem számítanak) rájuk. A hétköznapi gyakorlatba belevesző konkrét értékeket és normákat sajátítják el ekkor, amelyek aztán alapvetően megszabják a fiatalok életútját, ha úgy tetszik, a sorsát. Mindaz ugyanis, ami a családokban és az iskolákban történik vagy nem történik meg, csak nagyon nehezen vagy talán egyáltalán nem korrigálható. A felnőtté váló fiatalok között ijesztő számban tapasztalható korai szakadás

jelensége pedig világos üzenet arra vonatkozóan, hogy hol kell elkezdni az érdemi változást.

A kialakult helyzet azért ennél is összetettebb, aligha vezethető le mindezekből olyan alapos okfejtés, amely teljes bizonyossággal előrevehethetné a következményeket. A fiatalok felnőtté válása során ugyanis semmilyen súlyos vagy ijesztő eseménysor nem idézhet elő önmagában tragikus, sokakat magával rántó nemzedéki szakadást, a társadalmi működéseknek legalább annyira sajátja egy egyensúlyt kereső, kiegyenlítő, önkorrekciós mechanizmus. Bizonyára furcsán cseng, de mindez azt jelenti, hogy a szocializáció „vesztésre álló” résztvevői is átalakulhatnak, és noha nagyságrendekkel az elvárható szintek alatt lesznek képesek teljesíteni, kialakulhat bennük mégis egy sor, az adott élethelyzetük által kiváltott konstruktív norma és életképesség. Ez is természetesen „társadalmi termék”, amely aztán egyértelműen visszahathat az újabb generációk felnőtté válására. A szinte mindennel szemben álló, destruktívnak indult, védekező fiatalok csoportjainak normái azonban az indulatoktól fokozatosan megszabadulva, szinte észrevétlenül, átalakulhatnak, és egy idő múlva ezek a „nehezen kezelhető” fiatalok sajátos kultúrájukkal, az emberi együttélés szempontjából egyre inkább elviselhető életvitelükkel egyszerűen bekapcsolódhatnak a felnőttek világába. Gyakorlatilag az újabb családok (mert nagy részüket kiterjedt problémák között felnőtt fiatalok fogják alkotni) átörökítő funkciói, konkrét szerepe is átalakulhat, és a bennük felnövekvő újabb generáció a korábban felnőtté váló fiatalokhoz viszonyítva másfajta képességekre tehet szert (és másfajta hiányokat szenvedhet el). Az iskolák is megváltozhatnak, másként nem is bírnának állandó látogatóikkal, és nem lennének képesek megfelelni a folyamatosan változó társadalmi szintű megrendeléseknek.

A felnőtté válás során jelentkező, általunk érzékelhető szakadással tehát nem az a baj, hogy a nemzedéki újratermelődés folyamatát veszélyezteti, hanem hogy az ilyen módon létrejövő változás nagyon sokba kerül, hogy a kialakult helyzet ijesztő méretekre növelte a potenciális vesztesek számát, mert a fiatalokat körülvevő intézményrendszer nehezen reagál a kialakult helyzetre, mert a mai társadalom nem képes alternatívát, azaz átfogó korrekciós és újrakezdési lehetőségeket teremteni a számukra, és mert a nehéz helyzetben felnövekedő fiatalok elhanyagolásával elvesztegeti a társadalom természetes erőforrásait.

Az újrakezdés feltételrendszere

A változtatás lehetősége a leggyakrabban ott rejtőzik, ahol maga a konfliktus, a probléma keletkezett. Ennek a tulajdonképpen nyilvánvaló összefüggésnek a gyakorlati felfedezésére akkor nyílik a leghamarabb esélyünk, ha a nehezebb élethelyzetben levő fiatalok sorsát elsősorban nem a balszerencsének vagy a velejéig rosszhiszemű intézkedések következményeinek tulajdonítjuk, hanem az érintettek részvételére és az ő részvételükkel sorskonfliktusuk lehetséges konkrét megoldására összpontosítunk. Ha már a megoldás feltárá-

sának felelősségében megkísérelünk közösséget vállalni az érintett fiatalokkal, de nem egyszerűsítjük le felnőtté válásuk útját.

A szükséges teendők újragondolásához, a funkciók tisztázásához semmiképpen sem szabadna megfélekezni arról, hogy a felnőtté válás minden egyes fiatal számára teljes mértékben egyéni út, egyéni feladat, amelyhez mindenkinek másféleképpen lehet szüksége segítségre. Nem lehet jelen tehát a fiatalokat körülvevő alapintézményekben olyan szempont, amely valamilyen formalizált egységesség, valamilyen rövidlátó következetesség nevében kihagyja, leírja az alkalmazkodással nehezebben megbirkózókat. Csupán azért, mert a többségnek szokott sikerülni. Mindamellet ha ekkora léptékben jelentkeznek a felnőtté váló fiatalok között alkalmazkodási zavarok (amint az az elmúlt időszakban jellemzővé vált), azt nem lehet elvárni a jelzett alapintézményektől, hogy egyszerű felszólításra azonnal képesek legyenek képviselni, közvetíteni az új (értékben, normában megjelenő) követelményeket.

Az újrakezdés feltételrendszerének megteremtése azonban nem feltétlenül csak a felnővekedni akaró fiatalok miatt szükséges, a társadalmi praxis minden életkorban szükségessé teheti, hogy a korábbiakhoz képest valami egészen mást, teljesen előről tudjunk kezdeni. Természetesen itt nem arról van szó, hogy csodaszert találhatunk egy romló folyamat megállítására és visszafordítására. Inkább a meglévő lehetőségek újszerű, funkcionálisabb megközelítésére szeretnénk törekedni. A sikeresebb felnőtté váláshoz, illetőleg az eredményes újrakezdéshez – megítélésem szerint – léteznek a nehezebb körülmények között élő fiatalokban és őket körülvevő társas környezetben elégséges tartalékok. Jóval több múlik ugyanis a felnőtté váló fiatalokon, de több múlik a környezetükön is. Élesebbé váltak a társas viszonyok, a szűkebb életkezdesi feltételek következtében nagyobb lett a tét. A potenciális vesztesek száma is érzékelhető mértékben megnövekedett. Nem véletlen tehát, hogy mindenekelőtt a felnőtté váló fiatalok körül lévő támogató, segítő lehetőségek újraszervezésével kell kezdenünk.

Mindenképpen olyan mechanizmusra van szükség, amely „vakrepülés” helyett azt segíti elő, hogy a fiatalok használható, konkrét visszajelzést kapjanak önmagukról. Azoktól, akiktől csak lehet. Hogy képessé váljanak önnön sorshelyzetüket azonosítani, hogy felfedezhessék benne önmagukat és konkrét lehetőségeiket, hogy a jövőről bátran tudjanak álmodni, hogy komoly terveket szöghessenek. Az újrakezdés, egyáltalán az életkezdes szempontjából kifejezetten sok múlik a fiatalok biztonságos önértékkérzetét adó eligazodás és választás (másként a döntés) képességén. A saját döntés képességének a felfedezésén. (Döntés, célok kitűzése révén pedig már a tanulásnak is lehet újra értelme.) Mindezek a képességek igazán konkrét kapcsolatok között, közvetlen társas környezetben fejleszthetők. Hatékony visszajelzés ugyanis leginkább valóságközeli élethelyzetben szerezhető meg. Hiszen a döntés ekkor – szerencsés esetben – konkrét saját élmény, amikor a meghozott vagy elmaradt döntés következményeit konkrét helyzetben viselni kell és lehet.

DIÓSI ÁGNES

Értelmiségi roma nők – IV.

Az újságíró: Lakatos Elza

– Autentikus környezetből származom: oláh cigány vagyok. Egy kis faluban nőttem fel Békés megyében, Gádoroson. Négy testvérem van, én vagyok a legkisebb a sorban. Rokonaim a mai napig őrzik a hagyományokat: bricsesz-nadrágban, csizmában járnak, kalappal a fejükön. Az asszonyok viselete rózsás szoknya, festőkötő, fejkendő.

Már gyermekkoromban arra tanítottak, hogy mi mások vagyunk; viszont, ahol felnőttem, ott nem laktak magyar cigányok, a beásokról nem is tudtam hosszú ideig, hogy léteznek. Belém nevelték a nagyon kemény előítéletet, hogy a magyar cigányok csak rosszak lehetnek, és hogy velük nem szabad szóba állnom.

Apám – hivatalosan nem is tudom, hogy mondták ezt – magángazda volt. Tulajdonképpen lókereskedő. Nagyon sok lovunk, tehenünk volt, édesanyám pedig gyárban dolgozott. Édesanyám volt az, aki eltartotta a családot, édesapám a jövedelmét mindig visszaforgatta az üzletbe. Nagyon szegény körülmények között nőttem föl. Fürdőszobát nem ismertünk, a lakásunktól ötven méterre volt az utcában egy kút. Két földes szoba, nagy előszoba, nagy udvar, a falubeli romákhoz viszonyítva módos cigányoknak számítottunk. Emlékszem, tehénganéval mázoltuk a földet. Az egyik nővérem fejte a teheneket és adta le a tejet a tejcsarnokban. Jómagam is jártam bengézni, az üresen maradt tarlóról szedtük fel a kukoricát. Édesapám elkényeztetett, én voltam a kedvence, viszont a házimunkából kivettem a részem... Faluban laktunk. Cigánytelepet először huszonnyolc éves koromban láttam.

Azt lehet mondani, hogy a legidősebb nővérem nevelt fel. De tizennégy éves korában elkerült az eperjesi zsákgyárba, segédmunkát végzett három műszakban. Édesanyám is ott dolgozott hosszú ideig, kiváló munkás volt, és vitte magával a legidősebb lányt. Gyerekkoromról az a keserves élmény maradt meg, hogy nagyon szerettem volna egy babát, de édesanyám nem tudta megvenni. Valahonnan kapott egy picike babát, aminek nem volt meg az egyik lába, az volt az egyetlen játékom. Ruhát az ócskapiacon vett anyukám, vagy pedig a nővéreim lehordott ruháiban jártam. Tizenhárom éves voltam, amikor a nővérem elment dolgozni, ő vette nekem az első új ruhát.

Óvodába nem jártam. Nem vettek föl minket. Az általános iskola első osztályában az utolsó padban helyezett el a tanítónő, csúfoltak az osztálytársaim, és nagyon erős kisebbségi érzés alakult ki bennem. Amikor

hazaértem, édesapám mindig tanult velem, ennek volt köszönhető, hogy jó tanuló lettem. Ha valamit nem tudtam, bizony elcsattant egy-két pofon. Amíg a többi gyerek játszott, addig én tanultam. Testvéreim kisegítőbe jártak. Nem voltak értelmi fogyatékosok, de valamennyiüknek beszédhibáik voltak. Ez a családi konfliktusoknak tulajdonítható, amiket én nem fogtam föl, mert még kicsi voltam. Ennek ellenére nálunk nagyon bensőséges volt a gyerekekhez való viszony. Erős volt a családi kötelék, az összetartozás, az, hogy testvérek vagyunk és segítenünk kell egymást. A mai napig érezhető, hogy milyen családban nőttem föl.

Mi otthon cigányul is, magyarul is beszéltünk. Emlékszem, a legidősebb nővérem három műszakban dolgozott, de moziba nem mehetett. Egyszer kifestette otthon a körmét és nagy probléma volt ebből: mert ő cigánylány, és ezt nem teheti. Azért némileg eltértünk a normáktól, mert tizenkét éves koromban rövid hajam volt, és megengedte az apukám. Meg hogy nadrágban járjak, mert még kicsi vagyok, de családon belül szóvá tették ezt: hogy nem való.

Ha visszamegyek Gádorosra, az érzem, hogy ugyanúgy élnék, mint mikor én gyermek voltam, én változtam meg. Igaz, már gyermekkoromban is éreztem, hogy kicsit más vagyok. Él olyan előítélet a romákban, hogy aki Pestre megy dolgozni, csak rossz lehet, mert úgy akar élni, hogy ne lássa senki. És hogy beképzelt. Igyekszem azt a benyomást kelteni, hogy ugyanolyan vagyok, mint mikor még ott éltem. Kosarat veszek a karomra, megyek én is a piacra ugyanúgy, mint a többi cigányasszony, megállok velük beszélgetni. Kontyba fésülöm a hajam, hosszú szoknya van rajtam, ugyanúgy viselkedem, mint a többi cigányasszony; szóba állnak velem, de érzem a távolságtartást.

Gyermekkoromban összetartóbbak voltak a romák, és az tartotta őket össze, hogy valamennyien szegények voltak. Ha én gyermekkoromban elmentem olyan ház előtt, ahol romák laktak, természetes volt, hogy behívott a cigányasszony, letette a kotlát a földre, és ott a gyerekeivel közösen ettünk. És megkérdezték az utcán az asszonyok egymástól: van pénzed, van, amit egyenek a gyerekeid? Ha családi konfliktus volt otthon, vagy hozzánk jöttek és mi adtunk nekik helyet néhány napig vagy amíg szükség volt rá, vagy adott esetben mi mentünk hozzájuk, erre is volt számtalan példa. Az is általános volt, hogy ha a férfi jó üzletet kötött, zenészeket vitt a családjához, a gyerekeknek vett cukrot, csokit, és akkor hajnalban föl kellett kelni mulatozni. Mai napig élnék bennem a kapcsolatok azokkal, akikkel együtt nőttem föl.

Szépek voltak az ünnepek, különösen a karácsony. Édesapámék tízen voltak testvérek. Nagymamám a falu másik végén lakott. Karácsonykor édesapám felültetett minket a löcsös kocsira – volt gumis kocsink is –, és elmentük a nagymamához. Mind a tíz testvér ott volt, táncoltak, énekeltek. Mi gyermekek is mind ott voltunk. Csodálatosan főz a nagymamám. Asztalon nyújtotta ki a rétestésztát, főzött töltöttkáposztát – ez nagyon megmaradt bennem.

Már az iskolában látszott, hogy azért én más vagyok. A szüleim is azon voltak, hogy tanuljak. Az általános iskola osztályait tragédiaként éltem meg. Iszonyatos görcsök voltak bennem. Az osztályban hierarchia volt, nagy távolság a gazdagok és a szegények között. Az én barátnőim a szegénysorból

jöttek. Előfordult, hogy az igazgató fia megvert, és akkor a gyerekek azt mondták, hogy te nem szólhatsz ennek a fiúnak, mert te cigány vagy. Harmadik osztályos voltam, fényképeztek bennünket. A lányok körbeadták a fésűt, és én nem mertem elkérni, mert arra gondoltam, hogy én cigány vagyok, és nekem biztosan nem fogják odaadni. Ehhez képest hatodikos koromban kivívtam magamnak olyan tekintélyt, hogy a gyógyszerész lánya odajött hozzám: adjak neki az uzsonnából. Nagy élmény volt, mert éreztem, hogy most már elfogadtak. Egyedül voltam cigány az osztályban. Nagy segítséget jelentettek a tanárain.

Tizenhárom éves voltam, amikor édesapám tüdőrákban megbetegedett és mi gyerekek is megszenvetdük ezt. Tanárain tudták, hogy nyolc hónapig ágyban fekvő beteg volt, ha két napig nem mentem iskolába, nem írták be az igazolatlan hiányzást. Éreztem a szeretetet, és hogy az osztálytársaim befogadtak. Amikor meghalt, hagyományos oláh cigány temetés volt, igaz, pap nélkül, az önkormányzattól búcsúztatta valaki édesapámat. Eljöttek az osztálytársaim koszorúval. Verekedés tört ki, rendőrök is voltak, szégyelltem magam az osztálytársaim előtt. De biztos vagyok benne, hogy mondhatott nekik valamit a tanárunk, mert amikor néhány nap múlva iskolába mentem, senki nem szólt erről semmit, inkább még jobban tisztelték.

Harminckilenc éves volt édesapám, amikor meghalt. A Korányi szanatóriumba került, de már nem tudtak rajta segíteni. Iszonyatos volt látni a szenvedését. Ő nagyon tekintélyes cigány ember volt. Elvégezte a nyolc osztályt, és a tanárai szerették volna, ha továbbtanul, de nem lehetett, mert sokan voltak testvérek. Életében mindenki okos emberként tartotta számon.

Édesanyámat meg olyannyira, hogy kriszt is vezetett. Oláh cigány-asszonyok esetében még nem hallottam, hogy erre volna példa. Unokatestvérem válópere kapcsán került erre sor. Arról szólt a történet, hogy elzavarta a férje ezt a cigányasszonyt, viszont elég szépen gyarapodtak ők anyagilag, és úgy érezte az asszony, hogy ki akarja semmizni őt a vagyonból a férje. Megverte, ő eljött hozzánk, és emiatt ült össze a krisz. Kibékítették őket, visszament az asszony, azóta is együtt élnek.

Legidősebb testvérem a kisegítő iskola ötödik osztályát végezte el, utána a zsákgyárba ment dolgozni. Másik két testvérem elvégezte a kisegítő iskolát, a nagyobbik aztán elvégzett egy szakiskolát, a kisebbik a Barneválban dolgozott Orosházán. Ő mindig beteges volt, epilepsziás, és tizenhat éves korában lenyugdíjazták.

Él az oláh cigányok között egy olyan álom, hogy az én gyerekem csak tisztességesen, lakodalommal menjen férjhez. A testvéreimet megkérték ugyan, de édesanyám nem akart ebbe beleszólni. Azt láttam ebben a kis faluban, hogy nagyon sok lány ment férjhez úgymond tisztességesen, és néhány hónap múlva tönkrement az életük. Volt például egy lány, akit Budapestről kértek meg. Találkoztak már néhányszor, megegyeztek a szülők, együtt éltek néhány hónapig és nem sikerült a házasság. Ennek a lánynak az értéke és önbecsülése már odaveszett. A közösség megbélyegzi ezeket a lányokat.

Az én nővéreim maguk választottak. A legidősebbnek négy csodálatos gyermeke van, a következőnek kettő – neki magyar a férje. Teljesen átvette a mentalitásunkat. Ennek belülről kell jönnie: hogyan adja meg az ember a

tiszteletet a másiktól. Nagyon szereti a gyerekeit, ez is hozzásegítette, hogy elfogadjuk őt.

Amikor még tanultam Békéscsabán, engem is meg akartak kéretni. Egy csorvási fiú akart megkéretni tizenhét éves koromban, mire anyukám azt mondta, nem szeretné, ha eljönne, mert én tanulok. A romák szemében az már eleve gyanús, ha egy lány elmegy tanulni, mert azt feltételezik, hogy nem marad tisztességes.

Édesapám kívánsága is volt, halálos ágyán is, hogy én tanuljak. Véletlenül tetszett meg nekem a békéscsabai Sebes György Közgazdasági és Kereskedelmi Szakközépiskola. Úgy döntöttem, hogy én oda jelentkezem. Sikertől bejutnom, és nagyon jó közösségbe kerültem. Kollégiumban laktam; először fordult elő, hogy elszakadtam a családtól. Először voltam városban és féltem, hogy el fogok tévedni. Édesanyám felpakolt nagyon ennivalóval, és nem mertem megkínálni a szobatársaimat. Néhány hét alatt megbarátkoztunk. Nem akarták elhinni, hogy roma vagyok. Életem egyik legszebb szakasza lett az a négy év. A közösség megfogott és meg is formált. Viszont identitászarvas lettem. Sokat problémáztam: cigány vagyok-e vagy magyar, hova is tartozom. Erről is beszélgettem a szobatársaimmal, akik azt mondták, ha cigány is vagy, felejtse el, te inkább magyar vagy. Akkoriban úgy viszonyultam a cigányokhoz, hogy köszöntem nekik, de másnak éreztem magam. Nem többnek, csak másnak. Így telt el ez a négy év, de csodálatos volt, csak jót tudok mondani róla. Kiforratlan jellemként érkeztem ide, ha rossz társaságba kerülök, lehet, hogy nem itt vagyok ma már. Nyolcan voltunk a szobában, abból hatan mentek főiskolára. Szórakozni jártunk, diszkóba, már mindenkinek volt barátja, csak nekem nem. Kitaláltam mindenféle történeteket, amikor kérdezték, van-e barátom. Volt egy kellemetlen jelenetem a diszkóban, amikor roma fiúk úgy viselkedtek velem, mintha magyar lennék, és én nem éreztettem, hogy velem ezt nem lehet, mert én is roma vagyok. Aztán egyszer lelepleződtem, és onnan kezdve megadták a tiszteletet.

Négyesre érettségiztem, szerettem volna továbbtanulni, de nem bíztam eléggé magamban. Végül Orosházára kerültem, képesítés nélküli óvónőnek. Biztos vagyok benne, tudták, hogy roma vagyok. Befogadtak az első perctől kezdve. Intelligens emberek közé kerültem, és a másik, ami megfogott, a munka. Tizenkilenc évesen léptem át először az óvoda küszöbét. Nem tudtam elképzelni, milyen lehet belülről egy óvoda. Azt is nehezen szoktam meg, hogy Elza nénihez szólnítottak. De ez is nagyon szép része volt az életemnek. Tíz hónapos szerződéssel vettek föl, mehettem volna óvónőképző főiskolára, de akkor megismerkedtem egy fiúval. Gádzsó fiú volt, de romák között nőtt fel, beszélt cigányul. Ő terelt a helyes útra identitás szempontjából, ugyanakkor konfliktusoktól sem volt mentes ez a kapcsolat. Neki nagyon megfelelt a roma nők alárendelt helyzete a férfiakkal szemben, nekem viszont feminista hajlamaim voltak, és ezt nem akartam elfogadni. Két évig éltünk együtt, nem volt jó. Éretlenek voltunk. Ő átvette a roma férfiak magatartásmintáját. Volt egy barátja, aki úgy alázta meg a barátnőjét társaságban, hogy cigarettacsikket nyomott el a testén. Ő is próbált megalázní mások előtt. Volt egy pillanat, amikor úgy éreztem, hogy vagy beleőrülök, vagy abbahagyom.

Az óvoda után a vasútállomás pénztárába mentem dolgozni. Ő is ott dol-

gozott kocsifelíróként. Elvégeztem egy tanfolyamot, a felvételnél feltétel volt az érettségi. Négyen jelentkezünk. Egy munkatárs, akinek nem volt érettségije, megjegyezte: „ez cigány”. Itt azért éreztem előítéletet, de leráztam magamról. A másik, ami zavart, ahogyan az idősebbek bántak a fiatalokkal. Egyszerűen bántotta őket, hogy fiatal vagyok, a fiúk legyeskedtek körülöttem. Én meg provokáltam őket a viselkedésemmel, az öltözködésemmel. Akkoriban nagyon szerettem harsányan öltözni, festettem magam. Amikor szakítottam a fiúval, eljöttem a munkahelyemről.

Elkezdtem libát tömni. Életemben először kerültem kapcsolatba romungókkal. A magyar cigányok és oláh cigányok külön sorban ültek. Viszont, ahogy telt az idő, nagyon megszerettem őket, jó barátaim lettek közöttük. Addig én mindig azt hallottam, hogy a romungók aljasak, nem tudják a tiszteletet. Alaptétel, amivel az oláh cigányok szoktak érvelni, hogy aki nem beszél cigányul, az nem is cigány. Ez volt, amit otthonról hoztam, és itt láttam, hogy nem így van. Öt évig téptem a libát, ez is szép időszaka volt az életemnek. Fizikailag nagyon kemény munka, érzem is a hatásait, porckorongkopásom van, karom fáj, térdem fáj. Ahhoz, hogy meglegyen a pénzem, száz-százhusz libát kellett tépniem naponta. És piszkos, bűdös, az ember torkán, mellkasán lerakódik. A romák kilencven százaléka dolgozik itt. Éreztem a közösségi összetartást. Ha fáradtan mentünk haza és valakinek volt egy kiflije, odaadta a másiknak. Édesanyám nagyon ügyes asszony volt. Amikor meghalt édesapám, két házat hagyott ránk, sok jószágot, pénzt is örököltünk, így vettünk egy nagyobb lakást Orosházán. Amikor férjhezmentek a testvéreim, gyereket szültek, mindig édesanyám támogatta őket. Mind a kettő anyukám segítségével szerzett lakást. Az egyiknek OTP-s lakása van, a beugrót anyukám fizette. A másik szociálpolitikai kedvezménnyel jutott lakáshoz, a harmincöt százalékos kötelező önrészt anyukám fizette. Az első unoka megszületése csodálatos élmény volt, és cigány szokás szerint anyukám elvette az első gyereket és ő nevelte tizenkét éves koráig. Nagyon sok családban van így, hogy az öregek ne legyenek egyedül. Testvérem is ezért hagyta nála a kislányt. Most tizennégy éves, és kérdezem tőle: ha te szülsz, te is odaadod anyukádnak? Tudod, hogy nálunk ez a szokás. Nevet, és mondja, hogy igen, odaadom.

Aztán teljesen véletlenül, belecsöppentem ebbe a kisebbségi önkormányzatos dologba. 1991 nyarán megkeresett engem egy orosházi cigány ember, elmesélte, hogy egy civil szervezetet alapít Orosházán, legyek a tagja. Elvállaltam, csináltunk jó néhány rendezvényt, de igazából nem foglalkoztam ezzel a dologgal. Viszont ő már tudott a kisebbségi törvényről, és hogy képviselőként lehet csinálni egy kisebbségi érdekvédelmi szervezetet. Jó néhány hónap kellett, hogy megértsem, mi is az a kisebbségi törvény, megértsem, amit a jegyző mond, hogy szervezési és működési szabályzat, költségvetés, testületi ülés, nyilvános, zárt... Megint szerencsém volt, mert nagyon jó emberek közé, összetartó csapatba kerültem. Az 1994-es választások után néhány héttel volt egy rendezvényünk, amire meghívtuk Horváth Aladárt és Farkas Flóriánt. Farkas Flórián nem jött el, Aladár eljött. Ez volt az első nyilvános gyűlés, amit én vezettem le, az első szereplésem. Ez is olyan dolog, amit meg kell tanulni, nagyon készültem rá. Elég jól sikerült. Akkor már

éreztem, hogy lépnem kell valamit. Mondtam Aladárnak, hogy szeretnék tanulni, tudna-e ebben segíteni. Ajánlotta a zsámbéki tanítóképző főiskolát. Felvételt nyertem a főiskolára és néhány hónapig levelező tagozatra jártam Orosházáról Zsámbékra. Éreztem, hogy ez így nem fog menni, kérdeztem Aladárt, tudna-e nekem abban segíteni, hogy munkát találjak Pesten. Mondta, hogy most alakult a Roma Sajtóközpont, adjak be pályázatot, milyen kérdéseket tennék fel, ha interjút csinálnék vele. Felvettek, jöttem Budapestre dolgozni, tanulni. Aladáron kívül senkit sem ismertem, féltem, hogy el fogok tévedni, taxiba ültem, úgy mentem a Déri Miksa utcába. Nagyon nagy bátorság kellett hozzá. Ez az, amit az oláh cigánylányok, asszonyok többsége nem mer megtenni. Amióta Pesten élek, több oláh cigánylányt megkerestem, olyanokat, akikkel együtt tudnék lakni. Ha közösen fizetnének egy albérletet, jobban ki tudnánk jönni. Mondtam, segítek munkahelyet keresni, és egyik sem hajlandó. Nem.

Megint belecsöppentem valamibe, ami teljesen új volt. Nem értettem, miről van szó, miről beszélgetnek. Sokat segített Aladár, és mindenki. Folyamatosan dolgoztam itt, képviselő voltam Orosházán, közben jártam a Magyar Hírlap újságíróiskolájába. Naponta hajnali két óráig tanultam. Ketten voltunk románok, főiskolát végzett nagyon okos emberek között. Csak pozitív élményekre emlékszem. Jó előadásokat hallgattunk, mindenből az alapokat tanultuk. Szép lassan belerázódtam. Az első hírnél Csalog Zsolt, Bernáth Gábor segítettek, mondatról mondatra mentünk, mindenki segített, biztatott. Akkor még nem tudtam, mi is az újságírás, és hogy fog-e menni nekem. Ma sem érzem magam tehetségesnek ebben. De egyre jobbak lettek az írásaim, és rájöttek itt a Sajtóközpontban, hogy egy csomó olyan dolgot tudok, amit a többiek nem. Beszélgettünk erről Gáborral, és ami nekem evidensnek tűnt, az neki teljesen új volt. Kérdezgetett: hogy is van azokkal a cigánylányokkal, akik már nem szüzek, miért érnek azok kevesebbet? Írtam egy nagyobb anyagot, és amikor a Tolerancia-díjat kaptuk, akkor ezt emelték ki. Arról szólt, hogy a roma hagyományok hogyan ütköznek a többségi törvényekkel. Volt bennem dilemma: hogy én most ezzel elárulom a románokat, vagy nem. Aztán a visszajelzésekből éreztem, hogy nem követtem el árulást, mert a románoktól is csak jót hallottam róla. A zsűri is úgy döntött, hosszas vita után, hogy szükség van ilyen írásokra.

Harmincegy évesen most már családot szeretnék alapítani. Nagyon örülök, hogy nem mentem férjhez tizenöt éves koromban „tisztességesen”. Én ma is az az egyszerű cigánylány vagyok, aki tíz évvel ezelőtt voltam. Nem festem a hajamat, az arcomat. De már nem tudnám a bőszenyűs cigány-asszonyok életét élni.

Nagy szerencsém, hogy csodálatos közösségbe kerültem. Sokat tudtam meg a többi csoport kultúrájáról, a beásokról, magyar cigányokról. Itt nincs előítélet a másik csoporttal szemben. Rájövünk, mennyire hasonlítunk egymásra.

Életem nagyon nehéz időszaka volt az elmúlt két év. Édesanyám meghalt, testvérem súlyos beteg. Én fogom ápolni, ha kiengedik a kórházból. Szerencse a szerencsétlenségben, hogy találkoztam egy fiúval, aki vállalja a helyzetemet. Babát nagyon szeretnék már, de esküvőt csak akkor, ha meggyógyul a testvérem.

PULI EDIT–GALAVITS NOÉMI

Szerepek és kapcsolatok a szociális munkában

(Az IDEAL TEMPUS JEP projekt keretében bevezetett távoktatási tananyag tutori tapasztalatai)

Előszó

Magyarországon az 1980-as évek elején jelentős fejlődésnek indult a távoktatás. Ebben kiemelkedő szerepet töltött be a Gödöllői Agrártudományi Egyetem által, a Nemzeti Távoktatási Tanács felügyelete mellett koordinált PANNONIA TEMPUS JEP. A program egyik eredménye volt, hogy létrejött a távoktatási központok hálózata, és megvalósult az e központok működését ellátó munkatársak kiképzése a távoktatási sajátosságoknak megfelelően. Az 1990-es évek közepére átalakult a távoktatási hálózat, különböző szakértői csoportok saját tananyagfejlesztést és -adaptációt folytattak, ami kiindulási alapot adott egy következő, hároméves TEMPUS JEP pályázat benyújtásához. A pályázatot az ETF elfogadta, 1995 szeptemberében ez a projekt is beindult. Az érintettek egyetértettek abban, hogy a meglévő forrásokat fel kell használni a távoktatás széles elterjesztésében, melyhez tananyagfejlesztés és oktatási programok indítása nyújthat segítséget. Ennek megfelelően az IDEAL JEP (1995–1998) elsődleges célja volt különböző tananyagok kifejlesztése és különböző oktatócsomagokba való integrálásuk. (Az IDEAL mozaikszó az angol Integration of Distance Education at Advance Level elnevezésből származik.)

Magyarországon a hat működő regionális távoktatási központon kívül további kilenc intézmény csatlakozott a programhoz, ezáltal jelentős mértékben kibővítve a magyar partnerintézmények körét. Az EU-partnerek a jelentős távoktatási tevékenységet folytató intézmények közül kerültek ki: British Open University (UK), UNED (E), CNED (F), EUROPACE 2000 (B), EDEN, EADTU, SCIENTER (I).

A JEP-en belül első lépésként Magyarországon egy alapos igényfelmérés készült, amelyből kiemelkedett a következő fejlesztési területek iránti igény. E területek a fejlesztő intézmények megjelölésével:

1. Turizmus – British Open University – Kereskedelmi és Gazdasági Főiskola, Szolnok
2. Szociálpolitika – British Open University – Veszprémi Egyetem
3. Menedzsment és bankügyletek – Dutch Open University, Hollandia – Miskolci Egyetem

4. Távoktatási módszertan – Scierter, Olaszország – Gödöllői Agrártudományi Egyetem Távoktatási Központ

5. Post-secondary oktatáspszichológus asszisztens képzés és Gazdasági Informatikai Modul – UNED, Spanyolország és University of Siena, Olaszország – Budapesti Műszaki Egyetem, Gábor Dénes Főiskola

Az egyes fejlesztési területek koordinálását egyes magyar partnerintézmények végezték, amelyek elsődleges feladata volt az adaptációt végző munkacsoport felállítása, a megfelelő tananyagforrások felkutatása az EU-partnereknél, az EU-szakértők kiválasztása, a pénzügyi előírások harmonizációja és a program 2. és 3. évében az adaptáció megvalósítása. Mindezen munkálatok története és megvalósulási gyakorlata követhető az IDEAL TEMPUS JEP Zárókonferencia kiadott anyagából.

A továbbiakban a második részterület anyagának fejlesztésével foglalkozunk, amelyeknek közreműködő tutorai voltunk. Megfelelő előmunkálatok után honosították Magyarországon a szociálismunkás-képzés elméleti ismereteinek részét adó, azt mintegy kiegészítő tananyagot, „Szerepek és kapcsolatok a szociális munkában” címmel. E tananyag elméleti alapjául az angol szociálismunkás-képzésben már több éves tapasztalattal rendelkező oktatók által összeállított tananyag szolgált. A terjedelmében is számottevő, rendkívül információgazdag anyagot a veszprémi Érseki Hittudományi Főiskola szociális munkás tanszékének vezetője, Albert József és az általa felállított szakmai stáb fordította, lektorálta, véleményezte és vetette össze a magyar képzési követelményekkel, hogy annak tartalma a lehető leghatékonyabb formában kerülhessen adaptálásra. Így készült el a hazai felsőfokú szociális szakképzés egyik legfrissebb, mindenképpen újfajta megközelítést adó elméleti bázisa, formálva és segítve ezzel a honi szociálismunkás-képzés gyakorlatát.

A tananyag felépítése

Az elméleti anyag három, egymással szerves egységet alkotó oktatási-tanulási segédlet. Az első könyv maga a tankönyv, amely egymástól jól elkülöníthető fejezetekben tárgyalja a szerepek, kapcsolatok, a tanulás és tapasztalat témáit. Szerkezete azért sajátos és valóban a távoktatásnak megfelelő, mert az elsajátítandó elméleti részeket feladatok követik, amelyek mintegy magyarázzák, más oldalról segítik megérteni az elméletet. Az olvasókönyv a tankönyv elméleti mondanivalójához kapcsolódó, illetve az egyes feladatok elvégzését megkönnyítő írásokat, tanulmányokat tartalmaz, míg a dokumentumgyűjtemény video- és hangszalag rögzítéssel készült párbeszédet, interjúkat tartalmaz szöveges formában, mintegy illusztrálva az eddigieket. A tananyag elsajátítása így megköveteli a három könyv együttes és folyamatos használatát, serkent az összhang megtalálására egy egyéni gondolati út bejárása után.

A tananyag elméleti témái

A tankönyv első fejezete a tanulás és tapasztalat elméleti megközelítéseit tárgyalja, különböző tanuláselméleteket elemez és magyaráz, végigjárja a tapasztalatból kiinduló tanulás és elsajátítás folyamatait, felhívja a figyelmet a mindennapi életben is, de különösen a szociális munkában jelentős szerepet játszó, reflektív gondolkodásra, az önmegértés és önelemzés fontosságára. A két törzs-részanyag a szerepek és kapcsolatok témakörei, amelyek szerepelmeleti megközelítésben mutatják meg a szerepek sokféleségét, sokféle jelentését, hozzásegítenek szerepeink meghatározásához és használatához, elgondolkodtatnak a segítő kapcsolatban és a segítő szakmában részt vevők szerepeinek egyeztetéséről, és rávilágítanak a segítő és a segített szerep sajátos jellemzőire az elmélet és a gyakorlat oldaláról is. A kapcsolatok témaköre – a szerepekhez hasonlóan – a mindennapi élet tapasztalatait hozza, és ehhez kapcsolja a segítő kapcsolat megértését. Két fontos aspektusa e témának a segítő kapcsolat kialakítását és fenntartását, valamint a segítő (a szociális munkás) társszakmákkal való kapcsolatépítését világítja meg, ennek előnyeivel és esetleges buktatóival együtt. Az utolsó fejezet a szociális munka különböző elméleteit mutatja be, kiegészítve ezt a személyes és szakmai fejlődés irányításának témájával. Ezek a témakörök egymásra épülnek, illetve az egyes fejezetek visszautalnak már említett ismeretekre, erősítve az ismertetések jelentőségét.

A tananyag integrálhatósága a szociális munka elméletéről és gyakorlatáról szóló tantárgyakba

A fenti tartalmi részek talán jól érzékeltetik, hogy e témák a szociális szakembernek készülő hallgatók számára olyan ismereteket közvetítenek, amelyek kardinális részei, lényegi elemei a szociális munka elméleti alapjainak. A tananyag előnye, hogy önálló témaként lehetőséget ad a szerepek és kapcsolatok bővebb, teljesebb átgondolására, illetve integrálhatja magába a más tantárgyak (pszichológia, szociálpszichológia, szociológia, szociálpolitika) által már megtanított ismereteket. Természetesen, amikor beépítik a képzésbe ezeket a távoktatási blokkokat, olyankor szükség van arra, hogy a fenti tárgyak oktatói és a tutorok folyamatos konzultációval tájékoztassák egymást a már megtanított és feltételezhetően elsajátított ismeretekről.

A tananyag nyelvezete

Az angol nyelvről való adaptálás fordítási nehézségei ellenére a szöveg érthetősége, olvashatósága megfelelő, ugyanakkor a teljes megértése erős koncentrációt kíván. Ez mindenképpen fokozott energiát igényel, az anyaggal többször is foglalkozni kell, de ennek hasznos hozadéka, hogy a hallgatónak a felsőoktatáshoz méltó tanulási attitűdöt kell kialakítania. Más oldalról közelítve a témát, azt mondhatnánk, hogy a tananyag nyelvezete már feltételez

egyfajta értő olvasási és tanulási gyakorlatot. Tutorokként úgy látjuk, hogy a tananyagot szerencsésebb lenne a felsőbb évfolyamokban bevezetni, ahol az ehhez szükséges gyakorlat és szakmai szóhasználat már kiérlelt.

A szöveg folyamatosan használja a „szolgáltató” és a „felhasználó” fogalmat, aminek nyilván az volt a célja, hogy több szakma is értelmezni tudja a leírtakat (az egészségügyben dolgozó ápolók és nővérek, szociális asszisztensek stb). Ha azonban elfogadjuk, hogy segítő kapcsolatba a szó szakmai zsargonját tekintve leginkább a szociális munkás kerül, célszerű lenne a „segítő” és „segített” kifejezést erősíteni és elterjeszteni a hazai gyakorlatban, nem felejtve el, hogy a szakma ma is vitatkozik arról, hogy a segítő–segített viszony nem partneri, illetve kevésbé egyenrangú kapcsolatot feltételez. A segítő kapcsolat mint szituáció elméletileg nem a partnerségről szól, hiszen segítséget adni és azt kérni, elfogadni eleve nem lehet egyenrangú szerep, de a szociális munka gyakorlata, a segítő kapcsolat alakítása az, ami törekvésében ezt a helyzetet a partnerséghez közelítheti.

A távoktatás mint tanulási forma

Magyarországon a nevében teljesen, a technikájában részben új képzési forma a távoktatás. Az évekkel ezelőtt bevezetett tanulási lehetőség, a levelező tagozat átalakulóban, formálódóban van, de megtartja a konzultációs lehetőségeket. Ma számos egyetem és főiskola indít levelező tagozatos képzést, ami a munka melletti tanulást segíti, és hozzájárul a Magyarországon is egyre inkább elfogadottá váló „life long learning” – az élethosszon át tartó tanulás, folyamatos önképzés szelleméhez. A fejlődés iránya ma az, hogy míg a fenti tagozat megengedi a rendszeres konzultációs lehetőségeket valamennyi tanárral és évfolyami szinten, addig a távoktatás jövője a szakemberek szerint a teljesen önálló tanulásban van, vagyis a hallgató minden eszközt megkap a tanuláshoz, ugyanakkor azonban tutorok segítik abban, hogy ne vesszen el a folyamatból a személyesség. A „Szerepek és kapcsolatok a szociális munkában” című tananyagot éppen erre a tendenciára építve vezették be kísérleti alapon hazánk két főiskolai képzésében, a veszprémi Érseki Hittudományi Főiskola és a győri Széchenyi István Főiskola általános szociális munkás szakán. Az eszköz, amit a hallgató kezébe lehet adni, fontos, szinte egyedülállóan meghatározó. Ez pedig maga az elsajátítandó tananyag. A tankönyv és a hozzá kapcsolódó segédletek megformázásakor elsősorban azt a célt kellett szem előtt tartani, hogy a használhatóság minél nagyobb mértékű és minél optimálisabb legyen. Tanulási segítséget egyrésztől a jól megszerkesztett és könnyen forgatható tankönyv jelent, másrésztől pedig a tutori támogatás, láthatatlan kézfogásként a távolból.

Tutori szerepek és feladatok a távoktatásban

A tutor egyszemélyben segítő és támogató, tanító és szakember. Legfontosabb feladata, hogy állandóan jelen legyen a hallgató életében. Szerepeiből

szükség szerint vállal fel annyit, amennyivel a leghatékonyabban segítheti a biztonságos tanulást. Az a hallgató döntése, hogy ebből mennyit is vesz igénybe, de a lehetőség fenntartása elengedhetetlen. A tutor magyarázhatja a tananyagot, hozzátehet a saját gyakorlati tapasztalataiból, kiegészítheti további szakirodalommal, kérdésekkel segítheti a megértést, de feladata a tanulási technikák, illetve az elsajátítandó anyaghoz mért, adekvát tanulási technika ismertetése is. Támogató szerepe van a nehéz élethelyzetbe került, a tanulásban valamilyen okból megakadt hallgatók segítésében. Ennek a kis túlzással univerzálisnak nevezhető feladatnak a gyakorlatban a győri Széchenyi István Főiskolán szerzett tapasztalatairól szól az összefoglaló további része.

A tutorálás tematikája, a személyes találkozások felépítése

A főiskola általános szociális munkásokat képező tanszéke három évvel ezelőtt kezdte meg munkáját, dr. Budai István vezetésével. Mind a nappali, mind pedig a távoktatásos képzési formát vállalva a tanszék felkarolta a TEMPUS program keretében a fenti tananyag bevezetését, ha tetszik, kipróbálását, tutorok közreműködésével. A tutorok számát rendkívül célszerűen a hallgatók létszámához viszonyították, így ez 20 hallgatót és két tutort érintett. A tutorok egyike Galavits Noémi, a soproni Szociális Foglalkoztató munkatársa, tereptanár, diplomás szociális munkás, másika Puli Edit, a győri Családsegítő Szolgálat munkatársa, szintén gyakorló diplomás szociális munkás lett. A tananyag kísérleti kipróbálására a távoktatás első évfolyamán tanuló szociális munkás hallgatók körében, a második szemeszterben került sor. Az órarend szerint a félévben három személyes konzultációra, „tutoriálra” kerülhetett sor, természetesen számítva arra, hogy ezeken kívül igény szerinti személyes találkozások is létrejöhetnek. Mielőtt a félév elindult volna, a tutorok rövid felkészítő tanfolyamon vettek részt, bekapcsolódva tanszéki megbeszélésekbe is, amelyek irányt adtak a félév felépítéséhez. Ennek szellemében már az első személyes találkozás alkalmával ügyeltek arra, hogy a hallgatók tisztában legyenek a félévben bevezetendő tananyag sajátosságaival, bemutatták a tankönyvcsomagot, egyértelművé tették, hogy mi a tutorok szerepe, és hogy „felkérhetőek”, és persze megtörténhetett az ismerkedés is. A hallgatókkal való kapcsolatfelvétel ugyanis már a találkozás első pillanatától meghatározó, hiszen minden szándék a hallgató érdekét tekinti a legfontosabbnak. Ehhez azonban elengedhetetlen, hogy a hallgatók tisztában legyenek az elérhető eszközökkel, így a tutorok szerepeivel, a félév elvárásaival, a jogokkal és kötelezettségekkel. Segítségként egyfajta „írásos iránytűt” is kaptak a hallgatók, amely a félév ezen tantárgyát érintő minden információt tartalmazott. Mivel a tananyagot a „Szociális munka – elmélet és módszertan” nevű tantárgy keretében mutatták be, fontos volt megtervezni az elméleti előadások és a személyes tutoriálok arányát. A hallgatók mindhárom kitűzött időpontban előadásokat hallhattak a fenti tárgyban, és ezt követően találkoztak a tutorokkal. Az első alkalommal képet kaphattak a hallgatók és tutorok egymásról, kicsit közelebb kerülhettek egymáshoz, hi-

szen ez elengedhetetlen feltétele a hiteles és közvetlen kapcsolatépítésnek. Átlapozták a segédanyagokat, s mindjárt a hozzájuk leginkább illő tanulási metódusokat, technikákat is. Világossá váltak a félévi vizsgakövetelmények, a vizsgabelépőként is értelmezhető tanulmány elkészítésének vázlatos követelményei. A hallgatók ekkor azzal a kéréssel, illetve feladattal távoztak, hogy a tananyag megfelelő részét dolgozzák fel a következő alkalomra, és válasszanak témát a tanulmányhoz a tananyag tartalmából, annak a tudatában, hogy a tutorok a második személyes csoportos találkozó előtt is megkereshetők személyesen, telefonon vagy levélben egyéni segítségkérés esetén. Ennek azért volt nagy jelentősége, mert az évfolyamból a két tutor két csoportot alakított ki. Mind a tutori tevékenységet, mind a hozzáállást nagymértékben befolyásolta a hallgatók heterogén összetétele az iskolai végzettség, a foglalkozás és a lakóhely szempontjából. Logikusnak látszott az a megoldás, hogy a győri és Győr környéki hallgatók a helyben dolgozó tutorral, a vidékiek pedig a vidéken dolgozó tutorral tartsák a kapcsolatot. Ez szerencsés helyzetet eredményezett, hiszen közel azonos létszámmal sikerült felállítani a két csoportot. A tutoriálokön való személyes találkozást és problémamegoldást a kisebb csoportban folyó munka jobban segíthette. A második csoportos találkozáson már elvárható volt, hogy a hallgatók meg tudják fogalmazni a problémákat, a tananyag tartalmi részeivel összefüggésben is. Ekkor újra áttekintettük a legfontosabb elméleti mondanivalókat, a hallgatók témáit, tanulmányvázlatait. Az utolsó (harmadik) csoportos személyes találkozás alkalmával a tutorok a saját gyakorlati tapasztalataik alapján dolgozták fel az anyagot. Ez a családsegítői esetvezetésekkel, illetve a szociális foglalkoztatásban megjelenő, sérült emberek sorsával és segíthetőségével állt kapcsolatban. Ennek során párhuzamba állítottuk a tankönyv által több szempontból is bemutatott esetet a tapasztalattal, igyekeztünk megvilágítani a szociális munka gyakorlati működésének sajátosságait, adott esetben a nehézségeit, de legfőképp a szociális munka sokrétűségét. A tutorok ekkor kértek visszajelzéseket a hallgatóktól egyrészt a tananyaggal, másrészt a tutorok működésével kapcsolatban. Ezt legjobban a nyílt, informatív, egyenrangú kommunikáció segítette, a hallgatók mindenben partnerek lehettek.

A félév gyakorlati tapasztalatai a hallgatók visszajelzései alapján:

A hallgatók inspirálása arra, hogy a folyamatosan visszajelezzenek, információk összegyűjtésére adott lehetőséget. Ezek a vélemények leginkább a tananyag tanulhatóságára, a tankönyvek használhatóságára, illetve a tananyag számonkérésének módszereire vonatkoztak. A legfontosabb észrevételek a teljesség igénye nélkül a következők voltak:

- „... – érdekes, testközeli volt a félév,
- érthetőbbé váltak bizonyos elméleti tanulmányok,
- a tananyag témája közel állt hozzánk,
- a tananyag felépítése ugyanakkor első látásra ijesztő volt, a szerkezet, a beépített feladatok, a nyelvezet szokatlanságával nehéz volt megküzdeni,
- nehezen követhetőek a tananyag lényegi részei, bizonytalanságot okozott az, hogy mit is kell elsajátítani a leírt elméletekből,

- a terjedelmét tekintve soknak bizonyult az elsajátítandó anyagrész,
- ez a tananyag segít tudatosítani azokat a dolgokat, amik az életben jobbra automatikusan működnek (szerepeink, kapcsolataink),
- mindenképpen jó volt, hogy kaptunk a tanuláshoz eszközöket, könyvet, mert így megfoghatóbbakká váltak a témák, ezek a tanulást segítették,
- a gyakorlati példákkal való találkozás tudatosította az ösztönös segítő attitűdöket,
- tömény a tananyag, néhol kevés az elemző rész, lehetne egy kicsit részletesebb a magyarázat, több példával érthetőbbé vált volna az elmélet is,
- jó, hogy volt összefüggés az egyes részek között, a fejezetek egymásra épültek,
- nagyon hiányzik a magyar párhuzam hazai példával, stb...”

Röviden összefoglalva tehát a hallgatói tapasztalatokat, azt mondhatjuk, hogy ezek igen vegyesek, leginkább a tananyag tanulása okozott nehézségeket, főként a tananyag szerkezetével kellett megbirkózniuk. Ugyanakkor hasznosak azok a visszajelzések, amelyek a téma és a feladatok iránt megnyilvánuló érdeklődésről tettek tanúbizonyságot.

Fontosak továbbá azok az észrevételek is, amelyek szerint nehéz a tananyagot egy félév alatt megtanulni, túl nagy a terjedelem, hiányoznak a hazai példák és kevés a háttértudás is.

Tutori tapasztalatok

A hallgatók első reakciója a tananyag újszerű felépítésével kapcsolatban az ijedtség volt, ami részben a tananyag tartalmára is vonatkozott. Nehezen fogadták el az újfajta nyelvezetet és szerkezetet, vagyis azt, hogy az elsajátítandó elméleti rész számukra nem egyértelműen leírt, kijelölt, hanem az a saját lényeglátóképességre is nagymértékben támaszkodott. Az első félévben tapasztalt tanulási stílus ezzel az újfajta szerkezettel ellentétben jobban körvonalazta azt, hogy „mit is kell megtanulni a vizsgára?”. Ilyeténképpen tehát a tananyag fontos üzenete az lehetett, hogy a felnőttoktatásban és különösen a távoktatásban való részvétel nagyfokú önállóságra tanít. A félév során ez a félelem valamelyest csökkent, ahogy haladtak az olvasásban, úgy csiszolódtak az olvasási technikák és úgy barátkoztak meg a tankönyv hangulatával is. A szemeszter végére sikerült örömet találni egyik-másik olvasókönyvi leírásban, illetve a feladatok megoldásában. Nehézséget okozott másrészt a vizsga és annak követelményei; valószínűleg ez a megtanulandók szelektálásához szükséges képességek és gyakorlatok hiányából adódott. A tanulmány elkészítésének fázisában – amely egy választott téma esszéyszerű feldolgozását jelentette – ez a félelem érthetően felerősödött, hiszen az írásbeliség a hallgatói életút egyik rögzös állomása, és mint ilyen, nagyfokú koncentrációt igényel, az idő optimális felhasználásával együtt. A távoktatásban kardinális kérdés az idő és annak beosztása, a tanulási ritmus kialakítása. Ezt a feladatot nehéz összeegyeztetni a munkához, a családhoz és a tanulóhoz kapcsolódó egyéb kötelezettségekkel. A tanulmányok témájának és főleg

vázlatának elkészítését a tutorok elsősorban telefonon keresztül segítették. Gondot okozott, hogyan lehet témát kiválasztani egy-egy nagyobb lélegzetvételű anyagból. A testhezállók, a gyakorlati szociális munkában is meg tapasztalható témák részesültek előnyben, az egyéni érdeklődési körrel összhangban. A telefonos kapcsolatfelvétel száma nagy volt ebben az időszakban, ami nagyfokú kontrollt, de ugyanilyen támogatást is jelentett. A tananyag tartalmával kapcsolatban azonban lényegesen kevesebb kapcsolatfelvétel történt, jobbára a tutorok által kiválasztott témák, a szociális munka általuk preferált területei kerültek szóba. Fontos tapasztalat azonban az is, hogy a hallgatókat megérintette a gyakorlati szociális munka, a tutori tapasztalat és a belőlük levonható tanulságok sora. Ezért is lenne célszerűbb a tananyagot magyar példákkal illusztrálni, a szociális munka gyakorlatában dolgozók tapasztalataival felöltöztetni, friss, első kézből származó információkkal tarkítani. Célszerű a személyes csoportos találkozásokat rendszeresebbé tenni, és inkább gyakrabban, de kevesebb óraszámban foglalkozni a hallgatókkal, pl. havonta 4 órában, a háromszor 6 órával szemben. Ez elősegítené a tananyag tartalmának megértését könnyítő gyakorlati feladatok beépítését. A kislétszámú csoportokkal való személyes találkozások valóban személyesek lehetnek. A tutorok célja ezeken a csoportos megbeszéléseken az volt, hogy az aktív kérdezés, az interaktivitás minél intenzívebb lehessen, hiszen a hallgatói életútnak ebben a korai szakaszában a kérdezés, a konstruktív vitatkozás, a vélemények ütköztetésének képessége még nagyon kezdetleges. További észrevétel lehet még az, hogy hiányos volt a tananyag által megkívánt háttértudás – s éppen ezért vontuk le a következtetést, hogy ezt a tantárgyblokkot optimálisabb felsőbb évfolyamon bevezetni, amikor már a meglévő ismeretek és tanulási rutin birtokában rugalmasabb kezelése reálisabban elvárható. A tananyag tartalmát tekintve célszerű minimalizálni az elméletek elméletét, ugyanakkor jobb nagyobb teret engedni a reflexió, a szerepek és a kapcsolatok témakörének. A mondanivalóját és az ismeretekbe való integrálását tekintve kisebb hangsúly is elég a tankönyv negyedik fejezetében tárgyalt tény-, modell- és kutatásméleti tudnivalókat, valamint a munkahelyi szociológia témáit illetően, azzal együtt, hogy ezek a témák nem elhanyagolhatóak, de más tantárgyon belül kezelendők, illetve tanulhatók.

Zárszó

Mindent összevetve, a tutori tapasztalatok summázata az a tény, hogy a tananyag témaköre kiemelten fontos a szociális munka elméleti vonatkozásainak oktatásában, a témának a fentiekre való koncentrálásával, a hazai példák felsorakoztatásával felsőbb évfolyamon kiváló kiegészítője, ha nem meghatározója lehet a szociális munka elméleti tantárgyainak. A tutorálás érdekes, összetett, nagyon hasznos támogató eszköz lehet a távoktatásban, amely a hallgató és támogató között kialakuló tanító-segítő-magyarázó kapcsolatban meghatározó, személyes élményeket ad.

Személyes élményünk volt a tutori feladatok ellátása közben, hogy a naplali tagozatos képzésben általunk elsajátított ismeretek és a szociális munka

gyakorlatában szerzett tapasztalataink mindenképpen fontos személyes erőforrásnak bizonyultak, hozzásegítettek bennünket a szakszerű közvetítéshez, a hiteles tutori megnyilvánuláshoz. A szociális munka elméletének elsajátításához a maga teljességében a gyakorlat ad nagyon fontos és meghatározó ismereteket, ezért törekedtünk arra, hogy mindennapi munkánkból beemeljünk olyan tudásokat és tapasztalatokat, akár esetbemutatók formájában is, amelyek a későbbiekben hasznosnak bizonyulnak a szociális munka gyakorlatában. Reméljük, mindnyájunk örömére.

GÁTHY VERA

Civil kezdeményezés egy orosz kisvárosban

A 147 millió lakosú Orosz Föderációban 1997 elején mintegy 183 000 civil szervezet működött. Közülük mintegy 60 000 fogyasztói szövetkezet szervezet volt. A Föderáció parlamentje 1995-ben három törvényt fogadott el a nonprofit szervezetek működéséről, a civil szervezetekről és a jótékonyágról, valamint annak szervezeteiről. Jogi szabályozás tehát létezik, szervezetek is alakulnak, bár számuk önmagában is jelzi, hogy a civil társadalom öntevékenységet tükröző alapítványok, társaságok, szövetségek stb. még közel sem váltak általánossá, megszokottá, természetessé. Míg Magyarországon – amely ebben a vonatkozásban közepesen fejlettnak tekinthető – minden 200 lakosra jut egy nonprofit szervezet, addig az Orosz Föderációban csak minden 800 lakosra számítható egy.¹

A kérdés az, hogy az elmúlt néhány évben hogyan alakult-bontakozott a civil szféra a hatalmas országban, amelyben a polgári társadalom hagyományai csaknem teljesen elhaltak, ahol hetven esztendőn át mindenfajta állampolgári kezdeményezést keményen elfojtottak, és ahol a kommunista párti nomenklátúra igen jelentős mértékben a helyén maradt a közigazgatásban és az állami politikában. Az elhúzódó gazdasági válság közepette a kívülálló inkább valamiféle politikai visszarendeződés rémének körvonalaival véli észlelni, vagy ha azt nem is, legalább is a veszélyét, valahányszor a televízió képernyőjén feltűnnek a vörös zászlókkal és Sztálin-képekkel tüntetők, akik ugyan nem mutatkoznak fenyegető tömegben, de a parlamenti többség bús-képű vezére már komolyabb jelzés, hogy Oroszországban a múlt nem is volt hajlandó olyan nagyon illedelmesen visszavonulni a középiskolai történelem-könyvek lapjaira.

Ebben az ismert környezetben a szociológus számára különösen izgalmas kérdés, hogy vajon egy civil szervezet mire vállalkozhat, mit ér el, milyen technikákat fejleszt ki, milyen hatást gyakorol a társadalomra és milyen perspektívákkal tevékenykedik. Ezekre a kérdésekre nem lehet a hatalmas országra általánosítható választ adni, csupán arra vállalkozhat bárki, hogy egy-egy esetet mutat be, azzal a szándékkal, hogy a szektor létét-küzdelmeit érzékeltesse.

A jelen számban egy állampolgári érdekvédő szervezetet mutatunk be, a következő számban pedig egy olyan nagyratörő, távlatokban gondolkodó szervezetet, amely a hajléktalanokon kíván segíteni, azokon az embereken,

¹ The New Civic Atlas. CIVICUS, Washington 1997. 115.

akik ma az Orosz Föderációban fél magyarországnyi tömeget alkotnak, de ha hozzávesszük a kiskorú hajléktalanságot is, akkor együtt megközelítik hazánk teljes népességének nagyságát.

Mindkét szervezetnél interjút készítettünk, igyekezvén megérteni, hogy mi motiválta ezeket az embereket szervezetük létrehozására, mi foglalkoztatja őket, milyenek a munkamódszerek, főbb gondjaik és milyen eredményeket sikerült elérniük tevékenységük során.

Scserbinka polgárai

Scserbinka egy Moszkva melletti, harmincezer lélekszámú kisváros, ahol öt esztendővel ezelőtt alakult meg a Scserbinka Város Független Társadalmi Mozgalma elnevezésű szerveződés, társadalmilag aktív lakosok kezdeményezésére. Van közöttük értelmiségi is, de jelenlétük nem kizárólagos. Az élet vitte rá az embereket, hogy tegyenek valamit. Az alapítók a negyven év fölötti korosztályhoz tartoztak. Scserbinkának a főváros közelségének minden áldásából és minden átkából jutott. Bizonyos elemeket az interjú során megismerhetünk ezek közül. A legfőbb gondot az okozza, hogy a városkától a kormányzósági hatóság elvont minden szabad területet, így nem maradt pihenőövezet sportra, kikapcsolódásra. Moszkva gyakorlatilag már három oldalról bekerítette a települést, és szó volt arról is, hogy bekapcsolják a főváros közigazgatási rendszerébe. A hatalmas ipari fejlesztések súlyos környezeti károkat okoznak, amelyek megmutatkoznak a gyermekek asztmás és bronchitises megbetegedésének arányában, a felnőttek között növekvő daganatos megbetegedések számában, és az allergia terjedésében. Veszélyben a település tiszta ivóvize is. A főváros közelsége ellenére a tömegközlekedés egyetlen szálon, a helyi érdekű vasúton függ, mert a távolsági busz Scserbinkában nem áll meg, holott az aktív népesség zöme Moszkvában dolgozik. További gondot jelent a közelben lévő osztaffjevói katonai repülőtér, ahonnan szakadatlanul szállnak fel az óriás szállítógépek, nemcsak növelve a már úgyis nagy környezeti szennyezettséget, hanem iszonyatos zajt is csapva, amivel lehetetlenné teszik a pihenést.

A lakosok évek óta követelik Moszkvától az építkezések leállítását, és már azt is sikerült elérniük, hogy a Föderáció legfőbb ügyésze figyelmeztette a moszkvai városi vezetést az okozott környezeti károkra. Ám semmi nem történik, a helybeliek érdekeit sehol nem veszik figyelembe. A város egyetlen utcai telefonfülkéjéről aligha lehet elmondani, hogy a kényelmes, urbánus életet szimbolizálja.

Nem csoda, hogy polgári mozgalom bontakozott ki. Egyik aktivistájukkal-vezetőjükkel beszélgettem 1998 novemberében Moszkvában. Az alábbiakban ő Melko néven szerepel. Melko mérnökember, van munkája, szabadidejében a mozgalom érdekében tevékenykedik.

Kérdésekre elmondta, hogy az orosz szabályozás szerint a társadalmi szervezeteket nem kötelező bejegyeztetni, így a scserbinkai mozgalom sem jogi személy. Azért nem az, mert a tapasztalatok azt mutatják, hogy a hatalom – helyi vagy bármilyen – akkor tud nyomást gyakorolni a civil szerve-

zetekre, ha azok bejegyezve jogi személlyé válnak. A scserbinkai mozgalmat egy kezdeményező csoport teremtette meg, akik ma is minden héten szombatontként találkoznak. Fő feladatuknak tekintették, hogy nyomást gyakoroljanak a helyi közigazgatásra. Nem is eredménytelenül, hiszen az elmúlt évek során sikerült elérni, hogy a helyi önkormányzat ingyenes helyiséget adott nekik a város kultúrházában, ahol ülésezhetnek. A 20–25 aktivista számíthat önkéntesek segítségére is.

– *Van-e tagsági díj?* – kérdeztem Melkót.

– Nincs – válaszolta. – Az alapítók önkéntesen minimális pénzösszegekkel járulnak hozzá a működéshez. Kénytelenek vagyunk elkerülni a nagy akciókat, mert ahhoz pénz kell, ha pedig valahonnan pénzt kapunk, akkor elveszítjük függetlenségünket, akkor nyomás gyakorolhatnának ránk.

– *De hogyan finanszírozzák a tevékenységüket?*

– Nincs szükség pénzre, csak papírra kell, mert mi segítséget nyújtunk a lakosságnak, a különböző embereknek a hatóságokkal, a bíróságokkal való érintkezésükben. Segítünk nekik panaszaik benyújtásában, felhasználjuk a kapcsolatainkat a panaszos ügyek intézésében. Így azután a költségeink főleg papírvásárlásból adódnak. Kapcsolatban állunk ismert politikusokkal, akik ugyan anyagi erőforrásokkal nem támogatnak minket, de esetenként segítenek az emberi jogok védelmében.

– *Milyen tevékenységeket folytat a mozgalom?*

– Először is elmagyarázzuk az érvényben lévő törvényeket. Konkrétan úgy segítünk, hogy összeállítjuk a kérdéseket, az érintettek elé terjesztjük, és nyomon követjük a sorsukat. Továbbá nyilvános gyűléseket szervezünk olyan kérdésekről, amelyek nem politikai jellegűek, de összefüggenek a lakosság létkérdéseivel.

– *Például?*

– Erre egy anekdotával válaszolnék. Két vakond, apa és fia kijönnek a szabadba és a fiú megkérdezi: – Papa, mit az a kék ott fenn? – A papa ezt válaszolja: – Az ott az ég, és a levegő, ami kell, hogy éljünk. – A fiú ismét kérdez: – És mi az a sárga ott fenn? – Az ott a Nap, az ad meleget. – És mi az a zöld ott? – Az ott az erdő, sok állattal, madárral. – És papa, mi pettyezi az erdőt? – Azok ott virágok, szépséges virágok. – Papa, akkor mi miért élünk ott lenn a sötétben? – Az öreg vakond gondolkodik, majd így válaszol: – Mert ez a mi hazánk, kisleány. – Hát, a mi szülőhazánk is itt van, és nekünk érte kell munkálkodnunk.

Egy alkalommal egy kétezer fős gyűlést szerveztünk, mert nem működött a központi fűtés. Noha nem Kamcsatkában lakunk, nem is a Távol-Keleten, évek óta minden télen fázunk, annak ellenére, hogy igen közel vagyunk Moszkvához. Igyekeztünk megtudni ennek az okát. Az önkormányzat költségvetési okokra hivatkozott, de a mozgalom nyomást gyakorolt rájuk, és a közigazgatás végül elsőbbséget biztosított a távfűtő hálózat felújításának. Ez nem politikai kérdés, ám ez az önkormányzat, mint az összes többi, igyekszik a saját zsebébe tenni a pénzt. Nos, sikerült elérni, hogy a fűtés kérdése prioritást élvezzen más környezeti és egyéb kérdésekkel szemben. Sikerült tehát a pénzt átcsoportosítani. És mivel sikerült a lakosság nagy tömegeit mozgósítani, olyannyira, hogy a polgármestert kishíján megverték a város hábo-

rús és munkás veteránjai (és nem a mozgalom aktivistái, akik kimentették őt szorongatott helyzetéből), végül sikerült elérni, hogy 1998. október 26-án megindult a tisztességes fűtés. Információ gyanánt egyébként egylapos tájékoztatókat adunk ki.

– *Hogyan terjesztik a tájékoztatókat?*

– Letesszük a könyvtárakban, kiragasztjuk a falra, kézzől kézre adjuk. Így hirdetjük meg a gyűléseket is. Ez volt annak a nagy rendezvénynek a meghívója, amelyen a mozgalom felkéri Scserbinka valamennyi polgárát, hogy vegyen részt a város gyűlésén. A jelszó: „Élni akarunk – túl kell élnünk”. A gyűlés napirendjén szerepelt, hogy a kezdeményezők csoportja tájékoztatást ad a város jelenlegi állapotáról. Ezt a tájékoztatást megküldtük a városi közigazgatásnak. A polgárok elé terjesztjük a városi vezetők és a helyi önkormányzat tagjainak felelőtlenségét és tétlenségét.

– *Az ilyen gyűléseken mindig csak egyetlen kérdéssel foglalkoznak, mint amilyen a fűtés ügye volt, vagy többel is?*

– Felmerülhetnek más kérdések is, de mindig egyre összpontosítunk. Idén például a fűtés kérdése élvezett elsőbbséget. Persze, van sok más probléma is. De alapelvünk, hogy nem foglalkozunk az egyének gondjaival, hanem csak olyan kérdéseket vetünk fel, amelyek a közösség egészét érintik. A közelmúltban megfogalmaztuk a mottónkat: „Nyomást gyakorlunk az önkormányzatra, és legfőbb ideje, hogy kiszorítsuk őket a hatalomból.” Ez csak egy kisváros, itt nincs magasröptű politika. Itt a politika nagyon is helyhez kötött.

– *Ha a mozgalom nem jogi személy, akkor a helyi önkormányzat miért áll szóba vele?*

– A mozgalom az érvényben lévő törvényeknek megfelelően cselekszik és nincsen illegális tevékenysége. A mozgalom különböző hatóságokhoz fordul, bírósághoz, az ügyészséghez és más, magasabb szintű hivatalokhoz. És ezzel a helyi önkormányzat gyakorlatilag rákényszerül arra, hogy szóba álljon a mozgalommal, hogy meghallgassa, amit mond.

– *Erre ki kényszeríti?*

– A mozgalom tevékenysége. Bíróságokhoz fordulunk és ezzel gondot okozunk az önkormányzatnak. Egy harmincezres városban egy kétezres gyűlést nem lehet figyelmen kívül hagyni. A nyilvánosság befolyásolása is eszköz, és ami fontos, hogy különböző hatóságokhoz fordulunk, mint említettem, a bírósághoz, az ügyészséghez, a magasabb szintű hatóságokhoz. És kapcsolatban állunk befolyásos politikusokkal, akiknek fontos a mozgalom támogatása. A legutóbbi választáson az a politikus, akit támogattunk, hogy bejusson a moszkvai kormányzóság testületébe (pedig az illető nem is lakik Scserbinkában), megkapta a szavazatok 29 százalékát.

– *Máris a politikánál tartunk. Milyen a városi vezetés politikai összetétele?*

– Nem mutatják meg a politikai irányultságukat. Korábban közel álltak a Hazánk Oroszországhoz, de talán tudja, hogy mostanában mi történik ezzel a szervezettel, hiszen Csernomirgyin kikerült a hatalomból. Az önkormányzat tagjai egyébként a korábbi nómenklatúrához tartoznak, és megvannak a maguk üzleti kapcsolatai. Törvényileg ugyan tilos a közigazgatási tisztviselők-

nek a párttagság, mégis van közöttük jó néhány kommunista, de ezt nem mondják ki. Mellesleg a mozgalom jó néhány kommunista vezetőhöz is fordult már, és ennek is szerepe van abban, hogy az önkormányzat jobbnak látta, ha szóba áll a mozgalommal. Például a helyettes polgármester egy kommunista Duma-képviselő asszisztense volt. Pontosabban a helyi önkormányzati bizottság elnökhelyetteséről van szó, aki nem volt barátságos a mozgalommal szemben, akadályozta a tevékenységünket. Erről tájékoztattuk a Duma említett kommunista képviselőjét, aki jobbnak látta, ha megszabadul attól az embertől, aki immár nem az asszisztense.

– *Miből áll a programjuk?*

– Összeállítottuk a követeléseink jegyzékét. Ennek címe: „Scserbinka város lakosainak a Független Társadalmi Mozgalom által összehívott gyűlésén 1996. december 13-án megfogalmazott programja, amely bíráló észrevételeink és javaslataink megvalósítását szolgálja”. Ebben különböző kérdéseket vetettünk fel. A program tartalmazza, hogy mely követelést ki vetett fel, milyen intézkedésekre van szükség. És a város közigazgatásának végső soron közölnie kell, hogy mit teljesített. Sőt, rákényszerült arra, hogy nyilvánosságra hozza jelentését. Mára már többé-kevésbé elfogadott gyakorlat lett, hogy az állampolgárok a város vezetőjéhez fordulnak panaszaikkal. Ám a mozgalom ezt helyettesítve gyűlésein összegzi a kívánságokat és az önkormányzathoz fordul. Éppen ma (november 11.) meghívtak az önkormányzat hivatalába, ám én ellenjavaslatot tettem: meghívtam őket, hogy jöjjenek el hozzám, és ezt elfogadták. Eljönnek.

– *Ha a jog keretein belül tevékenykednek, akkor szükségük van jogászokra is.*

– Vannak jogászok köztünk, de ebben az országban olyan a helyzet, hogy gyakorlatilag mindenki rákényszerül a törvények tanulmányozására, és már talán a jogászoknál is jobban ismerjük a törvényt. És a mi feladatunk, hogy kikényszerítsük a törvények végrehajtását. Mondok egy példát: Most megtámadjuk a moszkvai kormányzósági bíróságon a kormányzósági választott testület döntését, amellyel eltörölték a képviselők visszahívásának jogát, tehát azt, hogy bizonyos számú állampolgár kezdeményezhette a képviselő visszahívását. A módosítás pedig nem egyéb, mint a Föderáció alkotmányának megsértése, és most politikusok segítségével a bíróságnál teszünk panaszt az intézkedés ellen.

– *Ha kiadják ezeket a tájékoztatókat, gyűléseket szerveznek, rengeteg időt töltenek vele, akkor ehhez feltétlenül kell pénz.*

– Nem kell pénz. Nézze, ez a mi szülőhazánk. Nem kell pénz. Azt mondjuk a politikusoknak, hogyha ők is úgy dolgoznának, mint mi és támaszkodnának a polgárok aktivitására, akkor másra nincs is szükség, nem kell ez a sok játszma, muzsika.

– *De hát ez időigényes munka.*

– Idő? Nem kell sok ehhez. Ha elég sok az aktivista, akkor nem kell sok idő.

– *És a pártok nem próbálkoznak azzal, hogy nyomást gyakoroljanak magukra?*

– De igen. Bár inkább csak közvetve, és azt is főképpen a választások

idején, de már megtanultuk, hogyan használjuk fel őket. Ma már van egy listánk a politikai erőkről és a követeléseink, gondjaink jegyzékét valamennyiüknek megküldjük, aztán majd meglátjuk, hogy ki segít és ki nem.

– *Van-e más civil szervezet is a városban?*

– Vannak mások is, különleges típusúak, például a mozgáskorlátozottak szervezete, a veteránoké, ám ezek az önkormányzattól függenek, mert különböző ajándékokat kapnak, néha pénzt is, vagy egy üveg italt. De tagjaik közül a haladó gondolkodásúak hozzánk fordulnak és kapcsolatban állnak velünk, segítenek és számítanak a mi támogatásunkra. A veteránok között is vannak ilyenek. Akik függetlennek érzik magukat, csatlakoznak a mozgalomhoz, még ha az említett szervezetek tagjai is. Ezek az emberek a civil társadalom valódi tagjai, nem tartoznak a politikusokhoz és nem a helyi közigazgatás kiszolgálói.

– *Sok, a mozgalomhoz hasonló szervezet működik Oroszországban?*

– Nem tudom.

– *Van-e valamilyen kapcsolata hasonló szervezettel egy másik városban, és együttműködnek-e? Legalábbis a moszkvai kormányzóságban?*

– Nem.

– *Ott van például a Nép Háza hálózat.*

– Mi nem vagyunk Nép Háza. Nem tartozunk ahhoz a szervezethez. Korábban érintkezésbe léptem velük, de csalódtam, túl sok ott a bürokrácia.

– *Úgy gondolja, hogy egy civil szervezet nem lehet bürokratikus?*

– Igen. És ezért nincs pénzünk. Nálunk ha megjelenik a pénz, akkor megjelenik az állam is és a nyomában a maffia.

– *De léteznek pénzgyűjtési, fund-raising technikák is. Nem végeznek ilyen munkát?*

– Nincs szükségünk azokra a technikákra. Miért? Nézze, mi szovjet emberek vagyunk, és ez azt jelenti, hogy amint megjelenik a színen a pénz, nyomában azonnal ott lesznek az ellenőrzés különféle formái, no meg a különböző botrányok, a féltékenység. És mi ezt akarjuk elkerülni. Valahogy boldogulunk.

– *Nincsenek külföldi kapcsolataik?*

– De vannak. Németországban, Orenburg városában működik az Argus nevű szervezet. Képviselői eljöttek hozzánk, felkeresték az önkormányzatot, de csalódtak benne. Azután érintkezésbe léptek a mozgalom egyes személyiségeivel. A mozgalom azután összeállította a valóban szükségét szenvedő lakosok listáját, ami különbözik az önkormányzat által prezentált névjegyzéktől, mert az persze a tisztviselők rokonait tartalmazta. Nem csoda, hogy a németek a mi listánkat találták hitelesebbnek. A német Argus főleg beteg gyerekeknek és rokkantaknak nyújt segítséget. Gyógyszerrel és részben pénzzel.

– *A mozgalom közvetítésével?*

– Nem, bár személy szerint az én közvetitésemmel is. Például egy asszonynak adnak pénzt, de nekem küldik, valami 150 DM összeget adtak. Az asszony eljön hozzám, adok neki 30 márkát nyugta ellenében, amíg a pénz tart. Ha a német aktivista Scserbinkába jön, a feleségemmel vendégül látjuk, nálunk lakik, csak semmi szálloda. Vagy megszállhat egy másik ak-

tivista családjánál. És aztán segítünk, hogy találkozzon a szükséget szenvedőkkel.

– *És mi a helyzet a Nyílt Társadalom Intézettel?*

– Nincs kapcsolatunk. Ismerjük őket, és nem is elvből nincs kapcsolat, hanem azért, mert túl sokat kellene magyarázni, bizonyítékokat szolgáltatni a tevékenységünkről. Igazolnunk kellene, hogy kik is vagyunk, és hogy nem csinálunk rosszat.

– *Ön és társai nincsenek zaklatásoknak kitéve?*

– Dehogynem. Egyénileg igen. Én személy szerint is.

– *A hatóságok jelentik a fenntartásaikat a munkahelyén is?*

– Persze. A főnökömnél is, a főkönyvelőnél is. Általuk akartak nyomást gyakorolni rám.

– *De megvan még az állása?*

– Igen. Egyelőre.

– *Tehát nincsenek rendes tagjaik, nincs tagság.*

– Nincs, mert ez egy mozgalom, nincs tagsági könyv, de van listánk az aktivistákról. Sorainkban különböző politikai irányultságú emberek vannak. Én magam az Oroszország Választása kormányzósági tanácsának vagyok tagja. Ott is találkozom emberekkel, de nem toborzok senkit e politikai alakulat számára. Az egyik aktivistánk az Emberi Jogi Mozgalom tagja, egy másik olyan mozgalomhoz tartozik, amit egy ellenzéki politikus kezdeményezett. Van, aki a Köztársasági Párt tagja, mások meg a Jabloko aktivistái, tagjai. Ám én nem engedek pártpolitikai vitát a mozgalomban. Azonnal leállítom.

– *Tehát sikerül egy cél érdekében együtt dolgozniuk, pártpolitika nélkül.*

– Ez így van.

– *Sok időbe telt, amíg mozgósítani tudta az embereket? Végére is Oroszországban nem voltak hozzászokva az efféle tevékenységhez.*

– Ne feledje, hogy Oroszországban korábban is voltak aktív emberek, a kommunisták között, én magam tíz évig voltam a Szovjetunió Kommunista Pártjának tagja, és voltak Komszomol-tagok, társadalmilag aktív személyiségek. Korábban nem voltak olyan törvények, amikre támaszkodhattak, inkább csak egyéni, önkéntes tevékenységet folytattak, nem voltak szervezetek, nem volt jogi alap.

– *Ez, amit most mond, számomra rendkívül fontos, mert sokáig úgy gondoltam, hogy egy ilyen országban, mint Oroszország, ahol mindig voltak Komszomol-aktivisták, volt társadalmi munka, aminek nagy hagyományai vannak, akkor miért ne lehetne ezt most átalakítani és az emberek szolgálatába állítani? És önök pontosan ezt teszik! És megmondom, miért említem ezt. Mert olykor látom a tévében, hogy idős emberek tüntetnek Oroszországban Sztálin-képekkel, vörös csillaggal. Nálunk van egy kis nyugdíjas szervezet, melynek tagjai egy havi nyugdíjuk felajánlásával alapítványt hoztak létre és önszervező tevékenységbe fogtak. Megkeresték az idős nélkülözőket, kezdtek ebédet adni nekik, megvették a gyógyszereiket, elmentek a helyi önkormányzathoz és nyomást gyakoroltak rá. De nem mentek ki az utcára tüntetni.*

– *A mi mozgalmunkban a nyugdíjasok a legaktívabbak. Igyekeznek elő-*

mozdítani a törvényesség kultúráját, és erre nevelik az embereket, mert ez itt korábban nem létezett. A nyugdíjasaink között vannak tanárok, pártfunkcionáriusok, akik egész életükben tevékenyek voltak, és most itt találják meg a lehetőséget arra, hogy tegyenek valamit. És vannak közöttük bolti elárúsítók, akik ugyan nem magasan képzettek és nem mindig használják az irodalmi nyelvet, olykor káromkodnak is. Tehát jelen van az értelmiség, és más rétegek is jelen vannak. Mert mindenki szeretne legalább valamennyire tisztességes körülmények között élni.

– *Ez tehát az a közös nevező, amivel érvelnek: azért kell csatlakozni a mozgalomhoz, mert ez a ti életetek is, a közösségé, a tiéd.*

– Igen, igen. Csak a személyes példa segít. A szovjet ember ugyanis megszokta, hogy a legközelebbi vezetőt kövesse.

– *Ilyen emberekre mindenütt szükség van, valakinek kezdeményeznie kell. Vezető egyéniségek kellenek. Arról kérdezem, hogy milyen helyi problémák vannak? Munkanélküliség?*

– Ez kisváros, és a lakosság 85 százaléka Moszkvában dolgozik. Itt nincs munkanélküliség.

– *És hajléktalanok vannak?*

– Itt nincsenek, mert egyes moszkvai cégek építettek itt lakóházakat, és így a helybeliek között nincsenek hajléktalanok. E tekintetben Scserbinka eléggé egyedi város. Ám megjelentek a kábítószerárusok, afrikaiak, mert Moszkvában a rendőrség keményen a sarkukban van, és mivel ez nem Moszkva, itt könnyebben boldogulnak, és inkább itt élnek. És van némi alkoholizmus, de senki nem bántja őket, és a részegek tisztelettel köszöntenek az utcán.

– *És mik a jövőre vonatkozó tervei?*

– Nem tudom. Nem is tudom. A túlélés.

PIK KATALIN

Könyv a rasszizmus ellen

Lena Dominelli: Antirasszista szociális munka – kihívás a fehér szociális munkások és oktatóik számára (Anti-racist social work – A Challenge for White Practitioners and Educators) című könyvéről
BASW Practical Social Work Series 1997 ISBN 0 333 68719 1 pp. 1–167. Macmillan Press LTD

A könyv már címében is kihívó, hiszen a fehér szociális munkásokat és oktatóikat határozza meg célcsoportként, a szociális munkában szokatlan, első látásra feltűnően „rasszista” módon. Ez a megkülönböztetett figyelem nézetem szerint azt is jelentheti, hogy a rasszista megnyilvánulásokat a fehér többséghez tartozó szociális munkások és oktatóik körében tapasztalta a könyv szociális munka tanszéket vezető oktatója-kutatója, az angol Lena Dominelli. A cím azonban – mint később kiderül – egyáltalán nem rasszista tartalmú vagy kirekesztő, inkább őszinte és figyelemfelhívó. Nem arról szól, hogy csak a fehér többség értheti meg a magasröptű fejtegetéseket, inkább arra figyelmeztet, hogy a mégoly magas elméleti tudással bíró és a szakma etikai tartalmát kognitív szinten elsajátító kollégák is számtalan kihívással találják szembe magukat ezen a téren. Arra szeretné – már az elején, a címben – felhívni a fehér többséghez tartozó, hatalommal rendelkezőket, hogy figyelem, a szociális munka érzékeny dolog, ne gondold magadról, hogy minden rendben van veled, hiszen már megjelenésseddel is besorolódsz valahová, kezdened kell valamit ezzel a tudással, tapasztalattal.

Dominelli 7 fejezeten, 167 oldalon keresztül próbálja meg alaposan, több szempontból körüljárni az antirasszista elmélet és gyakorlat kérdését. A 12 és fél oldalas bibliográfia és a terjedelmes index megkönnyíti az eligazodást.

Néhány fogalmat már a recenzió elején szeretnék tisztázni. Dominelli legtöbbször feketékről beszél, ennek magyarázatát csak a könyv utolsó oldalán adja meg, ahol úgy fogalmaz: mindenki fekete (black), aki rasszizmustól szenved. A „fekete” ebben az értelmezésben sokkal inkább politikai kifejezés, mint a bőrszín megjelölésére szolgáló antropológiai fogalom. Mindenki fekete, akinek valamilyen kisebbséghez tartozása miatt negatív megkülönböztetésben van része. Ebben az értelemben a feketék csoportja semmiféle szempontból nem homogén, kizárólag a kisebbséghez tartozás szempontjából megnevezhető, s a könyv is ilyen értelemben használja a fogalmat. Ezért a recenzióban is többnyire megtartjuk a fenti „politikai feketeséget”, nem feledve, hogy ez sokféle bőrszín, etnikai csoportot, nemzetiséget, különböző szocio-ökonomiai helyzetű embert jelenthet.

A másik fontos fogalom a latin eredetű rassz szó – hiszen a rasszizmus szó is ebből származtatható. Ez emberfaját jelöl – a magyar „fajgyűlölet”, „faji diszkrimináció” szavak éppen ezért teljesen tudománytalan, hibás kifejezések, hiszen bennük nem a rassz (az angol „race”), a fajta jelenik meg, hanem ennél magasabb rendszertani fogalom: a faj (latinul: species). Az emberi faj viszont egységes (itt nincs szükség a biológiai bizonyítékok felsorolására), s a homo sapiensnek (amely nem mindig tűnik bölcsnek) ezen belül léteznek különböző fajtái, akiknek egymással termékeny utódokat létrehozni képes egyedei népesítik be a Földet. A rasszizmus ezeket a fajtákat tekinti elkülönült fajoknak. Ezért a recenzió során a rassz szót használok, és a „faj” kifejezést elkerülöm.

A bevezetőben a szerző utal arra, hogy a késő '80-as évek Európájában több országban sikeressé vált a szélsőjobb. Ez a jelenség Magyarországra is elért (nem maradtunk le Európa gazdaságilag nálunk sikeresebb országai mögött, ebből a szempontból). Ezek a pártok mindenütt rasszista ideológiát hirdetnek, populista jelszavaik sokaknak rokonszenvesek és valós társadalmi kérdéseket vetnek fel, sokszor végletes indulatokat keltve. Amikor egy európai országban bevándorlókról szónokolnak, ezen szinte mindenütt a színesbőrűeket értik, olyan látható kisebbségeket, akiknek külseje eltér a többségétől (Dominelli szóhasználatával feketéket). A használatos, bevett és ismert beszédmód szerint ilyenkor a szónok azt szeretné, ha az „Európa erődtől” minél távolabb lehetne tartani a harmadik világból bevándorolni akarókat, legyenek akár menekültek, akár munkát keresők. A beszédmód a szűklátókörű nacionalista nézeteket terjeszti. Ezen áramlat ellen hatnak a fekete mozgalmak a szabadságért és a rasszista elnyomás ellen, az egyenlő esélyeket jelentő törvényekért. Szerke a világon folynak antirasszista szellemű harcok, ezeket néhol egyének, máshol csoportok kezdték és folytatták.

Ez az a közeg, amelyben az antirasszista szociális munka mint szellemi áramlat és mint napi gyakorlat kibontakozott, és amely áramlatnak Lena Dominelli az egyik legismertebb szereplője.

Akik ma következetes antirasszista szemlélettel akarnak dolgozni, azoknak fel kell készülniük arra, hogy környezetük ellenáll – folytatja a szerző. Azt gondolom, akik szociális munkát végeznek, naponta találkoznak ezzel a problémával, dolgozzanak akármelyik kirekesztett csoporttal. Ám azok a problémák, amelyekkel az antirasszisták találkoznak, eltörpülnek azokéi mellett, akiknek életük minden percében a szolgáltatások igénybevevőiként kell az előítéletekkel szembenézniük, és valamilyen látható vagy rejtett kisebbséghez tartoznak. Nagy-Britanniában, mint tudjuk, a lakosság igen sokféle csoportból áll. Dominelli elemzi, hogyan próbálta meg a fehér többség asszimilálni a feketéket a brit életformába. Sokféle módszert használtak erre, de a lényeg minden esetben az volt, hogy csak a fehér kultúra a kultúra – az asszimilálni szándékozók álláspontja és gyakorlata szerint. Ha valamelyik kisebbségre irányuló program sikertelennek bizonyult, szinte mindig a kisebbséghez tartozókat okolták a helyzet változatlanlágáért, s föl sem merült, hogy a társadalmi struktúrát is okolhatnák. A szerző álláspontja szerint az eddigi erőfeszítések nem hoztak eredményt, mégis vannak fehérek, akik megpróbálnak tenni valamit azért, hogy a feketék helyzete javuljon.

Azoknak, akik közülünk a rasszizmus ellen antirasszista perspektívából küzdenek, világos, hogy a gyökerénél kellene megragadni a jelenséget és a szociális munkában kombinálni kellene a személyes szinten elérhető változásokat olyan instrumentális változásokkal, amelyek a rasszizmus szervezeti és kulturális megjelenési formáit leleplezik. Dominelli szeretné megosztani az olvasókkal ezt a gyakorlatot, hiszen a szociális munkában végül is minden a gyakorlaton múlik, ott dől el, mit ér egy-egy elmélet.

A legutóbbi időkgig az antirasszista szemléletű szociális munkások úgy gondolták, hogy a rasszizmus olyan társadalmi probléma (societal problem), amely kormányzati beavatkozást kíván, vagyis ez nem a szociális munkások vagy oktatóik gondja. Szerencsére változott ez az álláspont, hiszen a szociális munka is változik. A szűkülő források Nagy-Britanniában is felvetették a nagyobb hatékonyság problémáját. A nagy port felvert gyerekbántalmazási ügyek, a felhasználók igénye egy nem stigmatizáló, érzékenyebb, nem elnyomó szociális munka iránt, a szociális munkások mozgalma a jogaikért, a jobb szolgáltatásért inkább csak Dominelli hazájára jellemző, de talán nálunk is elkövetkezik az az idő, amikor a felhasználók és a szolgáltatók együtt harcolnak a jobb minőségű ellátásért! Az viszont nyilvánvaló, hogy az utóbbi években sokat változott a szociális munka környezete. Ennek nemcsak pozitív oldalai vannak, hiszen érzékelhető, hogy jelenleg a szociális munka nincs a legjobb helyzetben. Kritika éri egyrészt az új jobboldaltól, hogy miért nem sikerül az embereket „megjavítani”, azaz a fehér, középosztálybeli, heteroszexuális viselkedési standardoknak megfelelően átszabni. A fehér baloldal is kritizálja, hogy kiterjedt kontroll alkalmazásával és saját értékeinek erőltetésével akar manipulálni. A színesbőrűek úgy vélik, hogy a fehér feministák és szexisták uralkodni akarnak a feketék fölött. Minden oldalról érkeznek tehát támadások – írja Dominelli –, ezért a megszokott rutinoknak vége, a szociális munka eddigi munkamódszereit nem lehet hatékonyan használni. Természetesen a szociális munkások képzésében is tetten érhető a bizonytalanság, az oktatók megzavarodtak. Dominelli szerint ez afféle „deskilled” állapot, azaz a skillektől, készségektől megfosztott helyzet, amikor a régi rutinok már nem működnek, nem használhatók azok a tudások és készségek, amelyeket megtanult valaki a főiskolán vagy az egyetemen, majd a gyakorlatában. Új szociális problémák vannak a gyakorlatban, és ezek megoldásához új eszközökre van szükség. Azok a fehér többséghez tartozó szociális munkások, akik antirasszistáknak tartják magukat, úgy érzik, hogy nincs elég erejük a feladathoz. Néhányan azt élték meg – főként a mozgalmárabb hajlamúak közül –, hogy a fekete mozgalmak megerősödésével kizárták őket pl. abból, hogy fekete családokkal dolgozzanak. Nem szeretnék erőltetett párhuzamokat felállítani, de elég nyilvánvaló, ha behelyettesítjük a feketék helyébe a magyarországi roma kisebbséget, erre ugyanúgy illik mindaz, ami a brit pakisztáni, vietnami vagy egyéb, a bőrszínével is elütő kisebbségre, hiszen ugyanazt kell elszenvednie a rasszista magatartás következményeként, és a szociális munkások is hasonló problémákkal találkozhatnak az esetükben. A többség, a fehérek reakciói nem túl változatosak a színes kisebbséggel szemben, a kiközösítés szóval jól összefoglalható a többségi magatartás szerte világon hasonló változatai, és alighanem igen hasonló prob-

lémáik vannak az ennek ellenszegülő, antirasszista magatartással próbálkozóknak is. Az utóbbi évek talán egyetlen pozitív története a hazai cigányügyben, hogy megerősödtek a roma mozgalmak, amelyek ugyan változó színvonalon működnek, és változó sikerrel érik el vagy közelítik meg céljaikat, valamint sok tevékenységük ad okot vitákra, de egyértelművé tették, hogy a cigányok ügye a cigányoké. Ez helyes és örvendetes dolog ugyan, de más oldalról sem nélkülözi az ellentmondásokat. A cigány ügyekért elkötelezett, magyar szociális munkásoknak szembesülniük kell e fejlemény mind pozitív, mind negatív oldalával, hasonlóan brit kollégáikhoz, és ugyanúgy módszereket kell találniok az antirasszista gyakorlathoz. Szembe kell nézniök azzal is, hogy vannak olyan roma családok, akikben ellenérzéseket kelt, ha nem roma szociális munkással dolgoznak, és előfordulhat a napi gyakorlatban, hogy a kompetencia egyik tényezője éppen az etnikai azonosság. Itt nem térhetünk ki a kérdés minden bonyolult összetevőjére, csak jelezzük, hogy ez nem mehet a szakmai színvonal rovására – tehát újra a módszertani kérdéseknél kötünk ki, olyanoknál, amelyek felvetése és kidolgozása ugyanúgy dolga a magyar, mint a brit antirasszista szociális munkának. Ehhez szerény hozzájárulás lehet ez a recenzió – és komolyabb hozzájárulás maga a könyv.

Visszatérve a könyvre: a brit antirasszista szemléletű szociális munkások előtt – az ismert történelmi különbségek miatt – feltehetően hangsúlyosabban jelenik meg a probléma, ezért is született meg a szociális munka elméletében és gyakorlatában is járatos Lena Dominelli könyve az antirasszista szociális munkáról. Azt tapasztalta, hogy kollégái, tanítványai kétségbeesetten keresik a megoldást, a gondozás és kontroll feszültsége között. Ez a kétségbeesett keresgélés természetesen haszonnal is jár, hiszen az általános gyakorlatban felfedeznek olyan, nem elnyomó munkaformákat, melyeket mint követendő mintákat mutathatnak be és a jó gyakorlat részeként taníthatják. Biztos, hogy nincsenek könnyű megoldások, de nem kell annyira kétségbe esnünk, ha megismerjük a „jó gyakorlat” lehetőségét, megszűnik az az érzésünk, hogy tehetetlenek vagyunk és kollégáink tapasztalatait megismerve látjuk majd, hogy lehet változtatni. Ha a fehér szociális munkások és tanáraik elfogadják Dominelli kiindulópontját, azaz a rasszista gyakorlat elleni harc fontosságát, és úgy fogják fel az oktatást és a gyakorlatot, hogy mindkettő változhat, munkájuk ezután arra irányul, hogy a felhasználókat megerősítsék az érdekeik képviseletében (empowering users), s nem marad el az eredmény.

Dominelli egyik javaslata tehát az „empowering”. Manapság egyre divatosabb irányzat lett ez a szociális munkában és – úgy tűnik – az antirasszista gyakorlat sokat merít a hatalmat veszítettek megerősítésének különféle elméleteiből. A könyv kritikailag elemzi és értékeli azokat a szociális munkamódszereket, amelyekről úgy gondolja, hogy sikeresek ebben, és olyan elvekre hívja fel figyelmünket, amelyek alapján a jövőben antirasszista szociális munka napi gyakorlata alapulhat.

Dominelli neve nemcsak a szociális munka elmélete és gyakorlata kapcsán vált ismertté: szemlélete, megközelítési módja a radikális feminizmus követőjére is vall. A könyv meglehetősen hangsúlyosan foglalkozik a feminista elvek alapján végzett szociális munkával, a később ismertetendő esetösszefoglalók nagy része is ezen elvek megjelenítését szolgálja a szer-

zónél. Mivel a recenzió műfaja tágabb teret nyit az objektív ismertetésnek és szűkebbet a kritikának – különösen abban a speciális helyzetben, amikor a recenzált művet csak kevesen ismerik, a recenziót pedig bizonyosan nem fogja elolvasni a recenzált mű írója –, megpróbálok visszafogottan írni ezzel a megközelítéssel kapcsolatban, amely a könyv talán kissé gyengébbnek sikerült része, és nem von le az egész értékéből, inkább azt mutatja, hogy a Dominelli nagyságú szakembereknek is megvannak a maguk „mániái”, vakfoltjai. Az eseteknél majd bővebben kifejtem az ezzel kapcsolatos problémáimat.

A bevezető rész után a szerző definiálja a rasszizmust, melynek három dimenzióját különíti el egymástól: a személyest, az intézményest és a kulturálist. Ezek dinamikusan hatnak egymásra. A rasszizmus a társadalmi kikeresztés – a magyarul nagyon kifejező kiközösítés – alapját adja az olyan társadalmakban, ahol a rasszizmus már gyökeret eresztett. Milyen politikát folytathatunk ilyen helyzetben? És milyen gyakorlatot folytathat egy fehér antirasszista szociális munkás? Hogyan küzdhetünk az intézményes rasszizmus ellen? Nagy-Britanniában – véli Dominelli – azzal kell kezdeni, hogy a fehérek beismerjék: kiindulópontjuk alapvetően különbözik a színesekétől. El kell ismerniük, hogy különbözőek a szerepeik ebben a leosztásban. Azt is be kell látniuk, hogy ők azok, akik hasznot húznak a rasszizmus jelenlétéből, még akkor is, ha nem követik semmiféle gyakorlatát. Nem tagadhatják, hogy bármiféle javakhoz jobban hozzáférnek. A színeseket viszont egyesítheti közös sorsuk, erősödhet közöttük a szolidaritás.

A rasszizmus igazságtalan. Károsítja mind a fehéreket, mind a feketéket, gazdaságilag, társadalmilag és érzelmileg. Aktívan kell dekonstruálni a rasszizmust, és ezt a többséghez tartozó fehéreknek kell megtenniük. Dominelli szerint ez politikai, morális és társadalmilag kötelező parancs. Ám be kell látnunk, hogy még ilyen megközelítés mellett is igen nehéz kiépíteni az egyenlőségen alapuló kapcsolatot a két fél között.

A könyv ezután megkísérli számba venni, hogy mit tehetnek a szociális munkások a különböző „setting”-ekben (terepeken), a szociális szolgálatokban, az igazságügyben, a közösségi munkában vagy a voluntáris szektorban, az antirasszista gyakorlat elterjesztése érdekében. A legfontosabbnak az tűnik, hogy a fehér többséghez tartozó szociális munkások és oktatók a rasszizmus olyan elméletét dolgozzák ki, amely a szociális munka feladatait meg tudja határozni az állami apparátuson belül. Egyúttal ez a kidolgozandó elmélet megvilágítja mind a rejtett, mind a nyílt rasszizmus dinamikáját, továbbá felismeri, illetve felismerteti, hogyan válik legitimmé a rasszizmus azon társadalmi folyamatok és intézmények kiépülése által, amelyek a szociális munka közvetlen területén kívül vannak ugyan, de a mindennapi gyakorlattal mégis szoros az összefüggésük.

A rasszizmus áthatja a szociális munka ideológiáját és gyakorlatát. Ez igaznak tűnik mind a személyes, mind a strukturális változatra. Érdekes nyomon követni, hogyan jelenik meg az intézményes rasszizmus a szociális munkások képzésében. (Csak bonyolítja a dolgokat, és sok nehézséget okoz a gyakorló szakembereknek vagy a terepgyakorlaton lévő hallgatóknak, hogy

gyakran rasszista kliensekkel kell dolgozniuk az antirasszista beállítódású szociális munkásoknak.)

A szociális munkások képzésében használt curriculumok akaratlanul reprodukálják a rasszista ideológiát. Ezt a súlyos állítást megpróbálja a szerző példákkal alátámasztani. Például már sok helyen találkozott azzal a vélekedéssel, mely szerint a feketék kultúrája felelős azért, hogy a fehérek rasszista módon kezelik őket. A leggyakoribb, hogy a szociális munkás hallgatónak megtanítják: az a bajok forrása a gyerekeknél, hogy az első generációs gyerekek nem beszélnek jól angolul. Ugyancsak gyakori az a – néhol vádként hangzó – állítás, hogy a fehér szociális munkás azért nem tud jól dolgozni a feketékkel, mert nem ismeri a kultúrájukat. Ezzel azt állítják, hogy önmagával a kultúra ismeretével meg lehetne szüntetni a strukturális méltánytalanságokat, ami pedig nem igaz („Knowing about others’ cultures does not eradicate structural inequities”). A kultúra lehet az újabb, jobban hangzó hívószó, az új csapás, amelyen haladva ismét patologizálni lehet a feketéket, hiszen a mérték újra csak a fehérek kultúrája. És ez nincs másként Magyarországon sem, az iskolai szociális munkások, szociálpedagógusok, akik cigány gyerekekkel és pedagógusaikkal kapcsolatba kerülnek, azt tapasztalják, hogy a cigány felzárkóztató programok kapcsán elvárják a cigány gyerekeket tanítóktól a cigány kultúra valamilyen szintű ismeretét, ami nem baj, a baj az, hogy a cigány gyerekektől kisebb teljesítményt is elfogadnak. A kulturális másság elfogadásának máza a valódi pedagógiai és szociálpedagógiai munkát fedi el ezekben az esetekben. Az úgymond más szokások elfogadásával boldogan áldását adja egy-egy iskolaigazgató, hogy gyermekkorú lányok abahagyják az iskola hatodik osztályát, vagy elfogadják, hogy alacsonyabb szintű intézménybe, pl. kiegészítő iskolába kerüljenek a „másképp” szocializált gyerekek.

Dominelli azt vizsgálja, hogy mi táplálja a szociális munkában a rasszizmus nyílt, de még inkább a rejtett megjelenését. Ez fontos elméleti háttérrel nyújt, de talán még ennél is fontosabb, hogy megpróbál konkrét javaslatokat tenni, hogy új irányt vegyen a képzés és a terepmunka. A szociális munkások a személyiségükkel dolgoznak (ezt tudjuk – közhely), amikor a szolgáltatást használókkal kapcsolatot építenek. (Itt tegyünk egy rövid kitérőt a recenziens egyik vesszőparipáján: hogyan nevezzük a nem szociális munkásokat, a másik oldalt? A kliens szóval kapcsolatban Dominelli egy korábbi írásban hosszan értekezik arról, hogy miért nem tartja jónak. Mindvégig idézőjelbe téve használta a szót. Ebben a könyvben viszont már teljes egészében elkerüli, és helyette a „user” kifejezést használja. Magyarul azonban furcsa lenne egyszerűen „használót” írni, bár biztosan helyesebb, mint bármi egyéb, ha az egyenrangúságot és nem az alá-fölé rendeltségre törekvő viszonyt hangsúlyozzuk. Kissé nyakatekerten használom ezért „a szoltáltatás igénybevevője” fondorlatos kifejezést a „user” helyett.)

A fehér szociális munkásoknak tehát felül kell vizsgálniuk nézeteiket a színes kisebbséghez tartozók életmódjáról, nemkülönben a kisebbségről kialakított képüket is. Minél tudatosabban kell küzdeniük magukban és a környezetükben azért, hogy antirasszista módon dolgozzanak és gondolkozzanak. A fehér szociális munkásoknak el kell végezniük ezt a munkát, mielőtt

a következő munkafázisba lépnek, azaz mielőtt akcióba kezdenek a rasszista nézetek és sztereotípiák eltüntetése ellen, és ezzel az adott intézmény működés módjának, „policy”-jának és gyakorlatának átalakítását érnék el mint kívánatos célt. Természetesen a színes bőrű szociális munkásoknak is megvan a maguk feladata ebben a munkában, de ennek tárgyalása nem e könyv dolga. Dominelli igen pragmatikusan és didaktikusan 14 pontban foglalta össze könyvében az oktatók feladatait az antirasszista gyakorlat kialakításával kapcsolatban.

A szerző ezután egy teljes fejezetet szentel a rasszizmus dekonstruálásának, ezzel a divatos, „posztmodern” fogalommal írva le a teendőket. A legfontosabb, hogy érzékenyen figyeljünk, és szinte tréningyszerűen gyakoroljuk az antirasszista megközelítést. Tréningezni kell a figyelemfelkeltést, a tudatos magatartást (consciousness-raising activity). Ezáltal a személyes figyelem is megnő és a rasszista megnyilvánulásokra felfigyelve megnövekszik az antirasszista cselekedetek valószínűsége, mind a személyes, mind a strukturális szinten.

A szerző nyolc elkerülő stratégiát javasol a „színre vak” („colour blind Approach”) megközelítés kialakításához. Talán a legfontosabb, hogy mindenkit úgy kezeljenek, mintha valóban egyenlő lenne. Természetesen túlzás azt gondolni, hogy a rasszizmust ki lehet irtani egyszerűen az egyenlő esélyek politikájának bevezetésével.

Ezután különféle, a térningekben használatos gyakorlatokat ír le a szerző, melyek részben a rasszista megnyilvánulásokra való odafigyelést erősítik, részben olyan gyakorlatokat javasolnak, amelyek egyes helyzetekben az antirasszista akciókat sulykolják be.

Dominelli szerint a szociális munkások kulcsfontosságú feladatai az egyes családokon belül vannak, és az antirasszista gyakorlatot is ebben a közegben kell elkezdeniük.

A fekete családokkal kell a megfelelő munkamódot kialakítani – így szól a klasszikus tanítás a képző intézményekben. A kiindulópont máris téves – hívja fel a szerző a figyelmünket, és rámutat, milyen könnyen esünk bele egy-egy csapdába: hiszen a „fekete család” mítosza, tehát hogy a színes bőrű – vagy a szerző szóhasználatában a fekete – kisebbséghez tartozó családok bizonyos, egyféle, mindössze bőrszínük alapján elkülöníthető családtípust alkotnának, mitikus kép, a rasszizmus rejtett formájára utaló kifejezés. Ezen belül azután széles tere nyílik a színesek elítélésének és a fehér gyakorlat pozitív beállításának, pl. annak, hogy a fehér családok jobban, gondosabban nevelik gyerekeiket. Egy időben Nagy-Britanniában éppen ezért szívesen vették, ha színes gyerekeket fehér családok adoptálnak. A sikertelen, sokszor tragédiával végződő esetek mára megkérdőjelezték ezt a gyakorlatot. Ennek ellenkezője – azaz hogy a „másodrendű” gyerekeknek jó a „másodrendű” család, és a fekete gyerekeket kizárólag fekete családok adoptálhassák – legalább ennyire elvetendő gyakorlat, és ez ellen ugyanúgy fel kell lépniük az érzékeny szociális munkásoknak.

Dominelli ezután néhány eset illusztrációjával próbálja meg közelebb hozni a brit szociális munka gyakorlatát. Az esetek és megoldásaik, elemzésük meglehetősen távol állnak a magyar gyakorlattól, s bár alapos elem-

zésre egy recenzió keretein belül nincs mód, nem tehetem meg, hogy ne szálljak egyoldalú vitába jó néhány megállapításával (mint ahogyan korábban utaltam a radikális feminista irányzat kritikátlan követésének problémáira).

Első példája a rasszizmus és a szexizmus kombinációjára egy fekete asszonyé, aki tanulni akart és szeretett volna kikerülni eredeti családjából. A férje bántalmazta, ezért gyerekeit hátrahagyva, elmenekült hazulról. A fehér szociális munkás ugyan szerzett neki szállást, de munkája ezután arra irányult, hogy visszaküldje a férjéhez és a gyerekeihez a hagyományos kultúrában nevelkedett mohamedán nőt. Egy fehér asszony fogadta be a szomszédsága köréből, akivel a boltban ismerkedett meg, és aki észrevette az ütések nyomait az arcán. Ezzel az asszonnyal később Fatimának szerelmi kapcsolata is kialakult. Dominelli tagadhatatlan rokonszenvvel és részvétellel írja le Fatima sorsát, akivel az ő értelmezésében antirasszista (hiszen fehér asszonynál talált menedéket) és antiszexista (hiszen lesbikus kapcsolatot alakított ki) gyakorlatot követve csak a szomszédság egyik tagja bánt, értelemszerűen a szociális munkás rasszista és szexista volt. Fatima végletes kiszolgáltatottságát csak a férjjel és a szociális munkással kapcsolatban érzékeli, a fehér asszonnyal folytatott viszonyában nem. Azt hiszem, az eset-részlet ilyesfajta értelmezése egyoldalú, és inkább Dominelli elfogultságáról szól; a kiszolgáltatottságra máskor oly érzékeny szerző ebben az esetleírásban mintha nem tudna mást látni, mint elméletének igazolását, holott más értelmezési lehetőségek is fennállnak.

Egy másik esetösszefoglalóban a személyes, az intézményes és a kulturális rasszizmus és a szexizmus egyszerre volt jelen Dominelli szerint, mivel a fekete kisebbséghez tartozó ügyfelek fiú-lány ikerpár tagjaival egyenként máshogy bánt a szociális munkás, ráadásul a gujerati kisebbséghez tartozó család mellett nem állt egy ezen a nyelven beszélő szociális munkás és tolmács sem. Az utóbbi problémát szerintem lehet ugyan az intézményes rasszizmus számlájára írni, de hogy egy viszonylag ritka nyelven beszélő tolmács nem áll a szociális intézmény rendelkezésére, amögött talán más okok is elképzelhetők.

Joan esete a következő példa. A drogos anya meghal, a gyerek intézetbe kerül, később ő is drogos lesz. Korai terhesség következik, a megszülető gyereket az intézeten keresztül örökbe fogadja egy család, ezután a lány újra a droghoz menekül. Domanelli elemzésével itt sem tudok teljesen egyetérteni. Ő ennek a számunkra sem ismeretlen helyzetnek és számunkra sem ismeretlen intézeti megoldásnak a problémáját egyedül abban látja, hogy a kisebbséghez tartozó lánytól a többségi viselkedést várták volna el, tehát a formális konvenciók ütközését elegendőnek találja a kudarc magyarázatához. Nem kétséges, hogy az intézetben nevelkedő kisebbségi gyerekek sok rasszista megnyilvánulással találkozhatnak és találkozhatnak is, de kétséges, hogy Joan esetében az volt-e a legnagyobb baj, hogy angol viselkedést kívántak tőle, hiszen a drogozást és a serdülőkori terhességet elkerülő út nem feltétlenül angol módi (mint ahogy az ellenkezője sem feltétlenül a fekete kisebbség szokásrendszere, viselkedési kultúrája).

Az intézményes rasszizmus példajaként mutatja be a könyv írója annak a hindu férfinak az esetét, aki beteg lett és nem kapta meg a neki járó jut-

tatásokat. A fehér szociális munkás udvariassen elutasította őt a társadalombiztosítás kirendeltségén. Dominelli szerint a munkatárs ebben az esetben rasszista volt, mert egy fehér munkavállalót nem utasított volna el. Szervezeteket sorol fel (kettőt), ahol segíthetnek a hasonló esetekben. Itt – mint Dominelli eddigi eseti példánál is – ugyanaz a baj, hogy ti. a rövid példán nem igazodunk el, és egyáltalán nem biztos, hogy a biztosítónál dolgozó fehér szociális munkás akár rejtetten, akár nyíltan rasszista volt. Dominelli mintha hajlana arra, hogyha a szociális munkás a fehér többséghez tartozik, az ügyfél pedig a színes kisebbséghez, akkor szinte nem is kell gondolkodni, mert akár így, akár úgy jár el a szociális munkás, mindeképpően rasszistának bélyegzi a szerző.

Az esetrészletek interpretálása meglehetősen problematikusnak tűnik. Természetesen keveset tudunk az esetek háttéréről, a szociális munkások elképzeléseiről, Dominelli példái azt is sugallhatják a számunkra, hogy a jó vagy a rossz gyakorlat megítélésénél sokkal összetettebben kell a dolgokat szemlélnünk, nem csupán valamely elmélet alapján – legyen az mégoly progresszív szociálismunka-irányzat is.

A szociális munka jelenlegi, főként fehérek által üzött gyakorlatának a fekete családok esetében sokszor van rasszista tartalma. Dominelli ennek kapcsán megpróbálja feltárni a dilemmákat és felhívni a figyelmet a legfontosabb megoldandó dolgokra. Kitüntetett helye van a családokban a gyerekekkel való munkának, ez a legfontosabb megoldandó kérdés. A család a beavatkozás elsődleges színtere és a rasszizmus dinamikája itt a legnagyobb. Bár az esetek alapján egy bizonyos szempontú sorvezetőt kaphatunk a könyvből, de azt is látnunk kell, hogy igen korlátozott cselekvési lehetőségeik vannak a megfelelően dolgozó fehér szociális munkásoknak. Azok a leckék, amelyeket ebben az arénában – mármint a családokban – megtanulhatunk, más területekre is átvihetők, csoportokra és közösségekre is.

Fontos tanulság, hogyha a fehér, antirasszista szociális munkás izoláltan dolgozik, akkor jobban ki van téve a frusztrációnak. Ezért kollektív stratégiák kellenek. Szolidaritásra és érzelmi támogatásra van szükség, amelyeket másoktól kaphatunk meg. A szupervízió különféle formái, a peer-szupervíziós csoportok hozzájárulhatnak ahhoz, hogy nagyobb legyen a szociális munkások frusztrációmentessége. A hálózatok, szövetségek létrehozása lehetséges kezdeményezésként jöhet szóba a megfelelő szervezeti stratégia kidolgozásánál.

Az ötödik fejezetet a szerző a szervezeti szintű rasszizmus elemzésének szenteli. Itt hívja fel olvasói figyelmét, hogy mindenkinek a saját munkahegyén kell kezdenie az antirasszista gyakorlatot. Ne hallgassanak, ne hagyják szó nélkül az ártalmatlannak tűnő viccelődést, kezdjenek vitákat azokban a helyzetekben, amikor valaki rasszista módon nyilvánul meg. Megpróbálja felvázolni, milyen kollektív cselekvési lehetőségek nyílnak meg a szociális munkások előtt. Fontosnak tartja, hogy összekapcsolják a saját intézmény és a helyi önkormányzat jó irányú elképzeléseit, olyan akciókat hangoljanak össze az erre érzékeny szociális munkások, amelyek szélesebb körben is elterjeszthetik a kívánatos szemléletet és gyakorlatot. A fehér szociális munkásnak antirasszista tanácsadónak és változást kiváltónak kell lennie az in-

tézményén belül is. Az ő dolga, hogy kampányt folytasson, ne mint fehér „szakértő” szólaljon meg.

Az ideák szintjén mindig egyet kell értenünk Dominellivel. Egyet kell értenünk abban is, hogy sokkal gyakoribb a rasszista beállítódás, mint hinnénk, egyet kell értenünk, hogy figyelniünk kell önmagunkat, és nehogy a rejtett rasszizmus miatt ne cselekedjünk egyformán jól minden ügyfelünk érdekében, de Dominelli példái nem meggyőzőek a szigetország szociális munkásainak rasszista gyakorlatáról. Ez azonban nem nagy baj, hiszen a napi gyakorlatot úgyszintén itt, Magyarországon kell megfigyelniünk és a saját példáinkkal alátámasztanunk, a magunk számára.

Nekünk is azt kell tennünk, amit Dominelli javasol a brit szociális munkásoknak: folyamatosan figyeljük és elemezzük a szervezetünk munkáját, vizsgáljuk meg a szociális munkások szerepét és gyakorlatát a napi praxis kialakításában.

A hetedik fejezetben mondja el a szerző a legfontosabb következtetéseit. Kifejti, és jó pedagógushoz illőn pontokba is szedi, hogyan lehet az antirasszista, illetve a nem rasszista szociális munkát megtanítani, a gyakorlatot kialakítani.

A tízpontos összefoglalót haszonnal forgathatná a magyar szociális munkás és oktatója is. Ne feledjük – írja Dominelli könyve zárófejezetében –: az objektivitás csak látszólagos ebben a szakmában. Mindig a szolgáltatás használójának kell meghatároznia, hogy a jóléthez jutás, a jóllét mit jelent, hiszen ez nem objektív, mindenkinek másra van szüksége. A folyamatban szociális szakemberekként legfeljebb segíthetünk. A szociális munkásoknak, a fekete és a fehér szociális munkásoknak és oktatóiknak, akiknek sikerült a rasszizmus nélküli gyakorlatot kifejleszteni, együtt kell dolgozniuk azon, hogy az új munkaformák alkalmazásával ez minél hatékonyabban sikerüljön.

Nem bírta hát...

Búcsú Bognár Szabolcstól

Ez a Radnóti-vers jutott eszembe halálhíred hallatán, Szabolcs. S ahogy ő sem búcsúzott Dési Huber Istvántól, én is csak emlékeztetni tudok: arra, ahogyan és amiért éltél.

A televízió képernyőjén láttam utoljára az arcodat. Nem ötven – kétszáz év barázdái szántották. Sajnos, hihető a haláloed. Logikus. Amit nem bírtál, az valóban bírhatatlan annak, aki arra született, amire Te.

„A szociálpolitika fenegyereke” – így becéztek. Édesanyád hamvait a könyvespolcon őrizted. Neveltetésed inspirálta a választásaidat, életformádat. *Halálosan* komolyan vetted, hogy életed a gyengéké, elesetteké, kisemmizetteké. Nem ismertél alkut, ha a mindenkit megillető emberi jogokról volt szó. Nem az „emberiség” volt fontos Neked, hanem minden egyes ember, akivel összehozott a sorsod, az éppen aktuális munkaköröd. Mindegy volt, hogy beosztottként vagy vezetői minőségben, gyámhatóságon, falusegítőként, hajléktalanszállón – munkaidőd és magánéleted sosem vált ketté. Bármikor zavarhattak, nem zavartak. Örökös készenlétben éltél. Szolgálatod volt az életed.

Árván maradt világod és világunk. Elsikkadtak az értékek, amikért fenekedtél. Illúziója is elveszett annak, hogy a jogállamon minden egyes ember joga számonkérhető. Kihúzták alólad a talajt. Állami gondozott, csavargó, hajléktalan sír utánad. Meg a tiszabői cigányok, akik kétszer is sorba álltak Göncz Árpád kézfogásáért. Te tudtad, hogy ez mit jelent nekik. Odahívtad az államfőt, megszervezted a kézfogást.

Nem voítál mértéktartó, annyi szent. Egyik cigarettáról gyújtottál a másikra, vedelted a kávé. Kétfelől a gyertyát – úgy égettél Magad is. Mi lett a vége? Keserű elégtétellel adtad tudtára mindenkinek, hogy letetted az ügyvédi vizsgát. Nem kellesz szociálpolitikusként – mert nincs szociálpolitika! –, hát leszlel akkor a privátok ügyvédje. Jó pénzért. Na ez az, ami nem jött össze Neked.

Mit hagytál örököül, Szabolcs négy fiadnak, fogadott lányodnak, és az utánad jövőknek a szociális pályán? Okosak ám a pályakezdők. Nekik ez nem élet, legfeljebb „szakma”. És ez távolságtartást jelent a dolgok lényegétől, alkalmazkodást a hatalom elvárásaihoz, alkut a körülmények kényszerével. Rettentően tudnak fontoskodni fölösleges hülyeségeken. Nem veszik észre, hogy néha elképesztően embertelenek. A szociálpolitika helyét elfoglalja a karitás. Vagyis, itt most már mindenki megbékélt a szerencsétlenség, szegénység, esélytelenség tényével. A piacgazdaságnak szükségképpen van-

nak vesztesei. De azért a piacgazdaságé a jövő. A veszteseken lehet gyakorolni a szociális szakmát. Vagy a jótékonytságot.

Éld e rossz világot, és mindig tudd, hogy mit kell tenned érte, hogy más legyen. Te mindig tudtad, Szabolcs. Minden egyes emberért a világrenddel hadakoztál. Téged nem nyugtatott meg se az úgynevezett szocializmus, amiről úgy hírlgett, mindenkinek megadja a lehetőséget, se az úgynevezett demokrácia, amiből számosan kimaradnak, se Jézus ígéje, amely szerint szegények mindig lesznek közöttünk, de azért ők boldogok, mert övék a mennyek országa.

Vesztettél, pajtás. Mégis Neked van igazad.

Legyen örökre áldott az emléked.

Diósi Ágnes

Kedves Kollégáink, Barátaink!
Tisztelt Humán Értelmiség a Szociális Területen!

Nyilván észrevettétek, mert nehéz nem észrevenni, hogy *hullunk, mint a legyek!* Legjobbaink hagynak itt bennünket időnap előtt! A háritó mechanizmus mondhatja (azokkal, akik nem akarnak látni, habár a tények épp csak a szemüket nem szúrják ki), hogy betegség, baleset, önpusztító életmód miatt. De nekünk tudnunk kell, hogy még ha igazak is ezek az okok: ugyanezek következményei is valaminek! A családi pótlékból, segélyekből tengődő családokról se állíthatjuk, hogy azért nincs pénzük, mert apuka elissza a kocsmában! Veszélyben vagyunk és veszélyben van a segítő foglalkozás, ami napjainkban válik szakmává. Veszélyben van a szociológia, mert a tények feltárása nem vezet következtetésekhez és értelmes cselekvéshez. Veszélyben vannak a leginkább rászorulóknak, mert nincs mód a segítségnyújtásra. S mivel belőlük, szükségképpen veszélyeztetők lesznek, veszélyben van az egész társadalom.

Az ideológiai diktatúra tagadta a szegénységet, illetve az érte való felelősséget a családra, az elesett egyénekre hárította.

A pénz diktatúrája hidegen és szűklátókörűen tudomásul veszi.

A szociális szakma a szépségtapaszt szerepét tölti be a megoldatlan és növekvő problémákon. A pálya hovatovább demoralizál. A segítségre felkészültek közömbössé válnak a segítségre szorulóknak iránt, és kíméletlenül taposnak egymást kisebb-nagyobb koncokért.

Akik úgy gondolják, hogy netán mégis a segítség lenne a dolguk, azokat várjuk **1999. szeptember 17-étől kezdve minden hónap harmadik péntekjén 17 órától az Akácok udvar pinceklubjában békés együttlétre, csendes beszélgetésre, mert bízunk a kollektív bölcsesség erejében.**

Információ Urbanek Juditnál az *Esély családsegítőben* (322-8853).

Diósi Ágnes

+

E SZÁMUNK SZERZŐI

Diósi Ágnes – szociográfus, író

Galavits Noémi – tereptanár (Sopron)

Gáthy Vera – szociológus

Héthelyi László – jogász, egyetemi tanár

Juhász Gábor – jogász, egyetemi tanár

Nagy Júlia – orvos

Németh György – közgazdász

Pik Katalin – szociológus

Puli Edit – szociális munkás

Szabó András – szociális munkás

Tisztelt szerzőink! Kérjük, a pontatlanságok elkerülése végett nevük mellett tüntessék fel, hogy milyen minőségükben említhetjük Önöket.

A szerkesztőség

280,-