

Függelék

Az elemzés során használt változók tartalma

Változó nevek	A változók tartalma	Mérték egység
KÜLFOG	A külföldi tulajdonú vállalatoknál foglalkoztatottak aránya a munkaképes korú népességben	%
ISK	A 7 év feletti népesség által átlagosan elvégzett iskolai osztályok száma	Évek
TÁV	A régió központjának minimális távolsága Hegyeshalomtól vagy Ráabafüzetől közúton	Km
BERKÖLT	A régió vállalatainak átlagos bérköltsége az országos átlag százalékában a nem, kor, iskolai végzettség, vállalatméret, termelékenység eltéréseiből fakadó hatások kiszűrése után	%
NYHATÁR	Az osztrák, a nyugat-szlovákiai és a szlovén határ menti kistérségeket jelzi	Dummy
BUDAPEST	A fővárost jelzi	Dummy
MEGYEKP	A megyeközpontokhoz tartozó régiókat jelzi	Dummy

Ferge Zsuzsa

Társadalompolitikai kihívások az ezredfordulón

Miért beszélünk társadalompolitikai kihívásokról? A társadalmak és (a bennük élők) egy sor egymással is összefüggő kihívással néznek szembe. Ezek forrása a gazdasági, pénzügyi, környezeti és informatikai globalizálódás és az ezzel járó élesedő gazdasági verseny, amelynek nemcsak környezeti, hanem társadalmi hatásai is egyelőre kezelhetetlennek tűnnek. Ezek közül csak néhányat említek.

Az országok közötti egyenlőtlenségek olykor csökkennek, de gyakran nőnek. A leszakadók felzárkózása egyre nehezebb, kiszolgáltatottságuk nő. Ebből olyan feszültségek adódnak, amelyek egy része Európára is hat. Például a migrációs „veszély” erősíti az etnikai, rasszista jellegű félelmeket, és növeli a jobboldali veszélyt.

Az országokon belül az egyenlőtlenségek nőnek (1. táblázat). Ezzel nőnek a szegénység és kizárás veszélyei is.

Egyes országokban a *szegénység növekedése* és a közjólétet szolgáló források csökkentési igénye a szegénység elleni hosszú távú stratégiák kidol-

gozása helyett a szegénységgel szembe fordulásra késztet. Ez egyes államokat eltől a jólétitől a büntető állam, a rendőrállamiság felé, amely folyamat a demokráciát és jogállamiságot gyengítheti.

Valóban, a globalizációnak nevezett folyamat társadalmi következményei a spekulatív tőke gazdasági válságot kirobbantó hatásától¹⁰ a nemzetközi migrációtól való félelem hatására erősödő idegengyűlöletig terjednek. A kihívást voltaképpen az jelenti, hogy az okok és következmények más dimenzióban jelentkeznek.

Az okok a tőke globális mozgásához kapcsolódnak, s csak azon a szinten lennének kezelhetők. Innen a sokféle javaslat valamilyen nemzetközi ellenhatalomra, amely képes a gazdasági válságokat okozó spekulatív tőkemozgások mederben tartására, illetve az így keletkező nyereségekből a kárenyhítés forrásainak megteremtésére (például adóztatással).

A *következmények* az egyes emberek, csoportok szintjén jelentkeznek, illetve azon a szinten, amelyen korábban a piaccal szembeni önvédelmeket ki tudták építeni – azaz a nemzetállamok szintjén. E következményekhez hozzátartozik a létbiztonság megrendülése, a szegénység és egyenlőtlenség növekedése, a jövő elbizonytalanodása.

Az okok globálisak, a zavaró vagy romboló jelenségek nagy része lokális, illetve a nemzetállamok szintjén mutatkozik. Nemzetközi eszközök azonban egyelőre nincsenek. Az a szint, ahol a problémák mégiscsak kezelhetőek, a nemzetállam szintje. A 2. táblázat azt mutatja, hogy az Unió országai nem adták fel az igényt arra, hogy e problémákat kezeljék. A „minimális állam” követelése Nyugat-Európában nem vált elfogadhatóvá. Egyelőre az a helyzet, hogy az állami elvonásoknak, illetve kiadásoknak a bruttó nemzeti termékhez viszonyított aránya 1985 és 1997 között az országok többségében nőtt, egy kisebb részében szinten maradt, s csak néhányban csökkent viszonylag jelentősen. (A csökkenés inkább a sokat költő országokban fordult elő, de ez nem törvényszerű.)

Az EU eredetileg gazdasági társulás volt, és mint ilyen, nem is veszítette el létjogosultságát. Valóban csak akkor lehet igazi ellensúly és versenytárs a világgazdaságban, ha a globális követelményeknek megfelelő – versengő és deregulált – gazdaságot erősíti. Ám súlyos európai tapasztalatok vannak a korlátozatlan piaccal, és igen jó tapasztalatok a jóléti állammal, azaz a szélesen értelmezett társadalompolitikai beavatkozásokkal kapcsolatban. A közfelelősségek kiterjesztése és a biztonságépítés legitimálta is a rendszert. Az állampolgári szavazások és közvélemény-kutatások szerint a túlnyomótöbbség ma is ezt védeni és nem feladni akarja¹¹. Az adatok arra utalnak, hogy az államok – sokféle nyomás ellenére – igyekeznek ezeknek az elvárásoknak megfelelni. Egyébként is egyre jobban terjed az a meggyőződés, hogy a jó szociálpolitika nemcsak elvon a gazdaságtól, hanem sok módon támogatja és erősíti azt.

Az EU országaiban tehát a növekvő elvonásokból többnyire növekvő arányban fordítottak a társadalmi védelemre, ami egyébként nem jelent

¹⁰ Stiglitz, J. E. (1989): Financial markets and developments. Oxford Review of Economic Policy. vol. 5 (4)

¹¹ Svallfors, Stefan and Peter Taylor-Gooby, eds. (1999): The End of the Welfare State? Public Attitudes to State Retrenchment. London: Routledge.

**A jövedelemeloszlás hosszabb távú trendjei az OECD országokban,
összefoglaló mértékek és a Gini-index alapján**

	70-es és 80-as évtized közepe között	80-as és 90-es évtized közepe között
Ausztrália	n.a.	+
Ausztria	0	++
Belgium	n.a.	+
Csehország	--	+++
Dánia	n.a.	+/-
Egyesült Államok	++	++
Egyesült Királyság	++	+++
Finnország	-	+
Franciaország	-	+/-
Görögország	-	n.a.
Hollandia	0	++
Japán	0	+
Kanada	-	0/-
Lengyelország	0	+++
Magyarország	+	+++
Mexikó	-	+
Németország	-	+
Norvégia	-	+ / ++
Olaszország	--	+ / ++
Svájc	n.a.	+
Svédország	-	+++ / +
Új-Zéland	n.a.	+++

Az első adat több jövedelemeloszlás-mutató összevonásával készült, a második csak a Gini-együttható alapján számított változás, ha az elsőtől eltért. A jelzések értéke:

+++ = szignifikáns, több, mint 15% emelkedés

++ = 7-15% emelkedés

+ = 2-7% emelkedés

= -2 és +2% közti változás

- = 2-7% csökkenés

-- = 7-15% csökkenés

n.a.: nincs adat

Forrás: *Burniaux, Dang, Fore, Förster, Mira d'Ercole and Oxley (1988): Income Distribution and Poverty in Selected OECD Countries. Economic Department Working Paper, no. 189, OECD March 1998, 8.*

Az állami kiadások alakulása a bruttó hazai termékhez viszonyítva %-ban

	1985	1990	1995	1996	1997	1985–1997 aránynöve: aránycsökke: -
Németország	46,3	44,7	49,2	49,2	48,9	+
Franciaország	52	49,4	53,6	54,2	53,7	++
Nagy-Britannia	43,7	38,8	42,6	42,2	41,4	-
Olaszország	49	51,7	51,4	50,6	49,6	+
Hollandia	55,7	53,4	51	50,5	49,6	-
Belgium	61,3	54,7	54,5	54	53,6	-
Dánia	58,6	68,4	62,7	62,7	61,6	+
Írország	52	41,8	43,1	42,3	41,9	-
Ausztria	49,7	47,9	51,7	51,4	50,6	+
Finnország	45	46,6	58,6	57,3	46,4	+
Svédország	65,2	61	68,1	68,3	65,6	0
Görögország	43,1	48,3	46	45,5	44,8	+
Spanyolország	40,3	42,2	44,7	43,9	43,4	+
Portugália	39,5	41,4	43,9	44,1	44,4	+
USA	35	34,8	35,3	35,1	35	0
Japán	32,1	32	36,1	37,2	37,6	+
Magyarország	56 (91)	52,6		37,2	37,6	-

Forrás: *Kőrösi István*, Európai Szemmel 1997/4:32 [Eredeti: OECD, Economic Outlook] 1996-as adatok: előzetes adatok; 1997-es adatok: előrejelzések.

feltétlenül jobb színvonalat, hiszen a szükségletek is nőttek. Noha minde-
nütt történtek igazítások, a jóléti rendszereket már halódónak feltüntető
retorika (a „jóléti állam halott”, „a jóléti rendszerek fenntarthatatlanok”) még
kissé korán temeti el a múltat. A 3. táblázat épp azt mutatja, hogy a jóléti
kiadások aránya – s ezért szintje – is szinte mindenütt emelkedett.

A szociálpolitika szubszidiárius jellege az integrációs folyamatban

Az EU a kezdetektől kezdve küzdött a nemzetállamok szuverenitás-
igényével. Ezért lassú és óvatos folyamat volt egyes ügyek közösségi szintre
emelése. A rendszer építői mindig gondosan hangsúlyozták, hogy maximáli-
san tiszteletben tartják a szuverenitás igényét. Jacques Delors úgy fogalma-
zott, hogy „a felelőségeket úgy kell decentralizálni, hogy soha ne kerüljön a
felelősség a nagyobb egységhez, ha azt a kisebb egység jobban meg tudja

Szociális védelemre fordított kiadások a GDP %-ában

Ország	1985	1994	1985–1994 aránynöve: + aránycsökke: -
Belgium	29,0	27,0	-
Dánia	27,8	33,7	+
Franciaország	28,8	30,5	+
Hollandia	31,1	32,3	+
Írország	24,0	21,1	-
Németország	28,1	30,7	+
Olaszország	22,5	25,3	+
Portugália	16,1	19,5	+
Spanyolország	18,0	23,6	+
Egyesült Királyság	24,5	28,1	+
Magyarország (1987, 1998)	24	21	-

Forrás: Eurostat, több év. Átvéve: Ana Guillén and Santiago Álvarez (1999) *Globalization and European Welfare States: Challenges and Change*. Kézirat. Magyarország: KSH és ÁHIR adatok. Az összes szociális kiadás oktatás, környezetvédelem és kultúra nélkül. Így sem biztosított a teljes összehasonlíthatóság.

oldani”. Voltaképpen ez maga szubszidiaritás elve, ahogy a Quadragesimo Anno pápai enciklika óta (talán még régebb óta) többnyire értelmezik¹².

Az induláskor valóban az ügyek többsége helyi, azaz nemzetállami szinten intéződött. Senkinek nem jutott volna eszébe a tagországok kompetenciáját megkérdőjelezni a szociálpolitika, a büntetőpolitika vagy a közlekedéspolitikai kérdéseiben. Néhány évvel később azonban már világos volt (legalábbis sokak szerint), hogy a „közös, egységes piaccal a szubszidiaritási elv már nem alkalmazható automatikusan a társadalmi védelemre, ha csak nem utasítják el a Római Szerződés alapelveit”¹³. A piac valóban önmagán túlmutat. A jóléti (nemzet) államok épp a korlátlan piac társadalmi ártalmának kezelésére jöttek létre. Az ártalmak azonban nemzetközi szinten is jelentkeznek. Ezeket próbálja kezelni a „szociális dimenzió”, az eddig elfogadott szociálpolitikai tárgyú dokumentumok.¹⁴ A nemzetállamok szintjén pedig az vált világossá, hogy minél fenyegetettebb a jóléti állam modellje, annál jobban kell védeni.

¹² Spicker, Paul (1991) The principle of subsidiarity and the social policy of the European Community, *Journal of European Social Policy*, vol 1. No.1.

¹³ A Római Szerződés céljaira és 117–128. cikkelyeire történik itt utalás. A 117. cikkely szerint „A tagállamok egyetértéssel abban, hogy szorgalmazni kell a dolgozók élet- és munkakörülményeinek javítását, és a fejlődés fenntartásával lehetővé kell tenni közöttük a különbségek csökkentését.” (117. cikkely) *Social Europe* (1990) *The Social Aspects of the Internal Market*, vol 3. Supplement 3/90, Brussels, European Commission.

¹⁴ Egységes Európai Okmány (1987), Charta a Dolgozók Alapvető Szociális Jogairól (1989), Maastrichti Szerződés (1992), továbbá 1997-től olyan fontos dokumentumok, mint Agenda 2000, Amszterdami Szerződés, Foglalkoztatáspolitikai Irányvonalak.

A csatlakozó országok miatt megint változik a szubszidiaritás értelmezése. A negyven év államszocializmus miatt egy sor kérdésben távolodtunk Európától, még ha épp a szociálpolitika területén volt némi közeledés is. Az utolsó tíz évben más területeken csökkentek, itt azonban nőttek a távolságok. Ahogy Boje fogalmaz, nyugaton az EU intézményei vették át a tagországok gazdasági-társadalmi fejlődésének koordinálását, keleten pedig az IMF, a Világbank és a nemzetközi bankok¹⁵. Ez olyan esélyt (veszélyt) hordoz, hogy a volt szovjet blokk országaiban akár alapvető intézmények jellege is radikálisan eltérhet a nyugati mintától.

A magyarországi egy főre jutó össznemzeti termék még vásárlóerőparitáson is (ami pedig minket felértékel) fele-harmada az EU-országokénak. A szociális kiadások aránya nálunk nem túl alacsony, de így is érződik a szociális kiadások szintjénél a gazdasági hátrány. A szociális kiadások értéke fele-ötöde a nyugati országokénak (4. táblázat).

4. táblázat

Egy főre számított GDP és szociális kiadások

Ország	Egy főre GDP, USD	Egy főre GDP, USD, vásárlóerő paritáson	Szociális védelmi kiadások GDP-n belüli arányának 1985–1994 közti növekedése: + csökkenése: -	Egy főre számított szociális védelmi kiadások*
Belgium	24710	21660	+	5850
Dánia	29890	21230	+	7150
Franciaország	24990	21030	+	6410
Hollandia	24000	19950	+	6440
Írország	14710	15680	-	3300
Németország	27510	20070	+	6160
Olaszország	19020	19870	+	5000
Portugália	9740	12670	+	2470
Spanyolország	13580	14520	+	3420
Egyesült Kir.	18700	19260	+	5410
Magyarország	4120	6410	-	1730

*Saját számítások forrásai: GDP: (The) World Bank (1997) World Development Report, 1997 The State in a Changing World. The International Bank for Reconstruction and Development/ The World Bank. Oxford, New York, Toronto, etc. Oxford University Press. 1997.

Itt tehát Magyarország – és a csatlakozó államok általában – nincs könnyű helyzetben. A szociálpolitika egyelőre nagyjából nemzetiállami ügy. Az úgynevezett szociális dimenzió később került az egyesülő Európa napirendjére, s azon a szinten most is viszonylag gyenge és korlátozott. A szubszidiaritás elve érvényes legtöbb elemére. Ugyanakkor amilyen mérték-

¹⁵ Boje, Thomas (1999) Introduction. European Societies, vol. 1. no. 1, 1999, 1–8.

ben veszélyeztetik a nemzetközi verseny és globalizáció az „európai modellt”, úgy válik az egyre fontosabbá és megvédendővé sokak számára.

Más szavakkal: egyelőre úgy tűnik, hogy a szociálpolitika belügy. A csatlakozási tárgyalások során csak kisebb jelentőségű ügyekben igényel változtatást a jogharmonizáció, vagy az *acquis* elérése. A társadalom minőségére vonatkozó kérdések közül is csak kevés kerül a figyelem középpontjába. Várható azonban, hogy ez nem marad így. A nyugati országok számára sem maradhat közömbös, hogy milyen állapotú országok csatlakoznak. (Ezt a haiderizmus példája mutatja.)

A továbbiakban egy kérdés, a társadalmi integráció kapcsán mutatom be azt, hogy mit jelentenek a nyugati normák, s ezekhez képest mi milyen irányba haladunk.

A társadalmi integrációval összefüggésben az Unió Magyarországról szóló 1999. évi országjelentése csak a cigányok helyzetére utal. Az országjelentés szerint a 400–600 ezer roma helyzete nem romlott az utolsó időszakban, de nem is javult érdemlegesen. Egészségügyi, lakás-, foglalkoztatási, iskolázási hátrányaik jelentősek. Megemlíti, hogy a romák széles körben találkoznak előítéletekkel és diszkriminációval minden fontos intézményben, alkalmasint a rendőrségi bánásmódnál is. Elítélő hangsúlyt kap, hogy még 150 szegregált roma iskola működik. A roma kérdés szorosan kapcsolódik a társadalmi kirekesztéshez, ami külön érdemel néhány szót.

Társadalmi kirekesztés

Bármennyire globális is a gazdaság, az emberek élete a nemzetállami keretek között folyik – egyelőre ezek a mérték- és normaadó közösségek, itt kell egymással is együtt élni. Itt keletkeznek és működnek (egyelőre?) azok az intézményrendszerek, amelyek a társadalom integráltsága, illetve a kizárás problémája működik, s amelyek így jelentős hatással vannak a társadalom minőségére.

A nemzetközi verseny élesedésével összefüggő társadalmi zavarok egyik formája az integráltság kikezdése. Ezért kezdett el az Unió ezzel a kérdéssel, illetve ennek ellentettjével, az exklúzióval vagy kirekesztéssel foglalkozni a nyolcvanas évek elején. Íme egy, a sokféle meghatározás közül:

„A szegénység fogalma az anyagi források szűkösségéhez vagy elégetelenségéhez kapcsolódik. A társadalmi életből való kizárás messze túlmege azonban a fogyasztói társadalomban való részvételen. Magában foglalja a társadalmi, gazdasági, politikai és kulturális életben való részvétel nem megfelelő szintjét, egyenlőtlenségeit vagy teljes hiányát. Az exklúzió a társadalmi elszigetelődéstől a társadalomból való teljes kizárásig terjedhet.”¹⁶

A már említett jelenségek, a migrációtól, idegenektől való szorongás nyugaton is az intolerancia erősödéséhez vezethet. Az intolerancia teszi a társadalmi exklúziót politikailag életveszélyessé. Ahogy az Európa Tanács fogalmaz a már idézett 1998-ban elfogadott ajánlásában: „A társadalmi exklúzió túl azon, hogy sérti az emberi méltóságot és megfosztja az embereket alapvető emberi jogaiktól, a gazdasági és társadalmi instabilitás és a növekvő

¹⁶ Európa Parlament (1355) ajánlása, 1998.

egyenlőtlenségek mellett peremre szorításhoz és olyan erőszakos reakciókhoz vezet, amelyek társadalmaink *demokratikus alapjait ássák alá*. E sokféle ok miatt az exklúzió jó tíz éve a világ egészének, ezen belül Európa gazdagabb felének is központi társadalmi problémája lett.

Éppen ezért egyfelől meglepő, hogy a csatlakozási tárgyalásokon viszonylag kevés szó esik a kirekesztésről, és – a romák helyzetén kívül – kriptériumok sincsenek. Ugyanakkor a kérdés fontossága miatt ezúttal is elképzelhetőnek tartom, hogy előbb-utóbb a mainál sokkal markánsabban fog előkerülni a kirekesztés ügye. Épp ezért érdemes – ha röviden és felületesen is – áttekinteni, hogy mennyire tudatosodott a magyar politikában ez a kérdés, illetve hogyan is állunk a kirekesztés mechanizmusaival.

Az egyik lehetséges közelítés, amelyet itt alkalmazok, az integrációt biztosító rendszerek működésén keresztül vizsgálja a kizárás, illetve integrálás folyamatait. A társadalmi integráció biztosítása¹⁷ négy nagy rendszer jó működését feltételezi. Ezek együtt négy irányból erősíthetik a társadalmi integrációt, bár együttes működésükre van igazán szükség. Az integráló rendszerek a következők:

1. demokratikus jogrend, amely az állampolgári integrációt segíti,
2. munkaerőpiac, amely a gazdasági integrációt segíti,
3. a szociális (jóléti) rendszer, amely a „szociális integrációt” segíti,
4. családi és közösségi rendszerek, amelyek a személyközi integrációt segítik.

A rendszerváltás elvileg lehetővé tenné mindezen rendszerek megfelelő működését. A gyakorlatban azonban sok az akadály, és ezek egy része erősödni látszik. A családi és kisközösségi rendszerekkel, amelyek sokféle pozitív és néhány negatív fejleményt mutatnak, de egészében kevéssé hat rájuk közvetlenül a politika, a továbbiakban nem foglalkozom. A másik három rendszerről teszek néhány megjegyzést – bár ismétlem, csak jelzésről, nem mély elemzésről van szó.

Az állampolgári integráció

Az állampolgári integráció feltételezi, hogy a politika működése értelmesé teszi az emberek számára az abban való részvételt. Azaz van bizalom az államban, valamennyire biztosított az állami (kormányzati) működés átláthatósága és számonkérhetősége, sokféle szinten létezik a társadalmi párbeszéd.

A demokratikus deficit nem segíti az állampolgári integrációt. Az állampolgárok egy része nem hisz saját részvételének jelentőségében (nem szavaz), és nem bizik a politikában. Pontosabban: eddig sem túl erős bizalma csökkenni látszik. Ennek egyik jelzése az, hogy az időközi választásokon – kisebb és nagyobb településeken – a választók nagyobbik fele elfordul a legfontosabb demokratikus politikai jogtól, a politikai választásban való részvétel jogától (esetleg 19. századi módszerekkel ösztönzik a részvételre, súlyosan aláásva ezzel az autonóm polgár tudatát). A demokratikus párbeszédet ellehetetleníti a „funkcionális süketség”. Ez azt jelenti, hogy a sza-

¹⁷ *Berghman, Jos* (1999) Szociális védelem és szociális minőség Európában. *Esély, A szociális Európa különszám*, 30–48.

badságjogok (sajtószabadság, szólásszabadság) működnek, a bírások megfogalmazódnak, de hivatalos válasz még szélsőséges esetekben sincs. Közben viszont – a kiilleszkedés vagy kirekesztés zavaró jelenségeinek láthatatlanná tétele érdekében – erősödik a büntető állami jelleg. Ezzel szűkül a tere annak a bibói gondolatnak, hogy a demokrácia azt jelenti, hogy nem kell félni.

A munkaerőpiaci integráció

A munkaerőpiacon némileg javult a helyzet, főleg a magángazdaság miatt, amely elkezdett munkahelyeket teremteni. Sőt, a munkaerőpiac aktív befolyásolása is valamelyest javult. A közmunkák szervezése például a korábbinál rutinosabban folyik. Ugyanakkor az aktivitási arány továbbra is rendkívül alacsony: a munkaerőpiac nem integrál elég embert. Az aktivitási arány az évtized folyamán rohamosan romlott, és most Európában az egyik legalacsonyabb. Az inaktivitási arányok így a világon a legmagasabbak között vannak. Az arány magasabb, mint az Európai Unió legtöbb országában, a férfiak aránya pedig minden európai országnál rosszabb (5. táblázat). Épp ezért az európai viszonylatban is alacsony, 2000 tavaszán 6% körüli munkanélküliségi arány csak látszólag megnyugtató. Nem annyira azt jelenti, hogy a foglalkoztatás rendben van, mint azt, hogy sokan feladták a reményt a munkaerőpiacra be- vagy visszalépésre, illetve kikerültek a munkanélkülieket regisztráló ellátó rendszerből.

5. táblázat

Inaktivitási arányok a 25–54 éves népességben néhány országban, 1997-ben

	Összesen	Férfiak	Nők
EU-országok			
Finnország	11,7	9,0	14,5
Norvégia	11,9	7,4	16,7
Dánia	13,0	7,5	18,3
Svédország	13,2	10,9	15,6
Franciaország	14,0	5,2	22,7
Portugália	16,6	7,6	25,0
Egyesült Királyság	16,7	8,4	25,0
Belgium	19,0	7,9	30,3
Ausztria	19,4	10,1	29,0
Hollandia	21,5	11,9	31,3
Görögország	24,5	5,4	42,5
Spanyolország	24,7	7,4	41,9
Írország	25,6	9,5	41,6
Olaszország	27,9	10,9	44,9
Közép-Kelet-Európa			
Csehország	11,3	4,8	18,0
Szlovénia	13,2	10,2	17,1
Szlovákia	14,0	8,0	20,0
Lengyelország	17,1	10,6	23,5
Magyarország	24,1	15,0	32,8

Forrás: ILO Key Indicators of the Labour Market, Geneva, 2000. CD-ROM T13. Köszönöm Fazekas Károly segítségét.

Az alacsony foglalkoztatás azt jelenti, hogy 10 millió embert nagyjából 3,6 millió aktív kereső munkája tart el. (Legalábbis csak tőlük származik – vagy utánuk kerül kifizetésre – a társadalombiztosítási bevételek és a személyi jövedelemadók jelentős része). A helyzet teljesen tarthatatlan lenne, ha nem élnének sokan a szürke- vagy feketegazdaságból – amely megoldás viszont gazdaságilag, társadalmilag és erkölcsileg sem elfogadható. A feketegazdaságban dolgozóknak semmilyen joguk és társadalmi védelmük nincs. A feketegazdaság számos egyéb probléma mellett a jogállamiságot gyengíti, a társadalmi kirekesztést erősíti.

A legrosszabb hír a munkaerőpiaci szereplők szegmentálásának további radikális erősítése a tartós munkanélküliség lassú kriminalizálásával. A jövedelempótló támogatás megszüntetése, s helyette a közcélú munka kényszerű bevezetése a segély ellenében valóban lépés e felé – azaz tudatosan gyengíti a társadalmi integrációt.

A jóléti rendszer integráló hatása

A jóléti rendszer látszólag erősödik. A családpolitika keretében régi ellátások javulnak és újak kerülnek bevezetésre. Ennek ellenére úgy tűnik, hogy a központositott újraelosztáson keresztül érik a legsúlyosabb támadások a szociális integrációt. A „támadás” három oldalról történik, a jobb helyzetűek pozitív megkülönböztetésével, a szegények negatív diszkriminálásával, és a nagy rendszerek egy részének piacosításával.

A középosztály (és felső réteg) tudatos támogatása az újraelosztás révén ebben a formában a *világon egyedülálló*. Ilyen szociálpolitika sem keleten, sem nyugaton nincs. Illetve, ha az újraelosztás inkább az egyenlőtlenségek növelésére, mintsem csökkentésére törekszik, akkor az nem tekinthető szociálpolitikának. Megjegyzendő, hogy a kormány valóban családpolitikának hívja ezt a tevékenységet. Ám akkor is jogos lehet a társadalmi méltányosság szempontjait vizsgálni. A méltányosság elleni legkirívóbb lépés még csak javaslat – a nagy családok adómentessége hárommillió forintig. Ezzel a kormány gyerekenként körülbelül tízszer annyi pénzzel támogatja közpénzen a kb. 30 ezer jómódú családot, mint a félmillió szegényt. A gondolat sajátos.

A másik oldalon hosszan lehetne sorolni mindazon intézkedéseket, amelyek azt mutatják, hogy a közép- és felső rétegek „támogatása” a szegényekkel szembeni növekvő szigorral párosul. Mind szélesebb körben munkál az a szemlélet, hogy a szegények jelentős része önhibájából került ebbe a helyzetbe. Ezért engedhető meg velük szemben akár a kényszer és a büntetés is. E jogszabályokban kifejeződő szándékokról érdemes néhány példát felidézni:

- A munkanélküli ellátás kurtítása, kényszermunka jellegű közmunka.
- A gyermekek segélyezésének szigorítása, a család gyanújának folyamatos emlegetése, ezzel a szegényekkel szembeni előítéletek táplálása.
- Az önkényes lakásfoglalók és általában a mély szegénység sok formájának kriminalizálása, pénzzel és elzárással büntetése.

A nyugdíjrendszer szegmentáló hatása Chilében már érvényesül, nálunk csak hosszabb távon jelenik majd meg. Az iskola szegmentálódása és elválasztó hatása már érezhető, az egészségügy szegmentálódása most alakul

ki. Mindehhez járul mindaz, amit a romákkal kapcsolatban tudunk, s amit a Jelentés is szóvá tesz.

Mindezek a többnyire korábban induló, de gyakran ma megerősítést kapó szociálpolitikai folyamatok valóban növelik az egyenlőtlenségeket és gyengítik a társadalmi integrációt. A társadalom széttöredezéséről kevés megbízható adat van. Valamennyire érzékelteti a törésvonalak bonyolultságát a TÁRKI azon adatsora, amely az életformák és fogyasztási szokások mentén bontja fel a társadalmat. Ebből olyasmi sejthető, hogy egy minimális kisebbség „fölfelé” elszakadt a többiektől. Olyan magasságokban él, ahonnan már nemigen látni a társadalom többi részét. További néhány kisebb csoport, összesen mintegy negyven százalék, elég jól boldogul, többé-kevésbé igazodni tudnak az új feltételekhez, és tudnak is ezekkel élni. A lakosság további közel egyharmada – többnyire idősek – egy korábbi, elfogadható szint megtartásával próbálkozik, nehezen és nem sok reménnyel. A legrosszabb helyzetű egyharmad már a társadalom alján van, vagy zuhan lefelé, nemcsak jövedelmük, hanem sok más elemi erőforrás hiánya miatt is. Őket sújtják a politikai-jogi kirekesztő törekvések is, amelyek úgy működnek, hogy fokozatosan megfosztják őket, a mindig kudarcot vallókat, az önbecsüléstől és a társadalmi elismerés igényétől, azaz az Európai Unió legfontosabb emberjogi vívmányaitól. Hogy már kirekesztettek-e vagy sem – ez az adatok alapján nem dönthető el. A tapasztalatok szerint eddig egy kisebb részüknél lehet a folyamat végzetes, de a veszély a többieknél is fennáll (6. táblázat).

6. táblázat

Fogyasztási csoportok (lakás, anyagi fogyasztás és kulturális fogyasztás alapján)

Csoportok	Részletes %	Összevont %
Elit	1	1
Jómódú	9	9
Felhalmozó—közép	14	31
Szabadidő orientált	17	
Jó lakású—deprivált	28	59
Deprivált—szegény	31	
Összesen	100	100

Forrás: Szívós Péter–Tóth István György (szerk): TÁRKI Monitor jelentések, 1999. december, 35.

Társadalmi szinten fájdalmas az, hogy mindez nem, vagy csak ritkán találkozik a társadalom szolidaritási jelzéseivel, s maguk a kirekesztettek vagy veszélyeztetettek egyre többször beletörődnek a helyzetükbe. A politikai probléma az, hogy e csoportok reintegrálása, vagy legalább a további helyzetromlás megelőzése nem szerepel a politikai prioritások között.

Következtetés

Az európai szociális modell nem csak intézmények és eszközök sajátos együttese. Értékrend is. Abban sok kritikusknak igaza lehet, hogy az EU első-sorban gazdasági érdekek mentén szerveződött, s ma is ezek mozgatják első rendben. Emellett azonban nem lehet eltagadni azt, hogy létezik, legalábbis elvileg és szándékokban, egy közösen elfogadott értékrend is, valamilyen erkölcsi dimenzió is. Ezek az értékek *a szolidaritás, a korlátozott egyenlőtlenségek, az erős jogok, az emberi méltóság tisztelete, a bizalomra épülő kapcsolatok* szerződéseiben, illetve az állam és polgár viszonyában is. A csatlakozási munka főként arra irányul, ami mérhető, vagy ami jogi szövegekben rögzíthető. Ez azonban csak a forma, ha tetszik, a héj.

Az értékek – és az ezek alapján működő intézmények – gyengítésében az is szerepet játszott, hogy a kevésbé erős demokratikus hagyományok, a gyengébb civil társadalom, és a gyors helyzetromlás miatt egy sor politikai áramlat a neoliberalizmustól a jobboldali populizmusig könnyebben hódít teret nálunk, mint nyugaton. A nyugat sem védett mindezzel szemben – csak védettebb, és erősebbek az ellenerők.

Végül is a kérdés valóban az, hogy milyen lesz az ország társadalom- és szociálpolitikai intézményrendszere, s még sokkal inkább, hogy milyen lesz a társadalom állapota, „minősége” akkorra, mire a csatlakozáshoz elérkezünk.

Elvben tehát nemcsak formálisan, hanem szubsztantíve is közelednünk kellene az európai modellhez. Eközben azonban az átmenet-országokban a rendszerváltás óta, immár tíz éve intenzív amerikai (USA) hatás érvényesül. A neoliberais elvek és intézmények – az állami, közfelelősségtől való visszavonulás elve, a közös intézmények lebontása és delegitimálása, a csak az ún. rászorulókra szorítókozó segítség – sokkal inkább teret hódítottak. Ehhez járul, hogy a kevésbé erős demokratikus hagyományok és a gyengébb civil társadalom miatt a neo-konzervativizmus, illetve antiliberalizmus is könnyebben hódít teret, mint nyugaton.

Ezen az úton haladva problémákat okozhat a csatlakozáskor az ország társadalom- és szociálpolitikája. Igaz, ma szubszidiárius ügy, de fokozatosan „csúszik” felfelé, s lassan uniós közüggvé válhat. Épp ezért már ma is több figyelmet kellene fordítani saját társadalmunk minőségére.