

társadalom- és szociálpolitikai folyóirat

TANULMÁNYOK

- 3 **Bob Deacon:** A nemzetek fölötti és globális szervezetek hatása a közép-európai nemzeti szociálpolitikára
- 25 **Joan Dunkel-Shellie Hatfield:** A viszontindulat-áttétel kérdései az AIDS-betegekkel foglalkozó személyek esetében
- 34 **Gunilla Hallden:** A gyermek mint terv és a gyermek mint létező – a szülők elképzelései mint vonatkoztatási keretek

TÁRSADALOMBIZTOSÍTÁSI KÖRKÉP

Az Európai Közösség országainak
társadalombiztosítási rendszereiről

- 48 **Danny Pieters:** Bevezetés az EK országainak társadalombiztosítási törvényhozásába: Görögország

A SZOCIÁLIS MUNKA MODELLJEI

- 61 **Bill Jordan:** A háború utáni megújulás
- 72 Szociális törvények Európában és az Amerikai Egyesült Államokban (Összehasonlító tanulmány)

MAGYAR VALÓSÁG

- 105 **Laki László:** A fiatal munkanélküliek helyzetének néhány jellemzője (Beszámoló egy empirikus kutatásról)
- 116 **Semjén András:** A magyar felsőoktatás fejlesztése és finanszírozása: egy reformelképzelés

A SZOCIÁLPOLITIKA TÖRTÉNETÉBŐL

- 127 **Márai Sándor:** A szegények iskolája (részlet)



Bob Deacon

A nemzetek fölötti és globális szervezetek hatása a közép-európai nemzeti szociálpolitikákra*

Mottók:

„Talán el kell fogadnunk, hogy a nemzeti választások helyi választásokká váltak, hogy természetes módon szűklátókörűek, s hogy az igazi kérdések – nyugodtan és antidemokratikusan – máshol dőlnek el.”
Martin Woollacott, *Guardian*, 1992. márc. 28.

„Patric Buchanan, az elnök jobboldali riválisa a Republikánus Párton belül, a héten azt mondta, hogy Bush elnökre »30.000 globális bürokrata és parazita gyakorol nyomást, akik az ipari demokráciák választott vezetőinek akarnak diktálni.«”

Idézi a *Guardian*, 1992. ápr. 11.

„A Világbankot és a Nemzetközi Valuta Alapot alapvetően meg kell reformálni, s egy újonnan létrehozott ENSZ Fejlesztési Biztonsági Tanács alá kell helyezni, amely a globális gazdaságpolitika koordinálásáért felel... A 21. századnak új Keynesre van szüksége, valakire, aki Keyneshez hasonló bátorsággal és távlatos merészséggel gondolkodna a világinfézmények átalakításáról.”

Egyesült Nemzetek Fejlesztési Tervezte,
Jelentés az Emberiség Fejlődéséről, 1992.

Az új világregend(etlenség) és a szociálpolitika tanulmányozása

A világ új szakaszba lépett a hidegháború összeomlásával, valamint a „szocializmus” egy sajátos, etatista és tervutasításos gazdasággal működő típusának történelmi vereségével (Denvitch, 1991). Egyfelől lehetséges, hogy nemzetek közötti versengések, helyi kereskedelmi háborúk, fajgyűlölet és liberalizmus-ellenesség hódítanak teret. Másfelől arra is van esély, hogy egy olyan hatékony globális politika alakuljon ki, amely nem első-sorban a nemzeti szuverenitások védelmével, hanem azzal foglalkozik,

* Az Első Európai Szociológiai Konferenciára készített előadás. A kézirat némileg rövidített fordítását a szerző engedélyével közöljük. A szerző bevezetőjében jelzi, hogy a tanulmány egyike a Nuffield Foudation támogatásával jelenleg is folyó kutatáshoz kapcsolódó első, még vázlatos jelentéseknek.

hogyan lehet úgy beavatkozni a világ gazdasági rendszerébe, hogy a világ népességének jóléte növekedjék. Most túl lehetne lépni az elmúlt hetven évet jellemző, a létező kapitalizmus és létező „szocializmus” melletti és elleni érvek ütközésének nyomorító merevségén. Adott az esély a globális és szociális igazságosság keresésére, és arra, hogy a világ népessége mind nagyobb részének mind több szükségletét ki lehessen elégíteni.

A hidegháború összeomlásán kívül egyéb tényezők is szerepet játszanak az új lehetőségekben. Fontos körülmény, hogy globális szinten egyre inkább tudatosodó probléma az olyan fenntartható gazdasági növekedés, amely nem veszélyezteti a környezetet. A globalizáció kulturális hatásai, ideértve a világtelevíziózás hatásait, ugyancsak jelentősek. Úgy látom, hogy nemcsak a fajgyűlölet erősödése fedezhető fel Európában és a fejlett világban, hanem a világ szegényeinek szenvedése iránti növekvő részvét és segíteni akarás is. Ez utóbbi tendencia jelzése az olyan nem-kormányzati szervezetek (NGO-k) sokasodása, amelyek a globális újraelosztás és fejlesztés kérdéseivel foglalkoznak; az ENSZ szakirányú szervezeteinek erősödése; vagy a Világbank és ehhez hasonló szervezetek szövetei, amelyekben egyre nagyobb hangsúly esik a fejlődő országok szegénységének enyhítésére (World Bank, 1990; UNICEF, 1992).

Vezérelje bár őket humanitárius részvét, vagy az európai és más fejlett gazdaságok önérdekeinek védelme, elképzelhető, hogy a következő évtizedben a globális társadalmi reformerek hatása felerősödik a globális *laissez-faire* közgazdákkal szemben. Száz évvel ezelőtt a kapitalizmus stabilitása számára fenyegetést jelentő belső szegénység kényszerítette ki *egy-egy országban* a szociális reformizmust. Most az Európában és másutt elért szociáldemokrata vagy szociális piacgazdasági eredményeket veszélyeztető azon fenyegetés vezethet a határozottabb *globális* szociális reformizmushoz, amit a globális gazdasági migráció jelent. Elképzelhető, hogy a világ szegénységét és az éhínségeket enyhíteni igyekvő önkéntes jótékonyosság szervezettebb kormányközi beavatkozásoknak adja át a helyét.

Ebben az összefüggésrendszerben a társadalomtudósok igyekezni fognak megérteni az új globalizációs folyamatokat, s egyúttal új társadalmi, gazdasági és politikai stratégiai alternatívákat kínálnak majd az új világrend(etlenség) számára.

A *közgazdászok* már felvázolták az új gazdasági rendszer globalizációját. A Szovjetunió összeomlásával a tőkeakkumuláció logikája és a versenykényszer Földünk egészén általánossá válik. Úgy látom, hogy Kínában a nem-demokratikus kormányzás függőnye mögött végbemenő felülről irányított gazdasági reformok is egy hatékonyan versenyképes államkapitalizmus felé vezetnek (Kelly, 1992). Azt is gondolom továbbá, hogy a Korán pénzkölcsönzés elleni tanításait továbbra is ki fogják játszani azok az ázsiai és közép-keleti országok, amelyek Nyugat-ellenes retorikájuk ellenére gazdaságilag fejlődni akarnak. E gazdasági folyamatok következtében a nemzetállamok veszítettek fontosságukból a globális gazdasági tevékenység alakításában (Picciotto, 1991; Harris, 1991). A jö-

vő közgazdászai elemzéseikben a nemzetállamokon belüli lokális gazdaságpolitikákra, valamint a nemzetállamok fölötti globális gazdasági szabályozásra fognak koncentrálni.

A *politológusok* két olyan területen kezdtek munkálkodni, amelyek e gazdaságilag indukált változások nyomán alakultak ki. Egyfelől megjelent az *összehasonlító* politika, amely a most formálódó számtalan nemzetállammal, és gyakorta a szubnacionális területi autonómia-követelésekkel foglalkozik (Luard, 1990; Held, 1991a). Held (1991b) azt a kérdést is felteszi, hogy milyenek a demokrácia esélyei a politika globalizálódása mellett. A demokráciát fenyegeti, hogy a világ színpadán léteznek nemdemokratikus politikák és nemzetek. Azt is megjegyzi, hogy alig van haladás a Világbankhoz hasonló globális intézmények demokratizálásában. Másfelől azonban elképzelhető a demokrácia erősödése, ha kialakulnak a helyi, nemzeti és nemzetek fölötti döntéshozatal párhuzamos rendszerei. Minden kormányzati szint fékezi a többiek hatalommal való visszaélését. A politikatudomány eme új paradigmájában a kormányzati ágak átadják szerepüket egymást kiegészítő és egymással versengő helyi, nemzeti, nemzetek fölötti és globális politikai fórumok befolyási szféráinak. Ez világosan megmutatkozik az Európai Közösség működésében. Ebben az összefüggésben érthető a szocialisták érvelése globális, illetve európai szintű demokratikus tervező szervek létrehozása mellett (Blackburn, 1990).

A *szociológusok*, vagy legalábbis közülük azok, akikre hatott a posztmodernizmus, elemzéseikben (vagy ezek alkalmazhatóvá tétele során) feszültségbe ütköznek. A posztmodern elemzésből és érvelésből a társadalmakon belüli és társadalmak közötti különbözőségek dicsérete következik. Egy kétségek, véletlenek és bizonytalanságok uralta világban minden világmegváltó vagy transzcendentális elképzelés kudarcra van ítélve. Sem a kapitalizmus, sem a kommunizmus, sem a racionális filozófia nem adhat választ a világ problémáira. Bauman (1991) számára a legtöbb, amit elérhetünk, az kulturális szembefordulás (egy ellen-kultúra) azzal a kapitalizmussal, amely enélkül a toleranciát nemtörődomséggel, a változatoságot közömbösséggel, a szabadságot bevásárlóközponttal váltja fel. Giddens (1992) élesen fogalmazta meg a szociológia dilemmáját azzal az állításával, hogy „a világnak ma épp arra van szüksége, amit a posztmodernizmus megtagad tőlünk”. Szerintem a szociológiai elemzésnek el kell kerülnie a „marxizmus cinikus szemléletét” (Lee és Raban, 1990), amely szerint semmit nem tehetünk, ha nem teszünk mindent, illetve a posztmodernizmus bénító szemléletét, amely nem hisz abban, hogy van tere a cselekvésnek, és képtelen lényeges meglátásait arra használni, hogy hogyan lehetne a világrendszer működését a jövőben javítani. Ez utóbbi gondolkodásmód olyan munkákra építhetne, mint Wallersteiné (1991), vagy kivált Sklairé (1991) a nemzetközi hatalmi struktúrákról. Innen kiindulva lehetnének képesek válaszolni a mostani világesemények által föl-tett központi kérdésre: lehetséges-e egy társadalmilag szabályozott kapitalizmus előnyeit globalizálni, figyelembe véve a környezeti kényszereket, valamint a globális méltánytalanságokból adódó politikai problémákat?

A *szociálpolitika* mint tudományág (vagy kutatási terület) a többieknél úgy látom lassabban ébredt rá, hogy hogyan hat tárgyára az új világrend(etlenség). Ugyanakkor a jólét iránti elkötelezettsége miatt, meg azért, mert művelőit nemcsak a létező politikák elemzése érdekli, hanem az is, hogy hogyan lehet az emberi szükségleteket jobban felszínre hozni és kielégíteni, óriási lehetne a hozzájárulása az új globális politika kialakításához. A tudományág az összehasonlító elemzések kifejlődésével néhány éve már túllépett a fábiánus reformizmuson, és kitört országhatárok közé szorított gettóiból. Az utóbbi években megszorodtak azok a tanulmányok, amelyek azokat a különböző módozatokat vizsgálják, ahogyan a nyugati társadalmak a szociális szükségleteket kielégítik (Esping-Andersen, 1990; Mishra, 1990; Ginsburg, 1992). A nyugati jóléti kapitalizmus világa ma felosztható liberális (szabadpiaci) rendszerekre (USA); konzervatív korporatista vagy szociális piacgazdasági rendszerekre (Németország); szociáldemokrata rendszerekre (a tegnapi Svédország); és egy hibrid liberális kollektivistá vagy labourista rendszerre (Egyesült Királyság, Ausztrália). Most ezeket ki kell egészítenünk a bürokratikus kollektívizmus frissen összeomlott rendszereivel, illetve ezek utódaival. Egy másik munkámban (Deacon, 1992) e tekintetben amellet érveltem, hogy az utódok között nemcsak a nyugat-európaihoz hasonlóak lesznek, hanem belép egy újfajta posztkommunista konzervatív korporatista modell is. De Deken (1992) most foglalkozik egy igen érdekes új tipológiával, amely a jóléti rendszereket olyan szempontok szerint különbözteti meg, hogy milyen a társadalmi szolidaritási bázisuk (osztályok közötti, osztályokon belüli, egy osztályhoz kapcsolódó); milyen szociálpolitikai technikákat alkalmaznak (társadalombiztosítás, szociális állampolgáriság vagy proletarizálás); hogy melyek az elosztás szervei (társadalom, állam, pártok); s hogy mi a hozzájutás alapja (munka, állampolgáriság, lojalitás). Ma már általánosan elfogadott, hogy a rendszer-típusok változatosságának megmagyarázásához együttesen kell figyelembevenni a gazdasági és társadalmi feltételeket, továbbá az egyedi történelmi és kulturális feltételek között működő politikai és társadalmi erőket (Ginsburg, 1992). Legújabbban az összehasonlító szociálpolitika a délkelet-ázsiai típusokat is elkezdte leírni (Jones, 1992). Az európai összefüggésrendszerben felismerték, hogy az Európai Közösségen belüli típusokra jelentős hatása lesz a European Commission nemzetek fölötti szociálpolitikájának. A javaslatok között nagy súllyal szerepel a szociális piacgazdaság (és nem a liberális vagy a szociáldemokrata típus) felé történő lefelé vagy fölfelé irányuló kiegyenlítés, továbbá annak tudomásulvétele, hogy sor kerül a források tagállamok közötti újraelosztására is. Offe (1991) szerint a munkák változó struktúrája miatt olyan szociálpolitikára van szükség az európai közösség egészében, amely a munkára épülő jogszerzésről átvált az állampolgári jogszerzésre, társadalmi alapjövedelem illetve szociális osztalék formájában. Hasonló javaslat született annak érdekében, hogy az egykori Szovjetunió területén rugalmas munkaerőpiac jöhessen létre (Standing, 1991). E kérdésre a továbbiakban visszatérünk.

A hasznos *összehasonlító* elemzések szaporodása ellenére a szociálpol-

litika kutatóinak eddig kevés mondandójuk volt a globalizáció jelenségéről. George (1988) megkezdte a gazdagság, szegénység és éhezés problémájának nemzetközi szintű vizsgálatát, MacPershon és Midgley (1986) pedig a harmadik világ szociálpolitikájával kezdtek foglalkozni – ám következetes és elmélyült munka nem született. Úgy vélem, hogy a hidegháború vége, a kis államok ezt követő burjánzása, és a nemzetek fölötti, regionális és globális gazdasági és politikai folyamatok fontosságának ebből adódó növekedése olyan szociálpolitikai elemzést tesz szükségessé, amely nemcsak az országokénti illetve összehasonlító szociálpolitikára, hanem a *nemzetek fölötti és globális* szociálpolitikára is összpontosít.

Ehhez a váltáshoz a szociálpolitikai elemzés intellektuális erőforrásait össze kell kapcsolni azokkal, amelyek a fejlődés-tanulmányokban működnek, hogy előreléphessünk az emberi szükségletek kielégítését gátló akadályok megértésében. Doyal és Gough (1991) munkája ilyen kapcsolódási pontot jelenthet. Ahogyan ők a szociálpolitika témakörén belül kidolgozzák az alapvető emberi szükségletek olyan fogalmát, amelyet az egészség és autonómia kettőssége alkot, az sok párhuzamosságot mutat az ENSZ Fejlesztési Tervezetében szereplő emberi fejlettségi indexszel, melynek három építőeleme a jövedelem, az élettartam, és az írástudás (UNDP, 1990). Noha sok vita folyik arról, hogy hogyan lehet az emberi szükségleteket meghatározni és mérni, léteznek már hasznos fogalmi kereteink ahhoz, hogy felmérjük és összehasonlítsuk, mennyire működnek jól az egyes jóléti rendszer típusok a tekintetben, hogy lehetővé tegyék e szükségletek kielégítését. (...)

A fejlődés-tanulmányok eszközeinek felhasználása egy más értelemben is elengedhetetlen a szociálpolitika elemzői számára, ha át akarják fogni a globalizációs folyamatot. Saját tanulmányaim a szociálpolitika 1989 utáni fejlődéséről Közép-Kelet Európában (Deacon és Szalai, 1990; Deacon, 1992a; Deacon, 1992b) megmutatják, milyen hatással voltak a nemzetközi szervezetek a nemzeti kormányok mozgási szabadságára a jóléti szektorban. A tanulmány további része ezt a kérdést vizsgálja meg tüzetesebben. Egy ország szociálpolitikáját ma már nem határozza meg teljes egészében a nemzeti kormányzat politikája (kérdés, valaha is meghatározta-e). Egyre nagyobb a szerepe a különböző nemzetek fölötti szervezetek implicit vagy explicit szociálpolitikájának. E szervezetek, mint ez a továbbiakból kitűnik, ellentétes irányokba hatnak, és egyre inkább olyan színteret jelentenek, ahol ideológiai és politikai harcok folynak a jövő globális és nemzeti szociálpolitikájáért. (...)

A nemzetek fölötti szervezetek és Közép-Európa 1989 után

Ha majd egyszer megírják Közép- és Kelet-Európa szociálpolitikájának „posztkommunista” történetét, e történet fontos eleme lesz az, hogy a számos nemzetek fölötti szervezetnek milyen hatása volt e politikára. Amikor Esping-Andersen (1990) a nyugat-európai jóléti államok közötti eltérések okait vizsgálta, megmutatta egy sor, az egyes országokon *belül*

működő társadalmi, gazdasági, kulturális és politikai tényező magyarázó erejét. A konzervatív korporatista (vagy szociális piacgazdasági) jóléti rendszerek többnyire a katolikus egyház erőteljes jelenlétével függtek össze; a szociáldemokrata jóléti rendszerek a munkásosztály széleskörű politikai szerveződésével, és így tovább. Amikor a különböző közép- és kelet-európai rendszerek további fejlődési útjáról gondolkoztam, úgy láttam, hogy az előzőeket két további magyarázó tényezővel kell kiegészíteni. Az egyik az 1989. évi forradalmi folyamatok (önmagában is igen sokszínű) jellege, a másik pedig a külső és nemzetek fölötti szervezeteknek a nemzeti szociálpolitikára gyakorolt hatása. A tanulmány a következőkben e *külső* hatással foglalkozik.

A posztkommunista társadalmak eddig is *tanultak* (s ezután is fognak) a már kialakult nyugati jóléti kapitalista rendszerektől, és bizonyos mértékig a dél-kelet-ázsiai és közel-keleti rendszerektől is. E társadalmi tanulás részben eltérő gazdasági és szociálpolitikai elképzelésekre épülő intellektuális és politikai elkötelezettséggel párosul. Ekkor a tanulás eredménye párt- illetve kormánypolitikává alakulhat a pluralista politikai folyamatok segítségével. A tanulás másik része azt jelenti, hogy olyan nemzetek fölötti szervek, mint például az IMF, közvetlenül és szervezett módon a kormányoknak nyújtanak át szociálpolitikai stratégiai elképzeléseket, amelyekhez a gazdasági és politikai támogatást biztosító ösztönzőket és ellenősztönzőket, azaz „sárgarépat és botot” kapcsolnak. E szociálpolitikai tanácsok lehetnek önállóak és világosan megfogalmazottak, máskor ugyanezen szervek gazdaságpolitikai ajánlásai elrejthetik őket. A kutatás egyik kérdése az lehet, hogy milyen belső erők milyen külső erőkre hallgatnak és miért, illetve hogy az egyes országokon belüli hatalmi harcokat hogyan hatják át a külső szervek erőviszonyai. Fontos tényező lesz, hogy az egyes kormányok mennyire *függnek* a külső politikai és gazdasági támogatástól. A Nyugatnak való eladósodás nyilván növeli ezt a függőséget.

Az alábbiakban közölt 1. táblázat egy sor nemzetközi illetve nemzetek fölötti szervezetet és szociálpolitikai kutatási programot sorol föl, amelyek tudomásom szerint explicit vagy implicit módon befolyásolni kívánták a kelet-közép-európai országok egyikét-másikat, vagy épp mindegyikét.

A táblázat leírja a szervezetek tevékenységét és programját; jelzi, hogy milyen politikaformáló ereje lehet a szervezetnek; továbbá jelzi, hogy mi lehet az adott szociálpolitikai tanács tartalma. A tartalmak a szóbanforgó szervezetek nyilvánosan elérhető dokumentumainak elemzéséből származnak. Ennél részletesebb eredményeket fog nyújtani a most folyó kutatás, amely figyelembe veszi a belső használatra szóló dokumentumokat, a résztvevő megfigyelés eredményeit és interjúk anyagát is. Kihagytam az elemzésből azokat a folyamatokat, amelyek a német egyesülést követően a kelet-német szociálpolitikára hatottak. Nincs kétségem afelől, hogy a táblázat hiányos, anglo-centrikus, és nem tartalmazza a fejlődéstanulmányok eredményeit. Nem szerepel a táblázatban számos nemzetek fölötti nem-kormányzati jótékonyági szervezet (lásd például: OXFAM)

1. táblázat

A közép- és kelet-európai szociálpolitikákra ható nemzetek fölötti szervezetek és kutatási programok

(A) Kormányközi szervezetek

Szervezet vagy program	Tevékenység	Répa ill. bot	Nyílt vagy burkolt szociálpolitikai tanács
IMF	A gazdasági átstrukturálást könnyítő kormánykölcsönök nyújtása	Kölcsön megvonása a feltetelek nem-teljesítése esetén. – IMF-tagság.	Az univerzális (pl. élelmiszer, lakbér) ártámogatások megszüntetése. Közkiadások csökkentése a költségvetési egyensúly érdekében. A biztonsági háló ingyenkonyha-szemlélettel közelítése.
Világbank	Gazdasági menedzselésre vonatkozó hosszabb távú tanácsadás.	Kölcsönök könnyítése.	A szegénység enyhítése szociális minimummal, aktív munkakerőpolitika ösztönzése.
EBRD (European Bank for Reconstruction and Development)	Beruházási alapok nyújtása	Beruházások serkentése.	A Bank alapító okirata megköveteli többpárti demokrácia elfogadását. Ez a csatlakozási kritérium most kétségesse válhat.
European Commission	Többféle. Részvétel európai (pl. Tempus, Phare) programokban. Az EK társult tagság egyeztetése. Kelet-Közép-Európára is kiterjedő adatgyűjtés, pl. Eurobarometer.	Új államok elismerése. Jövőbeli tagság az EK-ban. Politikai, gazdasági helyzet külső segítése.	Szabadpiaci mechanizmusok, politikai pluralizmus fejlesztése. Kisebbségi jogok tiszteletben tartása. (Végső fokon talán) a Szociális Charta és a maastrichti Szociális Fejezet elfogadása.

Szervezet vagy program	Tevékenység	Répa ill. bot	Nyílt vagy burkolt szociálpolitikai tanács
OECD	Az Átmeneti Gazdaságokkal való Együttműködési Központ létrehozása (1990). ILO-val együtt konferencia az átmenet munkaerőpiaci és szociális vonzatairól (1991. szept.).	OECD-tagság. Anyagi támogatás. Beruházók számára hasznos gazdasági előrejelzések publikálása.	Szociális „biztonsági háló” és szociális ellátások munkára ösztönzés, munka- és lakásmobilitás érdekében. Képzési programok. Aktív munkaerőpolitika. Alkalmazottak bevonása tripartit struktúrák révén.
ILO	Tanácsadás, segítség a Munkaügyi és a Szociális Minisztériumoknak. ILO-OECD konferencia (1991. szeptember). A szociális védelem egészét átfogó tanácsadási program. Európai konferencia a Tripartizmusról, 1992. ápr.	Helyeslés/helytelenítés	Társadalmi biztonság eszközeinek erősítése. Jól finanszírozott segélyezés. Társadalmi alapjövedelem program a rugalmas munkaerőpiacért. Tripartizmus ösztönzése. Figyelem a női foglalkoztatásra és vállalkozásra.
ENSZ, (a) Economic Commission for Europe, Genf	Jelentés a posztkommunista válságról (1992). (The Economic Survey of Europe, 1990–1991).		Inkább Nyugatnak tanácsadás új „Marshall tervről”; Kelet-Nyugat közötti kereskedelmi korlátok enyhítéséről.
(b) European Centre for Social Welfare Policy and Research, Bécs	Első európai konferencia a kelet-európai szociálpolitikáról – 1990. Szakértői értekezlet Kelet-Közép-Európa szociálpolitikájáról – 1992.		A szociálpolitika fontosságának hangsúlyozása a piacgazdaságban. „Társadalmi állampolgáriság”, inkább mint individualista liberalizmus. A vetélkedő szervezetek (IMF, Világbank, ENSZ, ILO stb.) közötti párbeszéd megkönnyítése.

Szervezet vagy program	Tevékenység	Répa ill. bot	Nyílt vagy burkolt szociálpolitikai tanács
WHO	Tanácsadás kormányoknak és szakembereknek (szervezet vizsgálata eddigéle nem kielégítő).	Némi anyagi támogatás. Szakmai megerősítés.	Nagyobb figyelem a megelőzésre. Iránymutatás hatékony egészségügyi szolgáltatásnyújtásra.
Council of Europe	Magyarország és Lengyelország teljes tagként, Cseh-Szlovákia, Bulgária, FÁK, Kis-Jugoszlávia megfigyelőként felvétele. Emberi jogok figyelemmel kísérése.	A tagság a demokrácia és az emberi jogok tiszteletbentartásának biztosítója	Emberi és kisebbségi egyenlő jogok védelme. Újabb igény a jelentésre a szexuális zaklatás elleni fellépésről a tagországokban.

(B) Tudományos kutatói és tanácsadói programok

Szervezet vagy program	Tevékenység	Szociálpolitikára gyakorolt lehetséges hatás
UN Research Institute for Social Development	Kutatási program a tulajdonváltásról: Magyarország, Lengyelország, Cseh-Szlovákia, Jugoszlávia, Oroszország.	Nemzetközi társadalmi tanulás a jóléti intézmények különböző közösségi, kommunális, állami stb. tulajdonlásáról és ellenőrzéséről.
Institut für die Wissenschaften vom Menschen, Bécs	Konzultációs, kutatási tanácsadó program a rendszerváltás társadalmi költségeiről. (CFSR, Mo., Lengyel.)	Ismeret- és tapasztalatátadás társadalombiztosításról, segélyezésről, egyéb szociális kérdésekről. Egyelőre nem tudható, hogy a befolyás liberális, konzervatív vagy szociáldemokrata irányultságú-e.
Luxembourg Income Study	Értekezlet a kelet-európai jövedelem és szociálpolitika változó struktúrájáról (1991. július). Konferencia kelet-európai prokejték-ről (1992. július).	A különféle és új társadalombiztosítási és adórendszerek hatásai összehasonlítása. E területeken szociálpolitikai reformlehetőségek vizsgálata.

Szervezet vagy program	Tevékenység	Szociálpolitikára gyakorolt lehetséges hatás
UK Economic and Social Research Council	Több gazdasági és politikai, kevesebb szociálpolitikai kutatás (utóbbiakon belül szociális mozgalmak, lakáskérdés vizsgálata).	A lakás- és családpolitikával kapcsolatos szociális mozgalmakból nemzetközi hálózat alakulhat, amelynek e területekre jelentős hatása lehet.
European Basic Income Research Network	Az alapjövedelmet kutató hálózat esetleg kiterjedhet Kelet-Európára.	Lobby alakulhat Kelet-Európában annak érdekében, hogy a jövedelmi garanciák ne munkához, hanem állampolgári joghoz kötődjenek. A siker valószínűtlen.
ISA Research Committee on Poverty, Social Welfare and Social Policy (19. sz. bizottság).	Konferencia a Brémai Egyetem Szociálpolitikai Kutató Központjával (1992. szept.)	A kutatók mind világosabban látják a nyugati jóléti rendszerek pluralizmusát és azt, hogy milyen bonyolult a jóléti rendszerek sikerét az emberi szükségletek kielégítettségének alapján mérni.
European University Institute, Firenze	Egyéni kutatások, több, Kelet-Európára is vonatkozó összehasonlító kutatással.	
Central European University, Prága	(a) Posztgraduális politika- és társadalomtudományi program (b) Értekezlet a politikai és gazdasági átalakulásra adott szociális válaszokról.	Tervbe vett szociálpolitika-elemző képzés a brit tradíciók szerint. Esetleg tovább erősödne a laissez-faire tanácsadás hatását korlátozó szociális és értelmiségi mozgások.
Boston College és kelet-európai egyetemek (ELTE 1991; Krakkó 1993)	Konferencia a jóléti államból a piaci gazdaságba való átmenetről.	Ugyancsak nemzetközi értelmiségi lobby azért, hogy inkább szociáldemokrata vagy szociális piacgazdasági, mintsem liberális jóléti politika legyen.
Journal of European Social Policy	Olyan új folyóirat, amely kifejezetten igényel kelet-európai tanácsadókat és tanulmányokat.	A kelet-európai szociálpolitikai gondolkodás fogékonyra tétele a nyugat-európai jóléti modellek iránt.

Szervezet vagy program	Tevékenység	Szociálpolitikára gyakorolt lehetséges hatás
Első Európai Szociológiai Konferencia	Előadások és munkacsoportok az Európai Jóléti Államról (1992. aug.).	További lobbyzás a jóléti politika hagyományai mellett. Megjelenik a nemzetek fölötti politikacsinálás tanulmányozásának és befolyásolásának igénye.
Centre Français de Recherche en Sciences Sociales, Prága	Kutatói hálózatok aktuális társadalmi és politikai kérdések tanulmányozására.	A francia társadalomtudományi és politika-elemzés terjesztése. (Vö. az Európai Újjáépítési Bank gondolatát Mitterrand vetette fel.)

működése; szociálpolitikai szakértők nemzetközi hatású tevékenysége; sok régi és új társadalmi mozgalom nemzetközi hálózata. Nem foglalkoztam itt a nemzetek fölötti szinten működő egyházakkal sem, amelyek explicite (mint a katolicizmus), vagy implicite (mint a keleti ortodox vallás) hatnak a szociálpolitikára a posztkommunista országokban. Ezt a hiányt a további kutatásoknak föltétlenül korrigálniuk kell. Köztudott, hogy a katolicizmus összekapcsolódik a konzervatív-korporatív jóléti rendszerekkel (Esping-Andersen 1990). Föltehető, hogy emellett a liberális jóléti rendszerre (USA) a protestantizmus, vagy a most formálódó autoritárius és nacionalista posztkommunista rendszerekre (Bulgária? Ukrajna?) az ortodox tanítások gyakorolnak hatást. Végül hiányoznak a listából fontos kétoldalú támogatások és tanácsadások, amelyek – például a brit Know-How Fund, vagy francia Kutatási Központok keretében – jelentős hatást gyakorolnak Közép- és Kelet-Európa gazdaság- és szociálpolitikájára.

Mielőtt az 1. táblázatban felsorolt szervezetek hatásának szisztematikus elemzésébe fognánk, intuitíve annyit állíthatunk, hogy a posztkommunista szociálpolitika *kezdeti* alakításában a döntő tényező az volt, hogy előbb Balcerowicz kormánya Lengyelországban, majd a többi ország kormánya is, könnyedén elfogadták a harvardi közgazdász, Jeffrey Sachs szélsőségesen *laissez-faire* gazdasági tanácsait. Az értelmiség és néhány más népességcsoport kiábrándultsága a szegénység egyenlőségéből, és – ezzel kombinálva – a piac mítoszának terjedése lehetővé tette, hogy önös érdekű technokrata gazdasági reformerek a szabadpiac ideológus prófétáival összefonódva százmilliók életszínvonalát egyharmaddal csökkentésük abban az egyre kevésbé igazolódó reményben, hogy a hamvakból hatékony kapitalista főnix fog születni (Deacon, 1992a és b). Talán az Kelet-Közép-Európa tragédiája, hogy az utasításos gazdasággal és a bürokratikus állami kollektívizmussal való szakítása akkor következett be, amikor a 90-es évek elején Nyugaton éppen visszaszorultak a keynesiánus és társadalmi reformista gazdasági és szociálpolitikai eszmék. Ugyanakkor a szakítás pillanata egybeesett a kapitalizmus évtizedek óta legsúlyosabb gazdasági pangási periódusával is. Mindez azt jelenti, hogy két év elmúlásával ránk (azaz keleti és nyugati szociális reformerekre, társadalmi és szakszervezeti aktivistákra, tudósokra, sokféle meggyőződésű értelmiségre) hárul az, hogy a károkat helyrehozzák, és újrakezadjék a nemzeti és nemzetközi küzdelmet a szociális igazságosságért a Keleten belül, Kelet és Nyugat között, vagy éppen Észak és Dél között. (...)

Kelet-európai szociálpolitika: az IMF, az ILO és az EC közötti harcok terepe

A szociálpolitika bonyolult szövetéből, és az ezt befolyásolni kívánó nemzetközi ügynökségek sokaságából e fejezet csak egyetlen szálát húz ki, azt, hogy mi a címben említett három szervezet hatása a jövedelemfenntartó politikákra. Ezen belül is csak két kérdést állítottunk kö-

2.táblázat

Az IMF „szociál”politikája Kelet-Európában

Ország	Időpont	A beavatkozás és a politikai válasz egyes vonatkozásai
Lengyelország	1989. december	Megállapodás 350 millió£ kölcsönről. Politika: ártámogatás felezése, munkanélküliség növelése, privatizáció megkezdése, reálbérek csökkentése.
	1992. február	Az IMF tart attól, hogy az Olszewsky-kormány nem folytatja a korábbi politikát
Magyarország	1989. december	Megállapodás 460 millió£ kölcsönről. Politika: ártámogatások csökkentése, lakbér és lakáskamat emelése, költségvetés csökkentése, privatizáció megkezdése.
Csehszlovákia	1991. január	Megállapodás 300 millió £ kölcsönről. Politika: élelmiszer ártámogatások csökkentése és ennek helyettesítése „egyösszegű készpénz ellentételezéssel mindenki számára”. Privatizálási politika.
Bulgária	1991. február	Kérés: 1,540 millió £-os kölcsön. Élelmiszerek és szolgáltatások árellenőrzésének megszüntetése.
	1992. január	IMF aggodalom a kompenzálásokról szóló megegyezések túlzott bőkezűsége miatt.
Románia	1990/1991 fordulója	175 millió £ kölcsön. Hosszas alkuk az IMF-fel az élelmiszer ártámogatások csökkentéséről.
Oroszország	1992. január	Áremelések
	1992. március	Minden ártámogatás megszüntetése, kivéve a gyermekélelmezést, gyógyszert, lakást és közlekedést. Javaslat az IMF-től 6 milliárd USD kölcsön elnyerésére.

zép pontba: hogy milyen politikák kompenzálják az állampolgárokat a piacositás során elveszített élelmiszer- és lakás ártámogatásokért, és hogy milyen politikákat dolgoztak ki az új munkanélküliek számára. Alkalmassint persze a politika más vonásai is szóba kerülnek. A történet elsősorban a lengyel, román és bolgár politikákról szól, de más országokra is történik utalás.

A *Nemzetközi Valutaalap* (IMF) közvetlenül az első nem-kommunista lengyel kormány megválasztása után, azaz 1989 végén kezdett bekapcsolódni a Kelet-Európában és a Szovjetunióban kialakulóban lévő gazdaság- és szociálpolitika alakításába (lásd 2. táblázat). Lengyelország kapta a „sokk-terápia” első dózist, amelybe beletartozott az árak liberalizálása, a gyors privatizálás, valamint az élelmiszer- és lakás ártámogatások megvonása anélkül, hogy ehhez előre átgondolt szisztematikus kompenzálást kapcsoltak volna akár a bérpolitika, akár pedig egy újfajta társadalmi biztonsági és segítségnyújtási rendszer révén. Az életszínvonal két év alatt 30%-kal csökkent, a munkanélküliség pedig 10% fölé emelkedett, sőt,

lassan 20%-ra nő. Eddig alig haladt a privatizálás, mert, ahogy a privatizációs miniszter mondta: „a lengyel ipar kiárúsítása olyasmit jelentett volna, hogy a senki tulajdonát, aminek nincs értéke, olyanoknak adjuk el, akiknek nincsen pénzük”. A pozitívum annyi, hogy a hiperinflációt sikerült megfékezni, hogy az üzletekben megjelentek az áruk, és hogy a valuta konvertibilissé lett. A nemzet sorbanállóból kirakatnézővé vált.

Más szavakkal, amikor az IMF 1989 decemberében 350 millió fontot kölcsönzött a lengyel kormánynak, és egyben azt követelte, hogy az ártámogatásokat 50, a reálbéreket 20%-kal csökkentsék, akkor azt a strukturális alkalmazkodási politikát folytatta, amely a 80-as években számos harmadik világbeli országban adósságválsághoz vezetett. Ezenközben láthatóan nem vett tudomást az Egyesült Nemzetek Fejlesztési Tervezetének azon tanácsairól, amelyek az előbbi politika tíz évének hatáselemzése alapján születtek. Az ENSZ Jelentése az Emberiség Fejlődéséről (1990, 63. o.) leszögezte: „Az élelmiszer ártámogatások számos szegény társadalomban fontos biztonsági hálót hoztak létre, nem túl nagy költséggel. Gyakran ellentételezték a társadalmi biztonsági programok hiányait, ... emellett pedig mintegy láthatatlan kapcsot teremtettek a szegényebb tömegek és a kormányzat között. Ha azonban e kapcsot alternatív biztonsági háló megalkotása nélkül szétrombolják, akkor a politikai és társadalmi erőszak sokkal többre kerülhet, mint az ártámogatások.” Killick és Stephens (1991) is felfigyeltek arra, hogy mennyire nem alkalmazhatók az IMF harmadik világbeli politikájának egyes elemei az új kelet-európai kontextusban.

Bulgáriában egészen más politikát követtek 1989 és 1991 között az ex-kommunisták által létrehozott posztkommunista konzervatív korporatista rendszerben. Egy sor, a kormány és a két szakszervezet között megkötött egyezség révén az áremelkedések 70%-áig terjedő, a bérekben is megjelenő kompenzációt nyújtottak. Megállapodtak egy jó szerkezetű munkanélküli járadék rendszerben is (Deacon, 1992b). Egy ilyen politika persze mindig költséges és nehezen tartható fenn gazdasági válság esetén. Az IMF beavatkozása az 1991-ben megválasztott kormánnyal folytatott alkukba azután segített a szociális megegyezéseket aláásni. Válaszul arra, hogy az IMF az állami költségvetés szigorú vizsgálatába kezdett, az UDF politikusai keresik a korábbi megegyezések megkerülésének módját.

A romániai történet azt mutatja meg, hogy milyen zsonglórmutatványokra kényszerülnek a közép- és kelet-európai kormányok, ha egyensúlyt próbálnak teremteni az IMF politikában kifejeződő, az ártámogatások megszüntetésére irányuló tőkés nyomás, valamint a helyi munkásság ezek megtartására irányuló vágya között. Az árakat, beleértve az élelmiszerárakat is, először 1990 novemberében liberalizálták. A második ütemet 1991 januárra tervezték. Ezt a széles körben terjedő sztrájkok és a bányászok utcai tüntetéseinek hatására 1991 júliusára halasztották. Valójában, ahogy a tiltakozások elcsendesültek, közbülső megoldást alkalmaztak: az áremelést előrehozták áprilusra, de 100 és 200% közé maximálták. A román kormány azt a magyarázatot adta, hogy ezeket a meg-

oldásokat az IMF a kölcsön feltételeként elfogadta (ILO Social and Labour Bulletin, 1991. 10. o.)

A sokk-terápia éllovasa, Lengyelország, ma, 1992-ben azt fontolgatja, mennyire volt bölcs vakon követni az IMF vegytiszta *laissez-faire* és költségvetés-egyensúlyi politikáját. A Balcerowicz-kormányt 1991 decemberében felváltó Olszewski-kormány egy sokkalta enyhébb takarékosági programot javasolt, ami mind saját parlamentjével, mind az IMF-fel szembeállította. Az IMF figyelmeztette a kormányt, hogy javaslata rendkívül nagy költségvetési hiányt fog okozni. Végül Olszewski olyan költségvetést javasolt, amely a nyugdíjakat csökkentette, a lakbéréket kétszeresre emelte, a keresetarányos munkanélküli ellátást egyösszegűvé alakította, és a költségvetési hiányt megkísérelte a GNP 5%-a alatt tartani. Az Alkotmánybíróság a nyugdíjak csökkentését alkotmányellenesnek minősítette. A pénzügyminiszter lemondott. Őt követte a miniszterelnök, egy sikertelen bizalmatlansági szavazás után. Walesa elnök ezután a parasztpárti Waldemar Pawlakot helyezte miniszterelnöki pozícióba. Kérdés, hogy ő sikeresebben fog-e zsonglörködni.

Lengyelországban és másutt az IMF szigorú költségvetési egyensúlyra törekvő stratégiája, valamint az átmenet társadalmi következményeit elszenvető lakossági csoportok szükségletei közötti feszültségek egyik góccát a munkanélküliségi ellátás szintje és tartama jelentik. Lengyelországban, Cseh-Szlovákiában, Magyarországon, Szlovéniában, és hamarosan Oroszországban is csökkentik a munkanélküliségi ellátásoknak a gazdasági és politikai változások utáni első hónapokban megállapított szintjét és időtartamát. A 3. táblázat ezeket a változásokat foglalja össze.

Vitatható és vitatott, hogy milyen mértékben tudhatók be a csökkentések az IMF nyomásának, és mennyire olyan belső döntések, amelyeket a járandóságokkal való visszaélésekre, vagy a túl „bőkezű” ellátás munkakeresést ellenőztönző hatására vonatkozó vélekedések váltottak ki. Az IMF-kapcsolatból származó atmoszféra mindenesetre erősíti azokat a hazai politikusokat, akik a munkamotiváció hiányát alapvető problémának tekintik. Így például Cseh-Szlovákiában a legújabb változtatásokat az IMF-fel való tárgyalásokkal, és a főleg Kelet-Szlovákiában és főleg a nők körében elterjedt csalásokkal indokolták meg számomra. Ezzel szemben Jelcin – nyilván tüskés hangulatban lehetett – nemrégiben azt mondta, hogy „az IMF fontos a reformfolyamatban, de nem életbevágóan az. Nem biztos, hogy az IMF mindig jól informált” (*Guardian*, 1992, jún. 5.), és a kormányoknak van választási lehetőségük.

Az ILO, azaz a *Nemzetközi Munkaügyi Hivatal*, amely szintén résztvevője e globális szociális küzdelemnek, az IMF-étől határozottan eltérő nézeteket fogalmaz meg.

Az egyik legsajátosabb gazdasági probléma azok számára, akik egy eleven kapitalizmust szeretnének kibontakozni látni az egykori Szovjetunióban és Kelet-Európában, a garantált foglalkoztatás itteni hagyománya. A garantált foglalkoztatás valójában egyfajta társadalmi juttatás volt. A munka, amit mindenkinek végeznie kellett, jogosította fel az embereket arra, hogy jövedelemhez jussanak. A munka, s az ehhez csatlakozó

A munkanélküliségi járandóságok eróziója

Ország	1990. évi jogosultságok	1992. évi jogosultságok
Lengyelország	Első három hónap: előző kereset 70%-a Következő hat hónap: előző kereset 50%-a Ezután: előző kereset 40%-a	Első hat hónap: a minimumbér 110%-a Következő hat hónap: a minimumbér 95%-a Ezután: az utolsó negyedév átlagának 36%-a
Csehszlovákia	Első hat hónap: előző kereset 60%-a Következő hat hónap: előző kereset 50%-a	Első három hónap: előző kereset 60%-a Következő három hónap: előző kereset 50%-a
Magyarország	2 évig maximális ellátás	18 hónapig maximális ellátás
Szlovánia	Maximális ellátás két évig, előző kereset 80%-a	Maximális ellátás 18 hónapig, előző kereset 70%-a

élelmiszer- és lakástámogatások alkották a „kommunizmus” szociális garanciáinak talapzatát. Minthogy mindenki dolgozott, a bürokratikus kollektivisták jóléti állam ilyenformán tényszerűen valamiféle állampolgári jogú jövedelmet valósított meg. A dolog iróniája, hogy az IMF idejéért múlt individualista szociálpolitikája (az első posztkommunista pénzügyminisztériumok szélsőséges *laissez-faire* gazdaságpolitikájával karöltve) éppen *akkor törí össze* ennek a jövedelemre jogosultságnak az állampolgári alapját, amikor a nyugat-európai progresszív szociálpolitikai gondolkodás kezdi megérteni, hogy – mert a jövő munkaerőpiacán sokan nem fognak rendszeresen munkát végezhetni – a munka-alapú alapjövedelemről át kell térni az állampolgári jogú alapjövedelemre (Offe, 1991; B.I.R.G. Bulletin, 1991,1992). Az állampolgári alapjövedelem egy másik variánsa mellett érvelve, Jordan (1985) arra a következtetésre jutott, hogy Kelet-Európában lenne a legnagyobb esélye egy ilyen politika bevezetésének. Mi most valószínűleg annak a tragédiának vagyunk tanúi, nem utolsósorban az IMF amerikai individualizmussal átítatott szociálpolitikai gondolkodása miatt, hogy ott rombolják le az állampolgári alapjövedelem megvalósításának alapját, ahol az leginkább megvalósítható lett volna.

Az érvek megerősítéséért az ILO-hoz fordulhatunk. Standing (1991), illetve Standing és Sziráczi (1991) úgy érvelnek, hogy a volt Szovjetunióban, (és Kelet-Európában) a foglalkoztatás révén megvalósított szociális garancia fogalmát egy rugalmas és mobil munkaerőpiac kifejlesztése érdekében kell állampolgári alapú szociális garanciára átváltani. Ha ez az alapszükséglet megvan, akkor a munkaerő keresni fogja az ennek növelését szolgáló új lehetőségeket. Ez törné meg az idejéért múlt ipari munkahelyekhez és röhöz köté lakásokhoz való ragaszkodást, ami a legfőbb

mozgatója a szakszervezetek gazdasági és termelési reformokkal szembeni ellenállásának. (...) A garantált alacsony bérrel leplezett burkolt munkanélküliséget egy garantált alacsony járadékkal lefedett nyílt munkanélküliséggel kell felváltani. Ezen a módon elkerülhető lenne egy új, bonyolult és költséges, *jövedelem- és vagyonigazolóhoz kötött*, hosszútávú segélyezési rendszer is, és az a megoldhatatlan rendőri feladat is, hogy megállapítsák, kinek van vagy nincs a segély mellett mellékkeresete. A társadalmi alapjövedelem értelmes gazdasági és szociálpolitikai megoldás.

A múlt gazdaság- és szociálpolitikája és tervezése elválaszthatatlanul összefonódott a „kommunizmus” sokféle antidemokratikus és totalitárius vonásával. Ezért a kelet-európai szociálpolitikai vitákban nem is merültek föl alternatívák arról, hogy hogyan lehet új módon összekapcsolni a gazdaság- és szociálpolitikát akár egy piacgazdaságban, akár egy szociáldemokrata stratégiában, akár pedig az állampolgári alapjövedelem újszerű, de mind szükségesebbnek tűnő koncepciójában. Csak az idő a megmondhatója, fog-e az ILO-lobby fogékony helyi szociálpolitikai hallgatóságot találni, s hogy ezzel elmozdulhat-e az ideológiai és politikai stratégia egy, az IMF által sugallt szociálpolitikai individualizmustól eltérő irányba.

Egy másik, párhuzamosan zajló vita arról folyik, hogy mi lehet a jelentősége Kelet-Közép-Európában a tripartizmusnak, mint a gazdaság-és szociálpolitika jövőjét meghatározó mechanizmusnak. Az ILO-t az foglalkoztatja, hogy léteznek olyan lobbyk, amelyek szeretnének véget vetni a háromoldalú egyezkedés politikájának. A tripartizmus ellenfelei azzal érvelnek, hogy ha ma hozzák létre ezekben az országokban a nemzeti béralku és szociális alkuk rendszerét az új munkáltatói szervezetek, az „új” szakszervezetek és az állam között, akkor ezzel a régi állami-szakszervezeti nomenklatúrát tartják hatalmon, amely alkalmatlan a jövő versengő társadalmának megalkotására. Az ILO azzal érvel, hogy ha e mechanizmusokat felszámolják vagy nem hozzák létre, akkor ez alacsony bérekkel működő gazdaságot fog eredményezni, és aláaknázódnak a nyugat-európai tripartizmus révén kialakított szociális védelmek. Az ILO égisze alatt jött össze Brüsszelben 1992 áprilisában az európai munkaügyi miniszterek találkozója. Az ILO által készített konferencia-anyag, amely az európai tripartit megoldásokat tekintette át, az alábbi következtetést vont le: „A gazdaság nemzetközivé válásának minden folyamata elkerülhetetlenül együtt jár a nemzetközi verseny éleződésével ... A nemzetközi szinten folytatott szociális párbeszéd a legalkalmasabb eszköz annak megakadályozására, hogy e verseny károsan hasson a szociális védelemre és társadalmi haladásra. Ez egyébként, röviden, az az eszme, amelynek nevében az ILO-t megalapították.”

Az *Európai Közösség* a harmadik kulcsszereplő a kelet-európai szociálpolitika jövőjéért folyó küzdelemben. Habár a Közösséget elsősorban Európa gazdasági integrációja érdekli, hozzákezdett ahhoz, kivált az 1991 évi maastrichti csúcs után, hogy néhány vezérlő elvet alakítson ki a szociálpolitika egyes vonatkozásairól. Az érintett témák a munkaegészségügyre és munkabiztonságra szorítkoznak, de így is érintenek olyan kérdéseket, mint a minimális bér, a nők és férfiak közti egyenlő bánásmód,

vagy a munkaadók és munkavállalók közötti partneri viszony. Politikai kérdés a Közösségen belüli újraelosztás a gazdagabb nemzetektől a szegényebbek felé, továbbá a szociális „személtérakás” megelőzése, amelynek révén a tőke azokban az országokban ruház be, amelyekben az alacsonyabb szociális kiadások miatt kevésbé szigorúak a szabályok, és kevesebb az adó. E politikák összeredménye valószínűleg az lesz, hogy idővel az európai szociálpolitikai stratégiák a mai Németországhoz hasonló szociális piaci (avagy konzervatív korporatista) stratégia felé fognak konvergálni. Az Európai Közösség leendő kelet-európai tagállamai számára ezért alapvetőek az olya kérdések, mint hogy:

- (a) Képes lesz-e majd átstrukturált iparuk a Közös Piaccaal versenyezni?
- (b) Szociálpolitikájuk meg fog-e felelni a Maastrichti Szerződés szociális fejezetének?
- (c) Politikai rendszerük biztosítja-e a többpárti demokráciát és a kisebbségek jogait?

Ezenközben az Európai Közösség egyes programjait kiterjesztette Kelet-Európára (pl. a Phare-program, vagy a felsőoktatás fejlesztését finanszírozó Tempus). E támogatások feltétele a demokrácia megszilárdítása, valamint a piacgazdaság felé való elmozdulás. (...)

Érdeemes megjegyezni, hogy a Közösség 1992 márciusában Lengyelországban találkozót szervezett a Közösség országaiból érkező, valamint lengyel, magyar és cseh illetőleg szlovák ellenzéki közgazdászok között. E találkozó célja (a *Prague Post* szerint, 1992. ápr. 7-13) az volt, hogy „lehetőséget adjon a saját kormányzatuktól eltérő véleményt valló vezető közgazdászoknak nézeteik kifejtésére. Komarek (Csehország) nem kételkedik a gazdasági reform szükségességében, de a jelenlegi folyamatokat túl keménynek tartja... Megjegyezte, hogy a Közösség egyre inkább tudomásul veszi szerepét a reformfolyamatban, és minden alternatívát meg kíván vizsgálni.”

Világos, hogy nagyszabású ideológiai küzdelem folyik az újonnan alakuló közép- és kelet-európai demokráciák szociálpolitikájának társadalombiztosítási és jövedelemfenntartó programjai, ezek formája és tartalma körül. A kényszerfoglalkoztatás szociális garanciáját helyettesítő rendszer körüli harc tétje, hogy amerikai típusú individualista szociálpolitika legyen-e, vagy európai stílusú korporatista illetve szociális piacgazdasági rendszer (amelyhez a szociáldemokrácia is kapcsolódik), vagy egy olyan jövőbemutató állampolgári jogosultság, amely a munkateljesítménytől függetlenül biztosít jövedelmet. E harc a nemzetek fölötti szervezetek szintjén ugyanolyan hevesen folyik, mint az egyes államok határain belül. Az IMF, az Európa Parlament és Bizottság, vagy az ILO ugyanolyan fontos szereplők, mint a helyi politikusok, szakszervezetek, vagy társadalmi mozgalmak. Az e kérdésekről folyó szociális és gazdasági küzdelem szintere globálissá vált.

Korábbi tapasztalatok és következtetések

A fejlődés-tanulmányok elemzői már sok mindent elmondtak nekünk az Afrikában és Latin-Amerikában alkalmazott strukturális átalakítási és alkalmazkodási politikákról. Kérdés, hogy az előbbi elemzés a globális szervezetek kelet-közép-európai szociálpolitikájáról csak megismétli a már ismerteket, vagy ad hozzájuk valami újat.

A párhuzamosságok nyilvánvalóak. Killick és Malik (1991) a következő néhány pontban foglalták össze az IMF által sugallt strukturális alkalmazkodás társadalmi hatásait:

a) jelentős hatásuk volt a jövedelemeloszlásra, ám ezek komplexek, és országokként változóak;

b) a szegények számos csoportja a vesztesek között lehet, s különösen veszélyeztetett a városi munkásság;

c) az IMF programjait elfogadó kormányoknak továbbra is szabadságukban áll sebezhető csoportok védelmét szolgáló intézkedések meghozatala, ám kemény tárgyalásokra kerülhet sor olyan esetekben, amikor az intézkedés nyomán jelentős követelés támadhat közpénzekre.

Killick és Stevens (1991) rámutattak, hogy mennyire veszélyeztetheti a demokratikus intézményeket a strukturális alkalmazkodási politika; hogy paradox módon milyen szükségessé teszi a piaci mechanizmusok bevezetésének politikája az állami tervezést; hogy a különböző nemzetek fölötti szervezetek milyen ellentmondásos nyomásokat gyakorolhatnak; s hogy milyen hosszú és keserves folyamatot jelenthet egy ilyen strukturális alkalmazkodási politika.

Mielőtt még sor kerülhetett volna a kelet-közép-európai új strukturális alkalmazkodási politikák tapasztalatainak számbavételére, már voltak jelzések arra, hogy a szupranacionális szervezetek politikáját és gyakorlatát elkezdték befolyásolni a fejlődő világban e politikák által kiváltott negatív társadalmi következmények. Az UNICEF, a Világbank (1992), az Egyesült Nemzetek Fejlesztési Tervezte újabb jelentéseikben a korábbinál nagyobb nyomatékkal beszélnek az alkalmazkodás társadalmi költségeiről. Legutóbb a Világbank a szegénység enyhítéséről készített kézikönyvében arról ír, hogy „a szegényeket kedvezőtlenül érinthetik a strukturális alkalmazkodási programok átmeneti költségei. A szegénység csökkentésére irányuló kormányzati erőfeszítésekhez nagyobb (világbanki) támogatásra lenne szükség”.

E tanulmány egyik következtetése az, hogy bár a „harmadik világban” a kormányok – éhségfelkelések ismert esetei ellenére – viszonylag könnyen rákényszerítették az országokra az IMF kölcsönfeltételeit, ugyan-ezek a kormányerőfeszítések nagyobb problémákba ütközhetnek Kelet-Közép-Európában. A „kommunizmus” létező szociális garanciái, az egalitarianizmus széleskörű elfogadásának hagyománya, a szervezett munkáról erejének fennmaradása, az Európához való csatlakozás (és ezzel az európai jóléti államok előnyeihez való hozzájutás) iránti népszerű óhaj nagy kihívást jelentenek az IMF hagyományos strukturális alkalmazkodási politikája számára. Az ezekkel az országokkal való együttműködés

során a Világbanknak és az IMF-nek körültekintőbb stratégiákat kellene alkalmazniok, hogy biztosítsák a tőke működéséhez szükséges társadalmi, politikai, s egyúttal gazdasági stabilitást. (...)

Egy másik következtetésem az, hogy noha Afrikában és Latin-Amerikában az USA sugallta gazdaságpolitika (az IMF közvetítésével) nagyjából egyeduralkodó lehetett a javasolt gazdaság- és szociálpolitikák megformálásánál, Közép-Európában és a Szovjetunió területén ez nem lehetséges. Az a küzdelem, amely a szupranacionális szervezeteken belül is, azok között is folyik a javasolt gazdaság- és szociálpolitikák körül, részben arról is szól, hogy milyen típusú jóléti kapitalizmus (USA liberálisizmus, német vagy francia konzervatív korporatizmus, skandináv szociáldemokrácia, vagy az eddigiekben nem említett délkelet-ázsiai államkapitalizmus) válik uralkodóvá.

Egy harmadik tanulság az, hogy, miként a globális környezetvédelem ügyében, úgy az ENSZ-nek és szakosított szervezeteinek a globális szociálpolitika kialakítása ügyében is az eddiginél jóval nagyobb mértékben kellene megkísérelniök a folyamatok befolyásolását. Említésre érdemes ebben az összefüggésben, hogy 1992 szeptemberében az ENSZ égisze alatt működő European Centre for Social Welfare Policy and Research az ENSZ, a finn kormány és az EBRD közös szervezésében szakértői tanácskozáson dolgoz ki ajánlásokat arról, hogy hogyan lehet Közép- és Kelet-Európában versenyképes társadalmakat felépíteni a szociális megfontolások figyelembevételével.* A résztvevők között – a kelet- és nyugat-európai független szociálpolitikai szakemberek mellett – ott lesznek a régió szociálpolitikáját befolyásolni kívánó szervezetek kulcsfontosságú szakértői. Igen valószínű, hogy Európa két felének és a globális szervezeteknek a szakértői valamelyes egyetértésre fognak itt jutni. A továbbiakban azonban, mint ez a riói környezetvédők esetében történt, az ajánlások megvalósítása beleütközhet azokba az akadályokba, amelyek a nemzeti érdekek által korlátozott nyugati demokráciákban keletkeznek a legjobb indulatú, Nyugatról Kelet felé történő globális redistribúciós megoldásokkal szemben.

Fordította Ferge Zsuzsa

Hivatkozások

- Bauman, Z.: *Intimations of Postmodernity*. London, Routledge, 1991.
 Blackburn, R.: „Fin de Siècle: Socialism after the Crash”. *New Left Review*, 1991. 185.
 Deacon, B. és Szalai, J. (szerk.): *Social Policy in the new Eastern Europe*. Aldershot, Avebury, 1990.
 Deacon, B. (szerk.): *Social Policy, Social Justice and Citizenship in Eastern Europe*. Aldershot, Avebury, 1992. (a)

* A tanácskozáson kidolgozott ajánlásokat, amelyeket az ENSZ Társadalmi Fejlesztési és Humánügyi Központja fog, egyetértés esetén, a szociális kormányzatoknak előterjeszteni, az *Esélyben* közölni fogjuk.

- Deacon, B. et al.: *The New Eastern Europe: Social Policy Past present and Future*. London, Sage, 1992. (b)
- Denvitch, B.: *The End of the Cold War: European Unity, Socialism and the Shift in Global Power*. London, Verso, 1991.
- Doyal, L. és Gough, I.: *A Theory of Human Needs*. London, Macmillan, 1991.
- Esping-Andersen, G.: *Three Worlds of Welfare Capitalism*. Oxford, Polity, 1990.
- Giddens, A.: Review of Bauman's op.cit. *Times Higher Education Supplement*, 1992.
- Ginsburg, N.: *Division of Welfare*. London, Sage, 1992.
- Harris, N.: *National Liberation*. Manchester, I.B. Tauris, 1991.
- Held, D.: *Political Theory Today*. Oxford, Polity, 1991. (a)
- Held, D.: Democracy, Nation State and Globalism. In: Held, D.: op. cit. 1991 (b).
- International Labour Office: *Social and Labour Bulletin*. Geneva, 1992.
- Jordan, B.: *The State: Authority and Autonomy*. Oxford, Blackwell, 1985.
- Kelly, R.: „Eastern Promise by Two Different Routes”. *Guardian*, 1992. ápr. 27.
- Killick, T. és Malik, M.: *Country Experiences with IMF Programmes*. ODI Working Paper 48.
- Killick, T. és Stephens, C.: „Eastern Europe: on Economic Adjustment from the Third World”. *International Affairs*, 1991/4.
- Lee, P. és Raban, C.: *Welfare Theory and Social Policy*. London, Macmillan, 1990.
- Luard, E.: *The Globalization of Politics*. London, MacMillan, 1990.
- Mishra, R.: *The Welfare State in Capitalist Society*. London, Harvester, 1990.
- Offe, C.: „A Non-productivist Design for Social Policies”. Anglo-German Conference on Social Justice and Efficiency. University of Nottingham. 1991.
- Picciotto, S.: „The internationalisation of the State”. *Capital and Class*. 1991 (43).
- Sklair, L.: *Sociology of the Global System*. London, Harvester, 1991.
- Standing, G. (szerk.): *In Search of Flexibility: The New Soviet Labour Market*. Geneva, International Labour Office, 1991.
- Standing, G. és Sziráczki, Gy.: „Labour Market Issues in Eastern Europe's Transition”. *International Labour Review*, 1992. 130. 2.
- United Nations Development Project: *Human Development Report*. Oxford, Oxford University Press, 1990, 1992.
- World Bank: *World Development Report – Poverty*. Washington, World Bank, 1990.

A tanulmányban szereplő nemzetközi szervezetek

- Central European University* = Középeurópai Egyetem, a Soros Alapítvány támogatásával működő, posztgraduális képzést szolgáló egyetem-lánc, egyelőre Prágában és Budapesten.
- Council of Europe* = Európa Tanács, strasbourgi székhellyel.
- EBRD* = *European Bank for Reconstruction and Development* = Európai Rekonstrukciós és Fejlesztési Bank.
- European Basic Income Research Network* = Európai Hálózat a Társadalmi Alapjövedelem Kutatására.
- European Centre for Social Welfare Policy and Research* = Szociális jóléti politika és kutatások európai központja, az ENSZ égisze alatt működő, bécsi székhelyű intézmény.
- European University Institute* = Európai Egyetemi Intézet, Firenzében működő európai posztgraduális képzési központ.
- European Commission* = *Commission of the European Communities* = az Európai Közösségek Bizottsága.

- European Community* = Európai Közösség.
- ILO* = *International Labour Office* = Nemzetközi Munkaügyi Hivatal.
- IMF* = *International Monetary Fund* = Nemzetközi Valutaalap.
- ISA* = *International Sociological Association* = Nemzetközi Szociológiai Társaság.
- Research Committee on Poverty, Social Welfare and Social Policy* = Szegénység, társadalmi jólét és szociálpolitika kutatási bizottsága (az ISA 19. kutatási bizottsága).
- ISSA* = *International Social Security Association* = Nemzetközi Társadalombiztosítási Szervezet (Genf).
- LIS* = *Luxemburg Income Study* = Luxemburgi Jövedelemkutatás, a nyolcvanas évek óta kiépített nagy nemzetközi adatbázis jövedelemvizsgálatokhoz.
- OECD* = *Organisation for Economic Cooperation and Development* = Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet.
- UK ESRC* = *UK's Economic and Social Research Council* = Brit Gazdasági és Társadalmi Tudományos Tanács, az OTKÁ-hoz hasonló tudományos szervezet.
- UN* = *United Nations* = ENSZ = Egyesült Nemzetek (Szervezete).
- UN Economic Commission for Europe* = ENSZ Európai Gazdasági Bizottsága (Genf székhellyel).
- UN Research Institute for Social Development* = ENSZ Társadalomfejlesztési Kutató Intézete.
- WHO* = *World Health Organisation* = Egészségügyi Világszervezet.
- UNICEF* = *United Nations Children's Fund* = az ENSZ gyermekek védelmével foglalkozó szervezete.

Fizessen elő az Esélyre!

Az Esély társadalom- és szociálpolitikai folyóirat.
Megjelenik évente hatszor.

Ára: 50 Ft.

Kapható minden nagyobb könyvesboltban és a szerkesztőségben.
Megrendelhető: 1083 Budapest, Ludovika tér 3.

Joan Dunkel-Shellie Hatfield

A viszontindulat-áttétel kérdései az AIDS-betegekkel foglalkozó személyek esetében*

Az AIDS egyszerre jelent szakmai és emberi kihívást az egészségügyi szolgálat tagjai számára. A szociális munkásoknak ezen a területen különösen érzékeny szerep jut, hiszen tevékenységük során több érintett rendszerrel kerülnek kapcsolatba: (1) az AIDS-betegekkel, családjukkal, barátaikkal és partnereikkel; (2) a homoszexuálisok közösségéből azokkal az aggodalmaskodó személyekkel, akik ugyan nem AIDS-esek, de életstílusuk nem különbözik a már fertőzöttekétől, illetőleg magukat az erősen veszélyeztetett kategóriák valamelyikébe sorolják; (3) az egészségügyi szolgálat tagjaival (köztük homoszexuálisokkal is); és (4) a szélesebb törvényhozói és politikai rendszerekkel, melyek hatással vannak az egészségügyi ellátásra. A szociális munkás feladatai között nemcsak a kliens-rendszernek nyújtott közvetlen klinikai szolgáltatás szerepel, hanem az egészségügyi munkacsoport más tagjainak nyújtott tanácsadás, oktatás és támogatás is. A szakemberek egy részét azonban gátolja a hatékony munkavégzésben, sőt elijeszti az AIDS-betegek szolgálatától az, hogy nehéz egy olyan népelességgel kapcsolatos személyes és szakmai reakciók osztályozása és megértése, mely kettős stigmát hordoz: homoszexuálisok és egy nemi érintkezés útján terjedő betegség fertőzöttjei.

Tanulmányunk a viszontindulat-áttétel elméletének fogalmi rendszerét felhasználva vizsgálja azokat a kérdéseket, érzelmeket, kétségeket és féltelmeket, melyeket a szerzők AIDS-fertőzött homoszexuális férfiakkal és a velük foglalkozó egészségügyi személyzettel folytatott munkájuk során tapasztaltak. Azt is feladatunknak tartjuk, hogy stratégiákat javasoljunk a viszontindulat-áttétel egyéni és csoportszinten történő feldolgozásához.

A pozitív és negatív viszontindulat-áttétel tudattalan folyamatát, amely összefüggésben áll a terapeuta megoldatlan pszichés konfliktusaival, Freud először 1910-ben írta le. Később a fogalmat kiterjesztette, és belefoglalta a „csábító” beteg viselkedésére adott tudatos érzelmi választ

* Eredeti megjelenés: *Social Work*, vol. 31., 1986. 114-117. old.

is. Freud a terapeuta érzelmeit a gyógyítási folyamat akadályának tekintette. A legutóbbi időkig ez az elmélet nem kapott bővebb kifejtést, és alig fejlesztették tovább. 1950-ben megjelent tanulmányában Heimann a „viszontindulat-áttétel” fogalmát a korábnál szélesebb értelemben használta, belefoglalva a terapeutának a klienssel kapcsolatos valamennyi érzelmét. Ezeket már nem tekintette mindenáron elkerülendőnek, mivel tapasztalata szerint gyakran kulcsot jelentenek a kliens tudattalan folyamatainak megértéséhez. Beitman, másokhoz hasonlóan, a viszontindulat-áttételt tudatos, tudatelőttés és tudattalan folyamatként írja le, melyet, ha azonosítanak, hasznos adatokkal járulhat hozzá a diagnózis és a beavatkozás meghatározásához. Mégis, sok mindent nem tudunk még a viszontindulat-áttételes reakciók mélyebb természetéről. Langs például úgy érvel, hogy e reakciók kialakulásának hátterében a terapeuta életének meghatározott eseményei állnak, és inkább a terapeuta szükségleteinek kielégítését szolgálják, semmint a kliens terápiájának folyamatát segítenek elő. Az ilyen szükségletkielégítés enyhíti a szorongást és büntudatot, vagy megmentési fantáziák kialakulásához vezet.

A szakirodalom újabban növekvő érdeklődést mutat a különféle kliens-csoportokkal (például gyógyíthatatlan betegségben szenvedőkkel, elmebetegekkel, az ellenkultúra híveivel, homoszexuálisokkal) kapcsolatos viszontindulat-áttétel problémái iránt. Peabody és Gelso az empátia és viszontindulat-áttétel közötti kapcsolatot vizsgálva pozitív korrelációt valószínűsítettek a terapeuta empátiára való képessége és a viszontindulat-áttétel iránti fogékonysága között. Florence Joseph ékesszólóan írja le egy haldokló beteg iránti viszontindulat-áttételét:

„Több volt, mint egyszerű gyanú, hogy Alice kezeléséből, az áldozatvállalás ellenére, igen sok kielégülést nyertem. Saját népes családomon belül azzal az érzéssel nőtem fel legkisebb gyermekként a sok között, hogy a fontos ügyekben semmiféle felelős szerepem nincs. Gyakran fantáziáltam arról, hogy szüleim, tanárain és barátaim engem választanak vezetőnek, akit mások hittel és bizalommal követnek. Alice utolsó hónapjaiban, a szükség idején, meggyőződésem, hogy én voltam a legfontosabb személy az életében. *Saját neurotikus tendenciáink mély gyökereit a legszigorúbb analízis sem képes teljesen megsemmisíteni. A krízis pillanataiban ezek mindig megjelennek.*” (Kiemelés tőlünk – a szerzők.)

Mindezek alapján cikkünkben a viszontindulat-áttétel fogalmán a terapeutának mindazokat a tudatos, tudatelőttés és tudattalan reakcióit és érzelmeit értjük, melyek éppúgy jelenthetnek problémát, mint értékes terápiás és diagnosztikus eszközt.

Problémák

Az egészségügyi szolgálat AIDS-fertőzött betegekkel foglalkozó tagjaival (köztük szociális munkásokkal) készített interjúk alapján nyolc, a viszontindulat-áttétellel összefüggő problémát azonosítottunk: (1) félelem az ismeretlentől; (2) félelem a fertőzéstől; (3) félelem a haldoklástól és a

haláltól; (4) a reménytelenség tagadása; (5) félelem a homoszexualitástól (homofóbia); (6) túlzott azonosulás; (7) harag; és (8) a szakmai mindenhatóság iránti szükséglet.

Félelem az ismeretlentől

Sokan igen keveset tudnak az AIDS-ről. A szociális munkások nagy része nem ismeri a betegség okát, terjedésének módjait, a lefolyás megváltoztatásának módszereit, sőt még azt sem, hogy melyek a fertőzés által leginkább veszélyeztetett csoportok. Így a beteg népesség – mikor egyetlen személyben ölt testet – könnyen válhat a szakember szemében azzá a „Másikká”, aki tőle merőben különbözik, és az empátia folyamata, amely központi jelentőségű a segítő kapcsolatban, nehezebben vagy egyáltalán nem jön létre. Az empátia és objektivitás helyébe az az elhatárolódás léphet, mely képes az objektivitás látszatát kelteni. Annál a kliensnél, aki megismeretlen marad, nagyobb a veszély, hogy tudatos vagy tudattalan viszontindulat-áttétel célpontjává válik. Így rendkívül fontos, hogy információkat szerezzünk az AIDS-ről, a homoszexualitásról, és személyiségként, nem pedig egy kategória megtestesüléseként lássuk az AIDS-fertőzött személyt.

Félelem a fertőzéstől

A félelem, hogy az AIDS valami módon elkapható a levegőn keresztül vagy bőrkontaktussal, közkeletű hiedelem, amióta csak a tünetegyüttes fertőző jellege ismertté vált. A Californiai Orvosi Egyetem San Franciscó-i klinikájának AIDS-betegekkel foglalkozó munkacsoportja olyan biztonsági intézkedésekre vonatkozó ajánlásokat dolgozott ki, amelyek figyelembe vették a fertőzés megelőzésének követelményeit éppúgy, mint az emberiességi szempontokat. Az intézkedések elsősorban alapos kézmosásra, a betegek testnedveivel való közvetlen kapcsolatba kerüléskor gumikesztyű viselésére szólítottak fel. Ennek ellenére az egészségügyi szolgálat tagjai közül sokan továbbra is félnek: vajon eleget tudunk-e az AIDS-ről ahhoz, hogy a közelség okozta fertőzés lehetőségét kizárjuk? Bár a San Franciscó-i biztonsági intézkedések ésszerű, jól végiggondolt tervet jelentenek az AIDS és a hozzá kapcsolódó fertőzések megelőzésére, a fertőzéstől való félelem újra meg újra pánikreakcióvá nőhet, amely megnehezítheti mind a betegek gyógyítását, mind pedig pszichológiai szükségleteik megfelelő kielégítését.

Az egészségügyi szolgálat tagjainak az a félelme, hogy megfertőződhetnek, és a fertőzést továbbadhatják családtagjaiknak és barátaiknak, azt mutatja, milyen keveset tudunk az AIDS-ről. Ebben az értelemben az AIDS-től való félelem nem különbözik a járványoktól való hajdani rettegéstől.

Félelem a haldoklástól és a haláltól

Az ismeretlentől és a fertőzéstől való félelem mellett, azoktól elkülönülten, de velük összefüggésben jelenik meg a haláltól és a haldokló személytől való félelem – mintha a halál is fertőző lenne. Nem szokatlan lelki jelenség ez, különösen olyan egészségügyi alkalmazottak között, akik nagy hangsúlyt helyeznek arra, hogy „legyőzzék” a halált. A haldokló emberrel folytatott munka előhívhatja a saját halandóságunkkal kapcsolatos feldolgozatlan érzelmeket. A másik halálát szemlélhetjük magunkra vonatkoztatva, vagy a halandóságot körülvevő konfliktusokat próbálhatjuk úgy kezelni, hogy a haldokló ember *személy mivoltának* tagadásával tagadjuk a halál létét. Ezt a konfliktust súlyosbítja, ha fiatal ember haláláról van szó.

A reménytelenség tagadása

Az AIDS-ben szenvedő beteg a reménytelenség érzését kelti az ápoló személyzetben, amit nehéz beismerni. Egyrészt alkalmazkodó viselkedésnek tekinthető, ha a szolgáltatást végző tagadja a helyzet reménytelenségét: fenntartja az AIDS-beteg hitét, és a tünetek megszüntetésére tett erőfeszítéseket. Másrészt viszont a reménytelenség tagadásával a segítő öntudatlanul is saját mindenhatóságának mágikus hitén keresztül próbál úrrá lenni a helyzet felett. Amikor a mágikus kontroll kudarcot vall, a segítő ezt személyes kudarcként éli meg, amire büntudattal reagál. Az ilyen tapasztalat hatására előfordulhat, hogy a szociális munkás a későbbiekben az optimálisnál elégtelenebb szolgáltatást nyújt, sőt esetleg nem hajlandó dolgozni ezzel a klienscsoporttal.

Félelem a homoszexualitástól

Bár a homoszexualitás csak személyiségzavaros formáiban szerepel az *Elmegógyászat diagnosztikai és statisztikai kézikönyvében*, nem lenne helyes azt a látszatot kelteni, mintha a homoszexualitást ma már „normálisnak” tekintené a laikus és szakmai közvélemény. Az is naív feltételezés lenne, hogy a szociális munkások, mivel etikai kódexük előírja minden ember egyediségének tiszteletben tartását, le tudnák küzdeni ellenérzéseiket a homoszexuálisokkal szemben. Pillard, a kisebbségi csoportokat érő stigmatizálási folyamatot elemezve, a következőket mondja a homoszexuálisok gettóba szorításáról:

”A pszichológiai gettósítás azáltal jön létre, hogy elkerülik a kisebbségi csoporttal való kapcsolatteremtést. Így nem alakulhat ki az együttérzés, a közös humánus érzése, és könnyebben tulajdoníthatnak negatív jellegzetességeket a kirekesztett csoportnak. A kisebbségről szóló információk gyakran félrevezetőek, mivel olyan „szakértőktől” származnak, akiknek kevés eredeti kapcsolatuk van a kisebbségi csoport tagjaival.”

A homoszexuálisok pszichológiai gettóba szorításának következményei: (1) fejlődési megkésettség olyan homoszexuálisok esetében, akiknek nincs lehetőségük intim kapcsolat teremtésére tizenéves korukban és huszas éveik elején; (2) minden társadalmi réteg a domináns csoport homoszexuálisokról alkotott felfogását internalizálja, így a homofóbia nemcsak a heteroszexuálisok, hanem a homoszexuálisok körében is fellelhető; (3) mindazoknak a homofóbiától való félelme, akik magukat szabadelvűnek tekintik; és (4) feldolgozatlan homoszexuális érzelmek a heteroszexuális egészségügyi személyzet körében, amelyeket a homoszexuális kliens reaktiválhat. Kívánatos, hogy az egészségügyi ápolószeméllyzettel való foglalkozás során a szociális munkások vessék fel ezt a problémát. Ehhez azonban szükség van az interperszonális készségek hatékony használatára, valamint az önnevelés és önmegfigyelés megfelelő alkalmazására.

Túlzott azonosulás

Mivel az empátiás folyamat alapvető összetevője a klienssel való együttérzés képessége, a terápiás kapcsolat szükségszerű alkotóeleme az azonosulás. A túlzott azonosulás akkor következik be, amikor a terapeuta képtelen az objektív nézőponthoz való visszatérésre. Ennek következménye lehet, hogy a szociális munkás irreális mennyiségű időt és energiát áldoz a kliensre, összekeveri személyes szükségleteit a szakmai felelősséggel, és szélsőséges esetben ezzel még tünetek kialakulását is elősegítheti. Mivel a homoszexuális egészségügyi alkalmazottak képesek a leginkább azonosulni az AIDS-es betegekkel, őket fenyegeti leginkább a túlzott identifikáció.

Harag

A szociális munkás a reménytelenség, félelem és büntudat miatt haragot is táplálhat a klienssel szemben. Ennek következményeként „vádolni” kezdi az áldozatot. A harag lehet tudattalan kísérlet a büntetésre, mely a szociális munkás irracionális, lobbanékony és kiszámíthatatlan viselkedéséhez vezethet. Ez az érzelem, mely távolságot teremt a szolgáltatást végző és a kliens között, az elhárítás egy formája, mely arra szolgál, hogy megvédje a szociális munkást a veszteség és a halál fájdalmától. A halállal szemben tanúsított természetes ódzkodás olybá tűnhet, mintha az AIDS-es beteg ellen irányuló harag lenne, amely tudatosan vagy tudattalanul arra készítheti a klienst, hogy ritkítsa a szociális munkással való kapcsolatfelvételt. A szociális munkásnak ezután már könnyű úgy racionalizálnia a kapcsolat lazulását, hogy azt a kliens kezdeményezte. Az ilyen viszontindulat-áttétel gátolja az empátiát, és megakadályozza, hogy a terapeuta érzelmileg elérhető legyen, amikor arra a kliensnek szüksége van. A segítő sikeresen elkerüli a gyászt, és így „megőrzi” magát azoknak a klienseknek, akiknek van reményük a túlélésre. A reakcióknak erről a fajtá-

járól beszélni kell, mivel az AIDS-es betegekkel foglalkozó szociális munkásokkal szembeni legfontosabb elvárások az elérhetőség, megbízhatóság, empátia és az arra való képesség, hogy – főleg a regresszió szakaszában – érzelmileg megfelelően reagáljanak a kliensre.

Végül a haragot lehet más tárgy, például az AIDS politikai és morális kezelése ellen irányítani. Lehet, hogy a szociális munkás számára a kliens csak ürügy, hogy ostorozhassa azt a társadalmat, amely egyes kisebbségi csoportokat diszkriminál. Amikor a szociális munkás ez ellen harcol, s öntudatlanul is politikai célok eszközét kezdi látni a kliensben, elveszti objektivitását, és nem tekinti többé ügyfelét egyedi esetnek. Az effajta viszontindulat-áttételes harag gyakran fordul elő akkor, ha a szociális munkás homoszexuális, vagy valamely kisebbség tagja, és saját elnyomottság-érzése aktiválódik az AIDS-fertőzöttel folytatott munka során.

A szakmai mindenhatóság iránti szükséglet

Ha a szakmai normákat alapvető követelménynek tekintjük a szociális munkában, azaz az emberi méltóságot és önmeghatározáshoz való jogot a fogyasztó alapvető jogaként hirdetjük, felborulhat a segítő kapcsolat „hatalmi alapja”, és veszélybe kerülhet a szakmai szerephez kapcsolódó tekintélyrend. Az az AIDS-es, aki arra tart igényt, hogy ne minősítsék „betegnek”, és nem fogadja el a „beteg-szerepet”, veszélyeztetheti a szociális munkás szakmai önértékelését és hatalmát azzal, hogy nem ismeri el és nem becsüli kellő értékén a szociális munkás szerepét. A szociális munkás, aki úgy gondolja, megfelelően képes kliense érdekeit képviselni, meglehet zokon veszi, ha a kliens úgy gondolja, ez *jogszerűen* jár neki.

Bár a szociális munkás képzettsége és szakmai értékei egyedülálló felkészültséget jelentenek az AIDS-betegekkel való foglalkozásra, ragaszkodása ezekhez az értékekhez komoly kihívást jelenthet a szociális munkás személyes hitrendszerével és szakmai szerep-identitásával szemben, amit nehéz lehet bevallani. Ahogy Mendes leírta, a személyes és szakmai kihívás itt nemcsak azt jelenti, hogy meg kell őriznünk az objektív empátia képességét, miközben elutasítjuk mások értékeit, de nyitottnak kell maradnunk olyan kliensek felé is, akik aktívan elutasítják a szociális munka értékrendjét. Ahelyett, hogy a szakemberek tudatosítanák és beismernék negatív érzelmeiket, egyszerűbbnek vélik letagadni ezeket, vagy pedig igyekeznek elkerülni azokat a klienseket, akik ilyen érzelmeket aktíválnak bennük.

Esetismertetés

A 30 éves, házas, Kaposi-szarkomában és *pneumocystis carinii* okozta tüdőgyulladásban szenvedő férfit légzési elégtelenség és nyelési képtelenség miatt utalták kórházba. Az ápolószemélyzet tagjait nyugtalanította, hogy a beteg tagadta állapota súlyosságát, és hogy AIDS-ben szenvedne.

Úgy gondolták, jót tenne neki, ha „megbékélne magával és helyzetével”. Ezért beutalták a kórházi osztály szociális munkásához, hogy az segítsen a problémát megoldani.

A szociális munkás megtudta, hogy a beteg szülei és testvérei a városban élnek, továbbá hogy házassága alatt kétszer is volt titkos homoszexuális kapcsolata. Egyik partnere nemrég AIDS-ben meghalt. A beteg azt is elmondta, hogy családja, felesége és orvosa semmit sem tud szexuális identitásáról, de amikor beteg lett, nagyon közel állt ahhoz, hogy mindent „kipakoljon” nekik.

Az első két napon a szociális munkás beszerezte a szükséges információkat, és támogató tanácsadást nyújtott. Eközben azonban egyre jobban szorongott. Arról beszélt kollégáinak, hogy a beteg „kikezd” vele, állandóan arra kéri, fogja meg a kezét. E viselkedést úgy értelmezte, hogy a kliens megpróbálja az ápolószemélyzet előtt heteroszexuális érdeklődését bizonygatni, és így akarja továbbbra is elkerülni a problémával való foglalkozást. Eleresztette a füle mellett a betegnek azt a megjegyzését, hogy tisztázni akarja a helyzetét a családjával. A beteg állapota rosszabbodott, emiatt az intenzív osztályra került, ahol lélegeztető készülékre csatolták. Ekkor felesége találkozót kért a szociális munkástól, aki – úgy érezvén, hogy nem tud mit mondani neki – konzultációt kért szakmai szupervízorától.

A konzultáció segítségével lehetővé vált, hogy objektíven elemezze az ápolószemélyzet reakcióit. Megértette: reménytelennek érezték, hogy a betegség menetén változtassanak, ezért megpróbálták azon változtatni, amin lehetett – a beteg úgynevezett tagadásán. Az is tisztázódott, hogy ő maga nem volt képes érzelmeit tudatos ellenőrzés alatt tartani, így nem jól ítélte meg az esetet. Azzal, hogy a homoszexualitásra koncentrált, nem ismerte fel a betegnek a magárahagyottságtól való félelmét és kontaktus iránti igényét. A szupervízorral megbeszélte a házastársi hűséggel és a homoszexualitással kapcsolatos érzéseit, és azt is, hogy fél megérinteni a beteget. Tekintettel arra a szokatlan helyzetre, hogy még nem lépett kapcsolatba a beteg feleségével, beszélt viszontindulat-áttételes érzéseiről is: a haragról, a homoszexuálisoktól való irtózásáról, és arról a büntudatról, melyet azért érzett, mert megosztotta a beteggel házasságon kívüli kapcsolatainak „titkát”. Így sikerült világossá tenni, hogy viszontindulat-áttételes érzelmei gátolták abban, hogy hatékonyan ellássa az ápolószeméllyzettel és a beteggel kapcsolatos feladatait.

Szakmai én-tudatosság

A viszontindulat-áttétel problémái igen erőteljesen jelentkezhetnek az AIDS-betegekkel foglalkozó gyakorló szakemberek esetében. Ezeket gyakran álcázzák, és szorongásként, büntudatként, kétségbeesésként, közbösséggként vagy kíváncsiságként értelmezik. Igen nagy a kísértés, hogy elfelejtsük az objektivitás és a részvét kötelezettségét, és átengedjük magunkat a hisztériának.

A viszontindulat-áttétel különböző szinteken és különböző okokból jöhet létre. Kiindulhat a kliensből vagy a szociális munkásból. A viszontindulat-áttételt úgy tehetjük helyére, ha tudatosítjuk e reakciók értékét a terápiás folyamat irányításában, és folyamatosan figyelemmel kísérjük ezeket az érzelmeket. A következő stratégiákat javasoljuk a viszontindulat-áttétel figyelemmel kísérésére és a velük való foglalkozásra:

1. Igyekezzünk megérteni a viszontindulat-áttétel azon megnyilvánulásait, melyek nagy valószínűséggel fordulhatnak elő az AIDS-betegekkel való munka során, és azt, hogy ezek milyen álarcokban jelentkeznek.

2. Derítsük fel a viszontindulat-áttétel szempontjából legjobban veszélyeztető személyes tényezőket.

3. Neveljük és érzékenyítsük önmagunkat az AIDS problémáival és az AIDS-es betegek életstílusával kapcsolatban.

4. Az én-tudatosság gyakorlására készítsünk feljegyzéseket, video-felvételeket, gyakoroljuk a szerepjátékokat vagy más módszereket, melyek segítségével fel lehet ismerni a viszontindulat-áttételes problémákat.

5. Ellenőrizzük saját viszontindulat-áttételes reakcióinkat.

6. Mérjük fel saját korlátainkat, és tanuljuk meg, mikor és hogyan használjuk a szupervíziót.

7. Szervezzük meg az azonos helyzetű emberek támogató csoportjait, ahol AIDS-es betegekkel foglalkozó kollégák részvételével lehetővé válik a problémák tudatosítása, és csökkenthető a negatív érzelmek felismeréséből vagy tudatosodásából származó büntudat.

8. Forduljunk információért az egészségügyben dolgozó homoszexuálisokhoz, kérjük, segítsenek tisztázni a zavaros kérdéseket.

9. Forduljunk olyan konzultánsokhoz, akik érzékenyek erre a klienscsoportra.

Az AIDS-fertőzöttekkel foglalkozó területen a szociális munkás szerepe lényegbevágó, és egyre inkább az lesz. Az AIDS-fertőzöttek és az egészségügyi rendszer segítése úgy az oktatás, mint a támogatás terén nagy erőfeszítéseket igényel. Nagy kihívás ez, de a feladatot csak azután lehet hatékonyan elvégezni, ha mi, a gondozást végző szakemberek, számot vetünk saját magunkkal, és feltesszük azokat a kérdéseket, amelyeket azok a viszontindulat-áttételes reakciók vetnek fel, melyeket az AIDS-betegekkel való munka során saját magunkon tapasztalunk.

Fordította Kozma Judit

Hivatkozások

- Beitman, B.: „Categories of Counter-transference”. *Journal of Operational Psychiatry*. 1983/2. 82-90. old.
- Freud, S.: „The Future Prospects of psychoanalytic Therapy” (1910) és „Recommendations for Physicians on the Psycho-Analysis Method of Treatment” (1912). In: Jones, E. (szerk.): *Collected Papers of Sigmund Freud*, 2. köt. 285-296., 323-333. old. Basic Books, 1959.
- Heimann, P.: „On Countertransference”. *International Journal of Psycho-Analysis*. 1950, (31.) 81-84. old.

- Joseph, F.: „Transference and Countertransference in the Case of the Dying Patient”. *Psychoanalysis and the Psychoanalytic Review*. 1962. (49.) 34. old.
- Langs, R.: *The Technique of Psychoanalytic Psychotherapy*. Jason Aronson, 1983.
- Mendes, H.A.: „Countertransferences and Counter-Culture Clients”. *Social Casework*, 1977. (58.) 159-163. old.
- Peabody, S.A. és Gelso, C.J.: „Countertransference and Empathy: The Complex Relationship between Two Divergent Concepts in Counseling”. *Journal of Counseling Psychology*. 1982/3. 240-245. old.
- Pillard, R.C.: „Psychotherapeutic Treatment for the Invisible Minority”. *American Behavioral Scientist*. 1982. (25.) 411. old.



HARMADIK PART teljességügyi értesítő

A KÖRNYEZETTEL,
EGYMÁSSAL
ÉS ÖNMAGUNKKAL
való együttélés új és régi útjait
keresők folyóirata



Megjelenik: 1989 óta,
évszakonként 80 oldalon.
Főszerkesztő: Maurer György



Kapható a nagyobb könyvesboltokban,
klubokban és előfizetéssel.
Címünk: 1124 Budapest, Németvölgyi út 120.
Telefon: 155-7565

INGYENES
mutatványszámot kérésre küldünk.

Gunilla Hallden

A gyermek mint terv és a gyermek mint létező – a szülők elképzelései mint vonatkoztatási keretek*

Minden kultúra vonatkoztatási kereteket hoz létre, melyek lehetővé teszik, hogy megértsük az emberek cselekedeteinek okait. E vonatkoztatási keretek nem öltenek merev és formalizált alakot, mint a pszichológiai elméletek, inkább csak „elbeszélések” formáját öltik, melyek arról szólnak, hogy milyen is a világ, hogyan cselekeszenek az emberek, és miért oly módon teszik ezt, ahogy. Az ezekből az elbeszélésekből leszűrhető „népi pszichológiát” társadalmi konstrukciónak tekinthetjük, mely kulcsot adhat az adott kultúrában uralkodó mentalitás megértéséhez. Ennek megfelelően érdekes lehet, miképpen írják le gyermekeiket a szülők. Milyen fogalmakat és magyarázatokat használnak? Hogyan viszonyulnak a gyermek fejlődéséhez, és mit gondolnak saját, e folyamatban játszott szerepükről?

A szülők elképzeléseiről, viselkedéséről és érzelmeiről szóló kutatások eredményeit gyakran értékelik pszichológiai nézőpontból és a fejlődéslélektanból illetve a szociálpszichológiából kölcsönzött modellekre és módszerekre való hivatkozással. Két újkeletű áttekintő elemzés (Goodnow, 1988; Miller, 1988) is foglalkozik azzal, mennyire gyümölcsözőek a különböző megközelítések. A szerzők figyelmének középpontjában olyan speciális kérdések állanak, mint a meggyőződések és a viselkedés összehangoltsága, változásuk valószínűsége, a vélekedések kialakulásának genezise, az érzelmi összefüggések és a gyermek fejlődésének eredménye-
ihez való viszonyulás.

Megállapítható, hogy a szülők sokfélét gondolnak a gyermekekről és a szülői szerepről, s nézeteik nem mindig vannak összhangban a formális pszichológiával. Az ilyesfajta nézeteket naív pszichológiának, a mindennapi élet vagy a józan ész pszichológiájának, Bruner (1990) kifejezésével népi pszichológiának nevezhetjük. A népi pszichológia vonatkoztatási keretet nyújt. Bár explicit megfogalmazást nem nyer, mégis irányítja az attribúciókat, „világ-magyarázatokat” és viselkedéseket. A népi pszichológ-

* Eredeti megjelenés: *Children and Society*, 1991/5. 334-346. old.

gia kihámozható abból, ahogy az emberek tetteiket magyarázzák, ahogy gyermekükről gondolkoznak, és abból, hogy mit gondolnak a gyermek fejlődését befolyásoló tényezőnek.

Mint Goodnow (1988) rámutatott, pontosabb lenne vélekedésekről és nem meggyőződésekről beszélni, mivel a szülők e véleményeket nem mindig meggyőződéssel vallják. Vélekedéseikben ellentmondásos elképzelések akadnak, és közelebb kerülünk megértésükhöz, ha mindössze laza vonatkoztatási kereteknek tekintjük őket, melyeket a különböző problémákkal való megbirkózás és a különböző helyzetek kezelése érdekében alkotnak.

Ezeket a társadalmi reprezentációkat úgy is tekinthetjük, mint a szülők (anyák) konfliktusainak termékeit, melyek akkor jönnek létre, amikor egymásnak ellentmondó elvárásokkal szembesülnek. Feltételezhető, hogy az a mód, ahogy a konfliktusokat kezelik, azok kognitív feldolgozásához és olyan vélekedések kiforrálásához vezet, melyekben a különböző elvárások kombinálódnak (Emiliano és Molinari, 1989).

Szociológiaiabb nézőpontból az a kérdés merül fel, hogy miképp befolyásolhatja a gyermekkorral való véleményalkotás a szülők vélekedéseit. A 20-dik században különös érdeklődés kíséri a kisgyermek nevelését. Ez a jelenség a középosztályon belül végbement változásokkal, és a „nyilvános/férfias” – „intim/nőies” szférák elkülönülésével függ össze (Hall, 1985). A középosztálybeli anya felelős volt a gyermek morális és fizikai fejlődéséért; a gyermeknek anyja mellett volt a helye, legalábbis a korai életszakaszban. Ahogy Clarke (1985) rámutat, a kisgyermek intézményi neveléséről szóló irodalomban és az anyáknak adott tanácsokban újra meg újra előkerül a „gyermekkertészeti” metafora. Az anyák e gondozási felelőssége az anyaság professzionalizálódásának tudható be, mely megkövetelte a szülők képzését. Sok kutató úgy véli, hogy a szülőknek szóló tanácsadás és – tágabban – az egész professzionalizálódási folyamat csak fokozta a szülők függőségét és önbizalomhiányát.

Jelen tanulmány kultúrantropológiai és eszmetörténeti nézőpontból kívánja vizsgálni a szülői vélekedéseket. A szülők vonatkoztatási kereteit sajátos történelmi helyzetben és kulturális miliőben létrehozott konstrukcióknak tekinti. Nem a felnőttek gondolkodása vagy annak tetteikkel és a gyermek fejlődésével való kapcsolata áll tehát e tanulmány középpontjában, mely a szülőknek a gyermekről alkotott fogalmát társadalmi konstrukcióként, azt a módot pedig, ahogy gyermekeik szükségleteiről beszélnek, kulturálisan függő vonatkoztatási keretként kezeli.

Azt is hangsúlyozni kell, hogy a szülők a gyermeki fejlődésről és a gyermeknevelésről vallott elképzelései olyan kulturálisan meghatározott „szövegkönyvet” hoznak létre, mely vegyíti egymással a tradicionális nézeteket és a szakmai szakszerűség elképzeléseit az ideális anyaságról. A szülői szerepre való szocializáció a gyermekkorban kezdődik, a fejlődő egyed maga alakítja ki konstrukcióit arról, hogy milyen a jó gyermek és a jó anya. Ebből a szempontból nézőpontom rokon a kulturális antropológiáéval, mely szerint a kultúra nem statikus állapot, hanem olyasvalami, amit tagjai nap mint nap újratertemnek.

Egy, a fejlődésben visszamaradott gyermekekhez való családi alkalmazkodást elemző tanulmányukban Gallimore és munkatársai (1989) röviden felvázolják ökokulturális elméletüket, melyben a szülők tevékenységét egy *ökokulturális fülke (niche)* létrehozásának tekinthetjük. Ezt az anyagi feltételek éppúgy meghatározzák, mint a kulturális sajátosságok, melyek révén az emberek megértik és megszervezik mindennapi életüket. Az „ökokulturális fülke” társadalmi képződmény mivolta azt jelenti, hogy nemcsak az anyagi tények határozzák meg, de azok a jelentések is, amelyekkel az emberek e tényeket felruházzák. A szocializációs folyamatot úgy tekinthetjük, mint a gyermek képességét arra, hogy megtalálja és felfedezze a maga „fülkéjét” a társadalomban (LeVine, 1977; Super és Harknes, 1982). Ez a szemlélet, mely a szocializációt olyan programnak tekinti, melyben a gyermek *aktívan* résztvesz, egybecseng egy, a brit tudósok között javában zajló eszemecserével (Richard és Light, 1986; James és Prout, 1990), amely a hatások passzív fogyasztásával szemben a szocializáció ágensének aktivitását hangsúlyozza.

Ezt a szemléletet tette magáévá Berry Mayall (1990) is, amikor azt vizsgálta, milyen képet alkot a gyermekről a védőnő, és milyen a szülő. Megállapította, hogy az anyák nem „fogyasztó”-ként használják a közegészségügyi szolgáltatást, hanem mint saját életük és gyermekük életének aktív megalkotói. Mayall vizsgálatában a védőnők és az anyák egyértelműen különböző elképzeléseket vallottak a jó gyermekgondozásról.

A vizsgálat

Az empirikus adatokat 4 éves gyermeket nevelő svéd szülőkkel folytatott interjúkkal gyűjtöttük. 20 családban kérdeztük meg az anyát (ebből 16-ban az apát is). Mindannyian egy kis községben élnek Svédország déli partján. A község nem kimondottan falusi környezet, de mentes néhány akut „városi problémától”. Az apák többsége képzett szakmunkás. Az anyáknak általában valamilyen részmunkaidős foglalkozása van.

Azért választottunk úgy, hogy nem-városi és munkásosztálybeli szülőket kérdezzük meg, mert ezt a csoportot tradíció-orientáltabbnak tekintik, olyannak, melyet nem nagyon befolyásolnak az újságok gyermeknevelésről szóló vitái, és a középosztály körében divatos nézetek. Fő szempontunk azonban az volt, hogy szeretnénk volna a gyermekekről való gondolkodás különbözőségeit egy nagyjából homogén csoportban vizsgálni. A vizsgálati problémát a gyermekről kialakított fogalmak megértése, és a gyermek fejlődéséről való gondolkodás vonatkoztatási keretei jelentették. Célunk a csoport *leírása* volt, s nem az egyes elképzelések *minta-eloszlásának elemzése*.

Sokan megállapították már, hogy a szülői elképzelések és a mindennapi pszichológiák kapcsolatban vannak az osztályhelyezettel. Dahlberg (1991) kimutatta, mennyire tervező és jövőre orientált, ahogyan svéd középosztálybeli szülők a gyermekeikről beszélnek. Jelen tanulmányban viszont nem a szülői elképzeléseknek bizonyos változók mentén való alakulásáról

lesz szó; elemzésünk középpontjába az a mód kerül, ahogy a szülők a szülői szerep egymással konfliktusban lévő elvárásait kezelik.

A szülőket otthonukban kérdeztük, és az interjút lazán strukturált párbeszéd formájában bonyolítottuk. A vizsgálat célja a szülők a gyermek fejlődésével kapcsolatos implicit „pszichológiai elméletének” feltárása volt, azaz annak vizsgálata, hogy miképp tulajdonítanak a gyermeknek különféle jellegzetességeket és képességeket; másrészt igyekeztünk megismerni sajátos vélekedéseiket a gyermek fejlődésére ható tényezőkről. Egy implicit pszichológia általában nem tudatos abban az értelemben, hogy szabályokba lehetne önteni vagy ideológiává lehetne formálni. Az interjúk éppúgy kitértek a gyermeknevelési ideológiákra, mint a gondozási rendszerre, az alvás és etetés időzítésére, az öltöztetésre stb. Arra kértük a szülőket, meséljék el részletesen, hogyan bonyolították le ezeket a rutinszerű feladatokat az interjút megelőző napon. A kérdezést úgy folytattuk, hogy ennek kapcsán megismerhessük a szülők saját gondozási rutinjukról szóló értékelését, és azokat az okokat, melyek miatt pont ezt a rendszert követik. Arra is megkértük őket, hogy számoljanak be olyan helyzetekről, amikor érzésük szerint minden a legjobban ment, és olyanokról, amikor vagy magukkal, vagy gyermekükkel kapcsolatban elégedetlenek voltak. A kérdéseket nem általánosságban fogalmaztuk, hanem oly módon, hogy közvetlenül kapcsolódjanak a konkrét eseményekhez.

Vizsgálatunkban a családon belül a négyéves gyermeket „céloztuk meg”. Konkrét leírást kértünk a gondozásáról, és általában a család életmódjáról. Nem az érdekelt elsősorban, mit csináltak a szülők, hanem inkább az, ahogy ők maguk ezekre a tevékenységekre reflektáltak; mik voltak viselkedésük motívumai, és hogyan értékelték magukat. Ahhoz, hogy mind a tudatos viszonyulás, mind pedig a magától értetődőség szintjén megismerjük elképzeléseiket, elemeznünk kell, hogyan is írják le a mindennapi életet, és milyen fogalmakat használnak.

Az a mód, ahogy az interjúkat vezettük, gazdag anyagot eredményezett, mely lehetővé tette, hogy feltárjuk a szülők gondolkodásmódját. Célunk annak elemzése volt, hogyan is formálják véleményeiket a szülők, hogyan is igazítják gondolkodásmódjukat a tradícióhoz és a modernizációs folyamatokhoz. Hogyan szemlélik gyermekeiket ezek a szülők egy olyan társadalomban, amely ekkora hangsúlyt fektet a változásra, a fejlődésre és a jövőre-irányultságra? „Tervnek” tekintik-e a gyermeket – „létrehozandó” lehetőségnek; vagy olyan „létezőnek” látják, akit már valamilyen módon eleve meghatároznak belső késztetései, és ily módon a gyermek fejlődését a kibontakozás folyamatának tekintik? A természet szabja-e meg elsősorban, mi lesz a gyermekből, vagy formálható-e és képezhető-e a jövőnek? Beruháznak-e valamilyen módon a szülők a gyermekbe, és ha igen, mi módon?

Két metaforát használtunk az interjúk elemzésében, ezek „*a gyermek mint létező*” és „*a gyermek mint terv*”. Ne tekintsük úgy e metaforákat, mintha olyan kategóriák lennének csupán, melyekbe az adatokat valami eltökélt módon bele kell suvasztani. Inkább kidolgozott szimbólumokat láthatunk bennük, ahogy Ortner (1973) használta ezt a kifejezést a szo-

ciálanropológiában. A szimbólum valami központira utal, és olyan jellegzetességek összefoglalása, melyek egy sajátos nézőponttal kapcsolatosak. Azt a perspektívát, melyet a szülőknek a fejlődésről alkotott elképzeléseit vizsgálva alkalmaztunk, a gyermeknek a változáshoz való viszonya jelentette. A metaforákat az interjúk olvasásának és elemzésének hatására mi alkottuk, ne lásson bennük senki olyan kategóriákat, melyek bennefoglaltak a szülők kijelentéseiben. Mindössze hasznosnak bizonyulnak az interjúk összefoglalására és arra, hogy kapcsolatba hozzuk őket a jelenkori társadalom a gyermekkor és a szülői szerepeket illetően kifejtett nézeteivel.

A gyermekről alkotott elképzelés

Az az elképzelés, melyet a mintánkba került szülők a gyermekről vallottak, „a gyermek mint létező” metaforával írható le. A fejlődést ebben a kontextusban természetes folyamatnak tekintik, melyet belső hajtóerők visznek előre. A szülők szerepe ebben a források biztosítása, és hogy mindig elérhetőek legyenek gyermekük számára. A fejlődést nem olyasminnek tekintik, amit formálni és alakítani kéne. Nem vágnak a szülők a fejlődés felgyorsítására, és a „minél hamarabb, annál jobb” attitűd sem jellemzi őket. Hiányzik a „normalitás” etalon-fogalma is; helyette az individualitás természetadta fejlődését és kibontakozását hangsúlyozzák. A szülők nem mérik gyermekeiket a „normális időpontok” táblázatához. Hogy segítsék gyermeküket tisztességes és önálló személyé felnőni, aki képes a józan ész alapján gondolkodni, a szülőknek – érzésük szerint – annyi a dolguk, hogy mindig elérhetőek legyenek a gyermek számára: mind fizikai, mind érzelmi értelemben.

A legtöbb szülőben azonban munkáltak olyan vélekedések is, melyek a „gyermek mint terv” metaforával hozhatók összefüggésbe. Ezek a szülők szerepükbe beleértették a mintaadást és a „bevezető” (*introducer*) tevékenységet is. Ez azt jelentette, hogy vegyítették egymással azt a szemléletet, mely szerint a gyermek mint bontakozó teremtmény nem merev egymásutániságok függvénye, azzal a koncepcióval, mely szerint a gyermeknek szüksége van az élet speciális területeire való bevezetésre. E szülők számára a „bevezető” szerep nem azonos az „ösztökélő” szereppel. Nem gondolják ugyanis, hogy a fejlődést felgyorsítani, sürgetni kellene.

Ebben az értelemben a gyermekről mint létezőről alkotott elképzelés nem zárja ki eleve a gyermek „nevelését”. Azok a szülők, akik ezt az elképzelést táplálják magukban a gyermekről, vegyítik ezt azzal a vágygal, hogy gyermeküket azon normák és vélemények szellemében neveljék, melyeket ők maguk arról vallanak, hogy mit jelent a tisztességes élet. A szülők egy része viszont azon a véleményen van, hogy a gyermek belső késztetések szerint fejlődik, így nem feltétlenül szükséges „nevelni”. Azt az eszményt, hogy a gyermek: egyéniség, valamennyi szülő egyként vallotta. Abban azonban már különböztek, hogy miképp szemlélték ezt az

egyéniséget. Néhányan el akarták fogadni a gyermeket és másokétól különböző „természetes” fejlődését, míg mások mintát kívántak adni a gyermeknek.

A szülők véleménye különbözött abban is, hogy milyen szerepük van nekik a gyermek fejlődési folyamatában. Mindannyian hangsúlyozták, hogy korlátozás nélkül kell idejüket a gyermekre szánniuk, és érdeklődést kell mutatniuk a gyermek iránt. Néhányan magukévá tették a „bevezető” és „a különböző világok közötti közvetítő” szerepét is; mások nem sokat foglalkoztak azzal, hogy mi befolyásolja a fejlődést, inkább természetes folyamatnak tekintették, melyet hagyni kell a maga útján futni.

Hogy jobban megértsük a szülők elképzelését a fejlődésről, meg kell világítanunk rejtett előfeltevéseiket. Három téma emelkedett ki az interjúkból. Ezeket ellentétpárokban írhatjuk le:

otthon – külvilág,

bővében lenni – szűkében lenni az időnek,

individualitás – konformitás.

A szülőknek a gyermek fejlődését befolyásoló tényezőkről és a szülői szerepről alkotott elképzelései ezek körül szerveződtek. Az otthont fontos helynek tekintették a szocializáció, a valahová tartozás érzése és a közelség szempontjából. A gyermek fejlődésében alapvető jelentőségű, hogy a szülők helyben legyenek, a gyermek rendelkezésére álljanak, és korlátlanul szánják rá idejüket. Végül az individualitást a gyermek természetes állapotának látták, és olyan minőségnek, melyet meg kell őrizni.

Ezek a témák több konfliktuslehetőségre világítanak rá. Az otthon az intimitás terepe, az a biztos menedék, ahol kevesebb az elvárás és több az elnéző megengedés, míg a külvilág az idegenséget, a másságot jeleníti meg. Amikor értéknek tekintik, hogy legyen – és főleg megszakítatlanul legyen – idejük a gyermek számára, konfliktusba kerülnek más elvárásokkal, melyek időfelhasználásukat illetően megfogalmazódnak. A gyermek egyéniségének megőrzése ellentétbe kerülhet az alkalmazkodás és konformitás követelményével, mely a másokkal való interakcióban alakul ki.

Hogy a szülők hogyan gondolkodnak, és mit hisznek a fejlődésről, megmutatkozik abban, hogy hogyan viszonyulnak ezekhez az ellentmondásokhoz. Milyen kontextusban kerül az egyik vagy a másik pólus a középpontba? Jobban megértjük-e vonatkoztatási keretek dinamikáját, ha úgy tekintjük őket, mint valamiféle szülői eszközöket különféle problémák megértésére és leküzdésére. Lehetséges, hogy egy szülő nemcsak *egyféle* módon értelmezi a fejlődés fogalmát. És az is lehetséges, hogy amikor a szülők megkísérlik az ellentmondások és az egymással konfliktusban lévő elvárások kezelését, különféle, esetleg egymástól bizonyos mértékig elütő elképzelésekkel dolgoznak.

A három nagy téma, melyeket a szülőkkel folytatott interjúkon belül megkülönböztettünk, egymással kölcsönösen összefügg. Idővel rendelkezni és elérhetőnek lenni a gyermek számára minden szülő számára fontos, és olyan felelősség, mely gyakran az anyára hárul. A szabad idő fölött rendelkezés biztosítása lehetővé teszi, hogy az otthon az individu-

alítás szabad zónája legyen. Ugyanakkor a szülőknek tekintetbe kell venniük a gyermek pillanatnyi és jövőbeni jólétét. A gyermek fejlődése azt jelenti, hogy a gyermek fel- és kinő a családból. Több megkérdezett anya számára ez élő dilemma. Nem annyira a fiatalabb gyermekek, mint inkább azok vonatkozásában, akik közelednek az iskoláskorhoz. Az iskolakezdés (mely Svédországban akkor történik, amikor a gyermek eléri a hat vagy hét éves kort) jelenti – a szülők véleménye szerint – az első szakítást a gyermekkorral. E három ellentmondás annak a problémának az összetevőit alkotja, mely által a szülők igyekeznek mind a családon belüli szoros kapcsolatokat létrehozni, mind pedig az önállóság bizonyos mértékét biztosítani.

Az otthon, mint az individualitás szabad tere

Az otthon központi helyzete összefügg azzal, hogy a szülők az otthont az individualitás szabad terének tekintik. Az otthonon kívül a konformitás elvárt. A gyermeknek adott mintákhoz kell igazodnia. Az otthonon kívüli kényszerítő elvárások tudata jelen volt minden interjúban, melyet a szülőkkel készítettünk, azonban ezt különböző módon kezelték. Az egyik anya megpróbálja előre elképzelni az elvárásokat, és segíti gyermekét, hogy eleget tudjon tenni ezeknek; egy másik anya zavarban van, mikor szembesül az alkalmazkodás és konformitás külső elvárásával. A harmadik számára az otthon és a külvilág közötti ellentmondás dilemmát jelent: gyermeke képessége, hogy megbirkózzék a külső elvárásokkal, egyszerre tölti el büszkeséggel és szomorúsággal, mivel előrevetíti a majdani leválást. Az otthon a gyermek testközelségével asszociálódik. Sok anya nyomatékosan utalt az individualitás kérdésére. A gyermeknek meg kell kapnia a lehetőséget, hogy kifejlessze saját egyéniségét, ez pedig nehézségekbe ütközik egy csoportban. Az alkalmazkodás követelményét, melyet az otthonon kívül minden környezet támaszt, ellensúlyozni kell az otthonon belüli erős kötelékekkel. Ez nagymértékben az idő rászánásának kérdése.

Az otthon mint szabad tér képzete más kutatásokban is felbukkan. Jó példája ennek John és Elisabeth Newson (1976) átfogó vizsgálata, melyet egy angliai városban folytattak a gyermekek fejlődésének feltételeiről. Szerintük az anyák – saját véleményük szerint – kettős feladatot látnak el: egyrészt megismertetik a társadalmi elvárásokat gyermekeikkel, másrészt megvédik őket ezektől az elvárásoktól. Otthon megengednek a gyermeknek olyan „gyerekes” dolgokat, mint például az ujjszopás, de ugyanakkor világossá teszik, hogy „mások előtt ez nem való”. Newsonék vizsgálatában az anyák nagy jelentőséget tulajdonítottak annak, hogy a gyermeknek lélegzetvételnél szabadságot adjanak a külső elvárásoktól, hogy megteremtsék azt a szabad teret, ahol a gyermek individualitását elfogadják. Az individualitás terének megteremtése kétségtelenül nagy érték a gyermek számára.

Az otthon szerepe mint szabad tér az individualitás számára ellentmon-

dásba kerülhet a korlátok megszabásának szükségességével. Ebből a szempontból érdekes megnézni, hogy a szülők milyen rendszert követnek a gyermekek ágyba küldésének idejével kapcsolatban, és megvizsgálni, hogy szerintük hol szabad a gyermeknek aludnia.

Az alvási rendet úgy értelmezhetjük, mint annak kifejezését, hogy a szülők miképp értelmezik gyermekük szükségleteit. A vizsgálatban szereplő valamennyi gyermeknek volt saját ágya, és vagy saját szobája volt, vagy testvéreivel közös. A gyermekek ágya ritkán állt a szülők szobájában. Míg azonban a gyermekek egy része az egész éjszakát saját ágyában aludta át, többségük az éjszaka folyamán átment a szülők ágyába. A szülők egy részét ez zavarta, mivel felébredtek és kényelmetlenül zsúfoltan voltak az ágyban. Mások meglehetősen kellemesnek találták a dolgot. Néhány apa, aki váltott munkákban dolgozik, azt mondta, hogy nagyon jó érezni, amikor a gyermek hozzájuk símul, legalább akkor érezni ilyen közelséget. Ez egyfajta kompenzáció azért az időért, amit kénytelenek a családtól távol tölteni.

Bár a szülők különbözőképpen reagálnak arra, hogy meg kell osztaniuk gyermekükkel az ágyat, mégsem tesz senki semmit, hogy ezt megakadályozza. Természetesnek tekintik. Ha a gyermek éjszaka bebújik a szülők ágyába, ez valamiféle szükséglet kifejezése, és a szülőnek természetesen igyekeznie kell kielégíteni ezt a szükségletet: „Ott akarnak aludni, ha nem így lenne, nem jönnének.” Többségében semmi jele nincs annak, hogy a szülők ezt „rossz szokásnak” tekintenék. „Ha a gyerekek így odajönnek, akkor biztosan szükségük van erre, és akkor nem utasíthatjuk el őket.”

A szülők vélekedése szerint tehát a gyerekek intimitásra vágnak, más-képp nem jönnének a szülő ágyába éjszaka. Ez nem olyasmi, ami okot adna a beavatkozásra. Amikor a gyermekeknek már nincs szükségük ilyesfajta intimitásra, éjszakai vándorlásuk, így gondolják a szülők, önmagától meg fog szűnni. A gyermek viselkedését valami olyasmi irányítja, amit a szülők „természetadtának” tekintenek, nem pedig a kultúra „termékének”, azaz az emberek által létrehozott dolognak. A gyermekeknek vannak bizonyos szükségletei, melyek természetük megnyilvánulásai, és amelyeket ki kell elégíteni. A szülők csak alkalmazkodnak ehhez, ily módon az irányítja őket, amit „természetesnek” tekintenek.

A tény mögött rejlő hit úgy fejezhető ki, hogy „a gyermeknek joga van a szülő idejéhez és testéhez”. Így a család alvási rendjét nem tekintik „pedagógiai beavatkozás” tárgyának.

A fejlődés arisztotelianus felfogása

Ami itt a figyelem előterébe kerül, az a fejlődés arisztotelianus nézőpontja. A gyermekben benne rejlik a gyermek ideája. Ha szabad hozzáférést adunk a gyermeknek a szülők idejének, részvételének és érdeklődésének lefoglalására, a gyermek belsőleg adott lehetőségei valósággá fognak válni. Aminek ki kell fejlődnie a gyermekben, az már kezdettől fogva ott

van benne. Majd meglátjuk, milyen lépésekben és milyen sorrendben fognak ezek a lehetőségek napvilágra jönni.

Így, a gyermek vérmérsékletéről beszélve, az egyik anya úgy látta, hogy gyermeke átmegy egy „vadóc” korszakon: „Egyszer át kell nekik menniük ezen, és jobb, ha most, mint ha később.” Sok szülő vallja, hogy van egyfajta normális váltakozás a békesség és a nyugtalanság időszakai között. Nem úgy tekintik ezeket, mint ami az életkorhoz vagy az úgynevezett fejlődési szakaszokhoz kötődik. Ez egyénileg alakul. A szülők, úgy tűnik, azt gondolták, hogy kell lennie valamennyi határozott mennyiségű nyugalmi időszaknak a gyermekkorban. Az azonban nem látható előre, hogy mikor következnek be ezek a periódusok. Egy apa úgy beszélt lánya dührohamairól, mint amik természetéből fakadnak, és idővel el fognak múlni. Nem függenek össze külső körülményekkel, és nem adnak okot a beavatkozásra.

A fejlődés arisztotelianus szemléletében van egyfajta ráhagyatkozás a természetre. A szülő felelőssége csak annyi, hogy elérhető legyen. Az a jelentőség, amit a szülők annak tulajdonítanak, hogy mindig elegendő mennyiségű időt szánjanak gyermekükre, nem a jövőhöz kapcsolódik. Inkább olyasmit látnak ebben, ami a jelenben bizonyul forrásnak. A gyermeknek szabadon kell hozzáférnie a szülő idejéhez, hogy ki tudja bontakoztatni lehetőségeit.

Az időt a szülők ciklikus folyamatnak tekintik, így nem úgy járnak el, hogy felosztják az időt bizonyos fajta tevékenységre, hanem inkább hagyják életüket a gyermek szükségletei által vezéreltetni.

Ugyanakkor azonban – és ez különösen igaz az anyák vonatkozásában – sok szülő veszi tekintetbe a jövőt és a fejlődés végső célját. Hangsúlyozzák saját „bevezető” szerepüket, melyben áthidalják a szakadékot az otthon és a külvilág között. Más szülők „védelmezői” szerepüket hangsúlyozzák, megint mások a „természet rendjére” hagyatkoznak. Abban, hogy átvilágítsuk a szülői szerep ez esetben tapasztalható különböző fel fogásait, az *ideológia* és *világnézet* fogalma nyújthat segítséget.

Az itt bemutatott szülők csoportjában jócskán akadtak, akik egyáltalában nem gondolkodtak a „fejlődés” kategóriájában. Ők úgy gondolták, hogy a gyermek „fejlődéséről” merengeni, vagy arról, hogy mi irányítja azt, és milyen hatással vannak erre a szülők, problémák mesterséges kel tését jelenti ott, ahol nincs probléma. Az ilyesmiken való gondolkodást főleg aggodalmaskodásnak tekintették. És amíg a dolgok jól mennek, vélték, nem kell aggódni.

Az ideológia és a világnézet közötti kapcsolat

A gyermekek fejlődésével kapcsolatos vonatkoztatási kereteket vizsgálva célszerű különbséget tennünk ideológia és világnézet között. Ebben az összefüggésben azokat az elképzeléseket tekintjük ideológiának, amelyek végiggondoltak, kidolgozottak, és a szülői szerepről folytatott diskurzusból erednek; míg a világnézettel összefüggő elképzelések ezzel szemben

implicit és magától értődőnek vett vélemények és szabályok halmazát jelentik.

A szülőknek azokat a mögöttes elképzeléseit, amelyekre vizsgálatunk fényt derített, úgy jellemezhetjük, hogy egy világnézetet tükröznek, és a gyermek „mint létező” koncepcióján alapulnak. Azt jelentené ez, hogy ezeknek a szülőknek nincsenek terveik a gyermekkel kapcsolatban? A válasz: nem.

Két terület van, ahol a szülők úgy érzik, befolyást gyakorolhatnak. Egyik az erkölcs világa: „megtanítani a különbséget jó és rossz között”, „megtanulni engedelmeskedni és figyelmesnek lenni”. A másik a társadalmi viszonyokban való eligazodásé: „elősegíteni, hogy a gyerekek önállóak legyenek és a saját lábukon álljanak, hogy senki se gázolhasson át rajtuk”.

Ezek az elképzelések ellentmondásosnak tekinthetők. Lehet-e megtanulni engedelmesnek is, önállóan is lenni? Ez az ellentmondás lényegében jól példázza, miképp is kezelik a szülők az egymásnak ellenmondó elvárásokat. Amikor az erkölcsről beszélnek, a jó és rossz kérdését eldöntő erkölcsiséget hangsúlyozzák, és a szülő feladatát, hogy irányítsa gyermekét a morális választásban. Amikor a társadalmi kapcsolatokról beszélnek, a hangsúly arra esik, hogy megtanítsák a gyerekeknek, hogyan kerülje el, ha elnyomni akarják. Ezek azok a dolgok, melyeket a szülők befolyásolni remélnek. Ezek azok a kategóriák, melyeknél a befolyásolás gondolata felvetődhet. Ez azt jelenti, hogy amikor a szülők a gyermek jövőjéről töprengenek, még itt is felbukkan a gyermek „mint terv” koncepciója.

A szülők egy része magát „bevezetőnek” és egyfajta, az otthont és a külvilágot összekötő hídnak is tekinti. Ez ideológiaszerű hiedelmeket és elképzeléseket hoz létre, melyek abban a tudásban lelik meg alapjukat, hogy „mire van a gyermeknek szüksége, hogy boldoguljon a világban”.

Az egyik anya példáján bemutathatjuk a különböző szülői szerepek közötti konfliktust. Az ideológia szintjén ez az anya rámutatott annak fontosságára, hogy mindig kéznél legyen a gyermek számára, érdeklődjön az iránt, amit az csinál, hídként szolgáljon a környező világ felé; így segítse őt abban, hogy majd egy csoport tagjává váljék, így készítse fel az iskolakezdésre. Saját napi életének és annak elbeszélésekor, hogy miképp kíséri figyelemmel gyermekei tevékenységét, rámutatott annak fontosságára, hogy a szülőnek legyen elegendő ideje a gyerekek számára. Mögöttes világnézetét a ciklikus időfelfogás jellemezte. Ebben az időt nem meghatározott fajta tevékenységekre osztják szét, az inkább oszthatatlan forrás, melyet a gyermek számára elérhetővé kell tenni. A fejlődésről szóló gondolataiban hangsúlyozta a gyermek egyéniségét és az ehhez igazodó egyéni időrend fontosságát, s azt, hogy a fejlődés elősegítéséhez szükség volt az ő korlátlan hozzáférhetőségére. A szülőt terhelő dilemma az volt, hogy – habár csak részmunkaidőben – házon kívüli munkát vállalt. Távollétét az otthontól negatív módon ítéli meg, nem azért, mert ezzel specifikus tevékenységektől lopja el az időt, hanem mert megtöri az időt, mint oszthatatlan forrást.

Ami igazán nagy dolog az életben, az: része lenni egy családnak. Ennek az anyának ez azt jelentette, hogy módja legyen beszélgetni a gyerekekkel, megérteni a problémáikat, és mindig ott lenni számukra. A közeli intimitás miatt, mely gyermekeihez köti, fejlődésük, mind önállótóbbá és önállóbbá válásuk szomorúsággal és veszteségérzéssel töltötte el. Legidősebb gyermeke hét éves volt, és iskolakezdés előtt állt. A szülő ezt „az élet legfontosabb lépésének” tekintette, mert ez kilépést jelent a családból, és meghatározza a gyermek egész rákövetkező iskoláztatását.

Számára az iskolakezdés szakítást jelentett a gyermekséggel. A legidősebb gyermek iskolaérettsége, önállósága és magabiztossága egyrészt a büszkeség érzését keltették benne, hogy az ő lánya „képes megcsinálni”, másrészt pedig szomorúsággal töltötték el, mert bizonyos értelemben kezdte elveszíteni őt. Konfliktusként élte meg, hogy hozzájárulásával a gyerek fejlődéséhez egy olyan folyamatot erősít, melynek révén a gyermek egyre messzebb kerül tőle. Mint elmondotta, a nagyobbik gyereknél inkább bátorította a fejlődést. A kisebbiknél már pontosan tisztában volt azzal, milyen rövid is ez az időszak az életben.

Azt találtuk, hogy a szülők bizonyos kérdésekben mind ideológiaként, mind pedig világnézetként a „gyermek mint létező” koncepcióját vallják, más esetekben pedig vegyítik az ideológiaként megjelenő „gyermek mint terv” felfogást, a világnézetet alkotó „gyermek mint létező” felfogással. A szülőknek a gyermekekre vonatkozó tervei különbözhetnek. Mindannyian foglalkoznak a gyermeknek a külvilágba való bevezetésével, de megfogalmazhatják ezt úgy, hogy a gyermeket a csoportba való beilleszkedésre akarják felkészíteni, megfogalmazhatják a gyermek buzdításaként és tevékenysége iránti érdeklődésként, vagy úgy, hogy abban támogatják a gyermeket, hogy „ne gázolhassanak rajta keresztül” – azaz függetlenségében és önállóságában.

A gyermek mint létező és a ciklikus idő

Hogy nagy jelentőséget tulajdonítanak az időnek, ez minden, a szülőkkel folytatott interjúból kiderül. Ezt tekinthetjük a világnézetű összeálló vélekedések mögött meghúzódó elképzelésnek. Az idő ilyen végtelenül fontos értéként való felfogása mögött annak ciklikus szemlélete ragadható meg. A szülő attól válik fontossá a gyermek számára, hogy mindig elérhető, mindig ott van. Így válik lehetségessé, hogy a gyerekek „segítsenek önmagukon az életben”. Az anyák egy része bevallotta, hogy rossz a lekiismerete, mert nincs elég ideje a gyerekekre. Ezt úgy is tekinthetjük, mint konfliktust az ideológia és a világnézet, a reflektált koncepciók és a magától értődnétek tekintett koncepciók között. Az ideológia az ösztönzés fontosságát hangsúlyozza, az „irányultságot”: ez a tervezéssel függ össze, és az idő lineáris koncepciójáról árulkodik. A világnézet pedig olyan elképzeléseket foglal magába, melyek a „gyermek mint létező” felfogásával függnek össze, és az időt ciklikusnak tekintik.

Azt a fajta rossz lelkiismeretet, mely gyakran jellemzi a modern szülő-

ket, és amely az időbeosztásukkal kapcsolatos konfliktusban lévő elvárásokkal függ össze, ezek a szülők nem tapasztalják. Egyikük-másikuk beismeri, hogy néha rossz a lelkiismerete, mert „túl hangos” volt vagy „túl türelmetlen” stb., azaz nem annyira kedves, mint kellene: „az ember nincs mindig a legjobb formájában”. Az egyik anya, arra a kérdésre, hogy bántotta-e valaha a lelkiismerete, így válaszolt: „Nem, nem igazán. Néha talán egy kicsit igazságtalan voltam, de amúgy nem, mert én mindig itthon vagyok velük, és mindig van időm számukra.” Vagyis a maga módján feltételezte, hogy a szülők büntudatának legfőbb oka, ha nincs elég idejük (ami neki sosem volt probléma). Egy másik anya ugyanígy feltételez kapcsolatot rossz lelkiismeret és időhiány között, és megjegyzi, hogy a szülőknek túl kevés idejük van a gyermekek számára: „Úgy gondolom, hogy (a rossz lelkiismeretet) gyakran az a tény okozza, hogy nincs idejük a gyermekeikre. Túl sokat dolgoznak, vagy este is futnak a különböző dolgok után. Ha én ezt tenném, akkor én is rossz szülőnek érezném magam.”

Sokan állították, hogy soha sincs rossz lelkiismeretük. Ez nem azt jelenti, mintha tévedhetetlennek hinnék magukat. Inkább az a helyzet, hogy nem gondolják, büntudatot kéne érezniük apró „botlások” miatt.

Megkockáztathatjuk, hogy a gyermek szükségleteire való koncentráció vagy a gyermekközpontúság az, ami az „felsőbb” parancsolatot jelenti itt. Ebből a szempontból nincs ellentmondás a két szint, ideológia és világnézet között. A mögöttes eszme a gyermek „mint létező”. A gyermek szükségleteihez való viszonyt inkább egy szabályozó fellépés jellemzi, nem pedig az időfelhasználás valamely partikuláris célokra való tekintettel történő tervezése.

A szülők egy része említette a fejlődés serkentésének és elősegítésének fontosságát. De ezek az elképzelések nem voltak parancsoló jellegűek, hogy kiválthatták volna az alkalmatlanság és a büntudat érzését. Serkentésen, ösztönzésen láthatóan azt értették: érdeklődést mutatni, áthidalni a szakadékok otthon és külvilág között. Megállapíthatjuk, hogy a megkérdezett szülők véleménye szerint a fejlődés nem olyasmi, amit tervezni lehetne, s a „változó társadalomhoz” igazítani. Azt is megállapíthatjuk, hogy a gyermek fejlődését az idő ciklikus felfogásának jegyében szemléljük, és a gyermek belső lehetőségeinek kibontakozását látják benne.

A „gyermek mint létező” koncepcióval, és a meg nem szakított időre fektetett hangsúllyal egy időben érzékelik a környező társadalomnak a konformitás iránti elvárását is. Bizonyos értelemben tehát a „gyermek mint létező” és a „gyermek mint terv” szülői koncepciók nem egymást kölcsönösen kizáró kategóriák.

Következtetések

Ami az interjúk anyagából nyilvánvalóvá vált, az több, egymásnak ellentmondó gyermek-kép jelenléte, melyek mindegyike másként szemléli a gyermeki fejlődést. Az egyiket „a gyermek mint terv” címkével láttuk el,

ez egy olyan ideológiához kötődik, mely könnyen illeszkedik az emberi élet irányításának, ellenőrzésének és tervezésének társadalmi mítoszához, ami a modernitás produktuma. A gyermekfejlődés szemléletének másim módja metaforikusan kifejezve „a gyermek mint létező” képe, inkább világnézethez köthető, és nem befolyásolható a társadalmi diskurzus által oly könnyen. Ez a szemlélet feltételezi, hogy a gyermeki fejlődést belső késztetések váltják ki, és azon múlik, hogy mi van elrejtve a gyermekben. A szülő az, akinek saját életét szabályoznia kell, annak megfelelően, hogy mi látszik zajlani a gyermekben. Ezek az egymásnak ellentmondó szemléletek egy emberen belül is megférnek egymással.

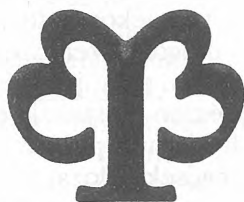
A szülők életvilágot és saját helyet biztosítanak a gyermek számára. Ennek megteremtésében megfigyelhetjük, hogyan irányítja őket saját értelmezésük arról, hogy mi jelenti a gyermek számára a jó életet. Sara Ruddick – feminista nézőpontból – elemezte, hogy mit jelent az „anyai gondolkodás” (Ruddick, 1990). Az anyai gondolkodás a gondozói gyakorlatból nő ki, s olyan társadalmi kategória és intellektuális képesség, melyet a szülők kifejlesztettek magukban. Az anyai gondolkodást három szempont vezérli: a gyermeket védeni kell, meg kell adni neki a lehetőséget, hogy fejlődjön, és alkalmazkodjon a környezethez. Amikor megpróbálnak e szempontoknak eleget tenni, a szülőknek különböző elképzeléseket kell alkotniuk a gyermekről, illetőleg a fejlődés mibenlétéről. A gyermeket saját helyzetében kell elfogadni, de ez a helyzet változni fog, és a gyermek új képességeket fog kifejleszteni. A gyermeknek meg kell találnia a saját útját, de meg kell őt védeni a veszélyektől.

Az interjúkból az derül ki, hogy mindkét metafora – a „gyermek mint terv” és a „gyermek mint létező” – hangsúlyt fektet a védelem szükségére, az individualitás elfogadására, arra, hogy a gyermek korlátozás nélkül részesedjék a szülő idejéből, de arra is, hogy a szülő híd legyen az otthon és a külvilág között.

Hivatkozások

- Bruner, J.: „Culture and Human Development: a New Look”. *Human Development*, 1990 (33). 344-355. old.
- Clarke, K.: Public and Private Children: Infant Education in the 1920s and 1930s. In: Steedman et al (szerk.): *Language, Gender and Childhood*. London, Routledge and Kegan, 1985.
- Emiliano, F. és Molinari, L.: „Mothers’ Social Representations of their Children’s Learning and Development”. *International Journal of Educational research*, 1989/13. 657-670. old.
- Gallimore és mtsai: „The Social Construction of Ecocultural Niches: Family Accommodation of Developmentally Delayed Children”. *American Journal of Mental Retardation*, 1989/94. 216-230. old.
- Goodnow, J.: „Parents’ Ideas, Actions and Feelings: Models and Methods from Developmental and Social Psychology”. *Child Development*, 1988. 286-320. old.
- Hall, C.: Private Persons versus Public Someones: Class, Gender and Politics in England, 1780-1850. In: Steedman et al (szerk.), id. mű.

- James, A. és Prout, A.: *Constructing and Reconstructing Childhood: Contemporary Issues and the Sociological Study of Childhood*. London, Palmer Press, 1980.
- LeVine, R.: Child Rearing in as Cultural Adaptation. In: Leiderman et al. (szerk.): *Culture and Infancy, Variations in the Human Experience*. New York, Academic Press, 1977.
- Mayall, B.: „Childcare and Childhood”. *Children and Society*, 1990/4, 251-263. old.
- Miller, S.: „Parents’ Beliefs about Children’s Cognitive Development”. *Child Development*, 1988. 259-288. old.
- Newson, J. és Newson, E.: *Seven Years Old in the Home Environment*. London, Allen and Unwin, 1976.
- Richards, M. és Light, P.: *Children of Social Worlds*. Cambridge, Polity Press, 1986.
- Ruddick, S.: *Maternal Thinking, Towards a Politics of Peace*. London, The Women’s Press, 1990.
- Super, C. és Harness, S.: The Development of Affect in Infancy and Early Childhood. In: Wagner, D. – Stevenson, H. (szerk.): *Cultural Perspectives on Child Development*. Freeman and Co., 1982.



A BABILON Nyelvstúdió
ANGOL és NÉMET
nyelvtanfolyamokat indít
heti 4x3 és 3x3 órában
Pesten és Budán

Szintfelmérés németből hétfőnként,
angolból szerdánként 14–17 között

1067 Budapest, Teréz körút 41.

(A Béke Szálló mellett.)

Telefon: 132-4974, 135-3825

Danny Pieters

Bevezetés az EK országainak társadalombiztosítási törvényhozásába: Görögország

A társadalmi biztonsági törvénykezés fogalma és forrásai

A görög társadalmi biztonsági rendszeren belül a következő területeket különböztetjük meg: társadalombiztosítás, szociális segély és országos egészségügyi rendszer. Görögországban a „társadalmi biztonság” kifejezést nemigen használják, inkább társadalombiztosítási rendszerekről (*systima koinonikés asfalisseos*) beszélnek. Ami azt illeti, a görög társadalmi biztonsági rendszer egyik jellegzetessége éppen az, hogy csekély jelentősége van a szociális segélynek, viszont öt főbb társadalombiztosítási rendszer létezik, amelyeket több mint 300 társadalmi biztonsági szervezet igazgat, és amelyek igen különböző fokú védelmet nyújtanak.

A társadalombiztosítási rendszerek sokszínűsége miatt lehetetlen a társadalombiztosítás fogalmát rendszerezett formában összekapcsolni pontosan meghatározott kockázatokkal. Ez többek között azért is van így, mert a rendszerek nem tipikus kockázatokra is kiterjednek; így például a legtöbb alkalmazotti rendszer juttatást biztosít a katonai behívással járó jövedelemkiesés pótlására (erre a későbbiekben tartalékos katonáknak járó juttatásként fogunk utalni), a mezőgazdasági dolgozók rendszere pedig a mezőgazdasági termékek megsemmisülése esetén nyújt juttatásokat.

A szociális segély rendszere nem túl fejlett. Egészen mostanáig ennek legtöbb formája olyan szükséghelyzetekre terjedt ki, mint például a menekültek százezzeiről, a polgárháború és a földrengések áldozatairól való gondoskodás. Általános szociális segélyrendszer nem létezik. Számos rendszer nyújt azonban támogatást meghatározott célcsoportok (például az elégtelen anyagi eszközökkel rendelkező idős emberek, fogyatékosok) számára. Jelenleg a segélyrendszer teljes átalakítása folyik, s egy általános segélyrendszer bevezetésének gondolata is felmerült.

Az, hogy a jelenlegi segélyrendszerek jelentősége elenyésző, szorosan

* A tanulmányt rövidített formában közöljük. A további fejezeteket folytatólagosan adjuk közre az *Esélyben*.

összefügg a „vegyes társadalmi biztonsági juttatások” létével. A „vegyes juttatások” kifejezés egyrészt azokra a társadalombiztosítási rendszerekre vonatkozik, amelyek a juttatáshoz való alanyi jogot nem biztosítják (például az alábbiakban tárgyalásra kerülő lakhatási juttatás rendszere), másrészt azokra a segély jellegű juttatásokra, amelyeket a társadalombiztosítási rendszerek adminisztratív testületei biztosítanak (ilyen például a nyugdíj, amelyre minden 68 év feletti Görögországban élő görög állampolgár jogosult akkor, ha semmilyen társadalombiztosítási juttatásban nem részesül, és ha jövedelme egy bizonyos minimális szint alatt marad).

Mivel sokféle társadalombiztosítási rendszer működik, ugyanakkor nincs garantált minimáljövedelem, ezért a társadalmi biztonsági törvénykezést jogi szövegek százaiban fektették le. Ezek összehangoltása elengedhetetlenül szükséges lenne, és már ma is találkozhatunk az ennek megvalósítására törekvő intézkedésekkel. A Társadalombiztosítási Alap (*Idrima Koinonikés Asfalisseos – IKA*) később bemutatandó társadalombiztosítási rendszereinek jogi kerete jelenleg is mintául szolgál a többi társadalombiztosítási rendszer számára. Mindazok az alkalmazottak, akik nem csatlakoztak más társadalombiztosítási rendszerhez, automatikusan az *IKA* tagjává válnak, és az *IKA* keretében biztosított minimális juttatási szint a többi társadalmi biztonsági rendszerre is vonatkozik. Ezért mi természetesen az *IKA* által igazgatott alkalmazotti biztosítási rendszereknek szenteljük a legnagyobb figyelmet.

Az országos egészségügyi rendszer (*ethniko systima ygeias*) bevezetése 1983-ban az összehangolás folyamatának fontos állomását jelentette. A rendszert, amelynek az a feladata, hogy minden lehetséges természetbeni orvosi ellátást biztosítson, fokozatosan vezetik be. Jelenleg még mindig különböző társadalombiztosítási testületek biztosítják a természetbeni orvosi ellátást, és nyújtanak pénzbeli juttatást betegség és rokkantság esetén. Vagyis a görög egészségügyi ellátási rendszer átmeneti állapotban van, s ez még inkább megnehezíti a rendszer bemutatását. Tekintettel arra, hogy az átmenet több évig is tarthat, úgy döntöttünk, hogy mind az alkalmazottaknak nyújtott, az *IKA* rendszerén belül biztosított egészségügyi ellátást, mind pedig az országos egészségügyi rendszer főbb vonásait ismertetjük.

Valamennyi társadalmi biztonsági rendszernek közös alapja az Alkotmány, habár benne a „társadalmi biztonság” fogalma nem szerepel. Az alkotmány két cikkelye különösen fontos a társadalmi biztonság szempontjából. A 21. paragrafus értelmében

„(1) A család, amely a nemzet fennmaradásának és fejlődésének alapja, valamint a házasság, az anya és a gyermek az állam védelmét élvezi.

(2) A nagycsaládok, a háborúban és békeidőben rokkanttá vált személyek, a háborús özvegyek és árvák, valamint a gyógyíthatatlan betegek és elmebetegek speciális állami ellátásra jogosultak.

(3) Az állam köteles gondoskodni az állampolgárok egészségéről, és különleges intézkedéseket hozni a fiatalok, az idősek és a rokkantak védelmére, és a támogatásra szoruló személyek segélyezése érdekében.

(4) Az állam köteles biztosítani azok lakhatását, akik hajléktalanok, vagy lakáskörülményeik tarthatatlanok.”

Az Alkotmány 22. paragrafusának (1) bekezdése értelmében „Az állam mindenkinek biztosítja a munkához való jogot, ügyel, hogy minden állampolgár számára biztosítva legyenek a teljes idejű foglalkoztatottság feltételei, s mind városon, mind falun az aktív népesség erkölcsi és anyagi fejlődésének lehetősége.

Azonos munkáért minden alkalmazásban álló személynek azonos fizetést kell adni, nemre vagy egyéb megkülönböztető jegyre való tekintet nélkül.”

Az (5) bekezdés értelmében „Az állam köteles a törvényben előírt módon gondoskodni a dolgozók társadalombiztosításáról”.

A szociális segély és az országos egészségügyi rendszer jogi alapját az alkotmány 21(3)-as paragrafusa, a társadalombiztosítási rendszereket pedig a 22(4)-es paragrafus képezi. A szociális alapjogok jogi hatókörét nemigen lehet általános módon meghatározni. Mind a jogelmélet, mind az esetjog széles körű diszkrecionális hatalmat biztosít a végrehajtónak a szociálpolitikai jogszabályok konkrét alkalmazásában. Rá kell mutatnunk arra is, hogy a görög törvényhozásban a törvényhozót nem lehet jogorvoslattal intézkedésre kényszeríteni.

A társadalmi biztonsági törvénykezés fő forrását kétségkívül a törvények jelentik. Speciális törvények szabályozzák a társadalombiztosítási és a szociális segélyrendszerek egészét illetőleg részleteit. Törvényi szabályozás rendelkezik a társadalmi biztonsági intézmények felállításáról, alapelveikről és eljárásaikról is.

Görög kontextusban a „törvény” kifejezés egyrészt az országgyűlés plénuma és bizottságai által hozott törvényekre utal, másrészt azokra a jogi szövegekre, amelyeket a kormány illetőleg – meghatározott esetekben – a köztársasági elnök bocsájt ki.

A törvényhozó bizonyos jogi hatalmat ruházott át a végrehajtó hatalomra, amely így további szabályokat tud felállítani a társadalmi biztonsági törvénykezés specifikus részeinek szabályozására. A jogátruházás elnöki, miniszteri illetőleg társadalombiztosítási igazgatási döntés formájában hajtható végre. Általában az illetékes miniszter vagy ellenőrző testület előzetes jóváhagyása szükséges azokban az esetekben, amikor egy bizonyos jogkört egy igazgatási testületre ruháznak át. A jogátruházás módszerét gyakran alkalmazzák. A társadalmi biztonsági rendszerek sokszínűsége miatt a törvényhozónak széleskörű hatalmat kell az igazgatási testületekre átruháznia a témák közvetlen szabályozására.

A görög jogrendszer íratlan alapszabályoknak tekinti azokat az általános jogelveket, amelyek igazsága józan értelemmel belátható, s amelyek a létező írott törvények szelleméből vagy alkalmazási gyakorlatából következnek. Ilyen alapszabály a társadalmi biztonsági törvénykezés területén például a társadalmi szolidaritás elve, vagy az az elv, mely a biztosított érdekei védelmének ad primátust. De ilyennek tekinthető a társadalombiztosítás megfelelő igazgatásának követelménye, vagy az egyenlő bánásmód, a jogbiztonság és az erkölcsi felelősség általános elve.

A jogtudomány nem tartozik a társadalmi biztonsági törvénykezés forrásai közé. Mindazonáltal az esetjog fontos szerepet játszhat a gyakorlatban. Ha például a legfelsőbb bírói testület egy konkrét esetben határon kívül helyez egy precedenst, az érintett társadalombiztosítási intézménynek újra kell vizsgálnia minden olyan esetet, amely szoros kapcsolatban áll a jogtudomány változtatásával.

Törvényerejű rendelet tiltja a nyugdíjrendszerekre vonatkozó társadalombiztosítási rendelkezések kollektív szerződésekbe történő foglalását. A rendelet célja, hogy egységes szociálpolitikai elveket valósítson meg ebben a fontos szektorban. Egyes kollektív szerződések azonban még mindig tartalmaznak az alkalmazotti biztosítási rendszereket érintő szabályokat.

Kockázati tényezők és juttatások

A társadalombiztosítási juttatások a szakképzetlen dolgozók napi minimálbérével függenek össze, és a minimumbér szintjének emeléséhez igazodnak. A nyugdíjszámítási alapot is időről időre újraigazítják; a nyugdíjak automatikusan igazodnak a fogyasztói árindexhez.

Öregség

A Görög Alkotmánybíróság egy nemrégiben hozott döntésében az alkotmánnyal összeegyeztethetetlennek nyilvánította a nyugdíjkorhatárbeli különbséget nők és férfiak között. Bár megindult a különböző társadalombiztosítási rendszerek azon szabályainak módosítása, amelyek különbséget tesznek a nemek között, a társadalombiztosítási intézmények a legtöbb esetben még mindig különbséget tesznek közöttük a nyugdíjkorhatár tekintetében: a nyugdíjkorhatár így a férfiaknál általában 65, nőknél 60 év.

A Mezőgazdasági Biztosítóintézetbe (*Organismos Georgikon Asfalisseon* – OGA) belépő nők és férfiak nyugdíjkorhatára általában 65 év. A köztisztviselők kötelező nyugdíjkorhatára általában 56 év (ha legalább 35 éve dolgoznak). A köztisztviselőknek, különösen a nőknek, számos lehetőségük nyílik a korengedményes nyugdíjba vonulásra. A továbbiakban kizárólag az IKA nyugdíjrendszerét fogjuk tárgyalni.

Minden olyan biztosított személy, aki legalább 4050 munkanap után (ez körülbelül 13 és fél évnél felel meg) járulékot fizetett, IKA nyugdíjra jogosult. A biztosított nyugdíjazása után is dolgozhat; ha azonban havi jövedelme meghaladja egy szakképzetlen dolgozó törvényben meghatározott napi minimumbérének harmincötszörösét, a nyugdíj fizetését felfüggesztik.

Bizonyos feltételek mellett lehetőség van a korengedményes nyugdíjbavonulásra. Abban az esetben, ha a 4050 járulékfizetéses munkanap négyötödében, vagy a nyugdíjat megelőző tíz év alatt ezer munkanapon

nehéz és egészségkárosító munkát végzett, a biztosítottnak lehetősége van öt évvel korábban nyugdíjba menni. Azok, akik legalább tízezer munkanap után (ez körülbelül 33 és fél évnek felel meg) fizettek járulékot, nemüktől függően már 62 illetőleg 57 éves korukban nyugdíjba vonulhatnak. Mindazok a nők és férfiak, akik legalább 10500 munkanap után (ez körülbelül 35 évnek felel meg) fizettek járulékot, már 58 éves korukban nyugdíjba vonulhatnak. A nyugdíj összege a két utóbbi esetben természetesen nem csökken. Azok, akik 4050 munkanap után fizettek járulékot, és akik legalább 100 járulékfizetéses napot dolgoztak a korengedményes nyugdíjbavonulást megelőző 5 naptári év mindegyikében, már 60 éves korukban (ha nők, 55 évesen) nyugdíjba vonulhatnak. Mindazok a nők és férfiak, akik 10 500 nap után fizettek járulékot, már 56 éves koruktól jogosulhatnak nyugdíjra. A fenti nyugdíjak esetében a juttatás 6%-kal csökken a korengedmény minden egyes éve után.

Azok a férjes asszonyok és özvegyek, akinek 18 év alatti gyermekei még nem házasodtak meg, már 55 éves koruktól is teljes nyugdíjra jogosultak, feltéve, hogy legalább 5500 munkanap után fizettek járulékot, és semmilyen segílyt nem kapnak. Ugyanők korengedménnyel már 50 éves koruktól nyugdíjba vonulhatnak; ebben az esetben a nyugdíj összege a korengedmény minden egyes éve után 6%-kal csökken (de a minimál nyugdíj összege alá nem mehet). Vakok esetében a fent említett járulékfizetés megkövetelt ideje a felére csökken.

A nyugdíj alapösszegeből és pótlékokból áll. Az alapösszeg kiszámításánál nem a korábbi tényleges keresetet veszik alapul, hanem az ahhoz kapcsolódó hozzávetőleges napi jövedelmet. A kereseteket 22 fizetési osztályba sorolják, amelyek mindegyikének meghatározott összegű hozzávetőleges napi jövedelem felel meg. A nyugdíj alapösszegét az adott fizetési osztálynak megfelelő hozzávetőleges napi jövedelem egy bizonyos százalékaként számítják. A nyugdíjrátá a magasabb fizetési osztályokban arányosan csökken, azaz az I. osztályba eső személyek nyugdíja a kereset 70%-a, míg a XII-XXII. osztályba esőké a keresetnek csak 30%-a.

Az alapösszeget pótlék egészítheti ki. A pótlék összegét az összes munkanapok száma határozza meg. Az alapnyugdíjhoz szükséges 3000 napon túl minden további 300 nap 1-től 2,5%-ig terjedhető összeggel emelheti az adott fizetési osztálynak megfelelő hozzávetőleges napi jövedelmet. A napi jövedelem egy százalékát teszi ki azok pótléka (bármely fizetési osztályba essenek is), akik 3301–7799 munkanap után fizettek járulékot. Azok, akik legalább 7800 munkanap után fizettek járulékot, az I. és II. fizetési osztályba tartozók esetében 1,5%-ra, a XII-XXII. osztályba tartozók esetében 2,5%-ra jogosultak. (A közöttük elhelyezkedő fizetési osztályok esetében a pótlék a fenti két százalékérték között mozog.)

Az eltartottak után pótlék jár. A munkanélküliek és a rokkantak egyénes összegű pótlékot kapnak házastársuk után. A pótlék összege a szakképzetlen dolgozók napi minimumbérének másfélszeresét teszi ki.

Az alapnyugdíj 20%-ának megfelelő pótlék fizetendő az első 18 év alatti, eltartott, hajadon vagy nőtlen gyermek után (teljesidejű oktatásban résztvevő gyermekek esetében a korhatár 24 év; munkaképtelen gyer-

mekek esetében nincs korhatár). 15%-os pótlék fizetendő a második, és 10% a harmadik (és további) gyermek után. A pótlék kiszámításánál az adott osztály hozzávetőleges napi jövedelmének megfelelő maximális nyugdíjat veszik alapul.

Speciális pótlék jár a korengedménnyel nyugdíjbavonuló személyeknek is.

A rendszer által felkínált minimális havi alapnyugdíj egyenlő egy szak-képzetlen dolgozó törvényben lefektetett napi bérminimumának húszszorosával.

A nyugdíj az esetleges pótlékokkal kiegészített teljes összege egy-egy fizetési osztályban nem haladhatja meg az adott osztály becsült jövedelmét. Ennél általánosabb megszorítás: a nyugdíj nem haladhatja meg a Legfelsőbb Bíróság elnökének bruttó havi keresetét.

A nyugdíjrendszer keretében a 68 évnél idősebbek segélyt igényelhetnek. Ez csak azoknak a Görögországban élő görög állampolgároknak jár, akik semmilyen más társadalombiztosítási nyugdíjra nem jogosultak, s akiknek keresete nem halad meg egy bizonyos szintet.

Halálozás

A biztosított személy halálakor a túlélők általában juttatásra jogosultak. Ennek megvilágítására az *IKA* özvegyi nyugdíjrendszerét fogjuk bemutatni.

Egy nő akkor jogosult özvegyi nyugdíjra, ha az elhunyt

- 4050 napig alkalmazásban állt, vagy
- legalább 1500 munkanap után fizetett járulékot (s ezekből 300 a halálozást megelőző öt évre esik), vagy
- nyugdíjat kapott.

A két első feltétel nem vonatkozik azokra az özvegyasszonyokra, akiknek férje munkahelyi baleset vagy foglalkozási ártalom következtében hűnyt el. Ha a halált más baleset okozta, a járulékfizetés és foglalkoztatottság megkövetelt ideje a felére csökken.

Az özvegyi nyugdíjra való jogosultságnak kiegészítő feltétele, hogy a házasság legalább hat hónapja fennálljon; a feltétel nem vonatkozik azokra az özvegyekre, akiknek férje baleset következtében hűnyt el, akiknek gyermeket kell eltartaniuk, illetőleg akik a haláleset előtt teherbe estek.

Nem fizetendő özvegyi nyugdíj abban az esetben, ha az alkalmazott már a házasságkötéskor rokkantnyugdíjat vagy öregségi nyugdíjat kapott, és a házasság két teljes éve fennáll; a fenti megszorítás megintcsak nem vonatkozik azokra a nőkre, akiknek férje baleset következtében hűnyt el, akiknek gyermeket kell eltartaniuk, illetőleg akik a haláleset előtt teherbe estek.

A férfiak ugyanúgy jogosultak özvegyi nyugdíjra, mint a nők – feltéve, hogy munkaképtelenek és korábban az elhunyt feleség illetőleg a biztosított személy tartotta el őket.

A nyugdíj összege, nemre való tekintet nélkül, az elhunyt feltételezhető

öregségi nyugdíjának 70%-a. A havi minimálnyugdíj a szakképzetlen dolgozó törvényben lefektetett napi minimumbére tizennyolcszorosának felel meg. Ha az özvegy újra férjhez megy, nyugdíjjogosultsága megszűnik.

A jogosultság feltételei és körülményei némi változtatásokkal ugyanazok az árvasági nyugdíj esetében mint az özvegyi nyugdíj esetében. Árvasági pótlék jár minden 18 év alatti (teljesidejű oktatásban résztvevő gyermekek esetében 24 év a korhatár; munkaképtelen gyermekek esetében nincs korhatár) nőtlen vagy hajadon gyermeknek. Az árvasági nyugdíj összege az elhunyt feltételezhető öregségi nyugdíjának 20%-a. Mindkét szülő halála esetén a gyermek 60%-ot kap.

Az özvegyi és árvasági nyugdíj együttes összege nem haladhatja meg az elhunyt tényleges vagy feltételezhető öregségi nyugdíját. Ezt az árvasági nyugdíjak összege sem haladhatja meg. Az árvasági minimálnyugdíj összege megegyezik az özvegyi minimálnyugdíjával.

Az *IKA* egészségügyi biztosítási rendszere halálozási pótlékot is nyújt; ennek összege a legalacsonyabb kereseti osztályhoz tartozó hozzávetőleges jövedelemnek legalább nyolcszorososa.

Munkaképtelenség

A társadalombiztosítási rendszereknél általában különbséget teszünk a megbiztosítás és a rokkantbiztosítás között. A megbiztosítási rendszerek az orvosi ellátásra és a betegség illetőleg szülés okozta jövedelemkiesésre, a rokkantbiztosítási rendszerek pedig a tartós munkaképtelenségre terjednek ki. A rendszerek keretében fizetendő járadékok sokban hasonlítanak az öregségi nyugdíjra. Ennek megvilágítására megint csak az *IKA* rendszert mutatjuk be.

Az *IKA* orvosa által munkaképtelenségnek nyilvánított alkalmazott a következő feltételek mellett jogosult betegségi járadékra: a munkaképtelenséget megelőző 12 év alatt legalább 1500 munkanap után, vagy – ha 21 évesnél fiatalabb, legalább 300 nap után – fizetett járulékot.

A járulékfizetési feltételek nem vonatkoznak azokra az esetekre, amelyekben az illető munkahelyi baleset vagy foglalkozási ártalom következtében vált munkaképtelenné; annál, aki más baleset következtében válik munkaképtelenné, a megkövetelt munkanapok száma a felére csökken.

Azoknak, akik csak 50–67%-ban munkaképtelenek, csökkentett összegű nyugdíj jár, azoknak, akik 67%-nál nagyobb mértékben, azoknak teljes összegű nyugdíj jár.

Az utóbbi csoportba tartozó személyek esetében a rokkantnyugdíj összege megegyezik az illető feltételezett öregségi nyugdíjának összegével. Az előbbi csoportba tartozók esetében a munkaképtelen személy a feltételezett öregségi nyugdíj 75%-át kapja. A rokkantnyugdíj havi minimuma a szakképzetlen dolgozók minimálbérének húszszorososa. Rokkantsági járadék csak annak jár, aki már nem jogosult táppénzre.

A táppénz az adott fizetési osztályhoz tartozó jövedelem 50%-át teszi ki; az összeg további 10%-kal növekszik minden egyes (de legfeljebb

négy) eltartott után. A táppénz felső határa kötött, és alsó határa sem eshet az I. kereseti osztály becsült napi jövedelmének 50%-a alá (a pótlékokat ebbe nem számítják bele).

A táppénz a betegség negyedik napjától kezdve fizetendő. Ha a betegség három napnál tovább tart, az első három napra járó táppénzt utólagosan pótolják. A betegség első hónapjában a munkaadónak a táppénz és a jövedelemkiesés különbségének megfelelő pótlékot kell biztosítania.

Szülés esetén is kapható járadék, ez azonban csak akkor jár, ha az anya a szülést megelőző két évben legalább 200 napot dolgozott. A járadék minimális összege az I. fizetési osztályba tartozók becsült jövedelme teljes összegének felel meg; a felső határ lehet magasabb is. Az anya a szülés várható napját megelőző 52. naptól a szülés utáni 53. napig jogosult erre, de csak akkor, ha ez idő alatt nem dolgozik. A kismama a Munkaerő-foglalkoztatási Szervezettől (*Organismos Apasholéseos Ergatikou Dinamikou – O AED*) anyasági pótlékot kap. A pótlék összege az IKA járadék és az alkalmazott tényleges bére közti különbségnek felel meg. A pótlékot ugyanúgy 105 napra számolják, mint az IKA járadékot, de egyösszegű végkielégítés formájában, az említett időszak végén fizetik ki.

Az IKA is ad egyösszegű végkielégítést, elsősorban az orvosi vagy kórházi ellátás költségeit kompenzáló (ennek összege egy szakképzetlen dolgozó napi minimumbére harmincszorosának felel meg). Egyösszegű végkielégítés fizetendő abban az esetben is, ha a kismamán orvosi okokból abortuszt kell végrehajtani, vagy ha a hatodik hónap után elvetél.

Rokkantsági járadék fizetendő azoknak, akik már nem jogosultak táppénzre. Rendszerenként változik, hogy milyen mértékű munkaképtelenség esetén igényelhető járadék. A legtöbb társadalombiztosítási rendszer teljes rokkantnyugdíjat biztosít azoknak, akik 67%-nál nagyobb mértékben munkaképtelenek.

Az IKA rendszer keretében mindazok jogosultak rokkantnyugdíjra, akik a munkaképtelenséget megelőző 12 évben legalább 1500 munkanap után fizettek járulékot, illetőleg legfeljebb 1500 munkanap után fizettek járulékot, de ebből 300 nap a munkaképtelenséget megelőző öt évre esik. Fiatal alkalmazottak esetében rövidebb időszakot követelnek meg. Nem vonatkoznak a járulékfizetési feltételek azokra a személyekre, akik munkahelyi baleset vagy foglalkozási ártalom következtében váltak munkaképtelenné; ha valaki másfajta baleset következtében vált munkaképtelenné, a járulékfizetés megkövetelt ideje a felére csökken.

Csak azok jogosultak rokkantsági járadékra, akiknek keresőképessége legalább egyharmadával csökkent. Az 55 évesnél fiatalabb, legalább 33%-ban munkaképtelen személyek munkaképtelenségük első két évében a betegbiztosítási rendszertől kapják járadékukat; azok, akiknek munkaképessége legalább kétharmadával csökkent, a két év letelte után rokkantnyugdíjat igényelhetnek. Azoknak a személyeknek, akik legalább 50%-ban munkaképtelenek, részleges rokkantnyugdíj jár.

Azok számára, akiknek munkaképessége legalább kétharmadával csökkent, a rokkantnyugdíj a feltételezett öregségi nyugdíj összegének felel meg. Azok, akik 50–60%-ban munkaképtelenek, feltételezett nyugdíjuk

75%-át kapják. Ha a munkaképtelen személy állandó ápolásra szorul, nyugdíja 50%-kal emelkedik. Azok az 55 év fölötti személyek, akik 33–50%-ban munkaképtelenek, részleges rokkantnyugdíjra jogosultak.

A rokkantnyugdíj minimális összege megegyezik az öregségi nyugdíj minimális összegével, s lényegét tekintve ugyanúgy is számítják ki.

Mint már említettük, nem vonatkoznak járulékfizetési feltételek azokra, akik munkahelyi baleset vagy foglalkozási ártalom következtében váltak munkaképtelenné. Ezek a személyek szabályos rokkantnyugdíjra jogosultak, habár a nyugdíj minimális összege a megfelelő jövedelemnek csak 60%-át teszi ki. Munkahelyi baleset vagy foglalkozási ártalom okozta időleges munkaképtelenség esetén hat hónapig fizetendő betegségi járadék.

Munkanélküliség

Mindazok a munkaképes személyek, akik önhibájukon kívül veszítették el munkájukat, és akik be vannak jegyezve a munkaközvetítő hivatalban, munkanélküli járadékra jogosultak. Csak azok a munkanélküliek kaphatnak járadékot, akik a munkanélküliség kezdete előtti két hónapot megelőző 14 hónap alatt legalább 125 munkanap után fizettek járulékot. Amikor egy személy először igényel munkanélküli járadékot, igazolnia kell, hogy a munkanélküliséget megelőző három év mindegyikében legalább 80 napot dolgozott. A 65 év feletti munkanélküliek nem jogosultak munkanélküli járadékra.

A járadék hat napos várakozási idő után két hónapig fizetendő. Ez az idő meghosszabbítható 1 (illetőleg 3) hónappal abban az esetben, ha a munkanélküli legalább 150 (illetőleg 180) napot dolgozott a fent említett 14 hónap alatt. Azok a 49. életévüket betöltött munkanélküliek, akik legalább 210 napot dolgoztak a hivatkozási időszakban, nyolc hónapig kaphatnak munkanélküli járadékot.

Azok a munkanélküliek, akik már nem igényelhetnek teljes járadékot, további három hónapig igényelhetnek csökkentett összegű járadékot az *OAED* rendszer keretében.

Azok a 20–29 év közötti fiatalok, akik nemrég kerültek ki a munkaerőpiacra, és akik több, mint egy éve munkanélküliek, maximum öt hónapig kaphatnak munkanélküli járadékot.

A fizikai munkások a fizetési osztályuknak megfelelő jövedelem 40%-át kapják munkanélküli járadékként, más alkalmazottak 50%-ot. Ehhez az összeghez 10%-os eltartotti kiegészítés járul minden egyes eltartott után (az összeg a számítási alap 70%-át nem haladhatja meg). A munkanélküli járadék minimális összege megegyezik a szakképzetlen dolgozó törvényben előírt napi minimumbérének kétharmadával. Az eredeti járadék lejárta után kapott csökkentett összegű járadék a korábbi juttatás 50%-a.

Azok a személyek, akik egyébként nem jogosultak munkanélküli járadékra, bizonyos rendkívüli esetekben maximum 45 napig kaphatnak já-

radékot. Ilyen esetnek számítanak a katasztrófák, a drasztikus munkahely-leépítés és, egyes foglalkozási ágakban, a hosszútávú munkanélküliség is. A járadék odaítéléséről a munkaügyi miniszter dönt. A karácsonyi és a húsvéti időszakban speciális támogatást igényelhetnek azok a munkanélküliek, akik nem jogosultak munkanélküli járadékra.

Az alábbi két, jellegzetesen görög rendszer vonatkozik még a munkanélküliség kockázatára: a tartalékos katonának behívott alkalmazottak juttatási rendszere, és a mezőgazdasági dolgozók mezőgazdasági termékvesztésére elleni biztosítási rendszer (ezeket külön-külön fogjuk tárgyalni).

Az *OAED* tartalékos katonáknak járó juttatást fizet mindazoknak, akik a szabályos szolgálati idő lejártával tovább szolgálnak a hadseregben, illetőleg azoknak, akiket már legalább másodszor hívnak be katonai kiképzésre. A fent említett esetekben az alkalmazottak juttatása a katonai szolgálat okozta jövedelemkiesés 50–100%-ának felel meg.

A mezőgazdasági termékvesztés elleni biztosítási rendszer keretében juttatás jár azoknak az *OGÁ*-val biztosítást kötött személyeknek, akiknek a mezőgazdasági termékeiket jégeső, fagy, árvíz vagy vihar semmisítette meg. Meg kell említenünk azonban, hogy a rendszer nem terjed ki az aszály és a hőség okozta mezőgazdasági termékvesztésre (az évi mezőgazdasági termékvesztés több mint 50%-a az utóbbi két csapásnak tulajdonítható).

Orvosi ellátás

Az országos egészségügyi rendszer bevezetése (1983) miatt az orvosi ellátás költségeinek (orvos, kórház és gyógyszer) fedezése elég bonyolulttá vált. Egyrészt egy olyan országos egészségügyi rendszer működik fokozatos átalakítások közepette, amely egyik társadalombiztosítási rendszerhez sem kapcsolódik, másrészt még mindig számos társadalombiztosítási rendszer nyújt orvosi ellátást (például a betegbiztosítás orvosi ellátási ága az *IKA* keretében). A törvény értelmében az országos biztosítási rendszerek orvosi ellátási ágainak be kell olvadniuk az országos egészségügyi rendszerbe; az egyes ágak tőkétét úgyszintén átutalják az országos rendszerbe. Az átutalás azonban még nem történt meg. Ennek következtében e két rendszer párhuzamosan működik, és az egészségügy egésze átmeneti állapotban van. Az alábbiakban először az országos egészségügyi rendszert mutatjuk be; ezután az orvosi ellátás költségeinek fedezésére felállított *IKA* biztosítási rendszert vizsgáljuk meg.

Az országos egészségügyi rendszer célja az, hogy az egész görög lakosság orvosi ellátásának költségeit az egyenlőség alapján fedezze. A rendszer decentralizált módon működik. Bárki, aki orvosi ellátásra szorul, ellátást kaphat az országos egészségügyi rendszer keretében. Mivel a rendszert teljes mértékben az állam finanszírozza, nincsenek járulékfizetési követelmények.

Az *IKA* által irányított társadalombiztosítási rendszer keretében orvosi

ellátást igényelhetnek mindazok, akik az igényt megelőző évben 50 napot dolgoztak; a fenti személyek által eltartottak szintén jogosultak az ellátásra. Azokat a napokat, amelyekre az illető betegségi vagy munkanélküli járadékot illetőleg nyugdíjat kap, munkanapoknak tekintik. Munkahelyi baleset vagy foglalkozási ártalom esetében eltekintenek e követelménytől. Ha a baleset nem kapcsolatos az alkalmazott munkájával, a megkövetelt munkanapok száma a felére csökken. Az *IKA* az orvosi ellátást a betegség első napjától folyamatosan fedezi. A biztosítottaknak jogukban áll ingyenes tanácsadásra menni a helyi *IKA* orvoshoz (mind a körzeti orvoshoz mind specialistákhoz). Az *IKA* orvosok az *IKÁ*-nak dolgoznak, és az is fizeti őket. A biztosított személy kezelésre jogosult mind az *IKA* kórházaiiban, mind az általa elismert és kijelölt magánkórházakban. Megtéríti azon gyógyszerek árát, amelyeket *IKA* orvos írt fel, (bár a betegnek 20%-os személyes hozzájárulást kell fizetnie). Nem kell ezt fizetnük azoknak, akiket az *IKA* által elismert kórházban ápolnak, valamint a terhes anyáknak sem. Azoknál a gyógyszereknél sem kell személyes hozzájárulást fizetni, amelyeket munkahelyi balesetből vagy foglalkozási ártalomból eredő betegségre írnak fel. A tébécés betegeknek csak 10%-os személyes hozzájárulást kell fizetniük. Protézisért 25%-os személyes hozzájárulást kell fizetni.

Csak azok a tébécés betegek igényelhetnek szanatóriumi gyógykezelést, akik a megelőző négy évben legalább 350 napot dolgoztak.

A magasabb fizetési osztályokba tartozó alkalmazottaknak és eltartottnak lehetőségük van magasabb színvonalú kórházi elhelyezés igénylésére. Erre azonban csak az jogosult, aki eleget tett a többlet munkanapok követelményének. A magasabb színvonalú kórházi elhelyezés nem vonatkozik az orvosi ellátásra, csak a kórház úgynevezett „szállodai funkciójára” (négyágyas, kétágyas vagy egyágyas szobákban történő elhelyezés). A jobb kórházi elhelyezést csak hat hónapig lehet igénybe venni, és a páciensnek a kórházi ápolás első hónapjában a többletköltségek 10 %-át fedeznie kell. (Ez a költséghozzájárulás nem vonatkozik a munkahelyi baleset és foglalkozási ártalom áldozataira.) Bizonyos körülmények között az *IKA* fedezi azoknak a betegeknek az utazási költségeit, akik az ország távoli részeiben laknak.

Család

Görögországban nincs egységes családi juttatási rendszer. A szellemi dolgozók, a kereskedők, a kézművesek és a mezőgazdasági dolgozók nem kapnak családi pótlékot gyermekeik után. Átfedésekhez vezethet az, hogy esetenként a gyermekek után több társadalombiztosítási intézmény is fizet. Az alábbiakban csak az *OAED* keretében nyújtott családi juttatásokat mutatjuk be, amelyekre a legtöbb alkalmazott jogosult.

Családi pótlékra jogosultak mindazok az alkalmazottak, akiknek gyermekei 18 évnél fiatalabbak (teljesidejű oktatásban résztvevő gyermekek esetében a korhatár 22 év; munkaképtelen gyermekek esetében nincs

korhatár). A juttatás járulékfizetési feltételekhez kötött, azaz az igénylőnek járulékot kellett fizetnie az előző naptári év legalább 50 munkanapja után

A családi pótlék jövedelemfüggő. Négy nagy jövedelemkategóriát különböztetnek meg. Egy-egy kategórián belül az összeg nagyságát az határozza meg, hogy egy, kettő, három vagy négy (és több) gyermek van-e a családban. A családi pótlék összege kétszeresére nő az első két gyermek után (ennél több gyermek esetén az összeg minden további gyermek után 50%-al nő), abban az esetben, ha az egyik szülő fogyatékos, vagy meghalt, és az özvegy sem rokkantnyugdíjra, sem özvegyi nyugdíjra nem jogosult, illetőleg ha a házastárs katonai szolgálatát teljesíti.

A családi pótlékot évente egy összegben fizetik április és június között; a nagycsaládok kapják meg elsőként juttatásukat.

A családi pótlékon kívül eltartotti pótlék is igényelhető a nyugdíjrendszerek keretében.

Az *OAED* keretében a kismamák egyösszegű végkielégítést igényelhetnek a terhesség és szülés után. A juttatás összege megegyezik a terhesség valamint a szülési szabadság 84 napja alatt kapott *IKA* juttatás és a ténylegesen kiesett kereset különbségével. Az utóbbi időkben az *IKA* egyösszegű szülési hozzájárulásokat is fizet.

Segélyek

Mint már említettük, a szociális segély rendszere nem túl fejlett Görögországban, és számos olyan vegyes juttatás létezik, amely mind a társadalombiztosítás, mind a szociális segély bizonyos jegeit magán viseli. Ahelyett, hogy egy általános szociális segélyrendszer felállítására törekedtek volna, inkább segélyezési elemeket építettek be a társadalombiztosítási rendszerekbe. A segélyezésről szóló törvények általános felülvizsgálását most készítik elő.

Görögországban nincs garantált minimáljövedelem, de felmerült már bevezetésének gondolata. A görög szociális segélyezés keretében számos program segíti a rászorulókat bizonyos csoportjait, így például a gyermekes családokat, a fogyatékosokat, katasztrófák áldozatait és az időseket. A segélyezési rendszerek természetbeni megelőző juttatásokat (például orvosi és családi ellátás) valamint természetbeni és pénzbeni korrekciós juttatásokat is nyújtanak. A pénzbeni juttatásokat törvényerejű rendeletekben szabályozzák, így az igazgatási testületek nagyon csekély diszkrecionális hatalommal rendelkeznek. Rendszerint csak azok kaphatnak segélyt, akik semmilyen társadalombiztosítási járadékra nem jogosultak. A segélyek összege rendszerről rendszerre jelentős mértékben változik, de általában elég alacsony. A segély többnyire jövedelemigazoláshoz kötött.

Természetbeni támogatás is igényelhető. Efféle juttatás a tanácsadás, a fogyatékosok rehabilitációs szolgálata, a gyermekgondozás stb. E juttatások esetében az igazgatási testületek diszkrecionális hatalma lényegesen nagyobb. Az igénylők száma általában meghaladja az anyagi lehe-

tőségeket, szelekcióra van szükség. (Ugyanis nem minden juttatást kötnék jövedelemigazoláshoz; vannak olyanok, amelyekhez a szabad piacon nem lehet hozzájutni – például a fogyatékosok rehabilitációs központjai –, így a jobb anyagi körülmények között élők is rájuk lehetnek utalva.)

Emlékeztetnünk kell arra is, hogy számos „vegyes juttatás” létezik. Mint már említettük, minden olyan 68 év fölötti Görögországban élő görög állampolgár jogosult *OGA* nyugdíjra, aki semmilyen más juttatást nem kap, és akinek a jövedelme nem halad meg egy bizonyos szintet.

E közszolgáltatásokon kívül számos nyilvános szervezet biztosít jóléti szolgáltatásokat országos szinten. Ezek mellett egyes minisztériumok is nyújtanak szolgáltatásokat, kiépített országos hálózataik révén. A helyhatóságok, az Egyház és a magánszervezetek pedig helyi szinten biztosítanak jóléti szolgáltatásokat. Az önkormányzatok hatásköre az alábbi közjóléti szolgáltatások biztosítására terjed ki: olcsó lakás, idősgondozás, művelésre alkalmas közföldek biztosítása alacsony áron. Rendkívüli esetekben (például földrengés vagy szélsőséges időjárás) élelmet, ruhát és kisebb pénzüsszegeket is kiutalhatnak.

Bill Jordan

A háború utáni megújulás*

A második világháború alatt olyan változások mentek végbe, melyek alapvetően alakították át a brit szociális munka természetét, jóllehet nem olyanok voltak, hogy közvetlenül hatással lettek volna a kor szociális munkásaira. Ez utóbbiakat (akárcsak viktoriánus elődeiket) főleg az állami szociális szolgáltató hálózaton kívüli magánszervezetek foglalkoztatták, a változás pedig döntően az állami szolgálatokon belül következett be.

A *Beveridge-jelentés* nyilvánosságra hozása, nemkülönben az 1944-ben elfogadott oktatási törvény már a munkáspárti kormány 1945-ös hatalomra kerülését megelőzően elköteleződést jelentett egy sokkal átfogóbb szociális szolgáltató hálózat kiépítése iránt. A *Beveridge-terv* „társadalmi minimumra”, állami egészségügyi ellátásra és univerzális társadalombiztosításra vonatkozó fogalmai végzetes csapást mértek a szegénytörvény szellemére. De egy állami gondozott gyermek halála volt az, ami minden más eseménynél jobban felhívta a közvélemény figyelmét a *személyes szociális szolgáltatások elégtelenségére*.

1945. január 9-én egy sropshire-i farmon, brutális nevelőszülője, Reginald Gough bánásmódja következtében meghalt Dennis O'Neill, a Newporti (Monmouthshire) Oktatási Hivatal gondozottja. A háború alatt a városi lakosság kitelepítése miatt sok gyermeket kellett otthonától távol elhelyezni, emiatt a közvéleményt sokkal inkább foglalkoztatták a családjuktól elkerült gyermekek problémái, mint a háború előtt. Márciusban óriási hírverés és közfigyelem kísérte Reginald Gough és felesége ügyének vizsgálatát, melynek végén Gough-t hatévi, feleségét pedig hathavi kényszermunkára ítélték. 1945 augusztusában került nyilvánosságra Sir Walter Monckton jelentése a gyermek Gough-ékhoz kihelyezésének körülményeiről és az intézkedésekről, melyekkel helyzetét figyelemmel kísérték. A *Monckton-jelentéssel* egy időben kezdett ülésezni az ún. *Curtis-bizottság*, melynek célja az volt, hogy jelentést készítsen a normális családi élettől megfosztott gyermekek gondozásának körülményeiről. E

* Fejezet a szerző *Invitation to Social Work* című könyvéből. Robertson, Oxford, 1984.

bizottság munkája a helyi hatóságok gyermekekkel foglalkozó ügyosztályainak, azaz az állami szociális szolgáltatások egy új fajtájának létrejöttéhez vezetett.

Dennis O'Neill ügyét ennyi idő múltán sem érdektelen részletesen áttekinthetünk. Már csak azért sem, mert sok jellegzetességében megegyezik a modern gyermekvédelmi botrányok többségével. Ám a kisfiú halálát azok a nevelőszülők okozták, akikre őt az állami hivatalok bízták, így a gyermek – ha úgy tetszik – nem a kegyetlen szülőknél, hanem az állam szavatolta gondozási rendszernek volt áldozata. A gondozására, védelmére hivatott rendszer tehát éppúgy okolható volt haláláért, mint Reginald Gough. Ezért az új, a gyermekek ügyeivel foglalkozó ügyosztályokat oly módon hozták létre, hogy a rendszernek a Monckton- és Curtis-jelentésben meghatározott hibáit kiküszöböljék.

Dennist (aki 13 éves volt, amikor meghalt), két öccsével együtt a newporti Fiatalkorúak Bírósága vette gondozásba 1940. május 30-án. A szülőket a gyermekek elhanyagolása miatt pénzbüntetésre ítélték, amit, mivel nem tudták kifizetni, börtönbüntetésre változtattak. A newporti oktatási hatóságok alapelvei megengedték, hogy illetékességi területükön kívüli nevelőszülőkhöz is kihelyezzenek gyermekeket gondozásra.

A három testvérnek először egy herefordshire-i család viselte gondját; majd egy közel lakó másik nevelőcsaládhoz költöztek. Amikor ezt a második gondozást is megszüntették (olyan okból, melyet sosem fedtek fel a hivatalos források), egy hivatalnok ment Newportból értük, hogy új nevelőszülőkhöz szállítsa őket Shropshire-be. Valamilyen adminisztrációs hiba folytán nem derült ki, hogy ez a család már kapott egy gyermeket a shropshire-i Árvaszéktől, és a hivatalnok ebben a helyzetben csak arra volt képes rábeszélni őket, hogy fogadják be a két kisebb O'Neill gyermeket. Dennist egy másik családhoz szállították, mely viszont a hivatalnoknak azt javasolta, hogy próbálja meg a gyermeket elhelyezni a Banktanyán élő Gough-éknál. A hivatalnok nem tudta, hogy Gough-ék már jelentkeztek a shropshire-i Árvaszéknél nevelőszülői megbízásért. Newport semmiféle „kádérappal” nem rendelkezett a Gough családról, így azt sem tudhatta, hogy a shropshire-i Árvaszék egyszer már kihelyezett hozzájuk két gyereket, de hamarost el is szállította őket onnan a család alkalmatlansága miatt. A hivatalnok nyilván megkönnyebbült, hogy helyet talált Dennisnek, így aztán egy alig több mint egyórás interjú és némi felületes körülnézés után távozott. Egy hét múlva egyik testvére is csatlakozott Dennishez Gough-éknál.

Mindezeket a bürokratikus hibák és késedelmeskedések tragikus sorozata követte, melynek végkifejlete Dennis halála volt. A newporti oktatási ügyosztály átírt a shropshire-i Árvaszéknek (mely felelős volt az illetékességén belül gondozásba vett gyermekek érdekében végzett munkáért), hogy felügyeljék az O'Neill gyerekek gondozását. Több mint öt hónapon keresztül nem kaptak választ. Mikor a válasz végre megérkezett, az állt benne, hogy Shropshire nem kívánja ellátni az ellenőrzés feladatát, mivel Newport többet fizet a nevelőszülőknél, mint ők, és ez feszültségeket okozhat. Közvetlenül Karácsony előtt Newport kiküldött egy irodai

alkalmazottat Shropshire-be, hogy tárgyaljon az ellenőrzésről. Az illető kiment a Bank-tanyára is, meglátogatni a gyerekeket. A helyet mocskosnak és nyomorúságosnak találta, s különösen Dennis egészségi és kedélyállapotát vélte aggasztónak. A gyermek betegnek és megfélemlítettnek tűnt, és láthatóan nem kapott érzelmi melegséget Gough-éktól. Az irodista hölgy megígértette a nevelőszülőkkel, hogy orvost hívnak a gyerekekhez, de nem vitte el tőlük Dennist. Newportba visszaérkezve azonmód kemény hangú jelentésben követelte a gyermekek azonnali elszállítását, de semmi sem történt, és Dennis meghalt, miközben egy newporti átirat Shropshire-ben megválaszolatlanul várta, hogy az illetékes hivatalnok visszaérkezzék karácsonyi szabadságáról.

Reginald Gough tárgyalásán kiderült, hogy a gyermek éhezett és fizikailag bántalmazták. Csak 26 kg volt. A kiskorúak mindennap ki voltak téve a verésnek, nem egyszer 100 ütletet is kaptak a nap során Gough-tól. Az is bebizonyosodott, hogy Gough éjszakánként lepedőkbe öltözve, szellemként rémisztgette a gyerekeket. Dennis egész decemberben nem volt iskolában, mégsem látta orvos.

Sok évvel később Dennis idősebb bátyja, Tom, aki javítóintézetben volt, amikor a gyerekeket elvitték otthonukból, könyvet írt, melyben rámutatott Dennis halálának tragikus iróniájára. Dennist elvették a gondatlan szülőktől, és „megfelelő emberek” gondozásába adták.

„Amikor Dennist 1939-ben elvitték otthonról, mocskos volt. Tele volt kelésekkel és kiütésekkel, de meglehetősen jóltáplált volt – és élt. Amikor 1945-ben elhozták a Bank tanyáról, szintén mocskos volt. Lábán elmelegesedett fekélyek. Lábszárain súlyos sérülések, melyekre orvosi kezelést keveset vagy semmit sem kapott. Válla nagy területen sebes volt és elszíneződött. Gyakran bottal verték a hátát. Gyomrában ételnek nem találták nyomát. És hát – halott volt.”¹

Az ügyben érintett hivatalnokok áldatlan körülmények között folytatták munkájukat. Háború volt, az ügynökségeknek mindig túl kevés alkalmazottjuk volt, és még ez a kevés sem rendelkezett megfelelő képzettséggel. Sok ügyben olyan irodisták jártak el, akik mit sem tudtak a kihelyezés szabályairól. A Monckton-jelentés többször is rámutatott arra, hogy a hivatalok legnagyobb hibája az, hogy az eljáró tisztviselők nem ismerik, s nem veszik figyelembe a gyermekek emberi szükségleteit. A kommunikáció minden sikertelensége mögött az az alapvető hiba rejlett, hogy a legfontosabb tényező nem kapott megfelelő figyelmet.

„A 'megfelelő személynek', lett legyen az a helyi hatóság vagy magán-személy, sajátjaként kell gondoznia a gyermeket; a kapcsolatnak szükségképpen személyesnek és személyre szólónak kell lennie. (...) Ám az ellenőrző hatóság és a kihelyezett gyermek közötti viszony többnyire mégsem kellőképpen közvetlen és személyes természetű. (...) Az adminisztratív gépezetet javítani kell, és el kell érni, hogy gondoskodóbb és felelősebb szellem hassa át.”²

A Curtis Bizottság saját, 1946-os jelentésében ugyanazt fújta, mint Moncktonék. Adminisztratív megoldásként azt követelték, hogy minden, a normális családi élettől megfosztott gyermekért az adott helyi hatóság

megfelelő ügyosztálya tartozék felelősséggel, ne fordulhasson elő többé az a fajta zavar a különféle ügynökségek között, amely egyik jellegzetesége volt az O'Neill-ügynek. Az új, gyermekekkel foglalkozó ügyosztályok végső soron a Belügyminisztérium felügyelete alá tartoztak volna, felügyeletükre Curtis asszony azt a kormányhivatali osztályt ajánlotta, mely a javítóintézeteket is ellenőrizte, mivel ez volt a lelegelevenebb és legalaposabb szervezet a gyermekekkel foglalkozó intézmények közül. A Bizottság elképzelései az újfajta szolgáltatási stílusról nagy mértékben a kinevezendő gyermekügyi hivatalnokok személyes kvalitásainak feltételezésén nyugodtak. „Nagy hatással volt erre az a tudat, hogy a gyermekgondozásban igen nagy szükség van a személyes elemre, mely elvet Walter Monckton is hangsúlyozta az O'Neill ügyről szóló jelentésében.”³ A bizottság által ideálisnak tekintett jelentkezőnek a társadalomtudományok területén szerzett felsőfokú diplomával volt célszerű rendelkeznie, megfelelő tapasztalatokkal a gyermekgondozás területén, és jó adminisztratív készségekkel. „Az alapvető képzettség meglétét mindazonáltal a személyes oldalon várjuk el tőle. Oly módon kell tudnia szívélyesnek és barátságosnak lenni, hogy könnyedén tudjon bánni mind a felnőttekkel, mind pedig a gyerekekkel.”⁴

A Curtis Bizottság jelentésében egyszer sem fordul elő a „szociális munkás” kifejezés. Ez nem volt meglepő, mivel mindaddig más fogalmakkal jelölték azt a pár szakembert, akik az állami szolgálatokban dolgoztak. Voltak *kórházi szociális nővérek*, akiknek szerepe nagyrészt abból állt, hogy kiderítsék, képes-e a beteg a kezelésért fizetni. Dolgoztak *pártfogók* a bíróságokon, akik főleg fiatalkorúakkal foglalkoztak. Számuk 1908 óta, amikor e hivatalt létrehozták, csak nagyon lassan növekedett. Alkalmaztak néhány *pszichiátriai szociális munkást* az újonnan létrehozott nevelési tanácsadóknak, illetve egy-egy elmegyógyintézetben. Mindezek szakosodott területei voltak az állami szolgálatoknak, a „szociális munkás” általános megjelölést ritkán használták rájuk összefoglaló névként; ez a kifejezés ebben az időben szinte kizárólag a magánszektor szociális szolgálatainál dolgozókra vonatkozott. Így, bár a gyermekügyi tisztviselő feladatait leírva a Curtis Bizottság lényegében egy újfajta állami szociális munkás típust írt körül, ezt a kifejezést egyszer sem használta.

Továbbá, annak ellenére, hogy a Curtis Bizottság erősen kritizálta az állami gondozásban lévő gyermekekre felügyelő alkalmazottak képzetlenségét, nem tudott egyetlen létező képzési programra se rámutatni, amely megfelelő lett volna az ajánlott új szolgáltatásban dolgozók felkészítésére. Ezért javasolta egy központi gyermekügyi oktatási tanács létrehozását új oktatóprogramok létrejöttének elősegítésére valamint felülvizsgálatukra. Különösen a gyermekotthonok személyzetét akarták képezni, egy olyan kurzus keretében, mely a gyermeki fejlődésre vonatkozó alapismereteket, némi tudást a társadalmi környezet hatásairól és a szociális szolgáltatásokról, háztartás-gazdaságtant és egészségügyi gondozást tanított volna. Javasolta a felsőoktatás számára új oktatási programok bevezetését, melyek hasonló tantervvel dolgoztak volna, de magasabb „akadémiai” szinten. E programok a „kihelyezési felügyelők” kiképzését

lettek volna hivatva szolgálni, értvén e néven azokat a terep-szakembereket, akik a gyermekügyi tisztviselő irányítása alatt dolgoztak. Mindkét fajta tanfolyam valójában több központban indult, és éppen időben ahhoz, hogy az 1948-ban létrejött új szolgálat kinevezett személyzetének kis részét biztosítsa.

A Bizottság jelentésének másik fontos eleme annak követelése volt, hogy a szegénytörvény szelleme végre száműzessék a gyermekgondozásra szakosodott állami szolgálatokból. Rengeteg bizonyíték gyűlt össze a gondozási és intézetbe helyezési gyakorlat elégtelen színvonaláról, valamint arról, mennyire hiányzik a képzelőerő és emberi melegség a gyermekekről való gondoskodás állami formáiból. Nem kétséges, hogy ebben része volt a hagyományos „legyen kevésbé vonzó” elvénél, mely az 1834-es Szegénytörvény Jelentésből (*Poor Law Report*) származott, s amely szerint a közköltségből élők életszínvonala semmiképp se haladja meg az önmagukat eltartó legszegényebbekét. A Bizottság megállapította: „határozott bizonyítékait találtuk annak, hogy az a stigma, mely az *állami közsegélyhez* kapcsolódik – még akkor is, ha manapság ezt gyakran *jóléti segélyezésnek* nevezük – oly erősen tapad ehhez a rendszerhez, hogy teljességgel új megközelítésre van szükség, ha a hivatalok ki akarják ezt törölni a közgondolkodásból.”⁵

Ehelyett a Bizottság teljesen új elvet fogalmazott meg, melynek szándéka szerint azok tevékenységét kell irányítani, akik az új gyermekügyi hivatalokat felügyelik: „a központi ügyosztálynak széles értelemben vett felelőssége lesz annak biztosítása, hogy a nem a családjuk gondozásában felnövekvő gyermekek olyan nevelésben részesüljenek, mely nagy valószínűséggel biztosítja egészséges és boldog állampolgárrá válásukat, és hogy megkapjanak minden lehetőséget, legyen az oktatási avagy szakképzési, amely biztosítja számukra ugyanazokat a pályakezdési lehetőségeket, amik nyitva állanak a normális családokból kikerülő gyermekek előtt is.”⁶

Ez volt, a háborút követően, az első és legnyíltabb támadás a szegénytörvény szellemében dolgozó hatóságok működése ellen, s ezzel kezdetét vette az Állami Közsegély Bizottságok 1909-től előre látható felszámolása. Az említett évben született meg Beatrice és Sidney Webb hatására a Szegénytörvények Királyi Bizottságának Kisebbségi Jelentése (*The Minority Report of the Royal Commission on the Poor Law*), mely amellet érvelt, hogy egy sor helyi hivatali szolgáltatásnak kell helyettesítenie a Szegénytörvény megszabta gyámügyi tevékenységet. Ez mostanra nagyjából megtörtént, és a helyi hivatalokon belül létrejött új ügynökségek közül a gyermek-szolgálatok lettek azok, amelyeket a leginkább vezéreltek új, pozitív eszmények.

Napjainkban az állami szociális szolgáltatásoknak igen rossz a sajtójuk, és különösen a helyi hatóságok szociális szolgáltató hivatalai vannak kitéve a népszerű lapok vitriolos kritikáinak. Így aztán meglehetősen nehéz elképzelni a közvéleménynek azt az optimizmusát és hitét, mely eredetileg az állami jóléti szolgáltatások létrejöttét kísérte. Pedig elég a Beveridge-jelentéshez fordulnunk, ha szemléltető bizonyítéokra van szükség.

günk, ahhoz a számokkal, adatokkal, táblázatokkal teli, megfontolt hivatalos dokumentumhoz, mely a háború tartásosan szigorú légkörében került nyilvánosságra. Manapság divatos a jóléti szervezeteket bürokratikusnak, rossz hatásfokúnak és pazarlónak tekinteni; akkoriban viszont a nagyobb egyenlőség és biztonság előhírnökét, a két világháború közötti nyomor felszámolásának biztosítékát látták bennük.

Mivel manapság adottnak vesszük ezeket az alapvető szociális szolgáltatásokat, nehezen tudjuk elképzelni, hogy milyen volt, amikor ezek még nem léteztek. Közvetlenül a háború után szembeszökő volt az állami szociális szolgáltatások elégtelensége, s az volt a társadalom kevésbé szerencsés tagjainak nem múló szűkölködése és szenvedése is. A Curtis-jelentés keresztes hadjáratot hirdetett, melynek idealizmusa áthatotta az újonnan alakult gyermekügyi hivatalokat is. A régi rend kopott, nyomorúságos maradványait elsöpörték, s egy ragyogó új jövő képét rajzolták fel helyette.

Curtisék hevületének különösen célpontja volt a gyermekgondozás intézményi szektora. Általánosságban Curtis kedvezően nyilatkozott a gondozásról, még akkor is, ha intézményi struktúrája gyakran kuszának mutatkozott. A gyermekek elhelyezését szolgáló intézeteket azonban súlyos kritikák érték: „az esetek túlnyomó részében a gyermek egyszerűen egy dologházba kerül, ahol nem kap semmi mást, mint a legegyszerűbbre szorított fizikai szükségleteinek pusztá kielégítését, és ahol a személyzetnek se lehetősége, se pedig ideje arra, hogy eloszlassa félelmeit, megnyugtassa, és szakmát nyújtson vagy érdeklődési területet biztosítson számára.”⁷ A *Jelentés* beszámolt olyan esetekről, amikor gyermekeket egy szobában helyeztek el agyérelmeszesedéses idős emberekkel, együtt gondoztak értelmi fogyatékos felnőttekkel és elmebetegekkel. Egy dologházban például 170 felnőttel együtt 27 gyermek volt elhelyezve (a hathónaposától a tizenötévesig).

Ezeket a gyerekeket elvileg csak rövid átmeneti időre lett volna szabad ott tartani, míg végleges elhelyezésük megoldódik, gyakran mégis hónapokig tartózkodtak ezekben az intézményekben. De a *Jelentés* ugyanennyire nem kielégítőnek talált sok, hosszútávú nevelésre szakosodott intézményt is.

„Sok olyan intézményt találtunk, (...) ahol a gyermekeket fantáziátlan módszerekkel nevelték, anélkül, hogy lehetővé tették volna képességeik kibontakozását, s azt, hogy érdeklődésüket és világos értelmüket megmozgató tapasztalatokra tehessenek szert környezetükben. (...) Ennek következményeként sok otthonban felháborodva kellett tapasztalnunk, hogy hiányzik a személyes érdeklődés és az érzelmi elkötelezettség a gyermekek iránt. A gyermeket ezekben az intézményekben nem tekintették személyiségnek, akinek – mint ilyennek – jogai vannak, szuverén élete, s aki képes tevélegesen tagja lenni a társadalomnak. Kis darabja volt csak egy nagy tömegnek, aki a többiekkel együtt eszik, játszik, alszik, anélkül, hogy lenne saját személyes kuckója, lennének saját tulajdonát képező tárgyai (vagy legalább akadna egy nyugodt zug, ahová félrehúzódhat olykor). S ami még ennél is fontosabb, nélkülözötte azt az érzést,

hogy van valaki, akihez fordulhat, aki számára tétje van annak, hogy hogyan érzi magát, s aki személy szerint ővele törődnek.”⁸

Jellemző a korszakra, hogy Curtisnek a helyzet orvoslására tett javaslata egy új *állami* intézmény létrehozása volt, mely energikusan megreformálná a gyermekügyi szolgálatokat, és teljesen új szellemmel hatná át azokat. A megoldási javaslat részben azt tettelezte, hogy nagyobb számú állami gondozott gyermeket kell kihelyezni megfelelőképpen válogatott nevelőszülőkhöz. Az azonban világos volt a bizottság előtt, hogy a gyerkek jókora hányadának még ez esetben is intézeti nevelésre lesz szüksége, és javaslatok születtek arra vonatkozóan, hogy miképp lehetne az intézeti rendszert újjászervezni sok kisebb, csak nyolc-tíz gyermekkel foglalkozó otthon létrehozásával. Ez az elv több ezer új otthon építését vagy bérlését követelte volna: költségvonzatainak megtárgyalására sosem került sor. A *Jelentés* a közszolgáltatások új normatív szabályozásával is foglalkozott – korábban nem létező állampolgári jogokat követelve azon gyermekek számára, akiktől mindaddig megtagadták a kortársaikkal egyenlő lehetőségeket. Ugyanúgy, ahogy más, a háború után született jelentések esetében, melyeket a jóléti állam inspirált, az elvek fontosabbak voltak, mint a gazdasági korlátok; lényegében elveket dolgoztak ki a konstruktív állami beavatkozás hatókörének kiszélesítésére.

Aránytalanul sokat foglalkoztam a gyermek-szolgálatokkal, mivel ezek képviselik legvilágosabb példáját annak az új magatartásnak, mely a háború utáni korszakot jellemezte. A nagy változások és átalakulások ideje volt ez, melyben új eszmék izgalma hatotta át az összes szolgáltatást. Nem tűnik túlzásnak azt mondani, hogy az idealizmusok, energiák és viták olvasztótégelyében egy új szociális identitás formálódott ki. A háború utáni új intézményekben – az Egészségügyi Szolgálatban, a Nyugdíjügyi- és Társadalombiztosítási Minisztériumban, az Országos Segélyezési Bizottságban, a helyi hivatalok személyes szociális szolgáltatásaiban – a közszolgálati alkalmazott valóban új szociális típus volt, a háború alatti és utáni gyökeres átalakulás terméke. A kor egyik lelkes szakembere új nevet is javasolt számára, a *civil servant*, azaz állami közhivatalnok mintájára a *social servant*, azaz közszolgálati hivatalnok elnevezést.*

A szóbanforgó szerző 1945-ös írásában arra tesz javaslatot, hogy az új szociális szolgálatok leendő hivatalnokait részesítsék társadalomtudományi képzésben; e képzésért túlnyomórészt egyetemi tanszékek felelőnének – mint afféle centrumok. Elizabeth Macadam könyve (*The Social Servant in the Making*) dicshimnusszal kezdődik, mely annak a nagy „építőmesternek” (értsd Beveridge-nek) a dicséretét zengi, aki „fogta a létező szolgáltatásokat, melyek egyike a másikához ügyetlenül illeszkedett (...), és megalkotta az új rendszer tervét, szorosan illeszkedőt, egyszerűbbet, és a modern szükségletekhez alkalmazkodót ... A továbbiakban aztán egységes képzési programot javasol a leghetetlenebbül heterogén társaságnak (állami alkalmazottaknak, közegészségügyi felügyelőknek, gyári

* Magyarul talán a *hivatalnok* mintájára képzett *közszolgálatnok* szó adná vissza legjobban a jelentésárnyalat-változást. (A Szerk.)

felügyelőknél, a társadalombiztosítás és a közsegélyezés hivatalnokainak, lakásügyi tisztviselőknél, pártfogó felügyelőknél, szociális nővéreknél és jóléti tisztviselőknél), akiket – mert állami alkalmazottak – egységes „csapatnak” tekint.

Macadam könyve lenyűgözően izgalmas dokumentuma annak, hogy a különböző intézmények még mindig milyen merev válaszfalakat emelnek maguk köré, s mennyire tisztázatlanok voltak még a különböző új feladatok. Mivel ő maga szociális munkás volt, és az Egyesült Államokban folytatta tanulmányait, lelkes hevülettel szállt síkra a „szociális munka” fogalmának kiterjesztéséért, hogy az felölelhessen mindezen „szociális közszolgálatokat”, bár a névnek az akkori brit szóhasználatban egészen más konnotációi voltak. A következőket írja:

„A szociális munka többé már nem kizárólag jószándékú, idősödni kezdő vénkisasszonyok, állami hivatalokból nyugdíjba ment urak, vagy az üzleti életből visszavonult üzletemberek előtt áll nyitva. Határai kiterjedtek, magasabbra emelte és pontosabban körülírta azokat a követelményeket, melyeket maga elé tűz. Egyre nagyobb a száma azoknak a fiatal férfiaknak és nőknek, az egyetemek falain kívül is, belül is, akik égnék a vágytól, hogy a közjóléti vagy szociális munka valamely formájának szenteljék magukat, ezt válasszák életpályául, akár más, jobban ismert és elismert szakmák ellenében is, és az elmúlt évek mind több lehetőségét biztosítanak, hogy ezt megtehessek.”

Macadam mellett érvelt, hogy pazarlás lenne külön képzési programot létrehozni e szolgálatok számára.

„A szociális szolgáltatások határai nem merevek és szilárdak. Ezek magukba foglalnak minden megelőző és orvosló erőfeszítést, mely a Beveridge-jelentésben felvázolt gonosz veszélyek ellen irányul. (...) Korábbi elképzeléseinket, melyeket a szociális munka korlátozott kiterjedéséről vallottunk, el kell vetnünk. A szociális munka *nem* 'jótékonyosság', *nem* 'egyéni esetkezelés', még csak *nem* is *pusztán* 'a nélkülözés enyhítése vagy megelőzése'. Kiterjed a társadalom egészére, és minden olyan erőfeszítésre vonatkozik, mely bárhol a világon egyenlő feltételeket szándékozik teremteni fizikai, gazdasági, intellektuális vagy szellemi értelemben mindenki számára.”

E programnyilatkozatban egyszerre volt realizmus és idealizmus. Valóban volt egy újfajta fiatal értelmiségi csoport – sokan közülük nők –, amely égett a vágytól, hogy közszolgálatba lépjen. Többen közülük valóban úgy látták, hogy ezek a szolgálatok újfajta előmeneteli rendszert kínálnak, melynek a háború előtt nem létezett megfelelője. Nem igazán tettek különbséget e szolgálatok között, és sok esetben jórészt szerencse kérdése volt, hogy éppen melyiket választották foglalkozásul. A gyors változás és fejlődés e korszakában az is előfordult, hogy mozogtak az egyes ágazatok között.

Amikor például az angol szakos Barbara Kahan végzett Cambridgeben, posztgraduális társadalomtudományi tanulmányokat folytatott a *London School of Economicson*, ezt követően pedig egyike lett a Belügyminisztérium gyári felügyelőinek. 1948-ban egy Dudley-hez közeli he-

lyen gyermekügyi hivatalnoki állást hirdettek. Bár nem volt több korábbi tapasztalata vagy képzettsége gyermekekkel folytatott munkában, mint némi önkéntes ifjúsági munka, jelentkezett az állásra, és megkapta. Két évvel később a sokkal nagyobb oxfordshire-i körzet helyi hivatalának gyermekügyi tisztviselője lett. 1970-re, amikor innen távozott, a beosztott személyzet száma 55 főről már 200 fölé emelkedett (30 terepmunkás, 28 irodai és 150 intézeti alkalmazott). Ezt követően rangidős közalkalmazott lett a Belügyminisztériumban, majd az Egészségügyi és Társadalombiztosítási Minisztériumban, amikor ez utóbbi vette át 1971-ben a felelősséget a személyes szociális szolgáltatásokért. Kollégája, Frances Drake, miután egyetemi diplomát szerzett, szintén a *London School of Economicson* végzett társadalomtudományi tanulmányokat, gyári felügyelő lett, később gyermekügyi hivatalnok, majd ezután Northamptonshire szociális szolgálatának igazgatójává nevezték ki.

Nem könnyű ma utólag képet alkotnunk a brit társadalom a háborút követő újjászerveződésének mértékéről, vagy arról, hogy ezt miképp érték el. Emlékeznünk kell, hogy a háború a lakosság nagy tömegeit mozgatta meg, és hogy az állami kézen lévő ügynökségek nagy mértékben felduzzadtak a gazdasági tervezéssel, jegyrendszerrel és ellenőrzéssel összefüggő intézkedések miatt. 1941-ben az állam közvetlenül vagy közvetve tízmillió embernek adott munkát – kb. három és fél millió volt a fegyveres erők száma, a fennmaradó hányadból a legtöbben állami szerződések alapján működő üzemekben dolgoztak (ez nem tartalmazza a szénbányászatot, stb.). 1945-ben a hadsereg több mint ötmillió embert foglalkoztatott. Még 1948-ra is majdnem egymillió ember maradt a fegyveres erők szolgálatában, és a munkanélküliek száma még mindig igen alacsony volt (1938-ban még kétmillió körül volt, míg 1948-ban épp hogy csak meghaladta a negyedmilliót). A mozgósítás megszüntetését nem kísérte olyan visszaesés, mint amit az első világháború után tapasztaltak. Ez nagyrészt annak volt köszönhető, hogy az állam által alkalmazott hivatalnokok száma magas maradt. 1948-ban az állami kormányhivatalokban dolgozók száma háromszor akkora volt, mint 1938-ban, és a helyi önkormányzatok alkalmazottainak száma is növekedett (bár sokkal kisebb mértékben). A háború változást hozott az alkalmaztatás arányaiban is, a súlypont a szolgáltatásokról (főleg az elosztással kapcsolatos és házi szolgáltatásokról) a gyáriparra tevődött át (mely egymillióval több állást kínált 1948-ban, mint 1938-ban).

Így nagy változások zajlottak le magukon az állami intézményeken belül, és az egyes részlegek között is. A jóléti állam nem szívott fel sok új alkalmazottat az állami hivatalokba más szakmákból; inkább újra bevették azt a nagyszámú közalkalmazottat, akik a háború alatt a háborús erőfeszítések tervezésében és szervezésében, valamint a háború következményeinek ellenőrzésében vettek részt. Az újonnan létrehozott szociális szolgálatok sok feladata folytatása volt az állami ügynökségek háború alatti tevékenységének. Például az 1948-ban újonnan létrehozott gyermekügyi hivatalok 3000 „hajléktalan kitelepítettet” örököltek, akik a háború után is az árvaházakban maradtak, és addig az Egészségügyi

Minisztérium fennhatósága alá tartoztak. Ez nagy szám volt, ha azzal az 5000 gondozottal vetjük egybe, akiket az árvaszékek, és azzal a 6000-rel, akiket a javítóintézetek gondoztak. A Curtis Bizottság 1946-ban még további 2000 kitelepítettre bukkant gyermekotthonokban – sokukért az a rendszer volt felelős, amely a háború első hónapjaiban több mint egymillió gyermeket telepített ki a városokból vidékre.

Egy másik háborús „újítás”, mely aztán a háború után is fennmaradt a szociális szolgáltatásokban, annak lehetősége volt, hogy egyetemet végzett fiatalok és fiatal szakemberek nagyszerű karriert fussanak be a közszolgálatok és a helyi önkormányzatok alkalmazásában. A szociális szolgálatok különösen a fiatal női diplomásoknak biztosítottak jó lehetőségeket, közülük is elsősorban azoknak, akik a társadalomtudományok területén végeztek. Különösen igaz volt ez a gyermekügyi hivatalok vonatkozásában; 1966-ra 2693 terepmunkás dolgozott e hivatalok alkalmazásában, akik közül 861-nek volt megfelelő szakképesítése, további 562 pedig társadalomtudományi végzettsége, diplomája vagy bizonyítványa mellett semmiféle szakmai programban nem részesült.⁹

Mindazonáltal Macadam reményei a „közszolgálati alkalmazottak” általános képzéséről, és egy minden új szociális szolgáltatást átható sajátlagosan *szociális munkás* erkölcsiségéről, nem váltak valósággá. Nem nehéz rájönni, miért. Az egészségügyi és oktatási szolgáltatásoknak már megvolt a maguk jellegzetes szakmai vezetése, és sem az orvosok, sem pedig a tanárok nem kívánták feladni saját tradicionális szakmai identitásukat vagy státuszukat, bár mindkettő bizonyos mértékig megváltozott az egészségügyi és oktatási szolgáltatásokban bekövetkezett átalakulással. Egyébiránt pedig vitathatatlanul erősen érvényesült a hajlam a szakmai és ügyosztályi szűklátókörűsége. A verseny és a „birodalom-építés” elegyedett a szolgálatok szervezőinek politikai szándékaival. Az azonban kétségtelen, hogy Beveridge eszméi – és a munkáspárti vezetés, mely a törvényeket beiktatta – eltörölték a szegénytörvényt, és a szociális jogok új elveken nyugvó rendszerét hozták létre. A szegénytörvény elleni egyik legfőbb kritikai érv az volt, hogy egy kalap alá vette a munkanélkülieket, a betegeket, a fogyatékosokat, a megözvegyülteket, a gyerekeket, az öregeket, és olyan eljárásoknak vetette alá őket, melyek megszegyenítőek és megbélyegezők voltak. Az új rendszer célja az volt, hogy különféle utakon-módokon mindenkit jogosulttá tegyen bizonyos jövedelemre, és mindenki számára lehetővé tegye, hogy hozzáférjen a különféle szolgáltatásokhoz, anélkül, hogy mindezt a szegénytörvény szelleme terhelné meg.

Hogy ezt elérjék, a társadalombiztosítási járadékok nagy és komplex rendszerét elkülönítették az állami segélyezés szűkebb, helyi rendszerétől. A biztosítási rendszert szigorúan bürokratikus vonalon működtették, minden, a személyes körülményekre vonatkozó kérdést kizárták a jogosultság vizsgálatából; a jogosultság, amennyire ez lehetséges volt, a járulékfizetéstől és egy sor jogilag megszabott kritérium meglététől függött. Másrésztől minden erőfeszítést megtettek, hogy különbséget tegyenek az állami segélyezés rendszere (mint annak az egymillió kérelmezőnek, aki nem húz megfelelő jövedelmet a társadalombiztosítási alapokból,

egyetlen, jövedelem-ellenőrzéshez kötött segélyforrása) és a helyi hivatalok szolgáltatásai között. Az állami segélyezés kizárólag pénzösszegeket juttatott, a helyhatósági szolgálatoknak viszont egyáltalán nem volt módjuk arra, hogy pénzek fölött rendelkezzenek. A törvényalkotók azért igyekeztek ezeket a funkciókat egymástól elkülönítve tartani, mert úgy gondolták, ennek révén sikerül elkerülni azt, amit a szegénytörvények fatális hibájának tartottak: a jövedelem-ellenőrzésen alapuló jövedelem-fenntartó szolgáltatás (annak minden, az 1930-as évek óta kifogásolt részével együtt) és az olyan szolgáltatásokhoz való hozzájutás közötti konfúziót, mint amilyen például az idősek intézményi gondozása vagy az elmebetegek és fogyatékosok ellátása.

Így szándékoltan merev korlátok választották el egymástól a különböző szolgáltatásokat. Egyrésztől a jövedelem-fenntartásban érdekelt közszolgálati hivatalok gyakorlatilag érintetlenek voltak a szociális munkás eszméktől vagy képzettségtől, és a szociális munkásokat „más csapat”-nak tartották, akik teljesen más problémákkal foglalkoznak, mint ők. Másrésztől a helyi hatóságok hivatalai, melyek a különböző kliens-csoportoknak szóló személyes szolgáltatásokban voltak érdekeltek – a gyermekügyekben, az idősekkel és hajléktalanokkal foglalkozó jóléti ügyekben (és ezekhez tartoztak az egészségügyi hivatalok elmeegészségügyi részlegei is) – azért jöttek létre, hogy különböző, törvényben megszabott speciális szolgáltatásokat nyújtsanak klienseiknek. A funkcióknak ezt az óvatosságot az 1960-as évekig senki sem kérdőjelezte meg. Miközben, ha már egyszer létrejöttek, ezek az új szociális szolgálatok gyorsan elkezdtek kifejleszteni külön tradícióikat, eljárásaikat, előmeneteli rendszerüket. Bár mind vonzotta magához a főiskolát végzett (főleg a társadalomtudományokra szakosodott) diplomásokat, valamennyi létrehozott a saját szervezetébe beiktató kurzusokat, így ritkábbá vált az egyik szolgálatból a másikba való átlépés. Létrejöttük pár éve alatt az új ügynökségek relatíve elkülönült és stabil bürokráciákká fejlődtek, meglehetősen merev határokkal, és éppúgy hajlamosak voltak az egymással való versengésre, mint az együttműködésre. Hogy mi volt az, ami néhányukat mégis együvé hozta, már a további elemzésre tartozik.

Jegyzetek

1. Tom O'Neil: *A Place Called Hope*. Blackwell, 1981. 68. old.
2. *Report by Sir Walter Monckton on the Circumstances which Led to the Boarding Out of Dennis and Terence O'Neill at Bank Farm, and the Steps Taken to Supervise their Welfare*. HMSO, 1945. 15., 17., 18. old.
3. *Report of the Care of Children Committee*. HMSO, 1946. 146. old.
4. Uott, 149. old.
5. Uott, 144. old.
6. Uott, 143. old.
7. Uott, 133. old.
8. Uott, 134. old.
9. *Report of the Committee on Local Authority and Allied Personal Social Services*. HMSO, 1968. M. függelék, 336. old.

Szociális törvények Európában és az Amerikai Egyesült Államokban

Összehasonlító tanulmány*

„Mint ahogyan az az ember, aki csak egyszer is távol volt hazulról, bölcsebb, mint aki sohasem lépte át saját ajtajának küszöbét, úgy más kultúrák ismerete is biztosabbá teszi képességünket saját kultúránk állhatatosabb kutatására és szeretetteljesebb méltánylására.”

Margaret Mead

Bevezetés

Cél

Dolgozatunk háttérinformációként szolgál a rövidesen a kormány és a parlament elé kerülő szociális törvénytervezethez. Eredeti célunk: a létező és hozzáférhető – illetve a magyarországi jogalkotás számára bármely releváns szempontból szóbajövő – szociális törvények elsősorban nem kifejezetten jogi, hanem koncepcionális, másodsorban formai és institucionális, ám kevésbé sajátképpen jogi szempontú összehasonlítása volt. Az adott esetben nem feladatunk a külhoni törvények vagy a hazai szociális törvénytervezet dícsérete, de bírálata, sőt a kodifikáció ma már véglegesnek látszó eredményének értékelése sem. Így az összehasonlítás vezérelve csak a leírás és az elemzés lehetett, nem pedig az értékelés. Eredményességét ennek megfelelően jól vagy rosszul megválasztott analitikus szempontjai és azok sikeres vagy sikertelen alkalmazása fogja minősíteni.

Részletekbe menő, adatszerű szociálpolitikai ismertetésekbe a dolgozat nem, vagy csak kivételesen, egy-egy probléma érthetőbb megvilágítása érdekében bocsátkozik. A műfaj szabja meg a kereteket, hiszen a szociális törvények kivétel nélkül globálisak és általánosak. A konkrét, számszerű szabályozást ezeknél alacsonyabb rendű jogszabályok tartalmazzák.

* A munka elkészítéséhez (elsősorban a több ezer oldalnyi szakirodalmi anyag megszerzésében) igen jelentős segítséget nyújtottak: dr. Fedinecz Sándor, Vilusz Lászlóné, Virág Judit és munkatársaik (*Országos Orvostudományi Információs Intézet és Könyvtár*), dr. Nagy Csaba, Veredy Katalin (*Országgyűlési Könyvtár*) illetve Novák Katalin, a *Népjóléti Minisztérium* osztályvezetője. Segítőkész közreműködésükért mindannyiukat köszönet illeti.

Lényegében ugyanebből az okból kell eltekintenünk a fejlett nyugaton az ötvenes-hatvanas évek fordulója táján kialakulni kezdett „jóléti állam” konkrét vívmányaitól, melyekről a szociálpolitikai irodalom azóta már könyvtárakat megtöltő termést produkált. A szociális törvények összehasonlítása így két irányból is Skylla és Charybdis által határolt kuartási feladat: nem merülhet el a konkrét makroszintű *szociálpolitikák* vizsgálatában, de a pragmatikus jogi, jogelméleti kérdések buktatóit is el kell kerülnie.

Hiányok

Számos erőfeszítést tettünk a fontosabbnak tűnő országok szociális törvényeinek, törvényének megszerzésére. Tudomásul kellett venni azonban egyfelől azt, hogy léteznek országok, ahol *par excellence*, azaz éppen ezen a néven nevezett szociális törvény (*social security law* etc.) egyáltalán nem létezik. Ilyen mindenekelőtt az Amerikai Egyesült Államok, ahol, akár csak az e szempontból rokon más országokban is alkottak viszont a jogszabályi hierarchia tetején álló jogforrásokat a fogyatékkal élő emberek jogairól (esélyegyenlőségtörvény) és számos más, a társadalombiztosítás körébe eső jogviszonyról, másfelől pedig azt, hogy ha létezik is egyik vagy másik országban ilyen jogi alapidokumentum, ahhoz a rendelkezésre álló meglehetősen kevés időben nem minden esetben lehetett hozzájutni. Ráadásul a szociális törvények keresztül-kasul, alaposan és széles körűen végbevitt összehasonlítása több, még oly operacionalizálhatóan megválasztott szempont szerint is, rendkívüli terjedelmet és *legalább egy-, de inkább többeszenes* megfeszített kutatómunkát igényelne. Az említettek miatt vállalt feladatunkat – a sok törvény és több ezer oldal szakirodalom áttanulmányozása mellett is – csak alapszinten lehetett elvégezni. Nehezítette a munkát, hogy számottevő előzmények nélküli, mivel *kifejezetten szociális törvényeket összehasonlító* külföldi szakirodalomra számos nagy nemzetközi CD-n és *on line* hozzáférhető nagy szakbibliográfiai adatbázis alapos átvizsgálása ellenére sem sikerült bukkanni. Az egyetlen – egyébként hazai – kivétel Szabó [1991], a magyar szociális törvényalkotás szempontjából *ex ante* ismertetése négy állam: a Német Szövetségi Köztársaság, Finnország, Lengyelország és Svédország szociális törvénykezéséről.

Olyan országok is vannak, ahol több éve, esetleg évtizedekkel ezelőtt hozott törvények vannak érvényben, ám az újak kodifikációja még előkészítő stádiumban van. Több esetben nem volt lehetséges, vagy nem tűnt elengedhetetlennek a készülő és ezért még számos, a lényeget is érintő változásnak kitett szociális törvénytervezetekhez hozzáférnünk (pl. Olaszország, Nepál). Máshonnan pedig az anyag az ígéretek ellenére sem érkezett meg (pl. Japán). Vizsgálódásaink során mégis legalább madártávlati képet nyerhettünk hozzávetőleg 130–140 ország gyakorlatáról, s többet ezek közül sikerült alaposabban is megvizsgálni.

Kifejezetten *a fogyatékkal élő emberek esélyegyenlőségének* jogi alapjait

lerakó törvényekre – bár ezek is a szociális törvények családjába tartoznak –, mivel e kérdés ma Magyarországon egyelőre még nincsen napi-
renden, csak ritkán utalunk; az áttanulmányozottak közül néhányat azon-
ban mutatóba idéz a válogatott irodalmak jegyzéke.

Bevezető példa

Ismét más – tipikus – esetnek tűnik például Ausztriáé. Kifejezetten szociális törvény itt sincsen, az Osztrák Jogi Kódex azonban igen részletesen (hozzávetőleg 150 §-ban) szabályozza a társadalombiztosítást magát, és ennek első, legterjedelmesebb részét az általános társadalombiztosítási törvény az *Allgemeines Sozialversicherungsgesetz* képezi. Ez, például az észak-európai országok gyakorlatától, vagy az új lengyel gyakorlattól eltérően rendkívüli részletességgel szabályoz félszáznál több paragrafusban. (Ez egyben jellemző utalás a római-germán jogcsaládon belül fennálló különbségre: a német és az osztrák jogban a törvények és a többi jogszabályok kifejtettsége úgyszólván a mindennapi ember számára is érthetővé teszi azokat, szemben mondjuk a svájci és a francia joggal, ahol a jogszabályok kifejezetten röviden fogalmazottak, ezért is látják el igen részletes magyarázatokkal őket.) Ettől természetesen teljességgel elkülönülő részben tárgyalják más jogszabályok a többi, egyébként a hagyományos társadalombiztosítási keretekbe tartozó, tehát az ipari területeket, a parasztokra vonatkozó ilyen irányú jogi kérdéseket, a szabadfoglalkozásúakat érintő társadalombiztosítást, a munkanélküliségi biztosítást illetve a hivatalnokok betegség- és balesetbiztosítását, és így tovább. Röviden fogalmazva tehát: Ausztriában a szociális törvény, mint kerettörvény² sajátképpen intézménye hiányzik, a helyén azonban egy igen kiterjedt és részletekbe menő általános társadalombiztosítási törvényt találunk.

Fogalmak

Alapvető fogalomhasználatunkkal kapcsolatosan szükségesnek látszik még egy kritikai-pontosító megjegyzést tenni. A közelmúltban terjedt el hazánk szociálpolitikusi és szociológusi köreiből illetve közgazdászok között a „szociális törvény” (alkalmanként „szociális alaptörvény”) fogalmának használata. Összehasonlítva a más nyelvekben e jelenség jelölésére használt terminusokkal, az említett magyar megoldás kifejezetten pongyola, bár nem körülményes, ezért (illetve elterjedtsége miatt) e komparatív dolgozat is ennél a nyelvi megoldásnál marad. Pontosabb volna mégis a „szociális biztonság törvényéről” beszélni, vagy esetleg, ahogy éppen a magyar törvényjavaslat legújabb változata teszi: „1992. évi törvény a szociális ellátásokról” (Népjóléti [1992]). Továbbá, az egyes országok szociális törvényalkotásával kapcsolatban szembeutó, amint ezt korábban már jeleztük is, hogy *par excellence* szociális törvényt, vagy

a szociális biztonság törvényét stb. viszonylag ritkán találunk. Valamiféle törvényi szintű jogszabály azonban még a jogrend szempontjából relatíve fejletlen afrikai országokban is van, s vagy a fogyatékkal élő emberekről, vagy a munkahelyi balesetekről, vagy a családok, illetve anyák védelméről rendelkezik, esetleg mindezekről, vagy más, de feltétlenül ebbe a körbe tartozó ügyekről; a különbség alkalmasint annyi csupán, hogy míg Európában ezeket a törvényeket, esetleg ezek őseit már a század első évtizedeiben meghozták, addig Afrikában többnyire csak néhány évtizedes múltra tekinthetnek vissza. Tehát: dolgozatunkban *szociális törvénynek nevezünk minden, az állampolgárok szociális jólétét közvetlenül, de törvényi szinten reguláló jogszabályt*. Mivel ebbe a körbe többféle törvény beletartozhat, alkalmasint a szociális törvények családjáról is beszélünk. Közöttük *kitüntetett szerepe van a kerettörvény funkciót betöltőnek*, de ilyet a világ országainak túlnyomó többségében nem alkottak még.

Az angolban és a németben – de más európai nyelvekben is – megkülönböztetik a (s maradjunk most már az angolnál) társadalmi biztonság: *social security* humán fogalmát, többnyire határozottan elkülönítve a *social insurance*-tól, a valamiképpen pénzintézethez is kötődő, konkrét pénzbefizetésekkel is kapcsolatos, tehát erős financiaális konnotációkkal rendelkező szakkifejezéstől. Esetünkben az utóbbi felel meg a közelmúltban kodifikált TB törvénynek, s az előbbi a most terítékre kerülő szociális törvénynek.

Módszertani megjegyzés

A szociális törvényalkotás az országok túlnyomó többségének gyakorlatában évtizedekre, helyenként alkalmasint akár fél évszázadra is szól, s mindenütt az adott kultúra által is mélyen determinált. Ennélfogva sincsen kitéve sűrű változásoknak. Így tehát feltétlenül indokoltnak tűnik az összehasonlításban a saussure-i szinkronikus-diakronikus komparatiztikából a statikus, az egyidejűleg („szinkronban”) létező jelenségeket vezető szempontként venni, ahol az említett egyidejűség éppen a szabályozás időbeli merevsége miatt évtizedes léptékű is lehet. Egyszerűbben: vizsgálati szempontunkból a közben végrehajtott módosítások ellenére sincsen értékelhető különbség például a Német Szövetségi Köztársaság 1980-as évekbeli és Németország 1992-es szociális törvényei között.

Továbbá: mivel a kutatás – legyen az bármily gyors és körültekintő is –, ha széles kört érint, mint esetünkben, mindig szükségképpen lemarad a terep változásaival szemben, így alkalmasint előfordulhat, hogy a jogi szabályozás konkrét tényszerű napi adatai tekintetében kijelentéseink nem tükrözik hajszálpontosan a valós helyzetet. Az összkép azért valós, és a betű szerint vett *fakticitással* szemben képes a *realitás* megjelenítésére.

Országvázlatok

Az összehasonlítás közvetlenül megalapozó vázlatos országtanulmányok azon államok szociális törvényhozásáról készültek, melyeknek globális adatai mellett *legalább egy*, a szociális törvények családjába tartozó dokumentumokhoz az elemzés eszközeivel hozzá tudunk férközni. (Ha viszont kizárólag társadalombiztosítási törvény, vagy annak bármilyen részletekbe menő ismertetése állt egy-egy országból – pl. Norvégia, Japán – rendelkezésre, akkor az adott ország gyakorlata esetleges kiemelkedő érdekessége ellenére is kimaradt a vizsgálódásból.)

Helyenként – mivel a kodifikáció történeti fejlődésére fényt vet –, érdemesnek látszott egyes törvények hozatalának évszámát külön is kiemelni. Több ország, például a finneké esetében ugyanis szembetűnik a konkrét területekre vonatkozó szociális törvényeket időben jelentős késéssel követő szociális kerettörvény születése. Ilyen utalások esetén ha csak egy évszám van, az zömmel a még ma is érvényes első törvény hatályba lépésének évét, ha pedig több, kettősponttal elválasztva, abból az első az elsőét, az utóbbi az utóbbi, a legutóbbi pedig a jelenleg érvényesnek a dátumát jelzi. A dátumok jelzésének van jelentősége: érdemes felfigyelni például a szociális törvényalkotás területén Európában a hetvenes évek közepén jelentkező és máig tartó „boom”-ra.

Amerikai Egyesült Államok

Az USA, megoldásaiban Kanadához és Ausztráliához legközelebb álló *liberális* jóléti államának szociális transferei a „skandináv modell”-éhez képest határozottan mérsékeltek, segélyezési megoldásai jövedelemigazoláshoz kötöttek. A magánjellegű jóléti rendszerek támogatása és a viszonylag alacsony szociális minimum garantálása jellemzi.

Öregségi és rokkantsági nyugdíjról 1935 (1988) óta rendelkezik törvénnyel, a táppénzt 1965-ben, a fogyatékkal élő emberek betegségbiztosítását törvényi szinten 1972-ben szabályozták. A munkahelyi balesetekkel kapcsolatban már 1908-ban, a munkanélküliséggel kapcsolatosan 1935-ben rendelkeztek; ezóta több, részterületeket érintő, és immár nem szövetségi, hanem állami szintű változást iktattak törvénybe. (A többi, összehasonlító vizsgálatunkba került ország gyakorlatához képest az Egyesült Államokban a törvénynek kevésbé van döntő jelentősége, inkább maga a joggyakorlat minősül fő jogforrásnak. Így van ez egyébként az Egyesült Királyságban is; ez a *common law* sajátossága. A leírás és az összehasonlítás ennek ellenére talán nem lesz tanulságok nélkül való.)

Az Amerikai Egyesült Államoknak kifejezetten a szociális törvények családjába tartozó jogszabályai közül összehasonlításra négy is felkínálkozik; kerettörvényről azonban nem tudunk. A négy közül – ld. a Válogatott irodalmak jegyzékében! – egy a hajléktalanokkal is foglalkozik, a többi három lényegében fogyatékkal élő amerikaiakkal kapcsolatos: a fogyatékos gyermekeket megillető oktatásról (1975), a rehabilitációról

(1973) és a diszkrimináció teljes kiküszöböléséről. Az 1973-as Rehabilitációs Törvény 504. szakasza tartalmazott már erős tiltást a minősítetten rokkant (fogyatékos) emberek diszkriminációjával szemben; a szövetségi költségvetés által támogatott bármely program illetve tevékenység keretében. Mivel ilyen jellegű: szigorú és egyértelműen fogalmazott magas szintű jogszabály korábban nem létezett, az 1973-as esztendő mérföldkő lett nemcsak az amerikai szociálpolitikában, hanem az egész világ rehabilitációs mozgalmainak történetében is. E tradíció következő jelentős állomása a George Bush elnök által 1990 júliusában aláírt diszkriminációellenes törvény, mely célja szerint pontosan körülhatárolja a diszkrimináció fogalmát, de most már nemcsak a foglalkoztatásban, hanem a telekommunikáció, a hírközlés, a közlekedés és a bárki által igénybe vehető szolgáltatások (szálláshelyek stb.) teljes területén megtiltja a hátrányos megkülönböztetést. Az Egyesült Államokból szerzett tapasztalatokat e törvény elemzése reprezentálja összehasonlító dolgozatunkban. A terjedelem rövidségét indokolja, hogy az 1990-es jogszabályra néhány hónapon belül, az esélyegyenlőség-törvény előkészítése során részletesebben is vissza kell térnünk majd.

A „fogyatékoságon alapuló diszkrimináció világos és átfogó tilalmának megállapításáról” rendelkező törvény, azaz rövidebben „*a fogyatékkal élő amerikaiak 1990. évi törvénye*” a célkitűzések megfogalmazása és az obligát meghatározások után az alkalmaztatás területeiről és módjáról rendelkezik a közszolgáltatásokban, a közszállításban, a magánszervezetek által működtetett szállásadás és szolgáltatások, s a telekommunikáció területén. A törvény a fogyatékkal élő 43 millió amerikai állampolgár érdekében született, akiknek diszkriminálása és izolálása történelmi tendenciaként az 1973-as törvény ellenére is folytatódik az országban. A negatív megkülönböztetés – a már említett szférákon kívül – megfigyelhető: a tanulás, lakásépítés, üdülés, lakásépítés, az egészségügyi szolgáltatások, a különféle közintézmények használata és a szavazás területén is. A magas szintű jogszabály rendelkezéseit feltétlenül indokolja, hogy szemben a bőrszínük, fajuk, nemük, nemzetiségük és vallásuk folytán hátrányos megkülönböztetést szenvedő személyekkel, a fogyatékos embereknek gyakran nem volt lehetőségük sérelmeik hivatalos orvoslására. A törvény célja ennél fogva, hogy világos és egyértelmű keretet illetve végrehajtási utasítást biztosítson az említett diszkrimináció felszámolásához.

Részletesen meghatározzák a törvényalkotók az esélyegyenlőség biztosítása érdekében elengedhetetlen kiegészítő segítséget és szolgáltatásokat (megfelelően képzett jeltolmácsok halláskárosultak számára; képzett felolvasók és magnószalagos szövegek, hogy a gyengénlátók vizuális információkhoz is hozzájuthassanak; megfelelő eszközök felszerelések, akciók). A „fogyatékoság” fogalmát lényegében a WHO közel másfél évtizede érvényben lévő definíciója alapján használják: az egyén oly mértékű fizikai vagy szellemi károsodásaként, mely alapjaiban korlátozza őt egy vagy több alapvető élettevékenységében. „Megfelelő ellátásban” kell részesíteni a fogyatékos alkalmazottat, minden olyan tekintetben, amely adott paraméterek által pontosan definiált cégek többi alkalmazottja szá-

mára is hozzáférhető; a munka újrastrukturálása, részmunkaidős vagy módosított foglalkoztatás, megfelelően beállított vagy módosított műszerek és eszközök beszerzése útján.

A diszkriminációval kapcsolatos általános szabály lett, hogy a – jogilag pontosan körülhatárolt – jogi személy, gazdasági egység nem diszkriminálhat képzett fogyatékos személyt fogyatéka miatt munkára jelentkezésekor, az alkalmazás, a munkahelyi előmenetel, díjazás, elbocsátás, munka tekintetében. Továbbá: közszolgálati szállítószervezetek – városiak, helyiérdekűek; autóbuszok, villamosok, vasutak – nem vásárolhatnak, de nem is lízingelhetnek fogyatékos ill. kerekesszéket használó személyek általi használatra nem alkalmas szállítóeszközöket. Vizsgálatokat végezni, tanfolyamokat tartani pedig csak fogyatékkal élő emberek számára is elérhető helyeken szabad. (Bizonyított első törvénysértés esetén 50.000 \$, második esetén 100.000 \$ pénzbírság róható ki!)

A törvény az 1934-es ún. Kommunikációs törvényt (a. m. médiatörvény) is kiegészítette a hallás-, látás- és beszédkárosult – pl. speciális telefon! – emberek számára szükséges kiegészítő technológiák alkalmazási kényeszerével.

Ausztria

Az osztrák szociálpolitika rendszere *corporatista* modellt sejtet, akárcsak a francia, a német és az olasz földön működő. A juttatások státusz- (vagy pontosabban foglalkozás-) és jövedelem-függők. A szociális törvényalkotás néhány, számos tekintetben a *némettel* rokon jellemzőjéről szó esett már a Bevezetőben.

A munkahelyi balesetekről, sérülésekről szóló törvény (1887:1955) az első a szociális törvényhozás osztrák történetében, de már egy esztendőn belül követi a második, a betegségi és anyasági segélyt szabályozó (1888:....:1979). Az öregségi és rokkantsági nyugdíjról (1906:....:1979), a munkanélküliségről (1920:1977) és a családi juttatásokról (1948:1967) rendelkezők későbbi keltezésűek.

Az *önigazgatás* a szociális biztonság egyik sarkköve Ausztriában. Sajátos értelemben azokat az eseteket öleli fel, melyekben az állam bizonyos, egyébként saját rendelkezési körébe tartozó feladatokat nem állami szervezetekre (NGO-kra), önszegélyző csoportokra és vállalkozásokra ruház. Ez az önigazgatási alapelv – az Anschlusstól kezdődő és 1947-ben a konszolidációval záruló időszaktól eltekintve – a múlt század vége óta vezérelve az ország társadalombiztosítási politikájának. Az önszerveződés és az összefogás garanciájaként a szubszidiaritás és a szolidaritás megvalósulását is jelenti.

A kezdeti időszak szegénypolitikáját a második világháborút követően kialakuló és a hetvenes évekre modern állami szociálpolitika keretein belül működő, a foglalkoztatás biztonságára épülő szociális biztonság váltotta fel. A szociális szolgáltatások állampolgári jogon járnak, és magukban foglalják az anya- és gyermekvédelmet, az ifjúsági jóléti gondosko-

dást, a házassági segélyt, családi és társtanácsadást, a katasztrófa-helyezetek eseteiben nyújtott segítséget és akciókat, háborús cselekmények és büntettek áldozatainak kártalanítását. A szociális segélyről intézkedő törvény tartalmazza a visszacsatornázás elvét, akárcsak a fogyatékosra váló emberekkel kapcsolatos: célul tűzi ki a be- illetve visszailleszkedés lehető legnagyobb mértékű elősegítését. Szociális, fogyatékos- és fejlődési rendellenességgel élő gyermekek és fiatalok számára külön tanácsadó szolgálat működik.

A szociális segítséssel kapcsolatosan kimondott általános szabály, hogy lehetőleg *kereset benyújtása nélkül*, tehát előzetes és folyamatos monitorozás, figyelemmel kísérés eredményeként nyújtsák (prevenció). Az intézkedéseket – akárcsak a szociálpolitika modern szemléletében – úgy kell nyújtani, hogy azt követően lehetőleg biztosítva legyen a segítségtől szabad élet. A szociális segítségért való felelősség lényegében tartományi szintre helyezett. A munkaerőpiac-támogató törvény – számos konkrét szolgáltatás kínálása mellett – külön rendelkezik a munkaerőpiacon hátrányos helyzetben lévő, onnét kiszorult személyeknek nyújtandó szolgáltatásokról (kísérleti munkaerőpiac-politika, a visszaintegrálás elősegítése, védett üzemek, speciális segély stb.). A munkanélküli segélyre jogosultság lejáta után a munka nélkül maradt ember családi jövedelmi viszonyai alapján kalkulált „szükségállapotsegélyt” folyósítanak.

Dánia

A dán szociális törvényhozás kezdeti nagy korszaka, első aranykora a múlt század utolsó évtizede volt. Ekkor születtek törvények az öregségi nyugdíjról (1891:1964, 1986); a betegségi és anyasági segélyezésről (1892:1971, 1972); illetve az üzemi balesetekről (1989:1978). A munkanélküli segéllyel kapcsolatosan 1907-ben (1970, 1976) született az első törvényi szintű jogszabály, a családokat illető juttatásról csak mintegy fél évszázaddal később (1952:1986).

A második nagy korszak legfontosabb eseménye a *Szociális Támogatási Törvény* mint kerettörvény 1976. április elsejével történő hatályba lépése, mely a korábbiak zömét hatályon kívül helyezte. A törvény ezóta a családok, rokkant emberek, gyermekek, idősek, hátrányos helyzetűek szociális támogatási módjainak összegzett regiszterét nyújtja. Alapvető elve: *szociális támogatás akkor adandó, ha szükség van rá, tekintet nélkül a szükség eredetére*. A szükség szerint támogatási elve a legkülönbélebb szempontokból hátrányban élő emberek számára egymás között és más rétegekkel összevetve is esélyeket egyenlősítő hatással járt. (Jellemző példa: Dániában a társadalombiztosítás által biztosított juttatások szintje magasabb, mint a családnak járó szociális segély. Egyszülős családok esetében a helyzet egészen más. A gyermeküket egyedül nevelő nők vagy férfiak jobban járnak, ha szociális segélyt kérnek és kapnak, mivel társadalombiztosítási díjaik megmaradnak.) Ha lehet tehát a törvénynek központi elemét kijelölni, akkor az sokkal inkább *az egyén*, mint a család.

Erős hangsúlyt is kap benne az egyén személyes autonómiájába történő lehető legkisebb beavatkozás, személyes függetlensége maximális visszaállításának igénye.

A fogyatékos vagy szociális probléma folytán otthonukban élni képtelen személyek számára a magánélethez és az egyéni fejlődéshez szükséges felszerelésekkel maximálisan ellátott bentlakó intézmények létesítését írta elő, de kimondta az intézményen belül leginkább deinstitutionalizáló elvet: hogy ezeket *olyan kicsire kell tervezni és építeni, amilyen kicsire egyáltalán lehet*. Fogyatékkal élő, rokkant emberek helyzetével – anyagi támogatás; közlekedés; szabadidős, testedzési, kulturális, szociális és politikai tevékenységek – olyan mélységig és alaposan foglalkozik a jogszabály, hogy gyakorlatilag egy implicit esélyegyenlőség-törvényt is tartalmaz.

Rokkantságot és a hátrányos helyzet kialakulását megelőző intézkedések tekintetében egyaránt preventív szemléletű: az egyénben vagy a családban kialakuló szociális krízis esetére korai beavatkozást, nappali gondozó intézmények segítő intervencióját írja elő, felhívja a figyelmet az iskolai és szakmai képzési rendszerben rejlő preventív felvilágosító lehetőségekre.

A szociális támogatást a törvény a lehető legszélesebb terepen értelmezi: tanácsadás, felügyelet, készpénzzel történő támogatás, otthoni körülmények közti gyakorlati segítség, helyi és területi hatóságok fennhatósága alá tartozó intézmények mozgósítása, a segélyezési lehetőségek széles köre, fogyatékos emberek számára ingyenes lakásátalakítási, technikai támogatás és így tovább. Mindez a helyi hatóságok szociális jóléti bizottságainak feladatkörébe tartozik.

A törvénnyel tehát a támogatásokért és a szükséges intézkedésekért vállalt, addig többségében centralizált felelősség a területi (megyei) és a helyi önkormányzatok szintjére került. Szerves folyománya volt ez a változás az 1970-ben hozott, hatékony helyi szintű önkormányzati egységeket teremtő önkormányzati reformnak, mely ezek működéséhez a közigazgatási, jogi és pénzügyi alapokat is biztosította. A szociálpolitikai szubszidiaritás érvényesülését ilyenformán korábbi, hasonló szellemű jogszabályok megalapozták már.

Finnország

Az első, a szociális szférát szabályozó törvényt 1895-ben – jóval a függetlenség 1917-es kikiáltását megelőzően – meghozták már: az üzemi balesetekről szólt. Ennek mai verziója 1948-tól van érvényben. Régen megalapozódott a szociális biztonság több mint fél évszázada kimondott, és a finn szociálpolitikai érvrendszerben újra és újra hangsúlyt kapó alapelve is: „nincsen tartós béke társadalmi igazságosság nélkül, de társadalmi igazságosság sincs társadalombiztosítás nélkül”. Azóta külön törvény rendelkezik már az öregségi és rokkantsági nyugdíjról meg a halálozási segélyről (Állami Nyugdíjtörvény: első, összefoglaló verzió 1937, újabbak,

részterületeket regulálóak: 1956, 1961, 1969, 1986); külön törvény van a betegségi és anyasági segélyezésről (1963); a családi juttatásokról (1948); sőt egy a munkanélküli biztosításról és segélyezésről is (1917:1984).

A Közjóléti Törvény

A szociális jólétről általában rendelkező Közjóléti Törvény – akárcsak az öt évvel később hozott fogyatékos-, azaz esélyegyenlőség-törvény is – az azt kiegészítő rendelettel egyidőben lépett életbe. Rendelkezései ritka kivételektől eltekintve a közjóléti szolgáltatások egész területén érvényesek. Központi fogalma, a „közjóléti [népjóléti] szolgáltatások” lényegi mozzanatra: „a család és a közösség szociális biztonságát és működőképességét elősegíteni és megőrizni hivatott közszolgáltatásokra, jövedelembiztosításra, szociális segélyezésre és az ezekkel rokon tevékenységekre” utal (1. fej. 1. §).

A törvény részben meghatározza – amiről intézkedik, azt a következő leírásban *kurzívval* emeltük ki –, részben azonban hallgatólagosan meglévőnek feltételezi a szociális jólét finn szervezeti rendjét. A legfőbb szerv persze a Parlament, majd hierarchikusan lefelé haladva a Kormány és a *Szociális és Egészségügyi Minisztérium* következik. Az általános közjóléti tervezés, irányítás és ellenőrzés a Minisztérium alá tartozó, és az Egészségügyi Nemzeti Bizottság, illetve a Munkavédelmi Nemzeti Bizottság mellé rendelt *Szociális Jóléti Nemzeti Bizottság* (más fordításokban esetleg: Országos Közjóléti Bizottság) feladata. Az e szint alatti, tartományi közjóléti tervezés, irányítás és ellenőrzés a *Tartományi Bizottságok* tiszte, melyek alatt már a helyi tanácsok Szociális Jóléti Bizottságát találjuk. A rendszer működéséért való végső felelősség a törvény szerint helyhatóságokat terheli (2. fej. 3. és 4. §). Kötelességük a helyi lakosság közjóléti ellátásának megszervezése, szociális segélyezése, a helyhatóság területén tartózkodó személyek jövedelembiztosításáról történő gondoskodás, ilyen irányú tanácsadás és informálás, továbbá a közjólét és a társadalombiztosítás területén való képzés, kutatás, a fejlesztési tevékenységek menedzselése stb.

A helyhatóságok közjóléti ügyeinek szervezéséről a törvény szerint szervezeti szabályzatnak kell gondoskodnia, de rendelkezniük kell közjóléti igazgatóval, esetleg közjóléti titkárral is.

A törvény 17. §-a szerint a közjóléti szolgáltatások a napközbeni gondozáson, a fogyatékkal élő emberek ellátásán és az alkalmanként szükségessé váló gyámság alá helyezésén kívül (ingyenes) szociális gondozómunkát, gyermek- és családi tanácsadó szolgálatot (szintén ingyenesen!), lakásügyi szolgáltatásokat, intézményi illetve otthoni ápolást foglalnak magukba. Az ellátást lehetővé tevő házak, szükséglakások létrehozatala, finanszírozása a helyhatóságok feladata. Az állandó gondozásban, ellátásban, azaz akár otthoni, akár intézeti ápolásban részesülő személyek nyugdíját, évjáradékát, tartási támogatását, segélyeit és egyéb jövedelmeit ápolási díj fejében letilthatja a helyhatóság. Ugyanakkor a jövedelmeiből megélni képtelen személy jövedelembiztosítási segélyre jogosult, mértékét azonban a törvény nem szabja meg pontosan.

A törvény egyértelműen kerettörvény, megfogalmazásai általánosak.

Rendelkezéseit többnyire konkretizálja a hatályba lépésével egyidejűleg kihirdetett közjóléti rendelet, ám ez is meglehetősen általános még. Például kimondja, hogy a közjóléti munka végrehajtásánál mindenkor figyelembe kell venni a kedvezményezett egyéni körülményeit és külön igényeit, de hogy ez jövedelemigazoláshoz kötött, azt csak a finn gyakorlat ismeretében mondhatjuk el. A rendelet több konkrét családsegítő szolgáltatás biztosítását is előírja.

A segélyezés finn filozófiája:

Sem az 1984-es Közjóléti Törvény, sem más jogszabályok nem mondják ki, hogy az ország területén élő polgároknak kötelességük önmaguk ellátásáról gondoskodniuk. Ám a szociális szférát szabályozó jog szelleme nem hagy kétséget afelől, hogy a pénzbeli segély csak *utolsó mentőövként* alkalmazható, nem pedig rendszeres és állandó megélhetési forrásként. A jogosultság feltételeit meghatározó szabályok egyértelműek és szigorúak, adott esetben a pénzsegély az említett törvény 34. §-a alapján részben vagy egészben vissza is perelhető.

Rövid összefoglalás:

A törvényt megalapozó, azt már megelőző és azt követő mindennapi gyakorlatban egyaránt ott találjuk a képzett szakemberek által végzett szociális gondozást, tanácsadást, irányítást, és a család, az egyén biztonságának erősítését; a gyermekvédelmi és -nevelési tanácsadást; otthoni segítségnyújtást. A finn szociális praxis az önálló életet preferálja az intézeti elhelyezéssel szemben, bár az intézményei megoldásoknak is széles körét nyújtja szükség esetén az idősek otthonaitól, gyermek- és ifjúságvédelmi intézeteken keresztül az értelmi fogyatékosok számára kialakított, éppen az elmúlt dekádban indult és máig ható radikális változások folytán mélyen reformálódó csoportos otthonokig és tovább. A 17. § kapcsán említett lakásügyi szolgáltatások pedig lényegében a helyi önkormányzat által szükség esetén szociális jelleggel biztosított szükséglakásokat jelentenek.

Franciaország

Az első, már a szociális törvények családjába sorolható jogszabály itt is, akárcsak Finnországban, az üzemi balesetekkel volt kapcsolatos és 1898-ban (1946, 1989) született. Abban az esztendőben, amikor a dán is, az első aranykor idején: a múlt század utolsó évtizedében. Az öregségi, rokkantsági nyugdíjról és a halálozási segélyről szólót csak valamivel később, 1910-ben hozták. Sok módosításon kellett keresztül mennie azóta, míg nem 1980-ban született a még ma is érvényben lévő utolsó változat. Lényegében társadalombiztosítással kapcsolatosak a betegségi és anyasági biztosításról (1928:1945..., 1978), a munkanélküli segélyről (1905: ...1984) és a különféle családi juttatásokról (1932:1986) rendelkező törvények is.

A francia szociális törvénykezés mindmáig legjelentősebb dokumentuma az 1988. december 1-i 88-1088 számú *Törvény a minimális beilleszke-*

dési jövedelemről.³ A gall tapasztalat feltárása ezen végrehajtási utasításain, meg a kapcsolódó szociális segély törvényen (45. sz. törv., 1988. dec. 12.), több vonatkozó köztársasági elnöki, miniszterelnöki dekrétumon, körlevélen és a szociális elhelyezkedési segélyt szabályozó törvényen (44. sz. törv., 1988. dec. 12. és 14. 88-1118) alapszik. A garantált jóléti jövedelmi minimum bevezetése a szegénység elleni hadüzenet első állomása volt. Célja a szegénységgel kapcsolatban megfogalmazottakon túl a kirekesztettség minden formájának felszámolása az oktatásban, az egészségügyben, a foglalkoztatásban és a lakhatás területén. A törvényhozók jól tudták, hogy a segély folyósítása maga, ha meg is állítja a szociális elszigetelődés folyamatát, önmagában nem elégséges a valódi társadalmi beilleszkedéshez. Ezért egy kapcsolódó, 1988. december 14-én kelt, a konkrét teendőket meghatározó és a szükséges pontosításokat tartalmazó, és a törvény rendelkező részét képező körlevélben (a második fejezet legelején) kimondták, hogy a törvény által kötelezőnek minősített beilleszkedési akciókon kívül el kell ismertetni az alapvetően a lakáshelyzetet és az egészségügyi állapotot érintő szociális jogokat, és ezeket is érvényesíteni kell a beilleszkedési folyamatban a minimális beilleszkedési jövedelemre való jogosultság esetén. Különös fontossága van ennek, mivel, ha nem is kifejezetten preventív célú rendelkezés ez – bár a törvény maga bizonyos értelemben az –, gátolja a további lecsúszást, és széles körű, az említetteken kívül a betegségi és anyasági biztosítás fedezését is kifejezetten alaposan monitorozó hatósági vizsgálódások széles körük-nél fogva lehetőséget teremtenek a *visszaemelkedés megalapozására* is.⁴

A törvény 1. címének 1. cikke szerint „minden személy, aki életkoránál, fizikai és szellemi állapotánál, társadalmi helyzeténél és foglalkoztatottságánál fogva nem képes munkavégzésre, jogosult rá, hogy a közösségtől (helyhatóságtól) megkapja a szükséges létfenntartási eszközöket”. Mivel azonban a hátrányos helyzetű személyek beilleszkedése nemzeti követelmény, e két tényező elégségesen indokolja – a törvényben rögzített feltételek mellett – minimális beilleszkedési jövedelem bevezetését. Az intézkedés tehát a szükséges anyagi eszközök híján lévő személyek újbóli társadalmi és szakmai integrálásának megkönnyítésére hivatott, rendszeres pénzsegély folyósítása révén, melyet azonban a helyi közösség érdekében végzett *rendszeres munka viszonzásaként* adnak. A segély finanszírozása állami feladat, a rendelkezés viszont az állam és a megyék közötti megállapodás eredménye. Legmagasabb szinten a miniszterelnök mellett a minimális beilleszkedési jövedelemmel foglalkozó interminisztériális bizottsági is alakult.

Jogosultság: a jövedelmi minimumra 25 évnél idősebb, egy vagy több gyermek ellátásáról gondoskodó, kooperatív – saját szociális illetve szakmai beilleszkedése érdekében kifejtett tevékenységekben részt vevő – személyek jogosultak. Az eredeti 1986-os kormányterv szerint feltétel lett volna továbbá legalább két esztendei megyén belüli helybenlakás, munkanélküli segélyből vagy szakmából húzott jövedelem hiánya, az, hogy a segély összege havonta 2000 francia frank lenne stb., de a törvénybe végül az említetteken kívül a háztartások összetétele, az eltartottak száma

került bele és az, hogy az összeget a mindenkori, évente kétszer ellenőrzött, az áralakulástól függő minimáljövedelem és a *saját erőforrások* különbsége szerint számítják. A saját erőforrások a folyamodók összes jövedelme alapján állnak össze. Úgynevezett beilleszkedési szerződést kötnek a rászorulóval, melynek keretében a segélyt először 3 hónapra ítéli meg egy, a törvényben előírt összetételű helyi beilleszkedési bizottság (ebben az időben a segély nem vonható meg), de szükség esetén meghosszabbítható egyéves időtartamig is.

Bizonyos feltételek teljesülése esetén állandó lakhellyel nem rendelkező személy is folyamodhat segélyért. Folyósítását rendszeresen ellenőrzik, s ha a döntést megalapozó körülmények változnak, például a segélyezett személlyel megfejtelt jövedelme a létminimum alá csökken, összege módosítható, alkalmasint vissza is vonható. A törvény és a kapcsolódó alacsonyabb szintű jogszabályok rendkívüli részletességgel és pontossággal szabályozzák az összes felmerülő problémát és szükséges tevékenységet. Ezek ismertetésétől a következőkben már eltekinthetünk.

Lengyelország

Az első, a szociális törvények közé tartozó lengyel törvényi jogszabály a munkahelyi balesetekkel kapcsolatosan tartalmazott rendelkezéseket 1884-ben (1975). Ezt az öregségi és rokkantsági nyugdíjról szóló (fizetett foglalkoztatottakat érintő 1927-től, a bérből élőket érintő 1933-tól), a betegségbiztosításról és anyasági segélyről rendelkező (1920:1974) és a családi támogatásról (1947) szóló követte. Munkanélküliséggel kapcsolatosan törvényi szintű jogszabály egyáltalán nem volt Lengyelországban egészen a legutóbbi időig, a *Szociális jóléti törvény* 1990. november 29-i meghozataláig.

Az új, kerettörvény jellegű jogforrás átlátható, világos felépítésű és egyértelműen realista szemléletű dokumentum. I. része az általános szabályokat tartalmazza (1. fejezet: Általános elvek és a törvény hatálya); az 1. §-ban máris meghatározza alapfogalmát: a *szociális segítségnyújtás* olyan állami szociálpolitikai intézmény, melynek célja segítséget nyújtani egyéneknek és családoknak a mindennapi élet saját eszközeikkel megoldhatatlan nehézségeinek orvoslásához. A szociális segítséget állami és önkormányzati – helyhatósági – közigazgatási intézmények szervezik. A törvényben foglalt célok végrehajtásának kötelessége és felelőssége is pontosan e szintre helyezett. A helyhatóságok konkrét feladatai: 24 óras ellátást biztosító szociális otthonok (az itteni elhelyezés térítésköteles!), gondozóközpontok működtetésére, és a segítségre szorulóknak ezekben történő elhelyezésére, bizonyos meghatározott céltámogatások és segítségnyújtására szorítkoznak. A (közelebbről nem meghatározott) közösség feladatai pedig, egyebek mellett, hogy szállással, ruhával, élelmiszerral, segéllyel, kölcsönrel lássák el a rászorulókat, de az alapvető higiéniai szükségleteknek megfelelő gondozó szolgáltatások biztosítása, bizonyos esetekben az orvosi kezelés költségeinek finanszírozása, szociális munka,

temetkezési szolgáltatás illetve az ezeket végző alkalmazottak béréről történő gondoskodás is.

Itt, akárcsak a francia törvényben, kiemelik a kooperativitást: a rászorulóknak együtt kell működniük saját életproblémáik megoldásában. Megjelenik a már ismert *visszaemelkedés-motívum* is: a szociális segítség végső célja az egyének és családok önállóságának és társadalmi beilleszkedésének biztosítása, sőt a lengyel törvény 2. §-ában a prevenció is szerepel.

A dokumentum gyakorlatilag egyenértékűen kezeli a családot és az egyént, megoldandó problémáikat többnyire egyszerre, azonos fontossággal említve. A 3. § a szociális segítségnyújtás leggyakoribb eseteit regisztrálja: szegénység, árvaság, hajléktalanság, az anyák védelemre szorulása, munkanélküliség, testi vagy szellemi fogyatékoság, krónikus betegség, gyermeknevelési és háztartásvezetési gondok – főképp nagy- és csonka családokban –, alkoholbetegség, kábítószerfogyasztás, börtönből szabadultak visszatérési nehézségei, természeti vagy környezeti katasztrófa. Anyagi támogatásra azok az emberek jogosultak, akiknek jövedelme a minimálnyugdíj alatt marad. A törvény ugyanakkor 4. és 34-36. §-ában (európai rokonaihoz viszonyítva furcsa, de szegény országra feltétlenül jellemző módon) szőrszálhasogatásig menő pontossággal rendelkezik az anyagi támogatás visszatérítésének például azon esetéről, amikor van örökség, de az állam fizette a temetési segélyt, melynek összegét az addig még szegény rászorulótól visszavárja, tehát „*résen van*”. Hasonlóan pazarlásminimalizáló célzatú, törvényi szinten ritka megoldás szerint a támogatások minimálisra csökkenthetők vagy meg is vonhatók azon személyek esetében, akik szándékosan elvesztegetik vagy más módon ellehetetlenítik azokat, vagy saját anyagi forrásaikat *szándékosan pazarolják*.

A szociális segítségnyújtással kapcsolatban a következő kötelezettségeket írja elő a törvény (8. §):

- Létre kell hozni a szociális segítségnyújtás igényelte szervezeti feltételeket a hozzá tartozó infrastruktúrával együtt.

- Alapos elemzésnek kell alávetni a szociális támogatást kiváltó jelenségeket.

- A törvény által előírt támogatásokat biztosítani kell; serkenteni kell az egyének és családok alapvető szükségleteinek kielégítését célzó társadalmi cselekvést.

- Hivatásként kell elismertetni a *szociális munkát*.

A törvény a 13. §-tól kezdődően elvégzi a helyhatóságok kötelezettségeinek pontosabb, részletesebb megfogalmazását: szállás, ételmiszer, ruha és hajlék biztosítása – az utóbbi éjjeli menedékhelyen, hajléktalan szálláson történik. Napi egyszeri meleg étel biztosítása az arról gondoskodni képtelen személyeknek; nyugdíj- vagy társadalombiztosítással nem rendelkezők helyett segély formájában kifizethető a használt szolgáltatások költsége. Felmerül a segélyek alkalmanként természetbeni formában juttatásának lehetősége is.

De tévedés volna azt hinni, hogy a lengyel törvényalkotók csak a szűken anyagi vonatkozásokat vették figyelembe. Hangsúlyt kap a jogi és

pszichológiai tanácsadás, de más, a családgondozással közvetlenül kapcsolatos tevékenységeket – ügyintézés, a kapcsolattartás segítését –, vagy a fogyatékkal élő embereknek munkájukhoz, gazdasági önállóságuk meg alapozásához szükséges felszerelés kölcsönzését is említésre méltónak találták. Nem maradnak ki a törvényből a mozgásukban illetve kommunikációs képességeik tekintetében korlátozottak konkrét, elsősorban a szociális munkán keresztül segítése, az I. és II. csoportba tartozó rokkant emberek támogatásra jogosultsága sem, ha nem rendelkeznek megélhetésükhöz szükséges eszközökkel, vagy ha jövedelmük nem éri el a minimálnyugdíj 90%-át. Külön pont (27. §, 3. pont) rendelkezik a 18 éves koruk, munkába állásuk előtt megrokkant személyek állandó támogatásáról.

A különfajta segélyek kifizetési módját részletesen, a szociális munkások státuszát kevésbé részletekbe menően szabályozza a jogszabály, mely a továbbiakban egy, a munkaügyi és szociálpolitikai miniszter mellé létrehozandó, maximum 30 fős Szociális Segítő Tanács létrehozataláról is rendelkezik.

Magyarország

A betegségbiztosításról és az anyasági segélyről is intézkedő törvény volt az első a szociális törvények sorában 1891-ben. Ezt követően törvényi szinten a munkahelyi balesetekről (1907) intézkedtek, az öregségi és rokkantsági nyugdíjról (1928), a családokat illető juttatásokról (1938) ennél is később születtek az első rendelkezések.

A rendszerváltást követően a kodifikáció új hulláma elérte már a társadalombiztosítást (1992), a legközelebbi időben várható a szociális szférára minden valószínűség szerint jelentős hatást gyakorló non-profit törvény és a szociális ellátás törvényének nevezett kerettörvény megalkotása. Ezeket követheti majd az *esélyegyenlőség-törvénynek* (fogyatékoságról, rokkantságról) a szociális törvénykezés rendszerébe illesztése.

A kerettörvény jellegű, bár nagyszámú intézkedést is tartalmazó „1992. évi ... törvény a szociális ellátásokról” még törvényjavaslat formájában nyújt alkalmat az ismertetésre és a hasonló külföldi jogszabályokkal történő összevetésre. Magyarország jelenlegi sajátos, „Európába igyekvő” helyzete és az ország részéről egyebek mellett a közelmúltban ratifikált Európai Szociális Charta indokolhatja a más európai országok hasonló jogszabályaiban szokatlan preambulomot, mely több, a közelmúltban aláírt nemzetközi okmányban vállalt kötelezettség szándékolt teljesítésére utal. A törvénytervezet célja: „hogy meghatározza az állam által biztosított szociális ellátások formáit, szervezetét, a szociális biztonság megteremtése és megőrzése érdekében”. Az állam a törvényben kötelezettséget vállal rá – *fürsorgepflicht* –, hogy a társadalmi létfeltételeket az egyének és családok felelősségén túl a közteherviselés és a társadalmi szolidaritás elvének, megfelelően adott feltételek szerint meghatározott alanyi jogok illetve a szociális rászorultság alapján nyújtott szociális ellátások

útján biztosítja. Hatálya a magyar állampolgárokra, hontalanokra, bevándorlóokra és a hatóságok által menekültnek elismert személyekre és a szociális igazgatás szerveire (a helyi önkormányzat képviselőtestülete, közgyűlése, a települési önkormányzat jegyzője, egyes konkrétan megfogalmazott eljárásokban a társadalombiztosítás igazgatási szervei illetve a Népjóléti Minisztérium) és intézményeire, a szociális ellátást nyújtó vállalkozókra, nem állami szervezetekre terjed ki.

Értelmezésében *a szociálisan rászorult* az a személy vagy család, ahol az egy főre jutó jövedelem nem éri el a mindenkori öregségi nyugdíj legkisebb összegét. (Az *öregségi nyugdíjhoz* kötés kritériumként újszerű több európai szociális törvényhez viszonyítva.) A 6. § szerint hajléktalan személyekkel kapcsolatos szociális igazgatási eljárásra az a szerv jogosult, melynek területén életvitelszerűen tartózkodik.

A 7. §-ban megfogalmazott *krízissegély* nyújtásának kötelessége fogalmazásában eltér az elemzett szociális törvények szóhasználatától – a franciaétól szemléletében és intézményében is erősen –, többségük *gyakorlatába* azonban bőven belefér. (A hajléktalan személyek veszélyhelyzetben történő gyors ellátása hasonló jellegű.)

A törvénytervezet a továbbiakban az alapvető ellátások általános szabályait mondja ki, összhangban a 2. §-sal, ahol a jogosult személyiségi jogainak, emberi méltóságának tiszteletben tartása fogalmazódott meg. Ezek szellemében kiemelt az adatvédelem (bár messze nem olyan részletességgel, mint majd a svéd törvény kapcsán látni fogjuk), vagy például kimondatik, hogy a jogosulatlanul igénybe vett ellátást meg kell téríteni.

A pénzbeli ellátások jövedelemkiegészítést vagy pénzbeli szociális ellátást jelentenek, melyek közül alanyi jogon jár az anyasági segély, a GYES, a gyermeknevelési támogatás és a családi pótlék, míg mások – lakásfenntartási támogatás, ápolási díj, átmeneti segély – csak szociális rászorultság esetén. Ezek részletezése, konkrét szabályozása (pl. a GYES összege egy gyermek esetén, kettőnél, háromnál) rendelkezéseivel már messze vezet a kerettörvény hagyományos jogi fogalmától. Ezt támasztják alá az egészségkárosodási támogatásról és a mozgáskorlátozott személyek támogatásáról szóló paragrafusok (47–54) is.

Úgynevezett jövedelempótló támogatásra a mindenkori öregségi nyugdíj 80%-át el nem érő jövedelmű, vagyonnal nem rendelkező, nyugdíjkorhatárt betöltött, vagy rokkant személyek és munkanélküliek – megadott feltételek mellett –, továbbá gyermekek jogosultak. Emellett a törvényjavaslat részletesen rendelkezik a lakásfenntartási támogatásra, az ápolási díjra, átmeneti segélyre, dologi szociális ellátásokra (köztemetés, közgyógyellátás) jogosultság eseteiről. Az említett javadalmak és különféle juttatások egy alapszintű, de nem túl laza szövésű biztonsági háló erős elemeivé válhatnak. Jelentős adalék az említettekhez a személyes gondoskodást nyújtó szociális alap- és szakosított ellátások sora, melyeket az állam az önkormányzatok és saját intézményei útján biztosít. Ebbe a körbe a rászorulóknak szociális biztonsága, önfenntartási képességének, életfeltételeinek megőrzése és javítása, a családi és mikrokörnyezetbe történő visszahelyezésük feltételeinek megteremtése, ellátásuk tartós vagy át-

meneti krízishelyzet esetén, önálló életvitelük feltételeinek kialakítása, megőrzése tartozik, ha az egészségkárosodásuk vagy megváltozott munkaképességük miatt szükséges.⁵

A személyes gondoskodást nyújtó ellátások közül alapellátásnak nevez a törvénytervezet néhányat, melyeket egyértelműen a helyi önkormányzatok felelősségi illetve hatáskörébe utal. Ezek: a rászorulóknak gyermekeinek napközbeni ellátása, ha szülőjük, vagy a nevelésükre kötelezett személy azt nem képes biztosítani; a rászorulóknak és/vagy gyermekeik szociális (azaz kedvezményes vagy ingyenes étkeztetése) szükség esetén; házi segítségnyújtás; családsegítés, azaz mentálhigiénés és szociális gondozásuk. Az említett esetekben szükség szerint védett lakások, átmeneti vagy rehabilitációs ápolást nyújtó, valamint bentlakásos gyermekintézmények férőhelyeiről kell gondoskodni. Külön kiemelésre érdemes sajátossága a törvénytervezetnek, hogy – a lengyel szociális törvényhez hasonlóan – nagy teret szentel a családsegítő munka intézményének, a pszichés gondok, életvezetési nehézségek elhárításának.

Az ide kapcsolódó szakosított ellátási formák legfontosabbjai: a bentlakásos gyermekintézmények, az ápolást és gondozást nyújtó intézmények, a rehabilitációs intézmények, a nappali ellátást nyújtó intézmények, melyek között fontos a törvényi szinten először megjelenő, elsősorban hajléktalan személyek számára létrehívott nappali melegedők intézménye.

A továbbiakban pontosan rendelkezik a törvényjavaslat az intézményi jogviszony mellett a bentlakásos szociális intézmények (beutalás, térítési díj stb.) rendjéről, sőt a szerződéses szociális ellátásokról is.

A szociális ellátások finanszírozásának elvei kimondják, hogy az állami költségvetés terhére önálló címekben kell biztosítani az alanyi jogon járó pénzügyi ellátásokat (ld. korábban) és a települési önkormányzatok jegyzője által megállapított pénzügyi ellátások és a hajléktalanok jövedelempótló támogatásának fedezetét. A Népjóléti Minisztérium által fenntartott intézmények költségvetését a központi költségvetés megfelelő fejezete fogja tartalmazni. A települési önkormányzatok által megállapított, a törvényjavaslatban szabályozott ellátási formák finanszírozásához az állami központi költségvetés pontosan definiált szociális célú normatív támogatással járul hozzá.

Németország

A szociálpolitika első európai aranykorának nyitányaként, a múlt század végén a Bismarck-féle, az akkori Európában példaértékű társadalombiztosítási törvényekkel Németország tette meg az első lépést a kontinensen a modern szociális törvénykezés irányába. Olyan vívmányok ezek, melyeket még a büszke Anglia is a kontinensről, Németországból volt kénytelen importálni. 1883-ban (!) hozzák az első szociális törvényt a betegségi és az anyasági segélyről, egy esztendő múltán kodifikálják a munkahelyi balesetekkel kapcsolatosokat, és még a múlt század nyolcvanas

éveiben az öregségi, rokkantsági nyugdíjról szólót. A munkanélküliségről (1927) és a családoknak nyújtott juttatásokról (1954) később rendelkeznek.

Németországnak ma már az Alkotmánya is kimondja, hogy a házasságban élők és a családok speciális állami védelmet és támogatást élveznek. A szociálpolitikai filozófia ennél fogva nem annyira egyén-, mint inkább családközpontú.

Német jogászok a hetvenes évek közepe óta szisztematikusan dolgoznak a teljes szociális törvénykönyv, kódex megalkotásán. Az általános részt a képzési és a munkavállalói támogatás, a társadalombiztosítás (a TB általános szabályai, a betegségbiztosítás, balesetbiztosítás, nyugdíjbiztosítás), szociális kártalanítás, családi pótlék, lakástámogatás, fiataloknak nyújtott segítség, szociális segítség követi majd, s végül az eljárási szabályok következnek. Mivel mostanáig az általános első részt, a társadalombiztosítással kapcsolatos részt illetve a legutolsót tették közzé, így a kodifikáció legújabb eredményei közül egyelőre ennél lényegesen többről nem lehet számot adni, régebbi, de még hatályos szociális törvényekről azonban igen.

A Német Szövetségi Köztársaság 1961 júniusában hozta, és 1985-ben módosította *Szociális segély törvényét* (Bundessozialhilfegesetz), melynek – Wienand [1988, 25. old] plasztikus és általános érvényű megfogalmazása szerint – az a szerepe, hogy „háló legyen a háló alatt”, és szükség esetén biztosítsa a létfenntartás minimumát. A szociális segély két típusa:

- a létfenntartási segély, mely általános, és a fennmaradásukat – ruházódásukat, étkezésüket, a fűtést, tisztálkodást – önerőből biztosítani képtelen személyek részesülnek belőle;

- és a különféle, speciális problémák leküzdését megkönnyítő: a fogyatékkal élő emberek beilleszkedési, visszailleszkedési segélye (ez maga is többrétű!), a gondozáshoz nyújtott segély, preventív célzatú egészségügyi segélyezés, önálló egzisztenciateremtési segély, vak és idős emberek segélye, hajléktalanok, börtönből szabadultak segélye, és így tovább.

A törvény egyértelmű előírása, hogy a belőle illetve a szociális problémákból fakadó feladatokat az állami és a nem állami, azaz önkéntes szervezetek és önszolgáltató csoportok együttműködése révén kell megoldani. Konkrét utalás ez a szubszidiaritás elvére. Az együttműködés a tartományokra, városokra, járásokra lebontott állami szervezet-egységek és a szintén területileg is tagolt NGO-k összefonódását jelenti.

A német szociális szolgáltatások stabilitását, több lábon állását a már említett törvényi szintű jogszabályokon túl az *Ifjúsági jóléti törvény* (Jugendwohlfahrtsgesetz, 1961:1971) a gyermekek neveléshez való joga mellett segélyezési jogosultságaik körülhatárolásával is biztosítja. Rendelkezik helyi: városi, járási szintű ún. Ifjúsági Hivatal felállításáról, széles körű és konkrét család- és nevelésorientált segélyezési illetve szocializációs és reszocializációs feladatokról.

A már említett *szociális kódex* már elkészült első, általános része saját feladatául a társadalmi igazságosság és a szociális biztonság megteremté-

sét jelöli meg. Alapvető szociális jogokként pedig a modern, és a kor igényeihez jól igazodó dokumentum egyebek mellett a képzés és a munka támogatását (3. §), a társadalombiztosításhoz való jogot (4. §), a megfelelő lakáshoz jutást segítő támogatást (7. §), a szociális segélyhez jutás jogát (9. §), a fogyatékos emberek beilleszkedését (10. §) deklarálja.

A törvénykönyv szerint a szociális jogok tárgyai a szociális szolgáltatások (felvilágosítás, tanácsadás, tájékoztatás stb.), dologi és pénzbeli juttatások. Külön általános rendelkezéseket tartalmaz a munkavállalást elősegítő és támogató szolgáltatások fajtáiról, a szociális segélyről, a korábban már említett, a létfenntartáshoz feltétlenül szükséges javak biztosításáról, a betegségbiztosítási hozzájárulás átvállalásáról, átmeneti szükséghelyzetekben nyújtható kölcsönökről, folyamatos és egyszeri juttatásokról. A többi európai szociális törvények zöméhez képest újdonság, hogy a létfenntartáshoz folyamatosan nyújtott juttatásokat bizonyos esetekben ún. szükséglettöbblettel kiegészített, pontosan a törvény végrehajtási utasításában kalkulált *átlagnormák* alapján biztosítják. De nem marad ki a betegsegély, a fogyatékos emberek számára adott beilleszkedési segély, az ápolási segély, a házi ápolás és a gondozási díj, a háztartás vezetéséhez adott segítség és az öregségi segély szabályozása sem.

A német *Rehabilitációs és adaptációs törvény (1974)* részletesen rendelkezik a fogyatékkal élő embereknek beilleszkedésük megkönnyítése érdekében nyújtott szolgáltatásokról. Fontos és kétségtől mentes a német szociális törvény-családba tartozó jogszabály ez, áttekintését mégis jobb időkre, az esélyegyenlőség-törvény közvetlen előkészítésének idejére halasztjuk.

Rövid kitérő:

Szociális törvénykezés tekintetében sincsen másképp, mint a gazdasági, üzleti, politikai jelenségek síkján: az új német állam a minden tekintetben fejlettebb nyugati terület dominanciájával formálódott, formálódik ki. Érdekes mégis egy ősköveletként ránk maradt dokumentumról, az NDK Minisztertanácsának 1990. márc. 2-án kelt indítványáról rövidesen számot adni, ez „A Népi Kamara döntsön: a Német Demokratikus Köztársaság Népi Kamarájának határozata egy *Szociális Alaptörvény* irányvonaláról és szempontjairól” címet viseli (Modrow [1990]). Készítésének idején nyílt titok már a két német állam egyesülése, de még a korábban széttagolt területek unióját képzelik el. A dokumentum kitűzi, hogy őrizték meg a külön-külön kialakult szociális standardokat, a munkához való exszocialista jogot, a munkavilág „demokratizálását” és „humanizálását”. A szöveg a régi, jól ismert *textuális standardokat*: az egészséges munkahelyi környezetet, a nők egyenjogúságát, az üzemi üdültetés vívmányainak megőrzését, a térítésmentes általános iskolai oktatást hangsúlyozza, és kiemeli, hogy „minden orvos és fogorvos egyéni felelősségét erősíteni kell”. De nem feledkezik meg az „időskorú állampolgároknak nyújtandó társadalmi gondoskodásról” és „a csökkent munkaképességűek társadalomba történő beilleszkedéséről sem”. A lakáshoz és a társadalombiztosításhoz való jogon belül olyan követelmények fogalmazódnak meg – a meglévő lakásállomány rekonstrukciója, a bürokráciamentes la-

kárcserék –, melyek realizálásához sajna négy, szocialista építőmunkával töltött évtized nem volt elegendő. A dokumentum, az egyetlen szocialistának nevezett országban valaha született *szociális törvénykonceptió* a következő fejtegetéssel zárul: „Az ebben a »Szociális Alapokmány«-ban lefektetett alapvető irányvonalak megvalósításának nyilvános ellenőrzése céljából időnként szükség van a szociális problémák okairól és a fogantatott intézkedések hatásairól szóló, a Német Demokratikus Köztársaság Népi Kamarája előtti szociális beszámolóra.” Eddigi tudomásunk szerint az efféle szociális beszámolókat elfújta a történelem szele.

Svédország

Bár az Európa északi felén elterülő országokat egybetartozó csoportosulásnak szokás tekinteni (a mindennapi társadalmi megfigyelésen kívül a politikai gyakorlat is alátámasztja ezt – például az ENSZ-ben is együtt szavaznak alkalmanként) s jóléti államukat a fennálló különbségek ellenére összefoglaló néven *skandináv modellnek* nevezik, itt mégis külön tárgyaljuk őket. Az azonosságok nem csoportképző ismérvként, hanem az összevetés során felismerhető analóg praxisként fognak számba kerülni.

Svédország, legalábbis a szociális jelenségek összefogó vizsgálata, monitorozása tekintetében minden országgal szemben előnnyel indult: a világ első statisztikai hivatala ugyanis itt jött létre 1749-ben.

A svéd jóléti modell alapja a széles körű társadalombiztosítási rendszer, forrása pedig a jövedelmeket világviszonylatban legnagyobb mértékben megadóztató adórendszer. Ez teszi lehetővé évek óta a legmagasabb színvonalú szociálpolitikai kiadásokat: a svédek évente elfogyasztják a GDP 60–65%-át, szemben az amerikaiakkal, ahol ez a ráta a tetemes hadikiadások ellenére az említettnek mégis hozzávetőleg a felét adja.

Az első szociális törvényt 1891-ben hozták a betegségi és anyasági segélyezésről; mai verziója 1962 óta hatályos. Törvényben szabályozottak továbbá az üzemi balesetek is (1901). Mai megfelelője 1976 óta van érvényben. Az öregségi és rokkantsági nyugdíjat, a halálozási segélyt 1913-ban rendezték először törvényben (1976). Általános nyugdíjra valamennyi, az ország területén lakó polgár jogosult. Az alapösszeget évente indexálják. Ezen kívül keresetarányos és részleges nyugdíj is van. Része a rendszernek az 1990-ben új alapokra helyezett özvegyi nyugdíj is. (A rokkantsági nyugdíjat érintő és az egész fogyatékkal kapcsolatos szabályozást egy későbbi tanulmányban igyekszünk majd feltárni.)

A munkanélküli segély (1934:1956, 1963) is törvényben szabályozott, végrehajtására az Országos Munkaerőpiaci Tanács ügyel. Kétféle van, melyekben az egyén, a munkáltató és az állam hozzájárulásának foka eltérő.

Családi juttatásra (1947) minden gyermekes és meghatározott ideje Svédországban lakó személy jogosult, a teljes költséget az állam fizeti, akárcsak a szociális segélyt, melynek az érvényes rendelkezések szerint

fedeznie kell a lakbért és az Állami Adóügyi Hivatal által megállapított létminimumot.

A különféle társadalombiztosítási megoldások mellett helye van a svéd szociálpolitikában az úgynevezett szociális gondoskodásnak, azaz a megfelelő lakóhelyi milió biztosításának, a hátrányos helyzetű csoportok életkörülményei javítása mellett az egyes, rossz körülmények között élő egyének felkutatásának illetve segítségének. A szociális gondozás során felmerülő költségek fedezetét helyi adókból teremtik elő.

A társadalombiztosítás felügyeletét az Országos Társadalombiztosítási Tanács látja el, programjainak futtatása viszont regionális társadalombiztosítási szervek feladatkörébe tartozik.

A Szociális szolgáltatások törvénye:

A „közjólét” törvényben rögzített svéd fogalma, akárcsak a finn, nem foglalja magába a társadalombiztosítást, hanem a védelem és a segítségnyújtás garanciáját nyújtja bizonyos, szociálisan kiszolgáltatott társadalmi csoportok: gyermekek, fiatalok, gyermeces családok, rokkantak és idősek, hátrányos helyzetűek, alkoholbetegek és drogosok számára. (Az idősek emberek problémáinak törvényi hangsúlyozása egyáltalán nem véletlen abban a Svédországban, ahol kiemelkedő számban élnek erősen elmagányosodott öregek.)

Az 1982. január 1-jén életbe lépett *Szociális szolgáltatások törvénye* a közjólétet szabályozó kerettörvény. Valószínűleg nem járunk messze az igazságtól, ha tartalmukból arra következtetünk, hogy e törvény, mely közeli rokona a hat esztendővel idősebb dánnak, ugyanakkor elvi és módszertani alapul szolgált már ismertetett finn megfelelője számára. 1. §-a értelmében a közszolgálati szociális intézményeket a gazdasági és társadalmi biztonság, az életkörülmények egyenlősége és a közösség életében betöltött aktív részvétel elvei alapján kell létrehozni és működtetni, fejlesztve az egyének és csoportok erőforrásait. A szociális szolgáltatásokért itt is a helyi önkormányzati hatóságok felelősek. Ezeknek, illetve az általuk létrehívott közjóléti bizottságoknak egyebek mellett kötelessége, hogy a területükön élő emberek életkörülményeivel megismerkedve és a lehetséges helyi partner-intézményekkel együttműködve egyéneknek, családoknak biztosítsák a számukra szükséges információt, tanácsadást, támogatást, gondozást, szolgáltatásokat, támogatást és pénzbeli segítséget. Az egyén akkor jogosult támogatásra illetve pénzsegélyre, ha más módon nem lehet szükségleteit kielégíteni. A támogatásnak fokoznia kell az egyén függetlenségét. Érdemes felfigyelni rá, hogy a törvényalkotók gondolkodásmódja és a törvény szóhasználata sokkal inkább egyéncentrikus, mint mondjuk az inkább családra koncentrált finn. (Szokatlanul – megközelítő alapossággal talán csak a német kódexben szereplő – széles teret szentelnek az egyéni személyiségi jogok védelmének, az adatvédelemnek, és a gyermek veszélyeztetésének esetén a családtól való elválasztásáról is intézkednek.)

Külön szabályozzák a törvényalkotók a gyermek- és ifjúságvédelem – kiskorúak bántalmazása stb. – feladatainak hangsúlyozásán túl az oktatással, különösen a sérült vagy hátrányos helyzetű gyermekek oktatásával

kapcsolatos feladatokat és az idős emberek megfelelő színvonalú lakáshoz juttatását, de a 21. § tartalmaz például utalást a fogyatékos személyek gondozására és kiskorúak védelmére is. Lakhatással kapcsolatos a törvény azon előírása is, mely szerint családi otthonokat és más otthonokat kell létrehozni a saját otthonukban valamilyen okból lakásban lakni képtelen fiatalok és idősek számára.

A szociális szolgáltatások országos szintű ellenőrzéséért a Nemzeti Egészségügyi és Jóléti Bizottság felelős.

Az összehasonlítás vezérelvei

Az elfogadás előtt álló hazai törvény és néhány más ország hasonló szabályozásának összehasonlítását célzó vizsgálódásaink során a következő vezérfonal szerint haladtunk:

I) *Mit* szabályoz törvényi erővel ez – tehát a magyar törvénytervezet –, illetve azok?

II) *Milyen tipikus megoldásokat tartalmaz* a hazai, és milyeneket a külföldi törvényhozás?

III) *Milyen forrásokból* teremtik meg a szociális törvények miatti többletkiadások fedezetét itt, milyenekből ott?

IV) *Mit centralizálnak* az összehasonlított szociális törvények és mit decentralizálnak, azaz mit vonnak központi állami kezelésbe és mit utalnak helyi önkormányzatok hatáskörébe? Kevésbé formálisan: mennyiben van bennük jelen a *szubszidiaritás* – a különféle döntések és kompetenciák azok saját, adekvát szintjére szorításának – elve; törekszik-e a törvény az egyes szinteket saját problémáik megoldására szorítani és képessé tenni, illetve tartalmaz-e mindegyik garanciákat?

V) *Előirányoznak-e preventív intézkedéseket?*⁶ Mutatnak-e intézményes irányt a *lecsúszottak, a kiszorultak visszasegítésére* is, vagy inkább lényegében válságmenedzseléssel foglalkoznak?

VI) *Milyen perspektívájúak:* csak rövid távú szegénypolitikát tesznek lehetővé, vagy távlati megoldásoknak is teret engednek, illetve kikényszerítenek-e ilyeneket? Kitűnik-e a törvényekből az általános jólét elősegítését célzó tudatos politika?

VII) *Van-e központi kiinduló elemük* (pl.: család, egyén), s innét tágítják a horizontot, vagy inkább egymás mellé rendelik az egyes szférákat? Továbbá: rekonstruálható-e belőlük valamiféle saját szociálpolitikai filozófia?

VIII) *Intézkednek-e saját szervezetrendszer* létrehozásáról és működtetéséről?

IX) *Mely szociális alszférákról* rendelkeznek, s melyeket engednek át más törvények illetékességi körébe? Emellett: *mennyiben kerettörvények*, amelyek, ha tartalmazznak is rendelkezéseket, nyitva hagyják, szélesre tárják más, beléjük illetve hozzájuk kapcsolódó törvények (társadalombiztosítási, esélyegyenlőségi, non-profit etc.) működési körét? Továbbmenve: ha kerettörvények, akkor meghatározzák-e a közöttük és a

hozzájuk kapcsolódó törvények közötti mezsgye szélességét? Avagy: maradnak-e számottevő vertikális rések az egymás alá kifizített különféle szövedékű és rendszerű szociális védőhálóok között?⁷

X) Mennyiben teljesítik az európai normákat közvetítő Európa Tanács Szociális Chartája, a Polgári és Politikai Jogok Egyezségokmánya, az ENSZ Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Egyezségokmánya illetve az Alkotmány előírásait?

*

A keresztül-kasul történő összehasonlítás szükségtelenül nagy terjedelmet venne igénybe, bár szükség esetén a meglévő alapidokumentumok és e tanulmány felhasználásával természetesen könnyen elvégezhető. Legfontosabb szempontunk a magyar törvényjavaslat összevetése a többinek releváns alkotóelemeivel, de mivel az országtanulmányokban már szerepeltek komparatív mozzanatok, csak azon esetekben utalunk ilyenekre, ha azokról a leíró részben még nem esett szó.

I) Hogy ma már gyakorlatilag minden fejlett ország szociálpolitikai praksisában jelen van a szociális jog mellett az állam valamilyen szintű szociális gondoskodási kötelezettsége – *Fürsorgepflicht* –, azt lehet (nem kevés cinizmussal) paternalizmusnak minősíteni, ténye maga azonban nem lehet vitás, különösképpen Európában nem. Hogy mégis pontosan mi esik e gondoskodás kereteibe: nos, ez az, ami bizonyos határok között országonként változik.

A német szociális törvények külön-külön is több területre kiterjedő jellege több lábon állóvá teszi a szociális biztonságot.

A finn Közjóléti Törvény a népjóléti szolgáltatások teljes szféráját szabályozza, és pedig általánosan. Nem utal például konkrétan a társadalombiztosításra vagy más részterületekre, hiszen arról külön magas szintű jogszabály rendelkezik. E tekintetben rendkívül hasonló hozzá a svéd és a dán törvény, azzal a különbséggel, hogy az utóbbi a másik kettőnél sokkal nagyobb teret és figyelmet szentel a fogyatékos emberek esélyegyenlőségének.

A Magyarországon küszöbön álló, és a Lengyelországban 1990-ben hozott szociális törvény a szociális segítségnyújtás eseteit határolja nagy vonalakban körül. Lényegileg ugyanazokra az alaphelyzetekre reflektálnak, a különbség csak annyi, hogy a lengyel törvény teljességre törekvően, tételesen sorolja fel a szóba jövő rászorultsági típusokat, mintha csak egy külvárosi családsegítő központ kliens-naplójából írták volna ki azokat. Nyilvánvalóan sok múlik persze a végrehajtási utasításokon (melyeket nem ismerünk), a szociális problémák tengerét nézve azonban a lengyelek jogszabálya feltétlenül megnyugtató, előírásai talán maradék nélkül veszik tekintetbe a tipikus krízishelyzeteket, és nagy valószínűséggel színvonalas *tűzoltómunkát* alapoznak meg.

II) Érdekesség, hogy a legtöbb ország gyakorlatában bevett a *minimáljövedelem* fogalma és kritériumként alkalmazása a törvényben. A lengyeleknél ilyen tartalmú utalás ezzel szemben a minimálnyugdíjra történik. Ugyanitt van utalás a segítékeiket vagy anyagi forrásaikat pazarlókra, akik-

tól a pénzbeli támogatást a törvény betűje szerint meg kell vonni. (Ez – tetszik, nem tetszik – a kritériumokhoz szigorúan kötött szociálpolitika, pontosabban: szegénypolitika „a hatóságok által szükségesnek ítélt esetekben még az emberek fazekába is belekukkantó” sajátossága.) *Magyarországon* a szociális ellátáshoz való jog természetesen éppúgy kritériumokhoz kötött, mint Nyugaton, az említett szigorú lengyel megoldásnak azonban nyomát nem találjuk benne.

III)¹ A *finneknél* a finanszírozás 50%-ban adókból (akárcsak Norvégiában és Svédországban, szemben a hozzávetőleg 80%-os adórészesedésű Dániával), másrészt a munkaadók hozzájárulásaiból és az adott egyén pénzbeli befizetéseiből, tehát biztosításból történik. Szintén a finn szabályozásban láttunk törvény adta lehetőséget jövedelmek letiltására, segélyként kifizetett pénzek visszaperlésére is – ugyanezzel a lengyel törvény, a *francia* minimális beilleszkedési jövedelem, és a magyar törvénytervezet esetében (pl. 18. §) szintén találkozunk –, ám a négy rendszer egyike sem olyan szigorú, mint az Amerikai Egyesült Államoké. Hiszen például Finnországban a jövedelembiztosítási segély visszafizetésére kötelezett személy életében lakóingatlana, lakásának nélkülözhetetlen berendezései nem árverezhetők el. Az USA-ban viszont a jövedelem és vagyongazolást – *means test*-et – feltételező ingyenes egészségügyi ellátásban „először eladják a megbetegedett öreg asszony vagy ember feje fölül a házat, mielőtt ingyen ellátnák” (Szelényi [1990], 9. old.).

A *svéd* törvény a finnekével és a franciákéval ellentétben nem hangsúlyozza a „jogtalanul kapott” segélyek *visszaperlésének* lehetőségét. A kibővülő szociális segítő tevékenység finanszírozási forrásait a *lengyel* Szociális és jóléti törvényből nem sikerült rekonstruálnunk, de egy utalás folytán feltehetjük, hogy – akárcsak Magyarországon –: akinek társadalombiztosítása van, annál a forrás adott. Akinek azonban nincsen, azokban az esetekben a sokfajta szóbajövő szolgáltatás finanszírozásáról a *magyar* törvénytervezetben egyértelmű utalás nincsen. Ezt a helyzetet az egészségbiztosítási törvény rendezi.

IV) A *finn* rendszer, akárcsak a *svéd* és a *dán*, lényegében minden felelősséget a helyi önkormányzatokra ró. A *szubszidiaritás* elve is több helyen, búvópatakként bukkan fel bennük, de alapvető princípiumként van jelen a bemutatott *német* törvényekben is, ahol viszont a *szolidaritás* többé-kevésbé explicit hangsúlyozásával is találkozunk. (A finnben például, a 2. fej. 18. §-jában: „a szociális gondozómunka... szakképzett közjóléti dolgozók által végzett, társadalmi problémákban eligazító, tanácsadó, megoldást kereső tevékenységre utal, valamint más, az egyén és a család biztonságát, problémamegoldó képességét... megőrző és fejlesztő munkára”.) Magyarországon a helyzet hasonló, azzal a különbséggel, hogy a személyes szociális ellátásért való felelősség megosztott a területi önkormányzat és az állami, szociális ellátást végző intézmények között.

V) Kifejezetten preventív intézkedéseket nem találunk *Finnországban* törvényi szinten, a már többször említett rendeletben azonban igen; hasonlóképpen, utalásszerűen vannak jelen a lecsúszottak visszasegítését célzó intézkedések is: ld. itt a VIII) pontot! Hasonló a helyzet a *német*

Szociális segély törvény esetében: a beilleszkedéssel, visszailleszkedéssel kapcsolatos állami kötelezettségvállalásokat kapcsolódó rendelet részletezi. A *dániai* törvényi szabályozás 42. §-a azonban kiemeli a prevenciót, akárcsak a *svéd*: „a kerületi jóléti bizottság törődjön kerületében a fejlesztésekkel, és informálja a jóléti bizottságokat a társadalmi környezet, a társadalomtervezés és az általános preventív tevékenységek állásáról”. (A *svéd* Szociális és jóléti törvényben, a 44. §-ban, a prevenció problémája ismételten hangsúlyt kap.)

A minimális beilleszkedési jövedelemről hozott *francia* törvény, különösen végrehajtási utasításai és a kapcsolódó dekrétumok regulái folytán, a szociális jogok széles skáláját érintő, a kirekesztettség megszüntetésére jelentős cselekvési teret nyitó, rendkívüli monitorozási lehetőségekkel ruházza fel az önkormányzatokat.

Magyarországon viszont a röviden ismertetett törvénytervezetben „a rászoruló szociális biztonsága, önfenntartási képességének, életfeltételeinek megőrzése és javítása” egyértelműen preventív és a visszasegítést szorgalmazó elgondolás, akárcsak „a családi- és mikro-környezetbe történő visszahelyezésük feltételeinek megteremtése”. Ismertető országvázlatunk megmutatja, hogy a prevenció és a visszaillesztés jelentős súlyt képvisel a *lengyel* szociális kerettörvényben is.

VI) A szegénységet, mint a szociálpolitika eredményességének végső kérdését leküzdeni ugyan nem, de szigorú keretek közé szorítani képes volt a skandináv modell. Országaiban egyértelműen a perspektivikus szociálpolitikai megoldások dominánsak, és ez nem csupán a szegénységgel kapcsolatban van így.

Eközben a két kelet-közép-európai országban, főképp Lengyelországban (Magyarországon lényegesen kevésbé „lóg ki a lóláb”) rendkívül erős a szegénységre koncentráció, de a helyzet valamelyes ismeretében nem is tűnik meglepőnek, hogy távlati perspektíva a kilencvenes évek legelején egyáltalán nem mutatkozik.

VII) A *finneknél* a törvényből egyértelműen következő központi elem a család. (További kapaszkodókat a törvényhez kapcsolódó Közjóléti rendelet ad, mely tételesen is a szociális segítő munka középpontjába állítja a családot, amely mellett immár az egyént és a közösséget is.) A *svéd* és a *dán* törvény középpontjában viszont sokkal inkább az egyén áll. Kifejezetten fontos elem, hogy ugyanakkor a finn és a svéd törvény, de talán mindkettőnél inkább a dán, mindig a szociális segítségre szoruló család, egyén *konkrét helyzetéből és mindennapi igényeiből* indul ki. A *lengyel* szabályozásban konzekvensen mindig együtt említik az egyént és a családot, a *magyar* törvénytervezet is hozzávetőleg azonos szinten kezeli a kettőt.

Egy feltehetően létező, bár markánsan nem hangsúlyozott mögöttes szociálpolitikai filozófia egyes karakteres elemei Finnországban kevésbé magából a törvényből, inkább a kapcsolódó Közjóléti rendeletről rekonstruálhatóak: az életkörülmények folytonos figyelemmel kísérése, monitorozása; a szociális viszonyok javítása; a hátrányos helyzet megszüntetésére való határozott törekvés; az egyén visszavezetése az önálló életbe, azaz *tágra értelmezett rehabilitáció*, és pedig mindez (különösen a helyi

lakosság kezdeményezéseinek támogatásával) a helyi önkormányzat szintjén.

A skandináv országok szociálpolitikai gyakorlata mutat mélyről jövő analógiákat a szakirodalom és a szociális törvények tanúsága szerint egyaránt. Egyfelől a törvények által is figyelembe vett szociális szükségletek köre átfogóbb, tágabb, mint a többi fejlett ország esetében, másfelől ugyanakkor a szociális jogok intézményesülése kiemelkedően magas szintet ért el, és rendkívüli módon ösztönzi az intézkedések kiterjedtségét, egyetemességét és az állampolgárok közötti szolidaritást, amely mellett mégis békésen megfér – az elmúlt évtized során legalábbis megfér – a munkásszervezetek erős aktivitása és az állam dominanciája.

A második világháborút követően kialakult skandináv modell Svédországtól Izlandig mindenütt fellelhető, és sokat is hangoztatott három lényegi megkülönböztető jegye:

- az erősen progresszív adóztatás és az egyetemes és egyenlősítésre törekvő jövedelembiztosítási rendszer illetve a szolidarisztikus bérpolitika;

- a kiterjedt állami egészségügyi szektor és iskolarendszer;
- a lány környezetpolitika,
- meg a teljes foglalkoztatás ködbe tűnő és a
- döntésekben való demokratikus részvétel biztosításának ideája – mind-mind markáns elemei az image-nek. Mindez természetesen olyan, már más országok gyakorlatához hasonló intézkedéseknek is teret enged, mint a családi és gyermekjóléti intézkedések, a lakásügy kiterjedt szociálpolitikája, vagy a betegség-, baleset-, nyugdíj- és munkanélküliségi biztosítás. E *szociáldemokrata* dominanciájú értékvilág jelentős változásokon mindaddig a svéd konzervatív fordulattal, a koalíciós kormány hatalomra kerülésével sem szenvedett számottevő csorbát.

Vannak persze különbségek a svéd modellen belül is: Dánia például közelebb áll a liberális megoldásokhoz (a dán nyugdíj például nem függ a korábbi keresettől, hanem csupán a munkában eltöltött időtől).

VIII) Saját szervezetrendszerét a *finn* Közjóléti Törvény meglehetősen pontosan meghatározza. A *lengyel*, ezzel ellentétben, döntő részben a már meglévő rendszerre támaszkodik. *Magyarországon* a hatáskörök, a tevékenység is megoszlik az állam által központilag működtetett és a helyi önkormányzatok által menedzselt és finanszírozott formák között. Amíg azonban a fejlett Nyugaton különösebb problémák nélkül ráterhelhették az elemzett szociális törvények a tevékenység és a felelősség jelentős részét a szerves fejlődésben kialakult és évtizedek óta számottevő hatékonysággal működő helyi intézményrendszerre, ez Magyarországon a megfelelő hagyományok hiánya, illetve az elmúlt néhány évtizedben bekövetkezett lassú elsorvadása miatt nem volt kivitelezhető.

IX) Dolgozatunk fogalomhasználata szerint a dán, a finn, a svéd, a lengyel és a magyar is kerettörvény; ezek gyakorlatilag korlátlan teret biztosítanak más, akár hozzájuk kapcsolódó, akár beléjük integrálódó részterületi szociális törvényeknek. Az egymás mellett és alatt térben kifejlesztett szociális hálórendszer analógiájánál maradván, a kerettörvények

tipikusan *ex definitione* kifejezetten a más törvények által hagyott réseken zuhanók felfogására hivatottak. Gyakorlatilag semmilyen szempont szerint nem minősíthető viszont kerettörvénynek az USA antidiszkriminációs törvénye.

X) Az egyes országok szociális törvényeinek különféle nemzetközi egyezményekkel, előírásokkal, és a magyar törvénytervezetnek az említettekén túl az Alkotmánnyal történő összevetésére a rendelkezésre álló idő rövidsége folytán csak részben sikerült sort keríteni. Az *Európai Szociális Charta* Magyarország által 1991 őszén ratifikált kötelező és fakultatív cikkei közül néhányval a törvénytervezet nincs közvetlen kapcsolatban – a pályaválasztással kapcsolatos informálódás joga, jog a színvonalas szakmai rehabilitációhoz stb. –, amelyekkel azonban kapcsolatban van, ott az aláírt vállalatok megvalósulását jelentős mértékben támogatja: például a társadalombiztosításhoz való jog (12. cikk), a szociális és egészségügyi segítséghez való jog (13.) vagy a szociális jóléti szolgáltatásokból való részesedés joga (14.)

E konkrét téma vizsgálatának folytatása már csak kiterjedtsége folytán is további célzott kutatásokat igényelne.

Szociális minimumok, ellátások, kritériumok

Kiegészítő komparatív táblázat a „Szociális Törvények Európában és az Amerikai Egyesült Államokban” c. összehasonlító tanulmányhoz¹

Ország	Ausztria	Dánia	Finno.	Franciao.	Lengyel ²	Magyaro.	Svédó.	USA	Németo.
Szempont Típus ³	szociális korporatizmus	szociális korporatizmus (skand.)	szociális korporatizmus (skand.)	centralizált korp.	átmeneti (tranzícióban)	átmeneti (tranzícióban)	skandináv típ. szociális korporst.	piacközponti, liberális	demokratikus korporatizmus
Minimumok	nincs minimál nyugdíj, de van kompenzációs járulék		léteznek (pl. jövedelembiztosítási segély)	„minimális beilleszkedési jöv.” (MBJ)	szociális minimum aki a minimál nyugdíj alatt van.		szociális segélynek fedeznie kell lakbért és az Állami Adóügyi Hivatal által megállapított létminimumot	relatív rendkívüli alacsony szociális minimum van	
Állami garancia	a törvény	van 80%-os adóforrás, de a rendszer decentralizált: ↓	a rendszer 50%-ban adókból finanszírozott	van, de rendkívül szigorúan ítélik oda ↓	maga a törvény		100%-ban az államkassza fizet	igen alacsony	a törvény

1. Táblázatunk alapvető forrásai az egyes országok szociális törvényei. (Címüket, forrásukat l. az összehasonlító tanulmány végén.) Ha összehasonlító szempontjainkra maguk a szociális törvények nem kínáltak választ, akkor más nagy, szintén a bibliográfiában hivatkozott összefoglalókat kellett forrásként használnunk.

2. Az oszlop adatainak kizárólagos forrása a lengyel Szociális jóléti törvény (1990).

3. A tipizálást részben P. J. Katzenstein és H. L. Wilensky vonatkozó munkássága alapján végeztük el.

Ország	Ausztria	Dánia	Finno.	Franciao.	Lengyel ²	Magyaro.	Svédó.	USA	Németo.
Szempont									
Önkormányzat szerepe	a szoc. segélyek költségviselői a tartományok	az ellátásokról felelősség és pénz az önkormányzatoknál	magas, a rendszer erősen decentralizált	a jogosultság önkormányzati szinten dől el és innen folyósítják	feltérképezés, a szociális segítség szervezése, támogatások, segélyek	monitorozás, szervezés, segélyfizetés stb.	itt a felelősség: municipalityum sarkkő: monitoroz, segélyez, a szociális szolgáltatásokat szervezi	általában jelentős, de az egyes államokban változó	a Kódex elérhető részeiből nem volt rekonstruálható
A családi pótlék és a többi el-látások adóznak-e⁴	A családi pótlék, munkanélkülségi és anyasági segély nem	Családi pótlék, nyugdíj nem	A családi pótlék nem, de pl. a munkanélküli segély igen	családi pótlék, anyasági segély nem	a törvény nem rendelkezik		kevés kivétellel adóznak az ellátások. A rokkantsági nyugd. adóköteles, de a rokk. pótlék nem	nincs adat	családi pótlék, táppénz, munkanélkülségi segély nem
Egyéb ellátások	sokfélék: családi, házassági, anyasági (2x8 hét), fogyatékos, temetkezési, katasztrófa-segély mentálhigiénés segély	széles körűek: az anyagiakon (anyasági, munkanélküli stb.) pl. a fogyatékosok külön is	jövedelembiztosítási segély, ingyenes szociális gondozás és tanácsadás, fogyatékosok külön + szoc.	munkanélküli segély stb.	szállás, étel, ruházat, szociális munka, temetkezési, átmeneti segély	krízis segély, temetési segély, jövedelem-pótló támogatás, mentálhigiénés segély, munkanélk. seg. stb.	munkanélküliek segélyei, anyasági stb.	nincs adat	lakástámogatás, létfenntartási, beilleszkedési, ápolási segély, megbiztosítási hozzájárulás átváll. stb.
Kritérium	kérvényezés nem feltétel	a törvény szerint csak a segély	jövedelemigazolás; az állandó otthoni, intézeti gondozott nyugdíját letilthatja a hatóság	az MBJ-hez rendszeres pénzsejhez jutásnak 9-10(!) feltétele van, pl. a kö-zösség érdekében végzett munka	minimál-nyugdíj alatti jövedelem, kooperatív nyugdíj, ill. szigorú jövedelem-, vagyoniigazolás	az egy fő-re jutó jövedelem min. öreg-ségi nyugdíj alatt + részle-tes vagyon-és jövedelemigazolás	az egyen-akkor jogosult támogatás-ra, ha más módon nem lehet szükség-leit kielégíteni	vagyoni ill. jövedelemigazolás	a szükség, jövedelem és vagyoni-gazolás. Kivétel: segély a különleges szociális nehézségek leküzdéséhez.
Az állami rendszer	az ellátások zöme alanyi jogon jár; normatív	zömmel alanyi jogú, kisebb részben szelektív	vegyes: részben alanyi jogú, normatív, részben szelektív	többségben szelektív	részben alanyi jogú, részben szelektív	zömmel alanyi jogú, kisebb részben szelektív	magánjellegű jóléti rendszert támogat; ill. tesz szükség-sé	kisebb részben alanyi jogú, nagyobb részben szelektív	

4. Developments in National Social Security Legislation (1 July 1989-30 June 1990). Taxation of Social Security Benefits and Contributions. CE, Strasbourg 1991. The Personal Income Tax Base. A comparative survey. OECD Studies in Taxation, OECD, Paris 1990. Az Európa Tanács tagországai közül Spanyolországban, Izlandon és Svájcban is megadójatják a családi pótlékot.

5. The Tax Benefit Position of Production Workers 1986-1989. OECD, Paris, 1990. Taxpayers Rights and Obligations. OECD, Paris 1990.

6. Social Security in the Nordic Countries. Nordisk statistisk skriftserie 51, Copenhagen 1990, 61. o.

7. C.E.C.: Social Protection in the Member States of the Community. (Situation in the member states on July 1st and evolution). Missoc, hn., én. [1992]

Zárszó

A magyar 1992. évi ... törvény a szociális ellátásokról címet viselő tervezet világosságában, kidolgozottságában, problémalátásában nem marad el sem lengyel, sem más, nyugat- és észak-európai rokonaitól. A legfontosabb különbség a lengyel, a magyar illetve a fejlett országokéi között a fennálló gazdasági és szociális krízishelyzetből, tehát a szorító peremfeltetelekből adódik. Az előbbieket perspektívát, jóléti szociálpolitikát nem mutathatnak fel, de ennek megfelelően szociális világlátásuk realista.

Amiről dolgozatunk szólt: a szociális törvényalkotás egy évszázados – a szót itt most érték kategóriaként használva –: európai tradíciója nem más, mint a jogállamiság egyik pregnáns kifejeződése. Hagyomány, amely markánsan juttatja kifejezésre a kirekesztett, a nyílt munkaerőpiacról kiszoruló, a fogyatékos, a szegény, a hátrányos helyzetű állampolgár jogát a szociális védelemre. Száz esztendeje jöttek létre szerte Európában az első törvényi szintű szociális jogszabályok. Ezek összefoglalásának, mintegy keretbe foglalásának új hulláma az elmúlt 10–16 év terméke. Ebben az időszakban a földrész számos országában sorra-rendre hozták az új kerettörvényeket, melyek a szociálpolitika modern felfogásában, de mindig az egyes országok konkrét lehetőségeihez és hagyományaihoz igazítottan rendelkeznek a különféle rászoruló társadalmi csoportokat megillető szociális jogokról, kedvezményekről és támogatási formákról. A nemzeti szociális törvényhozás egységes értelmezésén túl az említett törvények jobban felépített intézményrendszerrel, a védelemre szoruló polgárok szükségleteit színvonalasabban szolgáló és a modern kor igényeihez a korábbinál pontosabban igazodó intézkedésekkel képesek hozzájárulni az adott ország szociális problémáinak eredményesebb orvoslásához.

Ehhez, a most már szerte a világon egyre nyilvánvalóbban kifejeződésre jutó tradícióhoz kezdi meg felzárkózását Magyarország a szociális ellátás jogáról rendelkező törvény megalkotásával.

Jegyzetek

1. A szociális törvények gyakorlatilag sosem tartalmazzák a saját maguknak alapul szolgáló pénzügyi források listáját. Ezen a helyen részben el kell tekintenünk a dolgozatban gyakorlatilag mindvégig követett elvtől, hogy csak magukból a törvényekből igyekezzünk következtetéseinket levonni.

2. Meg kell jegyezni, hogy dolgozatunkban a *kerettörvény* fogalma a jogi szaknyelv meg lehetőségen szigorú szóhasználatánál valamivel megengedőbben szerepel. Elemzett törvényeink mindegyike tartalmaz ugyanis közvetlenül rendelkezéseket is, bár nem nagy számban. Dominánsan és zömmel irányelveket és felhatalmazásokat fogalmaznak meg a teljes szociális szférára vagy annak valamely önálló részterületére vonatkozóan.

3. Az államilag garantált minimáljövedelem biztosítása persze nem Franciaország az egyetlen példa. Említhetjük Luxemburgot, ahol az 1986. július 26-i törvény óta egy meghatározott havi összeghez kiegészítő jövedelem is jár, ha „egy háztartásban két vagy több személy jogosult a garantált minimumra”. Garantált minimális jövedelemre Svájcban is találunk példát.

4. Ehelyütt ki kell emelni a törvény által teremtett rendkívüli lehetőséget a szociális segítség elől általában rejtetten meghúzódnó, a társadalomból rendszerint többszörösen kiszorult és visszakapcsolódó csatornáit vesztett hajléktalanokkal történő kapcsolatteremtésre.

A közgazdász kézenfekvő első reakciója erre az, hogy a minimális beilleszkedési jövedelem igen magas összegű pénzkirámláshoz vezet, jelentős terhet róva ezzel az államkasszára. A szociálpolitikai ellenérv azonban egyértelmű találat: az intézkedés pozitív következményei egy országvázat keretein belül nem is elemezhető számú, szociológiailag rendkívül fontos területen fejtenek ki felmérhetetlen értékű hatásokat.

5. Az önálló életvitelre történő utalás kiváló alapot teremt majd az esélyegyenlőség-törvény majdani kapcsolódó passzusainak megformálására.

6. A prevenció fogalmát természetesen nem jogelméleti, hanem szociálpolitikai értelemben használjuk itt. A „lecsúszás”, a szociológiai értelemben hátrányos helyzetbe kerülés megelőzését értjük rajta, tudva egyben, hogy van, lehet kapcsolat is a kettő között: Eörsi [1975], 337–338.

7. Egy, a szimbolikus kifejtést továbbvivő példával élve: ha például valaki kihullik a társadalombiztosítási törvény hagyta résen, vagy a háló mellett zuhan, akkor van-e intézményes garancia arra, hogy például a szociális törvény rendelkezései „megfogják”?

Válogatott irodalom

I. Szociális törvények, fontosabb tervezetek:

Több országra vonatkozó anyag:

Comparative Tables of Social Security Schemes in Council of Europe member states not members of the European Communities, in Australia and Canada. Council of Europe Press, 1992.

FURSE, M. – S. Dutczak [1990] (eds.): *Compendium of EC Employment and Social Security Law.* Butterworths, London

COMMISSION [1988]: *Compendium of Community Provision on Social Security.* Commission of the European Communities, Luxembourg

COUNCIL of Europe [1990]: *European Code of Social Security (Revised).* European Treaty Series No. 139, Rome

COUNCIL of Europe [1992]: *Developments in National Social Security Legislation (1 July 1990 – 30 June 1991).* CE Social Affairs, Strasbourg

Amerikai Egyesült Államok:

A fogyatékosokra vonatkozó 1990. évi törvény. Public Law 101–336. Americans with Disabilities Act *United States Statutes at Large*, USA, 1990, 327–378

Ausztria:

Kodex der österreichischen Rechts. Sammlung der österreichischen Bundesgesetze: Sozialversicherung. Stand 1.2. 1990. Linde, 1990

Finnország:

Finnország Közléti Törvénye (1984. január 1-én lépett hatályba). Szociális és Egészségügyi Minisztérium, Finnország

Franciaország:

Az 1988. december 1-i 88-1088 sz. Törvény a minimális beilleszkedési jövedelemről. - *Journal Officiel de la République Française* 1985. dec. 3..

Code de la Sécurité Sociale. *Journal Officiel de la République Française* 1985. dec. 21., különkiadás, 382–741 MODERNE, Par F. [1989] (comm.) *Codes de la Santé Publique, de la Famille et de L'aide sociale.* Dalloz, Paris

Lengyelország:

Lengyel Szociális jóléti törvény 1990. november 29. Forrás: *Dziennik Ustaw* 1991

Magyarország:

Előterjesztés a kormány részére a szociális ellátásokról szóló törvény tárgyában. Népjelölti Miniszter, 3534/1992. június
Népjelölti Minisztérium 1992: 1992. évi ... törvény a szociális ellátásokról. Tervezet, július 22.

Nagy-Britannia:

Social Security Act 1988. (The Public General Acts and General Synod Measures, GB 1988, part 2, 1101–1125)
Housing (Homeless Persons) Act 1977. (The Public General Acts and General Synod Measures, GB 1988, part 2, 1107–1125)

Német Demokratikus Köztársaság:

MODROW, Hans [1990]: Az NDK Minisztertanácsának 1990 márc. 2-án kelt indítványa; a Népi Kamara döntésén Szociális Alaptörvény irányvonaláról és szempontjairól. Kézirat, hn.

Német Szövetségi Köztársaság:

Német Szövetségi Köztársaság Szociális segély törvénye. Kelt: 1961 június 30-án, módosítva: az 1985. június 21-i törvény által
Német Szövetségi Köztársaság Szociális törvénykönyve. A Szövetségi Szociális segély törvény módosítása. 1974
Német Szövetségi Köztársaság Szociális törvénykönyve 5. kötet: Betegségbiztosítás. Szövetségi Statisztikai Hivatal, 1989
KNOPP, Anton et. al. 1988 (Hrsg., Komm.): *Bundessozialhilfegesetz*. Vahlen, München
SCHROEDER-PRITZEN, G. [1981–1984] (Hrsg.): *Sozialgesetzbuch Verwaltungsverfahren-Sgb. 10*. Beck, München

Svédország:

Szociális intézmények törvénye 1981. Szociális és Egészségügyi Minisztérium, Svédország
Fiatalok gondozására vonatkozó törvény (kiadták 1980. június 19-én). Szociális és Egészségügyi Minisztérium, Svédország

II. Közvetlenül a szociális törvényeket érintő irodalom:

BATES, Frank [1986]: „Lessons from the Present Challenges for Family Law and Social Security Law in Australia”, *Journal of Social Welfare Law*, Sept. 267–280
HOLGATE, Geoffrey [1986]: „»Testing the Untestable«: Section 50 of the Social Security Act 1975”, *Journal of Social Welfare Law*, Nov. 321–328
U.S. SSA [1990]: *Social Security Programs Throughout the World – 1989* U.S. Dep't of Health and Human Services, Social Security Administration, Washington, D.C.
SZABÓ Gábor [1991]: A szociális törvényhozás egyes kérdései, különös tekintettel a hazai jogi szabályozás előkészítésére. Kézirat, Bp.
WIKLEY, Nick [1989]: „Unemployment Benefit, the State and the Labour Market”, *Journal of Law and Society* Vol. 16, No 3, 291–309

III. Fontosabb háttéroidalom:

BAKCSI Ildikó én.: Szociális vállalkozások Ausztriában. Abteilung für Soziologie am Institute für Höhere Studien. Kézirat, Wien
BÍRÓ Endre [1990]: *Mit tehet az állam polgáraival?* KJK, Bp.
BRONSTEIN, Arturo S. [1987]: „The Protection of Workers' Claims in the Event of the

- Insolvency of Their Employer: from civil law to social security", *International Labour Review* Vol 126, No: 6, Nov.–Dec. 715–731
- COUNCIL of Europe [1986]: *The Contribution of Social Security to Employment Policies*. CE Social Affairs, Strasbourg
- DAVID, René [1977]: *A jelenkor nagy jogrendszerei. Összehasonlító jog*. KJK, Bp.
- EATWELL, John – Murray Milgate – Peter Newman [1989] (eds.): *The New Palgrave Social Economics*. The Macmillan Press, London
- EÖRSI Gyula [1975]: *Összehasonlító polgári jog*. Akadémiai Kiadó, Bp.
- FRATERNITÉ [1991]: *Jelenítés a társadalombiztosításról 1991* Fraternité Rt., Bp.
- JENKINS, J. Craig – Barbara G. Brents 1989: „Social Protest, Hegemonic Competition, and Social Reform: A Political Struggle Interpretation of the Origins of the American Welfare State”, *American Sociological Review*, Vol. 54, Dec.: 891–909
- KAIM-CAUDLE, P. R. [1973]: *Comparative Social Policy and Social Security*. A ten-country study. Dunellen, New York
- MUFFELS, R. – J. Nelissen – W. Nuyens [1988]: *Social Security and Income Inequality*. Katholieke Universiteit Brabant
- QUADAGNO, Jill S. [1984]: „Welfare Capitalism and the Social Security Act of 1935”, *American Sociological Review*, Vol. 49, Okt.: 632–647
- SZABÓ Imre [1977]: *Jogelmélet*. KJK. Bp.
- SZELÉNYI Iván [1990]: Jegyzetek a szociálpolitika alternatív „filozófiáiról”. Kézirat, hn.
- WIENAND, Manfred [1988] Szociális rendszer és szociális munka a Német Szövetségi Köztársaságban. Frankfurt/M.; kézirat, Bp.

IV. Esélyegyenlőség-törvények, fontosabb jogszabályok:

Több országra vonatkozó anyag:

Übereinkömen Nr. 128 über Leistungen bei Invalidität und alter und an Hinterbliebene. (Elfogadta az ILO, Genf 1967. jún. 29.). Sammlung der eidgenössischen Gesetze, Geneva, 1978, No. 42, 1493–1517

Amerikai Egyesült Államok:

A fogyatékosokra vonatkozó 1990. évi törvény. Public Law 101–336. Americans with Disabilities Act *United States Statutes at Large*, USA, 1990, 327–378

Public Law 93–112. Rehabilitation Act of 1973. *United States Statutes at Large*, USA, 1973, 355–394

Public Law 94–142. Education for All Handicapped Children Act of 1975. *United States Statutes at Large*, USA, 1988, 11619–1636

Ausztria:

Invalideinstellungsgesetz 1969. Bundesgesetz vom 11. Dezember über die Einstellung und die Beschäftigung Invalider. *Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich* 1970, No. 5, 355–363

Finnország:

Törvény a rokkantaknak járó szolgáltatásokról, támogatásokról és segélyekről. Finn Országos Népjóléti Tanács (Szociális Jóléti Nemzeti Bizottság), Helsinki 1989

Kína:

Law of the People's Republic of China on the Protection of Disabled Persons (December 28, 1990). Huaxia Publishing House, Beijing 1991

Német Szövetségi Köztársaság:

Rokkanttörvény. *Bundesgesetzblatt* Teil I. 1986. szept. 2.

Laki László

A fiatal munkanélküliek helyzetének néhány jellemzője*

(Beszámoló egy empirikus kutatásról)

Az elmúlt évben az MT Politikai Tudományok Intézetének ifjúsági kérdésekkel foglalkozó csoportjában egy vizsgálat sorozatot készítettünk elő, majd indítottunk el, mely egy új társadalmi tömegjelenség, jelesül a hazai manifeszt munkanélküliség megismerésére és feltérképezésére irányult. Kutatásaink középpontjában az *ifjúsági munkanélküliség* állt, miután azonban a hazai munkanélküliség természetéről, megjelenési formáiról, jellemzőiről stb. a vizsgálatok kezdetén nem rendelkezünk elegendő és megalapozott ismeretanyaggal, legelőször egy mikrokörzetről (Nyíregyháza és környéke) készítettünk esettanulmányt 1991 nyarán. Ezt követően 1991 őszén megtettük az előkészületeket egy kérdőíves vizsgálat lebonyolítására, melyet aztán novemberben *Somogyban* és *Szabolcs-Szatmár-Beregben* fel is vettünk.

Az „alapsokaságot” Somogyban az a 4927, Szabolcsban pedig az a 15.734 harminc éven aluli munkanélküli fiatal jelentette, aki a Munkaügyi Hivatalok regisztrációiban 1991 októberében szerepelt. A mintavételt követően nem volt jelentősebb lemorzsolódás – például együttműködés-megtagadás vagy elhelyezkedés miatti kiesés – így Somogy megyében 1035, Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében pedig 1053 fiatal munkanélküli készült értékelhető interjú.

Az alábbi írás (mely a kutatási zárótanulmány része) három témakörrel foglalkozik: a fiatal munkanélküliek iskolázottságával, szakképzettségével és lakóhelyének településtípus szerinti megoszlásával. Célunk ezúttal a rendelkezésünkre álló empirikus adathalmaz részletes ismertetése és hozzáférhetővé tétele, az adatok értelmezéséhez csupán néhány szempont és megfontolás hangsúlyozásával kívánunk hozzájárulni.

Előzetesen még két megjegyzés kívánkozik ide, melyek némi magya-

* Az itt ismertetett vizsgálat egy kutatássorozat része. Az ennek keretében folytatott munka a *Nemzeti Gyermekek- és Ifjúsági Alapítvány* anyagi támogatásával készült. Ezúton is szeretnénk köszönetünket nyilvánítani az alapítványnak, továbbá mindazoknak, akiknek segítségével és támogatása – többek közt a *Megyei Munkaügyi Központoké* és az *Erasmus Alapítványé* – nagyban hozzájárult a vizsgálat sikeres lebonyolításához.

rázatul szolgálnak úgy a vizsgálat megtervezését és lebonyolítását, mint az írás műfaját és jellegét illetően.

Mindenekelőtt szólnunk kell arról, hogy vizsgálatunkat miért *megyei*, és miért nem országos szinten folytattuk. Nos, egyrészt tudomásul vettük azon makro-társadalmi és -gazdasági fejleményeket, melyek az elmúlt néhány évben – az államszocialista viszonyok között működő társadalmi-gazdasági integrációs folyamatok szétesése nyomán – a regionális és a megyei fejlettségi-fejlődési különbségeket felszínre hozták, és markáns trendekké erősítették. Témánknál maradva: aligha véletlen, hogy a munkanélküliség az ország nyugati megyéiben és Budapesten kezdettől fogva jóval alacsonyabb volt – és ma is az –, mint az ország keleti részén. Adatszerűen: amíg 1991. áprilisában például Budapesten 0,6, Győr-Moson-Sopron megyében 1,7, Vas megyében 1,4 százalékos munkanélküliségi rátát regisztráltak, addig Nógrádban már 8,1, Szabolcs-Szatmár-Beregben pedig 9,8 százalékosat. 1992 áprilisában Budapesten és a fenti megyékben (a felsorolás sorrendjében) 3,7.–6,8 – 7,3 továbbá 19,0 és 21,0 százalékos volt a munkanélküli ráta (azonos bázison számítva), vagyis a megyék közti, kezdettől kimutatható különbségek a vizsgált év alatt nem változtak.

Ezt az összefüggést másrészt azért tartjuk alapvetőnek, mert a politikai akarat a helyi önkormányzatokat politikailag is felértékelte az elmúlt időszakban. És bár a megyék szerepét és hatalmát „kisebbiteni” igyekezett, a kialakult tradíciók, működési formák és kapcsolatok, a helyi önkormányzatok érdekmegjelenítését segítő integrációs kényszerek, vagy a ténylegesen a megye szintjén működő intézményi formák ezen egységek integrációs megerősödése irányába hatnak. Az a tény, hogy nem készülnek „központi” beruházási vagy munkanélküliség-kezelési tervek, és hogy e feladatok és gondok megoldását a „helyi” szintekre igyekeznek delegálni a politika, a regionális és a megyei szinten szerveződő intézmények megerősödését vonja maga után. Miután a munkaerőpiac szerveződése már az államszocialista viszonyok között is túllépett a lokalitás, a helyi társadalom szintjén (másként fogalmazva: a helyi munkanélküliség nem kezelhető az egyes falvakon belül), a mikrokörzetek és a megyék ezirányú tevékenységi kényszere és felelőssége akarva-akaratlanul előhívódott. Mindent egybevéve úgy látjuk, hogy az egyes megyék közti igen jelentős fejlettségi-fejlődési különbségek; az ezeket kondicionáló társadalmi-gazdasági problémák (pl. beruházások, munkanélküliség) eltérő súlya, továbbá a helyi önkormányzatok integrációs szerepének és felelősségének felértékelődése a regionális és megyei szintű kutatásokat teszik szükségessé. Úgy gondoljuk, hogy nem csupán kívánatosak, de felettebb hasznosak is a megyei vizsgálatok, hiszen ezek információs bázisa nélkül a helyi szintű társadalmi-gazdasági tervezések és beavatkozások aligha lehetnek meg-alapozottak.

Röviden szólnunk kell arról is, hogy a vizsgálatok során az ifjúsági munkanélkülieket két csoportra tagoltuk. Egyrészt a pályakezdőkre, tehát azokra, akik az iskolarendszerből a vizsgálat évében vagy azt megelőzően kerültek ki a munkaerőpiacra, és nem tudtak elhelyezkedni, másrészt azokra a harminc év alattiakra, akiknek már volt munkahelyük, és ennek

elvesztése után váltak munkanélküliekké. A két csoport elkülönítését sok minden indokolja. Ezek közül itt csak a pályakezdők azon „specifikumára” hívnánk fel a figyelmet, hogy nekik *be kell/ene/ kerülniük a munkaerőpiacra*. Ez, olyan magas munkanélküliség esetében, mint amilyen a mai, igen nehéz feladat, hiszen a munkaerőpiacon a hasonló iskolázottságú és szakképzettségű, de már „integrált”, szervezett és jelentős szakmai-gyakorlati tapasztalatokkal rendelkező kollégáikkal kellene versenyezniük. (Aligha véletlen, hogy a világon mindenütt gazdasági ösztönzőkkel „segítik” a pályakezdők bekerülését a munkaerőpiacra.)

Írásunkban – a fentieknek megfelelően – „pályakezdő” – „nem pályakezdő” bontásban közöljük a megyei adatokat.

* * *

A munkanélküli fiatalok iskolai végzettség szerinti adatainál érdemes hosszabban elidőznünk. Mindenekelőtt arról tanúskodnak, hogy a munkaügyi hivatalok regisztációiból nem kap(hat)unk megbízható képet a fiatalok tényleges munkanélküliségéről, hiszen a pályakezdők egy viszonylag nagy létszámú csoportja hiányzik a nyilvántartásokból, és így a mintából is. Nevezetesen az alapiskolát sem befejezőké, illetve a csupán általános iskolát végzettké. Távolmaradásukban nyilván jelentős szerepet játszik az ösztönzés és az érdekeltség hiánya (is), amennyiben *a törvény ezen alacsony iskolázottságú és szakképzetlen pályakezdők részére nem biztosít munkanélküli járadékot*. Számokban kifejezve ez azt jelenti, hogy amíg Somogyban a nem pályakezdők között a nyolc általánost sem végzettek aránya 8, a csak alapiskolát befejezettké pedig 30 százalék, addig a pályakezdők között jószerezivel nem találunk (0,4%) ilyen végzettségű fiatalokat. Ugyanez a helyzet Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében is, hiszen a nem pályakezdőknek csaknem a felét (46%) magába foglaló alacsony iskolázottságú csoporttal a pályakezdőknél csupán 5 százaléknyi állítható szembe. Miután a statisztikákból és a vizsgálatokból tudjuk, hogy egy-egy korosztálynak napjainkban is közel egyharmada kerül ki az iskolarendszerekből a munkaerőpiacra csupán általános iskolai végzettséggel vagy még azzal sem, és miután az sem valószínűsíthető, hogy egy-két év alatt a minta által sugallt mértékben javult volna a legfiatalabb korosztályok iskolázottsága, könnyen belátható, hogy mintánk nem reprezentálja a munkanélküli fiatalok egészét. Ezt azért hangsúlyoznánk, mert szeretnénk felhívni a figyelmet arra, hogy *a munkavállalói kort elért legfiatalabb korosztályok legkevésbé iskolázott és szakképzetlen, vagyis a legrosszabb munkaerőpiaci esélyekkel induló csoportjairól e vizsgálat alapján semmit sem tudunk mondani. (E népes csoportokat csak célzott kutatásokkal lehet elérni!)*

1. táblázat

A fiatal munkanélküliek iskolai végzettség szerinti megoszlása
a két megyében, pályakezdő – nem pályakezdő bontásban

iskolai végzettség	Somogy			Szabolcs–Szatmár–Bereg		
	pályakezdő	nem pályakezdő	összesen	pályakezdő	nem pályakezdő	összesen
ismeretlen	–	0,5	0,4	–	0,2	0,2
a nyolc általánost sem fejezte be	–	8,3	6,6	–	7,7	6,2
nyolc általános	0,4	30,1	23,6	4,9	38,2	31,2
szakmunkásképző, szakiskola	46,9	41,2	42,5	54,5	36,9	40,6
gimnázium	27,6	7,2	11,6	22,4	7,5	10,6
szakközépiskola, technikum	22,6	11,2	13,6	16,9	8,2	10,0
főiskola, egyetem	2,5	1,5	1,7	1,3	1,2	1,2
összesen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	(=218)	(n=817)	(n=1035)	(n=224)	(n=829)	(n=1053)

Másrészt azért is érdemes az iskolázottság kérdésével foglalkozni, mert a rendszerváltás nyomán viszonylag hosszú ideig tartotta magát a közvéleményben és a politikai szférában az a felfogás, miszerint elsősorban vagy szinte kizárólag a „vatta-embereket”, a „semmittevőket”, a „lógósokat” és az „iszákosokat” bocsájtják el a munkáltatók. Azokat, akik – úgy mond – egyébként is feleslegesek, csak a helyet foglalják és a pénzt viszik, és akik vagy emiatt („vattaember”), vagy alacsony iskolázottságuk és szakképzetlenségük miatti „használhatatlanságuknál”, vagy „munkakerülő” életvitelüknél és „megbízhatatlanságuknál” fogva „meg is érdemeltek” azt, hogy eddigi munkahelyük felmondjon nekik. E kétségkívül reális mozzanatokat is tartalmazó, de meglehetősen egyoldalú és előítéletes felfogás időközben kezdett tarthatatlanná válni, ugyanis a meglódult leépítési, üzembezárási és felszámolási hullám során válogatás nélkül az utcára került minden ottdolgozó: a segédmunkástól, az adminisztrátoron át a mérnökig mindenki. Jóllehet elvileg senki sem tagadta vagy vitatta, hogy az adminisztrátorok és a mérnökök között is lehet „vattaember” vagy „lógós”, e megjelöléseket a közvélemény mégis szinte kizárólag az alacsony iskolázottságú és szakképzetlen munkástömegekkel hozta összefüggésbe, és használta. A jelzett folyamat „eredményeként” azonban napjainkra már az iskolázottabb és szakképzett rétegek dominálnak a munkanélkülieken belül, hiszen az összes regisztrált munkanélkülieknek egyharmada (32%) volt szakmunkás végzettségű 1992 márciusában, míg a

szakközépiskolát és technikumot befezettek aránya meghaladta a 10, a gimnáziumot végzettké a 6, az egyetemi és főiskolai diplomával rendelkezőké pedig a 2 százalékot.

A vázolt előítéletes beállítódást a fentiekben és a munkanélküliség tömegjelenséggé válásán túl, a pályakezdők elhelyezkedési nehézségei még inkább megingatták. Esetükben ugyanis elvesztette minden alapját és magyarázó értékét akár a „vattaember”, akár a „lógós” vagy „semmittevő” minősítés, hiszen az iskolarendszertől frissen kikerülő fiatalok tömegeit egyszerűen fel sem veszik sehova dolgozni. Ők úgymond „önhibájukon” kívül – a gazdasági válság, a régi rendszer „öröksége” és az új rendszer működési sajátosságai következtében – válnak munkanélkülivé, ami nem megbélyegzést és elítélést, hanem egyértelmű együttérzést vált ki e korosztályok iránt a közvéleményben. Mindezek számottevően hozzájárultak ahhoz, hogy a munkanélküliekről kialakult, meglehetősen elmarasztaló előítéletes kép a közvéleményben megváltozzék, differenciáltabbá és főként megértőbbé váljék.

A rendelkezésre álló adatok szerint e megállapítások az általunk vizsgált két megyére is érvényesek, hiszen körükben is a középfokú vagy ennél magasabb iskolázottságúak és szakképzettek dominálnak. A legnagyobb létszámú csoport mind Somogyban, mind Szabolcs-Szatmár-Beregen a szakmunkásképzőt végzettké (41–42%), és ez kiegészülve a gimnáziumot (11–12%), szakközépiskolát vagy technikumot (10–14%), továbbá főiskolát vagy egyetemet (1–2%) végzettké, a magasabb iskolázottságúak irányába billenti a mérleget. (E kedvezőnek tűnő arányok ellenére sem feledkezhetünk meg arról, hogy a második legnépesebb csoport mindkét megyében az általános iskolát végzettké – 23 és 31 százalék –, illetve arról, hogy az alapiskolát sem befejezők aránya is elég számottevő: 6–7%). E két alacsony iskolázottságú csoport munkaerőpiaci esélyeinek javítása ugyanis át- és továbbképzés formájában elég sok akadályba ütközik, mivel az utóbbiak teljesen, az előbbieket pedig jórészt funkcionális analfabétának tekinthetők.

Ez a probléma már átvezet bennünket ahhoz a kérdéshez, hogy vajon a fiatal munkanélküliek közt hányan rendelkeznek szakképzettséggel, hányan nem; illetve, hogy milyen jellegzetességeket mutat a munkanélküliek szakképzettség szerinti összetétele.

2. táblázat

A fiatal munkanélküliek szakképzettség szerinti megoszlása a két megyében, pályakezdő – nem pályakezdő bontásban (%)

szakma-csoport megnevezése	pályakezdő	Somogy		összesen	Szabolcs-Szatmár-Bereg	
		nem pályakezdő	összesen		pályakezdő	nem pályakezdő
nincs szakképzettsége	29,1	46,6	42,7	26,8	50,3	45,3
lakatos	3,3	4,4	4,1	9,8	6,6	7,3

szakma-csoport megnevezése	Somogy			Szabolcs-Szatmár-Bereg		
	pályakezdő	nem pályakezdő	összesen	pályakezdő	nem pályakezdő	összesen
fémmezmunkáló, forgácsoló	4,1	3,4	3,6	2,2	3,0	2,8
gépjármű- és motorszerelő	3,7	3,1	3,2	9,8	2,8	4,3
egyéb vas-, fém- és gépipari foglal- kozások	1,2	0,9	0,9	2,2	1,8	1,9
mechanikai- és elektroműszerész	4,1	2,5	2,8	3,1	1,4	1,8
villamossági szerelő	2,9	0,2	0,8	2,7	1,8	2,0
faipari foglalkozások	0,8	0,7	0,8	2,2	1,7	1,8
textilipari foglal- kozások	–	0,6	0,5	1,8	1,3	1,4
textilruházati ipari foglalkozások	4,9	2,9	3,4	4,5	2,8	3,1
éptőmesteri foglalkozások	1,2	1,6	1,5	1,3	2,4	2,2
éptési-szerelési foglalkozások	2,5	1,6	1,8	2,2	1,7	1,8
villanyszerelő	1,6	1,3	1,4	1,8	1,4	1,5
éptési szakipari foglalkozások	2,9	2,9	2,9	0,4	2,7	2,2
mezőgazdasági fizikai foglalkozások	8,1	3,2	4,4	7,1	2,2	3,3
bolti eladó	4,9	6,1	5,8	4,5	0,4	3,3
vendéglátó- és szállodaipari fizikai foglalkozások	3,7	3,1	3,2	3,0	1,4	1,2
számveteli foglalkozások	2,0	0,7	1,0	2,7	1,2	1,5
egyéb szellemi foglalkozások	2,5	2,6	2,5	6,7	1,8	2,8
minden egyéb	16,5	11,0	12,7	5,2	11,3	8,5
összesen	100,0 (n=218)	100,0 (n=817)	100,0 (n=1035)	100,0 (n=224)	100,0 (n=829)	100,0 (n=1053)

Mint az az iskolázottságra vonatkozó adatokból várható volt, a regisztrált fiatal munkanélküliek között a szakképzettek aránya mindkét megyében meghaladja a szakképzetlenekét. Az előbbieket súlya – lásd a 2. táblát – 55–57, míg az utóbbiaké 43–45 százalék körül mozog. Az adatokból az is előrejelezhető volt, hogy ezek az arányok Somogyban némiképpen kedvezőbbek, mint Szabolcsban. Sőt az sem okoz különösebb meglepetést a megyei adatokat kissé is ismerő szakembernek, hogy jószerezivel egyik megyében sincs egyetlen olyan szakmacsoport sem a fizikai foglalkozások között, amelyben ne lennének munkanélküli fiatalok is. A sor a fémmezmunkáló forgácsolóktól kezdve a gépjármű- és motorszerelőknél, a mecahnikai- és elektroműszerészeknél át egészen a növénytermesztőkig, állatgondozókig és bolti eladókig terjed.

Ez a tény a munkanélküliség súlyosságára utal, arra, hogy *a fiatalok elhelyezkedési nehézségei csaknem teljesen szakmafüggetlenek*. Más összefüggésben ez azt jelenti, hogy az érintett megyékben az elmúlt egy-két évben oly gyökeresen megváltozott a gazdasági helyzet, hogy a még működő munkaszervezetek sem képesek felvenni az évekkal előbb jórészt az ő igényeik alapján beiskolázott (és most végző) fiatal szakmunkásokat. Miután ezeken kívül mindkét megyében még számos olyan vállalat vagy üzem volt, amelyet egész egyszerűen megszüntettek az üzemeltetők, azon kiképzett szakmunkások elhelyezkedése, akiket e munkaszervezetek igényei alapján képeztek ki, még nagyobb akadályba ütközik. Számukra már névlegesen sincs a befogadásukat automatikusan „garantáló” munkaszervezet, sőt közülük sokan szerencsésnek mondhatják magukat, hogy a gyakorlati képzésüket biztosító üzemek megszűnése után egyáltalán befejezhetnék megkezdett tanulmányaikat. A fentiek ismeretében talán érthetővé válik, hogy miért éppen a pályakezdők körében észlelhetők bizonyos kijegecesedési pontok, és például Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében miért fedhető le csaknem e fiatalok egyharmada három-négy szakmacsoporttal: lakatos (10%), gépjármű- és motorszerelő (10%), mezőgazdasági fizikai (7%) és számviteli (7%) foglalkozások. (Nyilvánvaló, ahol egy vagy két üzem szakemberszükségleteire épült az adott szakma képzése a megyében, ott a vállalat(ok) „karcsúsítása”, átszervezése vagy felszámolása után tömeges túlkínálat keletkezik az érintett szakmákban. És miután e feleslegek felszívására nem jelenik meg időközben új kereslet, a probléma krónikussá válik, hiszen a képzési rendszer a maga tehetetlenségénél fogva még évekig ontja magából az adott szakma(k)ra kiképzetteket.)

Bár tisztában vagyunk azzal, hogy csupán a fiatal munkanélküliek szakmai megoszlására vonatkozó adatokból nem alkothatunk átfogó és mindenre kiterjedő képet a megyék oktatási-képzési problémáiról, néhány összefüggés mégis kézenfekvőnek tűnik. Egyrészt az, hogy nem csupán a képzés (szakmai) *szervezete* nem felel meg a jelenlegi és a közeljövőben várható tényleges gazdasági szükségleteknek, hanem az ezirányú kereslet és kínálat *nagyságrendje* sem. Ez azt jelenti másrészt, hogy a csökkenő kereslet miatt nyomás nehezedik a középfokú oktatási-képzési rendszerre az eddigi felvevő kapacitások megtartására, ellenkező esetben megnő az amúgy sem elhanyagolható létszámú alacsony iskolázottságú és

szakképzetlen fiatalok száma. A fentiekben jelzett ellenkező irányú, de eltérő súlyú nyomások (kényszerek) következtében – ne feledjük, hogy a „nagylétszámú korosztályok” iskolarendszeri átvezetéséről van szó – *felszínre kerül az alapiskolázás, az általános- és a szakmai képzés iskolarendszeri viszonya újragondolásának a kérdése.* Ugyanis közel sem mindegy, hogy hány évig tart és mit nyújt az alapiskola; hogy miként építhet erre a középfokú iskolarendszer; hogy a fiatalok olyan középfokú iskolákban „parkíroznak”-e, amelyek felkészítik őket a szakmaváltásokra vagy nem; és hogy az utóbbi lehetőséget biztosítandó mikorra épül ki egy hatékony át- és továbbképzési rendszer a megyékben. (Mindez az iskolai és iskolán kívüli oktatási-képzési rendszerek illeszkedésének kérdéskörét is érinti.) Úgy látjuk, hogy a jelzett kérdések, amelyeket a növekvő ifjúsági munkanélküliség tett még aktuálisabbá, aligha kerülhetők meg, mint ahogy nem kerülhetők meg a különféle nagy társadalmi ellátó és szolgáltató rendszerek – mint amilyen az oktatás-képzés, a munkaügyi vagy a szociális háló stb. – hatékony, a munkanélküliséget nem kizárólag a munkaügyi belső ügyének tartó összekapcsolásának problémája sem.

Az oktatás-képzéssel kapcsolatban még egy dolgot jegyeznénk meg, nevezetesen, hogy a munkanélküli fiataloknak Somogyban mindössze alig több mint egytizede (12%) szerezte meg legmagasabb iskolai végzettségét a megyén kívül, Szabolcsban pedig még ennyi sem (8%). Ez viszonylagos zártságra utal, arra, hogy az érintett fiataloknak csak töredéke hagyja el a megyét tanulási okok miatt. Így a képzési és az elhelyezési probléma a megyéken belül marad.

A regisztrált munkanélküliek többsége mindkét megyében községekben él. Somogyban a falvakban lakók aránya 56, míg Szabolcsban 71 százalék. (Megjegyezzük, hogy Somogy megyében a pályakezdőknél alapvetően megváltoznak ezek az arányok, ugyanis körükben a városban lakók vannak többségben (59%) a falvakban élőkkel szemben.

A kérdést azért tartjuk fontosnak, mert a munkaerőpiaci versengésnek az iskolázottságon, a szakképzettségen, a nemen vagy az életkoron túl meghatározó eleme a lakóhely is. Nem mindegy tehát, hogy a (fiatal) munkanélküliek hol, milyen fejlettségű, ellátottságú, munkahely-kínálatú fejlődési perspektívákkal rendelkező és közlekedési lehetőségeket kínáló településeken élnek. Úgy látjuk, hogy a lakóhely településtípusa, amely eddig is jelentős társadalmi előnyöket és hátrányokat kondicionáló tényező volt hazánkban, nem csupán megőrzi ebbéli szerepét, hanem ez a megváltozott körülmények hatására még növekedni is fog. Arra gondolunk, hogy a gyökeresen átalakult közgazdasági, tőkeallokációs, gazdaságfejlesztési- és támogatási viszonyok következtében mind e megyék iparfejlesztésében, mind pedig az itt élő népesség számára kínált munka- lehetőségekben (ide értve az ingázást is) oly mérvű változás állt be, hogy ez a lakosság társadalmi-gazdasági integrálódásának mértékében – és persze módjában is – az eddig elérhető képest számottevő visszalépést fog eredményezni. Nem vitatjuk, hogy az államszocializmus körülményei közt e tekintetben elért szint – gondoljunk akár a totális foglalkoztatásra, akár a vidéki ipartelepítésre – mesterséges volt, és tényleges gazdasági fejlett-

3. táblázat

A fiatal munkanélküliek megoszlása lakóhelyük településtípusa szerint a két megyében, pályakezdő – nem pályakezdő bontásban (%)

a lakóhely településtípusa	Somogy			Szabolcs–Szatmár–Bereg		
	pályakezdő	nem pályakezdő	összesen	pályakezdő	nem pályakezdő	összesen
megyeszékhely	24,3	13,6	15,8	15,2	12,4	13,0
egyéb város	35,0	25,7	27,7	23,2	13,6	15,7
10 000 fő feletti lélekszámú község	0,4	0,4	0,4	5,8	8,3	7,8
5000–9999 fő közötti lélekszámú község	1,6	2,8	2,6	11,2	11,2	11,2
1000–4999 fő közötti lélekszámú község	21,8	31,9	29,8	37,1	47,2	45,0
1000 fő alatti lélekszámú község	16,9	25,3	23,6	7,1	6,3	6,5
ismeretlen	–	0,2	0,2	0,4	1,0	0,9
összesen	100,0 (n=218)	100,0 (n=817)	100,0 (n=1035)	100,0 (n=224)	100,0 (n=829)	100,0 (n=1053)

ségünket messze meghaladta, az azonban tény, hogy ez jelentős létszámú társadalmi csoportoknak kínált szakmaszerzési, mobilitási, lakhelyváltóztatási, és a társadalmi-gazdasági munkamegosztásba való bekapcsolódási lehetőségeket, mint ahogy számos addig elmaradott régiónak, megyének és mikrokörzetnek kínált bekapcsolódási és integrációs lehetőséget a nemzetgazdaságba. Ez azt is jelenti, hogy a társadalmi-gazdasági integráció az áru- és piacviszonyok megerősödése irányába mozdult el, és a munkaerőpiac messze túllépett a helyi vagy a lokális szerveződésen, ám ez a folyamat a jelenlegi gazdasági válság, a tőkehiány és a tömeges munkanélküliség körülményei közt megtorpanni látszik, sőt egyes régiók és rétegek esetében a (kényszerű) visszalépés lehetősége sem kizárt. Úgy tűnik, hogy nagylétszámú, az elmúlt évtized(ek)ben a társadalmi-gazdasági integrálódáshoz a kezdőlépéseket megtevő társadalmi csoportok oly tartósan kiszorulnak a munkaerőpiacról, és a társadalom annyira nem lesz képes a mérvadó fejlődési irányzatokkal adekvát kitorési alternatívákat kínálni számukra, hogy az előző rendszerben elértnél rosszabb helyzetbe kerülnek. Rosszabb megélhetési és integrációs körülmények közé, mint amilyenekben az államszocializmus idején a falun élő és az első és második gazdaságra egyaránt ráutalt „félproletár” segéd- és betanított munkások voltak. Ezt az állapotot alternatívák hiányában és kultúrájuknak,

mentalitásuknak megfelelően bizonyos csoportok „természetadta” módon élnek tovább, más csoportok azonban – eltérő kulturális és integrációs háttérrel – olyan mintákat követnek, melyek nem ilyen természetadta módon belenyugvók, de nem is piac- és társadalomkomformak (pl. munkanélküli szubkultúra, bűnözés).

Mindezt azért a lakóhellyel kapcsolatban hangsúlyozzuk, mert e társadalmi alternatívák kondicionálása tekintetében a lakóhely regionális elhelyezkedése és településtípusa fontos közvetítő tényezővé válik. Gondoljunk például arra, hogy a nagyvárosokból elbocsátott távolsági ingázók és a napi bejárók is kénytelenek voltak visszatérni falusi lakóhelyükre; hogy községükben nem tudtak elhelyezkedni, hiszen a helyi tsz-ek is elbocsátják dolgozóikat; hogy a csoportok szegényedésével, a közlekedési költségek növekedésével és a közlekedés romlásával csökkent a kimozdulás lehetősége, és nőtt a helyhez kötöttség kényszere; hogy a rossz és romló infrastrukturális körülmények miatt a tőke sem e helységeket fogja keresni, mint ahogy a nagylétszámú alacsony iskolázottságú és szakképzetlen rétegek is kevésbé vonzóak a beruházók számára – szemben a városias települések iskolázottabb, szakképzettebb és infrastrukturálisan fejlettebb humán és gazdasági környezetével. Nyilvánvaló az is, hogy a munkanélküliség további növekedésével, amely a városokat is egyre inkább eléri, a politika is elsősorban a városok újra-iparosítását és a városi munkahelyteremtéseket fogja támogatni, hiszen a munkanélküliség miatti politikai mozgások e településtípusokon várhatóak leginkább.

További tényezők felsorolása nélkül is könnyen belátható, hogy a vá-

4. táblázat

A különböző településtípusokon élő fiatal munkanélküliek iskolai végzettség szerinti megoszlása (%)

Lakóhely településtípusa	8 álta- lánosnál	8 álta- lános	szakmun- késképző	gimná- zium	szakkö- zép	főiskola, egyetem	Összesen
megyeszékhely	1,2	11,0	38,9	18,1	24,3	6,5	100 N=164
egyéb város	3,1	18,2	45,2	16,9	15,9	0,7	100 N=285
5000 fő feletti léleksz. község	3,2	25,8	58,0	–	9,7	3,3	100 N=31
1000–4999 fő közötti léleksz. község	7,8	26,4	43,5	9,7	12,3	0,3	100 N=307
1000 fő alatti léleksz. község	13,9	35,9	38,1	4,7	6,3	1,1	100 N=245

rosokban élőknek általában nagyobb esélye van a tartós munkanélküliség és a társadalmi-gazdasági integráció már elért szintjéből való hosszabb ki-rekesztettség „elkerülésére”, mint a községekben élőknek. Nem utolsósorban azért, mert a fiatal munkanélküliek esetében is ugyanúgy kimutatható az iskolázottság és a lakóhely településtípusa közti ismert kapcsolat, mint a népesség egészében. Vagyis a megyeszékhelyeken és a más városokban a szakképzett és iskolázott csoportok aránya magas, szemben a községekkel, ahol az alacsony iskolázottságú és szakképzetlen rétegek vannak túlsúlyban. Számokban kifejezve ez például Somogyban azt jelenti (lásd a 4. táblát), hogy míg Kaposváron, más városokban és a nagyobb községekben a fiatal munkanélküliek közt az általános iskolát sem végeztek aránya alig néhány százalék (1–3), addig az ezer fő alatti kisközségekben meghaladja az itt lakók egytizedét (14%). Bár az általános iskolát végeztek aránya már a megyeszékhelyen (11%) és a többi városias településen (18%) sem elhanyagolható, a kisközségekben megközelelti a kérdezettek kétötödét (36%). Mindent egybevéve, az egyik póluson a megyeszékhely helyezkedik el, ahol a középiskolai (gimnázium, szak-középiskola, technikum) vagy annál magasabb (egyetem, főiskola) végzettségűek dominálnak, hiszen együttes arányuk csaknem eléri az ötven százalékot (49%), és ahol az általános iskolát végeztek vagy azt sem befejezettek aránya 12 százalék. A másik póluson az aprófalvak találhatók, ahol az alacsony iskolázottságúak és szakképzetlenek teszik ki a kérdezettek felét, és ahol a gimnáziumot, szakközépiskolát, technikumot, főiskolát vagy egyetemet végeztek aránya alig haladja meg az érintett fiatalok egytizedét. (Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében természetesen hasonló irányzatok figyelhetők meg.)

Úgy látjuk tehát, hogy az általános iskolát sem befejező vagy csupán azt végzett és szakképzetlen falusi fiatalok azok, akik tartósan kiszorulhatnak, vagy pályakezdőként hosszabb időn át be sem juthatnak a munkaerőpiacra, ami megélhetésüket, társadalmi-gazdasági integrációs esélyeiket és egész életútjukat alapvetően és messzemenően kondicionálja.

Semjén András

A magyar felsőoktatás fejlesztése és finanszírozása: egy reformelképzelés*

A magyar felsőoktatásnak számos kihívással kell szembesülnie a következő években. Az e kihívásokra adandó válasz „jóságától” nagyon sok függ: a jövő Magyarországnak versenyképessége, társadalomszerkezete, alkalmassága a fejlett világ munkamegosztási rendszerébe való előnyös betagozódásra.

Melyek a főbb kihívások?

1. Magyarországon mind a lakossági kereslethez képest, mind pedig nemzetközi összehasonlításban *elégtelen* a felsőoktatási férőhelyek *kínálata*. (Az átlagos „túljelentkezés” 2,7-szeres, az esti- és levelező hallgatók figyelembe vételével számított mintegy 15%-os felsőfokú részvételi arány valójában 10 % körüli nappali tagozatú részvételt takar, ami anakronisztikusan távol van az OECD-országok 31%-os átlagától.) A felsőoktatási kiadások GDP-részaránya ugyanakkor ennél jóval kisebb mértékben marad csak el a fejlett ipari országok vonatkozó adatai mögött – utalva a rendszer alacsony hatékonyságára.

A piacgazdaság fejlődése, a foglalkoztatási szerkezet várható átalakulása a szolgáltatási szektorok javára növelni fogja a magasabb képzettségű, autonóm döntéshozatalra képes munkaerő iránti keresletet. Ennek kielégítéséhez éppúgy, mint a már jelzett lakossági túlkereslet csökkentéséhez elengedhetetlen a felsőoktatás expanziója. Mivel a 18-21 éves korosztály létszáma a demográfiai hullámvészítés hatására a következő öt évben mintegy 20%-kal nő, ezért az expanzióknak ennél nagyobb mérvűnek kellene lennie ahhoz, hogy a részvételi arány is javuljon.

2. Az expanzió megtervezésekor azonban több okból is nagyon körül-

* Az alábbi helyzetértékelést nagy mértékben befolyásolta a Világbank szakértői által a magyarországi emberi erőforrásokról és ezeken belül a felsőoktatásról készített elemzés. Az alábbiakban közölt javaslataim kidolgozása szempontjából igen termékenyítőnek bizonyultak azok a viták, melyeket a FIDESZ Oktatáspolitikai Szakértői Csoportjának többi tagjával (mindenekelőtt Setényi Jánossal és Lukács Péterrel) 1991-ben folytattam – mindazonáltal az alábbi gondolatokért a felelősség teljes egészében a szerzőt terheli.

tekintően kell eljárni. Az egyik ok az, hogy a magyar felsőoktatási férőhelyek rossz struktúrában állnak rendelkezésre. A fejlettebb országokkal való összehasonlítás is egyértelművé teszi, hogy túl magas a műszaki- és az agrár-felsőoktatás, valamint a tanárképzés részaránya, miközben alacsony a közgazdasági, a természet- és a humán- illetve társadalomtudományi képzésben részesülők súlya. Ma már ezek az aránytalanságok a munkaerőpiacon is egyértelműen érzékelhetők: az agrár-felsőoktatás és egyes műszaki intézmények végzős hallgatói súlyos elhelyezkedési gondokkal szembesülnek. Következésképpen az expanzióknak szelektív módon kell végbemennie, nem kizárva egyes (a korábbi, elavult nehéziparcentrikus szocialista gazdaságszerkezetnek megfelelő) képzési irányok határozott visszafejlesztését sem.

3. Az expanzióra olyan időszakban kerül sor, amikor a gazdaság összteljesítménye a jelentős strukturális átalakulások hatására még stagnál (a dinamikus bővülő új tevékenységek eredménye még nem képes túlszárnyalni az ellehetetlenült régi tevékenységek felszámolásából eredő veszteségeket). Ebben a stagnáló gazdaságban a jövedelmek ráadásul túlközpontosítottak, túl nagy a jövedelem-újraelosztás mértéke.¹ Ez a túlzott költségvetési jövedelem-centralizáció önmagában is a növekedés egyik fékje, mivel gyengíti a teljesítménymotivációt. A fenti okok miatt minden felelős kormány kénytelen lesz szigorú költségvetési politikát folytatni, és – az éleződő szociális problémák miatt – a jelenleginél jobban célozni a költségvetési támogatásokat. (A felsőoktatás jelenlegi költségvetési támogatásának haszonélvezői elsősorban a magasabb jövedelmű rétegek, azaz ez a támogatás nem csökkenti, hanem növeli a jövedelem-egyenlőtlenségeket.) Épp ezért a tervezett expanzió nem járhat a költségvetés felsőoktatási elkötelezettségének jelentős növelésével, azaz elképzelhetetlen alternatív erőforrások bevonása, illetve a szektorban meglévő jelentős hatékonysági tartalékok kiaknázása nélkül.

Az expanzió olyan új finanszírozási technikák bevezetésével kell, hogy párosuljon, melyek úgy biztosítják a lakossági erőforrások bevonását a felsőoktatás finanszírozásába, hogy nem teszik a továbbtanulásról való döntést a család anyagi helyzetének egyszerű függvényévé.

A feladat a jelentős problémák, nehézségek ellenére sem megoldhatatlan. A felsőoktatási illetve a tudományos kutatási rendszer Magyarországon rendelkezik azokkal a belső tartalékokkal, kihasználatlan kapacitásokkal, amelyek alapul szolgálhatnak az expanzió megvalósításához. Az egy tanárra jutó hallgatók száma Magyarországon a felsőoktatásban rendkívül alacsony (mintegy fele csupán az Angliában szokásos értékeknek). Az egyes intézmények közötti különbségek is igen jelentősek. Mindez arra mutat, hogy az expanzió megoldható a jelenlegi oktatói létszámmal, csak egyfelől az oktatókat anyagilag érdekeltté kell tenni a tanításban, másfelől pedig elő kell segíteni, hogy az intézmények megszabaduljanak azon „holt terhet” jelentő oktatóiktól, akik nem képesek a változó követelményekhez alkalmazkodni.

Magyarországon a felsőoktatástól független, kiterjedt kutatóintézeti hálózat is olyan potenciális szellemi tőkét testesít meg, amely – megfelelő

szervezési és szervezeti megoldásokkal – záloga lehet egy átgondolt felsőoktatási expanzió sikerének.

A szelektív expanzió megvalósítható a költségvetés túlterhelése nélkül is, mivel – az egyes képzési irányok eltérő költségigényessége miatt – a munkaerőpiaci illetve a lakossági igényeknek megfelelő képzési szerkezetváltás számottevő fajlagos költségmegtakarításokat tesz lehetővé. A fajlagos képzési költségek ugyanis a tömeges képzési irányok közül éppen a visszafejlesztendő agrár- illetve a műszaki felsőoktatásban a legmagasabbak – ezzel szemben a keresett és könnyen konvertálható képzettséget biztosító közgazdaságtan, a bölcsészettudományok, a jog fajlagos költségigénye jóval alacsonyabb.

A felsőoktatási férőhelyek átstrukturálódása

Ahol a felsőoktatás iránti keresletet effektív tandíjak korlátozzák, s ahol az intézmények fennmaradása képzési programjaik tényleges munkaerőpiaci értékétől függ, ott a felsőoktatási férőhelyek strukturájának átalakulása a verseny hatására szinte automatikusan, különösebb állami beavatkozás nélkül is megtörténik. Ám számos országban – így hazánkban – nem ez a helyzet, s ezekben szükség van valamilyen kormányzati eszközrendszerre, amely biztosíthatja az oktatási struktúrával kapcsolatos indokolt központi célok elérését. Annak érdekében, hogy e célok kitűzése nagy valószínűséggel helyesen történjék, szakítani kell az egyközpontú, bürokratikus-adminisztratív oktatáspolitikai-formálással, és a fontos döntéseket a munkaadók, a munkavállalók, a felsőoktatási intézmények (oktatók és hallgatók) és a középiskolások képviselőinek bevonásával (ehhez létre kellene hozni egy új oktatáspolitikai tanácsadó szervezetet, a *Felsőoktatási Tanácsot*), széleskörű érdekegyeztetésre alapozva kell meghozni. A minisztérium feladata ebben a felállásban nem a közvetlen politikaformálás, hanem azon intézmények, fórumok kialakításában való közreműködés, melyek egy demokratikusabb felsőoktatáspolitikai letéteményesei lehetnek.

A felsőoktatási szerkezet kívánatos változására elsősorban olyan változatos pénzügyi, finanszírozási technikákkal célszerű ösztönözni, melyek megeremtik a visszacsatolást a lakossági kereslet és az intézmények bővülési lehetőségei között, s egyben módot adnak bizonyos központi preferenciák érvényesülésére is. A központilag hozott, adminisztratív döntések (pl. felvételi keretszámok, kvóták) éppúgy nem jelenhetnek valódi megoldást, mint az, ha a szerkezet alakulására kizárólag a lakosság – egy teljesen szabadjára engedett normatív finanszírozással „kvázi-fizetőképessé tett” – kereslete van befolyással. A hallgatói létszám alapján történő normatív intézményfinanszírozás ugyanis nem teszi a hallgatót eléggé „költségérzékennyé”, s a kívánatosnál kevésbé ösztönzi az intézmények kínálatának átalakulását. Sőt, paradox módon, a normatív finanszírozás a legkevésbé piacképes intézmények jelentős színvonalcsökkenés mellett megvalósuló expanzióját is elősegítheti. Mindennek egyik ellen-

szere a „fogyasztó” jó tájékoztatása, az információs infrastruktúra állami feladatként történő kiépítése. A jelentkezőknek megbízható információt kell kapniuk az egyes felsőoktatási végzettségek munkaerőpiaci értékéről, aktuális és várható keresettségéről (egy végzős hallgatóra jutó üres álláshelyek; átlagos kezdő fizetések, karrierkilátások, konvertálhatóság).

Mivel a demokrácia önmagában nem teszi a bürokráciát hatékonyabbá, ezért célszerű a döntési szinteket „letelepíteni”, a döntéseket decentralizálni. E folyamatnak azonban belső korlátokat szab az egyes felsőoktatási intézmények

- mérete,
- szellemi potenciálja,
- belső heterogenitásának mértéke.

Nyilvánvaló, hogy egy nagy, jelentős szakmai-tudományos potenciált megtestesítő egyetem, ahol számos eltérő képzési irány párhuzamosan működik, saját erejéből is képes megbirkózni azzal a problémával, amit az jelent, ha egyes képzési irányai elavulttá válnak, tartalmi megújításra szorulnak, illetve ha az egyes képzési irányok belső arányait kell korrigálni a változó lakossági és munkaerőpiaci igények hatására. (Előremutató reformok figyelhetők meg számos egyetemünkön: pl. a Budapesti Műszaki Egyetemen belül a megváltozott gazdasági körülményekkel összhangban növelik a menedzseri jellegű ismeretek súlyát.) Ezzel szemben egy alapvetően egyetlen képzési profilra ráépült, erősen specializált intézmény (számos ilyen főiskolával, s néhány ilyen egyetemmel is rendelkezünk) nem egykönnyen képes belülről megújulni, átprofilizálni önmagát, ha a gazdasági szerkezet átalakulása az adott képzettség iránti igényeket jelentősen csökkenti. Az ilyen intézmények alkalmazkodási, megújulási potenciálját növelheti, ha megfelelő ösztönzők hatására több kisebb intézmény egyesül, s ezáltal az átalakuláshoz szükséges méretű és kellőképpen diverzifikált szellemi potenciál jön létre. Különösen előnyös lehet, ha az egyesülések során a főiskolák valamely tudományosan jelentősebb intézménnyel (egyetem) olvadnak össze. Az így létrejövő *univerzitasok* a szétaprózott magyar felsőoktatási intézményrendszert a méretgazdaságosság szempontjából is hatékonyabbá tehetik. Az eddigi tapasztalatok azonban azt mutatják, hogy a jó előkészítés és az önkéntesség nagyon fontos (az összevonás ugyanis önmagában nem eredményez mélyreható változásokat).

A különböző, csekélyebb kulturális kisugárzású kisebb városokba telepített főiskolák egyesülése még nem változtatja meg az egyes iskolák „regionális monopolhelyzetét”, és az átalakulás sikerét sem garantálja. Épp ezért lesz kitüntetett jelentősége a fejlesztendő képzési irányokban a programfinanszírozásnak, az egyes intézmények által megpályázható, csak megfelelő célra, megfelelő ellenőrzés mellett elkölthető pénzalapoknak.

A felsőoktatás finanszírozása

Alapvetően három dologról van szó, ha a felsőoktatás finanszírozásáról beszélünk:

- az intézmények működési költségeiről,
- a hálózat-fejlesztésről, beruházásokról (rekonstrukciók, bővítés, stb.)
- a hallgatók létfenntartásához nyújtott állami támogatásról.

A legegyszerűbb alighanem a *beruházások* kérdése: belátható időn belül ez döntő mértékben állami feladat marad Magyarországon. A központi kezdeményezésű felsőoktatási fejlesztéseken kívül célszerű lenne elkülöníteni egy, az intézményi kezdeményezésű felsőoktatási beruházások támogatását szolgáló központi pénzalapot is, melyből az egyes intézmények pályázat útján nyerhetnének el támogatást.

Az alapvetően állami (költségvetési) forrásokra való támaszkodás nem jelenti azt, hogy más forrásokat nem kell bevonni a felsőoktatási beruházások finanszírozásába. Ösztönözni kell, hogy az önkormányzatok saját forrásaikból is fordítsanak pénzt felsőoktatási intézményhálózatuk bővítésére. Növekvő szerep jut majd a különböző alapítványoknak is.

Ami az intézmények *működési költségeinek* finanszírozását illeti, itt olyan megoldást kellene találni, amely elősegítené a képzési kínálat a lakossági igényeknek és a távlati munkaerőpiaci követelményeknek megfelelő átalakulását.

Ehhez először is – legalább elméletben – el kellene különítenünk az egyes intézményekben folyó *oktató- és kutatómunka* költségeit. Az egy hallgatóra jutó fajlagos költségek, illetve – ami ezzel összefügg – a hallgató/oktató arány hasonló profilú intézmények között is fennálló jelentős eltérései mögött ugyanis sok esetben éppen az eltérő mértékű tudományos kutatási feladatvállalás húzódik meg. (Épp ezért – ha elfogadjuk az intézményekben folyó jelenlegi kutatási tevékenység fontosságát – kérdéses, hogy milyen eredmények lennének várhatók a jelenlegi kormányzati javaslatokban szereplő normatív intézményfinanszírozás bevezetésétől. A vélhetően kiegyenlítődő hallgató/oktató arányok illetve költségfajlagosok ára valószínűleg a tudományos tevékenység egyidejű „kiegyenlítődése” lenne, mégpedig a jelenlegi átlagnál jóval alacsonyabb szinten.) Nyilvánvaló, hogy a sikeres felsőoktatási tevékenység feltételezi a megfelelő kutatási háttér meglétét: ez azonban nem jelenti egyben azt is, hogy a kutatási költségeket (illetve egy részüket) oktatási költségként kellene feltüntetnünk. Sőt: a jó felsőoktatás-finanszírozási rendszer aligha képzelhető el megfelelően működő, autonóm kutatás-finanszírozási rendszer nélkül.

A következő felsőoktatás-finanszírozási javaslatok arra az implicit feltevésre épülnek, hogy a kiépülő autonóm kutatási támogatási rendszer képes lesz – projektek finanszírozásán keresztül – *legalább a jelenlegi szinten* biztosítani az egyetemeken és főiskolákon folyó kutatómunka anyagi bázisát.

A kutatási költségektől megtisztított működési (azaz képzési) költségek finanszírozására a *támogatott férőhelyek rendszerét*² javaslom. Eszerint az

elképzelés szerint a non-profit szférára érvényes gazdálkodási feltételek mellett működő egyes felsőoktatási intézmények úgy állapítanak meg önállóan *tandíjaikat*, hogy azok – az intézmény kapacitásának megfelelő hallgatói létszám mellett (esetleges egyéb bevételeikkel kiegészülve) – *fedezzék a képzési költségeket*. Az állam közvetlen intézményfinanszírozói szerepe ebben a konstrukcióban megszűnne. Nem szűnne meg azonban a felsőoktatásra fordított társadalmi erőforrások allokációjára gyakorolt hatása. Ez a hatás az állami ösztöndíjak (képzési támogatások) kiterjedt rendszerén keresztül érvényesülne. Hangsúlyozom: nem a felsőoktatásra fordított állami pénzek csökkentéséről van szó! A javaslat csupán az állami támogatás ésszerűbb, magasabb hatékonyságú elköltésére vonatkozik.

Mivel viszonylag bonyolult rendszerről van szó, célszerű először a rendszer feltételezett működését modellszerűen vázolni, s csak azután kitérni az átmenet problémáira.

Minden évben a *parlament* fogadná el (a költségvetési vita során) a támogatott felsőoktatási férőhely program (TFFP) költségelőirányzatát, s a költségvetési javaslat számítási melléklete tartalmazná, hogy ez az előirányzat az adott évben hány felsőoktatási férőhely állami támogatását jelenti. A költségvetési előirányzatot a kormány a – korábban már említett – *Felsőoktatási Tanács* javaslata mérlegelésével alakítaná ki. A parlamentet tájékoztatnák a Felsőoktatási Tanács által javasolt összegről is. Természetesen a kormány illetve a parlament a költségvetés egész helyzetét mérlegelve hozná meg döntését. A döntés szabadságfokát az az automatizmus korlátozza, hogy a korábbi években beindított „támogatott férőhelyeket” a költségvetés köteles lenne továbbra is támogatni. A valódi döntés tehát mindig az újonnan beiskolázottakra vonatkozna. (Egy „támogatott férőhely” indítása átlagosan mintegy 4 évre jelentene költségvetési elkötelezettséget.)

Az újonnan felsőfokra beiskolázottak részére felajánlott állami támogatások képzési irányok (nem pedig intézmények!) szerinti megoszlásáról és az egyes képzési irányokra nyújtott fajlagos támogatás nagyságáról a költségvetés megszabta keretek figyelembe vételével a Felsőoktatási Tanács előterjesztése alapján a *miniszter* döntene. (A döntést a Tanács kétharmados többséggel egyszer megvétózhatná és megfontolásra visszaküldhetné a miniszterhez.)

Az elsős hallgatóknak nyújtott támogatás odaítéléséről a Tanács által delegált Kuratórium dönt, rögzített, szigorú és egyértelmű szabályok betartásával. (A rendszer sima működése többé-kevésbé feltételezi a középiskola végi független kimeneti mérés meglétét – annak híján a középiskolai, az érettségi és a felvételi eredmények szolgálhatnak a döntés alapjául.) Támogatásért valamely felsőoktatási intézmény felvételi követelményének sikerrel megfelelt jelentkezők folyamodhatnak. Mindenki több intézménybe/karra/szakra is felvételizhet illetve pályázhat. (Az egyes intézmények autonóm módon határozhatják meg felvételi követelményeiket. Mindazonáltal egy ilyen rendszer éppen a jobb hallgatókért folyó verseny miatt gravitál a felvételi vizsgák egységesítése felé.) Egy jelent-

kező (amennyiben különböző képzési irányba tartozó intézmények felvételi követelményének is megfelelt) több képzési irányban is benyújthat támogatásért pályázatot (ezeket ilyenkor rangsorolnia kell), ám egy hallgató végül is csak egyféle támogatást nyerhet el. Ha a támogatást elnyert jelentkező az adott képzési irányhoz tartozó több intézménybe/karra/szakra is sikerrel felvételizett, a támogatás birtokában (az esetleges egyéb költségek figyelembe vételével) maga dönti el, ezek közül hol is kezdi meg felsőfokú tanulmányait.

Ebben a rendszerben a felsőfokú intézmények minél több hallgató megszerzésében érdekeltek, hiszen ezáltal juthatnak több bevételhez. A létszámbővítést nem helyettesíthetik áremeléssel, ugyanis ennek gátat szab, hogy a tandíj a képzési irányonként egységes állami támogatást meghaladó részét a hallgatónak (vagy családjának) kellene más forrásból (esetleg nem állami alapítványból vagy kedvezményes kölcsönből) előteremtenie.

Az egyes intézmények felvételi döntéseikben autonómak, nincsenek kvóták vagy keretszámok. Ugyanakkor a képzési irányokra megállapított támogatott férőhely-létszámok országos szinten hatékonyan orientálják a pályaválasztást. Ha azonban valaki hajlandó megfizetni a tandíjat és megfelelt az intézmény felvételi követelményeinek, az támogatás híján is nekikezdehet kívánt irányú felsőfokú tanulmányainak. (A követelményrendszer „felpuhulása” nem várható, mivel versenyhelyzetben hosszabb távon saját magának ártana, s így hallgatókat – ezáltal finanszírozási forrást – veszítené az az intézmény, amelynek diplomája mögött nem minden esetben lenne meg a tudás fedezete. Az ilyen intézmény diplomáját ugyanis a munkaerőpiac leértékeli.)

Ha bizonyos képzési irányokban a támogatott férőhelyek száma csökken illetve jelentősen kisebb, mint az országban rendelkezésre álló kapacitás, ez nyilván kiélezett versenyhelyzetet jelent. Ebben a rendszerben az, hogy hol kell visszafejleszteni, végül is a támogatást elnyert, illetve a tandíjat megfizetni hajlandó hallgatók döntésének lesz függvénye: azok a helyek, amelyeket ők választanak, megmaradhatnak. (Példa: ha a műszaki pályákra kétszer annyian adnak be támogatásért pályázatot, mint amennyi a támogatott férőhely az adott irányban, az, hogy a támogatásokat a (mérhető kritériumok alapján) „legerősebb” pályázók kapják, ahhoz vezet, hogy az általuk választott, az általuk legjobbnak tartott műszaki felsőoktatási intézmények kapják meg a támogatást. Valószínűleg a támogatást nem kapott hallgatókért folytatott versenyben is ugyanezek az intézmények fognak jobban szerepelni – így a gyenge, nem keresett intézmények kénytelenek lesznek átalakítani önmagukat és profilt váltani; ha ezt elmulasztják vagy nem járnak sikerrel, előbb-utóbb csődbe mennek, s akkor az állam szanálhatja, átprofilírozhatja vagy felszámolhatja őket.)

Mivel a különböző intézményekben tanuló hallgatók objektív kritériumok szerint a felvételi után már nem összehasonlíthatók (a felsőoktatásban ugyanis már nincs helye a külső teljesítménymérésnek), ezért a támogatott férőhelyek hallgatók közti „központosított” elosztása csak a felsőoktatásba történő bekerüléskor képzelhető el. Ezután a „támogatott

férőhely” illetve a hozzá kapcsolódó támogatás fölött már az intézmény diszponál a tanulmányi idő hossza alatt: a támogatásokat, saját rögzített és nyilvános követelményei szerint, évről-évre újraoszthatja hallgatói között. Csak így küszöbölhető ki, hogy ezeket a támogatásokat „hűbértokként” tekintsék a hallgatók. Ez a rendszer *elégseges teljesítménymotivációt* ad mind a támogatást már elnyert, mind az induláskor támogatást nem kapott, de felvételt nyert hallgatók számára.

Az, hogy egyes intézmények a képzési irányukra megállapított támogatást meghaladó tandíjat állapítanak meg, nem okozna problémát. Egyfelől a burjánzó tanfolyami piac azt mutatja, hogy *van* fizetőképes oktatási kereslet Magyarországon. Másfelől lehetővé kellene tenni, hogy a tandíj állami támogatás feletti részére államilag garantált, kedvező (nem piaci) feltételű *tandíj-kölcsönt* lehessen felvenni. (A kölcsön feltételei azonosak lennének a később ismertetendő, a hallgatók létfenntartási kiadásaira felvehető hallgatói kölcsönével.) Harmadsorban, ösztönözni kellene az egyes intézményeket, hogy (működési költségeik fedezése után jó esetben megmaradó bevételi többletükből) saját maguk is hozzanak létre olyan alapítványt, melyből legtehetségesebb hallgatóik kiegészítő tandíját kifizethetik. Emellett egyéb alapítványok szerepvállalása sem zárható.

A fenti rendszerre való átállás csakis fokozatosan, felmenő rendszerben képzelhető el, a korábban felvett hallgatók tandíjmentességét megőrizve, s átmenetileg a jelenlegi intézmény-finanszírozási módszerek – egyre kisebb arányú – fenntartásával. (Átmeneti időre, az új rendszerre való át-térés előtt már felvett hallgatókra korlátozva ugyanis nem lenne célszerű bevezetni a még ugyancsak kipróbálatlan normatív finanszírozást.)

A felsőoktatás finanszírozásának nem elhanyagolható tétele a *hallgatók létfenntartása*. Ennek költségét ma részben az állam viseli a hallgatóknak nyújtott pénzbeli támogatásokon illetve a kollégiumi férőhelyek támogatásán keresztül. A korábbi tüntetések megmutatták, politikailag milyen kényes kérdés is a támogatási rendszer átalakítása. Mindazonáltal, mivel a jelenlegi rendszer meglehetősen diszfunkcionális, átalakítása aligha megkerülhető. (Az infláció jelenlegi magas üteme miatt a rendszer változatlanul hagyása is valószínűleg heves politikai reakciót váltana ki.)

A hallgatók létfenntartásához nyújtott támogatás új rendszerének kialakításakor egyszerre kell figyelembe vennünk hosszabb távú és rövidebb távú szempontokat. Hosszabb távon aligha kétséges, hogy abba az irányba kellene elmozdulnunk, mely szerint a felnőtt hallgatók létfenntartása nem hárulhat családjukra: az állami segítségnyújtásnak azonban elsősorban nem közvetlen segítézésben, hanem abban kell megnyilvánulnia, hogy az állam olyan mechanizmusokat és intézményeket dolgoz ki és működtet, melyek lehetővé teszik az *anyagilag független hallgatói lét* feltételeinek megteremtését (támogatott kölcsön-konstrukció). Rövidebb távon azonban a kölcsön-konstrukció kialakításánál tekintettel kell lennünk a költségvetés teherbíróképességének korlátaira is. Arra sem árt odafigyelnünk, hogy a jelenlegi támogatások abszolút nagyságának csökkenése politikailag aligha lenne keresztülvihető.

Ebben a helyzetben az elérhető legjobb kompromisszum egy elvileg védhető, helyes konstrukció kialakítása lenne, amelynek kezdeti szerény „ellátási színvonala” az ország gazdasági fejlődésével párhuzamosan később jelentősebb szerkezeti módosítás nélkül emelhető.

Az általam javasolt rendszer lényege, hogy évről-évre megállapítanak (ami legalábbis azt jelenti, hogy az infláció mértékével „karbantartanak”) egy hallgatói juttatáskeretet.³ Az ezt kitöltő *hallgatói juttatások* háromféle típusúak lehetnek:

- egységes hallgatói támogatás,
- hallgatói szociális segély,
- támogatott hallgatói kölcsön.⁴

A háromféle juttatás igénybe vehető éves összege (együtt) hallgatónként nem haladhatja meg a mindenkori érvényes hallgatói juttatáskeretet.

A jelenlegi hallgatói pénzbeli támogatást abszolút (nominális) nagyságának változatlanul hagyásával kétfelé kellene osztani, egy egységes nagyságú hallgatói támogatásra és egy rögzített kritériumok esetén igényelhető, egységes szempontok alapján elbírált, szociálisan célzott, lépcsőzetes szociális segélyre. (Ennek odaítélése, adminisztrálása maradhatna intézményi szinten.) A hallgatói juttatáskeret nagyságát jelenleg – mondjuk – a minimumbér 80%-ában határozhatnánk meg. Minden hallgató jogosult lenne a juttatáskeret és az általa kapott egységes hallgatói támogatás plusz szociális segély különbségének erejéig *támogatott hallgatói kölcsön* igénybevételére. A kölcsönt az állam garantálná, és a kamattámogatást a költségvetés fizetné. A kölcsön indexált hitel lenne: a tartozás hátralévő összegét évről-évre a bérexszel felszoroznák. A hallgatók számára kamat nem lenne, a visszafizetés a munkába állás után 1/2 évvel kezdődne, a futamidő maximum a kölcsön igénybevételének 3-szorososa lehetne.

Mivel a juttatáskeret nagysága évről-évre (legalább az infláció mértékével) emelkedne, miközben az egységes illetőleg a szociális hallgatói támogatásra rendelkezésre álló költségvetési összeg nem változna, a hallgatói támogatásnak fokozatosan egyre nagyobb hányada lenne a támogatott kölcsön, s egyre *csökkenne a vissza nem térítendő juttatások részaránya*. Ez tükrözné azt, hogy a kiépülő piaccgazdaságban a felsőoktatásban való részvétel mindinkább egyéni szinten is megtérülő „beruházássá” válik. A TFFP-ben részesülő hallgatók a hallgatói kölcsönhöz hasonló feltételekkel jogosultak lennének ún. tandíj-kölcsönre is, melynek nagysága nem haladhatná meg tandíjuk állami támogatás és egyéb alapítványi támogatások feletti részét.

A javaslat előnyei

Egy ilyen rendszernek számos előnye volna akár a jelenlegi intézményfinanszírozással, akár egy egyszerűen tanulóarányos normatív finanszírozással szemben. A magán erőforrások bevonása (ami a – költségeket nem fedező – hallgatói tandíjak bevezetését ígérő jelenlegi kormányzati javaslatoknak is sajátja) alkalmas arra, hogy oldja a szűkös költségvetési lehe-

tőségek és a szükséges felsőoktatási expanzió közti ellentétet. Az összességében fix nagyságú állami támogatást hordozó (illetve az egyébként is fizetőképes) hallgatókért folytatott intézmények közti verseny ugyanakkor javítaná a felsőoktatás hatékonyságát, ezáltal – adott erőforrások mellett – nagyobb lehetőségek nyílnának a felsőoktatás kiterjesztésére. A javasolt rendszer durva, az intézményi autonómiát sértő beavatkozások nélkül is fokozatosan módot adna a felsőoktatási intézményrendszer kívánatos átstrukturálódására, mégpedig úgy, hogy a *változás* egyik mozgatóereje a *tanulói kereslet*, másik pedig a – megfelelő érdekegyeztetési folyamatban kialakított – *felsőoktatási politika* volna. A TFFP férőhelyeinek képzési irányok szerinti elosztása tükrözné a felsőoktatási politika prioritásait, s ezért a politikai felelősséget a kormány illetve a miniszter viselné. Volna tehát mód központi oktatáspolitikára, tudatos kormányzati befolyásolásra (ha úgy tetszik: tervezésre); de ugyanakkor mind az egyéneknek (amennyiben „pénzszavazatukkal” voksolnak valamilyen kevésbé támogatott képzési irányba tartozó intézmény mellett), mind az egyes intézményeknek (amennyiben képesek fizetőképes hallgatókat vonzani) lehetőségük lenne arra, hogy „korrigálják” az oktatáspolitikát, bizonyítsák egyes képzési irányok életképességét. Másfelől viszont a rendszer – mivel a finanszírozási modell a keresett intézményekben a kínálat (a kapacitás) bővítésére ösztönöz – nem tartaná hosszabb távon életben a lakossági kereslethez alkalmazkodni nem képes intézményeket. A hallgatói támogatások javasolt átalakítása, a kölcsönrendszer bevezetése lehetővé tenné, hogy a felsőoktatási részvételről szóló egyéni döntést ne korlátozza drasztikusan a család anyagi helyzete; ugyanakkor a javasolt rendszer a jelenleginél szociálisan igazságosabb volna. (Ugyanis tagadhatatlan, hogy a mai ösztöndíjrendszeren keresztül megvalósuló jövedelemújraelosztás kedvezményezettjei elsősorban az átlagnál magasabb jövedelmű családok gyermekei, akik maguk is életpályájuk során az átlagot meghaladó jövedelemre fognak szert tenni.) A javasolt rendszerben a közvetlen állami támogatások részaránya (és reálértéke) csökkenő; az állam szerepe a kölcsönrendszer garantálásán és a reálkamatok átvállalásán keresztül elsősorban arra irányul, hogy a tőkepiacok tökéletlenségeit (amelyek megakadályoznák, hogy a kívánatos mértékű felsőoktatást üzleti alapon nyújtott hitelekkel finanszírozni lehessen) kiküszöbölje.

Jegyzetek

1. A túlzott jövedelemcentralizáció minden államszocialista gazdaság velejárója volt. Az előző rendszer öröksége Magyarországon mintegy 64%-os jövedelemcentralizáció volt. A rendszerváltás utáni gazdaságpolitika ugyan rögtön céljává tűzte ki e magas arány csökkentését (ezt kellett volna magával hoznia az ún. „nagy újraelosztó rendszererek” sokat ígért, és még sehol sem látszó reformjának), ám a csökkenő GNP, az elmaradt kiadás-csökkentő intézkedések, valamint a növekvő munkanélküliség (és munkanélküliségi járadékkifizetések) miatt végül is a jövedelemcentralizáció nemhogy nem csökkent, hanem mintegy 70%-ra nőtt.

2. Jóval e javaslat első változatának kidolgozása után, 1992-es angliai ösztöndíjjam során szereztem tudomást arról, hogy az 1988-as angol reform során Barr és Barnes el nem

fogadott koncepciójukban alapjaiban egy az itt közölthöz nagyon hasonló megoldást javasoltak. (Vö. Barnes, J. és Barr, N.: *Strategies for Higher Education: The Alternative White Paper*, David Hume Paper No.10. Aberdeen, Aberdeen University Press.) A javaslataimra (elsősorban a hallgatói támogatások terén) egyébként is nagy hatást tett angol felsőoktatás-finanszírozási reform jellegét és hatásait illetően lásd még Howard Glennester: „Quasi-Markets for Education?“, *The Economic Journal*, 1991 September, 1268-1276. old.

3. A hallgatói juttatásokra vonatkozó javaslataimra jelentős hatást gyakoroltak az utóbbi évek angol reformjai. (Vö. *Top-up Loans for Students*, Cm 520. London, HMSO.)

4. A hallgatói kölcsönökre vonatkozó javaslatok széles nemzetközi elterjedtségnek örvendenek. A vonatkozó irodalomból lásd pl. Maureen Woodhall: *Student Loans in Higher Education*, Paris 1990, IIEP, illetve *Financing Higher Education. Current Patterns*, Paris 1990, OECD.

Megjelent A Szociális Szakképzés Könyvtára sorozat
legújabb kötete:

C. Wolfgang Müller

Hogyan vált a segítségnyújtás hivatássá?

A szociális munka módszertanának története

(1883–1945)

Ára 190 Ft.

Kapható minden nagyobb könyvesboltban és
az ELTE Szociológiai Intézet
Szociálpolitikai tanszékén
1083 Budapest, Ludovika tér 3.

Márai Sándor

A szegények iskolája*

(részlet)

ELSŐ FEJEZET

A szegénységről általában

A gazdagságról

A pénzről

Az állatok szegénységéről

Érintkezés a szegényekkel

A szegénységgel általában legcélszerűbb bizonyos távolságból, magas filozófiai szempontok szerint foglalkozni, annál is inkább, mert ha valaki gyakorlatibb hangnemben és nézőpontból foglalkozik a szegénységgel, nemzetközi megegyezés szerint a legtöbb civilizált államban elébb-utóbb becsukják. Előljáróban állapítsuk meg hát, hogy magasabb filozófiai szempontból nézve a szegénység az ember természetes állapota. Valóban, csak egészen jámbor vagy hivatásszerűen rosszhiszemű fecsegők állíthatnak olyasmit, mintha új gazdasági elmélet, politikai jelszó máról holnapra, de akár valaha is kiemelhetné az emberiség nagy tömegét a szegénység állapotából. Egészen jámbor álmodozók vagy mindenre elszánt fanatikusok hirdethetnek csak olyan ostobaságot, hogy a földet benépesítő, nagy átlagában jóindulatú, teherbírásában végtelen türelmű s tömegben egyáltalán nem tehetséges emberi fajta rögtön boldog lesz és megszűnik szegénynek lenni, míhelyt valamilyen gyakorlati tan vagy jelszó, például az Údv Hadseregének karénekei vagy Marx tanításai megfelelő eréllyel elterjednek a világon. Ezt igazán csak szociológusok vagy olyan emberek

* Márai könyve természetesen nem szociálpolitikai szak-értekezés. A gonoszkodóan frivol humorú mondatok azonban a szegények melletti szemérmesen gyengéd elkötelezettségről árulkodnak – egy olyan emberi magatartásról, amelyet a szociálpolitika régebben sem nélkülözhetett, és nem nélkülözhet ezután sem. Most és a jövőben egyre inkább bővében leszünk szegényekkel. Az *Esély* tehát nemcsak kedvébresztőnek szánja az itt közölt részletet azok számára, akik egyre kevésbé engedhetik meg maguknak, hogy látatlanban drága könyveket vásároljanak, és nemcsak tisztelni kíván ezzel a gesztussal a szerző előtt. Szeretnénk, ha tovább élne a szolidáris gondolkodás e történeti hagyománya.

hihetik, akiket ezért külön megfizetnek. Értelmes ember s főként olyan, aki rendelkezik még erkölcsi bátorsággal, ami magyarul egyértelmű azzal, hogy nem kap pénzt Moszkvából, se pedig a Ku-Klux-Klantól, nem hallgathat arcpirulás nélkül elméleteket, melyek a valóságra úgy illenek csak, mint a teve a tű fokába. Hogy a termelt javakat s a világ kincseit az emberek milyen kulcs szerint osztják el egymás között s hogy az elosztási arányszám feljavítása érdekében milyen békés vagy erőszakos eszközök-höz folyamodnak, ennek a kétségtelenül időszerű problémának a szegénységhez mint az ember természetes világi állapotához semmi köze nincsen. Az emberiség megszokta a szegénységet s nem is tud másként; erőteljes egyéniségek aztán időnként megmagyarázzák neki, hogy időszerűen milyen célból szegény, s ezt legtöbbször hálásan el is hiszi; de ez aztán minden. Bölcselmi szempontból teljesen közönyös, hogy az emberek egy új termelési rend kialakításának reményében viselik-e a szegénység szenvedéseit, vagy egyszerűen azért, hogy egy bank vagy iparvállalat nagyobb osztalékot fizessen, vagy vallási parancsra, vagy valamilyen romantikus és ködös jelszó szolgálatában, mint szabadság vagy gyarmatosítás, vagy gyufatröszt. Akárhogy forgatjuk is a jelszavakat, nehéz megkerülni a valóságot, mely röviden úgy szól, hogy az emberek szegények, a világ embermilliárdjainak igen kis töredéke gazdag csak, s ha a birtokos szerepét át is vállalja időnként a gazdagoktól az állam, az emberek tömegei változatlanul szegények maradnak, Kínában csakúgy, mint a Lappföldön vagy a nyizsnyij-novgorodi szovjetben. Az indoklás, hogy miért, micsoda cél érdekében szegények itt vagy ott, lehet bármily tetszetős, nem változtat a szegénység intézményes, titokzatos állandóságán. Nincs hálásabb publikum a majomszínházban sem, mint amilyenek az emberek egy népgyűlésen, hol megmagyarázzák nekik, miért voltak eddig szegények, s megcsillogtatják előttük azt a távoli célt, melynek elérése érdekében újabb nyomorúságot és szenvedést kell majd lelkesen elviselniük. Ilyenkor tombolnak, mert ürügyet látnak arra, hogy változatlanul, esetleg fokozottabban szegények maradjanak, s ezt az állapotot nyilván annyira megszokták már, hogy időnként valóságos forradalmakat és mézárlásokat csapnak a szegénység mentől általánosabb, intézményesebb, egyenlőbb és titkosabb biztosítására. Hogy az emberek tömegei éppen olyan szegények lesznek-e száz év múlva is, mint voltak száz év előtt, erről vitatkozhatnak egy agitátoriskolában vagy egy irodalmi szalonban, de értelmes embert, aki szembe mer nézni a valósággal, éppen olyan kevésbé érdekkel, mintha geológusok vitáját hallgatná arról, hogy ezer esztendő múlva öt centimétert apadni vagy dagadni fog-e a Csendes-óceán? Az emberek óceánja, mindenféle termelési renden belül, kétségtelenül és örökké a szegénység vízszintjén marad; erkölcsi szempontból bírálva, nincs is ennél természetesebb.

Engem már 1928 májusában figyelmeztetett egy élénk szellemű, kitűnő megfigyelőképeséggel rendelkező, idősebb úr egyik budai kávéházban, hogy az állatok is szegények. Ez meglepett. Mint a nagy igazságok mindig, ez az egyszerű megállapítás is figyelmeztet reá, hogy a szegénység titkát ne a beszajkolt elméletek szótárában, hanem a valóságban kezdjük ke-

resni, s egyszeriben el is képedünk, mennyire más igazi természete, mint ahogy mi szeretnők, hogy legyen. Ha meggondoljuk, hogy a hangyák, méhek és természetek kivételével nem akad egyetlen élőlény sem az élők világában, amely a vagyonszerzést életfeladatának tekintené vagy éppen ragaszkodna az akár munkával és szorgalommal, akár nyers erővel és csalárd fondorlattal megszerzett javakhoz, egyszerre félre nem érthetően látjuk, hogy a szegénység természetes állapota a teremtménynek, s még a fent említett rovarok is inkább csak valamilyen unalmas és kényszerű társadalmi szerződés parancsszavára végzik el a vagyongyűjtés egyhangú munkáját. Nehéz elképzelni is, hogy például egy oroszlán, melynek föltétlenül van annyi ereje és energiája, vagy egy hiéna, mely tud olyan kétely nélkül lenni, vagy egy farkas, mely tud olyan vérszomjas lenni, mint mondjuk egy középtehetségű, ötvenéves, cukorbajos és a szakmában a fent említett tulajdonságok összességéért elismeréssel emlegetett bőrgyáros, ne tudna vagyont gyűjteni, ha akarna! De éppen az, hogy nem akar, még a hiéna sem, mely a legrondább állat, s köztudomásúan dögöt eszik ugyan, de például álmában sem jut eszébe, hogy a dög zsiradékából szappant is lehet főzni s a szappanból vagyont lehet szerzni – éppen az a teljes közöny, melyet az állatvilág kimagasló egyéniségei és kulijai egyaránt kimutatnak a vagyonszerzéssel szemben, meggyőzhet minden gondolkodó embert arról, hogy a szegénység olyan természetes légköre minden élőlénynek, mint a levegő, amelyet beszív. Ki hallott már valaha is olyan királytigrisről, amely öngyilkosságot követett el, mert papírai zuhanni kezdtek a frankfurti tőzsdén, vagy olyan sakálról, mely bánatában felakasztotta magát, mert egy napon észrevette, hogy az általa gondos előrelátással elkapart antiloptetemet éjszaka kiásta és elsikkasztotta valaki? Az elefánt gyűjti ugyan a krajcárt, de rögtön aztán, hogy megszerzte, megvető mozdulattal oda is trombitálja az őr vagy az ápoló lábai elé. Az állatok, melyeknek éppen úgy megadatott a vagyonszerzés képessége, mint az embereknek, megvetik a tartalékoltt javakat; s ez a tagadhatatlan és feltűnő jelenség óvatosságra int, mikor az emberi szegénység és gazdagság természetét elemezzük.

Amikor felismerjük, hogy a szegénység az élőlények természetes, igazi és örök állapota, nem bizonygatunk persze egyidejűleg olyan csacsiságot, mintha a szegénység jó dolog, kellemes és boldogító állapot lenne. Már maga az élet sem jó dolog. A boldogság meg egyáltalán nem is tartozik a létezés céljai közé, mint ezt már *Rilke* is megírta egy levélben*. Annál kevésbé tartozhat a boldogság a létezés céljai közé, mert a létezésnek semmiféle célja nincsen. A szegénység is céltalan, önmagáért való állapot, mint az élet, melynek terméke. Egyszerű észjárású vagy vakbuzgóságtól elvakult emberek hirdethetik csak, hogy a szegénység egyszerű következménye annak a néha mohó, erőszakos és kétely nélküli viselkedésnek, amelyet a gazdagok általában a szegényekkel szemben tanusítanak. A politikai rögeszmék felelőtlenül engedélyezett terjesztésének káros követ-

* „Es ist wirklich nicht wichtig, glücklich zu sein.” R. M. Rilkének Bodmanhoz írott leveléből.

kezménye, hogy elterjedhettek olyan tévhitek, mintha az általános és örök szegénység valamilyen ádáz érdekszövetség, vérszomjas érdekcsoporthadjáratainak következménye lenne. Ennek a tévtanterjesztő aknamunkának köszönhetjük, hogy a szegény csakugyan hajlandó néha úgy fogni fel a szegénység állapotát, melyben születése pillanatától haláláig leledzik, mintha valamilyen földalatti szövetség kényszerítene erre – frakkos, szőrös és fogcsikorgató részvényesek alakulása, akik *holding* vagy *tröszt* formájában kizárólag abból a célból álltak össze, hogy a szegényt kifosszák. Egy pillanatig sem vonjuk kétségbe a gazdagoknak azt a természetes és egészséges jogát és hajlamát, mely ellenállhatatlanul és jókedvűen készíti őket, hogy gazdagságukat minden eszközzel növeljék, s a szegényekkel mindig csak akkor és annyira törődjenek, amennyire ez céljaik eléréséhez szükséges. A gazdagok szerencsére egészségesek és erősek, különben nem maradhatnának gazdagok, ellentétben a szegényekkel, akik mérhetetlen tömegükben is gyámoltalanok és erőtlenek. A szegények oly sokan vannak s a gazdagok oly kevesen, hogy már természetes számbeli fölényük erejével is számtalanszor elvehették volna a gazdagoktól mindaz előnyöket és javakat, melyekhez ezek oly egészséges makacssággal ragaszkodtak; de ha tudomásul vesszük, hogy kétmilliárd ember közül, akik a földet benépesítik, legfeljebb százmillió gazdag csak s a többi szegény, kétely fog el, alkalmas-e bármilyen tetszetős elmélet és erőszakos gyakorlat ennek a tehetetlenségi állapotnak megváltoztatására? Az arányszámok kísérteties végleteinek vizsgálata közben valóságos kísértést érzünk, hogy szakítsunk a tévhittel, mintha a gazdagok csak különös fondorlatok és megegyezések jóvoltából forgathatták volna ki a szegényeket a világ javaiból – meg kell vizsgálnunk a gazdagság és a szegénység természetét, oly elfogulatlanul, ahogy egy ausztráliai bennszülött tanulmányozhatná, mondjuk, a francia társasélet elemeit, hogy felismerjük azokat a természetfölötti erőket és politikamentes összefüggéseket, melyeknek következménye a gazdagság és a szegénység.

Elterjedt tévhit az is, hogy a szegényeket és a gazdagokat a pénz birtoklása választja el egymástól. Ezt az ostobaságot főként az angol és amerikai társadalomfilozófusok hirdették és hirdetik; a franciák és általában a latin gondolkozók már csak föltételes tartózkodással nyilatkoztak a pénznek a társadalom kialakulására gyakorolt szerepéről és jelentőségéről. A tévhit oka, mintha a szegényeket és a gazdagokat a pénz birtoklása választaná el egymástól, az a felületesség, mellyel az emberek a pénzt minden időben egyszerű értékmérőnek tekintenék, s legtöbbször elfelejtették megvizsgálni, milyenek is hát azok az értékek, melyeket a pénzzel mérni lehet? Ha élesen odafigyelünk, azt látjuk, hogy pénzzel valóban meg lehet vásárolni a juhkenőcstől a maradék nélküli kéjéretzen át a földalatti villamosvasút részvénytöbbségéig mindent a világon, s lelkesen ismerjük el, hogy a pénz nyújtotta birtoklás és kielégülés lehetőségei nem kicsinyek. De nem lehet megvásárolni például azt, hogy egy buta ember akár pénz birtokában is rendelkezék a gondolkodás képességével – s ismerjük el, hogy gondolkozni mégis csak mulatságosabb dolog, mint valamely fényűző marseille-i nyilvánosházban nőekkel pezsgőzni –, pénzzel

nem lehet semlegesíteni a halálfélelmet, sőt pénzzel amolyan egyszerű képességekre sem lehet szert tenni, mint az énektehetség vagy a humor-érzék. Az ember nem hinné, de így van. Nem becsüljük le a pénz értéktermelő lehetőségeit, sem értékszerző képességét, mikor hatórerejének határt szabunk. A pénz alkalmas arra, hogy gyűlöletet szerelemmé, közönyt barátsággá változtasson; én magam például gyakran észrevettem, hogy pénzért, s hozzá viszonylag kevés pénzért, a legnemesebb érzésekre is képes vagyok. A szemforgató és tájékozatlan kontinentális szépirodalom bűne, hogy a pénzt mágikus varázserőnek tekintik sokan ma is, s a szellemi börzén, ahol a fogalmak változó értékeit jelzik, ma sem függesztették még ki teljes listáját az értékeknek, melyek megvásárolhatatlanok. A nagyközönség ma is abban a téves meggyőződésben él, hogy pénzért, még hozzá olyan silány és kevésbé értékálló jelképért, mint amilyen napjainkban a pénz, meg lehet vásárolni magát a világot, minden anyagával és erőforrásával. Igaz, pénzről nem is lehet elég óvatosan beszélni. A pénz varázsos erejének rosszhiszemű tagadása lenne, ha kétségbe vonná valaki, hogy pénzért lehet megvásárolni embereket is, tehát nemcsak a sánta koldust a Lánchídfőnél, hanem megfelelő helyzetben és megfelelő összegért egy maharadszát is – az egyiket mankójával, a másikat minden birtokával és háremével, s mindkettőt szőröstül-bőröstül, mert semmit nem lehet olyan olcsón venni, mint egy embert. S elismerjük azt is, hogy pénzért valóban meg lehet vásárolni a részleges egészséget, szépséget s nagyrészt mindent, amit egy nő nyújtani tud. De pénzért nem lehet például módját ejteni annak, hogy egy orrszarvú önkéntelen nyájassággal pillantson az emberre – s már ez a körülmény elég ahhoz, hogy a pénz mindent megejtő és mindent varázskörébe kényszerítő mágneserejének balhítét gyanakvással és fenntartással vizsgáljuk. A baj ott lesz, hogy az átlag gazdag számára a valóság legtöbbször elviselhetetlen, s így kénytelen a dolgok helyett általában beérni a dolgok jelképeivel, melyeket a pénz selyempapírba csomagolva, szüntelenül szállít neki. A gazdagság végre is jelképes és korlátolt valami, s a szó bonyolultabb értelmében a gazdagok ugyancsak szerény emberek, mikor a valóság helyett, amelytől úgy félnek, mint a kutya a pecéértől, beérik a valóság kivonatával és jelképeivel, melyeket az irodalom s az ennen képükre mintázott társadalom délibábképei nyújtanak nekik. A gazdagok közül is csak a legfinomabbak, akik olyan tehetségesek, hogy már akár szegények is lehetnének, tudják, mennyire véges a pénz hatalma, s nemcsak a pénz birtoka választja el a gazdagot a szegénytől; s végül tudják azt is, hogy pénzért meg lehet ugyan vásárolni az erényt – csak nem érdemes –, de nem lehet pénzzel elsajátítani azt a jókedvű állapotot, melyet az erkölcsi igazságok felismerése és gyakorlása nyújt a léleknek. Mert, ellentétben az angol puritánokkal, akik „erkölcs” helyében valamilyen szomorú és savótlan maszlaggal szeretnék megetetni a világot, meggyőződésünk, hogy az igazi erkölcsiség szenvedélyes, érzéki és jókedvű állapot; a gazdag, aki kényszerűen mindig csak a pénz óvszerével közelít az élet örömeihez, mindent megvásárolhat, csak éppen az erkölcs érzéki öröméhez nem juthat el soha. Ezért olyan szomorúak általában a gazdagok.

A gazdag ember elsőrendű ismertetőjele, mint tudjuk, az őszinte, egészséges és csillapíthatatlan szerzői ösztön. Az olyan gazdag, aki a szerzésben egy bizonyos határvonalon megtorpan, s nemcsak nem tud, hanem már nem is akar tovább szerezni, nem számít igazi gazdagnak, s legtöbbször ki is közösítik a gazdagok világából, megbüntetik a jóra való restségért, mert a gazdagok egymással szemben még sokkal kevésbé ismerik a kíméletet, mint a szegényekkel szemben. Rendes gazdag addig szerez, amíg él. Ha szemre úgy tetszik is, hogy egy-egy gazdag már visszavonult, s rózsafák oltásával és az északnémet gótika szemléletével tölti napjait, titokban nem mulaszt el egyetlen alkalmat sem, amikor szerezhethet valamit, ha egyebet nem: potyajegyet valamelyik színházba. Ha közelebbről figyeljük a gazdagok tulajdonságait, elképedünk az elemi szerzői ösztönnek azon a kényszerén, mely a gazdagok cselekedeteit áthatja. Mint a szenvedélyes gyűjtők, akik nem elégednek meg például azzal a háromszáznegyven burnótszelencével, melyeket már sajátjuknak nevezhetnek, hanem az összes, e világon feltalálható burnótszelencéket is szeretnék mellékesen megszerzeni: úgy az igazi gazdag sem valamilyen korlátolt összegű pénzre vágyik s nem is valamilyen meghatározott pénznemből való összegre, hanem minden pénzre vágyik, amely e földön feltalálható, s az összes pénzemekre, a legrégebb koroktól az újkorig, s a legtávolabbi vidékekről is gyűjti a pénzt, mindenféle címletben és kivitelben. Erre több példa van. Az egészséges, becsületes és derűs szerzői ösztön mellett másik legfeltűnőbb tulajdonsága a gazdagnak bizonyos halmozási kényszer. Ismertem olyan gazdagot, aki, mikor moziba ment, nemcsak nőt, újságokat, cukorkát és különféle cigarettákat vitt magával, hanem kölnvizet és egy szarvasbőrzacskóban csiszolatlan drágaköveket, melyeket időnként megcsörgetett. Ez a szerencsétlen ember, áthatva attól a jellegzetes halmozási kényszertől, mely a legtöbb gazdag életét kitölti, páholyában fél szemmel figyelte csak a moziképet, közben zseblámpa segítségével amerikai és francia magazinokat olvasott a páholy pereme mögött, cukorkát szopogatott és rágyújtott, fél kezével a társaságát élvező hölgy kezeit szorongatta, majd kölnvizet szagolt, s közben arra gondolt, hogy drágaköveket rejteget a zsebében. Ez a lelkiállapot jellegzetes, azért említem. Vagy meg lehet-e másként érteni, hogy egy ember, aki tulajdonának nevezhet már egy szénbányát a belga szénvidéken, ugyanakkor fogcsikorgatva vágyakozzék egy dél-amerikai gumiültetvény után, oly mohósággal és oly erőteljesen, mintha becsülete, egészsége s túlvilági boldogsága múlna ez ötletszerű vágykép megvalósításán? Meg lehet-e érteni, hogy valaki, aki dollárban milliókat mondhat sajátjának, mindenét felteszi egyetlen lapra, csakhogy még egyszer annyi svéd koronát szerezhessen? Az a szorongás, mely különös és veszedelmes vállalkozásokra készíti a gazdagot, aki mintha állandóan tartana tőle, hogy elmulaszt valamit, az az óvatos és mégis szertelen szerzői düh, melynek tragikus következményeit állandóan megfigyelhetjük a gazdagok világában, arra tanít, hogy a gazdag mindig az egészre tör, szemléletének tárgya a világ birtoklása, az összes folyókkal, hegyekkel, bányákkal, ipartelepekkel és pénzemekkel, nem pedig

holmi pizlicsári részletre, melyet a bankban négy százalékkal lehet kamatoztatni.

A szerzői rögeszme gyakran termékeny is; persze mindig csak a halmozás reményében az. Igazi, vérbeli gazdag, amilyen alapjában kevés van, mert a gazdagok között sajátos módon sokkal kevesebb az alkotó tehetség, mint hogy tevékenységük eredményei után hinni lehetne, egyidejűleg tör a francia Kongó, a sèvres-i porcelángyár és a norvégiai heringhalászat kizárólagossági joga után, s mellesleg szívesen alkuszik, ha egy skatulya gyufát vesz.

A szegények éppen olyan téves és zavaros, csaknem gyermekes elképzeléseket dédelgetnek a gazdagok felől, mint a primitív népek a szellemvilágról. Szegényes képzeletükben különös, baljós képességekkel ruházzák fel a gazdagság fantomjait, s azt hiszik, e természetfölötti lények szándékai és szenvedélyei hatnak ki életükre, nyomorítják meg cselekvési szabadságukat, s akadályozzák őket az élet zavartalan élvezetében. És mert a szegény állandóan oly keveset lát csak a világból, mint egy ló, amely ellenzőt visel szemei mellett, kénytelen gyatra képzelőerejével alkotni meg a gazdagság mítoszáit, s a gazdagok világa helyén valamilyen hivatalosan elismert és pártfogolt Olimposzt képzel el, ahol félistenek járnak és kelnek gépkocsikon, s nektárt isznak az ötórai teákon. Valóban, a szegények számára a gazdagság afféle pogány isteni állapotnak tűnik, malasztnak és kegynek, mely kiválasztottakra száll csak le. A szegény nem tudja megérteni, hogy miért gazdag például egy korlátolt, kellemetlen külsejű és unalmas beszédű ember – nem érti és azt képzei, hogy Isten kegyelméből gazdag, s ebbe a tévhitbe aztán bele is csökönysödik. Érintkezni nem tud vele, s ha szavát hallja, legszívesebben szótár után nyúlna, hogy lefordítsa beszédét a szegények nyelvére. Bevallom, a ritka alkalommal, mikor egy-egy valódi gazdag megszólításával tüntetett ki, magam is éreztem hasonló zavart és elfogódottságot; legszívesebben letérdeltem vagy kezét csókolgattam volna, vagy valamilyen más módon, szapora főhajtással vagy középkori ájtatos dalok éneklésével adtam volna kifejezést megrendülésemnek, melyet a kiválasztottság ténye váltott ki belőlem – az az egyszerű, de tagadhatatlan tény, hogy ő gazdag, míg én szegény vagyok. Ilyen túlzásoktól csak önfegyelmem és filozófiai nevelésem tartottak vissza. Az az esetlegesség, hogy a történetesen utamba vetődött gazdag szellemi képességeit illetően talán egy kecske vagy öszvér színvonalán mozog, soha nem enyhítette az áhítatos megrendülést, melyet a gazdagság mítoszával szemben éreztem. Igazi gazdagok és igazi szegények tudják csak, milyen mafla kertelés és hazudozás „osztályokról” beszélni és rendi vagy kasztelméleteket állítani fel, mikor a világon már ősidőktől csak kétféle emberiség él, a legtokéletesebb nemzetköziségben, szervesen egymás mellett, mintegy isteni törvény parancsára összekötözve: a szegények és a gazdagok. Ezen a két óriási tömbön épül fel az emberek társadalma, s osztályokról már csak a népgyűléseken mernek szónokolni, ott is csak kevés eredménnyel. Mint a föld és az ég, úgy érintkezik e két világ láthatára, természetes összetartozással és egyidejűleg külön térfo-

gatokkal; s ha azonos nap világítja is be e két világot, a fény és az árny játéka nem ugyanaz a bakonyi barlangban, mint a sztratoszférában.

Ami a szegényeknek a gazdagokkal való érintkezését illeti, ezt a nehéz kérdést, mint a fentebbiekből is kitűnik, a szegények a gyakorlatban régen megoldották már, mégpedig nagyon egyszerűen. Bármily különösnek tűnik is, a szegények nem érintkeznek a gazdagokkal. Nehéz lenne elemezni azt a makacs gögöt és dacot, mely visszatartja őket, hogy elfogadjanak meghívásokat a követségek estélyeire, részt vegyenek jótékonyági teákon vagy kétszázterítékes rózsadombi házszentelőkön. A gazdagok oly kínosan tudják ezt, hogy már nem is hívják őket. Ugyan ki olvasta közülünk az újságok személyi hírei között, hogy a távozó svéd követ tiszteletére adott estebéden megjelent Büdösy István bélmósa is nejevel, vagy azt, hogy valamelyik élemedett korú és az írás kényszeridegességével sújtott külföldi író megérkezése alkalmából részt vettek a kultusz-kormány teáján Krumpli Imre vagonfékező és bájos leányai is? A szegények, sajnos, nem érintkeznek a gazdagokkal, s nehéz elképzelni, hogy ezt az éppoly makacs, mint oktalan vadócságukat belátható időn belül le tudják majd küzdeni. Ami a gazdagoknak a szegényekkel való érintkezését illeti, az már sokkal bonyolultabb feladat, mert a gazdagok elkerülhetetlenül kénytelenek időnként érintkezni a szegényekkel, abból az egyszerű okból, mert szükségük van rájuk, ellentétben a szegényekkel, akiknek nincsen közvetlen és sürgető, mindennapos szükségük a gazdagokra. A gazdagok szerencsés tapintattal s nagy társadalmi műveltségük jóvoltából mindig meg is találják a megfelelő hangot, s tapintatosan érintkeznek a szegényekkel – de kis művünk nem a gazdagokat, akik már amúgy is értik ezt, hanem a szegényeket óhajtja az érintkezés fogásaira tanítani. Ezért, az alapvető fogalmak tisztázása után, talán nyomban át is térhetünk e mű közvetlen célkitűzéseinek tárgyalására.



CONTENTS

Bob Deacon:

Impact of Supranational and Global Agencies
on Central European National Social Policy

Joan Dunkel-Shellie Hatfield:

Countertransference Issues in Working with Persons with AIDS

Gunilla Hallden:

The Child as Projects and the Child as Being:
Parents' Ideas as Frames of Reference

Danny Pieters:

Introduction into the Social Security Law of the
Member States of the European Community

Bill Jordan:

Post-War Reformation

László Laki:

Survey Report about Young Unemployed

András Semjén:

Development of the Hungarian High Education
A Reform Conception

Sándor Márai:

The School of the Poor

English Summaries

LÁSZLÓ LAKI:
Survey Report about Young Unemployed

The author gives a thorough analysis of the social background and sociological implications of a new mass phenomenon: the unemployment of the young. The study is based on a sociological research in the less-developed region of the country. It emphasizes not only the difficulties of those being unemployed, but the responsibility of the Hungarian school-system which reproduces the bad starting positions of young school leavers in the labour market. The author makes distinctions between poverty and unemployment which two categories often overlap, but especially in case of young unemployed should be distinguished.

András Semjén:
Development of the Hungarian High Education

The Hungarian high education will surely face a lot of challenges during the coming years. The answers being given to these challenges will determine to a great extent such important factors as the social structure of Hungary and the shift from a planned society to a market economy.

The author analyses not only the cultural relevance of the topic but gives a sophisticated picture about the new financing methods of high education, as well.

The study is mostly based on the debates about the critical situation of education with the experts of Fidesz (Aliance of Young Democrats).

E SZÁMUNK SZERZŐI

Bob Deacon – szociológus, egyetemi tanár,
University of Leeds, U.K.

Joan Dunkel – egyetemi tanár,
University of California, Berkeley

Gunilla Hallden – szociális munkás,
Svédország

Sallie Hatfield – klinikai szociális munkás,
Palo Alto Clinic, California

Bill Jordan – szociológus, szociális munkás, a társadalom-
tudományok professzora, University of Exeter

Laki László – szociológus,
MTA Politikatudományi Intézet

Márai Sándor - író

Danny Pieters - jogász, egyetemi tanár,
Katholieke Universiteit, Leuven

Semjén András – közgazdász,
MTA Politikatudományi Intézet
