

# esély

## 2016/1

Társadalom- és szociálpolitikai folyóirat

## TARTALOM

### Tanulmányok

- 3 **Pieter Vanhuysse:** Nemzedékek közötti méltányosság és közpolitikák Európában
- 19 **Peter Townsend:** Szegénység, társadalmi kirekesztés és társadalmi polarizáció, avagy: miért van szükség egy nemzetközi jóléti állam létrehozására

### Magyar valóság

- 30 **Váradi Monika Mária:** Értékteremtő közfoglalkoztatás periferikus vidéki terekben

### Európai Unió

- 57 Egyenlőtlen Európa. Ajánlások egy gondoskodóbb Európai Unióért

### Műhely

- 78 **Krémer Balázs:** Csőlátásaink, beszorultságaink, manipuláltságaink – avagy: segítettek, segítés és társadalompolitika új megvilágításban

### Recenzió

- 116 **Petri Gábor:** Hiánypótló könyv az autizmus történetéről  
(Mitzi Waltz: *Az autizmus társadalmi és orvosi története*. Budapest: FSZK, 2015. 172 o.)

121 **Abstracts**

123 **Contents**

PIETER VANHUYSSSE

# NEMZEDÉKEK KÖZÖTTI MÉLTÁNYOSSÁG ÉS KÖZPOLITIKÁK EURÓPÁBAN\*

A fejlett világban az emberek tovább élnek, és kevesebb gyerekük van (Vanhuyssse–Goerres 2012). A lakosság idősödésével a fejlett jóléti államokban mind a tudományos, mind a közérdeklődés felélénkült a nemzedékek közötti viszony méltányosságának fogalma iránt (Sabbagh–Vanhuyssse 2010, 2014). Ennek empirikus mérése azonban mindeddig elmaradt. Hogyan javíthatnánk a politikánkat, ha nem tudjuk, hogy a gyakorlatban mi a helyzet a generációk közötti igazságosság terén? Kutatók, újságírók, szakpolitikuskok szakmai eszközeinek javítására ezért dolgoztam ki egy egyszerű, négydimenziós állapotindikátort a Bertelsmann Alapítvány kérésére. Ebben az írásban bemutatom a Nemzedékek közötti Méltányosság Indexet (NMI)<sup>1</sup> és azt, hogy az EU-tagállamok ebben a négy dimenzióban hogyan teljesítenek (Vanhuyssse 2013).

## Bevezetés

Az *NMI* célja gyakorlati: összehasonlítani a nemzedékek közötti méltányosságot a gazdag, idősödő jóléti államok gyakorlatában. Az index egy-egy ország esetében vizsgálja a nemzedékek közti viszonyt, mégpedig adott időpontban és nem kialakulásának, fejlődésének folyamatában. A mutató elsősorban a méltányosság makroszintű fogalmát ragadja meg, hiszen kormányzati tevékenységekhez, nem pedig magánviselkedésekhez kötődik. A pillanatfelvétel a 29 OECD-ország legutóbbi legteljesebb adatfelvételeinek idejét tükrözi: a vizsgálati dimenziótól függően a 2000-es évek végén vagy évtizedünk elején.

A morális kiindulópont a fenntarthatóság: adott generációnak az értékelés tárgyát képező társadalmi képességekből és erőforrásokból „legendőt és ugyanolyan jó minőségűt” kell hagynia a következő generációra.

Az *NMI* mutató mögötti morális megfontolás a *fenntarthatóság*. A társadalmi biztonság, az oktatás, a környezet és más értékelt jogok, adottságok és erőforrások

\* Ennek a tanulmánynak egy korábbi változatát a szerző 2014-ben publikálta (Vanhuyssse 2014).

<sup>1</sup> A tanulmány eredeti angol nyelvű szövegében: Intergenerational Justice Index (IJI) (*a ford.*)

rendelkezésre álló lehetőségeiből minden generációnak „legendőt és ugyanolyan jó minőségűt” kell hagynia a következőre (Barry 1979, Padilla 2002, Van Parijs 2011). Morálisan nem jelent eleve problémát, ha egy adott időpontban az állam egyenlőtlenül kezeli a különböző *korcsoportokat*. A mai időskorúak természetesen több nyugdíjat, több tartós gondozást és egészségügyi ráfordítást igényelnek, mint a mai fiatalok. Az idő múlásával azonban a mai fiatalok maguk is igényelni fogják ezeket az időskori ráfordításokat. Amikor viszont a különbségek a különböző időpontban született korcsoportok életciklusa során állandósulnak, akkor adott országon belül szerencsésebb és kevésbé szerencsés nemzedékekkel, a nemzedékek közötti igazságtalansággal kell szembenéznünk (Chauvel–Schröder 2014, Vanhuysse 2014, 2015a). A méltányosság problémája tehát abból fakad, hogy a különböző korcsoportokat támogató közpolitikák mennyire tarthatók fenn.

## 1. Három kimeneti dimenzió és egy közpolitikai törekvés dimenzió

Az *NMI* dimenziói közül három – melyekből politikailag erősen determinált kettő – azokat a terheket méri, amelyeket a fiatal és jövő generációk örökölnék: a ma élő generációk ökológiai lábnyomát; a gyerekszegénységgel mért kora gyermekkori induló feltételeket; és a jelenlegi fiatal generációk vállára nehezedő pénzügyi terheket, amit itt az egy gyermekre jutó államadósság szintjével mérek. A negyedik *NMI* dimenzió a közpolitika törekvését méri a Szociális Kiadásokban az Idősebbeknek kedvező Eltolódás indikátorával (*SZKIE*)<sup>2</sup> (Vanhuysse 2013).

1. Az ökológiai lábnyom mutató előnye, hogy az egy főre eső hektár egyetlen számadatába sűrítve ragadja meg az emberi társadalmaknak a természeti környezetre gyakorolt általános hatását. Európában a 2000-es évek végén Dánia és Belgium terhelték legerősebben a környezetet, őket Hollandia, Finnország, Írország és Svédország követte. A spektrum környezetbarát oldalán olyan európai társadalmak találhatók, mint Magyarország, Lengyelország és Portugália, amelyek viszonylag kisebb ökológiai lábnyomokat hagytak. De ha összehasonlítjuk a környezetre nehezedő ökológiai terhet a környezet teherbíró képességével, akkor csak Finnország és kisebb mértékben az olyan baltikumi és északi országok, mint Svédország, Észtország és Norvégia (mindegyikben sok erdő van) bizonyulnak nettó környezeti hitelező országnak Európában, abban az értelemben, hogy kevesebb terhet jelentenek, mint amit a környezet el tud viselni. Európa messze legnagyobb ökológiai adóssai Belgium és Hollandia, őket pedig olyan sűrűn lakott or-

<sup>2</sup> Az angol eredetiben: EBiSS, indicator of the pro-Elderly Bias in Social Spending. (*a ford.*)

szágok követik, mint Olaszország, Spanyolország, Görögország, Dánia és az Egyesült Királyság.

*Csak néhány erdőben gazdag baltikumi és északi ország nettó ökológiai hitelező, ugyanakkor a kis, sűrűn lakott országok, például Belgium, Hollandia és Dánia, de Dél-Európa is jelentős ökológiai adósok.*

2. A gyerekszegénység, mint a nemzedékek közötti méltányosság második dimenziója, azért fontos, mert erős tovaggyűrűző hatása van a szegénységbe születő és felnövő gyermekek életére – valójában már megszületésük pillanatát megelőzően is. Az iskolaérettség és a korai iskolai eredmények alacsonyabb szintjétől, a gyengébb kognitív és magatartásbeli tudásuktól, az alacsonyabb iskolai végzettségi szintektől kezdve e hatások fellelhetők aztán az alacsonyabb keresetekben és a magasabb felnőttkori munkanélküliségi arányokban, a lakással bírók közötti alacsony arányokban, a jóléti függésben, a szegénységben és így tovább (Duncan–Murnane 2011, Vanhuyse 2015b). A gyerekszegénység országonkénti mutatójának összehasonlítása azt jelzi, hogy a déli országok, mint Portugália, Spanyolország, Olaszország és Görögország, és mellettük Lengyelország és az Egyesült Királyság teljesítenek a leggyengébben e téren. A legjobbak között az északi országok, valamint Ausztria és Szlovénia szerepelnek (lásd még UNICEF 2013).

*Az északi országokban a legalacsonyabb és a déli országokban a legmagasabb a gyerekszegénység.*

3. A jelenlegi fiatalokra nehezedő adósságteher mérésére minden országban elosztottam a teljes 2011-es államadósságukat a 0–14 éves lakosaik számával. Az így kalkulált egy-egy gyermekre eső adósságteher igen nagy eltéréseket mutat az EU-ban; Olaszországban és Görögországban a legmagasabb, majd Belgium, Németország, Norvégia, Ausztria és Írország következik. A spektrum túlsó végén a szegényebb közép- és kelet-európai országok, például Észtország, a négy visegrádi ország és Szlovénia, jelenleg viszonylag alacsony szintű államadóssággal terhelik meg a legfiatalabb generációt.
4. Az *NMI* mutató negyedik dimenziója a jóléti államok szociális kiadásainak összességében az idősebbek irányába történő eltolódást mutatja (*SZKIE*, az angol rövidítés *EBiSS*).<sup>3</sup> Az *idősebbek* felé irányuló kiadások között vehetők számba a mutató számlálójában az időskorúak és özvegyek pénzbeli és természetbeni ellátásai, a fogyatékkal élők, valamint a munkahelyi balesetet szenvedők és a foglalkoztatási ártalmakban megbetegedettek nyugdíjai, de természetesen a munkaerő-piaci okokból folyósított korai nyugdíjak is.

<sup>3</sup> A kiadásokban az idősek javára történő eltolódások mérésére irányuló korábbi kísérletek között lásd: Tepe–Vanhuyse (2010), Gamliel–Yehoshua–Vanhuyse (2010), Vanhuyse (2012).

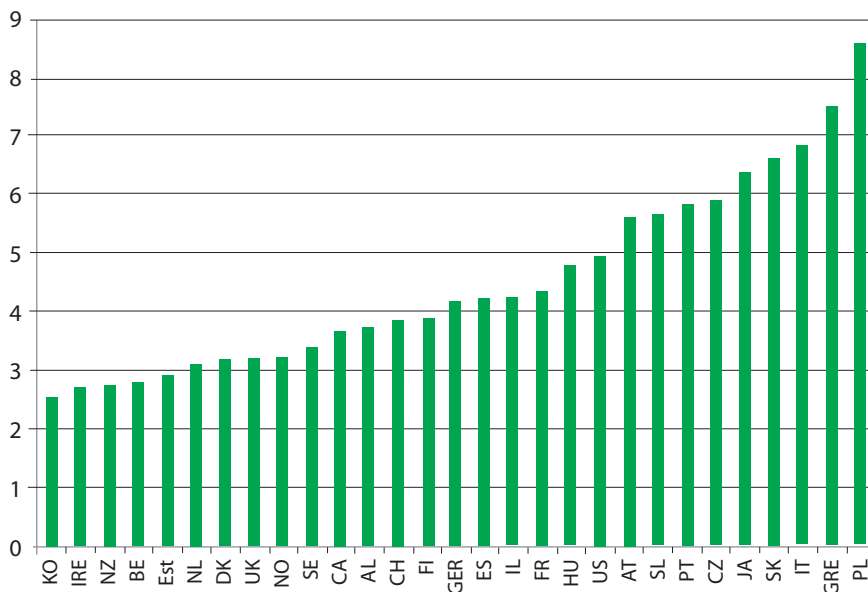
A *nem időseknek* szóló kiadások közül a mutató nevezőjében a pénzbeli és természetbeni családi ellátásokat, az aktív munkaerő-piaci programokat, a jövedelemfenntartó pénzbeli ellátásokat, a munkanélküliséget és az elbocsátást kompenzáló pénzbeli támogatásokat, továbbá az oktatási kiadások egészét vettem figyelembe. A demográfiai struktúrák eltéréseinek ellensúlyozására az idős/nem idős szociális kiadások arányait minden ország esetében kiigazítottuk az adott ország idős népességének eltartottsági arányai szerint (a 20–64 évesek, valamint a 65 és annál idősebbek közötti arányok alapján). Mivel ebben az eltolódásban nem vettük számításba a szintén jelentős mértékben az időseket szolgáló egészségügyi közkiadásokat, ezért ez a mutató (*SZKIE*) minden bizonnyal *alábecsüli* a jóléti államok kiadásaiban az idősek javára megmutatókozó eltolódást (Vanhuysse 2013).

Miként az 1. ábra mutatja, a 2000-es évek végén Írország volt az idősek iránt legkevésbé „elfogult” európai jóléti állam; azaz a fent számba vett kiadásaiban a legalacsonyabb eltolódás található az idősek javára. Az OECD-országokon belül az európaiak inkább a spektrum másik oldalán találhatók: az EU-tagállamok közül 8 található az idősek javára a legnagyobb eltolódást mutató 9 helyen. Ezen belül Lengyelország az időseknek leginkább kedvező jóléti állam: a 2000-es évek végén 8,6-szer annyit költött minden egyes idős polgárára, mint a nem idősekre. Ennél valamivel alacsonyabb – de még mindig igen jelentős – a szociális kiadásokban az idősebbek felé történő eltolódás Görögországban és Olaszországban (7 körüli *SZKIE*-értékekkel), Szlovákiában, Japánban, a Cseh Köztársaságban és Portugáliában (6–7-szeres költéssel), valamint Szlovéniában és Ausztriában (kb. 5,5-szeres mutatóval).

A méltányosság kérdése lényegében fenntarthatósági kérdés e téren is (Van Parijs 2011, Barry 1997). Elméletben az *SZKIE* index bármely értéke, amely adott időpontban mutatja a különböző *korcsoportokkal* való bánásmódot, morálisan problémamentes. Nem okoz problémát mindaddig, amíg az egymást követő *életkorcsoportok* időben azonos értékkel szerepelnek (hacsak az egymást követő fiatal korcsoportok nem járulnak hozzá explicit módon ahhoz, hogy csökkenjen az életciklusuk során az idősebb korcsoportokhoz viszonyított várható ellátások/ráfordítások aránya). De ekkor a bizonyítás terhe azokra hárul, akik ilyen látszólag Panglossi<sup>4</sup> módon érvelnek. Be kell bizonyítaniuk, hogy az 1. ábrában jelzett magas eltolódást mutató lengyel, görög vagy olasz *SZKIE*-értékek a 'spártai gyermekkor a luxus időskorért cserébe' demokratikus óhaját tükrözik, és azt is, hogy ezek az értékek tartósan fenntarthatók.

<sup>4</sup> Utalás Voltaire „Candide” című regényének hősré, aki szerint ez a „létező világok legjobbjika”. (a ford.)

1. ábra: A Szociális Kiadásokban az Idősebbeknek kedvező Eltolódás indikátora (SZKIE)



Forrás: Vanhuyse (2013: 27).

*A jóléti államok időseknek kedvező szociális kiadási „rangsorában” a kilenc legmagasabb pozícióból nyolcat az EU-tagállamok foglalnak el. Az élen Lengyelország áll, majd a déli és kelet-európai tagállamok, valamint Ausztria következnek.*

A valóságban azonban egyre gyakrabban bizonyosodik be, hogy a fiatal korcsoportok növekvő mértékben – és jó okkal – kételkednek a jelenlegi közpolitikai modellek nemzedékek közötti méltányosságában. Egy példa: négy különböző jóléti modellhez tartozó nyolc demokratikus országból több mint 2000 egyetemi hallgatónal készült kutatás során a munkavállalói korban levő 18–35 éves fiatalok szisztematikusan úgy találták, hogy hátrányosabb bánásmódban részesülnek, mint az idősebb munkavállalói korban levők vagy a nyugdíjas korúak (Sabbagh–Vanhuyse 2010).<sup>5</sup> A Nemzeti Transzfer Számlák (*National Transfer Accounts*) azt jelzik, hogy a tanulmányozott európai országok mindegyikében az állami transzferek már ma is a nem idősektől az idősebbek felé áramlanak (Lee–Mason 2011). Chauvel és Schröder (2014) életkor szerinti elemzése is azt mutatja, hogy a kontinentális-konzervatív és a dél-európai jóléti államok különösen méltánytalanul kedveznek a második világháború utáni ’baby-boom’ során született kohorszoknak. Az SZKIE indikátor természetesen csak a közkiadásokra vonatkozik. A nettó magántranszferek Európában továbbra is az idősebbektől

<sup>5</sup> A szociálpolitikáról általában alkotott hallgatói véleményekről lásd: Sabbagh–Vanhuyse (2006). A nyugdíjakat illető igazságtalanság érzékeléséről lásd: Sabbagh–Vanhuyse (2014).

a fiatalabb korcsoportok felé áramlanak. Számos országban azonban ezek a magánforrás-átcsoportosítások már nem elég nagyok ahhoz, hogy ellensúlyozzák az állami transferek másik irányba történő áramlását. Németországban, Ausztriában és Szlovéniában például a köz- és magántranszferek már *együttesen* is a nem idősektől az idős csoportok felé áramlanak. Ez a folyamat a történelem jelentős változását hozhatja.<sup>6</sup>

Az európai jóléti államok időseknek kedvező kiadási mérlege azonban *nem* következik sorsszerűen a demográfiai folyamatokból. Inkább a tartós kormányzati kultúrák által meghatározott politikai lépések alakítják az eltolódás mintáit (Lynch 2006, Goerres–Vanhuysse 2012, Vanhuysse 2015a). Az OECD négy demográfiailag legidősebb társadalma közül Olaszország (*SKIE*-értéke 6,9) és Japán (6,4) szociális kiadásaiban határozott eltolódás figyelhető meg az idősök javára a 2000-es évek végén, miközben ez a jelenség Németországban szerényebb mértékű (4,2), Svédországban pedig viszonylag alacsonynak mondható az időseknek kedvező mérleg (3,4). Ezzel szemben az ír, a belga és az észti jóléti államok durván 2,5–3-szor költöttek csak többet idős polgáraikra, mint a nem idősekre, bár közülük csak Írország társadalma tekinthető demográfiailag fiatalnak (az időskorúak eltartottsági aránya 5,6), míg Belgiumé és Észtországé idősebbnek mondható (eltartottsági arány 3,5, illetve 3,6).

A demográfiai struktúra és az időseknek kedvező kiadási eltolódás mechanikus összekapcsolásának hamis voltát másként is lehet szemléltetni. A demográfiailag idős Görögországban az állam hétszer annyit költ minden egyes idős görögre, mint a nem idősekre. De a görögökhöz hasonlóan idősödő Svédország csak 3,4-szer költ többet az időseire. Mivel nincs bizonyíték arra, hogy Görögországban legitim módon megállapodtak volna az egymást követő kohorszok a 'spártai gyermekkor a luxus időskorért cserébe' elv alkalmazásáról, Svédországban pedig nem, ezért kijelenthető, hogy Görögországban nemcsak fenntarthatatlan az időseknek kedvező jelentősen magasabb eltolódás, de méltánytalanul torzítja is a nemzedékek közti viszonyokat. A nemzedékek közötti méltányosság görögországi sérülését hangsúlyosan szemlélteti a 2009-es válságot követő megszorítások és radikális szociálpolitikai reformok elosztási hatásairól készített elemzés. A fiatalok és a munkavállalási korúak között a szegények aránya 2009-től jelentősebb mértékben nőtt, mint a 65 év felettek között (Matsaganis–Leventi 2013: 95). Miközben a középkorúak és idősebbek a 13. és 14. havi nyugdíjak eltörlése és a nyugdíjasok szolidaritási adója révén megosztották a terheket, a szociális reformok a befolyásos lobbicsoportok – az állami szektor szakszervezetekbe tömörülő dolgozói és olyan foglalkozási csoportok, mint a bírák, mérnökök, orvosok – esetében megvédték a szociális ellátásokat (nem utolsósorban a nyugdíjakat). Ezzel szemben a válság

<sup>6</sup> Lásd: Lee (2013: 33). Ha viszont a háztartásokban a gondozásra és egyéb otthoni tevékenységekre fordított időknél az értékét is figyelembe vesszük, akkor a kép igencsak elmozdul az időseknek kedvező államtól a fiatalabbaknak kedvező társadalmak irányába (Gál–Szabó–Vargha 2015).

vesztesei közé olyanok tartoznak, mint a munkanélküliek (különösen a fiatalok) és a fiatal családok (Matsaganis 2013).

## 2. Közép-Európa sajátos gondja: az időseknek kedvező eltolódás öröksége és megfontolásai

Az Európai Unión belül az időseknek kedvező eltolódást tanúsító jóléti államra jellemző magas *SKZIE*-értékeket a három 'szokásos déli gyanúsított' (Görögország, Olaszország és Portugália) mellett a közép-európai tagállamok, Szlovákia, a Cseh Köztársaság, Magyarország, Szlovénia és (különösen) Lengyelország mutatnak. Ez egybevág a gyerekek helyzetével foglalkozó más mérésekkel, így az UNICEF (2013) 29 ország gyermekeinek jólétét öt területen 26 dimenzióban elemző értékelésével, amely szerint Szlovákia, Magyarország és Lengyelország az alsó harmadban foglalnak helyet, a Cseh Köztársaság és Szlovénia pedig a középmezőnyben, a 14. illetve a 12. helyen.

Az időseknek kedvező eltolódás indikátorainak országpáronkénti összehasonlítása is sokatmondó. A közepesen idősödő Magyarországon (eltartottsági arány 3,9) a jóléti állam a 2000-es évek végén 4,8-szer annyit költött minden egyes időskorú polgárára, mint a nem idősekre (a Nemzeti Transzfer Számlák megközelítésére lásd: Gál–Szabó–Vargha 2015, Gál–Vanhuysse–Vargha 2015). De a némileg erősebben idősödő Észtországban (ahol az eltartottsági arány 3,6) a jóléti állam időskorúakra fordított kiadásai csak 2,9-szeresek. A 'fiatal-középkorú' Cseh Köztársaság 5,9-szer annyit költött időskorú polgárára, mint a nem idősekre, miközben a hasonlóképpen 'fiatal-középkorú' Ausztrália csak 3,7-szer többet. Hasonlóképpen, a 'fiatal' Szlovákiában a jóléti állam (idősek eltartottsági aránya 5,5) idős polgárára fejenként 6,6-szor annyit költött, mint a nem idősekre, miközben a szintén 'fiatal' Írország csak 2,7-szer annyit. Amint láttuk, Lengyelország tíz évvel nyugdíjrendszerének jelentős reformja után még mindig az első helyen szerepelt a 2000-es évek végén az időseknek kedvező eltolódást szemléltető index szerinti rangsorban (Gora 2013). Ebben a 'fiatal-középkorú' lengyel társadalomban (amelyben az eltartottsági arány 4,8) az elmúlt évtized végén az állam 8,6-szor annyit költött egy-egy idős lengyelre, mint egy-egy nem időse. Ugyanakkor a hasonlóképp fiatal Új-Zélandon az állam csak a nem idősekre fordítottaknak a 2,7-szeresét nyújtotta egy fő idősnek.

*Magyarország 4,8-szer annyit költ minden egyes idős polgárára, mint a nem időse, miközben a hasonlóképp idősödő Észtország csak 2,9-szeresét. A Cseh Köztársaság 5,9-szer többet fordít egy-egy idős polgárra, de az azonosan fiatal-középkorú Ausztrália csak 3,7-szer annyit.*

Ezekben az esetekben sem tudunk arról, hogy lettek volna demokratikusan kötött 'guruló megállapodások' az egymást követő korcsoportok között arról,

hogyan a korai életszakaszban alacsony közkiadásokat a későbbi életszakaszokban nagyvonalúbb költéssel kompenzálnak számukra. Elmondható tehát, hogy a közép-európai országok ilyen magas mutatói erősen figyelmeztetnek (még ha nem is bizonyító erővel) az idősöknek kedvező nagyarányú eltolódás nem fenntartható voltára. Ez a nemzedékek közötti viszony a posztkommunista átalakulás korai szakaszának örökségével magyarázható (Pop–Vanhuysse 2004, Vanhuysse 2006a): a szociálpolitikák az anyák és a gyerekek támogatását családi keretek közé terelték ún. „familializáló” kormányzati döntésekkel, a korai és a rokkantnyugdíjazás rendszereibe pedig történelmileg példátlan volt a politikailag vezérelt átáramlás. A magyar és a lengyel kormányok például a '90-es évek elején az átalakulás elleni nagyobb arányú tiltakozásokat azzal kísérelték meg csökkenteni, hogy a veszteségeknek kitett dolgozói csoportokat különböző foglalkoztatási és jóléti, ezen belül nyugdíjas státuszokba „szelelték le” (Vanhuysse 2006a, 2009). A demokratikus átalakulást követő első hét évben több százezer munkavállalási korban levő magyart és lengyelt – cseheket viszont nem – ösztönöztek arra, hogy lépjenek át a foglalkoztatásból a korai és a rokkantnyugdíjazásba, ami jóval bőkezűbb és védettebb ellátást jelentett, mint a 'fiatalabbaknak' szóló munkanélküliségi és családi ellátások.

*Szlovákia 6,6-szer többet költ minden egyes idős polgárára, mint a nem idősre, miközben a hasonlóan fiatal Írország csak 2,7-szer annyit. Lengyelország az idősök javára mutatkozó eltolódás indexe alapján felállított rangsor élén áll 8,6-es értékkel, a hozzá hasonlóan fiatal Új-Zéland esetében viszont csak 2,7 a mutató értéke.*

E politikák 1989-et követően azonnal megfordították a nyugdíjasok más korcsoportokhoz viszonyított elszegényedését és a „Nagy Abnormális Nyugdíjas Felendüléshez” vezettek (Vanhuysse 2006a). Ezen időszakban a 60 év felettek száma Magyarországon stabilizálódott, Lengyelországban pedig 1989 és 1996 között 10 százalékkal nőtt. Az időskori nyugdíjban részesülők száma viszont egyötödével nőtt Magyarországon, Lengyelországban pedig 46 százalékkal. Ugyanebben a hét évben a magyar rokkantnyugdíjasok száma a felével nőtt, míg a lengyeleké ötödével (Vanhuysse 2004).

Ezt követően Lengyelországban egy pártokon átívelő koalíció kiiktatta az elnöki vétót a nyugdíjrendszer makropénzügyi fenntarthatósága érdekében egy, a korai nyugdíjazást 2009-től korlátozó átmeneti nyugdíjszabállyal (Gora 2013). Az elmúlt évtizedben – beleértve a 2008-as válságot követő éveket is – a tartós gazdasági fejlődés, majd az oktatási beruházásokra koncentráció is enyhítette a közvetlen pénzügyi és fenntarthatósági aggodalmakat Lengyelországban. Mindemellert a befolyásos választói csoportok, a parasztok, a politikailag mozgósítható csoportok, mint az ügyészek, az egyenruhás szolgáltatásokban dolgozók és a bányászok, máig mentesülnek még az 1999-es reform alól is (Gora 2013). Az első teljes mértékben tökefedezeti elven alapuló nyugdíjpillér kétharmadát pedig 2011-ben átirányították a felosztó-kirovó elven működő nyugdíjalapba (Drahokoupil–Domonkos 2012). Magyarországon viszont a nyugdíjkiadások

a választói ciklusokhoz igazodtak mind az 1990-es, mind a 2000-es évek folyamán. 2011-ben pedig a kétharmados többségű Fidesz-kormány újraállamosította az addigra már a GDP 10 százalékát kitevő, korábban létrehozott tőkefedezeti nyugdíjpillért (Kemmerling 2013, Dahokoupil–Domonkos 2012). Mindezek a politikák együttesen az időseknek kedvező választási megfontolásokat erősítve rosszul készítettek fel Közép-Európát a most következő három évtizedre, amikor is a demográfiai idősödés felgyorsulása várható. A tendencia a térség időseknek kedvező közkiadási torzulásának fenntarthatatlansága felé sodor.

*Olyan örökségek, mint a Nagy Abnormális Nyugdíjas Fellendülés, a kedvezőtlen munkaerőpiac, a káros életmódbeli hagyományok és egészségpolitikai viszonyok kombinálódnak a következő évtizedekben a lakosság fokozódó idősödésével. Közép-Európa a 'nemzedékekkel kapcsolatos politika' riasztó összképét kezdi mutatni.*

A közép-európai országok az egészségügy technológiai és az egészséges életmód terén is lemaradni látszanak. Ezt támasztja alá az időszerű eltartottsági arányának újrakalkulálása olyan módon, hogy nemcsak az idősek már megélt éveit veszik számításba (hány születésnapot ünnepeltek már), hanem azt is, hogy mennyi a várható hátralevő élettartamuk (hány születésnapot fognak még ünnepelni).<sup>7</sup> A fizikai erőnlét például 70 éves korban nem ugyanazt jelenti jelenleg, mint három vagy négy évtizeddel ezelőtt. Az időszerű *várható* eltartottsági mutató a korábbiakhoz képest kevésbé drámainak láttatja a legtöbb uniós ország idősödését. Közép-Európa azonban kivétel. E térség országai a *várható* eltartottsági mutatót illetően is gyorsan rosszabbodó trenddel néznek szembe a közeli jövőben (Sanderson–Scherbov 2010).

Közép-Európa, s ezen belül is a Visegrádi 4-ek közül három ország felkészületlenségét mutatja a négy területen 22 dimenzióban elvégzett európai Aktív Idősödés Index elemzés, amit az Európai Bizottság által meghirdetett „Nemzedékek közötti szolidaritás éve” alkalmából végeztünk a Bécsi Európai Központban (Zaidi et al. 2013). Szlovákia, Magyarország és Lengyelország a vizsgált 27 ország között a minden vizsgálati dimenzióra kiterjedő összesített rangsorban a legalsó három pozíciót foglalja el, Szlovénia a 21., a Cseh Köztársaság pedig a 11. helyen áll. Az Aktív Idősödés Index 'időszerű foglalkoztatása' összetevője esetében szintén a fenti három ország áll a rangsor végén, míg Szlovénia a 19., a Cseh Köztársaság pedig a 14. helyen található. Hasonló a helyzet az index 'aktív idősödést elősegítő és befogadó környezet' részmutatója terén is: Szlovákiában, Magyarországon és Lengyelországban a legrosszabb a helyzet, Szlovénia és a Cseh Köztársaság pedig a 19. ill. 14. helyen állnak (az aktiválásról lásd Tepe–Vanhuyse 2013, az idősebb foglalkoztatottakat aktiváló politikákról lásd Gasior et al. 2011). Összefoglalva:

<sup>7</sup> Sanderson és Scherbov (2010) a *várható* időszerű eltartottsági arányt úgy határozták meg, hogy a 15 vagy annál kevesebb évnyi várható élettartamuk számát elosztották a még legalább 15 év várható élettartammal rendelkező 20 évnél idősebbek számával.

az elmúlt két évtizedben kedvezőtlen munkaerőpiac, életmód és egészségpolitika, valamint a következő három évtized gyors demográfiai időszűkülésének összefonódása zord nemzedékpolitikai képet vetít előre Közép-Európában.

### 3. A Nemzedékek közötti Méltányossági Index: eredmények és következtetések

A nemzedékek közötti méltányosság előbb tárgyalt négy normalizált<sup>8</sup> dimenzióját egy átfogó indexbe összesítve 0-tól (a legkevésbé méltányostól) 1-ig (a legméltányosabbig) terjedő értékeket kaptunk, egy olyan súlyozási módszerrel,<sup>9</sup> amelylyel a demokratikusan választott kormányok (kinyilvánított) preferenciáit tudtuk figyelembe venni. Amint a 2. ábra szemlélteti, a nemzedékek közötti legnagyobb méltányosságot mutató országok: Észtország és az összes észak-európai ország (valamint Dél-Korea és Új-Zéland). Velük szemben a legkevésbé méltányosak a nemzedékek közötti viszont terén: Olaszország, Görögország és a Cseh Köztársaság (de még náluk is kevésbé méltányosak az Egyesült Államok és Japán). Nyilvánvaló, hogy ezek a pillanatfelvétel-szerű eredmények csak jelzésértékűek, olyanok, mintha lézersugarat fókuszálnánk a legjobb és a legrosszabb példákra annak érdekében, hogy az egyes esetek alaposabb elemzésére ösztönözzünk. Több kutatásra, ideális esetben idősoros adatokra és kohorsz megközelítésre van szükség ahhoz (Chauvel–Schröder 2014, Lee–Mason 2011), hogy az itt bemutatott elemzést árnyalni és gazdagítani lehessen.

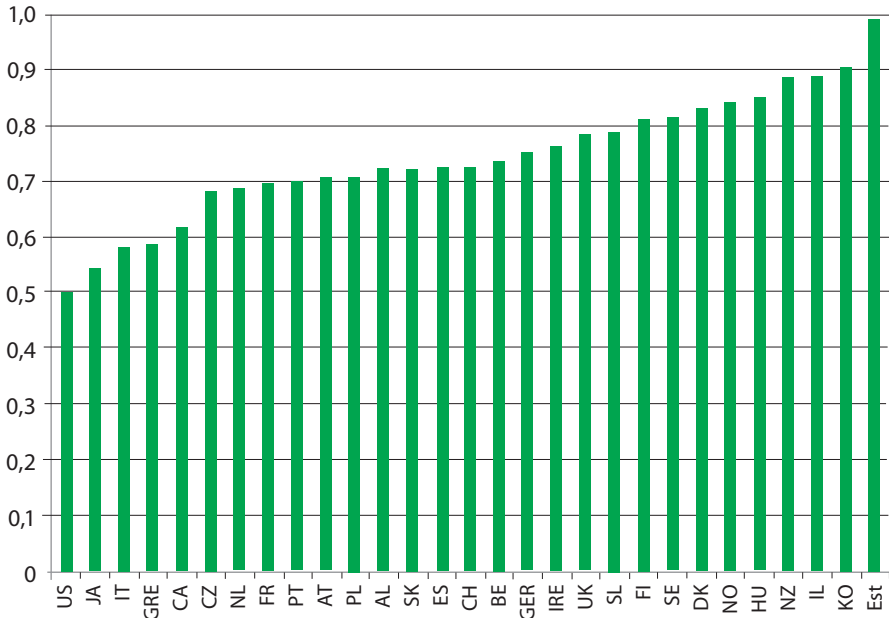
Milyen következtetések adódnak mindebből? Egy időszűkülő társadalom sem hibáztatható az alacsony termékenyséért, és még kevésbé a nagyobb várható időtartamért. Hosszabb (és jó minőségű) életet élni – ez a társadalmi fejlődés mérése. A mérsékelt alacsony termékenység is kívánatos lehet – nem utolsósorban környezeti szempontokból. Morálisan fontos azonban az, hogy adott társadalom közpolitikai miként reagálnak a lakosság időszűkülésére. A Nemzedékek közötti Méltányossági mutatójának ebből a szempontból van jelentősége.

<sup>8</sup> Az *NMI* négy dimenziójának (az ökológiai lábnyom, a gyerekszegénység, az egy gyermekre eső adósság és a *SzKIE* indikátor) normalizálásához minden ország  $i$  és minden dimenzió  $x$  figyelembevételénél a teljes OECD-minta maximális eredményét ( $x_{max}$ ) és az adott ország valós teljesítményét  $i(x_i)$  vettük alapul. Ezt a különbséget osztottuk el a maximum ( $x_{max}$ ) és a minimum ( $x_{min}$ ) teljesítmény különbségével a 29 ország esetében. A normalizált  $x_{ni}$ -érték így kifejezhető a következőképp:  $x_{ni} = (x_{i} - x_{min}) / (x_{max} - x_{min})$ .

Más szóval, a nevező az OECD-országocsoport maximum- és minimumértékének különbségéből adódik. A számlálót pedig a minta maximumértéke és a vizsgált ország által elért érték különbsége alkotja. Így egy relatíve jobb teljesítmény magasabb értéket eredményez a 0–1 terjedő tartományban (Vanhuysse 2013).

<sup>9</sup> Erről a „benefit of the doubt” súlyozási módszerről bővebb leírás található az OECD (2008) *Handbook on Constructing Composite Indicators – Methodology and User Guide* c. kiadvány 92–94. oldalain (<http://www.oecd.org/std/42495745.pdf>) és a <https://composite-indicators.jrc.ec.europa.eu/> honlapon (a ford.).

2. ábra: A Nemzedékek közötti Méltányosság Index (NMI)\*



Forrás: Vanhuyse (2013: 37).

\*A súlyozást a „benefit-of-the-doubt (.4/.3/.2/.1)” módszerrel végezte a szerző. (a ford.)

*Az EU-ban Észtország és egész Észak-Európa a legméltányosabbak, Olaszország, Görögország és a Cseh Köztársaság a legkevésbé méltányosak a nemzedékek közötti viszonyok terén.*

Ha a nem idősök irányába kevésbé méltányos országok, az Egyesült Államok, Kanada, Japán, Olaszország és Görögország valamilyen – csodával határos, de hihető – módon nem produkálnak gyors gazdasági és termelékenységi növekedést, valamint gyors technológiai (beleértve; környezeti technológiai) innovációt a közeljövőben, és nem reformálják meg jelenlegi politikai modelljeiket, akkor a fiatal és jövőbeli polgáraiak jelenlegi hátrányos „alkuját” állandósítják (Vanhuyse 2014, 2015a).

A rendelkezésre álló, látszólag nyilvánvaló közpolitikai eszközök a méltányosság index perspektívájából a korábbihoz képest más fényben tűnnek fel. Így a költségvetési és társadalombiztosítási ellátások, a kisgyermek nevelését vagy az idősök gondozását szolgáló családtámogatások (amelyek mellett gyakran jelentősek a magánráfordítások), vagy azok a korrekciók, amelyek a várhatóan növekvő élettartamhoz igazítják a nyugdíjkorhatárt és a nyugdíjak összegét, de még az olyan környezeti indokokon alapuló adóztatás is, mint a 'szén-dioxid-adó', újragondolandóak. Erős érvek szólnak a magasabb minőségű, kora gyermekkori oktatásra és más szociális beruházásokra fordított kiadások növelése mellett,

amik növelik az emberi tőkét és a tudásokat, és amik távlatilag az idősödő jóléti államok pénzügyeit kiegyensúlyozottabbá teszik (Vanhuysse 2015b).<sup>10</sup>

A lakosság idősödésével a közpolitikai alapvetéseknek is változniuk kell (Vanhuysse–Goerres 2012, Tepe–Vanhuysse 2009, 2010, 2012). Amikor a „magától értetődő” politikákat nem megfelelően alkalmazzák, pusztán a jó szándékokból nem jön létre hatékony stratégia. A gyerekek is *közjavak* (Folbre 1994, Folbre–Wolf 2013, Wolf et al. 2011), és a gyorsan idősödő jóléti államoknak ekként kell őket kezelniük. Itt az ideje, hogy demokratikus – tényeken és tapasztalatokon alapuló – vita induljon arról a radikális elképzelésről, amely minden egyes szülőnek minden egyes kiskorú gyermekének képviselőre fél-fél szavazatot biztosítana a gyerek választókorba lépéséig. Ezek a *proxy* gyerek szavazatok vagy „*Demeny*” szavazatok (Demeny 1986, Sanderson–Scherbov 2007) feltételeessé tehetők például a szülők által a gyerekeiknek nyújtott jóllét valamilyen minimumszintjétől vagy más, nyílt demokratikus vitában meghatározott állampolgári követelményektől. Ezek a proxy szavazatok lehetővé tennék, hogy az idősödő társadalmakban a fiatalabb generációk nagyobb súllyal fogalmazzák meg közpolitikai igényeiket, s ezáltal a választott politikusok gondolkodásának időhorizontja és az őket ösztönző struktúrák is jelentősen megváltoznának.

*Fordította: Simonyi Ágnes*

## A szerzőről

**Pieter Vanhuysse, PhD (LSE) a komparatív jóléti állam kutatások professzora, Politikatudományi és Közigazgatási Tanszék, University of Southern Denmark.** Munkái a jóléti államok, a közpolitikák, a nemzedékek közötti konfliktusok és az idősödés összehasonlító elemzésére fókuszálnak. Több mint 40 tanulmánya jelent meg folyóiratokban és társszerzője volt a „Post-communist Welfare Pathways” (Palgrave Macmillan, 2009), az „Ageing Populations in Post-Industrial democracies (Routledge/ECPR, 2012) című köteteknek. A „Divide and Pacify: Strategic Social Policies and Political Protests in Post-Communist Democracies” (CEU Press, 2006) című kötetét jelölték az Amerikai Szociológiai Társaság Legjobb Politikai Szociológiai Könyv Díjára.

*Email:* vanhuysse@sam.sdu.dk

*Honlap:* <http://findresearcher.sdu.dk/portal/en/person/vanhuysse>

<sup>10</sup> A közgazdasági elemzések között lásd James Heckman munkáit (Cunha–Heckman 2009, Doyle et al. 2009, Heckmann 2000). A közpolitikai tanulmányok között lásd: Esping-Andersen (2008), Vandebroucke et al. (2011), Gingrich–Ansell (2015). Ezt az irodalmat tekinti át Vanhuysse (2015b).

## Hivatkozások<sup>11</sup>

- Barry, B. (1997): Sustainability and Intergenerational Justice. *Theoria*, (45), 89, 43–65.
- Chauvel, L. – Schröder, M. (2014): Generational Inequalities and Welfare Regimes. *Social Forces*, (92), 4, 1259–1283.
- Cunha, F. – Heckman, J. (2009): The Economics and Psychology of Inequality and Human Development. *Journal of the European Economic Association*, (7), 2–3, 320–364.
- Demeny, P. (1986): Pronatalist Policies in Low-Fertility Countries: Patterns, Performance and Prospects. *Population and Development Review*, 12 (Supplement), 335–358.
- Doyle, O. – Harmon, C. P. – Heckman, J. J. – Tremblay, R. E. (2009): Investing in Early Human Development: Timing and Economic Efficiency. *Economics and Human Biology*, (7), 1, 1–6.
- Drahokoupil, J. – Domonkos, S. (2012): Averting the Funding-Gap Crisis: East European pension reforms since 2008. *Global Social Policy*, (12), 3, 283–299.
- Duncan, G. – Murnane, R. (eds.) (2011): *Whither Opportunity? Rising Inequality, Schools, and Children's Life Chances*. New York: Russell Sage Foundation.
- Esping-Andersen, G. (2008): Childhood Investments and Skill Formation. *International Tax and Public Finance*, 15, 19–44.
- Folbre, N. (1994): Children as Public Goods. *American Economic Review*, (84), 2, 86–90.
- Folbre, N. – Wolf, D. (2013): The Intergenerational Welfare State. In G. McNicoll – J. Bongaarts – E. Churchill (eds.): *Population and Public Policy: Essay in Honor of Paul Demeny*. New York: The Population Council, 36–54.
- Gál, R. – Szabó, E. – Vargha, L. (2015): The Age-Profile of Invisible Transfers: The True Size of Asymmetry in Inter-Age Reallocations. *Journal of the Economics of Aging*, 5, 98–104.
- Gál, R. – Vanhuyse, P. – Vargha, L. (2015): *Pro-Elderly States, or Child-Oriented Societies? Incorporating Family Cash and Time Transfers into Intergenerational Analysis*. 2015 ESPAnet Conference, Odense, Szeptember.
- Gamliel-Yehoshua, H. – Vanhuyse, P. (2010): The Pro-Elderly Bias of Social Policies in Israel: A Historical-Institutional Account. *Social Policy and Administration*, (44), 6, 708–726. [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1650011](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1650011)
- Gasior, K. – Marin, B. – Schmidt, A. – Vanhuyse, P. – Waginger, U. – Zólyomi, E. (2011): *Maßnahmen zur Belebung des Arbeitsmarktes für ältere Arbeitnehmer/innen*. Vienna: Austrian Federal Ministry for Labor, Social Affairs and Consumer Protection.

<sup>11</sup> Az internetes hivatkozások utolsó letöltésének időpontja a kézirat lezárásának dátuma: 2015. 11. 08.

- Goerres, A. – Vanhuyse, P. (2012): Mapping the field: Comparative generational politics and policies in ageing democracies. In P. Vanhuyse – A. Goerres (eds.): *Ageing Populations in Postindustrial Democracies*. Abingdon: Routledge, 1–22. [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1799348](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1799348)
- Gingrich, J. – Ansell, B. (2015): The Dynamics of Social Investment: Human Capital, Activation, and Care. In P. Beramendi – S. Hausermann – H. Kitschelt – H. Kriesi (eds.): *The Politics of Advanced Capitalism*. Cambridge: CUP, 282–304.
- Gora, M. (2013): Political Economy of Pension Reforms: Selected General Issues and the Polish Reform Case. *IZA Journal of Labor & Development*, (2), 2, 1–31.
- Heckman, J. (2000): Policies to Foster Human Capital. *Research in Economics*, 54, 3–56.
- Kemmerling, A. (2013): *The Political Economy of Reversing Pension Reform: Why do some countries renationalize and what does it imply for policy diffusion research?* Paper presented at the European Centre Vienna international seminar, December.
- Lee, R. (2013): Intergenerational Transfers, the Biological Life-Cycle, and Human Society. In G. McNicoll – J. Bongaarts – E. Churchill (eds.): *Population and Public Policy: Essay in Honor of Paul Demeny*, New York: The Population Council, 23–35.
- Lee, R., – Mason A. (eds.): (2011): *Population Aging and the Generational Economy: A Global Perspective*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Lynch, J. (2006): *Age and the Welfare State*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Matsaganis, M. (2013): The Crisis and the Welfare State in Greece: A Complex Relationship. In A. Triandafyllidou – R. Gropas – H. Kouki (eds.): *The Greek Crisis and European Modernity*. Palgrave: Macmillan, 152–177.
- Matsaganis M. – Leventi C. (2013): The Distributional Impact of the Greek Crisis in 2010. *Fiscal Studies*, (34), 1, 83–108.
- Padilla, E. (2002): Intergenerational Equity and Sustainability. *Ecological Economics*, (41), 2, 69–83.
- Pop, L. – Vanhuyse, P. (2004): Varieties of Capitalism, Varieties of Theory? Conceptualizing Paths of Change and Patterns of Economic Interaction across Models of Market Democracy. *Journal of European Public Policy*, (11), 1, 167–177.
- Sabbagh, C. – Vanhuyse, P. (2006): Exploring Attitudes towards the Welfare State: University Students' Views in Eight Democracies. *Journal of Social Policy*, (35), 5, 607–628. [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1019116](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1019116)
- Sabbagh, C. – Vanhuyse, P. (2010): Intergenerational Justice Perceptions and the Role of Welfare Regimes: A Comparative Analysis of University Students. *Administration & Society*, (42), 6, 638–67. [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1019296](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1019296)

- Sabbagh, C. – Vanhuysse, P. (2014): Perceived Pensions Injustice: A Multidimensional Model of Attitudes in Two Most-Different Cases. *International Journal of Social Welfare*, (23), 2, 174–184.
- Sanderson, W. – Scherbov, S. (2007): A Near Electoral Majority of Pensioners. *Population and Development Review*, (33), 3, 543–554.
- Sanderson, W. – Scherbov, S. (2010): Remeasuring Aging. *Science*, 329, 1287–1288.
- Tepe, M. – Vanhuysse, P. (2009): Are Aging OECD Welfare States on the Path to Gerontocracy? *Journal of Public Policy*, (29), 1, 1–28. [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1225672](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1225672)
- Tepe, M. – Vanhuysse, P. (2010): Who cuts back and when? The politics of delays in social expenditure cutbacks, 1980–2005. *West European Politics*, (33), 6, 1214–1240. [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1530509](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1530509)
- Tepe, M. – Vanhuysse, P. (2012): Accelerating smaller cutbacks to delay larger ones? The politics of timing and alarm bells in OECD pension generosity retrenchment. In P. Vanhuysse – A. Goerres (eds.): *Ageing Populations in Postindustrial Democracies*. Abingdon: Routledge. <http://ssrn.com/abstract=1673366>
- Tepe, M. – Vanhuysse, P. (2013): Parties, Unions, and Activation Strategies: The Context-Dependent Politics of Active Labor Market Policy Spending. *Political Studies*, (61), 3, 480–504. [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1954706](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1954706)
- UNICEF (2013): *Child Well-being in Rich Countries: A comparative overview*, Innocenti Report Card 11. Florence: UNICEF Office of Research.
- Vandenbroucke, F. – Hemerijck, A. – Palier, B. (2011): The EU Needs a Social Investment Pact. *OSE Opinion Paper*, No. 5, May.
- Vanhuysse, P. (2001): Review Article: The Political Economy of Pensions: Western Theories, Eastern Facts. *Journal of European Public Policy*, (8), 5, 853–861.
- Vanhuysse, P. (2004): The Pensioner Booms in Post-Communist Hungary and Poland: Political Sociology Perspectives. *International Journal of Sociology and Social Policy*, (24), 1–2, 86–102.
- Vanhuysse, P. (2006a): *Divide and Pacify: Strategic Social Policies and Political Protests in Post-Communist Democracies*. Budapest/New York: Central European University Press. <http://www.ceupress.com/books/html/DivideAndPacify.htm>
- Vanhuysse, P. (2006b): Czech Exceptionalism? A Comparative Political Economy Interpretation of Post-Communist Policy Pathways, 1989–2004. *Czech Sociological Review*, (42), 6, 1115–1136. [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1019038](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1019038)
- Vanhuysse, P. (2009): Power, Order, and the Politics of Social Policy in Central and Eastern Europe. In A. Cerami – P. Vanhuysse (eds.): *Post-Communist Welfare Pathways: Theorizing Social Policy Transformations in Central and Eastern Europe*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 53–70. [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1330171](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1330171)

- Vanhuyse, P. (2012): Does Population Aging Drive Up Pro-Elderly Social Spending? *European Social Observatory (OSE) Paper Series*, Research Paper No. 7. [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2404281](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2404281)
- Vanhuyse, P. (2013): *Intergenerational Justice in Aging Societies: A Cross-national Comparison of 29 OECD Countries*, Gütersloh: Bertelsmann Stiftung. [http://www.sgi-network.org/pdf/Intergenerational\\_Justice\\_OECD.pdf](http://www.sgi-network.org/pdf/Intergenerational_Justice_OECD.pdf)
- Vanhuyse, P. (2014): *Intergenerational Justice and Public Policy in Europe*. European Social Observatory (OSE) Paper Series, Opinion Paper, No. 16, March. [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2416916](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2416916)
- Vanhuyse, P. (2015a): Progressive Social Policies for Intergenerational Justice in Aging Societies: Demography Is Not Destiny. In P. Diamond – C. Chwalisz (eds.): *The Pre-distribution Agenda: Tackling Inequality and Supporting Sustainable Growth*. London: Tauris, 47–62.
- Vanhuyse, P. (2015b): Skills, Stakes and Clout: Early Human Capital Foundations for European Welfare Futures, In *The Future of Welfare in a Global Europe*. Aldershot: Ashgate, 267–296. [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2574845](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2574845)
- Vanhuyse, P. – Goerres, A. (eds.) (2012): *Ageing Populations in Post-Industrial Democracies: Comparative Studies of Policies and Politics*. Abingdon: Routledge/ECPR Studies in European Political Science. <http://www.openpop.org/?p=403#more-403>
- Van Parijs, P. (2011): *Just Democracy: The Rawls-Machiavelli Programme*. Basingstoke: ECPR Press.
- Wolf, D. – Lee, R. – Miller, T. – Donehower, G. – Genest, A. (2011): Fiscal Externalities of Becoming a Parent. *Population and Development Review*, (37), 2, 241–266.
- Zaidi, A. – Gasior, K. – Hofmarcher, M. – Lelkes, O. – Marin, B. – Rodrigues, R. – Schmidt, A. – Vanhuyse, P. – Zolyomi, E. (2013): *Active Ageing Index 2012*. Concept, Methodology and Final Results. Vienna: European Centre for Social Welfare Policy and Research.

PETER TOWNSEND

# SZEGÉNYSÉG, TÁRSADALMI KIREKESZTÉS ÉS TÁRSADALMI POLARIZÁCIÓ, AVAGY: MIÉRT VAN SZÜKSÉG EGY NEMZETKÖZI JÓLÉTI ÁLLAM LÉTREHOZÁSÁRA\*

Az elmúlt, nagyjából ötven évben a konvencionális bölcsesség egyre csak azt szajkózta, hogy a gazdasági növekedés automatikusan csökkenti majd a szegénységet. Ez az álláspont nem tartható tovább. Az elkövetkező majd' fél évszázad kilátásai szerint a világ legalapvetőbb problémája az lesz – s ebben teljes az egyetértés a nagy nemzetközi intézmények között, egyre inkább tesz magukévá ezt a véleményt az egyes kormányok is –, hogy a gazdagság és a szegénység egyre polarizáltabbnak mutatkozik meg, s hogy új prioritásokat kell kitűznünk magunk elé

Bármely, e probléma megoldására javasolt megoldás azon múlik, mennyire sikerül érdemi kapcsolatot teremtenie három fogalom: *szegénység*, *társadalmi kirekesztés*, és *társadalmi polarizáció* között, mennyire sikerül őket élesebben – egymástól jobban elkülönítve – vizsgálódása középpontjába állítania. Ezek képezik ugyanis – együttesen – azt az alapot, melynek egyfajta tudományos átlátásra való képessége segíthet magyarázatot találni a problémára, s kidolgozni azokat a követendő politikai irányvonalakat, melyek megoldást nyújthatnak, s így lehetővé teszik, hogy a nemzetközi közösség elkerülhesse a küszöbön álló katasztrófát. [...]

\* Townsend, Peter (2002): Poverty, social exclusion and social polarisation: the need to construct an international welfare state. In: Townsend, Peter and Gordon, David (eds.): *World poverty: New policies to defeat an old enemy*. Bristol, UK: Policy Press, 3–24.

## Nemzetközi egyetértésre építeni

Először is (...) tisztázni kell az alapokat. Ha a szegénység és a társadalmi kirekesztés problémáját valamilyen gyakorlati intézkedések révén akarjuk mérsékelni, ahhoz tudnunk kell a kettő között világosan különbséget tenni, mint ahogy tudnunk kell azt is, hogy nemzetközi összehasonlító vizsgálatok esetében hogyan kezeljük a két fogalmat – ahelyett, hogy összevissza variálgatnánk őket, amikor különböző kultúrákban végzünk terepmunkát. „Összevissza” – mondom, mivel az ország- vagy régióspecifikus meghatározások és egy „nemzetközileg” érvényes definíció közötti kapocs jellegét soha senki nem vizsgálta kellő alaposággal – igazolni sem igazolta senki! –, annak ellenére sem, hogy szavakban persze készséggel elismerjük, hogy egy ilyen típusú vizsgálat segítségünkre lehetne a belső feltételek megértésében. „Összevissza” továbbá azért is, mert a tudományos pontosság hiánya teret nyit a politikai kétértelműségeknek – ami kedvenc kikapuja a vagyonok birtokosainak. S „összevissza” a nemzetközi cselekvők vonatkozásában is. A Világbank a következő durva (1985-ös áron számolt) indikátorral dolgozik: a világ legszegényebb országai – napi 1 dollár; Latin-Amerika – napi 2 dollár; átmeneti gazdaságok – napi 4 dollár. Mindezt anélkül, hogy tekintetbe venné a szükségletekben és a piaci helyzetekben bekövetkezett változásokat. Ez a tudomány semmibevétele, és semmibevétele a nemzetközi politikák racionális fejlesztése iránti igénynek is. 1997-ben az UNDP azzal a javaslattal fejelte meg ezt az abszurditást, hogy az Egyesült Államok 14,4 dollár/nap kritériumát az OECD-országokban is lehetne alkalmazni (UNDP 1997).

Ha a mérés önkényes és irracionális, az is lehetetlenné válik, hogy kiötljük, mik legyenek a szegénység felszámolására vagy legalább csökkentésére szolgáló politikák, illetve hogy közelebről monitorozhassuk hatásait. A Világbank annak ellenére is kitartóan ragaszkodik a hatvanas évek szegénységellenes eljárásaihoz, hogy nap mint nap bebizonyosodik: kudarcra vannak ítélve. A kilencvenes évek elején született jelentésekkel egybevetve (pl. World Bank 1990, 1993) a Világbank a kilencvenes évek közepén és végén kiadott jelentéseit, igen kevés jelét látjuk annak, hogy változtattak volna valamit időről időre kinyilvánított hármass célkitűzésükön, nevezetesen:

- a széles alapokon nyugvó gazdasági növekedésen;
- az emberi tőkébe fektetett fejlesztésen; illetve
- a biztonsági háló teremtésén a sérülékeny csoportok számára (World Bank 1996, 1997a, 1997b, 1997c; Psacharopoulos et al. 1997).

Mindhárom célkitűzés igényelné a részletes kifejtést, a dokumentációt és a diszkussziót.

A szociálpolitikai elemzésnek az a dolga, hogy életben tartsa a globális problémákra és szükségletekre megoldást kínáló alternatív stratégiákat és politikákat. Csak a példa kedvéért, egy lehetséges alternatív stratégia olyasmikből állhat, mint:

- méltányos adó- és jövedelempolitika;
- munkahelyteremtő program;
- közösségi vagy „univerzális” szociális biztonság és szociális közszolgáltatások teremtése (vagy a már létezők átalakítása);
- a nemzetek fölötti testületek és a nemzetközi intézmények elszámoltathatóvá tétele, társadalmi ellenőrzésük adott mértékének szavatolása.

Egyelőre semmi jele annak, hogy bármiféle vita lenne kibontakozóban (akár csak két alternatív stratégia – vagy politikai vízió – egybevetésével), hogy kétséget kizáróan eldönthető lehessen, melyik bizonyulhat sikeresebbnek (vagy, ha úgy tetszik, demokratikus fogalmakban kifejezve: népszerűbbnek) a szegénység fől-számolásában, melyik járulhat hozzá hatékonyabban a társadalmi fejlődéshez.

[...]

## Egy globális trend

[...] 1999 közepén kelt jelentésében az UNDP arról számolt be, hogy „*a nyolcvanas években és a kilencvenes évek elején szinte mindegyik OECD-országban nőtt a jövedelmi egyenlőtlenségek. Tizenkilenc ország közül mindösszesen egy volt, ahol halvány javulás mutatkozott*” (UNDP 1999: 37). A kelet-európai országokban és a FÁK országaiban tapasztalt jövedelemegyenlőtlenségek adatai azt mutatják, hogy ilyen gyorsnak még sosem mutatkozott a folyamat. Kevesebb mint egy évtizeden belül a jövedelemegyenlőtlenségek Gini-együtthatóval mért értéke az átlagos 0,25–0,28-ról 0,35–0,38-ra nőtt, s ezzel meghaladta az OECD-országok szintjét (uo.: 39). Kínában „*mind nagyobb különbség mutatkozik a tengerparti sáv exportorientált régiói és a kontinens belseje között: a szegénységi index értéke a tengerparti tartományokban 20 százalék alatt marad, a kontinens belsejében, Kujcsouban pedig meghaladja az 50 százalékot*” (uo.: 3). Más kelet- és dél-ázsiai országokban, ahol a korábbi évtizedekben erős volt a növekedés és a jövedelemeloszlás is előnyösen alakult (mint pl. Indonéziában vagy Thaiföldön), most megint nő az egyenlőtlenség mértéke (uo.: 36).

Az egyes országok közötti szakadék éppúgy tágabbra nyílt, mint az, amely az egyes országokon belül tapasztalható. A legfrissebb kutatások eredményei azt mutatják, hogy a trend fölgyorsult: 1960-ban a világ népessége leggazdagabb 20 százalékának az átlagkeresete 30-szor annyi volt, mint a legszegényebb 20 százaléké. 1977-ben 74-szer annyi (uo.: 36).

Az egyre növekvő egyenlőtlenséggel persze a skála mindkét végpontján kezdeni kell valamit. A vezető tisztségviselők javadalmazása megdöbbentően nőtt, s ugyanez mondható a világ leggazdagabb embereinek rendelkezésére álló jövedelemről és vagyonról. Az UNDP például kimutatta, hogy a világ leggazdagabb 200 emberének vagyona meghaladja a világ lakossága 41 százalékának összes jö-

vedelmét (uo.: 38). A világ leggazdagabb három emberének birtokában több van, mint amit a világ legkevésbé fejlett 43 országának összesített GNP-je tesz ki.

Az ENSZ keretei között működő *World Institute for Development Economic Research* (Világgazdasági Fejlesztési Kutatóintézet) számára készült jelentés igazolja ezt a trendet. Egy 77 országról készült ökonometriai elemzés (ezeknek az országoknak a lakossága a világ népességének 82%-át teszi ki) azt találta, hogy 45 országban növekszik az egyenlőtlenség mértéke, 4-ben lassul a növekedés, 12 ország esetében nincs kimutatható trend, és csak 12 olyan ország volt, ahol csökkent az egyenlőtlenségi mutató (Cornia 1999a: vi, 7).

„A legtöbb országban az elmúlt húsz év azzal telt, hogy lassult a növekedés és nőtték az egyenlőtlenségek... Az országok közötti polarizáltság növekedéséhez az országok közötti egyenlőtlenség növekedése társult... A jövedelemkoncentráció sok latin-amerikai, illetve kelet-európai országban növekedett, ugyanez történt a volt Szovjetunió országaiban, Kínában is, néhány afrikai és délkelet-ázsiai gazdaságban, s a 80-as évek elejétől fogva az OECD-országok majd' kétharmadában.” (Cornia 1999a: 2)

„A kilencvenes évek elejétől fogva a nemzetközi közösség legfontosabb célkitűzésének a szegénység eltörlését tekintette. S bár az elkövetkezendő években a szegénység csökkentése erősen függ majd a jövedelmi egyenlőtlenségekben mutatkozó trendektől, e tény kevésbé látszik fölkelteni a »politikacsinálók« érdeklődését. A jövedelmi egyenlőtlenségekben aktuálisan tapasztalható növekedést tehát aggasztónak kell tartanunk, mivel könnyen lehet annak jele, hogy a szegénység csökkentésére vonatkozó tervek nem válhatnak valóra.” (Cornia 1999a: vi)

## A polarizációra adható magyarázatok

### *A strukturális igazodás stratégiáinak fogyatékoságai*

Mi indokolja a strukturális kiigazításokat? Van egy nemzetközi elemzés, amelyet bele kell „szervíteni” a nemzeti léptékű vizsgálódásokba. Azt pedig tudomásul kell venni és el kell fogadni, hogy a nemzetközi fejlődésben bekövetkezett változások egyre nagyobb hatást gyakorolnak az egyes nemzetek alkotta csoportokra és a helyi népességekre. Arra gondolok, hogy a nemi hovatartozással, az öregedéssel, fogyatékoságokkal, gyermeklétszámmal összefüggő családi problémáknak való kitettség egyre erőteljesebben teszi az ilyesmiben érintetteket kiszolgáltatottá a nemzetközi determinánsoknak. Meg arra, hogy a helyi problémákat, mint például a belvárosi lakásállománnyal, a drogokkal, a helyi üzemek bezárásával, a helyi szolgáltatások elhibázott privatizálásával kapcsolatos konfliktusokat igazából a globális piac és más nemzetközi tényezők hívják életre, vagy élezik ki.

A nemzetközi ügynökségek, a nemzeti kormányok és transznacionális testületek főbb stratégiai elképzelései között (melyekről a nyolcvanas és kilencvenes évek során igen erőteljes konszenzus alakult ki) a monetarista elmélet világszerte mindinkább érvényesülő befolyásának következtében elfogadott stabilizációs, liberalizációs törekvések szerepelnek, a privatizáció, a „jóléti célzás” és a biztonsági háló programjai. Így például az ún. *stabilizációs és strukturális kiigazító programok*, melyek mellett a nemzetközi ügynökségek kardoskodtak (illetve támogatták őket), azzal az eredménnyel jártak, hogy az élelmiszereket, fűtőanyagokat s más javakat illetően csökkent a támogatás mértéke, visszaszorult a közszolgálati foglalkoztatás, megnyirbálták a közszférában dolgozók kereseteit, s más deflációs intézkedések is születtek. Ez nemcsak recessziót generál, de a szegény országokban – mint azt Cornia (1999b: 11–12) kimutatja – az elosztás szempontjából is lényegesen rosszabb eredménnyel jár, mint az iparilag fejlett országokban, ahol a bérrendszerek erősen intézményesültek s erős az önvédelmi potenciáljuk, illetve ahol a régtől fogva meggyökeresedett szociális biztonsági rendszerek nagyobb védelmet képesek nyújtani a gazdasági életben bekövetkező szerencsétlen fordulatokkal szemben. A közkiadások megnyirbálásának politikája, továbbá a jóléti támogatásoknak a legszegényebbekre korlátozása (pl. az ellátások jövedelemigazoláshoz kötésével és az egészségügyi szolgáltatások fizetővé tételével) megnövelték az egyenlőtlenségeket és konzerválták a szegénységet. Ez különösen azokra az országokra igaz, ahol a globalizált kereskedelem és a transznacionális testületek által gyakorolt befolyás növekedése következtében nagyon gyorsan ment végbe a vagyonok jelentős koncentrációja.

Ha képesek vagyunk fölismerni, milyen eredménnyel jártak ezek a politikák az egyenlőtlenségek egy-egy országon belüli növekedésére, illetve országok közötti fokozódó megnyilvánulására, rá kell ébrednünk, mennyire egyformák ezek a világon mindenütt terjesztett, a fejlődés menetére hatással levő programok – még akkor is, ha gondosan úgy tervezik őket, hogy hatókörüket és intenzitásukat tekintve különbözőek legyenek az egyes régiókban. A használt terminológia nem mindig konzisztens. A kormányzatok, éppúgy, mint a nemzetközi intézmények előszeretettel aggatnak új nevet nem annyira célravezető, mint inkább konformistának mondható politikai stratégiáikra, főleg olyankor, amikor kezd fölgyülemelni a tapasztalat működésképtelenségükről.

Radikálisan szakítva hosszú múltra visszatekintő politikájával, a Világbank beismerte, hogy a recessziós időszakokban Fekete-Afrikában, Kelet-Európában és Latin-Amerikában a szegénység tendenciaszerűen növekedett, gazdasági föllendülések idején viszont sosem csökkent. Egy jelentése hosszan sorolt példákat arra, hogy „a válságok és recessziók visszafordíthatatlan károkat okozhatnak a szegényeknek: alultápláltságról beszélhetünk (szélsőséges esetekben éhhalálról), illetve az iskolázottság romló statisztikáiról (World Bank 1999: 109). Az Elefántcsontpart esetében (s másutt is) alkalmazott stabilizációs program nyomán emelkedő élelmiszerárakról tudatnak a beszámolók. „Az amúgy is alultáplált gyermekek esetében a hirtelen jövedelemingadozások vagy az élelemhez hozzájutás hirtelen ne-

*hézségei végzetesnek bizonyulhatnak.*” A lehetséges következmények: alacsonyabb IQ, visszamaradás a testi fejlődésben, mentális zavarok, a fertőzésekkel szembeni ellenállás csökkenése, amikhez még az iskolából való lemorzsolódás is társulhat problémaként (World Bank 1999: 103, lásd még Huther et al. 1997).

A szegénység terjedésére való növekvő érzékenységük segít megmagyarázni a nemzetközi intézményeknek a Kelet- és Délkelet-Ázsiában bekövetkezett pénzügyi válságra adott reakcióit. A liberalizáció és a strukturális kiigazítás varázspál-cájával nem lehetett többé úgy hadonászni, mint azt Latin-Amerikában, Afrikában, Kelet-Európában vagy a FÁK országokban tették (továbbá, hasonló stratégiát követve, az iparilag fejlett országokban). A Világbank azzal számolt, hogy – főleg Indonéziában – a szegénységi ráta meredeken meg fog ugrani. Megvilágító erejű, hogy a Világbank azonnal letesz a privatizáció és a szélsőséges célzás erőltetéséről. Egy adott ponton egyenesen azt sugallja, hogy ebben a nehéz helyzetben a lehetséges gyógymódok sorába beletartozhat *„a szegényekre háruló terhek behajtásáról való lemondás, illetve az egészségügyi gondoskodásnak az elbocsátott dolgozókra való kiterjesztése is”* (World Bank 1999: 109).

[...]

### *A célzás és a biztonsági háló kialakításának fogyatékságai*

Amikor a Világbank és az IMF – először Latin-Amerikában és Afrikában, majd Kelet-Európa átmeneti országokban, illetve a volt Szovjetunióban – kidolgozták a strukturális kiigazítás programjait, olyan javaslatokkal próbálták meg kiegyensúlyozni a liberalizáció, privatizáció és a közkiadások megnyirbálása jelentette, korántsem mindenkit egyformán érintő társadalmi következményeket, hogy a lakosság leginkább sérülékeny csoportjait tegyék meg a segítségnyújtás központi célcsoportjának. Néhány évig (nem egy esetben egészen napjainkig) ezt a *means-test*, azaz a jövedelemigazolási kényszer elvének érvényesítéseként próbálták föltálatni nekünk. Lehet, hogy szűkösek a források, de nagyon sok pénzt takaríthatunk meg azzal, ha a „nem igazán szegényeket” többé nem támogatjuk közalapokból.

Ennek szellemében az IMF egyik jelentése (Chu–Gupta 1998) a felelősséget magukra az átmenet szakaszában lévő országokra próbálja áthárítani, mondván, hogy azok képtelennek mutatkoztak arra, hogy az univerzális szolgáltatások helyébe célzottakat állítsanak, illetve részben privatizálják a szolgáltatásokat. Mikor arról esik szó, milyen volt az intézményi háttere a közszolgáltatások és különösen a szociális biztonsági rendszerek jogszabályi bevezetésének (lásd pl. uo.: 90–92, 111–112), a jelentés komoly emlékeztetkiesésben is szenved. Nem is nagyon veszi figyelembe, lehetne-e (s ha igen, hogyan) a piaci verseny erősítésére anélkül módosítani a korábban univerzális ellátásokat, hogy ez ne szegényítené el emberek millióit.

Az IMF szabta hitelfeltételek, melyek a legszegényebb országoktól megkövetelték a kormányzati kiadások csökkentését, olyan időszakban vezettek az általá-

nos szociális kiadások radikális csökkentéséhez, amikor a lakosság legszegényebb egyötöde az iskoláztatási és egészségügyi kiadások összegéből arányosan rájuk jutó rész felét kapta – ami tovább rontotta a hozzáférési esélyeiket. Ez a bizonyító érvényű adathalmaz magának az IMF-nek a belső vizsgálati eredményeiből olvasható ki; az adatok egyértelművé teszik, hogy „*a szegény országok hattizede ki van zárva bármiféle olyan jellegű szociális »biztonsági hálóból«, amely az oktatásügy, egészségügy, lakhatási viszonyok, szociális biztonság, illetve a jóléti ellátások terepén működhetne*” (Kolko 1999: 56).

Mindazonáltal a hitelnyújtás feltételei más módokon is befolyásolhatják a gazdasági biztonságot. Csökkenteni kell a kormányhivatalok alkalmazottainak létszámát, és a fizetésüket is. A magánszektorban is vannak olyan megszorítások és elbocsátások, melyeknek – az előzőekkel összhangban – az a rendeltetésük, hogy növeljék a költséghatékonyságot a világ exportpiacain. Az olyan termékek gazdasági támogatását, mint amilyen a kenyér és az étolaj, megszüntetik. A szorgalmazott magasabb forgalmi adók bevezetése regresszív hatást gyakorol a jövedelemeloszlásra.

1987 decemberében az IMF „kibővített szerkezetátalakító hitel” (ESAF – Enhanced Structural Adjustment Facility) néven új szolgáltatással állt elő strukturális kiigazítási programjaihoz. Ilyen hitelre elvileg 79 ország válhatott jogosulttá (azzal a szigorú kikötéssel, hogy hajlandónak mutatkozik megfelelni az IMF elvárásának, és pénzügyi stratégiáiról speciális, számszerű adatokat tartalmazó tervezet készít). Csak 36 ország pályázott. Mivel a Világbanktól kérhető segítségnek is feltétele az IMF kritériumainak megfelelés, a kérelmező kormányokra természetesen erőteljes nyomás nehezedik. A rendszer kritikusan arra a megállapításra jutottak, hogy azok az országok, amelyek nem kívántak bekapcsolódni az ESAF-programba, „*kezdettdől fogva jobban jártak, hogy nem fogadták el az abban foglalt javaslatokat*”. Azoknak, amelyek vállalták a program teljesítését

„...mély gazdasági válságokkal kellett szembenéznük: a gazdasági növekedés nagyon alacsony ütemével (vagy éppen negatívba fordulásával), növekvő külföldi eladósodással, vagy pedig olyasfajta stagnálással, mely általánossá teszi a rendszer-szintű szegénység kialakulását.” (Kolko 1999: 53)

Az IMF saját vizsgálatai is arra az eredményre jutottak, hogy „*irányelveinek követése a szegény nemzetek tucatjainál járt végzetes társadalmi és gazdasági következményekkel*” (Kolko 1999: 53).

A probléma nem csupán a szegény országokat érinti. Súlyosan nehezedik a náluk gazdagabbakra is. Az elkövetkező évek során a legkeményebb küzdelem abban zajlik majd, mennyire sikerül a szociális (vagy, ha tetszik, „jóléti”) biztonságot visszaszorítani, korlátozni – alapvetően: jövedelemigazolásához kötött juttatásokká lefokozni. Az olyan szerzők (mint pl. van Oorschot 1999), akik hosszabb ideje gyűjtik az adatokat a különböző európai országokról, arra mutatnak rá, hogy ez a fajta „policy-készítés” alacsony szintű lefedettséget biztosít, alkalmazása

bonyolult és túlságosan drága, szociális következményei megosztják az embereket, nincs kimutathatóan munkára ösztönző hatásuk, és általában nem készítetik takarékoskodásra az embereket. Érdemes felfigyelni arra is, hogyan „szelídülnek” a legutóbbi időkben a Világbank és más intézmények reakciói. Most már elismerik, hogy a célzás a sérülékeny és hátrányos helyzetű csoportokat érintő „kategorális” programokat is tartalmazhat. [...]

## Végkövetkeztetés: föl kell találni a nemzetközi jóléti államot

Hová is vezet jelen elemzésünk? [...] Ki kell alakítanunk egy alternatív nemzetközi stratégiát, intézkedések olyan sorozatát, melyeknek az a rendeltetése, hogy megállítsák az egyenlőtlenségek mértékének növekedését, és radikálisan visszaszorítsák a szegénységet. [...]

Milyen elemeket tartalmazhat ez az átfogó nemzetközi stratégia? Először is: mindaddig, amíg a szegénység és a társadalmi kirekesztés nemzetközi formáit tekintve nem sikerül tudományos konszenzusra jutni fogalmi definícióit és mérésének módszereit illetően, nyugodtan állíthatjuk: minden olyan állítás, mely szerint a nemzetközi intézmények azt tekintik legfontosabb feladatuknak, hogy a világon mindenhol fölszámolják a szegénységet, nem egyéb üres retorikai fogásnál. [...]

Másodjára: mindaddig, amíg strukturális trendjeit meghatározni képes módon nem sikerül valamennyi társadalomban egyértelműen tisztázni a szegénység és a társadalmi kirekesztés *stratégiafüggő okait*, egyszersmind nyilvánossá tenni ezt a tudást, nagyon nehezen fogjuk tudni megítélni, vajon elfogadott célkitűzéseink szempontjából egy-egy intézkedés sikeresnek, hatástalannak vagy éppen séggel ellenhatást kiváltónak bizonyul-e.

Harmadsorban: mivel a szegénység és a társadalmi kirekesztés csak a társadalmi polarizáció strukturális viszonyainak kontextusán belül mutatható ki, illetve magyarázható meg, ezért *ezt* a jelenséget kell értelmeznünk.

Tisztázni kell, milyen hatásokkal jártak az eddig alkalmazott stratégiai módszerek. A nyolcvanas és kilencvenes évek *stabilizációs és strukturális kiigazító programjainak* leginkább az volt a hatása, hogy nőttek az egyenlőtlenségek. *A hatalmi egyenlőtlenségek intézményesüléséhez* hozzájáruló közpolitikákról azt állítjuk, hogy elmélyítették ezt a folyamatot. Az eddiginél lényegesen nagyobb figyelmet kell fordítanunk a hierarchikus *rendszer* egészének, különös tekintettel a csúcson található gazdag intézményekre és gazdag személyekre. A nemzetközi intézmények, a regionális szervezetek és a nemzeti kormányok fogjanak bele annak elemzésébe, milyen óriási növekedés jellemzi a transznacionális vállalatokat, és gondolkozzanak el azon, hogy hatalmuk hogyan korlátozható ésszerűen. [...]

Több gondot kell fordítani azoknak a közpolitikáknak, elveknek és ideológiáknak a megalapozottabb minősítésére is, amelyek a *célzás és a biztonsági háló* problémáját érintik. Komoly kétségek merülnek föl, vajon tényleg ebben a stra-

tégijában keresendő-e a liberalizálás és a piaci erők fokozása következtében kialakult elszegényedés és egyenlőtlenségnövekedés célszerű kompenzációs módja. A nemzetközi szervezetek kezdik felismerni, hogy közpolitikaként a rászorultság megállapításán alapuló rendszer nem bizonyul könnyen bevezethetőnek, továbbá sikeresnek sem. Mind a fejlődő, mind az iparilag fejlett országokban egyre növekvő nemzetközi figyelemmel fordulnak a modernizált társadalombiztosítás nyújtotta előnyök felé. Talán reménykedhetünk ebben.

Szükség lehet új tervek kidolgozására. Arra is, hogy másokkal meg főlhagyjunk (vagy módosítsuk őket), ha azt akarjuk, hogy megállíthassuk a társadalmi polarizáció kárt okozó strukturális trendjeit, majd pedig visszafordítsuk őket. Úgy tűnik, két lépésről van szó. Az első lépésben a kritikákat szerves egységgé kell foglalni, majd pedig ütőképesebbé tenni. Ehhez újra kell fogalmaznunk, hogyan is mérjük a szegénységet, a társadalomból kirekesztettséget, a munkanélküliséget. Nyomatékot kell adnunk annak az álláspontnak, hogy a nemzetközi egyezmények szigorúan teljesítendőek – s ennek betartását rendszeres monitorozással ellenőrizni kell. S az is kötelességünk, hogy országhatárokat átlépve új koalíciókat és szövetségeket mozgósítsunk – pártokat, szakszervezeteket, kampánycsoportokat és önkéntesek szerveződéseit, amelyek megkérdőjelezzik a hagyományos bölcsességeket, és új stratégiákat alakítanak ki! A második lépésben pedig egy sor intézkedést kell bevezetnünk: szabályozunk kell a nemzetközi adóztatás módját, a transznacionális vállalatok és nemzetközi ügynökségek működését, az ENSZ előtti képviselő reformját, az emberi jogok új garanciáit (beleértve a minimális jövedelemre vonatkozó standardokat), s ezek betartását jogilag is ki kell kényszerítenünk.

Ha elfogadjuk, hogy a társadalombiztosítás szavatolása az egyik legjobb eszköz arra, hogy „befogadó” társadalmat építsünk, és megelőzzük az emberek szegénységbe süllyedését, valamint elősegítsük a társadalmi és gazdasági stabilitást, az hatalmas lépést jelenthet majd előre.

A globális gazdaság keretei között új, a társadalom javára szolgáló jogi és politikai intézményeket kell életre hívni. Ebben kezdő lépést jelenthet a társasági és adóztatási törvény új nemzetközi szabályozása, amit egybe kell kötni a társadalombiztosítás modernebb és megerősített rendszerének életre hívásával; az alapszolgáltatások (pl. egészségügy, oktatás) terén érvényesülő új, képzeletgazdag tervekkel és beruházásokkal, amelyek lehetővé tennék, hogy nemcsak az országos vagy regionális standardoknak, hanem nemzetközi szabványoknak is képesek legyenek megfelelni.

Mindennek megvalósítása nem egyéb, mint egy *nemzetközi* jóléti állam életre keltése (Townsend–Donkor 1996). Száz évvel ezelőtt egy sor kormány – nemcsak a brit és a német, de kisebbek is, mint például Új-Zéland vagy Norvégia – próbált reagálni a szegénységre, annak akkortájt szembeszökő problémáira. Olyan újításokra kerítettek sort, amelyek egyes országokban a jóléti állam létrejöttéhez, s a gazdasági fejlődés civilizáltabb formájának kibontakozásához vezettek.

Most, a 21. század elején, a társadalmi polarizációt kísérő jelenségként sokkal erőteljesebb önpusztító társadalmi folyamatokra készülhetünk föl – hacsak sürgősen meg nem állítjuk őket. Ma olyan, egymással együttműködni kész tudományos és politikai akcióprogramok kidolgozása a legsürgetőbb feladatunk, amelyek megteremthetik az emberi életnek lehetőséget kínáló standardok védelmét szolgáló demokratikusabb és nemzetközibb kitekintésű jogi kereteket.  
[...]

## Hivatkozások

- Chu, Ke-y – Gupta, S. (eds.) (1998): *Social safety nets: Issues and recent experiences*, Washington, DC: IMF.
- Cornia, G.A. (1999a): *Liberalisation, globalisation and income distribution*, Working Paper no. 157, Helsinki: UNU World Institute for Development Economic Research.
- Cornia, G. A. (1999b): *Social funds in stabilisation and adjustment programmes*. Research for Action 48, Helsinki: UNU World Institute for Development Economic Research.
- Huther, J. – Robert, S – Shah, A. (1997): *Public expenditure reform under adjustment lending: Lessons from the World Bank experience*. World Bank Discussion Paper no. 382. Washington, DC: World Bank.
- Kolko, G. (1999): „Ravaging the poor: the International Monetary Fund indicted by its own data”. *International Journal of Health Services*, (29), 1, 51–57.
- Psacharopoulos, G. – Morley, S. – Fiszbein, A. – Lee, H. – Wood, B. (1997): *Poverty and income distribution in Latin America: The story of the 1980s*, World Bank Technical Paper no. 351. Washington, DC: World Bank.
- Townsend, P. – Donkor, K. (1996): *Global restructuring and social policy: An alternative strategy: Establishing an international welfare state*, International Seminar on Economic Restructuring and Social Policy, sponsored by UNRISD and UNDP. Bristol: The Policy Press. (New York: United Nations, 1995.)
- UNDP (1997): *Human development report 1997*. New York – Oxford: Oxford University Press.
- UNDP (1999): *Human development report 1999*. New York – Oxford, Oxford University Press.
- van Oorschot, W. (1999): *Targeting welfare: On the functions and dysfunctions of means-testing in social policy*, Research in Europe Budapest conference on developing poverty measures.
- World Bank (1990): *World development report 1990: Poverty*, Washington, DC: World Bank.
- World Bank (1993): *Implementing the World Bank’s strategy to reduce poverty: Progress and challenges*. Washington, DC: World Bank.

- World Bank (1996): *Poverty reduction and the World Bank: Progress and challenges in the 1990s*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank (1997a): *Safety net programs and poverty reduction: Lessons from cross-country experience*, Washington, DC: World Bank.
- World Bank (1997b): *Poverty reduction and the World Bank: Progress in fiscal 1996 and 1997*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank (1997c): *World development report 1997: The state in a changing world*, Washington, DC – New York, NY: Oxford University Press.
- World Bank (1999): *Global economic prospects and the developing countries 1998/99: Beyond financial crisis*, Washington, DC – New York, NY: Oxford University Press.

## VÁRADI MONIKA MÁRIA

# ÉRTÉKTEREMTŐ KÖZFOGLALKOZTATÁS PERIFERIKUS VIDÉKI TEREKBE\*

*„Jelen pillanatban nincs jobb megoldás, és nincs is más forrás, mint a közfoglalkoztatás. Ebből biztosítható, hogy legyen mit enni, hogy legyen az embereknek kicsit jobb megélhetése és szépüljön a falu. Ésszerűen és emberségesen a közmunkát fel lehet használni példászerűen. Most ez a legjobb. A falu célja ezer ember életminőségén javítani.”<sup>1</sup>*

A közfoglalkoztatás 2011-ben elindított új rendszerében az értékteremtő startmunka-mintaprogramok a hátrányos helyzetű falvak, kisvárosok legfontosabb állami forrásává váltak. A program az álláskereső hosszabb távú foglalkoztatását mindenekelőtt az önkormányzatok által koordinált mezőgazdasági termelés révén biztosítja, s emellett lehetőséget nyújt helyi fejlesztések megvalósítására is. Noha a kormányzati elképzelésekben a helyi programok gazdasági önállósodása, központi forrásoktól való függetlenedése a cél, az önkormányzatok számára a startmunka keretében végzett tevékenységek elsősorban költségmegtakarítást jelentenek, a programok piaci kötődései esetlegesek és gyengék, a támogatott munkaerővel előállított termékek piaci megjelenése ugyanakkor torzító hatással jár. A mezőgazdasági startmunkaprogramokban különösen szembeűnő a közfoglalkoztatási rendszer lefőlöző hatása, az önkormányzatok a leginkább motivált, munkatapasztalattal rendelkező, megbízható munkanélküliek számára e program keretében lényegében folyamatos foglalkoztatást biztosítanak. A programban való részvétel így vágyott biztonságot és egyre inkább a nyílt munkaerőpiacon való elhelyezkedés alternatíváját jelenti, a program a munkaerő-piaci reintegráció helyett a támogatott foglalkoztatás rendszeréhez köti az álláskeresőket. Noha a közfoglalkoztatási bér magasabb a foglalkoztatást helyettesítő támogatás összegénél, valamelyest mérsékli a szegénységet, de arra messze nem elég, hogy lehetővé tegye a szegénységből való kitörést. A tapasztalatok arra utalnak, hogy közfoglalkoztatás a periférikus térségekben felnövekvő új generációk számára is az egyetlen elérhető, jelenleg biztosnak látszó lehetőség marad.

\* A tanulmány alapjául szolgáló empirikus munkát a „Földből élők: agrárszereplők, vidéki fejlődési pályák és vidékpolitikák Magyarországon (OTKA 100675, témavezető Kovács Katalin) kutatás keretében végeztük kollégáimmal, Hamar Annával, Keller Judittal, Kovai Ceciliával, Rácz Katalinnal.

<sup>1</sup> Idézet Kovács Zsolt, a Baranya megyei Mozsóg község polgármesterének előadásából. Elhangzott Budapesten 2015. 05. 15-én a „Kistérségek válasza a szegénységre és kiszolgáltatottságra” c., az Első Magyar Feltétel Nélküli Alapjövdelemért Egyesületnek a Szegénységellenes Hálózat támogatásával megvalósuló konferenciáján.

## Bevezetés

A közfoglalkoztatás, mióta a piacgazdaságra való átmenettel járó munkanélküliség kezelésének eszközeként megjelent, folyamatos szakmai kritikák tárgya Magyarországon (lásd áttekintően Csoba 2010a, 2010b).<sup>2</sup> Kutatások sora bizonyította, hogy a közfoglalkoztatás nem javítja a résztvevők foglalkoztatási esélyeit, nem tölti be munkaerő-piaci (re)integrációs célját (a teljesség igénye nélkül: lásd az *Esély* 2010/1 tematikus számának tanulmányait, valamint Köllő–Scharle 2011, Fazekas–Scharle 2012). Az is igazolható, hogy léteznek olyan aktiváló foglalkoztatáspolitikai eszközök, amelyek a közfoglalkoztatásnál eredményesebben segítik az elsődleges munkaerőpiacra való belépést (lásd Csoba–Nagy 2011, *A munkaerőpiac peremén...* 2014). Az utóbbi években a kritikai hangok a kutatói érdeklődéssel együtt erősödtek; a megkülönböztetett figyelem és kritika egyik oka, hogy a közfoglalkoztatási rendszer átalakítása egy 2007/2008-tól datálható, a kormányváltás után kiteljesedő „kirekesztő társadalompolitikai fordulatba” (Zolnay 2013: 18) ágyazódik. E folyamat a szociális jogok alkotmányos csorbításával, a szociális ellátásokat munkateszthez kötő workfare felé eltolódott ellátási rendszerrel, az ellátások feltételeinek szigorításával, s erős szankciókkal jellemezhető (Ferge 2012, Zolnay 2013, Vida 2013: 25–26, Szikra 2014, Ferge–Darvas 2014). A közfoglalkoztatás rendszerének minden megalapozott kritikája mellett különböző elemzések és saját kutatási tapasztalataink is rámutatnak arra, hogy települési szinten a közfoglalkoztatás, azon belül is a startmunka-mintaprogram „konszolidálódott”, a települések mindennapjait meghatározó intézménnyé vált. Alapvető támogatást élvez a segélyért/segély helyett munka elve és gyakorlata: „nem jár ingyen ebéd”. Az állami támogatású közfoglalkoztatás mára a hátrányos helyzetű térségek települési önkormányzatainak legfontosabb, költségkímélő munkaerőt biztosító, működési és fejlesztési forrása lett, a munkanélküliek széles köre számára pedig az egyetlen lehetséges kapcsolódást kínálja a legális munkaerőpiachoz (Cseres-Gergely–Molnár 2014, Koltai 2015, Vida–Vidra 2015, Várad 2015a). Az általunk megkérdezett helyi szereplők, önkormányzati vezetők, munkaszervezők túlnyomó többsége, ha meg is fogalmaz kritikát a rendszer működését illetően (lásd erről Várad 2015a), az elmúlt évek egyik, ha nem a legjobb kormányzati intézkedésének tartja a közfoglalkoztatás új rendszerét, azon belül is a startmunka-mintaprogramot. E jószerivel egyöntetű vélemény háttérben egyrészt az áll, hogy e periferikus térségekben hiányoznak, illetve rendkívül korlátozottak az elsődleges munkaerőpiac foglalkoztatási kapacitásai. Másrészt az a meggyőződésük, hogy a hosszú évek óta munka nélkül lévő, megkopott munkavégző képességű emberek számára nincs is más foglalkoztatási és munkára szoktató alternatíva, vagyis hogy a munkanélküliek túlnyomó többsége nem állná meg a helyét a piaci munka világában. A közfoglalkoztatásban való

<sup>2</sup> A közfoglalkoztatási programok nemzetközi tapasztalatait, az e programok mellett és ellen szóló érveket szakirodalmi áttekintés alapján legújabbban Kálmán Judit mutatta be (Kálmán 2015).

részvétel ugyanakkor a munkanélküliek szemében is vágyott, biztosnak tekintett megélhetési lehetőséggé vált, különösen a leszakadó, periférikus, gettósodó térségekben élő, képzetlen, gyakran roma munkanélküliek számára jelenti az egyetlen legális munkalehetőséget.<sup>3</sup> Minden jel arra mutat, hogy a hátrányos helyzetű kisvárosok, mindenekelőtt azonban a falvak vezetői azzal számolnak, hogy tartósan berendezkedhetnek a közfoglalkoztatásra (Váradi 2015a). A széles körűnek tűnő helyi elégedettség hátterében többek között az áll, hogy a közfoglalkoztatás új rendszere választ adott az Út a munkához programmal (UMA)<sup>4</sup> szemben megfogalmazott kritikákra.

## Az UMÁ-tól az értékteremtő közfoglalkoztatásig

Az UMA céljai között a foglalkoztatás növelése, a segély helyett munkára való ösztönzés javítása, a munkahelyteremtő támogatások növelése, a feketemunka visszaszorítása szerepelt. Az önkormányzatokkal szemben megfogalmazott elvárás az volt, hogy a rendelkezésre állási támogatásra (rát)<sup>5</sup> jogosultakat legalább 90 napig (4,5 hónapig) alkalmazják közcélú foglalkoztatás keretében. A törvény ugyanakkor nem tette kötelezővé minden rátos foglalkoztatását, a kormányzat az önkormányzatokat pénzügyi eszközökkel<sup>6</sup> igyekezett a közcélú foglalkoztatás megszervezése felé terelni: a foglalkoztatás esetén 5 százalék önrészt kellett az állami támogatás mellé kifizetniük, míg ez az arány 10 százalék volt a rendszeres szociális segély, 20 százalék a rát (összege ekkor 28 500 Ft) esetében. A program indítása előtt a települési önkormányzatoknak ún. közfoglalkoztatási tervet kellett készíteniük. Ezek elemzése arra mutatott rá, hogy a települések 70–80 százaléka a korábban is megszokott településüzemeltetési és kommunális területen biztosított munkát, értékteremtő tevékenység az ún. helyi sajátosságok között sem szerepelt, ahogy a Foglalkoztatási és Szociális Hivatal által tervezési segédletként kiadott tevékenységlistán („étlapon”) sem. Jellemző tendencia maradt a nagyobb településeken, hogy az önkormányzati intézmények munkaerőigényét a takarí-

<sup>3</sup> Lásd ehhez: Közmunka: esély vagy csapda? Setét Jenő civil jogvédővel és Molnár György közgazdász-szal Rádai Eszter készített interjút. *Élet és Irodalom*, (LIX), 34 (2015. augusztus 19.), 7–8. <http://dev.neki.hu/kozmunka-esely-vagy-csapda-es-interju-kolleganokkal-setet-jenovel/> (utolsó letöltés: 2016. 01. 20.)

<sup>4</sup> Az UMA filozófiáját, értékeit, céljait tekintve a jelenlegi közfoglalkoztatási rendszer közvetlen előzményének tekinthető, ugyanakkor alig két évig működött, nem tudhatjuk, hogy milyen irányban alakult volna tovább. Tanulmányunkban eltekintünk az UMA részletes bemutatásától, csak néhány, a jelenlegi közfoglalkoztatási rendszer szempontjából fontos mozzanatra hívjuk fel a figyelmet. (Az UMA értékeléséhez lásd az Esély 2010/1-es számát, valamint Mózer 2009, Váradi 2009, 2010).

<sup>5</sup> Az UMA első lépéseként a jegyzők felülvizsgálták a rendszeres szociális segélyben részesülők listáját, melynek eredményeként számuk radikálisan csökkent (2008-ben még 222 074, míg 2009-ben már csak 33 005 ember volt jogosult e szociális támogatásra), a többiek rendelkezésre állási támogatásra (rát) lettek jogosultak, őket kívánták bevonni minél szélesebb körben a közcélú foglalkoztatásba (Csoba 2010b).

<sup>6</sup> A kormányzat az UMA-forrásokat nem bővítéssel, hanem a passzív eszközök felől az aktív eszközök felé való átcsoportosítással teremtette elő a központi költségvetésben (Csoba 2010b).

tóktól a könyvtárosig közcélú foglalkoztatás keretében biztosították (Udvari–Varga 2010). A tapasztalatok szerint a közfoglalkoztatás átalakítása a több saját forrással és kevesebb tartós munkanélkülivel rendelkező, intézményeket fenntartó önkormányzatok számára volt előnyös, ahol a közalkalmazotti státuszokat ki tudták váltani közcélú munkásokkal (Hamar 2010). Ezzel szemben a forrás- és intézményhiányos, magas munkanélküliséggel sújtott településeken a program többletkiadással járt, s e hátrányos helyzetű falvak gyakran nem tudták biztosítani, hogy a tartós munkanélküliek minél nagyobb számban jussanak évente legalább négy és fél hónapig munkához és hatórás minimálbérhez – sokan nem is kerültek be a programba. Annak ellenére tehát, hogy elsősorban a leghátrányosabb helyzetű kistélepléseken élő, alacsony iskolai végzettségű munkanélkülieket kívánták az UMÁ-ba bevonni, a program sem mérsékelte a települések között a közfoglalkoztatási források és lehetőségek elosztásában meglévő különbségeket (Váradai 2009).

Ezzel szemben az egységes közfoglalkoztatási rendszeren (részletes áttekintését lásd pl. Cseres-Gergely–Molnár 2014, Bördös 2015, Asztalos Morell 2014) belül a járási startmunka-mintaprogram mérsékelte a közfoglalkoztatási források elosztásában mutatkozó egyenlőtlenségeket, amennyiben a hátrányos helyzetű, periferikus térségek települései számára jelentős forrásbővülést, illetve forrásviszszapótlást eredményezett.<sup>7</sup> Kezdetben, 2011 végén, a közfoglalkoztatás szempontjából kiemelt, kedvezményezett térségekben csak néhány településen indult el startmunka-mintaprogram, 2013-ban már minden érintett önkormányzatnak vállalnia kellett legalább egy programelemet.<sup>8</sup> A rendelkezésre álló adatok alapján a startmunkán belül a legjelentősebb, egyre növekvő számú közfoglalkoztatott-

<sup>7</sup> A kormányzat a társadalmi-gazdasági és infrastrukturális szempontból elmaradott, illetve az országos átlagot jelentősen meghaladó munkanélküliséggel sújtott települések jegyzékéről szóló 240/2006. (XI. 30.) Korm. rendelet és a kedvezményezett térségek besorolásáról szóló 311/2007. (XI. 17.) Korm. rendelet hatálya alá tartozó településeket a közfoglalkoztatás szempontjából kiemelt településeknek tekinti. (Forrás: A Kormány 1044/2013. (II. 5.) határozata a közfoglalkoztatással összefüggő, egyes döntés igénylő kérdésekről.) A kiemelt településeken indított startmunkaprogramokat a kormány mintaprogramoknak tekinti, s azok beruházási és dologi költségeit 70–100%-os összegben támogatja (erről a Kormány 85/2013. (III. 21.) Korm. rendelete a közfoglalkoztatással összefüggő egyes kormányrendeletek módosításáról rendelkezik). Megfelelően alátámasztott program esetén olyan önkormányzatok is pályázhatnak startmunka-mintaprogramra, amelyek nem tartoznak a kedvezményezett térségek, települések körébe.

<sup>8</sup> A kistérségi majd járási mintaprogramban a következő programok végezhetőek: mezőgazdaság, belvízelvezetés, mezőgazdasági földutak karbantartása, bio- és megújuló energiafelhasználás, belterületi közutak karbantartása, illegális hulladéklerakók felszámolása, téli és egyéb értékkeremő közfoglalkoztatás, helyi sajátosságokra épülő közfoglalkoztatás. (Forrás: <http://kozfoglalkoztatatas.kormany.hu>, utolsó letöltés: 2016. 01. 20.)

nak munkát a mezőgazdasági program nyújt.<sup>9</sup> A startmunka-mintaprogrammal s hangsúlyosan a mezőgazdasági programmal, a korábbi gyakorlattal szemben, megjelent az értékteremtő tevékenység a közfoglalkoztatásban. A közhasznú, közcélú foglalkoztatást 2011 előtt csak a helyi önkormányzati szervezésű gazdaságfejlesztést és a munkanélküliek foglalkoztatását célul tűző, innovatív vezetésű településeken (pl. Belecska vagy Túrístvándi, Rozsály) illesztették a jellemzően szociális földprogramon alapuló mezőgazdasági tevékenységhez (Jávor–Rác 2013, Németh 2011, Keller–Rác–Váradi 2015).

Az értékteremtő közfoglalkoztatás, kiemelten a mezőgazdasági startmunka-program<sup>10</sup> lehetővé tette az önkormányzatok számára a termeléshez szükséges eszközök, gépek beszerzését, nem egy esetben ingatlanok vásárlását és felújítását, építését. Míg az UMA idején nem jutottak források eszközök beszerzésére, s rendre panaszkodtak a polgármesterek, hogy jó, ha elég kapa, kasza, fűnyíró jut a közmunkásoknak, ma már nem egy településen önálló épületben kell elhelyezniük a gépeket, szerszámokat. *„Soha nem volt még ennyi vagyon a faluban”* – jellemezte a helyzetet egy polgármester. A másik jelentős változás, hogy míg az UMA minél több jogosult rövid ideig tartó, jellemzően hatórás foglalkoztatását ösztönözte, a közfoglalkoztatás egységes, új rendszerét 2013 óta egyre szélesedő mértékben a nyolcórás, hosszú időtartamú foglalkoztatás jellemzi, a mezőgazdasági, értékteremtő programok gyakorlatilag 2012 óta tartó folyamatos foglalkoztatást biztosítanak több ezer munkanélküli számára.<sup>11</sup>

A következőkben kutatási tapasztalataink alapján járjuk körbe a mezőgazdasági, értékteremtő közfoglalkoztatással kapcsolatos problémákat, egyben reflektálunk a közfoglalkoztatást érintő kritikai elemzésekre is. Tapasztalataink alapvetően interjúkon alapulnak, amelyeket hátrányos helyzetű kistérségekben elhelyezkedő falvakban, kisvárosokban polgármesterekkel, közfoglalkoztatás-szervezőkkel,

<sup>9</sup> A járási startmunka-mintaprogramokban 2013-ban 66 909, 2014-ben 59 286, 2015 szeptemberéig pedig 88 234 közfoglalkoztatott vett részt. Ezen belül a megfelelő időszakban a mezőgazdasági programban foglalkoztatottak száma 18 488, 31 041, illetve 35 857 volt. Fontos hozzátennünk, hogy míg a közfoglalkoztatásban részt vevő álláskeresők száma folyamatosan emelkedik, a közfoglalkoztatásba be nem vont, és sem álláskeresői, sem foglalkoztatást helyettesítő támogatásban nem részesülő álláskeresők száma ugyan csökkenést mutat, de még mindig kétszázazernél több embert érint. (Forrás: A közfoglalkoztatásban részt vevők havi átlagos létszáma, <http://kozfoglalkoztatatas.bm.hu>. utolsó letöltés: 2016. 01. 20.)

<sup>10</sup> A közfoglalkoztatás új rendszerében a startmunka-mintaprogramok mellett a kormány a hosszabb távú közfoglalkoztatást (értékteremtő, szakképzettséget is igénylő feladatok ellátására) és az országos közfoglalkoztatási programokat támogatja (ár- és belvízvédelem, erdészet, vasutak, közutak stb.).

<sup>11</sup> Míg 2011-ben – amely átmeneti évnél tekinthető – a rövid, egy-négy hónapos időtartamú, négyórás foglalkoztatás volt a meghatározó, 2012-től mindinkább a hosszabb, legfeljebb 12 hónap időtartamú, legalább hatórás foglalkoztatás felé mozdult el a rendszer, amelyben 2013-ra már nem volt jelen a rövid idejű közfoglalkoztatás. A 296/2014. (IX. 28.), 2014. december elsején életbe lépett Korm. rendelet *„megszüntette a rövid időtartamú és a hosszabb időtartamú közfoglalkoztatási programok naptári évhez kötését. Megszűnt a közfoglalkoztatási jogviszony 11 hónapra történő korlátozása a hosszabb időtartamú közfoglalkoztatási és az országos közfoglalkoztatási programok támogatásában. A folyamatos közfoglalkoztatás a legfeljebb 12 hónapos közfoglalkoztatási programoknál lehetséges. (...) lehetőség nyílt a támogatási időszak egy alkalommal, további legfeljebb 6 hónappal való meghosszabbítására is”* (Bagó 2015: 32).

közfoglalkoztatottakkal készítettünk. Terveztük a vizsgált térségekben működő munkaügyi kirendeltségek megkeresését is, ami azonban a munkaügyi szervezet kormányhivatali struktúrába való integrálása miatt nehézségekbe ütközött.<sup>12</sup>

## A közfoglalkoztatás tervezése: szabályok és gyakorlatok

A startmunka-mintaprogramok tervezése kezdetben tervtárgyalásos módon történt, amelyben az érintett települési önkormányzatok, a munkaügyi kirendeltségek (2015 márciusa óta a járási hivatalok foglalkoztatási osztályai), valamint a belügyi tárca hivatásos állományában álló területi koordinátorok (interjúpartnereink szavaival „tábornokok”) vettek részt.<sup>13</sup> A tervtárgyalások alapvetően a helyi igények, elképzelések, kapacitások felmérését szolgálták – ami arra mutat rá, hogy a kormányzat a korábbinál tágabb teret kívánt adni a helyi kezdeményezéseknek. A Belügyminisztérium Közfoglalkoztatási Stratégiai és Koordinációs Főosztályának élén történt vezetőváltással megváltozott az eljárás is, a polgármesterek ma már kész sablonokat töltenek ki, „*karakterkorlátos módon tervezik és indokolják meg a költségvetésüket*”. A tervtárgyalások helyére a kitöltendő tervezői felület került. A helyi terveket a járási kormányhivatalok foglalkoztatási osztályán ellenőrzik, ha kell, egyeztetnek a polgármesterekkel, javításokat kérnek, majd támogatási javaslatot készítenek, amely a megyei kormányhivatalok foglalkoztatási főosztályára, onnan a belügyi tárcahoz kerül. Az illetékes főosztály is készít egy támogatási listát, amely a helyettes államtitkárok kezén át jut a belügyminiszterhez, aki még maga is kérhet javításokat és változtatásokat, a végső döntést ő hozza meg. A támogatási lista innen kerül át a nemzetgazdasági miniszterhez, aki a pénzügyi ellenjegyzésre jogosult. A támogatás a járási foglalkoztatási osztályokon keresztül jut el a települési önkormányzatokhoz, s az osztályok a tervezés kezdetétől önálló hatáskörrel, hatósági jogkörrel rendelkeznek az ellenőrzésre.

Az önkormányzatok számára a tervezés során irányadó (és korlátozó) az előírt költségvetési norma, aminek összege 2012 óta 110 ezer Ft/közfoglalkoztatott/hónap. A kormányzat a közfoglalkoztatottak bérköltségét és járulékait 100 százalékban támogatja, s 2015-ig e kettő összegének 20 százaléka erejéig lehetett eszközök beszerzésére támogatást kérni. Miközben a közfoglalkoztatási és (a szakképzettséggel rendelkezők számára) garantált közfoglalkoztatási bér a mi-

<sup>12</sup> Interjút készítettünk a Belügyminisztérium Közfoglalkoztatási Stratégiai és Koordinációs Főosztályának munkatársaival, illetve egyeztetést folytatottunk a Főosztály, valamint a Statisztikai Elemzési és Monitoring Főosztály vezetőjével is. A belügyminisztériumi vezetők közbenjártak annak érdekében, hogy a megkeresett járási kormányhivatalok engedélyezzék a személyes interjúkat a foglalkoztatási osztályokon. A messzemenő támogatás ellenére a legtöbb járási hivatalban valamilyen módon elhárították megkeresésünket.

<sup>13</sup> Egy polgármester a következő módon jellemezte az egyeztető tárgyalást: „*Mint a piacon, úgy alkudoztunk. Úgy volt, hogy, most csak számokat mondok, száztizenhat millió a program és mit tudom én, nyolcvan embert alkalmazunk. Megbeszéltük, kérdezett kettőt, azt mondja, hogy legyen száztiz millió és marad a nyolcvan ember. Mondom, jól van.*”

nimálbérrel párhuzamosan minden évben emelkedett,<sup>14</sup> a normatív keretösszeg nem változott. A startmunkaprogramok önállósodásának kormányzati ösztönzését szolgálja a sávós finanszírozásra való áttérés,<sup>15</sup> valamint az is, hogy ugyancsak 2015-től a szociális szövetkezet létrehozását tervező önkormányzatok magasabb támogatásintenzitásban részesülnek; az önkormányzat a startmunkaprogram keretében beszerzett eszközeit, gépeket, épületeket használatra átadja a szociális szövetkezetnek. Léteznek egyedi startmunka-mintaprogramok is (Bördös 2015: 71), amelyek ugyancsak a normától eltérő támogatásintenzitást élveznek. Jellemzően nagyobb önkormányzati beruházásokról van szó, vágópontok, feldolgozó-, tartósítóüzemek, boltok létesítéséről, amelyek egyedi mérlegelést, a tárcával való egyeztetéseket igényelnek.

A tervezés gyakorlati megvalósítását illetően hallottunk nehézségekről, problémákról. Nem pusztán polgármesterek, egy-egy járási foglalkoztatási osztály vezetője, munkatársa is említést tett arról, hogy a miniszteriumtól

„...az utolsó pillanatban érkezik meg a keretleosztás, hogy köthetjük a hatósági szerződéseket, holnaputántól ezeröttszáz ember dolgozzon. De a szerződéseket meg kell kötni, az ezeröttszáz embert ki kell közvetíteni. Mindig nagyon szűkek voltak a határidők, a tervezés mindig hektikus, éjszakába nyúlóan ellenőrizzük az önkormányzati terveket, nehogy rossz kérelem menjen föl a BM-be, mert abból baj lehet.”

A közfoglalkoztatásba bevont személyekről az önkormányzatok nem dönthetnek önmagukban, elvileg a munkaügyi kirendeltség/foglalkoztatási osztály választja ki a jogosultak közül, az eljárás a „korrupciós kockázat” (Bördös 2015: 75) mérséklését szolgálja. A gyakorlatban legalábbis erről hallhattunk, „*az önkormányzatok adják le a listát, hogy kiket szeretnének foglalkoztatni, azoknak megy az értesítés is*”; a nem éppen szabályszerű gyakorlatot az idézett kormánytisztviselő gyors és hatékony megoldásnak tartja, hiszen „*az önkormányzatok ismerik az embereket*”.

A foglalkoztatási osztályok szerint a tervezés során a legjellemzőbb probléma, hogy az önkormányzatok indokol(hat)atlan költségekkel számolnak. Találkoztunk olyan polgármesterrel, aki elégedetten jelentette ki, ő mindig pontosan tervezett, számolt, soha nem is kértek tőle módosítást, mások viszont nem értették, hogy egy-egy tételt miért „húznak le” a beadott tervekbe. Nem egy polgármester arra panaszkodott, hogy a közfoglalkoztatás nem tervezhető előre a válto-

<sup>14</sup> 2015-ben a minimálbér összege bruttó 105 000 Ft, a közfoglalkoztatási bér 79 155 Ft, a garantált közfoglalkoztatási bér 101 480 Ft, a munkavezetőt megillető közfoglalkoztatási bér 87 090 Ft, a munkavezetőt megillető garantált közfoglalkoztatási bér 111 600 Ft. (Forrás: <http://www.kormanyhivatal.hu/hu/tolna/hirek/mi-mennyi-2015-ben>, utolsó letöltés: 2016. 01. 20.)

<sup>15</sup> A béreket továbbra is 100 százalékban, a közvetlen költségeket, amelyekből az eszközök beszerzése is finanszírozható, a közfoglalkoztatottak számától függően sávósan támogatja a kormányzat (lásd részletesen Bördös 2015: 72).

zó, néha ellentmondásos központi információk és elvárások miatt. Települési, közfoglalkoztatói szemszögből nem feltétlenül érthetőek – hiszen indoklás nem kapcsolódik hozzá – a támogatások szerkezetében bekövetkező változások; míg 2013-ban egy hektárra vetítve tíz közfoglalkoztatottal számolhattak, a következő évben már csak hattal, 2014-ben nem járt támogatás például az üzemenyagra, a javításokra, az alkatrészek cseréjére, a vízdíjat sem lehet elszámolni, pedig az eper, a zöldség locsolása több helyütt jelentős összegbe kerül. E kiadások így már az önkormányzatokat terheltek. E lépéseket néhány polgármester úgy kommentálta, hogy „*szorul a hurok*” az önkormányzatok nyaka körül, a kormányzat azt akarja, hogy a programok saját lábra álljanak.

A közalkalmazotti státuszok kiváltása közfoglalkoztatottakkal legfeljebb kiterjedt az elmúlt években, de korántsem új önkormányzati gyakorlat. A közfoglalkoztatás egyik latens célja kezdettől, hogy a forráshiánnyal küzdő önkormányzati szektort közfeladatai ellátásában segítse támogatott munkaerő biztosításával (Csoba 2010a: 206). Magunk is azt tapasztaltuk, hogy kisvárosokban, intézményfenntartó községekben önkormányzati ügyintézők, családgondozók, teleházvezetők stb. sora dolgozik közfoglalkoztatottként az intézményekben, miközben nem egy esetben papíron a startmunkaprogramban vesznek részt.<sup>16</sup> A forráshiány, illetve a hagyományos közfoglalkoztatási lehetőségek visszaszorulása arra készítet/kényszerít nem egy önkormányzatot, hogy „csaljjon”; aki a papíron kapál, az ténylegesen az iskolában, óvodában takarít, a települési konyhán vagy a városi kultúrházban, könyvtárban dolgozik. Van, ahol a hivatalos brigádvezető adminisztratív munkát végez, miközben a tényleges brigádvezető nemcsak a közmunkásokat igazítja el, hanem takarítja a hivatal helyiségeit, kihordja a postát, s ha kell, a falugondnokot is helyettesíti. A „trükközést” a program következetlensége is szükségessé teheti; míg a biomassza kazánok felszerelését támogatják, addig a fűtők foglalkoztatására már nincs központi forrás, így papíron ők is a mezőgazdasági programban vesznek részt. A helyi kényszerek felpuhítják a központi szabályokat.

<sup>16</sup> Egy, a közfoglalkoztatottak körében végzett, nem reprezentatív kérdőíves kutatás eredményei szerint a válaszadók ötöde ugyanazt a munkát végezte a közfoglalkoztatás keretében, mint korábban „normál” foglalkoztatottként (*A közfoglalkoztatási csapda* 2014).

## Közfoglalkoztatás és gazdálkodás: a „fenntarthatóság” dilemmái

### *Önellátás és költségcsökkentés*

A startmunka-mintaprogram indításakor a kormányzat a közfoglalkoztatás egyik céljaként a „közétkeztetés minőségének javítását, helyben megtermelt termények felhasználásával, e tekintetben önellátó, önfenntartó települések kialakítását” nevezte meg.<sup>17</sup> Tapasztalataink szerint ez a célkitűzés kisebb-nagyobb mértékben teljesül azokon a településeken, ahol az önkormányzatok saját konyhát tartanak fenn. Van, ahol csak a közétkeztetésben felhasznált zöldségeket, gyümölcsöt termelik meg, másutt állatokat is hizlalnak és vágnak, s nem egy példa van az élelmiszerek feldolgozására.<sup>18</sup> A startmunkaprogram értékei mellett szóló érvek között gyakran hallottunk arról, milyen fontos, hogy a helyi fogyasztók „biztos forrásból származó”, egészséges termékeket ehetnek. A településvezetők számára azonban a pénzügyi megfontolások fontosabbak. A közétkeztetés veszteséges önkormányzati feladat, a panaszok szerint a normatíva nem elegendő a működtetéséhez, a közfoglalkoztatás keretében előállított termékek közétkeztetésben való felhasználása tehát optimális esetben megszünteti a veszteséget, de legalább költségkímélő megoldást jelent. A startmunka-mintaprogramban előállított termékeket az önkormányzatok a bérköltségeket nem tartalmazó önköltségi, tehát a piaconál olcsóbb áron adják át az önkormányzati intézményeknek, s belső elszámolással rendezik a könyvelést. Ugyanígy jelentős megtakarítást eredményezhet az alternatív energia előállítása (pl. mezőgazdasági melléktermékek feldolgozásával) és felhasználása az intézmények fűtésében, vagy, ami igen elterjedt tevékenység, járdalapok, térkövek gyártása, amiket ugyancsak helyben használnak fel.

A mezőgazdasági startmunkában természetesen kiválasztását elsősorban a helyi közétkeztetés igényei határozzák meg, a termelés volumenét, a termés mennyiségét az önkormányzat rendelkezésére álló földterület szabja meg. Szerencsésnek mondhatók azok a települések, ahol a szövetkezeti átalakulás és a földprivatizáció idején az önkormányzatok szereztek saját, nagyobb területű tulajdont, illetve ahol az államtól sikerült megfelelő nagyságú bérelt területhez jutniuk. Hallottunk harminc- és ötvenhektáros területekről is, ami nagyszámú közfoglalkoztatott bevonását teszi lehetővé. Másutt négy-öt hektáros területtel, kisebb parcellákkal, kertekkel kell beérniük az önkormányzatoknak. Elterjedt gyakorlat, hogy egyháztól, magánszemélyektől vesznek át használatra földdarabokat, kerteket. Néhány helyen a mezőgazdasági termelés bővítését az gátolja, hogy nincs már „szabad” terület, amelyet az önkormányzat művelés alá vonhatna.

<sup>17</sup> 1044/2013. (II. 5.) Korm. határozat a közfoglalkoztatással összefüggő, egyes döntést igénylő kérdésekről

<sup>18</sup> A <http://kozfoglalkoztatatas.kormany.hu> oldalon szereplő jó gyakorlatok többsége is az önellátás különböző fokain álló településeket mutat be (utolsó letöltés: 2016. 01. 20.).

A természetdó fajták, illetve a startprogramban végzett tevékenységek kiválasztását piaci szempontok is alakíthatják. Egy dunántúli aprófalú polgármestere például azért döntött az eper mellett, mert ismerőse révén a termés a nagybani piacra került volna; erre végül nem került sor, a falu és a környék lakosai mindent fölvásárolnak. Másutt igyekeznek olyan növényeket a termelési profilba illeszteni, amelyeknek biztosan van felvásárló piacuk (ilyen az uborka a szatmári falvak sorában, a fűszer- vagy chilipaprika alföldi tájakon). Egy alföldi kistelephelyesen ugyanakkor azért választottak többféle tevékenységet a zöldségtermesztéstől a szőnyegszövésig, kecskesajt vagy szappan előállításáig, mert a nyolchektáros terület nem lett volna elég ahhoz, hogy mindenkit be tudjanak vonni a faluban. A szóban forgó faluban *„mindenki dolgozik lényegében a harmadik éve, a közmunka révén megvalósult a teljes foglalkoztatás”*.

Másutt a cél valóban a teljes önellátás. Egy dunántúli kisfaluban, amely kiérdemelte a megye legjobb közfoglalkoztatója címet, azon túl, hogy a harminc hektáron megtermelt mezőgazdasági terményeket feldolgozzák, méhészetet indítottak el, bérvágást is végeznek a program keretében megépített vágóponton, a rendelkezésre álló szakmunkásokból egy építőbrigádöt is létrehoztak, a kőművesek, asztalosok, lakatosok minden karbantartást, javítást, fejlesztést maguk végeznek. *„Mindent helyben oldunk meg, nem veszünk igénybe külső vállalkozásokat.”* Az ezerlelkes faluban több mint kétszáz közfoglalkoztatott dolgozik, helyben nincs is elég munkanélküli, a járás tizenkét településéről ingáznak a startmunkaprogramba. A falu polgármestere vállalkozói háttérrel és szemlélettel vezeti a programot, azon fáradozik, hogy a helyben előállított termékeknek a járás területén piacot szerezzen.

Az önellátó település létrehozása felé vezető fontos lépés a helyben megtermelt termékek feldolgozása, egyedi programok esetében pedig feldolgozókapacitások (vágópont, tésztaüzem, léüzem, gyümölcsfeldolgozó stb.) építéséhez is igényelhető minisztériumi támogatás. Ám nem ritka, hogy ilyen kapacitások híján is van valamilyen szintű és nem feltétlenül engedélyezett feldolgozás, tartósítás, a megmaradt zöldséget ugyanis hasznosítani kell. *„Ha tudnák, hogy savanyítunk, főbe lőnének minket”*, vélte egy polgármester. Egy dunántúli kisfaluban uniós támogatásból létrehozta egy zöldségfeldolgozó kisüzemet. Az ezt megelőző helyzetről a következő idézet ad pontos képet:

*„Ugye, a zöldség feldolgozása eddig úgy történt, hogy a kertekben megtermeltük, a közmunkások a konyhába odavitték, és akkor, mivel a konyhánk nem alkalmas a zöldség feldolgozására, ezért jó falusi módszerrel, cigány asszonyok hátul meghámozták a tököket, meg lereszelték, betették a fagyasztoókamrába, na most, ha az ÁNTSZ jött volna, úgy bezárja az egészet, hogy csak úgy zörgünk.”*

A kistelephelyesek számára a startmunka-mintaprogram vált az utóbbi évek legfontosabb, jószerivel kizárólagos bevételi forrásává. Nem véletlen, hogy a helyi

fejlesztési feladatokat is igyekeznek e keretek között megvalósítani, kiváltva a külső vállalkozások szolgáltatásait. Több településen elterjedt ez a gyakorlat: a téli és egyéb értékteremtő, illetve a helyi sajátosságokra épülő program keretében felújíthatók a középületek, kifesthető az orvosi rendelő, kialakítható a tanodának szánt helyiség, az iskola melletti focipálya stb. A szabályozás szigorú, a startprogramban keletkező bevételeket külön gyűjtőszámlára kell helyezni, s mindent vissza kell forgatni a közfoglalkoztatás rendszerébe, „szoros az elszámolás az állam felé”. Úgy tűnik azonban, hogy az egyéb források hiánya miatt kialakulóban van egy olyan gyakorlat is, amely igyekszik „lecsípni” a bevételekből annak érdekében, hogy az önkormányzat a települést működtetni és fejleszteni tudja.

„Ha ez [a közfoglalkoztatás] nem lenne, nem döglődnénk, de a napi helyzetünk, a jövőnk meg főképp bizonytalan lenne. Nekem ez a bevétel kell. Ugye, az a kívánság egyrészt, hogy önfenntartó legyen, és a mezőgazdasági bevételemet forgassam vissza vagy közfoglalkoztatásra, vagy konyhára, vagy szociális támogatásként. Én egy részét visszaforgatom a konyhára, meg amit támogatásként kiosztunk, a másik részét nekem »el kell dugnom« a belügyminisztérium előtt, ha jönnek ellenőrizni, mert nekem kell az a bevétel, hogy üzemeltessem a teljes települést.”

### *Startmunka és piac*

A startmunka-mintaprogram keretében megtermelt árukat tehát elsősorban a közétkeztetést végző önkormányzati konyhák használják fel, illetve más helyi vagy környékbeli intézmények, például idősotthonok veszik meg. Az értékesítés következő útja, hogy a helyi vagy környékbeli lakosság vásárolja meg kedvezményes áron a termékeket. További elterjedt gyakorlat, hogy az önkormányzat természetbeni szociális segélyként osztja szét a termést a rászorulóknak. Az önálló piaci értékesítés útjai igen esetlegesek, jellemzően a polgármesterek, a közfoglalkoztatást irányítók személyes ismeretségei, kapcsolatai mentén szerveződnek.<sup>19</sup>

A piacra lépést az is nehezíti, hogy az önkormányzatok nem egyeztetik a programjaikat, a polgármesterek alapvetően települési önellátásban és keretekben gondolkodnak, a kooperációra a rendszer sem ösztönöz.<sup>20</sup> A piacra lépést azonban alapvetően más tényezők korlátozzák. Egy dunántúli kisalubán, ahol a korábbi években jelentős gyümölcs telepítés zajlott, arról számoltak be, hogy

<sup>19</sup> A szatmári térség a piacra lépés tekintetében kivételesnek tekinthető, mert itt a működő feldolgozó kapacitásokhoz kapcsolódó termelői szervezetek (TÉSZ-ek) egyre nagyobb mértékben vásárolnak árut az önkormányzatoktól, amelyek piachoz való kötődését így kevésbé jellemzi a másutt tipikus esetlegesség.

<sup>20</sup> Egy dunántúli kisvárosban hallottuk, hogy a startmunka keretében előállított térkövet a helyi lakosok is szívesen vásárolnák – mert ára a bérekkal nem kalkuláló önköltség mellett alacsonyabb, mint ha piaci értékesítőknél vásárolnák –, de a szabályozás szerint lakoságnak nem, csak más önkormányzatnak adhatnak el azt, amit a betonüzemben gyártanak. A környező települések viszont ugyancsak létrehozták a maguk betonüzemeit.

a termés volumene és minősége miatt még a kisebb zöldségüzletekbe sem tudnának folyamatosan beszállítani. Ugyanebben a faluban majdnem teljesen készen van a gyümölcsfeldolgozó üzem, mégsem mernek lépni, mert nem látják biztosítottnak a felvevőpiacot, s így kockázatosnak tartják a még szükséges beruházásokat. Kisebb kockázattal jár, ha a nyersgyümölcsöt értékesítik. Minden önkormányzat lázasan keresi a piacokat, nem egy olyan véleményt hallhattunk, hogy az állam, ha már támogatja a mezőgazdasági startprogramot, mondja meg, hogy az önkormányzatok mit milyen piacra termeljenek, illetve segítsen a piacok megtalálásában.

A mezőgazdasági startprogramban megtermelt és a piacon értékesített termékek árait illetően ellentmondásos tapasztalatokról számolhatunk be. Egy, a járás egészére rálátó dél-dunántúli foglalkoztatási osztály vezetője úgy látja, hogy mivel a települések többségében nincs kapacitás a megtermelt zöldség tárolására, fagyasztására vagy vákuumcsomagolására, azok az önkormányzatok, amelyeknek nincs saját konyhájuk, potom pénzért kénytelenek eladni a termékeiket. Helyben viszont azt hallottuk, hogy piaci értékesítés esetén a nagybani piac napi áraihoz igazodnak, legalább annak szintjén, de inkább „*valamivel alatta*” árulják a terményeket.

A startmunka-mintaprogram és a piac viszonya (lásd még Koltai 2015: 106) kapcsán elkerülhetetlen, hogy a program piactorzító hatásáról is szót ejtsünk. A tapasztalatok szerint a mintaprogram keretében előállított termékek költségei jóval magasabbak, mint a piacon megtermelt terményeké: „*azt a sárgarépat, krumplit stb., amit helyi termelőktől megvehetnénk a piacon, négy-öttszörös áron állítjuk elő magunknak*”. Hallottunk termelőkről, akik nem bírták ezt a „versenyt”, felhagytak a termeléssel, megcsappant forgalmú boltokról, arról, hogy az önkormányzatok hovatovább egymás versenytársaiként lépnek fel. A kormányzat is érzékeli a problémát, erre utalt egy polgármester, felidézve, hogy a 2015. évi startmunka elindítása előtt tartott tájékoztatón mire figyelmeztették a résztvevőket.

„Most a legutolsó instrukció szerint az tiltott dolog, hogy is mondták? Szó szerint próbálom mondani: hogy a piaci helyzetet befolyásoljuk a közmunkával. Hát most, ha értelmes dolgot akarunk csinálni, akkor a piaci helyzetet befolyásolom. Ha hülyeséget akarok csinálni, vagy improduktív dolgot, akkor nem befolyásolom. Tehát hogy átsöpörjük a levelet erre az oldalra, aztán a másikra, azzal a piacot nem fogom zavarni, de nem is lesz értelme a dolognak. De ha értéket teremtek, akkor valakinek a piacára termelek, mert legyünk őszinték, ma bármit meg lehet vásárolni, bármit meg lehet rendelni, mert van. Ha nem öt kilométeren belül, akkor húsz kilométeren belül, ha húsz kilométeren belül nem, akkor száz kilométeren belül. Ha én bármit elkezdek gyártani, amivel értéket állítok elő, azzal valamilyen szinten valakinek a piacát befolyásolom.”

A megkérdezettek többségének véleménye, hogy a mezőgazdasági startmunkaprogram jelenlegi rendszere gazdasági szempontból nem hatékony; nagyobb területtel és kevesebb dolgozóval, illetve intenzívebb technikákkal lenne versenyképes a piacon. Hasonlóan vélekedett egy állami erdészeti munkatársa a közfoglalkoztatásról:

„Az erdőgazdálkodás szempontjából, amíg ingyen munkaerőként szerepel, nagyon olcsó munkaerőként, addig biztos, hogy előnyös megoldás. De nem túl hatékony. Ha összevetjük, hogy egy vállalkozó brigád és ugyanannyi létszámmal a közfoglalkoztatott brigád milyen hatékonysággal dolgozik, nem összehasonlítható. Normál képességű munkavállalókkal és normális bérrel a közfoglalkoztatottak létszámának kb. harmadával lehetne elvégezni az általuk most ellátott feladatokat, ha lenne rá forrása az erdészeti-nek. A fele alá lehet menni biztos. De ha átállnánk erre a rendszerre, akkor a [közfoglalkoztatottak] fele kiszorulna, s akkor ugyanott állnánk, mint öt éve. Vissza a semmibe, a semmire. Munkahely kéne, rendes bérrel, az emberek többsége dolgozni akar, és nem közmunkásként.”

A közfoglalkoztatás új rendszere a szóban forgó erdészeti esetben azzal járt, hogy az erdészettel szerződéses viszonyban álló vállalkozók negyven százaléka eltűnt, az általuk korábban vállalt munkákat közfoglalkoztatás keretében végzik.

A közfoglalkoztatásért felelős tárca szakemberei számára kulcsfontosságú kérdés a rendszer gazdasági fenntarthatósága, s ennek legfontosabb útját a szociális szövetkezetek megalakításában látják.<sup>21</sup> A közfoglalkoztatásból kinövő szociális szövetkezetek létrehozása ellen azonban a megkérdezett polgármesterek több érvet is megfogalmaztak. Véleményük szerint a közfoglalkoztatottak nem alkalmasak arra, hogy felelős tagjai legyenek e szövetkezeteknek, s jellemzően helyben sem látnak vállalkozói szemléletű, felkészült embereket, akik egy szövetkezetet működtetni tudnának. Emellett ódzkodnak az egy tag = egy szavazat elvétől is, s abban sem bíznak, hogy a szociális szövetkezetek képesek lesznek helytállni a piacon. Ki kellene találni azt a feldolgozott árut, terméket, amellyel a piacra léphetnek, piacépítés, marketingtevékenység lenne szükséges, amihez hiányzik a kapacitás, mindenekelőtt azonban a tőke, amivel e szervezetek elindulhatnak.

A polgármesterek képzettsége, szakmai háttere, saját szerepéről alkotott véleménye alapvetően meghatározza a helyi startmunkaprogramok irányát, jellegét,

<sup>21</sup> A 2015-os kormányhatározat jelentősen bővítette a célok körét, illetve új elemként megjelent a közfoglalkoztatottak elsődleges munkaerőpiacra történő fokozatos (re)integrációjához szükséges és megfelelő, egyénre szabott munkaerő-piaci szolgáltatásokhoz és képzésekhez való minél szélesebb körű hozzáférése, és az arra alkalmas közfoglalkoztatási programokban szociális szövetkezetek alakításának elősegítése. Mindez arra utal, hogy a foglalkoztathatóság (e fogalom ugyancsak új elem a rendeletben), vagyis az elsődleges munkaerőpiacra való visszatérés elősegítése és a közfoglalkoztatási mintaprogramok fenntarthatóságának kérdése megjelent a kormányzati szándékok között. Lásd 1082/2015. (III. 3.) Korm. határozat a közfoglalkoztatás 2015. évi céljairól és a közfoglalkoztatással összefüggő, egyes döntést igénylő kérdésekről szóló 1044/2013. (II. 5.) Korm. határozat módosításáról.

s lehetséges kimenetelét. A mezőgazdasági termelőszervezetekben tapasztalatot szerző, illetve vállalkozóként dolgozó polgármesterek gyakran „szövetkezeti” mintára működtetik a programot, mások „gazdaasszonyként” irányítják a közfoglalkoztatást. Vannak azonban nem kevesen olyan polgármesterek is, akiktől idegen a botcsinálta „tészelnők” szerep. Kényszerként élik meg, hogy munkavédelmi eligazítást tartanak, megtervezik és megszervezik a termelést, piacot keresnek a termékek számára, ha kell, traktorra ülnek, beállnak kapálni. Van, aki meg is fogalmazta: egy polgármesternek, képviselő-testületnek nem dolga, hogy kukoricát vagy zöldséget termessen, nem dolga, hogy munkára nevelje az embereket. Nem is mindenki ambicionálja a szociális szövetkezet létrehozását. Egy járási foglalkoztatási osztály vezetője úgy látja:

„...nincs is meg a szándék mindenhol erre, amíg jön a támogatás, addig csinálják, de amint azt mondják, hogy a közfoglalkoztatást nem támogatják, nem lesz semmi. De nehéz is ezt gazdasági alapokra helyezni.”

A startmunka-mintaprogram piactorzító hatását illetően léteznek a fentiekől eltérő vélemények is. Az egyik tipikus álláspont a piacot csak helyi, térségi szinten értelmezi, s eszerint nem beszélhetünk torzításról ott, ahol nincsenek agrárvállalkozók, őstermelők. Egy másik markáns vélemény szerint a startmunka lényegében leválasztandó a piacról, nem a piaci versenyben való megmérettetés vagy a pénzügyi, gazdasági fenntarthatóság a lényege.

„Az előállított termékeknek olyan helyi értékeket és helyi emberek munkáját kell tükröznie, amely adott közösség számára semmivel össze nem hasonlítható. A közösség ereje a program által nő, amely a vidéki lét alapvető feltétele, véleményem szerint nincs ennél fontosabb érték.”

Az ehhez hasonló vélemények a startmunka, az értékteremtő közfoglalkoztatás társadalmi hasznosságának, fenntarthatóságának, a programmal járó közöségi és egyéni előnyök és hátrányok problémakörét vetik fel.

## A közfoglalkoztatás arcai

### *A lokalitás ereje*

A közfoglalkoztatás a hátrányos helyzetű vidéki településeken sokarcú jelenség, s az, hogy milyen arcát mutatja, attól függ, hogy a helyi elit, kitüntetetten a polgármester miként gondolkodik a szegénységről, kiket tart érdemes és érdemtelen szegénynek. A szegénységről, szegényekről, a társadalmi tagságról folytatott lokális diskurzusok elválaszthatatlanul és kölcsönösen összefüggnek azokkal a gyakorlatokkal, amelyek szabályozzák a szociális ellátásokhoz, a közfoglalkoz-

tatáshoz való hozzáférés lehetőségeit és módjait, más szóval, amelyek alakítják helyi jóléti politika sajátosságait (Asztalos Morell 2014, Kovai 2015, Nagy et al. 2015a, Schwarcz 2014, Schwarcz–Szőke 2014, Szőke 2015, Vida–Vidra 2015). Kutatási tapasztalatok azt mutatják, hogy az állam által kialakított és támogatott központi közfoglalkoztatási program önkormányzati megvalósítása a helyi viszonyokba ágyazódik, a már meglévő informális hatalmi és függőségi viszonyokra épül, azokat intézményesíti.

Van, ahol nyersen megmutatkozik a munkanélküliek, közfoglalkoztatottak kiszolgáltatottsága. Hallhattunk olyan településekről, ahol a közfoglalkoztatás az „érdemtelen”, főként roma szegények fegyelmezésének, kordában tartásának eszköze, ahol szívesen élnek a törvény<sup>22</sup> által az önkormányzatokra ruházott szankcionálási lehetőségekkel. Arra is van példa, hogy a polgármester megszarolja az elsődleges munkaerőpiacon elhelyezkedni kívánó közfoglalkoztatottat, mondván, „*elmehetsz, de akkor már ide nem kell visszajönnöd*”. Akad olyan település, ahol a polgármesterhez való politikai lojalitástól függ a közfoglalkoztatásban való részvétel lehetősége, aki „rosszul szavazott”, nem számíthat arra, hogy behívják. Másutt a hét közben jól dolgozó, szorgalmas roma közmunkások jutalma, hogy hétvégén elmehetnek napszámba az alpolgármester gazdaságába. Ezzel szemben „*ahol jó a program, jó a polgármester, ott az emberek versenyeznek azért, hogy bekerülhessenek*”, s valóban, nem egy faluban presztízst jelent bekerülni a startmunkaprogramba.

Mindenekelőtt a kistelepüléseken, aprófalvakban találkozhatunk a „workfare emberi arcával” (Asztalos Morell 2014); ez az a lépték, ahol ismerik egymást az emberek, ahol rokoni, baráti szálak, kliens-patrónus viszonyok, kölcsönös el- és lekötelezettségek szövik át a lokalitást, s ahol ezek a viszonyok a polgármester, az elit szerepét is meghatározzák. Újabb, hátrányos helyzetű falvakban végzett antropológiai terepkutatások a helyi társadalmi, hatalmi viszonyrendszerek és a közfoglalkoztatás működésének szoros összefüggésére világítanak rá. A dél-dunántúli Kabajon a közfoglalkoztatás mindenekelőtt a polgármester asszony személyén keresztül intézményesíti a generációkon átívelő informális hatalmi viszonyokat. Ahogy évtizedekkel korábban a szegény romák a polgármester asszony erdész édesapjához fordultak alkalmi munkáért, mindennapi segítségért, úgy a mai viszonyok között a polgármester asszony az, akihez „mindenért”, így a közfoglalkoztatásban, képzéseken való részvétel lehetőségéért is fordulhatnak, és a polgármester e lehetőségeket segítőkészséggel, méltányosan, ám egyúttal a személyre szabott figyelem, ellenőrzés és fegyelmezés eszközeit alkalmazva teszi hozzáférhetővé (Kovai 2015). A szatmári Uszkán a hosszú évek óta működő helyi kiségyháznak köszönhetően olyan stabil érték- és normarendszer alakult ki

<sup>22</sup> 2011. évi CVI. törvény a közfoglalkoztatásról és a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó, valamint egyéb törvények módosításáról. E törvény szerint a közfoglalkoztatásból való kizárás egyik oka, ha az érintett személy nem teljesíti önkormányzati rendeletben előírt, a lakókörnyezet (kert, udvar, jogszabályban meghatározott, az ingatlanhoz kapcsolódó közterület) rendezettségének biztosítására vonatkozó kötelezettségét.

a település többségét alkotó roma közösségben, amelyre a polgármester a közfoglalkoztatás és helyi szegénypolitika elveit is alapozhatta. Ezt a rendszert az egymás iránti kölcsönös tisztelet, a rászorulóknak igényeinek figyelembevétele, ugyanakkor a közösség értékeitől eltérő viselkedés szankcionálása jellemzi. Uszkán a polgármester és a közfoglalkoztatottak közösen döntenek arról, hogy a programban megtermelt terményeket milyen elvek szerint osszák el a lakosok között (Asztalos Morell 2014). A tapasztalatok szerint a befogadó jóléti politika jegyében megvalósított helyi közfoglalkoztatási programok jellemző vonása, hogy a polgármester a résztvevők munkáját az egész közösség érdekében végzett tevékenységnek tekinti és jeleníti meg a többség előtt, a megbecsülés és az „értékesség” érzését biztosítva a közfoglalkoztatottak számára (Schwarcz–Szőke 2014, Szőke 2015).

Az „emberarcú” közfoglalkoztatási programokat megvalósító falvakban a polgármesterek, közreműködő szakemberek a közfoglalkoztatást szocializációs és közösségteremtő eszköznek és lehetőségnek tekintik. Van, ahol a startmunkaprogramnak köszönhető tartós foglalkoztatás önmagában is közösségképző erővel bír; egy alföldi kisfalu polgármester asszonya arról számolt be, hogy *„jobb a közösségi élet is, mióta dolgoznak az emberek, nem roskadnak magukba”*. Nem egy helyen megtartják a közmunkások vagy a betakarítás ünnepét, legutóbb éppen az alapvető jogok biztosának jelentésében olvashattunk a tiszai közmunkások által létrehozott önkéntes színjátzó köréről.<sup>23</sup> Arra azonban alig van példa, hogy a közfoglalkoztatás mellé szociális és közösségfejlesztő munka is kerüljön. Kabajon a körülmények sajátos együttállása vezetett ahhoz, hogy egy faluból elszármazott kutató és fejlesztő szakember valamint a Máltai Szeretetszolgálat aktív szerepvállalásának köszönhetően szociális munkások folyamatos jelenléte segíti a helyi gazdaságfejlesztési törekvések megvalósítását, a helyi roma családok önálló gazdálkodásra való felkészítését (Kovai 2015). A kabaji gazdaságfejlesztési program egyik szakmai vezetője szerint:

„...a közfoglalkoztatás egy szocializációs eszköz. A társadalmi integrációhoz az egyik eszköze az a fajta közfoglalkoztatás, amit jól csinálnak, ha rosszul csinálják, akkor inkább ne csinálják. Én azt mondom, hogy egy közösségi gazdálkodás, ha azt jól csinálják, az tulajdonképpen szociális munka; tehát nem a termék a lényeg, meg a munkavégzés, hanem az a folyamat, ahogy beletanul, és ezt ki kell fizetni. Ezekből a falvakból rengeteg pénzt és erőforrást vontak ki évtizedeken keresztül, és azt vissza kell rakni, anélkül nem fog működni a dolog. És ezt most a társadalmi integrációhoz kell visszarakni a cigány embereinknek, részben ilyen formában. (...) ha tudunk mellérakni szociális munkát, meg olyan munkavezetőket, akik értik a szociális dolgokat, akkor ez egy jó eszköz rá.”

<sup>23</sup> Az alapvető jogok biztosának jelentése az AJB-1895/2015. számú ügyben. 2015. november.

A szociális munka integrálása a közfoglalkoztatásba azonban helyi feltételekhez kötődő, személyfüggő, jellemzően külső erőforrások bevonását igénylő kivételt jelent, nem következik magából a közfoglalkoztatási rendszerből, amely figyelmen kívül hagyja az egyéni élethelyzetek sokféleségét és nélkülözi a rehabilitációs és szociális elemeket (Vida–Vidra 2015).

### *Közfoglalkoztatás és napszám*

Mivel a vizsgált térségekben a közfoglalkoztatásba bevont munkanélküliek a piaci alapon szerveződő munka világához elsősorban vagy kizárólag a mezőgazdasági idénymunka, a napszám révén kötődnek, a közfoglalkoztatás „emberarcúságának” egyik próbája az önkormányzatok támogató vagy korlátozó hozzáállása a közfoglalkoztatottak kiegészítő jövedelemszerzéséhez. Már az UMA idején problémát jelentett a közmunka és a napszám összeegyeztetése, de akkor a rövidebb ideig tartó foglalkoztatás és hatórás munkaidő mellett, a polgármesterek hallgatóságos támogatásával megoldható volt a családok számára (Vida–Virág 2010). A közfoglalkoztatás új rendszerében, a döntően nyolcórás és a mezőgazdasági startmunkaprogramban sokak számára lényegében három éve tartó foglalkoztatás mellett nem, vagy csak igen nehezen oldható meg az idénymunkában való részvétel (Váradai 2015b, Vignári 2015). Saját kutatási tapasztalataink alapján azt mondhatjuk, hogy a településvezetők, közmunkaszervezők többsége igyekszik figyelembe venni a szezonális munkavégzés ritmusát. Figyelnek e szempontokra a szabadságok kiadásakor, jellemzőbb azonban, hogy csúsztatással elengedik a közfoglalkoztatottat, aki majd ledolgozza a kimaradt órákat. Egy kisvárosi közfoglalkoztatás-szervező e gyakorlatot a következőképp jellemezte:

„Ha van plusz munkalehetőség, napszám, délután vagy hétvégén, akkor csúsztót kérnek, vagy mondják, főnök, délután kettőtől hívtak a szőlőbe, ennyi pénzt kapok, elengedjük, természetesen. Aztán ledolgozzák, ezektől az emberektől aztán lehet követelni, és vissza is adják. Ha bármi van, elég egy telefon, és az a válasz, hogy fél óra múlva bent vagyok a telephelyen. Visszaadják, nem élnek vissza vele.”

Jellemzőbb azonban, hogy aki tud, hétvégén, szabad idejében jár el napszámba. Az ország bizonyos tájain, tapasztalataink szerint elsősorban az észak-alföldi gyümölcsstermesztő térségekben a gazdák számára növekvő gond, hogy a közfoglalkoztatás felszívta az idénymunkásokat, nem kevesen vannak ugyanis a munkanélküliek között, akik inkább a biztosnak ígérkező közfoglalkoztatást választják az idénymunka helyett (Váradai 2015a). E probléma orvoslása érdekében már 2014-ben lehetőség nyílt arra, hogy amennyiben papírral igazolják foglalkoztatásukat, a közfoglalkoztatottak idénben három hónapra munkaviszonyuk felfüggesztését kérhették az önkormányzattól. Kutatási terepeinken elenyésző számban volt arra példa, hogy közfoglalkoztatottak, illetve gazdák éltek e lehetőséggel: „*megoldják*

*máshogy*”. A probléma mégsem látszott megoldódni, a gazdák továbbra is panaszkodtak, 2015 nyarán beiktatták azt a törvényt,<sup>24</sup> amelyet többen cseléd törvénynek neveztek, s amelynek működőképességét illetően is kételyeket fogalmaztak meg. A törvénymódosítás nyomán a közfoglalkoztatásból ma már az is kizárható három hónapra, aki nem fogadja el a számára egyszerűsített foglalkoztatás keretében felajánlott álláslehetőséget, ezáltal is erősödött a közfoglalkoztatás rendszerének fegyelmező-büntető jellege. Emellett a „munkaközvetítés” folyamatát bonyolult, a potenciális foglalkoztató, a polgármester, a járási és megyei munkaügyi szervezet együttműködését feltételező ügyintézés jellemzi. A kormányzat újabb lépése értékelhető a támogatott és a piaci foglalkoztatás közelítésének, a fekete-foglalkoztatás kifehéritésének bürokratikus kísérleteként, ugyanakkor azonban az állam erőteljes beavatkozását jelenti a piaci viszonyokba, és nem biztosít választási lehetőséget az érintett munkanélküliek számára, csak erősíti kiszolgáltatottságukat. Nincsenek ismereteink arról, hogy az elégedetlenkedő gyümölcstermesztő gazdák vidékén hogyan ültették át a törvényt a gyakorlatba. Egy alföldi faluban szerzett tapasztalataink ugyanakkor arra utalnak, hogy az életszerűnek nehezen nevezhető adminisztratív eljárás helyett az informális alkuk szabályozzák a közfoglalkoztatásban dolgozók napszámmunkához való hozzáféréseinek lehetőségeit. A szóban forgó településen a polgármester már az év elején kezdeményezte a falu néhány gazdájával az egyeztetést, hogy a szüret idejére hangolják össze a munkakerőigényeiket, ami a szezonra, az alábbi módon, sikerült is. Ebben a történetben a közfoglalkoztatottak is jól jártak, abban azonban nem vagyunk biztosak, hogy az alkufolyamatban mindenütt figyelembe veszik a közfoglalkoztatottak érdekeit.

„Jött a jogszabályváltozás, hogy elméletileg, ha a gazda kéri, akkor az én javaslatomra a munkaügy kiközvetíti hozzá napszámba. A munkaügy fogta a fejét, mikor kérdeztem, hogy csináljuk. Már év elején mondtam, gondoljátok át, nálam lesz ilyen baj, a gazdáknak meg kell szervezni a szedést, mindenkinek le kell szedni. Akkor elkezdte vakarni a fejét a munkaügy, a munkaügy gyakorlatilag azt mondta, hogy ne bonyolódjunk bele adminisztratív úton. »Nehogy egy kérelem is beérkezzen egy gazdától, hogy közfoglalkoztatottakat ki kell közvetíteni, mert belepusztulunk a papírba, meg csak vita lesz meg veszekedés.« Egyébként igazuk van a munkaügyeseknek. Oldjam meg helyben. Na, ebből az lett, hogy a gazdákat meghívtam egy beszélgetésre, ahol elmondtam, nekünk is jobb, ha házon belül intézzük el a dolgokat. Én megígérem, hogy hiába a program nem engedi, de ha ti azt mondjátok, hogy kell tizenöt ember ezen a napon, föl is írtuk naptárba, hogy körülbelül ki mikor szedi, akkor becsukjuk a szemünket, és a tizenöt ember elmegy hozzátok. Ennyit nem tudunk lecsúsztatni. Becsuktuk a szemünket, papíron itt van, és nem vettük észre. A közfoglalkoz-

<sup>24</sup> 2015. évi CXX. törvény a közfoglalkoztatásról és a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó, valamint egyéb törvények módosításáról szóló 2011. évi CVI. törvény módosításáról

tatottaknak meg azt mondtuk, hogy mindenki mehet, aki akar, szóljon, és megkapja a fizetését, és megkapja a napszámot is. Aki akar, mindenki mehet. Ha kijön egy ellenőr, nekem ezért elvágják a torkom. Beosztották az embereket ütemesen. Mindenki meg volt elégedve. De egyszerűen képzelenség máshogy megoldani. Meg, ha esik az eső, akkor hiába közvetíti ki a munkaügy az állampolgárt.”

### *Közfoglalkoztatottak: biztonságos függőség és szegénység*

A közfoglalkoztatás az értékteremtő startmunkaprogram révén ugyan figyelembe veszi és a maga eszközeivel mérsékelni kívánja a területi egyenlőtlenségeket, de a rendszer nincs tekintettel a közfoglalkoztatásba bevont munkanélküliek különböző csoportjainak eltérő helyzetére és igényeire, munkaerő-piaci reintegrációs esélyeire. Ahogy egy közfoglalkoztatás-szervező fogalmazott: *„én nagyon haragszom erre az egészre, mert egy masszát hoztak létre. Ebben benne van mindenki, az öt általánostól a diplomásig, benne van az, aki akar dolgozni, és benne van az, aki a közelébe se akar menni”*. Noha a közfoglalkoztatási programokban résztvevők zöme alacsonyan iskolázott, tartós munkanélküli, a közelmúltban végzett, kérdőíves és interjú technikákat alkalmazó, nem reprezentatív kutatások alapján is tudjuk, hogy nem beszélhetünk „masszáról”, a közfoglalkoztatottak életkoruk, nemük, iskolai és szakmai végzettségük, munkatapasztalataik, közfoglalkoztatásban eltöltött éveik, motivációik, mobilitási hajlandóságuk, munkakeresési aktivitásuk és szegénységük mértékének tekintetében is különböző csoportokból állnak (Koltai 2013, *A közfoglalkoztatási csapda* 2014). A közfoglalkoztatás keretében elvégezhető tevékenységek is hierarchiát teremtenek a közfoglalkoztatottak között (Váradai 2015a). Tapasztalataink szerint az irodában végezhető, képzettebb munkanélküliek számára fenntartott munkák mellett az értékteremtő startmunka, különösen a mezőgazdasági program a közfoglalkoztatás legértékesebbnek tartott, legmagasabb presztízsű területe. A polgármesterek, közfoglalkoztatás-szervezők eleve azokat hívták be a programba, akiket megbízhatónak, szorgalmasnak tartanak, és őket igyekeznek is folyamatosan a rendszerben tartani. A lefőlőző hatás, vagyis az, hogy az önkormányzatoknak érdeke a legrátermettebbek lehetőleg folyamatos foglalkoztatása<sup>25</sup> a rendszerben (Koltai–Kulinyi 2013, Koltai 2015), a mezőgazdasági programban különösen szembetűnő. Sajátos tapasztalat, hogy ugyan beszélgetőtársaink a közfoglalkoztatás legfontosabb értékének, hasznának, eredményének a munkára való visszazoktatást tartják, a mezőgazdasági startmunkaprogramok magját olyan emberek alkotják, akiknek az elsődleges munkaerőpiacon hosszabb a munkatörténetük, munkanélküliségük óta is törekedtek

<sup>25</sup> *„A neveken látni, hogy van egy réteg, amelyik folyamatosan bent van a közfoglalkoztatásban”* – mondta egy járási hivatali munkatárs. Egy másik foglalkoztatási osztályon úgy fogalmaztak, hogy *„tényszerű, hogy minden önkormányzat számára vannak azok a munkavállalók, akik a település működése, programok megvalósítása számára nélkülözhetetlenek. De ilyen munkavállaló minden piaci szereplőnél is megtalálható. Inkább tartom ezt érdemnek, mint elitélenednek.”*

az elhelyezkedésre és/vagy a mezőgazdasági termelésben is vannak tapasztalataik, otthon kis gazdaságot visznek és/vagy napszámos munkát végeznek. Több mezőgazdasági programban dolgozó asszony említette, hogy semmi újat nem jelent számára a startprogramban végzett munka, hiszen, „*otthon is ezt csináljuk*”.

A mezőgazdasági közfoglalkoztatás pozitív hozadékait mérlegelve több helyen említették, hogy a közfoglalkoztatottak a program hatására maguk is elkezdték újra művelni a ház körüli kiskertjeiket (lásd még Asztalos Morell 2014), a remények szerint a legalább részlegesen önálló mezőgazdasági termelés a szegénység mérséklésének eszköze lehet. Jártunk olyan aprófaluban, ahol a szociális földprogram keretében elindult gazdálkodás éppen a mezőgazdasági startprogram miatt halt el, hiszen a családok természetbeni segélyként vagy olcsó áron jutottak hozzá a program keretében megtermelt terményekhez. Az ellenőztönző hatás mellett, kutatási terepeink többségében a közfoglalkoztatásban is részt vevő szegény falusi családok között nem egy visz kis ház körüli gazdaságot, amihez azonban általában támogatásra van szükségük, számukra jellemzően a szociális földprogram keretében a települési vagy a roma önkormányzat oszt vetőmagot, csibét, malacot.<sup>26</sup> A támogatásról való leszakadást, az önálló gazdálkodás útjára lépést a családok szegénysége akadályozza; ha van is tapasztalat és kedv, a ház körüli gazdálkodás léte és mérete az aktuális jövedelmek, bevételek és a családban rendelkezésre álló munkaerő függvényében alakul (Kovai 2015). Az otthoni kis léptékű gazdálkodás jelentősége azon túl, hogy értelmesen szervezi az időt és hasznos tevékenység, abban áll, hogy mérsékli a rendkívül alacsony jövedelemből megélni kénytelen szegény családok élelmiszerekre fordított kiadásait.

A közfoglalkoztatottak számára a minimálbérnél alacsonyabban megállapított közfoglalkoztatási bér, s az ezzel járó korlátozások – például a „rendes” munkaviszonyban állóknak járónál kevesebb szabadság – nemcsak a 2011 előtti évekhez képest kevesebb munkabér miatt hátrányosak és sérelmesek, hanem mert azt is kifejezik, hogy a közfoglalkoztatás „másodrendű”, stigmatizált munkaviszonyt jelent. A mezőgazdasági startmunkában résztvevők azért is méltánytalanok találják a minimálbérnél kevesebb bért, mert, mint hangsúlyozzák, „*nem a lapátra támaszkodunk*”, hanem értéket teremtenek; a munkájuk eredménye a helyi közösség számára is kézzelfogható, az általuk megtermelt termékek helybeli lakosok, idősek, gyerekek elé kerülnek. Közfoglalkoztatottól, polgármestertől, közfoglalkoztatás-szervezőtől egyaránt hallhattuk, hogy jó lenne különbséget tenni az értékteremtő és a „hagyományos” közmunkát végzők bére között. Az ombudsman legutóbbi, már idézett jelentése is kritikával illette azt a gyakorlatot,

<sup>26</sup> A közfoglalkoztatás új rendszerével párhuzamosan átalakult a szociális földprogramok támogatásának rendszere is. A startmunkában részt vevő önkormányzatok 2012 óta az EMET (Emberi Erőforrás Alapkezelő) Szociális Földprogram Kertkultúra és kisállattartás alprogramra pályázhatnak. A szociális földprogram keretében további két alprogram pályázható. A „közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó szociális földprogramra” olyan önkormányzatok, szervezetek pályázhatnak, amelyek nem vesznek részt a startmunka-mintaprogramban, az „eszközbeszerzési és fejlesztési alprogram” a pályázó szervezetek számára a piacra lépést elősegítő támogatást nyújt. (Forrás [www.emet.gov.hu](http://www.emet.gov.hu), utolsó letöltés: 2016. 01. 20.)

hogy a közfoglalkoztatás rendszerén belül nincs mód a kiemelt teljesítmény jutalmazására,<sup>27</sup> s ezzel a jobb munkavégzésre való ösztönzésre, ahogy előmenetelre sincs lehetőség.

A közfoglalkoztatottak mi mást tehetnének,<sup>28</sup> elfogadják az alacsonyabb bért, „mit csináljuk, ez van”, beleilleszkednek a számukra kedvezőtlen következményekkel is járó viszonyokba.<sup>29</sup> Mert az alacsony bér is magasabb, mint az fht. (foglalkoztatást helyettesítő támogatás) összege, és mindennél fontosabb, hogy dolgozhatnak, zokszó nélkül, sőt, ahogy mondják, szívesen elvégeznek mindent, amit kell. Ha a startmunka előnyeiről kérdezzük őket, gyakran mondják nevetve, hogy „jó a levegő és jó a közösség”. A társaság és a hangulat a startmunkához kapcsolódó képzéseken is jó volt, más előnyéről aligha számolhattak be, hiszen a segédkertész, segédkonyhalány, segédgátőr stb. tanúsítványt adó képzéseken olyan tudást, jártasságot szereztek meg a résztvevők, amelyeket a közfoglalkoztatáson kívül nemigen tudnak hasznosítani, elhelyezkedésben a papír biztosan nem segít.

A mezőgazdasági startmunkaprogramban résztvevőkkel folytatott beszélgetések is megerősítik azt a tapasztalatot, hogy a közfoglalkoztatás csak keveseket vezet vissza az elsődleges munkaerőpiacra, inkább bezárja őket a rendszerbe. Minél több időt töltenek el közfoglalkoztatásban, annál kevésbé keresnek munkát, annál kevésbé motiváltak helyzetük változtatásában (Cseres-Gergely–Molnár 2014, Koltai 2013, 2015),<sup>30</sup> és a közfoglalkoztatás egyre inkább a nyílt munkaerőpiacon való boldogulás alternatívájává válik. A közfoglalkoztatás vonzerejét növeli, hogy helyben van. Vannak olyan emberek, akik kiléptek a közfoglalkoztatásból, mert sikerült elhelyezkedniük, ám nemsokára újra megjelentek, mert nem érte meg az ingázással járó többletköltségeket vállalniuk. A „közfoglalkoztatási csapda” egyben a közfoglalkoztatottak függőségének erősödését jelenti, ami szélsőséges esetekben a teljes kiszolgáltatottsághoz vezet, többnyire azonban nem is nyilvánvaló, hiszen a jóindulatú, segítőkész (s egyben a közfoglalkoztatottaktól mint választótól függő) polgármesterrel kialakított személyes jellegű, kliens-patrónus viszonyként működik, amely noha aszimmetrikus kapcsolat, mégis mindkét fél számára előnyökkel jár. Miközben a közfoglalkoztatás rendszerét érintő visszatérő jogos kritika tárgya a közfoglalkoztatottak kiszolgáltatottsága (*A munkaerőpiac pere-*

<sup>27</sup> Mindössze egy esetben hallottunk arról, hogy a „kiemelt” helyen, pl. a feldolgozóüzemben dolgozó közfoglalkoztatottak bérét a településvezetés a minimálbér összegéig kiegészíti.

<sup>28</sup> Az általunk ismert vidéki falvakban, kisvárosokban nem találtuk nyomát a közfoglalkoztatottak olyan érdekképviseleti szervezeteinek, mint a Közmunkások Szakszervezete vagy a Közmunkás Mozgalom a Jövőért. Nem egy beszélgetőtársunk hangsúlyozta azonban, hogy sértik őket a médiában a közfoglalkoztatást értéktelennek, haszontalannak, a közfoglalkoztatottak által végzett munkát látzatmunkának bemutató hírek, képsorok.

<sup>29</sup> A foglalkoztatást helyettesítő támogatás (fht.) csökkentésének hatásait vidéki településeken vizsgáló kutatás szerint az érintettek egy része a támogatás megnyirbálásának híret közömbösen fogadta, a többség a szegényeket sújtó újabb csapásként élte meg (Kotics 2014: 63).

<sup>30</sup> A közfoglalkoztatás ideje alatt az érintettek kikerülnek az álláskereső közzül, ami egyfelől javítja a foglalkoztatási statisztikákat, másfelől rontja az elhelyezkedési esélyeket is, mert a közfoglalkoztatásban eltöltött idő nem számít be az álláskereső napokba.

mén 2014, Váradai 2015a, Nagy et al. 2015b), kutatások arra is rávilágítanak, hogy helyi társadalmi, kulturális viszonyokba beágyazott függőség az érintettek számára előnyösebb és nagyobb biztonságot jelent, mint a piacon való, individuális erőfeszítéseket követelő boldogulás (Ferguson 2014, Kovai 2015, Szőke 2015). Tegyük hozzá: amennyiben a nyílt munkaerőpiacon való részvétel elérhető lehetőséget, valódi alternatívát jelent.

Ha azt kérdezzük, hogy mire elég a közfoglalkoztatott lét, a közfoglalkoztatott bér, a kutatások egyértelmű válasza, hogy ez a bér minden olyan küszöb alatt található, amely a méltó megélhetés alapját jelenthetné, szegénységben tartja az érintett családokat (*A közfoglalkoztatási csapda* 2014 Koltai–Kulinyi 2013, Messing 2012, Váradai 2015a). Azok a közfoglalkoztatottak, akik a startmunkaprogramban dolgoznak, az elmúlt három évben folyamatosan számolhattak havi bérrel, amely azonban a családi adókedvezmény mellett sem jelent akkora összeget, ami lehetővé tenné számukra a szegénységből való kiemelkedést. A családok egy részében ez a bér arra elég, hogy szinten tartson, megóvjon a további lecsúszástól, legalább „*ki tudjuk fizetni a számlákat*”, ami legalább megelőzi az eladósodást. A mélyszegénységben élő családok viszont jellemzően görgetik maguk előtt az adósságokat, amelyeket évek során, nem ritkán akkor halmoztak fel, amikor a 22 800 forintos fht.-t kapták. A családok többsége, ott, ahol erre lehetőség nyílik, rákényszerül a közfoglalkoztatás melletti alkalmi és idegymunkára, csak a bevételek kombinációjával képesek elkerülni az elnyomorodást. A napszám, szemben a havonta egyszer érkező közfoglalkoztatott bérrel, azonnali készpénzbevételt jelent, amiből kifizethető a számla, feltölthető a hűtőláda, beszerezhető a téli tüzelő egy része, elindítható a gyerek iskolakezdéskor. Egy kisvárosi közfoglalkoztatás-szervező így érzékeltette a közfoglalkoztatottak reménytelen szegénységét: „*A hónap elején mindenki mosolyog, vidám, megvan a fizetés, két hét múlva már lombozódznak le, és az utolsó héten ingerültek. Ebből [a fizetésből] nem lehet megélni.*”

A munkanélküliség-segélyezés-közfoglalkoztatás csapdájából való kilépésre keveseknek, jellemzően azoknak van esélye, akik folyamatosan keresnek állást, átmenetinek tekintik a közfoglalkoztatásban való részvételüket. A kilépés nemcsak azért nem sikerül több embernek, mert sok esetben valóban nincsenek helyben, a közelben elérhető munkahelyek, hanem mert a közfoglalkoztatás univerzális és differenciálatlan szegénységenyhítő (Koltai 2015: 109) eszköz, amely mellől kikoptak az álláskeresést ösztönző, illetve a munkaerő-piaci reintegrációt szolgáló eszközök. A közfoglalkoztatottak többségét jellemző perspektívtalanság a következő generációk mobilitási esélyeit is érinti. A tapasztalatok szerint jelentős és emelkedik a rendszerben a képzetlen vagy alacsonyán képzett fiatalok száma, akik csak a közfoglalkoztatáson és esetleg alkalmi munka révén kötődnek a munkaerőpiachoz (*A munkaerőpiac peremén* 2014, Koltai 2013, 2015). A közfoglalkoztatásban való részvétel lehetősége nem is ösztönöz a továbblépésre, a tanulásra, fiatalok sora bízik abban, hogy nagy baj nem lehet, végső esetben „*a polgármester majd ad munkát*”. A gazdasági, társadalmi és területi egyenlőtlenségek mélyülése, az elmúlt évek strukturális, mindenekelőtt az oktatási rendszert érintő átalakí-

tásai egy olyan jövő felé mutatnak, amelyben periférikus térségekben élő fiatal generációk számára is a közfoglalkoztatás marad az egyetlen lehetséges munkaerő-piaci és boldogulási perspektíva.

## Összegzés

A közfoglalkoztatás, azon belül a startmunka-mintaprogram „konszolidációja” a periférikus vidéki térségekben a workfare elvének széles körű támogatottsága mellett annak köszönhető, hogy a települési önkormányzatok számára olcsó munkaerőt és jelentős, helyi fejlesztéseket generáló forrásokat biztosít, az e terekben élő munkanélküliek számára pedig vágyott megélhetési lehetőség, amely a legfontosabb, jószerivel egyetlen kötődést jelent a formális munka világához. A közfoglalkoztatási startmunka-mintaprogram a hátrányos helyzetű településeken értékteremtő tevékenységeket támogat, középpontjában az egyre növekvő számú embert foglalkoztató mezőgazdasági program áll. A kormányzat elvárása a programok önállósodása, elindulása a piaci fenntarthatóság irányába, a tapasztalatok azonban arra utalnak, hogy a támogatott foglalkoztatás keretében előállított termékek elsősorban önkormányzati költségmegtakarítást eredményeznek, a helyi programok piaci kapcsolódásai esetlegesek, a piacra lépés pedig a támogatott foglalkoztatás miatt torzító hatással jár. A közfoglalkoztatásból kinövő szociális szövetkezetek fenntarthatósága nem látszik biztosítottnak, az állami támogatás megszűnése végérvényesen kihúzná a talajt a helyi értékteremtő közfoglalkoztatási programok túlnyomó többsége alól, piaci megkapaszkodásukra kevés az esély.

Az önkormányzatok közfoglalkoztatási programjait a helyi társadalmi viszonyokba ágyazottan szervezik, bonyolítják, a programok az informális hatalmi viszonyrendszereket teszik láthatóvá és intézményesítik. A közfoglalkoztatás „emberi arcát” elsősorban aprófalvakban, kistelepüléseken mutatja, ahol a helyi vezetés az értékteremtő közfoglalkoztatásban szociális és közösségteremtő lehetőséget és eszközt is lát. A közfoglalkoztatás szakszerű szociális és közösségfejlesztő munkával való megerősítése ugyanakkor szabályt erősítő kivételt jelent a közfoglalkoztatottak egyéni helyzetére, igényeire érzéketlen, a munkaerő-piaci reintegrációt segítő eszközökről lemondó rendszerben.

Noha a startmunkaprogramban és kiemelten a mezőgazdasági programban résztvevők a közfoglalkoztatottak hierarchiájának csúcsán helyezkednek el, és többségük lényegében folyamatos munkaviszonyban dolgozik, a segélynél magasabb, de a minimálbérnél alacsonyabb közfoglalkoztatási bér ugyan elviselhetőbbé teszi az életet, enyhíti a szegénységet, megóvhat a végleges elnyomorodástól, de nem teszi lehetővé a szegénységből való kitörést. A közfoglalkoztatás, ha értékteremtő, a közösség által elismert munkavégzés is, csapdába zárja a munkanélküliek többségét, s nem ösztönöz a rendszerből való kilépésre. Nagy a veszélye annak, hogy az ország periférikus területein felnövekvő generációk számára is az egyetlen belátható perspektíva marad.

## Irodalom<sup>31</sup>

- A munkaerőpiac peremén lévők és a költségvetés* (2014): Készítette: Bakó Tamás – Cseres-Gergely Zsombor – Kálmán Judit – Molnár György (kutatásvezető) és Szabó Tibor. Budapest: MTA KRTK KTI. <http://www.parlament.hu/documents/126660/204330/1+-+KRTK+KTI+Moln%C3%A1r+Gy%C3%B6rgy.pdf/34dcb3c9-246b-4565-ab2a-a28121fea607>
- A közfoglalkoztatási csapda*. A Magyar Szegénységellenes Hálózat jelentése a közfoglalkoztatottak háttéréről, helyzetéről és lehetőségeiről (2014). A jelentést összeállította Farkas Zsombor – Molnár György – Molnár Zsuzsanna. Budapest: Magyar Szegénységellenes Hálózat [http://www.eselylabor.hu/images/tudastar\\_anyagok/fogl\\_anyagok/Kozfoglalkoztatasi\\_csapda.pdf](http://www.eselylabor.hu/images/tudastar_anyagok/fogl_anyagok/Kozfoglalkoztatasi_csapda.pdf)
- Asztalos Morell, Ildikó (2014): Workfare with a human face? Innovative utilizations of public work in rural municipalities in Hungary. *Metszetek*, (3), 4, 3–24. [http://metszetek.unideb.hu/files/201404\\_01\\_asztalos\\_morell\\_ildiko.pdf](http://metszetek.unideb.hu/files/201404_01_asztalos_morell_ildiko.pdf)
- Bagó József (2015): A közfoglalkoztatás intézményi alakulása 2014-ben. *Munkaügyi Szemle*, 3, 30–38.
- Bördös Katalin (2015): A közfoglalkoztatás intézményi környezete – történeti áttekintés. In Fazekas Károly – Varga Júlia (szerk.): *Munkaerőpiaci tükrök 2014*. Budapest: MTA KRTK KTI, 66–75. [http://econ.core.hu/file/download/mt\\_2014\\_hun/egyben.pdf](http://econ.core.hu/file/download/mt_2014_hun/egyben.pdf)
- Cseres-Gergely Zsombor – Molnár György (2014): *Közmunka, segélyezés, elsődleges és másodlagos munkaerőpiac*. Budapest: TÁRKI, 204–225. <http://www.tarki.hu/adatbank-h/kutjel/pdf/b331.pdf>
- Csoba Judit (2010a): *A tisztességes munka*. A teljes foglalkoztatás: a 21. század esélye vagy utópia? Budapest: L'Harmattan.
- Csoba Judit (2010b): A közfoglalkoztatás régi-új rendszere. Útközben az „Út a munkához” program. *Esély*, (21), 1, 4–24. [http://www.esely.org/kiadvanyok/2010\\_1/01csoba.indd.pdf](http://www.esely.org/kiadvanyok/2010_1/01csoba.indd.pdf)
- Csoba Judit – Nagy Zita Éva (2011): A magyarországi képzési, bértámogatási és közfoglalkoztatási programok hatásvizsgálata. In Fazekas Károly – Kézdi Gábor (szerk.): *Munkaerőpiaci Tükrök 2011*. Budapest: MTA KTI – OFA. [http://econ.core.hu/file/download/mt\\_2011\\_hun/egyben.pdf](http://econ.core.hu/file/download/mt_2011_hun/egyben.pdf)
- Fazekas Károly – Scharle Ágota (2012): Munkaerőpiaci látlelet. In Fazekas Károly – Scharle Ágota (szerk.): *Nyugdíj, segély, közmunka*. A magyar foglalkoztatáspolitikai két évtizede, 1990–2010. Budapest, 2–7. <http://econ.core.hu/file/download/20evfoglpol/kotet.pdf>
- Ferge Zsuzsa (2012): A kormányzat lemondott a szegényekről. In uő: *Vágányok és vakvágányok a társadalompolitikában*. Válogatott tanulmányok. Budapest: L'Harmattan Kiadó – Könyvpont Kiadó, 224–235.

<sup>31</sup> A megadott internetes hivatkozások utolsó letöltésének időpontja a kézirat lezárásának dátuma: 2016. 01. 20.

- Ferge Zsuzsa – Darvas Ágnes (vál., szerk.) (2014): *Civil jelentés a gyerekesélyekről 2012–2013*. Budapest: Gyerekesély Közhasznú Egyesület. [http://www.gyere.net/downloads/Civil\\_jelentes\\_2012-2013.pdf](http://www.gyere.net/downloads/Civil_jelentes_2012-2013.pdf)
- Ferguson, James (2013): Declarations of Dependence: Labour, Personhood, and Welfare in Southern Africa. *Journal of Royal Anthropological Institute*, (19), 2, 223–242.
- Hamar Anna (2010): Megújuló folytonosság. Közfoglalkoztatáségyészak-alföldi kistérségben. *Esély*, (21), 1, 65–78. [http://www.esely.org/kiadvanyok/2010\\_1/04hamar\\_indd.pdf](http://www.esely.org/kiadvanyok/2010_1/04hamar_indd.pdf)
- Jávor Károly – Rácz Katalin (2013): Jó gyakorlatok a szociális földprogramban: a túristvándi és a belecskai példa. In Kovács Katalin – Váradi Monika Mária (szerk.): *Hátrányban, vidéken*. Budapest: Argumentum, 156–170. [http://www.regscience.hu:8080/jspui/bitstream/11155/292/2/varadim\\_hatranyban\\_videken\\_2013.pdf](http://www.regscience.hu:8080/jspui/bitstream/11155/292/2/varadim_hatranyban_videken_2013.pdf)
- Kálmán Judit (2015): A közfoglalkoztatási programok háttere és nemzetközi tapasztalatai. In Fazekas Károly – Varga Júlia (szerk.): *Munkaerőpiaci tükrök 2014*. Budapest: MTA KRTK KTI, 42–58. [http://econ.core.hu/file/download/mt\\_2014\\_hun/egyben.pdf](http://econ.core.hu/file/download/mt_2014_hun/egyben.pdf)
- Keller Judit – Rácz Katalin – Váradi Monika Mária (2015): *Mezőgazdasági tartalmú helyi gazdaságfejlesztési programok tanulságai*. Budapest: MTA KRTK RKI. Kézirat.
- Koltai Luca (2013): *A közfoglalkoztatottak jellemzői*. Budapest: Esély Labor Egyesület. [http://www.eselylabor.hu/images/kozfoglal\\_kutatas\\_1.pdf](http://www.eselylabor.hu/images/kozfoglal_kutatas_1.pdf)
- Koltai Luca (2015): A közfoglalkoztatást szervezők és a közfoglalkoztatottak értékei. In Fazekas Károly – Varga Júlia (szerk.): *Munkaerőpiaci tükrök 2014*. Budapest: MTA KRTK KTI, 100–110. [http://econ.core.hu/file/download/mt\\_2014\\_hun/egyben.pdf](http://econ.core.hu/file/download/mt_2014_hun/egyben.pdf)
- Koltai Luca – Kulinyi Márton (2013): A közfoglalkoztatást szervezők értékei. *Esély*, (24), 5, 38–67. [http://www.esely.org/kiadvanyok/2013\\_5/koltai.pdf](http://www.esely.org/kiadvanyok/2013_5/koltai.pdf)
- Köllő János – Scharle Ágota (2011): A közcélú foglalkoztatás kibővülésének hatása a tartós munkanélküliségre. In Fazekas Károly – Kézdi Gábor (szerk.): *Munkaerőpiaci Tükrök 2011*. Budapest: MTA KTI – OFA. [http://econ.core.hu/file/download/mt\\_2011\\_hun/egyben.pdf](http://econ.core.hu/file/download/mt_2011_hun/egyben.pdf)
- Kotics József (2013): „A mai napnak való vagyok...” Tartósan munkanélküliek megélhetési stratégiái. In Nagy Katalin (szerk.): *A szociális segély csökkentésének hatásai a vidéki Magyarországon, 2012 – interdiszciplináris dokumentáció*. Pillangó Kutatás, Budapest: Pro Cserehát Egyesület, 50–69. [http://www.pillangokutatas.bffd.hu/kutatas\\_pdf/antropologiai\\_tanulmany-kotics-jozsef.pdf](http://www.pillangokutatas.bffd.hu/kutatas_pdf/antropologiai_tanulmany-kotics-jozsef.pdf)
- Kovai Cecília (2015): *Önellátó függőség*. MTA KRTK RKI. Kézirat.
- Messing Vera (2012): Kettévágott munkapiac, szétforgácsolt társadalom – Avagy hogyan dezintegrálják a magyar munkaerőpiacot és a társadalmat az állami foglalkoztatáspolitikai beavatkozások, különös tekintettel a közfoglalkoztatási programokra. In Kovács Imre – Dupcsik Csaba – P. Tóth Tamás – Takács Ju-

- dit (szerk.): *Társadalmi integráció a jelenkori Magyarországon*. MTA TK Szociológiai Intézet – Argumentum, 204–220. <http://mek.oszk.hu/12700/12706/12706.pdf>
- Mózer Péter (2009): Dübörög a munka-gyár – Az „Út a munkához” programról. In Törzsök Erika – Paskó Ildikó – Zolnay János (szerk.): *Cigánynak lenni Magyarországon*. Jelentés 2008. Út a radikalizmusba. Budapest: Európai Összehasonlító Kisebbségkutatások Közalapítvány, 93–114.
- Nagy Erika – Timár Judit – Nagy Gábor – Velkey Gábor (2015a): The everyday practices of the reproduction of peripherality and marginality in Hungary. In Lang, Thilo – Henn, Sebastian – Erlich, Kornelia – Sgibnev, Wladimir (eds.): *New Geographies of Central and Eastern Europe*. Basindstoke: Palgrave-Macmillan, 135–155.
- Nagy Erika – Timár Judit – Nagy Gábor – Velkey Gábor (2015b): A társadalmi-térbeli marginalizáció folyamatai a leszakadó vidéki térségekben. *Tér és Társadalom*, (29), 1, 35–52. [http://epa.oszk.hu/02200/02251/00058/pdf/EPA02251\\_tet\\_2015\\_1\\_035-052.pdf](http://epa.oszk.hu/02200/02251/00058/pdf/EPA02251_tet_2015_1_035-052.pdf)
- Németh Nándor (2011) (szerk.): *A helyi kezdeményezésű gazdaságfejlesztési programok vizsgálata*. Esettanulmányok. Budapest: MTA KTI. [http://econ.core.hu/file/download/ktik14/ktik14\\_book.pdf](http://econ.core.hu/file/download/ktik14/ktik14_book.pdf)
- Schwarz Gyöngyi (2014): Közfoglalkoztatás, agrártermelés és a társadalmi inklúzió. In Schiller Katalin – Tóth-Kirzsa Fruzsina (szerk.): *Mwomboko*. Köszöntő kötet Sárkány Mihály 70. születésnapjára. Budapest: Makat – ELTE BTK Néprajzi Intézet, 80–98.
- Schwarz Gyöngyi – Szőke, Alexandra (2014): Creating the state locally through welfare provision. *Social Analysis*, (58), 3, 141–157.
- Szikra, Dorottya (2014): Democracy and welfare in hard times: The social policy of the Orbán Government in Hungary between 2010 and 2014. *Journal of European Social Policy*, <http://esp.sagepub.com/content/early/2014/09/10/0958928714545446>
- Szőke, Alexandra (2015): A 'Road to Work'? The reworking of deservedness, social citizenship and public work programmes in rural Hungary. *Citizenship Studies*, (19), 6–7, 734–750. <http://dx.doi.org/10.1080/13621025.2015.1053790>
- Udvari Kerstin – Varga István (2010): Tervezett tervezetlenség – közfoglalkoztatási tervek tartalomelemzése. *Esély*, (21), 1, 25–45. [http://www.esely.org/kiadvanyok/2010\\_1/02udvari.indd.pdf](http://www.esely.org/kiadvanyok/2010_1/02udvari.indd.pdf)
- Váradí Monika Mária (2004): Zárványosodó munkaerő-piaci struktúrák és megélhetési stratégiák. In *A tudomány a gyakorlat szolgálatában. A foglalkoztatási szint bővítésének korlátai és lehetőségei*. A Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium és a Magyar Tudományos Akadémia közötti együttműködési megállapodás alapján végzett kutatások első eredményei (2002–2004). Budapest, 36–54.
- Váradí Monika Mária (2009): Utak vagy tévutak? In Törzsök Erika – Paskó Ildikó – Zolnay János (szerk.): *Cigánynak lenni Magyarországon*. Jelentés 2008.

- Út a radikalizmusba. Budapest: Európai Összehasonlító Kisebbségkutatások Közalapítvány, 59–86.
- Váradai Monika Mária (2010): Az „Út a munkához” program hatásvizsgálatának eredményei. In Ferge Zsuzsa – Darvas Ágnes (szerk.): *Gyerekesélyek Magyarországon*. A „Legyen jobb a gyermekeknek!” Nemzeti Stratégia Értékelő Bizottságának 2009. évi jelentése. Budapest: MTA GYEP, 221–256.
- Váradai Monika Mária (2015a): Szegénység, projektek, közpolitikák. *Tér és Társadalom*, 1, 69–96. [http://epa.oszk.hu/02200/02251/00058/pdf/EPA02251\\_tet\\_2015\\_1\\_069-096.pdf](http://epa.oszk.hu/02200/02251/00058/pdf/EPA02251_tet_2015_1_069-096.pdf)
- Váradai Monika Mária (2015b): A túlélés és a társadalmi betagozódás között: szegénység, kirekesztettség és kapcsolatrendszerek. In Virág Tünde (szerk.): *Törésvonalak*. Szegénység és etnicitás vidéki terekben. Budapest: Argumentum, 45–68.
- Vida Anikó (2013): *Esély vagy kényszer?* Az aktív korú nem foglalkoztatottak jogosultságainak változásai a teljes jogú társadalmi tagság perspektívájából. PhD disszertáció. ELTE Társadalomtudományi Kar Szociológiai Doktori Iskola Szociálpolitikai Doktori Program.
- Vida Anikó – Virág Tünde (2010): Közmunka és napszám. Foglalkoztatás és szociális helyzet Dél-Békésben. *Esély*, (21), 1, 101–118. [http://www.esely.org/kiadvanyok/2010\\_1/06vida.indd.pdf](http://www.esely.org/kiadvanyok/2010_1/06vida.indd.pdf)
- Vida Anikó–Vidra Zsuzsanna (2015): „Ez is segély, csak máshogy hívják”. Helyi szegénypolitikák: segélyezési gyakorlatok és közmunka. In Virág Tünde (szerk.): *Törésvonalak*. Szegénység és etnicitás vidéki terekben. Budapest: Argumentum, 69–90.
- Vigvári András (2015): Vissza a tanyákra – egy cigány család újrakezdési esélyei a szabolcsi pusztai világban. In Virág Tünde (szerk.): *Törésvonalak*. Szegénység és etnicitás vidéki terekben. Budapest: Argumentum, 211–228.
- Zolnay János (2013): Tartós munkapiaci kirekesztés, szegénység és társadalompolitikai válaszok – a kutatás kontextusa. In Nagy Katalin (szerk.): *A szociális segély csökkentésének hatásai a vidéki Magyarországon, 2012 – interdiszciplináris dokumentáció*. Pillangó Kutatás. Budapest: Pro Cserhát Egyesület, 10–23. <http://www.pillangokutatas.bffd.hu/kutatasi-eredmenyek/tanulmanyok>

# EGYENLŐTLEN EURÓPA

## Ajánlások egy gondoskodóbb Európai Unióért\*

A „Szociális Unió” témáján dolgozó magas szintű szakértő csoport zárójelentése  
2015. tavasz, Brüsszel

### Az egyenlőtlenségek kezelése és az önbizalom visszaszerzése

- Az Európai Unió nagy gazdasági, politikai és társadalmi válságon megy keresztül, és alapvető változásokkal fenyegető feszültségekkel szembesül.
- Az eurózóna felbomlása továbbra sem kizárt, és az EU szociális szerkezete erős nyomás alatt van. Ez a növekvő egyenlőtlenségekből és a társadalmi zavarokból adódik, de a szociális modellünk jövője miatti aggodalom, amit nemcsak a fiatalok érzékelnek, szintén hozzájárul a feszültséghez.
- Az európai szolidaritásból való kiábrándulás és a magát az „európai gondolatot” illető kételyek növekedése összefügg az EU-nak a nyitottságot és a határokon túli mobilitást szilárd jóléti államokkal és bőkezű szociális védelmi rendszerekkel összehangoló képességébe vetett közbizalom tartós megrendülésével. A politikai bénultság és akcióképtelenség ördögi köre fenyeget.
- Az Európa Barátai<sup>1</sup> elemző központ a helyzet feltárására egy magas szintű szakértő csoportot hozott létre. Tagjai eltérő életpályákat futottak be, és számos kérdésben eltérő a véleményük, de osztják azt az alapvető nézetet, hogy bízhatunk jóléti államaink jövőjében. Nem a válság előtti status quohoz való visszatérést célozzuk, hanem a változáshoz továbbra is rendelkezésre álló lehetőségekre építünk.
- A változásnak ki kell terjednie Európa növekvő egyenlőtlenségeire és társadalmi zavaraira, és utat kell nyitnia az uniós tagállamok közötti nagyobb kohéziónak.<sup>2</sup> Magába kell foglalnia a generációk közötti feszültségek kezelését, valamint a mobilitást és migrációt illető bizalom erősítését.

\* Unequal Europe. Recommendations for a more caring EU. Final report of the High-Level Group on „Social Union”. Spring 2015. <http://www.friendsofeurope.org/event/unequal-europe-recommendations-caring-eu/>

<sup>1</sup> A „Friends of Europe” globális és európai közpolitikai, társadalmi, gazdasági és környezetvédelmi elemzéseket készítő „think-tank”. [www.friendsofeurope.org](http://www.friendsofeurope.org) (a ford.)

<sup>2</sup> A növekvő egyenlőtlenségeket írta le részletesen a Bertelsmann Alapítvány 2014-es kiadványa, ami „Social Justice in the EU” címmel jelent meg. [http://news.sgi-network.org/uploads/tx\\_amsgistudies/Social-Justice-in-the-EU-2014.pdf](http://news.sgi-network.org/uploads/tx_amsgistudies/Social-Justice-in-the-EU-2014.pdf)

- Európa egyenlőtlen lett, és elvesztette egyensúlyát mind polgárai, mind tagállamai tekintetében:
  - ✓ számos uniós országban jelentős egyenlőtlenség áll fenn a jó munkahelyekkel bírók és az ilyenekkel nem rendelkezők között. A helyzetet a magas munkanélküliség tovább súlyosbítja, és egyes országokban az ifjúsági munkanélküliség már elfogadhatatlan mértékű;
  - ✓ számos uniós országban a jövedelmi egyenlőtlenség és a szegénység egyre növekszik. Néhány ország fejlődik, de több másikban pang a gazdaság;
  - ✓ Európa egyenlőtlenségei gyakran a képzettségekkel függenek össze. Egyes uniós kormányok beruháztak az oktatásba és a szakmai képzésbe, mások azonban arra kényszerültek, hogy drasztikusan megvágják ezeket a kiadásokat.
- Európának szembe kell néznie strukturális gazdasági gyengeségeivel, valamint makrogazdasági, pénzügyi és monetáris hiányosságaival. Új konszenzus jött létre a rövid távú gazdasági növekedést ösztönző beruházási „lökésről” és arról, hogy kezelni kell az infrastruktúrában, az energetikai hálózatokban és az új technológiákban elmaradt beruházások hosszú távú hatásait.
- Európa jövőjét éppígy veszélyezteti, hogy lemaradt az emberekbe való beruházás is – munkára irányuló oktatásukban, családi életük korai szakaszában, egészségi ellátásukban, szociális szolgáltatásaikban és iskoláztatásukban.
- Az oktatási és képzési beruházásnak egy széles körű szociális beruházási stratégia részét kell alkotnia. Képzett emberek megfelelő kínálata csak egyik oldala a képletnek; keresletnek is kell lenni irántuk. Ezért üdvözöljük az Európai Bizottság által bejelentett beruházási kezdeményezést. Ezt a beruházási törekvést hitelt érdemlő intézkedésekkel kell kísérni a munkanélküliség, különösen az ifjúsági munkanélküliség kezelése terén. A mi szociálpolitikai munkacsoportunk fókuszában ugyan nem a gazdaság és a foglalkoztatás növekedését támogató politikák állnak, de javasoljuk a fiatalok munkanélküliségével foglalkozó meglevő kezdeményezések megerősítését, hogy újraindítsuk az európai társadalmi párbeszédet.
- Ennek a jelentésnek az a fő üzenete, hogy az emberekbe történő beruházás elengedhetetlen az új beruházási erőfeszítéshez. A feladat nemcsak az oktatási színvonal emelése, hanem a képzettek és iskolázottak, valamint a képzetlenek és iskolázatlanok közötti szakadék áthidalása. Egy ilyen széles körű szociális beruházási program a kora gyermekkori oktatással és az egészségüggyel kezdődik. A kihívás lényege, hogy a hatékonyság és az eredményesség érdekében többet kell befektetni.
- Felhívásunk az európai önbizalom újraélesztésére tényeken és számokon alapul. A szociálpolitikát a széles körű és makacs politikai félreértelmezés gyakran gazdasági teherként mutatta be. Ez a nézet hamis, és meg vagyunk arról győződve, hogy a modern versenyképes gazdaságokban mindenki magasabb életszínvonala és nagyobb lehetőségei érdekében alapvető a szociálpolitika. Ezenkívül a szociálpolitika a méltányosság és a társadalmi összetartozás tá-

mogatása mellett létfontosságú a versenyképesség érdekében, és egyúttal döntő beruházást jelent a jövő szempontjából is. Egy közelmúltbeli OECD-tanulmány hangsúlyozta az újraelosztó szociálpolitikai programok gazdasági növekedésre gyakorolt pozitív hatását.<sup>3</sup> Számos európai jóléti államban még van mit javítani és újítani a gyenge teljesítményt mutató szociális, oktatási és munkaerő-piaci közpolitikákon.

- A nyitott munkaerőpiacokat és az uniós tagállamok közötti mobilitást pozitív és egymást támogató módon össze lehet egyeztetni a társadalmi renddel és összetartozással. Nem magától értetődő, hogy pontosan miképp is kell ezt tenni; európai szinten speciális kezdeményezésekre van szükség. A tagállamok kormányaitól – az unió hibáztatása helyett – nagyobb felelősségtudatra van szükség a nemzeti szinten jelentkező problémák értékelésénél.
- A szociálpolitika elsősorban a tagállamok felelőssége. De sokan közülük nem bíznak az európai szociális modellben, miközben az unióban hiányzik a politikusokat, a társadalmi szereplőket és az állampolgárokat ösztönző közös célok tudata. Ellentmondásos és zavaros, hogy kinek – a nemzetállamoknak vagy az unió egészének – mit is kell tennie. Az EU-nak a határokon átnyúló ügyeket – mint a mobilitást és a migrációt – kell kezelnie, de a nemzeti fejleményeknek is van az országhatárokon túlnyúló hatásuk, és ilyen ügyekben az uniós kezdeményezések jelentős hozzáadott értéket eredményezhetnek.
- A szociálpolitikával kapcsolatos ellentmondásosság és zavarodottság nemcsak az EU szerepét illetően jelentkezik. Mostanság sokan a „társadalmi összetartozást” és „Európát” egymás ellenségeinek tekintik, ezért a kohéziót és a méltányosságot támogató uniós politikák igénylése során az uniónak konkrét kezdeményezések révén kell megmutatnia, hogy Európa igenis hitelesen gondoskodik.
- Az EU legkézenfekvőbb közös célja, hogy biztosítsa az európaiak jövő generációinak jóllétét. A gyerekeknek olyan világban kell felnőniük, amely egyenlő esélyeket nyújt nekik. Nincs ok pesszimizmusra, ha az európai társadalmak esélyeket és méltányosságot nyújtanak a fiataloknak, de ehhez világos prioritásokra, kemény választásokra és hatásos közös akciókra van szükség.

## Honnan indulunk és melyek a legnagyobb kihívások?

Az EU-ban történelmüket, felépítésüket és eredményeiket tekintve különböző, de közös értékek által összekötött jóléti államok egyesültek. Más szóval, társadalmainkban nem áll szándékunkban tolerálni az egyenlőtlenégeket, és úgy véljük, hogy a közpolitikáknak védeniük kell a sérülékenyeket és támogatniuk kell az emberek képzettségének és oktatásának fejlesztését. Abban is egyetértünk, hogy

<sup>3</sup> Cingano, F. (2014): *Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth*. OECD Social, Employment and Migration Working papers, No. 163 (9. Dec. 2014).

a társadalmi párbeszéd és a jól szervezett munkaügyi kapcsolatok döntő fontosságúak, a munkahelyeknek pedig biztosítaniuk kell a kereseteket, valamint a munka- és létfeltételek tisztas szintjét.

Bármennyire különböznek is nemzeti gazdaságaink, hiszünk abban, hogy a társadalmi összetartozás és a méltányosság olyan értékeink, amelyeket az EU egésze oszt. Ez azt is jelenti, hogy egységesen védelmezni kívánjuk az európai diszkriminációellenes törvények összességét, s ezen belül az emberek, úgy is, mint munkavállalók, szabad mozgásának jogszabályait.

A szociálpolitikai prioritások az EU-n belül eltérőek, de a különbségek ellenére a nemzetközi egyenlőségi rangsorokban az első húsz helyen európai nemzetek szerepelnek. Az európai jóléti államokat a szociális jogok egyedülállónak teszik, mégis vissza kell szerezniük a szociális modellünkbe vetett önbizalmunkat. Ezért a következő alpontokban cáfoljuk a jóléti államokat illető bírálatokat, azoknak a kutatási tapasztalatoknak az alapján, amelyek nemcsak önmagukban jelzik a szociálpolitika értékeit, hanem versenyképességi tényezőkként is bemutatják.

### *A szociálpolitika bírálat*

Az európai szociálpolitika bírálói azt állítják, hogy:

- a szociális kiadások annyival magasabbak az EU-ban, mint az Egyesült Államokban, hogy ez már aláássa Európa versenyképességét;
- a szociális rendszerek Európában döntően állami kézben vannak, ami nem hatékony, inkább a magánszektorra kellene az ellátásokat és az irányítást biztosítani;
- az EU-nak a szociális kiadások csökkentésével a termelékenységet kellene javítania, és többet kellene beruháznia üzemek telepítésébe, gépekbe, infrastruktúrába;
- a növekvő jövedelmi egyenlőtlenségek a globalizáció elkerülhetetlen következményei, így az uniós politikai döntéshozók nem sokat tehetnek a táguló vagyoni szakadék ellen;
- az európai lakosság idősödése fenntarthatatlanná teszi a nyugdíjrendszereket, hacsak nem visszük lejjebb a nyugdíjak jövőbeli szintjét;
- az EU-ba kívülről érkező bevándorlás és a szegényebb uniós országokból a gazdagabbakba irányuló vándorlás csökkenti a munkalehetőségeket a hazaiak számára, és ez a főbb társadalmi problémák oka.

### *A cáfolat bizonyítéka*

Az EU egyes jóléti államai jelentős gyengeségeket mutatnak, de a tények nem támasztják alá az európai szociális modell általános, „határokon átívelő” kritikáját.

## Versenyképesség és a szociális kiadások szintje Európában

Az egészségügyre, oktatásra, szociális szolgáltatásokra fordított magánkiadásokat is számba véve a legtöbb európai jóléti állam és az Egyesült Államok nem különböznek abban, hogy az állampolgárok és a gazdaság mennyit is fordítanak a jólétre.<sup>4</sup> Az OECD-országokon belül nincs korreláció a szociális kiadások alacsony szintje és a magas versenyképességi mutatók között. Finnországban, Németországban, Hollandiában és az Egyesült Királyságban (ahol a magánkiadások aránya is számottevő) a szociális kiadások szintje magas, a GDP 30 százaléka körüli, közben pedig ezek az országok az első tízben vannak a Globális Versenyképességi Mutató (*Global Competitiveness Index*) szerinti rangsorban. Még ennél is magasabb a svéd szociális kiadások szintje, de ez nem akadályozza meg Svédországot abban, hogy a versenyképességi rangsorban a hatodik helyet foglalja el.

### Az európai szociális rendszerek hatékonysága

A tények azt mutatják, hogy az európai szociális rendszerek az egészségügyben és az oktatásban hatékonyabbak, mint az Egyesült Államok, de azt is tapasztaljuk, hogy a kiadási prioritások és az eredmények tekintetében az európai országok igen csak különböznek egymástól. Ezért az európai országoknak a teljesítmények összevetése, mérése (*benchmarking*) terén fokozottabban együtt kellene működniük.<sup>5</sup>

### Társadalmi beruházás versus tőkeberuházás

Azok az európai tagállamok, amelyek többet ruháznak be szociálpolitikába az egészségügy, az oktatás és a munkaerő-piaci támogatás terén, egészében jobban teljesítenek, mint azok, amelyek kevesebbet költenek ezeken a területeken. A szociális beruházások és tőkekiadások különböző formái kiegészítik, nem pedig helyettesítik egymást.<sup>6</sup>

<sup>4</sup> Ezt bizonyítják az OECD hosszabb idősoros elemzései. Lásd erről a „Friends of Europe” Háttér tanulmányának hivatkozását az 1.2 pontnál. (Frank Vandenbroucke with Bart Vanhercke: *A European Social Union: 10 Tough Nuts To Crack*. Background report for the Friends of Europe High-Level Group on ‘Social Union, Spring 2014, [www.friendsofeurope.org/quality-europe/10-tough-nuts-to-crack/](http://www.friendsofeurope.org/quality-europe/10-tough-nuts-to-crack/))

<sup>5</sup> Ezt a Háttér tanulmány 1.3 és 1.4 pontjai fő vonalakban kimutatják; az Európai Bizottság évenkénti „Foglalkoztatási és Szociális Fejlődés Európában” (Employment and Social Developments in Europe”) jelentései, főként a 2013-as és a 2014-es, széles körű elemzéseket tartalmaznak az európai jóléti államok hatékonyságát és hatásosságát illetően.

<sup>6</sup> Ezt a Bizottság előbb jelzett éves „Foglalkoztatási és Szociális Fejlődés Európában” jelentései szintén széleskörűen dokumentálják.

## Jövedelemmegoszlás és globalizáció

A globalizáció megváltoztatta a magas és alacsony képzettségű dolgozók iránti kereslet általános egyensúlyát az EU-ban éppúgy, mint máshol a világban, de néhány tagállam másoknál sikeresebben szorította vissza ennek hatását.<sup>7</sup>

### Az EU idősödő lakossága és a nyugdíjrendszerek eróziója

Az EU lakossága csökken és idősödik. Részben azért, mert az emberek tovább élnek, de azért is, mert a szociálpolitikai támogatások hiánya és a kétkörös munkaerőpiac kiterjedése miatt a fiatalok elbátortalanodtak a gyermekvállalás terén.

A demográfiai eltolódás jelentős kihívás a nyugdíjrendszereknek, amit munkaerő-piaci és nyugdíjreformok kombinálásával tudunk megválaszolni. Bátorítanunk kell az embereket, hogy halasszák el nyugdíjba vonulásukat, több és jobb minőségű munkahelyet kell biztosítani az idősebb dolgozóknak ahhoz, hogy aktívak maradjanak (miközben azt is figyelembe kell vennünk, hogy néhány foglalkozásban az adott munka természetéből adódóan legitim a korai nyugdíjba menetel). A női foglalkoztatási arányoknak nőniük kell olyan országokban, mint Olaszország, ahol ez még mindig alacsony, és a migrációnak is szerepet kell játszania.

A nagy kihívás többoldalú jelenség, de helytelen lenne azt állítani, hogy nem tudunk fenntartani egy olyan méltányos generációk közötti szerződést, amely az átlagos nyugdíjszintek és az aktív lakosság átlagos kereseteinek tisztességes viszonyán alapul. Nem vagyunk arra ítélve, hogy elfogadjuk a folyamatosan erodálódó nyugdíjrendszereket. Európa munkaerőpiacai sincsenek befagyva; bár számos ország viszonylag félnék a közpolitikai reformok terén, a nők és az idősebbek foglalkoztatási arányai több uniós országban folyamatos növekedést mutatnak.

### A bevándorlás költségei és haszna

Tanulmányok arról számolnak be, hogy a bevándorlók pozitívan járulnak hozzá fogadó országaik életéhez, és ez, tekintettel az EU jövőbeni többletdolgozók iránti igényére, igen fontos. Az uniós tagállamok kormányai általában kudarcot vallanak, amikor elmulasztják azoknak a helyi közösségeknek a támogatását, amelyek jelentős, megnövekedett bevándorlással néznek szembe, és ugyancsak elmulasztják a bevándorlók integrálását a nemzeti munkaerőpiacokra és szociális rendszerekbe.<sup>8</sup> Ugyanakkor azok az országok is problémákkal szembesülnek, ahonnan

<sup>7</sup> Két jelentős kötet, amelyeket az Oxford University Press a GINI-kutatás alapján publikált a közelmúltban, alaposan alátámasztja ezt (*Changing Inequalities in Rich Countries, Changing Inequalities & Social Impacts in Rich Countries*, OUP, 2014).

<sup>8</sup> Ezt a Bizottság előbb jelzett éves „Foglalkoztatási és Szociális Fejlődés Európában” jelentései szintén széleskörűen dokumentálják.

az emberek elvándorolnak, hiszen saját demográfiai egyensúlyuk megváltozik, és elvesztik a fiatal és képzett emberekbe történt befektetések hasznát.

### *Az igazi kihívások*

A szociálpolitika korábban jelzett bírálatai nem megfelelően azonosítják be az igazi kihívásokat. A következőkben ezeket mutatjuk be, miközben különbséget próbálunk tenni a szociálpolitikai rendszerek hatékonysági és hatásossági hiányosságai, valamint a demográfiával és az oktatással összefüggő tematikus kihívások között.

#### **Az uniós tagállamoknak javítaniuk kell szociálpolitikáik hatékonyságát és hatásosságát**

A szociálpolitika versenyképességi tényező, és a jól működő szociális rendszerek és a versenyképesség között pozitív összefüggés áll fenn. Mindemellett van még tér a javulásra, hiszen számos európai jóléti államban gyengeségek mutathatók ki a szociálpolitika, az oktatás- és munkaerő-piaci politikák teljesítményében.

Ahelyett, hogy jóléti államaink lényegét kérdőjeleznénk meg, inkább széleskörűen felül kell vizsgálnunk a különböző szociális programjaink és szolgáltatásaink iránti kereslet és kínálat egyensúlyát, valamint ezek költségeit. Az egész EU-ra kiterjedő erőfeszítéssel javítani kell minden tagállamban a szociális rendszerek teljesítményét. Bár a felelősség lényegében nemzeti szintű, de egy, az egész uniót átívelő politikai keretprogram értékes hozzájárulást tudna e téren nyújtani.

#### **A demográfiai változás ambiciózusabb és az igazságosságra nagyobb hangsúlyt helyező oktatási és képzési programot igényel**

- Európa három hosszú távú és egymással összefüggő kihívással néz szembe: az idősödéssel, a népesség csökkenésével és a képzett munkaerő fokozódó hiányával. Ezek már felvetik a növekvő bevándorlás kényes kérdését. A fenntartható és megfelelő ellátást biztosító nyugdíjrendszerek (és az ennek érdekében megkövetelt reformok) szükségessége mellett ezek a kihívások három tágabb politikai területen igényelnek válaszokat: 1) a gyermekgondozás, az oktatás és a képzés; 2) a mobilitást segítő, nyitott munkaerőpiacok; 3) a munkaerő kínálatot támogató bevándorlás területén.
- Tagadhatatlan, hogy feszültségek állnak fenn a demográfiai kihívásra reagáló politikák és aközött, hogy az európai polgárok összetartó és befogadó társadalomban kívánnak élni. Ezért szem előtt kell tartanunk, hogy:
  - ✓ a tudástársadalom nem jelent növekvő megosztottságot az oktatásban sikeresek és a kevésbé sikeresek között. A tudástársadalomnak a kevésbé iskolázottak számára is lehetőségeket kell teremtenie;

- ✓ a nyitott és rugalmas munkaerőpiacok nem vezethetnek törésekhez a bér és munkafeltételek terén elfogadott minimumkövetelmények nemzeti közpolitikai gyakorlatában.
- Nyitottság és kohézió összeegyeztethetőek, de szükség van:
  - ✓ ambiciózus és kreatív képzési stratégiára, amelynek a megfelelő gyermekgondozáson, minőségi oktatáson és képzésen, valamint az egész életen át tartó tanulás hálózatain kell alapulnia;
  - ✓ jól kiegyensúlyozott munkaerő-piaci stratégiára. Egyensúlyt kell teremteni a rugalmasság és a biztonság között, hogy fenntartsuk a minimumszten-derdeket, és be kell ruháznunk a munkafeltételekbe a munkahelyi egészség és biztonság, valamint a munkák minőségének javításával. Olyan országok, mint Dánia sikeresek voltak e téren. Nincs ok arra, hogy másoknak ne sikerüljön;
  - ✓ megfelelő és modern társadalmi befogadás stratégiára, amely valódi társadalmi részvétellel valósul meg.
- A képzettségek kínálata és kereslete közötti eltérés komoly aggodalom forrása. A társadalmi egyenlőség, de a gazdasági hatékonyság érdekében is, képzési programmal kell felszámolni a növekvő szakadékot az „oktatásban gazdagok” és az „oktatásban szegények” között.
  - ✓ A munkaalkalmakat és a kereseti szinteket illetően nő a szakadék a magasan képzettek és a közepesen, valamint csak kevéssé képzettek között.
  - ✓ A gazdasági növekedéshez és a társadalmi haladáshoz létfontosságú az oktatás és a képzettség általános színvonalának növelése. De az átlagszint emelése nem elég. A kevesebb alacsonyán képzett felnőttel és több magasan képzettel rendelkező országok gazdasági téren jobban teljesítenek, mint azok, amelyekben a képzettségi szint átlaga ugyan hasonló, de nagyobbak a lakosságon belüli képzettségi különbségek. Bármely képzettségi szinten levők könnyebb hozzáférése az oktatáshoz egyaránt elősegíti a gazdasági növekedést és a társadalmi befogadást.<sup>9</sup>
  - ✓ Az oktatásban elért eredményt fel kell használni a társadalmi mobilitás segítésére. Az uniós jóléti államok nem nagyon javították az oktatás révén a társadalmi mobilitást. Számos országban azok a fiatalok, akiknek szülei egyetemi hallgatók voltak, ötször-hatszor nagyobb eséllyel mennek maguk is egyetemre, mint azok, akiknek nem diplomáztak a szülei. Az OECD arra figyelmeztet, hogy az inkluzív növekedést fenyegető legnagyobb veszély az, hogy a társadalmi mobilitás csikorogva befékeződhet.<sup>10</sup>
- Az OECD olvasás-szövegértés eredménye („literacy score”) egyenlőtlen Európát mutat, mind az egyének tudásszintjén, mind az egyes tagállamok teljesítményei szintjén:

<sup>9</sup> Lásd: az OECD „Education at a Glance 2014” kötetét, melynek bevezetője számos tényt sorol fel a témában.

<sup>10</sup> Uo., 14–15 o. és A4 1b tábla, 93 o.

- ✓ Európában nem létezik akkora szakadék a felsőfokú képzettségűek és a középfokúnál alacsonyabb képzettségűek olvasás-szövegértés átlagos eredményei között, mint az Egyesült Államokban. Ennyiben Európa egalitáriusabb tudástársadalom, mint az Egyesült Államok;
- ✓ több európai országban az olvasás-szövegértés átlagos szintje magasabb, mint az Egyesült Államokban. De olyan országokban, mint Spanyolország és Olaszország, ez az átlagérték 10 százalékkal alacsonyabb, mint Hollandiában, Finnországban és Svédországban. Az átlagokat tekintve ez jelentős különbség;
- ✓ a felnőtt lakosság olvasás-szövegértés eredményei igen eltérőek, ami jelzi, hogy a formális oktatási eredmények félrevezetőek lehetnek: az oktatáspolitikák nem eredményeznek azonos tudásokat szerte Európában. Egyértelmű a reform szükségessége.

Az „egyenlőtlen Európa” egyszerre probléma és lehetőség. Ha az alulteljesítő országok fel tudnának zárkózni az EU legjobbjaihoz, akkor az európai gazdaság és társadalom az olvasás-szövegértés átlagos szintje és a lakosság egészében való eloszlása terén egyaránt lehagná az Egyesült Államokat.

A szociálpolitika hozzá tud járulni a hatékonyság, eredményesség, oktatás, integráció és nyitottság egymással összefüggő programjainak sikerességéhez. A jól kialakított szociálpolitika produktív hatóerő, nem egyszerű költségtenyező. A hosszú távú „szociális beruházásnak” ez a célja. Szociálpolitikáink egész Európán átívelő konvergenciája a sikeres szociális beruházás irányába való konvergenciát jelentenének, ahogy ezt az előző Európai Bizottság Szociális Beruházás Csomagja kimutatta.

## Mi a teendő: ajánlások egy gondoskodó Európáért

A „Friends of Europe” Munkacsoportjában a következő témák kerültek megvitatásra:

- A szociálpolitika jelentése és szerepe
- Az uniós és a nemzeti felelősségek közötti egyensúly
- A szociális, oktatási, foglalkoztatási, költségvetési és gazdaságpolitikák
- Társadalmi és civil párbeszéd
- Szociális beruházás, nemzedékek közötti szolidaritás és oktatás
- Mobilitás és migráció
- Társadalmi befogadás, mint az európai programok hiteles eleme
- Kölcsönös tanulás a szociálpolitika hatékonyságának és hatásosságának javítása érdekében

A jelentés második része e fent jelzett vitákon alapul, amelyek megvilágították azokat az alapvető problémákat, amelyekkel a politikusoknak és az érintett sze-

replőknek szembe kell nézniük. A következő alfejezetekben ezeket a problémákat foglaljuk össze anélkül, hogy azt állítanánk, hogy mindegyiknek ismerjük a megoldását, hiszen van köztük számos „kemény dió”. Vitáink mindemellett olyan utakat világítottak meg, amelyeket követve az unió konkrét kezdeményezésekkel tudja megmutatni, hogy törődik polgáraival és hogy lehetséges az előrelépés. A vitáink során megfogalmazódott ajánlásokkal tudjuk ezt szemléltetni.

### *A szociálpolitika jelentése és szerepe*

A Munkacsoportnak a szociálpolitika leglényegesebb törekvéseit és szerepét illető felfogását a következőképp lehet összefoglalni:

- A szociálpolitika elsődrendű célja a jólét és a társadalmi összetartozás, ennek érdekében kollektív biztosítást nyújt és védi a legsérülékenyebbeket. A szociálpolitika az emberekbe való beruházással, a polgárok aktív munkában töltött életük során igényelt tudásainak és képességeinek fejlesztésével fejti ki hatását. A cél életük minőségének javítása és az, hogy erősödjenek azok az erőforrásaik, amelyekkel hozzá tudnak járulni a társadalom és a gazdaság anyagi sikereihez. Az emberi erőforrásokba való ilyen beruházás épp annyira életfontosságú, mint az épületekbe, felszerelésekbe, technológiába, kutatásba, környezetbe és kultúrába való beruházások; mindez hozzájárul a társadalom jóllétéhez és a gazdasági versenyképességéhez.
- Az emberbe történő beruházás maximális haszna érdekében egyenlő hozzáférést kell ehhez nyújtani a legkülönbözőbb háttérrel rendelkező embereknek. Biztosítani kell, hogy azok, akik saját erőfeszítéseikkel – bármely okból – nem érik el az életfeltételek minimumát, bízhatnak a társadalom segítőkészségében. Minimalizálni és korlátok közé kell szorítani a kudarc költségeit.
- Mivel piaccgazdaságaink a bizalom „árapályával” ingadoznak, a szociálpolitikai kiadásoknak a gazdaság visszaesésekor ki kell segíteniük a háztartásokat. Rövid távon automatikus stabilizátorként kell működniük, és elő kell mozdítaniuk a bizalom helyreállítását.<sup>11</sup>

A Munkacsoport egyik következtetése az, hogy a szociálpolitika gazdasági hasznát illetően növelni kell a társadalom tájékozottságát. A társadalmi egyenlőségnek a gazdasági növekedésre gyakorolt hatásával foglalkozó közelmúltbeli OECD-kutatások fontos üzenetet tartalmaznak a szociálpolitika szerepéről, de ez az üzenet még nem érte el a közvéleményt.

<sup>11</sup> Fel kell-e szerelkeznie az európai pénzügyi uniónak olyan stabilizáló mechanizmussal, mint amilyen egy munkanélküliségi ellátás? (Lásd: Háttér tanulmány 96–97. o.) A Magas Szintű Munkacsoportunk ezt lényeges kérdésnek tartja, de nem volt elég ideje megvitatására.

*Az uniós és a nemzeti felelőségek közötti egyensúly*

A különböző uniós tagállamok szociálpolitikái közötti együttműködés két okból is hasznos lehet. Az EU gazdasági integrációja és nyitottsága jelentős befolyást gyakorol a nemzeti jóléti államokra. Még közelebről: az együttműködésnek önmagában is többlethozama lehet. Ezzel együtt a kooperáció révén senki nem kozmetikázhatja saját felelősségét; a politikai és társadalmi szereplőknek világossá kell tenniük politikájukban, hogy mi az „EU” és mi a „tagállami”, valamint meg kell határozniuk „Brüsszel” szerepét a kettő összekapcsolásában.

- A jóléti államok nemzetiek, de az uniós többletértéke, hogy beláthatóvá teszi a hosszabb távlatokat. A kormányok együtt dolgozva jobban be tudják azonosítani a közös kihívásokat. A szociálpolitika szélesebb körű átgondolásával jobban megfogalmazható, milyen Európát akarunk. A közös vízió kimunkálása az EU és a tagállamok közös felelőssége. A tagállamoké marad az elsődleges felelősség és a képesség, hogy megvalósítsák azokat az általunk európaiak által közösen elképzelt társadalmakat, amelyekben élni akarunk.
- A nyitottság és a társadalmi összetartozás összebékítése az EU-n belül átlátható jogi kereteket igényel. Az uniós és tagállami alapvető felelőségekben osztoznak, ezért a mobilitásból fakadó valós vagy érzékelt problémákért nem tisztességes és nem is hatékony egymásra mutogatni.
- Megvalósítás nélkül a szociálpolitikák európai törekvései kontraproduktívak. Megvalósításuk politikai mozgósítást és megfelelő erőforrásokat igényel. A mobilitás kezelését és a társadalmi összetartozás erősítését olyan szociálpolitikai költségvetési eszközök célozzák, mint az Európai Strukturális és Beruházási Alapok; ami ugyan behatárolt, de létező forrás, és amit hatékonyabban kellene használni, mérhető eredményeket elvárva és a polgárok szélesebb körű részvételére építve. A Munkacsoport Háttér tanulmánya részletekbe menően tárgyalja a kohéziós politika és a szociálpolitika közötti kapcsolatot, amelynek aprólékosan kidolgozott technikai részleteit itt nem ismételjük meg. Azt viszont feltétlenül hangsúlyozzuk, hogy a regionális és területi politika, valamint a szociálpolitika szervesen összetartoznak.

*A szociális, oktatási, foglalkoztatási, költségvetési  
és gazdaságpolitika összekapcsolódása*

Az EU gazdaság- és költségvetési politikája közötti koordináció (ahogy az Európai Szemeszter kialakította)<sup>12</sup> tagadhatatlanul erős hatással van a szociálpolitikákra. Az eurózóna válsága idején a költségvetési politikáé volt a vezető szerep. Most a szociális, oktatási, foglalkoztatási, költségvetési és gazdaságpolitikák között kell egymással szoros és kölcsönös kapcsolatokat kialakítani. A Munkacsoport az alábbi ajánlásokat teszi:

- A foglalkoztatás a szociálpolitika és a makrogazdasági politika része. A szociálpolitikának a közpolitikák főáramába kapcsolása (*mainstreaming*) azt jelenti, hogy céljait a makrogazdasági célokkal azonos szinten kell kezelni.
- Valós a kockázat, hogy a szociálpolitikának ez a legfontosabb közpolitikák közé sorolása üres elképzelés marad és lejáratódik. Az új Bizottságnak világossá kell tennie, hogyan valósítja meg a gyakorlatban átláthatóan ezt a „*mainstreaminget*”. A Munkacsoport Háttér tanulmánya ennek számos módozatát sorolja fel, és hangsúlyozza az eszközök és módszerek tisztázásának szükségességét. Fontos kihívás a „Horizontális Szociális Klauzula” (EUMSZ 9. cikk) érvényesítése az uniós politika minden területén, beleértve a versenyszabályozást is.
- Elfogadhatatlanok az EU meghirdetett céljai és az aktuális költségvetési prioritások közötti kirívó ellentmondások, és ezt figyelembe kell venni az országokra szabott ajánlások<sup>13</sup> elfogadása során. Sokatmondó az oktatás kérdése; ha a 2012-es közoktatási kiadásokat a 2004–2008 közötti átlagos közoktatási kiadásokhoz hasonlítjuk, azt látjuk, hogy legalább kilenc tagállamban a kiadások átlagos reálszintje alacsonyabb, mint a válságot megelőző öt évben volt.
- Mivel a gazdaságpolitikától a foglalkoztatás nem választható el, a múltban némi sikerrel jártak a Foglalkoztatási és Gazdasági Ügyek „Jumbo” Tanács ülései.<sup>14</sup> Ez a megoldás továbbra is hasznos lenne a foglalkoztatás- és gazdaságpolitika összekapcsolására, valamint a foglalkoztatási és az oktatási kezdeményezések közötti szorosabb kapcsolat megteremtésére.

<sup>12</sup> European Semester: az unióban 2011-ben létrehozott pénzügyi, költségvetési, gazdaságpolitikai irányítási rendszer, amelynek keretében minden év júliusában a tagállamok pénzügyminiszteri Tanácsa (ECOFIN) kötelező ajánlásokat fogad el minden tagállam számára. Ezek az ajánlások a Bizottság által minden év novemberében publikált Éves Növekedési Jelentéseken és az azokban megállapított prioritásokon alapulnak, amelyeket aztán minden következő év márciusában megvitatnak az állam- és kormányfők. A tagállamok ennek alapján dolgozzák ki pénzügypolitikájukat és strukturális reformjaikat, amit továbbítanak a Bizottságnak. További egyeztetések után ezeket Országspecifikus Ajánlásokként a pénzügyminiszteri Tanács (ECOFIN) fogadja el. (*a ford.*)

<sup>13</sup> Lásd előbb, 12. lábjegyzet. (*a ford.*)

<sup>14</sup> A szokásos ágazati miniszteri Tanács mellett bizonyos témákban időnként sor kerül több közpolitikai terület minisztereinek együttes Tanácsülésére. (*a ford.*)

## Társadalmi és civil párbeszéd

A fejlődés különböző szakaszaiban a szociális partnerek uniós szintű együttműködése létfontosságú volt. A társadalmi párbeszéd egyes területeinek jelenlegi pozitív fejleményei mellett azonban látni kell, hogy ez a mechanizmus nem hoz olyan eredményeket, mint egykor. Ennek a partnerségnek az újraerősítése és új partnerségek építése érdekében a Munkacsoport a következő észrevételeket és ajánlásokat teszi:

- Az EU-szerződések értelmezik a szociális piacgazdaságot, és leszögezik, hogy a társadalmi párbeszéd az európai szociális modell kulcselemét képezi. Ez nem egyszerűen elvi kérdés, hiszen az Európai Unió intézményi rendszerén belül – néha ugyan elfeledetten, de – létezik a társadalmi párbeszéd rendszere. Az Európai Szociális Partnerek Közös Nyilatkozata, amit a 2013. október 23-án tartott Háromoldalú Társadalmi Csúcstekeztetés fogadott el, felsorolta a társadalmi partnereknek az új gazdasági irányításba történő bevonására irányuló javaslatokat. Ezeket az Európai Bizottságnak és a Tanácsnak komolyan kellene vennie.
- Nem tagadhatjuk, hogy nehéz eredményes társadalmi párbeszédet szervezni európai szinten. Néhány országban a társadalmi párbeszéd hatékony, eredményes és reprezentatív, más országokban azonban a szociális partnerek elvesztették reprezentativitásukat és hitelességüket, sőt van, ahol alig léteznek. Az a mód, ahogy a pénzügyi és gazdasági válság kezelése történt, nevezetesen az ún. „programországokban”,<sup>15</sup> nem volt összeegyeztethető a társadalmi párbeszéd szokásos, normális menetével, és meggyengítette a szociális partnerek helyzetét. Az Európai Uniónak be kell ruháznia a szociális partnerek fejlesztésébe ahhoz, hogy azok tartalmasabb szerepet tudjanak játszani. Például érdemes lenne a háromoldalú (*tripartit*) csúcstalálkozók szerepét újragondolni, ahelyett hogy folyamatosan a kollektív alkuk decentralizálását hangsúlyozzuk.
- A kihívás nemcsak az aktuális kérdésekben elerendő kollektív megállapodás, hanem az Európa megreformálásával kapcsolatban előttünk álló problémákkal kapcsolatos egyetértés. Javasoljuk egy magas szintű uniós foglalkoztatási és szociálpolitikai konferencia megtartását a jövő irányainak alapos megvitatására; nem egy „nagy konferenciát”, hanem egy valódi eszmecserét kulcsemberek bevonásával.
- Az európai szociális partnerek erősítésére hivatott akciók sikere azon lesz mérhető, hogy ezek a szereplők mennyire fognak tudni majd hozzájárulni az EU főbb munkaerő-piaci problémáinak megoldásához javaslataikkal és elképzeléseik megvalósításával. A társadalmi párbeszéd európai szinten akkor tud sikeres lenni, ha célja a változás előmozdítása. Egy ilyen bátor akció egyik prioritása: a fiatalok foglalkoztatása.

<sup>15</sup> Egyes uniós országoknak a bank- és államcsődök elkerülését szolgáló nemzetközi hitelek által diktált programjaira utal a jelentés. (*a ford.*)

- Az ifjúsági munkanélküliség kezelésére uniós szinten számos kezdeményezés volt, beleértve az „Ifjúsági Garancia”<sup>16</sup> programot is. 2013-ban a szociális partnerek szintén elfogadtak az ifjúsági munkanélküliséggel kapcsolatban egy nemzeti szinteken 2017-ig követendő keretprogramot. Ezek a korábbi kezdeményezések csak a kezdetét kell, hogy jelentsék a fiatalok jövője iránti elkötelezettség megerősítésének, hogy Európában ne veszítsünk el egy generációt. Az európai szociális partnereknek meg kell ragadniuk a Val Duchesse-i megállapodással elindított európai szociális párbeszéd 30. évfordulójának alkalmát, hogy felerősítsék és összpontosítsák uniós akcióikat a fiatalok foglalkoztatása érdekében.
- Először a tagállamoknak és a szociális partnereknek nemzeti szinten kell biztosítaniuk az „Ifjúsági Garancia” program végrehajtását. Ezt követően a szociális párbeszéd alapján új javaslatokkal kell megerősíteni a fiatalok foglalkoztatását célzó uniós akciókat; akár az Európai Szociális Alap jobb mozgósítása révén, akár a 2015 végén életbe lépő 6 milliárd eurós „Ifjúsági Foglalkoztatási Kezdeményezést” kiváltó, új pénzügyi csomag révén biztosítható támogatási lehetőségekkel. De szóba jöhetnek olyan kezdeményezések is, mint például kiegészíteni a szakmunkástanulók és más szakmai képzésben résztvevők magas minőségű keretprogramjaival a képzési ösztöndíjak rendszerét. Az „Ifjúsági Garancia” nem vezethet a munka nélküli fiatalok nem hatékony képzésben és foglalkoztatási tevékenységekben való „parkoltatásához”.
- Az EU-nak szembe kell néznie az állampolgári részvétel tágabb kérdéseivel. Szükség van a nyitott és információkon alapuló viták olyan terére, ahol az emberek értékelni és befolyásolni tudják az EU intézményeinek döntéseit. Ehhez újra át kell gondolni a részvételt, oly módon, hogy a polgárok magukénak tartsák a folyamatot, különösen a munkára és a jólétre ható politikák esetében. Az a cél, hogy az új „köztér” ne csak legitimálja, hanem egészítse is ki a döntéshozatali folyamatot. Az Európai Strukturális és Beruházási Alapok különösen alkalmasak arra, hogy társadalmi részvétellel elérhető és mérhető eredményekhez járuljanak hozzá. Ennek érdekében a „partnerség európai magatartási kódexének”<sup>17</sup> szabályozását érvényesíteni kell oly módon, hogy érintettségük esetén be kell vonni a polgárokat adott, vita tárgyát képező politikai folyamatokba. A polgárok nyílt részvétele azt is jelenti, hogy értékeli a szociálpolitika bizonyos csoportokra és területekre gyakorolt hatását.

<sup>16</sup> A Bizottság 2012-es javaslata alapján fogadta el a Tanács 2013-ban. (*a ford.*)

<sup>17</sup> Lásd: „The European code of conduct on partnership in the framework of the European Structural and Investment Funds.” Európai Bizottság, Foglalkoztatási, Szociális Ügyek és Befogadás Főigazgatóság, Unit E1, 2014. január. (*a ford.*)

*Szociális beruházás, nemzedékek közötti szolidaritás és oktatás*

A szociálpolitika a modernizáció értékes terméke, a versenyképesség tényezője, nem pedig akadály. Időben és térben egyaránt tágabb perspektívából kell látnunk a szociális beruházás szükségességét. Bár ott szerepel az Európai Bizottság és az Európai Parlament napirendjén, de valóban teszünk érte?

A Munkacsoport ajánlásai a következők:

- Hosszabb távon az életciklus-megközelítést kell alkalmazni, hogy felismerjük – különösen korai életkorban – a gondozásba és oktatásba történő befektetések, a munkával töltött produktív életszakaszokban a gazdasági ellenszolgáltatással való viszonzás, majd a felhalmozott tartalékokból és beruházásokból az idősek javára történő átcsoportosítás szükségességét.
- A nemzedékek közötti szolidaritás javítása és hiteles „társadalmi szerződésekbe” beágyazása Európa-szerte kulcskihívás, mivel e kérdésben olyan problémák fonódnak össze, mint a pénzügyi fenntarthatóság, a nyugdíjrendszerek kielégítő volta és a szociálpolitikák életciklus megközelítése.
- A szélesebb körű megközelítés tükrözi a szociális és egyéb beruházások közötti kölcsönös függőséget: a technológiába és infrastruktúrába tett befektetések sikeressége nagymértékben függ az ezekhez társuló emberi erőforrások minőségétől.
- El kell kerülni a szociális beruházás szűk értelmezését; nemcsak a szociális kudarc tovagyűrűző hatásainak megelőzése, hanem ezek korrekciója a cél az oktatás, az egészségügy vagy a társadalmi integráció területén.
- Kiindulásként az új Bizottságnak biztosítania kell, hogy az unió és a tagállamok hajtsák végre a 2013. februári Szociális Beruházás Csomagot, és fel kell ismernie, hogy a szociális beruházáshoz jóval szélesebb és ambiciózusabb megközelítés szükséges.

A szociális beruházás kulcsa az oktatás. Az Európai Bizottság átfogó programmal rendelkezik az oktatás és szakképzés területén, és kiváló ajánlásokat tett közre az oktatási rendszerek modernizálására. Ez a program azonban nem gyakorolt elégséges nyomást a politikai döntéshozatal legfelsőbb szintjeire vagy a költségvetési prioritások meghatározására. Ez annál inkább aggasztó, mivel a társadalmi mobilitás oktatás révén csak igen korlátozottan javult, így azt kockáztatjuk, hogy teljesen meg is reked. Az oktatásba való állami beruházást jóval előbbre kellene sorolni a prioritások között ahhoz, hogy az európai közoktatási beruházások szétartó trendjét megfordítsuk. A reform folytatása érdekében a Munkacsoport a következő ajánlásokat teszi:

- A szakképzés és oktatás minden szintjén valódi esélyegyenlőségre kell törekednünk.

- A képzettségi szintek Európán belüli különbségei a formális oktatási eredmények hasonló szintjei ellenére azt mutatják, hogy oktatási rendszereinket át kell alakítanunk oly módon, hogy:
  - ✓ főleg azokat az országokat segítsük, amelyeket az alapszintű oktatás megvalósítása nyomaszt;
  - ✓ előmozdítsuk a kulcsfontosságú tudások és transzverzális képzettségek fejlesztését;
  - ✓ előmozdítsuk a vállalkozói készségek és a pénzügyi tudások fejlesztését;
  - ✓ javítsuk az oktatásból a munkaerőpiacra történő átmenetet, valamint a képzettségek és a munkaerő-piaci kereslet illeszkedését.
- A hagyományos oktatási intézmények kereteit meghaladó módon tágítani kell a „tanulás” értelmezését.
- Európa egészére kiterjedő szövetséget kell teremteni a „munka” és az „oktatás” világai között. Az oktatás nyilvánvalóan nem „szolgálóleánya” a gazdasági szükségleteknek, hiszen a személyes fejlődéshez való jogon alapul; de az együttműködés mind a munka, mind az oktatás világának teljesítményét javítani tudja. Újra át kell gondolnunk azt, ahogyan támogatott képzési programokat alkalmazunk és finanszírozunk; néhányan közülünk úgy gondolják, hogy képzések helyett inkább a „start-up”-okat kellene támogatni.

### *Mobilitás és migráció*

Az Európai Unión belüli migráció szabályait és a minden uniós polgárt – az oktatástól a foglalkoztatáson át a nyugdíjazásig – megillető kölcsönös ellátások szabályait meg kell erősíteni és világosabbá kell tenni. Koherensebb képet alkotni az EU-n belüli és az unióba kívülről történő migrációról. A Munkacsoport az alábbi ajánlásokat fogalmazta meg:

- A mobilitásról és a migrációról folytatott vitában határozottan meg kell különböztetni az Európán belüli mobilitást és a folyamatos migrációt, ami belső és külső dimenziók mentén is zajlik.
- Az EU-n belüli mobilitás megkérdőjelezhetetlen jog, de a mozgás szabadságával összefüggésben szembe kell néznünk problematikus kérdésekkel.
- Az EU-n belüli mobilitás mítoszait meg kell cáfolni. Az Európai Bíróság megerősítette, hogy az uniós polgárok nem költözhetnek másik tagállamba pusztán a szociális ellátások igénylésére. A tagállamok a jelenlegi európai jogi keretek révén meg tudják előzni a „jóléti turizmust”.<sup>18</sup> Ennek ellenére nem hunyhatunk szemet néhány probléma felett. Még ha a szociális dömping nem is nagy volumenű, de látni és kezelni kell az illegális munka kirívó eseteit, valamint a felügyelet és a szabálykövetés problémáiból adódó kizsákmányolást. Ám az EU-n belüli mobilitás gondjai túlmutatnak a szociális dömpingen. A legtöbb ember számára sikert jelent, amikor munkavégzés céljából egy má-

<sup>18</sup> Az Európai Bíróság ítélete a Dano-ügyben, 2014. november 11.

sik országba költözik, de mások számára ez lehet kudarc; London hajléktalan lakosságának fele migránsokból termelődik újra, akiknek több mint fele uniós polgár. Tehát szembe kell néznünk a szabad mozgás kudarcaival.

- A mobilitás ugyan nem csodafegyver az összes szociális probléma ellen, de mi az alábbiakat ajánljuk:
  - ✓ explicit módon ellen kell állni a protekcionizmusnak és kézzelfogható támogatást kell nyújtani azoknak a tagállamoknak, amelyekre a migránsok elszállásolásának és integrációjának legnagyobb terhei hárulnak. Meg kell fontolni egy, az Európai Szociális Alaphoz (ESZA) kötődő új pénzügyi alap létrehozását az uniós migránsok integrálására;
  - ✓ szükségünk van egy olyan EU-programra, amely tájékoztató pultok, információs és jogi segítség finanszírozásával a tisztességes mobilitást teszi elérhetővé minden mobil dolgozónak Európában;
  - ✓ ahol lehetséges, meg kell határozni a munkafeltételek és a szociális biztonság európai minimumszintjeit minden új foglalkoztatási forma – mint például a részmunka – esetében. Alaposan monitorozni szükséges a kiküldött dolgozókra vonatkozó uniós direktíva alkalmazását, és meg kell fontolni egy „garantált alsó bérszint” fokozatos bevezetését;
  - ✓ uniós és nemzeti szinten konkrét intézkedésekkel kell javítani a mobilitás szociális környezetét
    - a kiegészítő nyugdíjak országok és szektorok közötti hordozhatóságának előmozdításával,
    - a mobil és migráns dolgozók szociális és foglalkoztatási jogainak megerősítésével.
  - ✓ az Európai Bizottságnak meg kell vizsgálnia, hogy milyen új kezdeményezéssel tisztázza a gazdasági szabadságok és a munkaügyi akcióhoz való jog közötti megfelelő egyensúlyt, amit a Viking–Laval-ítéletek<sup>19</sup> nyomán előállt problémák megrendítettek. Az Európai Bíróság további munkálatokat javasol a szociális jogok és a szabad mozgás viszonyának tisztázására.
- Az EU-ba kívülről érkező bevándorlást hosszabb távú demográfiai összefüggésekben kell megvitatni. Az európai népesség csökkenéséből adódóan a migrációt pozitív hozzájárulásnak kell tekintenünk (ami nem zárja ki más közpolitikák kiigazítását annak érdekében, hogy a férfiaknak és nőknek karrierjük építése során is lehetőségük legyen annyi gyerek vállalására, amennyit szeretnének).
- Néhány országban a migrációval kapcsolatos ellenérzések forrása nem a bevándorlók nemzetisége, hanem munkaerő-piaci helyzetük. Fennáll egy másodosztályú munkaerő létrehozásának veszélye, és bár szükségünk van rugalmasságra a munkaerőpiacon, de a perifériális munkaerő kedvezőtlenül hat az adott ország biztos munkaerő-piaci helyzetű dolgozóira, és ez a munkafeltételek leértékelődéséhez vezet.

<sup>19</sup> Lásd: a „Friends of Europe” Magas Szintű Munkacsoportjának Háttér tanulmánya, 55. o.

- A migrációval kapcsolatban nem egyszerűen a bevándorlók áramlásának irányítása a kérdés, hanem az, hogy miként biztosítsuk a társadalmi és szakmai integrációt. Látni kell a bevándorlók képzettségével és tudásaival való óriás mértékű pazarlást, amikor nem jól illeszkednek be a munkaerőpiacra, vagy amikor nem tudják kibontakoztatni vállalkozói képességeiket.
- Az EU-n kívülről a mediterrán országokra nehezedő bevándorlás intenzív nyomása szükségessé teszi az uniós támogatású szociálpolitikai fejlesztési programok felújítását és megerősítését a migráció kibocsátó országaiban. Európának segítenie kell e térségekben a helyzet javulását, hogy csökkenjen az EU-ra nehezedő nyomás, és megakadályozzuk az „agyelszívást” ezekből az országokból.

### *Társadalmi befogadás*

A társadalmi befogadás uniós „retorikája”, ha nem társul konkrét eredményekkel, akkor kontraproduktív az EU legitimitását illetően. Világosabban kell megfogalmaznunk, mit jelent a gyakorlatban a társadalmi befogadás, és a tagállamok miként tudják ezt megvalósítani.

- Az európai szociális modellnek alapjellemezője a szociális szolgáltatásokhoz való univerzális hozzáférés, aminek a szociális beruházási stratégiában nagyobb súlyt kell kapnia. Elsősorban a minőségi gyermekgondozási ellátáshoz való hozzáférést kell itt említeni.
- Meg kell fontolnunk egy olyan európai politikát, amely a minimális jövedelembiztonság átfogó minőségét nyújtja, s amiben a minimálbérek a szociális ellátásokkal együtt kulcsszerepet játszanak. A minimális jövedelembiztonság rendszereit az egyes uniós országok gazdasági fejlettségével összhangban kellene kialakítani, a jelenlegi „referencia-költségvetés” módszerével,<sup>20</sup> ami ígéretes eszköz a szociális ellátás „sarokköveinek” kialakítására. Ezen az alapon a „nyitott koordináció” során a tagállamok tanulhatnak egymástól és javíthatják minimum-jövedelembiztonsági rendszerük hatásosságát és hatékonyságát.
- A migráció melletti gazdasági érvelést ki kell egészíteni a minimumszterdek melletti, valamint a származás és etnikum alapján történő megkülönböztetést elleni társadalmi érvekkel.
- Szociális párbeszédbe ágyazva és pénzeszközeit növelve az „Ifjúsági Garancia” programot lendületbe kell hozni, és átlátható monitorozással biztosítani kell gyors megvalósítását.

Meg kell mutatni, hogy az Európai Unió gondoskodik társadalmaink legsérülékenyebb polgáraitól. A hajléktalanság határokon túl terjedő jellemzőkkel bíró

<sup>20</sup> A „Reference Budget” egy uniós kezdeményezés, amit a Bizottság javasolt 2013 februárjában a „Szociális Beruházás Csomag” keretében a hatékony jövedelemtámogatás kialakításának és monitorozásának módszeréül. A cél, hogy közös módszerrel összehasonlíthatók legyenek a tagállamok jövedelemtámogató eszközei, többek között például élelmiszer-fogyasztói kosarak kidolgozása révén. [www.referencebudgets.eu](http://www.referencebudgets.eu) (a ford.)

társadalmi probléma, ezért a közös értékeken alapuló európai kooperáció valós változásokat hozhat:

- Az európaiak többnyire egyetértenek abban, hogy nem fogadjuk el városainkban a hajléktalanságot, ami még mindig szomorú valóság. Miközben ezen a területen könnyen lehet eredményeket felmutatni innovatív módon.
- A mobilitás és a társadalmi befogadás eddig tárgyalt kérdései különösen aktuálisak a hajléktalansággal összefüggésben:
  - ✓ a szociális szolgáltatások minősége és a szállások, menedékek reménytelen állapota EU-szerte nemcsak önmagában probléma, de előidézheti a hajléktalan emberek határokon áterjedő mobilitását. A hajléktalanoknak nyújtott szolgáltatások minőségi európai keretfeltételei, amelyeket a Szegénység elleni Európai Platform kilátásba helyezett, de nem valósított meg, szükségeseek ahhoz, hogy megfelelően használjuk fel az Európai Strukturális és Beruházási Alapokat (különösen az Európai Szociális Alapot) a hajléktalanság leküzdésére;
  - ✓ egy gondoskodó Európának meg kell fogalmaznia a menedékhez való garantált jogot minden azt nélkülöző uniós polgára számára, függetlenül státuszuktól;<sup>21</sup>
  - ✓ az európai „Ifjúsági Garancia” program nem biztosítja azt, hogy a tagállamok közpolitikai kiterjedjenek az olyan komplex szükségletekkel, mint a lakhatás igényével küzdő fiatalokra. Lehetőségként kínálkozik egy „Gondoskodás Garancia” („*Care Guarantee*”) program kialakítása, amely azokat a fiatalokat támogatná, akik az állami gondoskodásból kilépve első lépéseiket teszik a hajléktalanság felé. A sebezhető fiatalok 18 éves koruktól gyakran elvesztik a támogatást, ezért merült fel az „Ifjúsági Garancia” kiegészítése egy másik uniós szintű garanciával, ami minden 18 éves számára biztosítana egy, a problémákat beazonosító és a megfelelő megoldásokat javasoló támogatási tervet.
- A hajléktalansággal kapcsolatos politikák és gyakorlatok terén a tagállamok sokat tanulhatnak egymástól. Ennek érdekében szükség van egy Hajléktalan-ság elleni Európai Akció Tervre.

### *A szociálpolitika hatásosságának javítása kölcsönös tanulással*

A demográfiai változás, a lelassult növekedés és a közszolgáltatások iránt megnőtt kereslet kihívásainak kulcsa a szociális innováció. Az EU szociális rendszereinek javítását célzó törekvések részeként szociális innovációra van szükségünk.

Ez viszont azt igényli, hogy erősítsük az európai közpolitikák megvalósítási hatékonyságának és egyenlősítő hatásainak összehasonlítását. Nem nulláról in-

<sup>21</sup> Ez összhangban lenne az Európa Tanács Szociális Jogokkal foglalkozó Európai Bizottságának azzal a határozatával, amelyet a FEANTSA (hajléktalanok problémáival foglalkozó szervezetek európai szövetségének – *a ford.*) Hollandia elleni kollektív panaszja ügyében hozott a közelmúltban.

dulunk; olyan eszközök, mint a nyitott koordináció módszere, már rendelkezésre állnak ahhoz, hogy az EU a tanulás műhelye legyen. Ausztrália, Kanada, az Egyesült Államok és más föderatív vagy kvázi föderatív berendezkedésű országok pozitívan ítélik meg a nyitott koordinációt, amely Európában gyakran szkeptikus reakciókat vált ki, mert túl puhának vagy pedig gyenge mentségnek találják a gazdasági, költségvetési és szociálpolitikai inkonzisztenciáért.

Ugyanakkor az uniós gazdasági, költségvetési, foglalkoztatási és szociálpolitikák közötti erősebb és hitelt érdemlő kapcsolatok annak ígéretét hordják magukban, hogy a kölcsönös tanulás visszanyeri hitelességét, és tovább fejleszthető fontos közpolitikai eszközzé válik. Az a megközelítés, amit javasolunk, megszüntetné a nyitott koordináció módszerének „zárt ajtó mögötti” jellegét. Az a javaslatunk, hogy az Európai Bizottság és az Európai Parlament közös állásfoglalással erősítse meg az EU alapvető szociális céljait, és támogassa a tagállami szociálpolitikák, különösen az életciklus során jelentkező egyenlőtlenségek kezelésére irányuló közpolitikák átfogó és gördülő rendszerű felülvizsgálatát.

Ennek a felülvizsgálatnak az a célja, hogy segítse a nemzeti hatóságokat a saját eszközeikkel elérhető operatív teljesítmények javításában, és biztosítsa a forrásoknak a különböző célok közötti lehető legkiegyensúlyozottabb elosztását. A tagállamok ennek során építenének egymás tapasztalataira, és tanulhatnának a kudarcokból is. A figyelem a jóléti államoknak arra a képességére fókuszálna, amely képes kezelni az egyenlőtlenségeket az életciklus minden szakaszában. Egy ilyen széles körű és ambiciózus felülvizsgálat jelezné, hogy az EU és tagállamai nagyon komolyan veszik a növekvő egyenlőtlenségeket.

A politikát támogató munkának igénybe kell vennie:

- a tagállamok gyakorlati tapasztalatait, jelentős mértékben felhasználva és kiszélesítve a nyitott koordináció módszerével megvalósított együttműködést;
- az Európai Bizottság technikai támogatását az alternatív szociálpolitikai beavatkozások, ezen belül a szociális kísérletezés terén.

Az eredményeket nyitott formátumban közzé kell tenni, hogy a szociális partnerek és az érintett szereplők a kutatóintézetekkel és olyan nemzetközi szervezetekkel együtt, mint az OECD, megtehesék észrevételeiket.

## Érzékelhető eredményeket hozó közös akciókkal meggyőzni a fiatal generációkat

A közös munka révén az uniós tagállamok nem veszítenek legitimitásukból, hiszen szuverén nemzeti szociálpolitikájuk sikeresebb lesz.

Tudatosabban kell vállalni a közös célokat, és ezeket a közös törekvésekre kell építeni. Ez nem lesz könnyű, mert nemzeti jóléti államainkban a nemzedékek közötti szolidaritás eróziójának jeleit látjuk. Fiataljaink elvesztik bizalmukat. Az unió iránti bizalmatlanságot részben az európai intézmények által a jelenlegi válságra adott válaszból az átláthatóság és az irányítás hiánya miatti frusztráció okozza. Ez muníciót szolgáltatott azoknak, akik minimálisra csökkentenék az EU szerepét, sőt bátorítják egyes tagállamok kiválását.

Ez az ördögi kör azonban megtörhető. Nekünk, európaiaknak nem a közös alap, hanem az önbizalom hiányzik. Munkacsoportunk tagjai különböző háttérrel rendelkeznek, véleményeik számos kérdésben eltérnek, de osztoznak küldetésünk azon céljában, hogy mire van jelenleg szüksége az Európai Uniónak. Ellenállunk egy egyenlőtlen és kiegyensúlyozatlan Európának, mert Európa a méltányosságért és a társadalmi összetartozásért, a nyitottságért és a társadalmi mobilitásért, egy jobb jövő reményéért kell, hogy kiálljon – nemcsak ünnepi nyilatkozatokban, hanem a mindennapi politikai gyakorlatban.

*Fordította: Simonyi Ágnes*

KRÉMER BALÁZS

# CSŐLÁTÁSAINK, BESZORULTSÁGAINK, MANIPULÁLTSÁGAINK – AVAGY: SEGÍTETTEK, SEGÍTÉS ÉS TÁRSADALOMPOLITIKA ÚJ MEGVILÁGÍTÁSBAN

Ez az írás két állításról akarja meggyőzni olvasóját. Egyrészt arról, hogy értelmes és tisztességes, ugyanakkor bölcs gondolatok megszületéséhez és megvitatásához ki kell törni a szűkössegek teremtette csőlátásokból, sávészélességeket kell nyernünk ügyfeleinknek is, de magunknak is: mindenekelőtt időt az olvasásra, a gondolkodásra, időt és kapcsolatokat a beszélgetésre. Másrészt, bár nem panacea és nem a kész megoldás receptje, de a sávészélességek nyeresére melegen ajánlom a magatartási közgazdaságtani munkák olvasását, tanulmányozását. Igazából ehhez próbál meg kedvet és érdeklődést kicsiholni az írás, némiképp saját esetlen gondolataimmal is példát statuálva ehhez.

## Felvezetés gyanánt

A szociális munka tananyagaiban immár közhely az, hogy a segítség alapvető célja a „képesse tevés”, az ügyfelek „helyzetbe hozása” ahhoz, hogy maguk lehessenek egyre inkább felkészültek és ráhangolódottak életük gondjainak megoldására. Ezt a tananyagokban két szóval elrendezett közhelyet („képesse tevés”) felerősítette a Szociális Munkások Nemzetközi Szövetsége (IFSW) és a Szociális Munkást Képző Iskolák Nemzetközi Szövetsége (IASSW) Melbourne-i konferenciáján, 2014-ben elfogadott, a szociális munka gyakran idézett új globális definíciója (Global Definition of Social Work) is, különösen annak tán leggyakrabban idézett szövegrésze: *„A szociális munka egy szakmai gyakorlat és egy tudományterület. Elősegíti a társadalmi változást és fejlődést, a társadalmi összetartozást, az emberek cselekvőképességének fejlesztését és az emberek felszabadítását”* (kiemelés tőlem: KB).

Közhelyről beszélék, amely egyfelől megkérdézhetetlen evidencia, de másfelől eléggé üres kifejezés, amely nem tisztázza azt, hogy mi minden korlátozza az emberek cselekvőképességét és felszabadítását, és mit tehet a szociális segítő (azon kívül, hogy a kapitalizmus rendszerkritikusa, olykor antikapitalista forradalmár...) szakmai munkaként a cselekvőképességeket és szabadságokat korlátozó tényezők lebontásáért.

Nos, ez a dolgozat – amely egy szociálpolitikai folyóirat számára íródott, és emiatt is megpróbálja felnagytítani a szociális tartalmakat és konklúziókat az enél amúgy sokkal szélesebb körben relevánsak közül – részben arról fog szólni, hogy az újabb, a világban nagy népszerűségnek örvendő társadalomtudományi munkák miképpen konceptualizálják a korlátozásokat és a lebontás lehetőségeit. A dolgozat ennyiben részben könyvismertető, „figyelemfelhívó és figyelmet orientáló olvasónapló”. A dolgozat második részében, messze nem kifejtett elméletként vagy bizonyított társadalmi tények bemutatásával, hanem kimondottan a gondolkodást stimuláló provokatív szándékoktól vezérelve megpróbálja továbbgondolni a korábbi könyvismertetésben vázolt koncepciókat, megállapításokat.

Amikor ismerőseimnek, barátaimat megkértem, hogy olvassák el nyers formában a szövegemet, többen jelezték, hogy nem a nyelve, a tartalma miatt nehéz olvasmány az írásom, részben mert nagyon sok helyről származó darabkákból, sokféle háttér-információra hivatkozva mesélem el mondandómat, részben azért, mert sokfelé nyitom meg a következtetések megvonásának és a továbbgondolásnak a lehetőségét. Sokat töprengtem azon, hogy érdemes-e világosabb és egyszerűbb orientálással vezetnem végig az olvasót – de aztán arra jutottam, hogy bár általában jogos lenne ez az elvárás, most mégsem az. A végére remélem sikerül elmagyaráznom, hogy miért.

## A pszichológiai gyökerű „magatartási közgazdaságtanról” és értelmezéséről

Be kell valljam, ez idáig még sohasem bocsátkoztam pszichológiai jellegű fejtegetésekbe szakmai publikációmban. Ami miatt most mégis, minden dilettantizmusomat és járatlanságomat és nyilván az ezekből adódó averzióimat is felvállalva ezt megteszem, az a tény, hogy érzékelésem szerint a magatartási közgazdaságtan, a pszichológia és a közgazdaságtan határterületei felől igen izgalmas és érdekes kihívások, provokációk érkeztek és érkeznek a válság utáni társadalomtudomány csaknem egészére. Némiképp ezen kihívások és provokációk hatására született ez az írás is.

A „behavioral economics” gyökerei nem túl régiek, a ’60–’70-es évekig nyúlnak vissza, és hosszú ideig a közgazdaságtan kissé „öngyógyítón” ezoterikus és populáris oldalágaként tekintettek rá: olyan pszichológiai hatások gyűjteményére, amely „jólelkűségek” révén jobban szerethetik a főnököket a beosztottak, az eladókat a vásárlók, a termékeket a fogyasztók. A közgazdaságtan szűkebb berkein belül már az új évezredben is kitört a „pop-science” kategóriából (Daniel Kahneman 2002-ben, pszichológusként először, közgazdasági Nobel-díjat kapott), de igazán jelentős felvirágzása a válság után, 2010-től kapott szárnyra. Manapság az egyenlőtlenségek kérdését feszegető új közgazdaságtan mellett nem csupán a legjelentősebb tudományos bestsellerek köthetők ehhez az irányzathoz,

de az irányzat legmegbecsültebb képviselői közül többen a tudományos és politikai közélet legrangosabb közszereplőivé váltak: Richard Thaler, az Amerikai Közgazdasági Társaság soros elnöke, Cass Sunstein, az Obama-adminisztráció fogyasztóvédelmi főnöke stb. A személyes sikertörténeteken túl a „behavioral economics” megkerülhetlenné válását mi sem bizonyítja jobban, mint hogy a Világbank 2015-ös éves riportja a világ globális gazdasági és szegénységügyi változásainak elemzését is ehhez az irányzathoz, ennek tudományos eredményeihez kötötte (World Bank 2015).

A sikertörténetet nem csupán a később – kivonatossan – ismertető, igen meggyőző „tartalmi” eredmények magyarázzák, hanem némiképp a közgazdaságtan és a szociológia módszertani válságai is, amely válságokat maga a gazdasági válság tett letagadhatatlanná. Nevezetesen az a válság, hogy bár a racionális és tudományos gondolkodás nemhogy „szeret” okságokban gondolkodni, de leginkább épp az okságokban kifejezhető „törvényszerűségeket” keresi, aközben a társadalomtudományokban csaknem kizárólagossá, kánonná vált statisztikus, sztochasztikus elemzések lényegében erre alkalmatlanok, azok az okságok helyett csak az „együttjárásokban” kifejezhető magyarázatokkal tudnak szolgálni.<sup>1</sup> Az okságok feltárásának módszertani „normája”, „sztenderdjé” a pszichológiában is általánosan alkalmazott kísérleti módszer: ha két lényegében ugyanolyan szituációban teszünk megfigyeléseket, amelyekben csupán egyetlen paramétert változtatunk (manipulálunk), akkor a megfigyelések kimeneteiben kimutatott eltéréseknek csak az az egyetlen, egymástól különböző kiinduló feltétel lehet az oka, amit változtatgattunk, manipuláltgattunk. Ennyiben a pszichológiai, különösen a behavioralista<sup>2</sup> gyökerű kísérleti módszerekbe sokan (némiképp magam is...) az okság humán és társadalomtudományi vizsgálatának lehetőségét, így a válságot előidéző körülmények oksági feltárhatóságának, megmagyarázhatóságának lehetőségeit látták bele.

<sup>1</sup> Nem szeretnék itt részletesebben belemenni a kérdés ismeretelméleti boncolgatásába, de jelezni kell, hogy az itteni állításom erősen vitatott: a statisztikus módszerek hívei – másokkal szemben – úgy vélik, hogy az újabb, főképp szűrésekkel, hatások kiiktatásával operáló statisztikai módszerek igenis képesek oksági összefüggéseket is feltárni. Illetve, különösen a Big Data elemzések azt mutatják, hogy oksági összefüggések feltárása nélkül, pusztán a statisztikai együttjárások robusztus trendjei alapján lehetséges predikciókat, előrejelzéseket is tenni.

<sup>2</sup> A behavioralizmust annak a pszichológiai (később, főképp Robert Mead „szimbolikus interakcionálizmusa” nyomán szociológiai) irányzatnak szokás tekinteni, amely egyfajta „fekete doboz” feltételez a vizsgálandó objektum (személy, csoport stb.) helyére, és az input oldali „ingerek” és az output oldali „reakciók” összefüggéseinek elemzését tekinti tudományos programjának, feladatának. A magatartási közgazdaságtan kísérleti alaphelyzete az, hogy egy adott – a kísérlet által beállított – gazdasági döntési helyzet inputként „bemeget”, és a másik végén „kijön” egy gazdasági döntés. Ha a bemeneti oldalt egyetlen tényezőben módosítjuk, akkor ez a módosítás lehet a kizárólagos oka a kimenetek eltéréseinek. E módszer népszerűsége részben arra is épül, hogy egyszerűbb, mint a pszichológia más, mainstream irányzatainak empiriája, amelyekben jellemzően (a mára olcsóvá vált és tömegesen alkalmazható) fMRI segítségével méri az, hogy az agy mely területein milyen hullámok keletkeznek a külvilág érzékelésekor, emlékek felidézésekor érzelmi reakcióként, és utána az így mért hullámok fizikai sajátosságait (frekvenciáit, amplitúdóit) igen bonyolult függvénytanai és statisztikus elemzéseknek vetik alá.

Miközben eddig is, és a későbbiekben is a magatartási közgazdaságtan új megvilágításait dicsőítem (tényleg...), aközben nem titkolhatom fenntartásaimat sem a pszichológia eredményeit és megközelítéseit illetően sem.

A „pszichológia” hosszú ideig lényegében azonos volt a „morálfilozófiával”: a tisztességes és tisztességtelen, a becsületes és becsstelen, az erényes és erkölcstelen jellemek sajátosságai közötti „személyiségi” határvonalak teoretikus keresgélésével. A fordulatot a 19. század vége és Freud hozta a „tudatalatti” felfedezésével, vagy legalábbis feltételezésével, azzal, hogy a személyiségi karakterek különbségeit, leginkább patológikus torzulásait olyan, tudatosan nem kontrollálható tényezőknél tulajdonították, mint a szexuális ösztönök, különösen az elfojtott ösztönök (Freud), az ego felsőbbrendűségi törekvései és ennek kudarcos frusztrációi (Adler), a szülőktől örökölt terhek, komplexusok sorsszerű „cipelései” (Jung). Ezeket az elméleteket a mai tudományosság elvárásai szerinti bizonyítékokkal nem tudták alátámasztani, hanem a „lélekbe látó”, a „mindent jobban tudó” belelátásait alapvetően az antikvitásból és az ószövetségből vett analógiáikkal magyarázták.

Kétségtelen és tagadhatatlan tény az, hogy akár a személyiség leírásában, és különösen terápiás gyakorlatokban ez a pszichológia nagyszerű eredményekre jutott, aközben számos morális és tudományos problémára ez a hagyomány mindmáig nem adott megnyugtató választ – legalábbis a magamfajta kételkedők számára.

A morális problémákat nem kis részben az akár tisztességtelenségbe vezető ismeretelméleti gyengeségek okozzák, amely morális eltévelygések lehetőségeit a legélesebben az a feminista hagyomány vetette fel, amely Freud teóriáit nemcsak leíró, hanem morális értelemben is „öv alattinak” titulálja.<sup>3</sup>

Az ismeretelméleti gyengeségek magukból az analógiás kategorizációkból fakadnak. Ez a – társadalomtudományok, különösen a szociológia más területein is honos – gondolkodásmód úgy működik, hogy az analógiát alapul véve, mintegy vinyettaként egy nagy dobozra ráragasztva, a dobozba összegyűjti az „olyan, mint”, a hasonló jelenségeket, és a hasonlóságokat innen fogva csupán feltételezve, a hatásmechanizmusokat igazából nem feltárva, az alapul vett analógia következményeit és következtetéseit is alkalmazza a felcímkezett dobozba pakolt valamennyi jelenségre. Ami vagy helytálló, vagy nem; vagy általánosítható, vagy nem – ám ezekre az eldöntendő kérdésekre az analógiás sémákban már nem nagyon lehet válaszolni. Pontosabban, onnan fogva, hogy azonos a vinyetta, azonos a doboz – a válasz is megelőlegezett: igen, hasonlók és általánosíthatók a következtetések és következmények is.

A modern pszichológia, így a magatartási közgazdaság-tudomány is, a kísérleti módszerek elvárt, megkövetelt alkalmazásával a „bizonyítékalapúság” prob-

<sup>3</sup> Részletesebben kifejtve lásd: Zakin 2011. Nálunk ezzel kapcsolatban az utóbbi idők vitáit Kövér László (a parlament elnöke), Kovács Ákos (popénekes) és Bagdy Emőke (pszichológus) „női principiumról” szóló megnyilatkozásai váltották ki.

lémáira meggyőző választ talált: a kísérletek (elvileg...) megismételhetők, más is hasonló eredményekre juthat hasonló kísérletekből, a megfigyelt jelenségek bizonyítottan léteznek. Ám a korszerű pszichológia is megörökölte az analógiás, címke- és dobozgyártó hagyományait az atyamesterektől, legfeljebb ma a generalizált analógiák nem biblikusak, hanem olykor a hétköznapi életből („horgony”), máskor a közgazdaságtanból („a veszteségektől való averzió”), vagy éppen az internet világából („sávszélesség”) eredeznek. És olykor igen kétesek az általánosításaik, például gyakorta a szegényekre.

A kísérletek impresszívumok, gondolatokat ébresztenek – de abból, hogy egy jól megtervezett mesterséges kísérlet miképpen hat a kísérletben résztvevő 20–20 főre,<sup>4</sup> még nem igazán tudjuk, hogy milyen jelenségek és milyen emberek körére mennyire általánosíthatóak.

Azt hiszem, hogy ezek alapján érdemes az eredményeket kevésbé a „nagy igazságoknak” tekinteni, inkább inspirációknak azok továbbgondolásához. Ilyen fajta továbbgondolásaimat osztom meg a dolgozat második felében.

## Olvasónapló helyett

Előbb azonban három alapvető fontosságú könyv önkényesen kiragadott esszenciáját próbálom meg közreadni. A könyvek magyarul is megjelentek, de a hazai közgondolkodásban nem igazán találtak jelentőségükhöz méltó fogadtatásra.

A három könyv értelmezéséhez nagyban felhasználtam Richard Thaler önéletrajzba bújtatott, a behavioral economics történetét anekdotikusan elmesélő munkáját (Thaler 2015), illetve a kivonatolt gondolatokat megerősítő egyéb munkákra is hivatkozni fogok.

### 1. Kahneman, Daniel (2013): *Gyors és lassú gondolkodás*

Kahneman eredetileg 2011-ben megjelent könyve lényegében korábbi (nagy részét a közben elhunyt Amos Tverskyvel közös) munkáinak szintézise, amely rendszerezettségében messze túlmegy e korábbi munkák antológiaszerű összeszerkesztésén.

A könyv – általam önkényesen kiemelt – egyik fő vonulata Kahneman azon, már a címben is jelzett sémája, amely az emberi gondolkodást kétfajta (a gyors meg a lassú) gondolkodási mód konfliktusos, egymást korrigáló és stimuláló viszonyában írja le. E sémában a „gyors” gondolkodás nagyrészt „zsigeri”, reflexszerű, érzelmi alapú, helyzetekre azonnal reagáló agyi működés (ami ki nem mondva, de nagyon beleérthetően magában foglalja a szociálpszichológia által korábban leírt agyi működési sémákat, a sztereotípiákat, előítéleteket és hasonlókat is).

<sup>4</sup> Igen gyakran a pszichológia tanszékek környékén ólálkodó pszichológia szakos hallgatók, akik, mivel a legszellemebb, legjobb kísérleteket a legjobb amerikai egyetemek pszichológiai laborjaiban végzik, többnyire felső osztálybeli amerikai hallgatók...

A másik, a lassú gondolkodás közelebb áll a gondolkodásról való hagyományosabb képzetekhez: logikus, lépésről lépésre haladó, visszacsatolva önmagát ellenőrző, akkurátus és következetes gondolkodás.<sup>5</sup> Kahneman emberképében,<sup>6</sup> bár kivételesen ritka emberfajtaként léteznek csak hideg racionalitással, csak „lassan” gondolkodó „Econ-emberek”, azért az emberek túlnyomó többsége emberi aggyal gondolkodó „Human”, akiknek a döntéseit, ítéleteit, véleményeit és magatartási reakcióit a kétféle gondolkodás valamiféle „vektoredője”, összjátéka írja le.

Mindez átvezet a könyv másik nagy tartalmi mondandójához, jelezzük így: a racionális cselekvésemélet megsemmisítő kritikájához. Az elmúlt évtizedek közgazdasági és szociológiai gondolkodását uraló racionális cselekvésemélet azt feltételezi, hogy az emberek általánosságban a legnagyobb valószínűséggel legnagyobb hasznosságot eredményező döntéseket hoznak, és az ettől való eltérések rendszertelenek, átlagosan kioltják egymást. Hogy az emberek alapvetően úgy racionálisak, ahogyan azt a logika vagy éppen a közgazdasági racionalitás diktálná. Kahneman több előadásában és interjújában egyszerűen lesöpri a „rational choice”-ra épülő közgazdaságtant azzal, hogy a hagyományos közgazdaságtan azt a fikciót írja le, hogy miképpen mennének a dolgok, ha mindenki tisztán racionálisan döntene és gondolkodna – a magatartási közgazdaságtan meg azt próbálja meg leírni, hogy ténylegesen hogyan gondolkodnak és cselekszenek az emberek. Merthogy az emberi aggyal gondolkodó Humanok agyában keveredik a gyors és lassú gondolkodás, és ebből a keveredésből a racionálisnak feltételezethez képest szisztematikusak és tendenciózusak az eltérések. Kahneman a könyvében ezen elvi alapokon és legnagyobb terjedelemben épp ezeket, a racionálistól szisztematikusan eltérítő hatások kimutatására szolgáló kísérleteket és az őket összegző, a szisztematikusságokat rendező elméleteket írja le, és érvel mellettük. Kiemelve az általa legmeghatározóbbnak jelzett három „torzító” elméletet és azok kísérleti-tapasztalati leírásait, címszószzerűen az alábbiakban jelezzük ezeket:

„A rendelkezése álló információk”: az ember agya korlátos mennyiségű információt képes befogadni, és a döntéseket mindig az az információ befolyásolja, amely éppen rendelkezésre áll. Az emberek általában nemcsak gyorsnak, hanem biztonságos közlekedési eszköznek is tartják hosszabb távon a repülőt, ám ha az előző héten valahol a világban repülőgép-katasztrófa történt, akkor ennek hatására a repülés biztonságosságáról vallott nézetek igencsak elgyengülnek. A „súlykolás”, az információk (akármit is jelentsen ez) gyakori ismételtetése alapvetően

<sup>5</sup> Keith Stanovich ezt a lassú gondolkodót még két részre szedi: egy „racionális” (algorithmikus, logikus) és egy „reflektív” (új sémákat és kereteket felállító, innovatív) gondolkodásra (Stanovich 2011). A náluk normatívabban értelmező, ismeretterjesztő „pop-science” pszichológus de Bono (2011) azt az álláspontot képviseli, hogy az algorithmikus, logikai levezetésekre építő „gondolkodást” egyre inkább átveszik az agynál gyorsabb gépek, a mesterséges intelligenciák, számára az „igazi” gondolkodás az a dolgokat új logikai sémákba, keretekbe és összefüggésekbe rendező kreatív, innovatív gondolkodás – amit jó darabig, vélelmezhetően nem fognak tudni átvenni semmilyen olyan számítógépek, amelyek csak az előre beprogramozott és parametrizált programok futtatására lesznek továbbra is alkalmasak.

<sup>6</sup> És tőle átvéve a magatartási közgazdaság-tudomány nyelvében, folklórájában is ugyanígy...

befolyásolja a gondolkodást – függetlenül attól, hogy a „rendelkezésre állított” információ mennyire hiteles, igaz vagy fontos.

„Horgonyzás”: Az emberek agyában vannak „fix” viszonyítási pontok, és e horgonyokhoz képest mérlegelik azt, hogy valami olcsó vagy drága; időigényes vagy időben gyors és hatékony; hogy közel van vagy messze. Ezek a horgonyok mesterségesen és manipulatíván is kivethetők. Egy gyakran megismételt kísérletben a homogén összetételű résztvevőket két csoportra szedték, és azt az egyszerű kérdést tették fel nekik, hogy „írjanak le egy számot, hogy hány méter magas a világ legmagasabb fája, a mamutfenyő?” (Nem kell kétségbeesni – a résztvevők épp annyira tudták, mint az Olvasó...) De a kérdést egy kis trükkkel tették fel: az egyik csoporttól azt kérdezték, hogy a mamutfenyő mennyivel alacsonyabb/magasabb, mint 80 méter, a másiktól meg, hogy mennyivel alacsonyabb/magasabb, mint 150 méter. Bár a válaszok jelentősen szórtak, a csoportválaszok átlagainak aránya nagyjából megegyezett a „horgonyok” arányaival: ahol dupla magasan lettek kidobva a horgonyok, ott dupla akkorák lettek az átlagos válaszok is. Más kísérletek azt is megerősítették, hogy a horgonyhoz való kötések is eléggé erősek, így Kahneman azt tanácsolja, hogy ha egy alkuhelyzetben a partner irreálisan magas ajánlattal indít, akkor jobb otthagyni, mint a kidobott horgonytól távoli ajánlatokkal nekiállni alkudozni – az alku már az indulástól reménytelen. A negatív tapasztalás is azt erősíti meg persze, hogy a „horgonyok” előre és jó helyre való kidobása jelentős előnnyel jár mindenféle alkuban, meggyőzésben.<sup>7</sup>

„Kilátás (prospect) elmélet”, ezen belül „a veszteségektől való averzió”: Az elmélet azt mondja, hogy az emberek sokkal kevésbé szeretnek veszíteni, mint amennyire – nem nagyon – vágnak a nyereségre. Így például azt figyelték meg az amerikai tőzsdei kisbefektetők magatartását vizsgálva, hogy még reménytelenül zuhanó árfolyamok mellett sem szállnak ki veszteséggel a befektetésből (gyakran kivárva a teljes krachot), míg viszonylag kis árfolyamnyereséggel is elégedetten szállnak ki az üzletből (akkor is, ha további szárnyalások várhatók). Kísérletekkel megpróbálták mértéket is rendelni az azonos nyereség és veszteség érzékelt különbségei között, és azt tapasztalták, hogy ugyanolyan valószínűségek mellett 2–3-szoros nyereségkilátás lehet vonzóbb az egységnyi veszteségelkerüléssel szemben. Lényegében hasonló mértékeket eredményezett a valószínűségek érzékelése közötti különbség is: ugyanakkora nyereségek és veszteségelkerülések kilátásai mellett 2–3-szor nagyobb nyereségmérték mellett választották inkább a nyereséget, mint az egységnyi veszteség elkerülését. Mindez némiképp a „szokás hatalmának” az elméleti megalapozását és kísérleti alátámasztását is jelenti: ha valamilyen romló helyzetben nem túl nagy a drámai összeomlás kockázata, „csak” a folyamatos csúszás, a kicsi és tán csökkenthető veszteségek veszélyével kell szembenézni, akkor nagyon nagy nyereségkilátást kell érzékelni ahhoz, hogy

<sup>7</sup> Ilyen „horgonykidobó manipuláció” az, amikor az áruházak a termékeiket „akciósak” bemutatva, egy akár irreális „eredeti ár” horgonyát dobják ki, és ezzel a tényleges árat (az akciósat) lényegesen kedvezőbbnek tüntetik fel annál, mint amennyire az valójában az.

az emberek merjenek váltani, és ne a veszteségek csökkentésének igyekezetébe öljék energiáikat. Mert, általában, fontosabb lesz a veszteségek csökkentése, mint a nyereség megszerzéséért teljesítendő erőfeszítések megtétele.

Érdeemes jeleznem azt, hogy az interneten rákeresve a racionális döntésektől szisztematikusan eltérítő, torzító hatásokra, egymással sokszor és nagyban átfedően, de tucatnyi egyéb, képes beszédben és analógiákban jelzett „bias-elméletet” lehet megtalálni.

## 2. Thaler, Pichard H. – Sunstein, Cass R. (2011): *Nudge – Jobb döntések egészségről, pénzről és boldogságról – a pénzügyi válság után*

A címben szereplő „nudge” kifejezés lényegében lefordíthatatlan magyarra, valamiféle nógató, könyökkel való oldalba böködést jelent. Ha udvariatlanul akarnék más címet adni a könyvnek, akkor azt mondhatnám, hogy a könyv a manipulációról szól. Ha úgy tetszik arról, hogy – tudatos átverő szándékkal, olykor tudatos segítő szándékkal, olykor tudatlanul – a gazdasági, társadalmi, politikai szereplők alkalmazzák a magatartási közgazdaságtan által feltárt, a racionálistól eltérítő torzító hatásokat, és ezen „alkalmazott torzító hatások” nem a meggyőzésre spekuláló böködései manipulálnak bennünket.

Egyfelől, bár minden gesztusában egy proaktív, amerikaias könyvről beszélünk, de burkolt mondandójában számos vonatkozásban „lebuktatja” azokat a manipulációkat, amelyeknek naponta áldozatai vagyunk. Nem úgy döntünk, hogy kiválasztjuk a számunkra felkínált opciók közül a számunkra legmegfelelőbbet, hanem – még ha elvileg szabadon mérlegelhetnénk és választhatnánk is – akkor is az befolyásol bennünket, hogy hogyan prezentálják a lehetőségeinket, miképpen állítanak bennünket döntés elé. Amikor a telefonunkra vagy számítógépünkre alkalmazást töltünk le, akkor nem mérlegeljük azt, hogy mire és hogyan akarjuk személyre szabottan alkalmazni a programot, hanem a felkínált „alapbeállításokkal” töltjük le azokat. Amikor vásárolni megyünk, és odaérünk a lekváros (vagy bármely más) polchoz, akkor általában a szemmagasságban levő, könnyen elérhető termékeket választjuk, és nem nyújtózkodunk vagy hajlongunk a nehezebben elérhető cuccok körül szétnézni, onnan választani. És persze a boltok ezt tudják, és szemmagasságba és könnyen elérhető helyre azt teszik, amit nekünk az ő érdekükből lenne jó megvásárolnunk, és nem azt, ami nekünk jó. Némiképp ugyanez a helyzet a formanyomtatványokkal is: nem szívesen olvassuk el az apró betűs részeket, és x-elünk be speciális választási lehetőségeket – többnyire x-ek és bármi más kitöltögetése nélkül aláírjuk azokat. Manipulálhatóak vagyunk azért, mert befektetéseket, odafigyelést, időt akarunk spórolni, mert el akarjuk spórolni a választási lehetőségek alapos tanulmányozását és a racionális mérlegelés alapján megteendő „lassú” és következetes döntéseket – és ezek helyett azt választjuk, amit könnyebb és kényelmesebb választanunk, amit könnyebb és kényelmesebb választásként felkínálnak nekünk.

Thalerék legfőbb célja nem a „lebuktatás”, hanem arra való felszólítás, hogy ha már tudjuk, hogy így is, úgy is manipulálva vagyunk a döntési helyzeteink-

ben, akárhogy is prezentálják a választható opciókat, akár tisztességes, segítő szándékuktól vezérelve is, élnünk kell tudni ezekkel a racionalitástól torzító, manipulatív hatásokkal.

A példáik jelentős része – főképp „középosztályi”, környezet- és egészségügy-datosság, megtakarítási hajlandóság stb. felé terelgető szándékkal – afféle politikai javaslatként adaptálja a „lebuktatott”, negatív hatású torzító manipulációkat. Nem akarnak senkit semmire kényszeríteni, fenn akarják tartani, sőt erősíteni akarják a választási lehetőségeket – de el akarják érni azt, hogy többen hozzanak „jó” döntéseket, és kevesebben „rosszakat”. Ha az önkiszolgáló boltok manipulálják a vásárlóikat azzal, hogy mit mennyire könnyen elérhető és jól látható helyre tesznek, akkor éljünk ezzel a gyerekeink egészséges étkezésre szoktatásánál is. Rábeszélő propagandák helyett megtehetjük azt, hogy az önkiszolgáló menzákon tegyük jól látható és könnyen elérhető helyre az egészséges ételeket, és kevésbé kényelmesen elvehető, eldugottabb helyekre a nem annyira egészségeseket; ha pedig gyümölcs és sütemény közül lehet választani desszertet, akkor tegyük előbbre a gyümölcsöket. Ha tudjuk azt, hogy az emberek kevésbé szeretnek veszíteni, mint amennyire nem zavarja őket, ha kevesebbet nyernek, akkor rendezzük át úgy a megtakarításokat ösztönző programjainkat, ahogyan a „Save Tomorrow!” (Takarékoskodj Holnap!) program teszi. Ha az emberek veszteségként élik meg azt, hogy a már megszerzett pénzüket nem költhetik el, hanem félreraknak belőle, akkor állapodjunk meg velük abban, hogy a jövő évben esedékes béremelésük 20 százalékaról előre rendelkezzenek úgy, hogy azt tartós lekötésű megtakarítási számláikra utalják – vagyis ugyanazt a pénzt ne veszteségként, hanem „kisebb nyereségként” tegyék felre saját biztonságuk érdekében. Sunstein fogyasztóvédelemként érvényt is szerzett annak a javaslatuknak, hogy ne lehessen a csomagolt sonkára csak annyit felírni, hogy „90%-ban zsírmentes”, hanem kötelező legyen ráírni azt is, hogy „10%-ban zsírt tartalmaz”.

Önkényes és hiányos ismertetésem mellett is fontos jelezni, hogy a szerzőpáros talán legfontosabb „politikai” és „segítő” javaslatai arra vonatkoznak, hogy ne hagyjuk homályban a létező döntési helyzeteket, ne teremtünk olyan helyzeteket, amikor a „nem döntés” a döntés. Ilyen példájuk az a – nálunk is érvényes – „nem döntési döntési” helyzet, amikor a lejárt gépjármű-biztosítás vagy távközlési szolgáltatási szerződés esetén elvileg lehetne biztosítót vagy szolgáltatót váltani, a „nem döntés” esetén az a döntés, hogy a szerződések változatlanul érvényben maradnak. Számos szabályozási ötletet és javaslatot vetnek fel azzal kapcsolatban, hogy ennek nem feltétlenül kell így történnie, a versenyfeltételek tisztasága miatt is érdemes megpróbálni a kényelmes „nem döntés” lehetőségét valódi döntési helyzetté átalakítani. Ehhez hasonlóan kényelmes „nem döntés” az x-elés és az apró betűs bogarászás helyett a „default” alaplómódban aláírni egy hivatalos formanyomtatványt – de vannak eszközök arra, hogy az aláírás valódi, érdemi döntési helyzet lehessen.

Thaler és Sunstein könyve tanulmányok és könyvek lavináját indította be arról, hogy hogyan is manipuláljunk célszerűen, sajnálatos és érthető módon leg-

inkább az üzleti szektorban és haszonszerzési céllal (pl. a Save Tomorrow! ötletét számos hazai pénzügyi szolgáltatói ügynöki hálózat is eltanulta már), ugyancsak nagy hatása lett a politikai kommunikáció területén (a Fidesz hazai gyakorlatából példátarat lehet erre összeállítani), és viszonylag gyéren, és heves vitákat kiváltva hatott szociális területen. Ez a nem túl erős „szociális” hatás főképpen a harmadik világ extrém szegénységével kapcsolatos projektleírásokban jött elő, a programokat – nem mondom, nem túl szimpatikusan, mégiscsak nyomorban élők a kísérleti alanyok – kissé pszichológiai kísérletként is beállítva. A szociális programok „kísérleti” tervezései, bár némi átértelmezéssel, de nagyban építettek a Világbank korábban népszerűvé tett Feltételekhez Kötött Segélyezési (Conditional Cash Transfer – CCT) programjaihoz. A főképp Latin-Amerikában népszerűvé vált CCT-programokról maga a Világbank is igen önkritikus értékeléseket adott (World Bank 2012), elismerve azt, hogy, ha a feltételekhez kötés szankciók fenyegetését (így segélyek megvonhatóságát) jelenti, akkor azoknak a programoknak nincsen kimutatható pozitív hatásuk, vagy olykor kimondottan negatívak az elért hatások.<sup>8</sup> (Ez a szankcióként kiszabott feltételhez kötés jellemezte és jellemzi a hazai gyakorlatot is – a hatásokat is jól ismerjük.) Viszont, ha a „feltétel” valamiféle pozitív böködő ösztönzés, afféle „nudge”, akkor az így kiváltott hatások látványosan eredményesek lehetnek. Ha egy tál lencsét adnak Fekete-Afrikában a gyerekeket beoltató anyáknak, akkor ez ugrásszerűen megnöveli az oltási programok hatékonyságát. (A legnagyobb költség a technika és a személyzet „kivonulása”, amelyek fajlagos költsége jelentősen csökken, ha egyszerre többen oltatják be magukat – ehhez a hatékonysági nyereséghez képest jelentéktelen költség a lencse, de hat.) Ugyanígy, ha az USA szegényebb környékén működő iskolákban 3–5 dollárt adnak a gyerekeknek, mert elolvasnak egy könyvet és néhány egyszerű kérdésre tudnak válaszolni (hogy hívták a főszereplőt? stb.), akkor ezekkel a böködésekkel a gyerekek olvasási kompetenciája, teljesítménye lényegesen jobban javul, mint ha magas ösztöndíjakat ajánlanak fel a jó tanulmányi eredményekért stb. A könyv, bár jellemzően speciális környezetekben, de hatott és működött: a jól megtervezett, jó irányba ható, érzékenységeket jól eltaláló „nudge”-ok valóban kedvező magatartási hatásokat váltottak ki (akkor is, ha a Világbank némi szomorúsággal azt is megállapította, hogy sajnos a mentalitásokat és gondolkodásmódokat e hatások nem tudták megváltoztatni, csak a konkrét döntéseket és magatartásokat – ami azért nem rossz eredmény).

A politikai vitákat főképp az váltotta ki, hogy számos komoly és nagy munka csak azt elemezte, hogy az iskolázatlan szegényekre hogyan hatnak a társadalmi-gazdasági manipulatív „nudge”-ok, és emiatt miért és hogyan hoznak a szegények rossz döntéseket, hogy helyett hogyan lehet rávenni őket a saját és a társadalmi fejlődést szolgáló magatartásformák követésére, jó döntések meghozatalára.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Pl. a segélyek megvonásával nő a kriminalitás.

<sup>9</sup> Lényegében ez a nézőpontja a Világbank már idézett 2015-ös jelentésének (World Bank 2015), amihez kiváló irodalmakra is hivatkozik a szöveg.

A politikai vita nem annyira a megállapításokról, hanem a következtetésekről szól, és a vitapartnerek álláspontját úgy tudnánk összefoglalni, hogy *„ideje lenne már leszállni a szegényekről, a válságot a bankárok és politikusok torz, a racionalitástól önző érdekek mentén eltorzított döntései eredményezték, és nem a szegények rossz döntései”*.

Ezzel együtt, sajnos, a sokak (mások) mellett a szegények is tendenciózan „rossz döntéseket” hoznak.

### 3. Mullainathan, Sandil – Shafir, Eldar (2014): *A szűkösség pszichológiája – Miért jelent sokat, amiből kevesebb van?*

A közgazdász Mullainathan és a pszichológus Shafir Kahnemanhoz hasonlóan korábbi munkáik szintézisét foglalták össze nagysikerű könyvükben, és ugyancsak hasonló munkájuk Kahnemanéhoz annak igencsak tudományos karakterében. Mindkét könyv – gyakran egymásra hivatkozva, egymástól referenciákat és hivatkozásokat átvéve – kísérletekkel gazdagon illusztrálja a racionálishoz képest torzult („bias”) döntések jelenségeit, de míg Kahneman e jelenségeket a gondolkodás kettős szerkezetével magyarázza, addig Shafirék – kicsit pszichológusabban, vinyettázó analógiákkal – eltorzult gondolkodási sémákat, agyi működési mechanizmusokat írnak le a rossz döntések okaként.

Két központi vinyettakategóriájuk a „csőlátás”<sup>10</sup> és az internetből átvett „sávzélesség”<sup>11</sup>. Nehéz röviden összefoglalni a két fogalom jelentését (ezek kifejtéséről szól nagyrészt a könyv), de megpróbálom.

A két fogalom némiképp ellentéte egymásnak, vagy legalábbis kiegészítik egymást: a „sávzélesség”, vagy még inkább a „széles sáv” ellentéte a „csőlátás”.

A szerzők szerint a széles sávban (mint az interneten a szélessáv: az információkat gyorsan letölthetjük, a böngészőkben egyszerre több ablakot megnyithatunk, és igényeink szerint váltunk az ablakok között) való gondolkodás az ember természetes és normál állapota. Normál állapotban odafigyelünk a munkánkra, a munkakörünk többféle feladatára, a családtagjaink iránti kötelmeinkre, a baráti kapcsolatainkra, arra, hogy ettünk-e, ha éhesek vagyunk, na és hogy mit eszünk, mennyit mozgunk, megújítottuk-e a lejárt igazolványainkat, bevettük-e a gyógyszerünket és befizettük-e a csekkjeinket. Mindenre, amire kell. A csőlátás a beszűkült sávzélességet jelenti: egy dolog köti le az agyunkat, mindig az jár a fejünkben, mindig csak azt akarjuk megoldani (túlélni, túlkerülni rajta stb.), és eközben egyszerűen kiesnek a látókörünkéből az akár fontosabb dolgok is – ezzel gyakorta még nagyobb gondba sodródunk, mint amely gondok a csőből látszódnak.

Vinyetták és analógiák ezek a fogalmak, mondjuk, a csőlátás fogalmát nehéz elválasztanunk a „koncentráció” fogalmától. És ehhez a szerzők sem adnak túl

<sup>10</sup> A magyarra csőlátásként lefordított jelenség kevésbé impresszív, mint az angol analógiát jelző kifejezés, az „alagút” („tunneling”, „tunnel view”) – az alagút a föld alatt van, és a fény a végén eléggé reménytelenül távoli...

<sup>11</sup> Lásd: „szélessávú internet”, „bandwidth”.

sok segítséget. Persze hogyha valamilyen feladatot meg kell oldanunk, akkor arra koncentrálnunk kell, akkor meg kell próbálnunk „kikapcsolni” a többi zavaró tényezőt.<sup>12</sup> A koncentráció azonban időben a munkaidőre, a vizsga idejére stb. limitált: megoldottuk, befejeztük, felfüggesztettük a koncentrált odafigyelést, és visszaállunk a normál, szélessávú üzemmódunkra. A csőlátás azonban időben nem limitált: az életünket kitölti az, hogy a nyomasztó gondunkon próbálunk meg felülkerekedni, a gond, a megoldandó helyzet nem megy ki a fejünkől, nem tudunk rajta túllépni – csak arra gondolunk, csak az kerül be a cső, az alagút perspektívájába.

Erről a csőlátásról Mullainathan és Shafir nagyon fontos dolgokat mesél el.

Egyrészt azt, hogy a csőlátásokat alapvetően a szűkösségek állítják elő. Az ő példáik nagy része és a rájuk hivatkozó szakirodalom még nagyobb része a pénz szűkösségét, a szegénységet emelik ki a legfontosabb, legtipikusabb szűkösségnek, noha lehet szűkös az idő, a kapcsolatok, a megbecsültség – bármi, ami fontos. Így például a könyv gyakran hivatkozik keresztnevéen az egyik szerzőtársra, Sendhilre, aki krónikusan túlvállalja magát, amitől állandóan az időszűkösség csőlátásába kerül: a határidő lejárta közeledtével csak a határidős munkájának befejezését látja maga előtt, a maga csövében – és eközben sokkal fontosabb dolgokat elmulaszt megtenni az életben. (Ezt szinte valamennyi kollégámon megfigyeltem már, no meg magamon is, miközben, végül is milyen tudományos munka vagy cikk leadásába nem fér el néhány hét csúszás?)

Másrészt, bár a szerzők ezt így nem nevezik néven, de a szűkösség minden példájában döntő tényező az idő, nemcsak akkor, ha maga az idő hiánya a szűkösség maga. Minden csőlátó minden csőlátásos helyzetben abban reménykedik, hogy a szűkösség feloldására rövid időn belül talál, ha nem is megoldást, de enyhülést – és eközben, az elfeledkezett, horizonton kívül eső fontos dolgok jellemzően csak hosszabb távon megoldhatók, vagy elmulasztásuk hosszabb távon okozhatnak még sokkal nagyobb gondot. Amikor a szegények gyorskölcsönöket, uzsorákat vesznek fel, akkor az rövid távon enyhít az azonnali, égető szűkösségen, de hosszabb távon még nagyobb bajt idéz elő. Amikor az azonnali határidős munkánkba temetkezve nem megyünk el fontos családi vagy baráti eseményre, akkor reménytelenül hisszük azt, hogy épp a mostani heveskedésünk oldja meg az azonnali szűkösséget, pedig egy fenét, azalatt úgysem végzünk, de hosszabb távon kapcsolataink kiüresítésével és elhanyagolásával még nagyobb kapcsolati szűkösségeket állítunk elő magunknak. Amikor munkánkkal el vagyunk havazódva, és íróasztalunkon halmozódó papírhegyek tetejére a sürgősen elvégzendő munkák papírjait rakjuk, és a fontos dolgok egyre lejjebb és lejjebb kerülnek

<sup>12</sup> Kiterjedt irodalma van annak a főképp fiatalok között honos „multitasking”-nak, amikor azok a bűdös kölkök, miközben úgy tesznek, mintha beszélgetnének velünk, de közben sms-eket küldenek, és 6 emberrel egyszerre chatelnek a Facebookon. A szakirodalom nagyjában egyetért abban, hogy multitaskingra képes agy nincsen, az agy mindig egy dologra koncentrálni, de a sűrű váltások komoly agyi energiákat emésztnek fel, és még így is jelentős teljesítményromlást szenvednek el, lásd pl. Levitin 2015.

a kupacainkban, akkor a fontos dolgok elhanyagolásával még nagyobb bajt idézünk elő magunknak, mintha késnének valamilyen kisebb súlyú ügy elvégzésével. (Amúgy épp így működik a hazai állami bürokrácia, már évtizedek óta...) Igen, a fontos dolgok megoldásához hosszabb idő kell, de a hosszabb idő perspektívája már nem fér bele csőlátásainkba, alagút-perspektíváinkba.

Harmadrészt, bár a csőlátás veszélye életünk számos helyzetében magas kockázatú, de messze nem szükségszerű. A szegénység objektíve rossz helyzet – de nem kell ettől szükségszerűen elveszíteni a cső perspektíváján kívüli világ fontos dolgait, nem minden szegény fog uzsorakölcsönöket felvenni. Ennek az ellenkezője is igaz: a csőlátás beszűkült helyzetét mesterségesen, manipuláltan is elő lehet állítani. Nagy szerencséje ez a témában kutató pszichológusoknak: a szűkösséget és csőlátást kísérleti helyzetekben is elő lehet állítani, és így kísérletekben (mesterségesen manipulált helyzetekben) is lehet vizsgálni azt. De nagy szerencséje ez azoknak a kompetenciahiányos főnököknek is, akik az általuk vezetett szervezet irányításához csak mérsékelt kompetenciákkal rendelkeznek: ők rendre a szűkösség olyan helyzeteit állítják elő beosztottaiknak, amelyekben azok sávszélességeket (és ezzel kompetenciákat) veszítenek, és a csőben, az alagútban csak azt látják, amit a főnök munkaköri feladatként éppen rájuk testált. És ugyancsak nagy szerencséje ez azoknak a politikusoknak, akik a közügyek perspektíváit is be tudják szűkíteni egy alagút, egy cső horizontjára, és ezzel be tudják szűkíteni a közügyeket az általuk tematizált, általuk prezentált ügyekre. Szűkösséget eredményező, horizontokat beszűkítő csövek, alagutak maguktól is vannak az életben – de a hatalom kiterjedhet arra is, hogy a horizontokat csövekre szűkítsék, hogy az élet dolgait kizárólag a szűkösségekbe tereljék.

Negyedszer, talán érdemes felidézni a könyv legérdekesebb kísérletét. A kísérlet egy bevásárlóközpontban zajlott, és egy ártatlannak tűnő beszélgetéssel indult, kétféle „kísérleti” beállításban. A kutatók arról beszélgettek, hogy a megkérdezettek hogyan oldanák meg azt, ha a kocsijuk meghibásodna, és *a)* 150 dolláros (az amerikai jövedelmi viszonyok között nem jelentős összegű), *b)* 1500 dolláros (ez a szegényebbek egyhavi jövedelme körüli összeg) lenne a javítás költsége. A beszélgetésekben hosszasan, mindenfélét kérdeztek: volna-e rá elég pénze, segítene-e a család, felvenne-e rá hitelt stb. Majd a beszélgetés után kis adatlapot vettek fel a megkérdezett anyagi helyzetéről, és végül egy egyszerű, az intelligenciatesztekben használthoz hasonló logikai teszt kitöltésére kérték meg őket. A tesztek kiértékelése előtt durván két csoportra osztották jövedelmi helyzetük szerint a válaszolókat, és az így képzett csoportok teszteredményeit hasonlították össze. Azok körében, akikkel a 150 dolláros javításról beszélgettek korábban, nem találtak semmilyen szignifikáns különbséget a teszteredmények között. Ellenben azok között, akikkel korábban 1500 dolláros javítási kiadásról beszélgettek, az intellektuális teljesítményben igen jelentős, az intelligenciatesztekre vetítve 13–15 pontnyi különbséget mutattak ki a szegények és gazdagok eredménye között. A kísérlet alapján nem lehetett azt mondani, hogy a szegényebbeknek általában gyengébb az intellektuális teljesítményük, hiszen, a 150 dolláros javításról be-

szélgetők teljesítményei között nem volt kimutatható különbség. A másik, 1500 dolláros csoport teljesítménykülönbségeit a kutatók azzal magyarázták, hogy az 1500 dollár kiadás mesterséges, manipulált felvetése a szűkösség csövébe terelte a szegények gondolkodását, de nem ártott a gazdagabbak sáv szélességének – azaz még az akár mesterséges sáv szélesség-csökkenés, csőlátás is jelentős intellektuális teljesítményvesztést eredményezett. A csőlátás nemcsak a sáv szélességek és horizontok beszűkülését, hanem intellektuális kapacitásvesztést is okoz! A csőlátás – elbutít.

Bár Mullainathan és Sharif nem győzik eleget hangsúlyozni, hogy mondandójuk nem kizárólag a szegénységre, hanem mindenféle szűkösségre, beszűkültségre vonatkozik; hogy a gondolkodási defektusokat nem a szegénységnek, hanem a csőlátásnak, a sáv szélesség beszűkülésének tudják be – ők maguk is a következtetésként jelentős részben a szegények jobb segítésére irányuló tanácsaikban adják meg –, és nagyrészt tőlük veszi át a Világbank jelentése is. Nem gondolnám, hogy javasataik megalapozottsága, színvonala, kidolgozottsága vetekedhetne elemzéseikével, de érdemes felidézni azt a két logikai sémát, amiben ők a hatékonyabb, eredményesebb segítés lehetőségét látják.

Az egyik sémájuk arról szól, hogy a csőlátás állapotáról nem nagyon lehet „lebeszélni” az embereket, ehhez, legalábbis rövid távon, a segítőknek kell alkalmazkodni. A segítők még a legjobb segítő szándékkal is tovább ronthatnak a helyzeten akkor, amikor a segítetteteket olyan célok követésére, olyan feladatok elvégzésére akarják rávenni, amelyek kívül esnek a cső horizontján. Egy szegény munkanélkülit teljesen felesleges arra rábeszélni, hogy érettségizzen és szerezzen diplomát – ezek a célok, ezek a távlatok biztosan kívül esnek a csőlátásuk horizontján, és az efféle „hegyi beszéd” javaslatok bizonyosan a segítők elutasítását (csövön kívülre helyezését) és még kényszeresebb csőlátást váltanak ki. A hatékony segítség éppen az, ha a segítő a távlatosabb, fontosabb célokat is úgy formulázza, hogy azok a cső horizontján belülre kerüljenek. Ez általában nem megoldás a szűkösséget okozó bajra, de sokat segíthet a még nagyobb bajok elkerülésében. Ilyen, a csőbe behozó technikákat a hazai szociális gyakorlat is ismer – bár leginkább „csinálja, de nem tudja”. Rutinos szociális munkások bizonyosan nem adnak egyetlen ügyfelük kezébe sem kitöltendő adatlapot, kérvényt, hanem (ha van rá hely, mód, ami nem biztos...) ott helyben és azonnal kitöltetik, segítenek neki kitölteni. A sokára elbírálandó igényt, panaszt, a sokára megkapható fizetési könnyebbség kérelmét nem szabad a távoli és bizonytalan jövőbe tolni, hanem be kell hozni a csőbe: helybeni és azonnali perspektívába kell helyezni. Még egyértelműbb a helyzet a „kártyás mérőórákkal”: bár a közműhálózatok feltorlódása súlyos következményekkel, akár kilakoltatással is járhat, ezt a távoli, a cső horizontján kívüli veszélyt a csőlátók nem érzékelik, és még gyakrabban nem is tesznek ellene. A kártya behozza a csőlátó perspektívájába az energiadíjakat, azonnali, még a szűkösségben is jól érzékelhető céllá és feladattá teszi a közműdíj befizetését úgy, hogy ezzel, bármennyire is teher, nem veszélyezteti a lakhatás biztonságát, nem állít elő még nagyobb bajt. Általánosságban is hasonló a jó segítségek irányára tett javaslatuk:

a jó segítőnek a távoli, a cső horizontján kívüli fontos feladatokat meg kell próbálnia átváltania, konvertálnia a csőlátással is érzékelhető, látható és rövid távon is megcselekedhető ténykedésekre. Ennek vannak olykor egyszerű megoldásai is (pl. figyelmeztetéseket, riasztásokat küldeni a teendőkről, lehetőleg rendszeresen, de a határidők lejárta előtt felétlenül), bár általában a jó megoldások legalább annyira trükkösek, szellemesek és innovatívak, mint a kártyás mérőóra.

A lehetséges jó segítség másik iránya még a segítők létező csőlátásába sem fér bele. A csőlátásból eredő gondok enyhítésének ugyanis nemcsak az lehet a módja, hogy nudge-okkal manipulatíván behozzuk a csőbe a fontos célokat és feladatokat, hanem az is, hogy valahogyan segítsünk sávzsélességeket nyerni, tágitani a cső horizontját. Az erre vonatkozó javaslatok nem annyira frappánsak, kicsit egysíkúak is, de talán még fontosabbak az előző csoportba sorolható javaslatoknál. A sávzsélesség tágitásának legfontosabb módszere a tartalékok képzése – amelyről a hazai szakemberek azért nem bírnak sokat szakmai feladatként gondolni, mert jellemzően a saját tartalékaikat is már rég felélték. Különösen igaz ez a pénzre. Pedig Mullainathan és Sharif erről is mondanak megfontolandót. Bár számukra a hazai uzsora gyakorlata elképzelhetetlen, de magas kamatozású, fedezet és hitelképesség igazolása nélküli gyorshiteleket már ők is láttak, és látták azt is, hogy sok szűkösségekben élő (szegény) ott is gyakran végletesen eladósodik az ilyen hitelekkel. Ők az eladósodottság szanalásáról nem úgy gondolkodnak, hogy azt vissza kell adni a hitelezőknek. Inkább úgy, hogy (állami szubvenciókkal és garanciákkal, de) alacsonyabb törlesztőrészletű hitelekkel kell kiváltani azokat úgy, hogy az alacsonyabb, de még mindig elég magas törlesztőrészlet egyik fele „valódi” törlesztés, de a másik fele az ügyfél elkülönült bankszámlájára megy azzal a céllal, hogy a következő pénzügyi megszoruláskor ne csak (újabb) gyorshitelekhez, hanem az így keletkező saját megtakarításaihoz is hozzá lehessen nyúlni. (Hasonlít ehhez a konstrukcióhoz az, amikor az átmeneti szálláson lakóktól nemcsak a térítési díj befizetését, hanem kötelező takarékoskosságot is elvárnak, például azért, hogy a szállás elhagyásakor ki tudják fizetni a lakók az albérleti szoba kiadásánál szokásos néhány havi kauciót is.)

A sávzsélesség tágitásában talán még a pénzbeli megtakarításnál is fontosabb az időtartalékok képzése. Azt mondják, hogy nincsen olyan jó tervezés és időmenedzsment, amely mellett ne lehetnének csúszások, elmaradások, az ezekből fakadó csőlátásból kieső elhanyagolt feladatok. A csúszásoknál is gyakrabban, az összetorlódott feladatok teremtette szűkösségekben nem marad idő és mód a végig sem gondolható teendők kitalálására és „improduktív” összerendezésére, mondjuk így, tervezésre. Mert hogyha a tervezetlen teendők sorsszerűen töltik ki az időt, akkor az maga a sávzsélességvesztés, a csőlátásba sodródás. Ezeket az elmaradásokat pótló és a jövőt töprengve kitaláló-megtervező feladatokat csak azok tudják időről időre, a normál állapotú sávzsélességek megőrzésével megoldani, akik bármilyen trükkel, csellel vagy ármánnyal, de előre időket spórolnak meg maguknak. Felvetésükben a sávzsélesség megőrzésének szükségessége teremtette meg és tartotta fenn a zsidó shabat hagyományát, amikor a hívő zsidónak nem

szabad semmiféle érdemi munkával és teendőkkel foglalatostkodniuk, leginkább a Talmudot kell olvasni, és elmélkedni kell. E hagyományt folytatva tegyük hozzá a vasárnapi munkaszüneti nap hagyományát is, amikor, bár a vásárlás-vásárolás elmaradt teendőit mára már nem, de más, különösen háziasszonyi elmaradt teendők pótlásában (takarítás, mosás stb.) mind a mai napig él e hagyomány. A hagyományok követésén kívül persze egyéb, innovatív útjai is vannak az időnyeréseknek: a szerzők megemlékeznek egy ismerősükről, aki a titkárnő által vezetett naptárba rendszeresen becsempészett „álprogramokat” is, amelyek idejét vagy elmaradt teendői pótlására, vagy sétára és elmélkedésre fordította.

Noha a javaslatok valóban nem annyira revelatívak, mint az elemzések – az irányuk igencsak megfontolandó. Sávszélesség-veszteségeink gyakorta vannak, és nemcsak a segítettek, hanem a magunk számára is elemi szükségünk van a széles sávok és horizontok fenntartására, tágítására – a csőlátásaink megelőzésére. Vagy gyakran már csak azok orvoslására.

### *A csőlátás fogalmával kapcsolatos némely kételyek*

Korábban jeleztem általános fenntartásimat a pszichológia analógiás, vinyetta és dobozgyártó elméletalkotásaival kapcsolatban. Az általános fenntartásaim konkrétan a csőlátás elméleti kereteire is vonatkoztatnom kell: az elmélet logikája kétségkívül sérülékeny, a csőlátás „dobozába bepakolt” jelenségek köre, e jelenségek azonosságának és különbségének kimutatása más elméletek más dobozaiba bepakolt, más fogalmakkal körülírt, ámde hasonló esetekhez képest nem túl világos.

Mullainathan és Shafir annyiban pontosabban jelölik ki mondandójuk kontextusát a többi magatartási közgazdásznál, hogy többször és nyomatékkal hangsúlyozzák azt, hogy a csőlátások, sávszélességek problémáját kizárólag szubjektív körülményként tárgyalják. Nem tudnak, de nem is akarnak „objektív” mértéket, karaktert tulajdonítani a szűkösségeknek. Nem mondanak semmit arról, hogy mikor szűkült be az idő, mikor szűkültek be a családi és társadalmi kapcsolatok, mikor szűkös a társadalmi megbecsültség és presztízs, de még olyan kérdésben, ahol elvileg rendelkezésre állhatnának objektív mértékek, mint például a szegénység meghatározásában, ott is kínosan távol tartják magukat az efféle objektív, társadalmi kontextusban is értelemmel bíró keretek és kontextusok alkalmazásától, a szűkösségek objektív értelmezésétől. Ennyiben ismeretelméletileg kritizálható az a „circulus vitiosus” fogalomhasználatuk, amelyben a csőlátást a szűkösség állítja elő, ám a szűkösség állapotának feltárásakor beáll a csőlátás.

Sokakban felmerülhet az a hiány, hogy bár a csőlátás jelensége, és különösen a csőlátás következményeinek számos hasonlósága analógiákat ébreszthet

a „stressz” irodalmában leírtakkal,<sup>13</sup> ám a magatartási közgazdászok kínosan kerülnek a párhuzamok felvethetőségét is. Mindez – legalábbis azt hiszem –, nem annyira a megfigyelt és leírt jelenségek, hanem a követett paradigmák miatt van így. A stressz elméletei is érzékelt ingerek, és a rájuk adott „torzult” reakciókat elemzik, de magyarázataikba beillesztenek olyan, főképp vegetatív neurológiai és hormonális magyarázó „közvetítőket”, amelyek feltételezésével a magatartástudományok művelői egyszerűen nem foglalkoznak. Számukra ezek a tényezők az agy mint „fekete doboz” meg nem fejtendő kérdései: őket csak az ingerek és a rájuk adott reakciók (döntően „döntések”, amelyek között annak tekintik a „nem döntéseket” is) oksági összefüggései, ezen összefüggések kísérleti bizonyításai izgatják. Innen nézvést nem merek, de pszichológiai ismereteim híján nem is tudok „hidakat” keresni a pszichológia irányzatai között, és pláne nem merek, és nem tudok „igazságot tenni” akkor, amikor a pszichológia különféle irányzatai a saját paradigmáikat követve más megállapításokra jutnak hasonló jelenségek magyarázataként, saját feltételezéseikből kiindulva, saját módszereiket követve, saját logikáik szerint következtetéseket megvonva. Nem tudok, és nem merek ítéletet mondani arról, hogy a magatartási közgazdaságtan eredményeit mennyire cáfolják, vagy mennyire igazolják (erősítik meg) más pszichológiai iskolák és irányzatok eredményei. (A sejtésem az, hogy inkább igazolják, mint cáfolják – de ez teljesen mellékes, afféle hit, és nem tudás.)

Másrészt, a magatartási közgazdaságtudomány dobozgyártó analógiái, a taurológiákon felül is illethetők „inherens” kritikával és fenntartásokkal. Alapvetően amiatt, hogy ez az irányzat egyfelől a hagyományos közgazdaságtan és a racionális cselekvésselmettel konfrontálódva fejt ki mondandóját. Ez a kifejtési mód már a nyelvhasználatban is szembeszökő, a kifejtett elméletek döntő többsége a racionalistól való eltérésben („bias”) és ahhoz képesti tévedésben („fallacy”) formulázódik meg. Ez logikailag ellentmondásos kifejtésmódot eredményez: egyfelől a „racionalist” alapvetően nem létező, empirikusan nem igazolható fikciónak tekintik, ám ugyanakkor mondandójukat e nem létező fikcióhoz képest, némiképp a racionális cselekvésselmet csapdáiból kikukucskálva fogalmazzák meg. (A magatartási közgazdászok jelentős hányada ezek után a kikukucskálva felfedezett torzító és tévesen érzékelt jelenségeket vissza is tereli e fogdába azzal, hogy a torzításokat és tévedéseket pusztán olyan „súlyszámoknak” kezelik, amelyeket paraméterként beépítve az ökonometriai modellekbe fenntarthatók a racionális cselekvésselmet és a hagyományos közgazdaságtan „fogdasémái”.

<sup>13</sup> A stresszirodalomban gyakorta visszatérő fogalom a relatív depriváció – amelynek jelentéstartalma magában foglalja a szűkösség érzetét is. Ám a fogalom ezen felül magában foglalja a szűkösség frusztráló, lelkileg terhes, sőt pszichésen betegítő sajátosságát is – amit a magatartási közgazdászok nem rendelnek automatikusan a szűkösséghez. (Vigyázat, a pszichológusok relatív depriváció fogalma nem azonos a szociálpolitika „objektív relatív depriváció” fogalmával: míg az előző referenciája a személyes jóérzés és elégedettség, a relatív megfosztottság; a szociálpolitikai fogalom referenciája a társadalmilag elfogadott, normálisnak tekintett javakkal és körülményekkel való rendelkezés – és ehhez képesti megfosztottságra utal a depriváció.)

Bár a magam részéről érteni is vélem, és némiképp osztozom is abban, hogy a racionalitás „hitbéli” értékvilágát a jeles szerzők osztják; amint azt is, hogy az Adam Smith óta és nyomán felhalmozott tudáskincset nem tudják és nem akarják új meglátásaikkal szemétkébe hajítani – de ez így akkor is ellentmondás. Valami olyasmihéz képest fejtik ki gondolataikat, ami szerintük nincs is.

Végül jeleznem kell azt a kételyt, amely szociológusokban igen gyakran támad bármely pszichológiai tudományos eredménnyel kapcsolatban. Nevezetesen azt, hogy a pszichológusok által egyéni, szubjektív karakterként, érzékelésként, emlékezősként, kognitív működésmódként vagy teljesítményként kimutatott jelenségekről szociológusok gyakran vélik úgy, sőt sajátos módszereikkel gyakran bizonyítják is, hogy azok társadalmilag erősen meghatározottak. Ma már közhely az, hogy nemcsak az egyéninek látszó iskolai eredmények, hanem, mondjuk, az intelligenciateszteken elért eredmények is legalább két oldalról „társadalmi-környezeti jelenségek”: egyfelől társadalmi-környezeti az, amit a tudomány mérni akar, másfelől a genetikai-egyéni adottságok mellett nagyrészt az is, hogy ki mennyire képes megfelelni a mérésekkel tesztelt elvárásoknak.

## A csőlátások társadalmi beágyazódottságáról

A számos ismeretelméleti gyengeség és logikai bicsaklás, különösen a szűkösség és a csőlátás tautológiája részben magyarázza a magatartási közgazdaságtan szövegeiben a „szegénység” fogalmának előtérbe tolódását. A szegénység fogalmának, a pénz szűkösségének ugyanis inkább van valamiféle sztenderd, masszív jelentéstartalma, mint az idő vagy a kapcsolatok szűkösségének, ha ők kínosan kerülnek a szegénység bármiféle sztenderd fogalmát, annak alkalmazását a szűkösség meghatározásához.

A szegénység ebben a szubjektív fogalomhasználatban alapvetően arra az érzetre utal, amelyben emberek érzékelik a pénz szűkösségét, tehetetlenül több pénzre vágnak – függetlenül attól, hogy mekkora a tényleges jövedelmük. Mondhatjuk azt, hogy a szűkösség érzetét befolyásolják objektív körülmények, és az objektíven is szegények gyakrabban élik meg ezt a szűkösségi állapotot, és gyakrabban válnak pénz-csőlátókká.<sup>14</sup> De valószínű, hogy épp a magatartási közgazdaságtan, a „vesztésegtől való averziók” teóriája alapján helyesebb lenne erről úgy gondolkodni, hogy leginkább a fájdalmasan veszteségeket elszenvedők, az éppen lecsúszók azok, akik leginkább ki vannak téve a pénz-csőlátás veszélyeinek. Ha bárki manipulatíván pénz-csőlátásokba akar terelni embereket, akkor jól szolgálja törekvéseit az, ha lecsúszást, jövedelemveszteségeket állít elő számukra, és kü-

<sup>14</sup> Ez a felvetés sokban rímel Amartya Sen „képességelméletére” („capability”); ő a szegénység legnagyobb egyéni és társadalmi árát a képességek beszűkülésében, kiaknázatlanságában, a szabadságok hiányában jelöli meg. Lásd magyarul: Sen 2003, illetve Sen 1992.

lönösen jól szolgálja manipulatív csőlátásba terelését, ha ezután olyan gesztusokat tesz, mintha ő igyekezne csökkenteni a veszteségeket (vö. „rezsicsökkentés”).

Ám nem is annyira az objektív „tárgyasult” helyzeteknek van döntő hatásuk, hanem inkább a „készen kapott” vagy „beetett” gondolkodási sémáknak, a szokásos, társadalmilag sztenderd, például kultúrákba beágyazódott vagy szakmai rutinként és jogszabályi előírásként intézményesült sémáknak vagy működésmódoknak, amelyek tömegesen megélt élményként „kódolják be” a szűkösség érzetét, és ezzel együtt a beszűkült csőlátásokat általánossá, társadalmilag szokássossá is teszik. Ehhez fontos hozzátennünk azt is, hogy a „társadalmi csőlátások” problémája nem csupán a kultúra, a magatartásokra és beszédmódra vonatkozó széles körben osztott normák kérdése, hanem hatalmi kérdés is. Michel Foucault nyelvészociológiájának alapvetése az, hogy a nyelv – és mivel a nyelvi fogalmakkal gondolkodunk, a gondolkodási sémák – kérdése nem csupán a közölt információk tartalmának és azok „átvitelének” a kérdése, hanem hatalmi kérdés is (pl. Foucault 1990). A nyelv ugyanis az információk átadásán kívül a kinyilatkoztatás, az érvényes tudás, az elvárt beszédmód és ezzel együtt az érvényes gondolkodásmód elfoglalásának is a terepe. Foucault nyelvészociológiai tézisé a magatartási közgazdaságtan eredményeivel kiegészítve ezzel azt is állíthatjuk, hogy a kinyilatkoztatás, a nyelv a hatalmi harcokban a manipuláció eszközeiért, az érvényesnek és rendelkezésre álló információk birtoklásáért, a horgonyok kivetéséért, az érvényes sávzsélességeért folyó stb. hatalmi harc eszköze is.

Tudom, hogy síkos és járatlan útra tévedek, vitatható fejtegetésekbe bonyolodom akkor, amikor a nudge-okat, szűkösségeket és csőlátásokat – a magatartási közgazdászokkal szemben – nem kizárólag szubjektív agyi működések és érzületek által generált, hanem ezzel egyszerre és együtt, az azokat eredményező társadalmi, kulturális és hatalmi beágyazódottságok kimeneteként is igyekszem jelezni. A pálya azért veszélyes és síkos, mert nehéz azt a „durkheimi” programot követni, amelyben egyéniként érzékelt problémákról és jelenségekről hasonló módon kívánám provokatívan felvillantani azok társadalmi meghatározottságát, ahogyan azt az atyamester tette az öngyilkossággal kapcsolatban.

Még tovább nehezíti a helyzetemet az, hogy a társadalmi meghatározottság kimutatásához nem elég a magas gyakoriság, az, hogy bizonyos csőlátások gyakran fordulnak elő egy meghatározott sokaságban, mondjuk, a szociális szakemberek vagy Kelet-Közép-Európa társadalmainak körében. Társadalmivá akkor válik egy jelenség, ha az valamilyen formában „intézményesül”, ha az írott (jog, szerződés, tananyag stb.) vagy íratlan (szokásrend, rituálé, illem- és magatartási szabály stb.) szabályként kimutatható a társadalmi gyakorlatokban.

Ezen intézményesülési folyamat feltételezésében, érzékeltetésében vagy kimutatásában különösen nehéz a helyzetem akkor, ha el akarom kerülni a magyar társadalomtudományban eléggé mélyen megszokott, többnyire Hajnal, Erdei, Bibó, Szűcs Jenő vagy Kemény István gondolataihoz kötődő, a magyar feudalizmus sajátosságából levezetett, ámde pozitív eszközökkel igazolhatatlan „történeti mélysodor” (vagy annak szerencsétlenebb és még veszélyesebb nemzetkarakterológiai)

sémáit. Ha helyett elvileg igazolható, bizonyítható tényezőkben vélem érzékelteni a gondolkodási torzulások társadalmi-történeti beágyazódottságait. Mégis, minden kételyét is vállalva, mindenféle teljességre törekvés nélkül, az alábbiakban megkísérlek néhány ilyen gondolkodási sémát „társadalmiként”, kvázi intézményszerűként, szokásszerűként bemutatni. Kifejtéseim és eszme-futtatásaim messze nem törekednek a csőlátást eredményező társadalmi meghatározottságok teljes körét átfogni, és magam sem tekintem vázlataimat az általam jelzett, a csőlátások alagútjainak konstruálásához hozzájáruló társadalmi (gazdasági, irodalmi-művészeti, politikai vagy szakmai) hatások szabatos kifejtéseként prezentálni. Az alábbi eszme-futtatások célja leginkább az, hogy érzékeltessen olyan „alagútépítő” társadalmi-kulturális hatásokat, szokásos, valamilyen mértékben intézményszerű sémákat, amelyek a szűkösség érzékelését nagyban valószínűsítik. És amely társadalmi szokásként és közös „tudásként” érzékelt szűkösségek mint csőlátások okozta gondolkodási torzulások, intellektuális teljesítménycsökkenések társadalmi méretűvé vált elterjedése is megfigyelhető.

### *Csőlátásba szűkítő kapitalizmus*

Nem véletlen az, hogy a csőlátások társadalmi kontextusait, társadalmi gyökereit a Polányitól vett „beágyazódottság” fogalmával jelzem: megdöbbentő analógiák mutathatók ki Polányi és a magatartási közgazdaságtan szemléletmódja és következtetései között.<sup>15</sup>

Amikor Thaler arról beszél, hogy a csak gazdasági racionalitást követő „Econemberek” feltételezése inkább „fiktív kreatúra”, míg a „Human emberek” léte inkább a realitás (Thaler 2015: 16), akkor egyes emberekre vetítve szinte szó szerint ugyanazt mondja, mint – az általa amúgy sehol sem hivatkozott – Polányi a gazdasági rendszerről alkotott szemléletmódok különbségéről: „A »gazdasági« kifejezés két alapjelentésében, a szubsztantív és formális jelentésben nincs semmi közös. Az utóbbi a logikából ered, az előbbi a tényekből” (Polányi 1976: 229). Az indulatos elhatárolódás is igen rokon. A magatartási közgazdászok számára tény, hogy az emberek emberi agyakkal emberi döntéseket hoznak a gazdaságról, és ehhez képest a lecsupaszítottan „racionálisnak” feltételezett Econokról csupa szarkazmussal és némi megvetéssel beszélnek. Polányi gondolkodásmódjában az ember és az emberi társadalom természete szerint soknemű, sokszínű, összetett természetű, amihez képest az egyneműen, csak a hasznok keresését és a ritkaság általános létét feltételező formális gazdasági szemlélet elfogadhatatlanul leegyszerűsítő:

„Mindazonáltal közelebb járnánk az igazsághoz, ha azt mondanánk, hogy az alapvető emberi intézmények irtóznak a tiszta motívumoktól. Ahogyan

<sup>15</sup> Azt, hogy Polányi szubsztantív és beágyazódott gazdaságról szóló elmélete mennyiben teremthet alapot a magatartási közgazdaság-tudományt is magában foglaló, de elméletileg egyelőre nem kiforrott „új közgazdaságtan” értelmezéséhez, azt egy másik írásomban (Krémer 2016) fejtettem ki.

az egyénnek és családjának ellátása általában nem az éhség motívumára támaszkodik, éppúgy a család intézménye sem a szexuális motívumon alapul. A szexualitás, akárcsak az éhség, egyike a legerősebb ösztönzőknek, ha kiszabadul a többi ösztönző ellenőrzése alól. Valószínűleg ezért nem engedik a család egyik formaváltozatában sem, hogy középpontjában a szexuális motívum legyen, kihagyásaival és csapongásaival, hanem több hatásos motívum kombinációjára alapozzák a családot, melyek nem engedik, hogy a nemiség leromboljon egy intézményt, melytől az ember boldogsága oly nagymértékben függ. A nemiség sohasem fog a bordélyháznál különbséget létrehozni, és még ennél is támaszkodnia kell a piaci mechanizmus bizonyos ösztönzőire. Egy gazdasági rendszer, amelynek valójában az éhség [a szövegösszefüggésekből kiolvasható általánosítással: »a szerzés« – KB] a fő hajtóereje, majdnem olyan perverz volna, mint az a csalárendszer, amelyik a közönséges nemi vágyon alapulna.” (Polányi 1976: 139)

Polányi kategorikusan tagadja azt, hogy az embereket kizárólag a szerzés, az anyagi gyarapodás „csőlátó” motívumai hajtánák. Számára a sokszínűség, a soknemű emberi motívumrendszer gyűjtőszava a „státusz”, az az igyekezet, hogy az embert a környezete tisztességes, becsületos, megbecsült figurának tartsa:

„Az ember nem úgy cselekszik, hogy az anyagi javak birtoklásával kapcsolatos egyéni érdekeit óvja; úgy cselekszik, hogy társadalmi helyzetét, jogait, társadalmi javait óvja meg. Az anyagi javakat csak annyira becsüli, amennyire ezt a célt szolgálják.” (Polányi 1976: 54)

A Polányi archaikus megfogalmazásában szereplő, az emberi nemnek és intézményeinek a tiszta motívumrendszerektől való irtózást kifejező gondolatát a magatartási közgazdászok fogalmaival úgy írhatnánk le, hogy az emberek általában irtóznak a csőlátástól, a beszűkített sávzélességektől – a sokneműség, a sokszínű és összetett emberi természet ezen a nyelven ugyanazt jelzi, mint a széles sáv, a kognitív képességek gazdag használhatósága a másokban.

Ha az analógiákat továbbvisszük olyan területekre is, ahol már nem tudunk szövegszerű megfeleltetéseket prezentálni, akkor Polányi kapitalizmuskritikáját is interpretálhatjuk ezen korszerű nyelven is. Polányi kapitalizmuskritikája, amelyet a sokak által főművének tekintett „A nagy átalakulás”-ban fejt ki (Polányi 2004), lényegében épp ezt a lebutító egyneműsítést emeli a középpontba. Történeti elemzéseinek központi eleme az, hogy a 19. század sajátos politikai, gazdasági és társadalmi intézményesülési folyamatai miképpen tették uralkodóvá a „formális” gazdaság szemlélet csőlátását, miképpen gyűrték maguk alá a piacok a társadalom önvédelmi képességét. S bár az I. világháborúig szóló 19. század elemzéséről szól a könyv, Polányi azt a II. világháború alatt fejezte be, keserű utószavában kifejtve,

hogy miképpen vezetett a bolsevizmus és fasizmus által jellemezhető összeomlásokhoz.<sup>16</sup>

Polányi apokaliptikus hozzáállása bizonyosan nem vezetett jó jóslatokhoz, a nagy átalakulás bizonyosan nem ért véget az I. világháborúval, számos politikai gazdaságtani követője izgalmas és érdekes elemzéseket adott közre arról, hogy a piaci fundamentalizmusok miképpen törekedtek a gondolkodási sémák uralására, azóta is.<sup>17</sup>

A válság sokkja számos szerzőt és gondolkodót vezetett arra, hogy a válság okaként több csőlátási problémát is megnevezzen és elemezzen. Ezek között a legtöbb és legélesebb kritika a pénzpiaci szereplők hasznát hajszoló beszűkültségét tették szóvá, jelezve azt, hogy a pénzpiacok nem csupán társadalmi perspektíváikat, hanem gazdasági funkcióikat (a pénz mozgatása időben és a gazdasági szereplők között a gazdasági növekedés és fejlődés céljából, alapvetően a megtakarítások és hitelek eszközeivel) perspektíváikat is elveszítették.<sup>18</sup>

Azt, hogy a piaci gondolkodás és „zászlóshajója”, a hagyományos közgazdaságtan mennyiben a gazdaság tényeit leírni igyekvő „kamera”, avagy mennyire a gazdaságot uralni és mozgatni igyekvő „motor”, azt MacKenzie épp a pénzpiaci derivátumok történetét elemző munkájában vizsgálta (MacKenzie 2008). Ő eléggé egyértelmű bizonyítékokkal alátámasztva meséli el azt, hogy Myron Scholes és Robert Merton „elmélete” a derivátumok piacairól előbb született meg, minthogy ilyen piacok léteztek volna, hogy – Polányi szavaival élve – előbb dolgozták ki a „fikciót”, minthogy annak bármiféle „realitásalapja” lett volna. A piacokat nem annyira a láthatatlan kéz mozgatja, mint inkább maga a közgazdaság-tudomány: amit a tudomány leír, az nem az empirikus valóság utólagos feltárása, hanem az a tananyag, amit bankárok és pénzügyminisztériumi tisztviselők megtanulnak, és utána e tanokat követve végzik a munkájukat. Ezen a hozzáálláson messze túlmutat általánosításában a két Nobel-díjas közgazdász, Akerlof és Shiller, akik – nem kis részben épp a magatartási közgazdaság-tudomány eredményeire alapozva – azt állítják, hogy a piaci gazdaságot nemhogy nem a láthatatlan kéz, hanem egyenesen az adathalászat, a manipuláció és félrevezető trükközés irányítja (Akerlof–Shiller 2015 és korábbi közös munkájuk: Akerlof–Shiller 2009).

Sávszélességünk beszűkülése, csőlátásunk forrása nem kis részben az, hogy a kreált és fiktív „formális gazdaság szemléletet” uralkodóvá tevő kapitalizmusban élünk. Mindez nem azt jelenti, hogy máshol ne lennénk manipulálva a csőlátásra (a szocializmus alatt is voltunk), hanem azt, hogy mai beszűkültségeink, a pénz

<sup>16</sup> Jeleznünk kell, hogy Polányi piackritikája alapjaiban tér el a marxizmus piackritikájától: Polányi számára a marxizmus is ugyanazt a lebutító, leegyszerűsítő formális gazdaság szemléletet képviseli, mint a liberalizmusok – azzal a számára nem túl lényeges különbséggel, hogy más osztályérdekek szolgálatára akarja hasznosítani az egyneműsítő, formális gazdaság szemléletet.

<sup>17</sup> Ezek közül a munkák közül lásd: Block–Somers 2014, Bohle–Greskovits 2012 (ez utóbbi könyv részei magyarul is megjelentek különböző folyóiratokban és antológiákban).

<sup>18</sup> Ezt a kritikát legnyomatékosabban nem kritikaként, hanem pozitív célként szokták megfogalmazni az IMF, az EKB és más nemzetközi pénzügyi szervezetek vezetői, miszerint vissza kell állítani a pénzpiacoknak a gazdaság szolgálatában, a gazdaság megerősítése érdekében ellátandó funkcióit.

hiányát és szerzését mindenek fölé és elé helyező csőlátásaink – a kapitalista be-  
rendezkedés szinte szükségszerű következményei. És megeshet, hogy ez a nagyon  
általános csőlátásunk vezet oda, hogy számos, olykor szinte minden társadalmi  
problémát hajlamosak vagyunk (a magatartási közgazdaság-tudomány művelői is  
hajlamosak) a pénz hiánya miatti beszűkülésként, szegénységként tárgyalni.

*„A negatív képesség” – avagy, a „nem tudás” múltba  
révedő melankolikus kultúrája<sup>19</sup>*

Ebben a részben a többi résztől eltérő területre, a művészetek és az irodalom  
világába merészkedek, és azt szeretném demonstrálni, hogy filozófiai, irodalmi  
és művészeti látásmódok is hozzájárulhatnak társadalmi csőlátásaink kialaku-  
lásához. Nem tudom, hogy mennyire maga az „idegen terület” sajátossága, vagy  
maga a szokatlan területre idegenként való merészkedésem terméke az, hogy  
nemcsak okfejtésem, de a következtetésem is kissé eltér attól, mint amire írásom  
többi részében jutottam.

A 19. század gondolkodásmódját alapvetően a tudományos eredmények ko-  
rábban elképzelhetetlen fejlődése, de még ennél is inkább a tudomány minden  
gondot megoldani képes erejében való hit jellemezte. Ezen belül is, különösen  
a természettudományok, előbb a fizika, majd később a biológia látásmódja nyom-  
ta rá a bélyegét a világ jelenségeinek mechanikus gépként vagy később biológiai  
organizmusként „látásában”.

Még talán ennél is meghatározóbb volt az orvostudományba és annak szem-  
léletmódjába vetett hit nemcsak a káros, patológikus „betegségek” megismerésé-  
ben, hanem azok és minden más társadalmi-gazdasági baj gyógyíthatóságában.  
Ám bármily erős is volt a tudományba vetett hit, azért az mégsem oldott meg  
mindent, és ennek mintegy ellenpontozásaként már a század elején, különösen  
a romantikus, az érzelmeket központba emelő művészetben, megjelent e hit „an-  
titézise” is.

Az angol-amerikai irodalom egyetemi embere, amúgy író Bán Zsófia ezt az  
ellenpontot Keats egy korai levelében véli felfedezni, aki unokaöccsének ezt írta:

„Útközben sok minden szóba jött, sok mindenről vitatkoztunk, jobban  
mondva beszélgettünk Dilke-vel – csak úgy cikáztak bennem a gondo-  
latok, és hirtelen rájöttem, mi az az adottság, miből minden rendkívüli  
teljesítmény fakad – különösen az irodalomban, s mi oly korlátlanul meg-  
volt Shakespeare-ben. Arra a negatív képességre gondolok, aminek követ-  
keztében az ember képes megmaradni bizonytalanságok közepette, titkok,  
kétségek közt, anélkül hogy irritáló módon kapkodna a tények s a ráció  
után.” (*Keats levelei*: 34, idézi Bán 2011)

<sup>19</sup> Az alábbi gondolatok jelentős hányada régi barátom, Bán Zsófia méltatlanul kevés figyelmet nyert  
esszéjéből származnak (Bán 2011).

Tehát: ha az irodalomtudományban fényes karriert befutott, de elég nehezen érthető „negatív képesség” fogalmát fel akarjuk fejteni, akkor érdemes kiindulnunk a logikai ellentét, a „pozitív képesség”, a tudás felől elkezdenünk kibogozni az azt tagadó értelmét. A tudás, a ráció képessége a reneszánsz, de különösen a felvilágosodás óta egy másik bizonyosság, a hit bizonyosságával szemben, a „gondolkodás és kételkedés bizonyosságával” (Descartes) nyert teret az európai kultúrában. A hit, az eleve és rákérdeszhetetlenül maga a bizonyosság, a tudás, a kételkedések révén keletkező, bizonyítást nyert, részeiből összerakható és rendszerezhető elemekből, logikai műveletekkel építi fel a maga bizonyosságát. Még hozzá úgy, hogy a múltból szerzett tudásdarabok összerakásával, azokból törvényszerűségeket leszűrve, a jövőre vonatkozó, előre kalkulálható bizonyosságokig is el tudjunk jutni.

Ezzel a tudással áll szemben az a „negatív képesség”, amely az ekképp nem összerendezhető, olykor törmelékes és romos darabkákból is összerak világértelmezéseket, esztétikai értékeket, a létezés és a világban való tájékozódáshoz fogódzókat.

A „nem tudás” negatív képessége, az ezzel járó kétségekkel terhelt, gyakran depresszív „még nem tudom” negatív képessége minden gondolkodó ember, tudós és művész elemi gondolkodói képessége. Amíg „nem áll össze” a tudás, a gondolat, a rendezett és kifejtett mondandó, addig az embernek nemhogy együtt kell élnie e negatív képességekkel, hanem épp ebből a „még nem tudások” szükségszerű negatív képességeiből kell tudnia átfordulnia, átfordítania „pozitívba”.

Ezt a tudás előtti, még nem tudás negatív állapotát jól érzékelteti Michel Foucault egy irodalmi emlékével kapcsolatban:

„Borges e szövegén sokáig nevettem, bár egyáltalán nem jóízűen, és csak nehezen sikerült úrrá lennem a nevetést követő kellemetlen közérzetemen. Talán azért, mert e nevetés nyomán megszületett bennem a gyanú, hogy rosszabb rendezetlenség is létezik az össze nem illő elemek egymás mellé helyezésének rendezetlenségénél. Ez pedig nem egyéb, mint az a rendezetlenség, amely a széttartó sokféleség [hétéroclité] törvény és geometria nélküli dimenziójában csillantja meg a nagyszámú, lehetséges rendek töredékeit.” (Foucault 2000: 11, idézi Bán 2011)

Korábbi gondolataimba ágyazva mondhatnám azt is, hogy a gondolkodás, a sávszélesség tágítása, az mindig valamiféle kényelmetlen, rossz lelkiállapotokon való túlkeveredés, valamilyen a negatív képességén keresztül vezető út a pozitív képesség, a tudás felé.

A csőlátás problémája soha nem az átmeneti beszűkültség és koncentráció, hanem a rögzült szűkösség rögzült érzékeléséből és gondolkodásmódjából fakadó probléma. Ebben az értelemben csőlátóbb az a fajta negatív képesség, amely a nyugati vagy városi ember értetlenségéből fakad akkor, amikor primitív népek, vagy akár csak saját társadalmának „primitív osztályainak” racionalitások és jö-

vők nélküli életvilágát írják le, és próbálják értelmezni. A „nyugati ember” számára evidens az, amiben Arisztotelész, Kant vagy Rawls messzemenőig egyetért, hogy az embernek szüksége van a jövőre irányuló racionális tervekre, olyannyira, hogy az élet jó és kedvező dolgait épp azért tudja értékelni, megkülönböztetni a rossz és visszahúzó dolgoktól, hogy azok mennyire szolgálják vagy akadályozzák jövőbeni terveik, programjaik megvalósulását. Amikor a nyugati ember a nem nyugati világokban mozog, akkor a primitívek jövőtlen negatív képességét egyfajta szomorúságként, tán még inkább, a „tristess” értelmében lehangoló, reménytelen körülményként élük meg, éppúgy, ahogyan Claude Levi-Strauss már antropológiai munkája címében is jelzi: *Tristes tropiques* – magyarul: *Szomorú trópusok* (Levi-Strauss 2003).

Számunkra, magyar tapasztalataink alapján ennek a fajta írói és tudósi érzületnek a léte még érdekesebb, és továbbgondolásra késztető. A magyar irodalmi hagyomány, tán Berzsenyi óta egyfajta „váteszi” hagyomány, amely irodalomként is a fejlődés jövőbeni és racionálisan tervezendő és megküzdendő lehetőségét kereste, még inkább magát a fejlődést követelte, és az attól visszahúzó tényezőket szapult. Ez a hagyomány talán legerőteljesebben a népi írók munkásságában teljesedett ki: az egzotikus és szomorú paraszti sors olykor dühödten forradalmi (Kovács Imre, Szabó Dezső stb.), máskor a holland és dán szövetkezetek és a nyugatias demokrácia adaptálhatóságát kereső szociálreformer (Erdei Ferenc, Bibó István, Szabó Zoltán) váteszi gondolkodói és írói magatartásokhoz vezetett. Amikor Esterházy Péter programszerű megnyilatkozásában (nem népben és nemzetben, hanem) az alanyban és állítmányban gondolkodás programját meghirdette, akkor ezzel leginkább épp e váteszi hagyomány megtagadására szólított fel. Ennyiben a magyar irodalom, különösen a „realista” irodalom, és hatására a társadalomtudomány számára megmaradt a népi világ „szomorú trópusokként” megélése, a történelem drámáiban való elmerülés – és jövőtlen, melankolikus, lehangolón reménytelen megjelenítése. A hazai irodalmi, művészeti és társadalomtudomány a magyar társadalomról, különösen az alsóbb rétegekről való gondolkodást „beleragasztotta” a negatív képességek sorsába, a szűk sáv szélességeiben gondolkodó, jövőtlen és perspektívtalan ábrázolási sémájába. Nem tudom, és messze nem zárom ki, hogy tényszerűen, racionálisan nézve is jogosan, de ábrázolásmódban, abban, ahogyan nemcsak az irodalom, hanem az irodalom befogadó közege látja az alsóbb társadalmi csoportokat, feltétlenül.<sup>20</sup>

Mindezt talán azért is érdemes jelezni, mert az európai periférián, így Kelet-Európában, az „értelmiségi gondolkodás” gyakorta nemcsak másra vetíti ki e negatív képességek melankolikus csőlátását, hanem maga is ebbe szorul bele. Hogy történeti hagyományai és jelen helyzete némiképp predesztinálja e melankolikus, jövőtlen, múltba révedő csőlátásra. Ahogyan azt Elbert János hajdani Csehov-

<sup>20</sup> Ez egy eléggé szubjektív, és talán, hogy stílszerűen fogalmazzak: túl summás (nem sommás...) megállapítás. Ha irodalmi élményeim alapján megfogalmazott benyomásaimat igazolni akarnám, akkor az irodalmi tananyagban szereplő szegényábrázolásokon mint „intézményesült képen” próbálnám meg igazolni benyomásaimat – azt hiszem, nem reménytelenül.

óráin többször kifejtette: a K-Európai értelmiségi prototípusa Csehov azon katonatiszta, aki vidéki szalonok hajnali darvadozós hangulatában, dialógusnak álcázott monológjaiban a múltról mereng, és arról ábrándozik, hogy egyszer tán ő is eljut Moszkvába... (Ebben a felvetésben Moszkva nemcsak a távolra vágyakozás szimbóluma, hanem a besüppedt, szomorú, jövőtlen vidéki, paraszti világból való felszabadulásról való álmodozás is.)

Amely gondolkodási sémákban az értelmiségi viták és a politikai harcok sem a racionálisan eltervezhető jövőről, hanem részben az álmok és vágyak, részben a múlt elfoglalásáról szólnak. Ebben a környezetben a politikai, társadalmi és gazdasági kérdés nem az, hogy mit hoz a jövő, hanem az, hogy inkább, hogy mit hoz a múlt, hogyan kell látnunk a múltat? Amely gondolkodási sémákban nem racionális tervekké és programokká szerveződnek össze a jövőről szóló elképzelések, hanem afféle „negatív képességként”, megragadnak nem racionális vágyaknak, álmodozásoknak, ábrándozásoknak.

Erről a fajta gondolkodásról mondhatom azt, hogy a kultúrába kódolt sávzélesség-csökkenés, a sávzélességeket maga e negatív képességek, e negatív képességek melankolikus és múltba révedő kultúrája egyszerűen „levágja” ott, ahol a jövőt tervező, racionális gondolatok elkezdődhetnének.

Jeleznem kell azonban azt, hogy Bán Zsófia cikke, amely gondolatait itt fentebb erősen átértelmezve interpretáltam, e kultúrán „belülről” egészen más következtetésre jut, amit már esszéje címében is jelez: a negatív képességek e kultúrája menedéket is jelent. A csehovi szalonok, a melankolikus, múltba révedő és a jövőről ábrándozó értelmiségi kultúra, a maga barátságaival és intimitásaival, a maga kulturális értékeivel és normáival – menedéket is jelent, jelenthet egy erkölcsöt, értékeket, racionalitást és jövőt szintén nem ismerő, de hatalmi helyzetét gátlástalanul kihasználó politikai környezettel szemben.

És, ha szabad egy korábbi mondandómnak is ellentmondó újabb kitélt tennem... Korábban Polányira hivatkozva azt mondtam, hogy maga a kapitalizmus, a „formális gazdaság szemlélet” és a „racionális döntésmélelet” önmaga is csőlátásba tereli gondolkodásunkat. Az itt elmondottakból viszont a Polányinak és a magartatási közgazdaságtannak nagyrészt ellentmondó Albert Hirschman gondolatait kell felidézni (Hirschman 1998). Amikor Hirschman az érdekek, és ezen keresztül a kapitalizmus győzelmét ünnepli az önkényes uralkodói szenvedélyek és hatalmi becsvágyak felett, akkor ő nem kis részben épp e beszorítottságok, és az azokból való kiszabadulás lehetőségét ünnepli. A racionális tervezhetőséget, az egyirányú alávetettségekkel és kiszolgáltatottságokkal szemben, az akár aszimmetrikus (de inkább szimmetrikus) egymásrautaltságokat, a tervezhető jövő perspektíváinak megnyílását. És akkor ki-ki eldöntheti, hogy mi az, ami jobban beszűkíti a sávzélességeket, mi az, ami inkább és veszélyesebb csőlátásokat eredményez: a formális és racionális kapitalizmus, avagy annak hiánya...

*Csömlátás – az objektív megfosztottságokon túl, áldozati narratívákból*

Néhány éve egy magyarul kiválóan beszélő holland távolabbi rokonom és barátom, néhány napos magyarországi tartózkodása után, a családi vacsora közben azt kérdezte meg: miért van az, hogy valamennyi ember, akivel a néhány nap alatt beszéltem, minden mondatát azzal kezdte, hogy „Az a baaaaj, hogy...”, és ezután mindig valamilyen külsődleges tényező kényszerítő hatásáról szóló panaszát fejt ki. Mit mondjak, ez a mondatkezdés nekem is túlon túl ismerősnek tűnt, és komolyan eltöprengésre készítetett. A jelenség leírásában számos „részkérdés” meglátásáig eljutottam, főképp azokon a területeken, amelyekkel magam is foglalkoztam.

Így például némi meglepetéssel fedeztem fel azt, hogy a hazai szociológiában legfeljebb a teoretikus filológiában van, de empirikus munkákban nincsen „ágens”, aktív cselekvő társadalmi résztvevő, a hazai szociológiában rétegek, csoportok, kisebbségek vannak, akik nem „csinálják” a maguk helyzetét, aktívan nem is vesznek részt ebben, hanem úgy történnek velük a dolgok, úgy alakul a helyzetük. Azután szűkebb szakterületem világában kellett felfedeznem azt a „nincset”, hogy az „egyenlő lehetőségek” egalitáriánus eszmevilágát a hazai szakmai és közgondolkodás egyáltalán nem érti, ha érti is, alaposan félreérti. Amit már pontosan jelez az is, ahogyan az angol-amerikai, normatív jelentéssel bíró értéktartalmat, az „equal opportunity” fogalmát sikerült egy logikailag érthetetlen, tartalmatlan és semmilyen normatívérték-elvárást ki nem fejező „esélyegyenlőség” kifejezésre lefordítani.<sup>21</sup>

Túlzással élve, de gyakran a hazai társadalomtudomány – és ezzel szoros összefüggésben a közgondolkodás – emberek, csoportok, szakmák vagy hivatások, de olykor az egész társadalom helyzetét és történetét az „áldozati narratíva” műfajában meséli el.

Az áldozati narratívát legnagyobb hatással Kis János fejtette ki (két, szívének kedves orgánumban megjelent) kétrészes cikkében, ahol lényegében azt fejt ki, hogy a magyar politikai identitások az áldozati pozícióban közös megélt élményükben vélik közösségüket megragadni (Kis 2014a, 2014b). Szemben a nyugatias demokráciák fejlődésével, ahol a pártok alapvetően közös értékrendjük, a jó társadalomról vallott közös ideológiáik alapján szerveződnek, a magyar politikai erők aszerint szerveződnek, hogy ki kinek az áldozata, vagy legalábbis mely áldozatok örökösének tekintik magukat: a baloldal a Horthy-rendszer, a jobboldal a kommunizmus áldozatainak és „áldozati örökösinek” politikai gyűjtőhelye.

Mindez egyfajta folyamánya és felszínre törése annak, amiről korábban szoltam: a politikai küzdelmek nem a jövőről, hanem a múlttól, az „értvényes múlt”, az arról szóló érvényes nyelv és gondolatok elfoglalásáról szólnak. De az áldozati narratíva a politikában, ha a politikai hatalomról szól, akkor az nemcsak a múlttól, nem is csak a politikai hatalom megszerzéséről szól, hanem arról is, hogy mi

<sup>21</sup> Ez irányú „felfedezéseimet egy esszében megosztottam (Krémer 2013).

teremthet elfogadást és elismertséget, ha úgy tetszik, legitimitást e politikai hatalomnak. Balogh László Levente a legitimitás keresésének módját a trianoni áldozati narratíva kapcsán találóan így foglalja össze: „... az áldozatiság mint elszenvedett igazságtalanság és törvénytelenység elsősorban arra szolgált, hogy az elveszített nagyságot és dicsőséget morális pátozzsal és erkölcsi felsőbbrendűséggel pótolja, vagy legalábbis ellensúlyozza” (Balogh 2015: 46). Azaz, az áldozati narratíva elfogadja a beszorított, a múltra szűkített sávzélességű csőlátást mint gondolkodási sémát, és a gondolkodási beszűkültséget, ezzel együtt a politikai-közéleti intellektuális teljesítmények romlását afféle sorsszerű adottságnak tekinti – amit a nyomatókkal nem intellektuális, hanem érzelmi alapú pátozzsal és felsőbbrendűségi érzülettel igyekszik ellensúlyozni.

Nem hinném, hogy hazai közgondolkodásunk legnagyobb drámáját a politikusok intellektuális beszűkülése jelentené. (A politikusok gyakran ilyenek...) Ennél nagyobb drámát jelent az, amit kollégáim és barátaim, Takács Erzsébet és (szakdolgozó tanítványát, Papp Esztert szerzőtársá fogadva) Rácz Andrea fejtenek ki arról, hogy a humán értelmiség, benne a segítő szakmák (egészségügyi szakemberek, orvosok, tanárok, szociális szakemberek, szociális munkások) miképpen szorúlnak bele az áldozati narratívákban elővezetett és megélt csőlátásaikba (Takács 2015, Papp–Rácz 2016).

A humán értelmiség, a segítő szakmák áldozati csőlátása többszintű, rétegelt gondolati konstrukció. A legelső réteg az ügyfelekről szóló gondolkodás „áldozati sémába” terelése. Ennek mély tradicionális gyökerei vannak a segítő szakmák hagyományaiban, és legmarkánsabban, legindulatosabban egészségügyi reformerek szokták felvetni. Ezen felvetések a korszerű, modern, prevenciókat hangsúlyozó, az egészségre mint a jólétre (WHO) fókuszáló egészségügyi szemléletmóddal szembeállítva szokták a hazai egészségügy elmaradott szemléletét úgy jellemezni, hogy az még mindig nem az egészséggel, hanem a „beteg ember betegségével” foglalkozik. (Kincses Gyula egy, az egészségügy betegségével foglalkozó esszéjének mottójául meg fel is idézi az egészségügy egy gyakran hangoztatott poénkodását: „Egészséges ember nincs. Csak rosszul kivizsgált beteg.”) Nem ennyire éles felvetésben, de hasonló felvetést ismerünk az oktatás vagy a szociális munka világából is: „A gyerek nem számít, csak az, hogy tudja-e a tananyagot”; „a szociális ügyféllel nem tudunk mit kezdeni, örülünk, ha a segélykérelmét el tudjuk intézni” stb. Papp Eszter és Rácz Andrea ezt a sajátos „tárgyasítást” Berne játszmaelmélete (Berne (2013 [1984]), a „megmentő játszmaja” alapján írják le: az az ügyfél „megmentendő”, aki épp azért válik ügyfélle, megmentendővé, mert nem képes maga rendezni a dolgait – amire a „megmentő” a megmentendővel szembeni teljes bizalmatlansággal és tárgyasítással reagál, hiszen, lám, nem lehet rábízni a dolgai rendezését (Papp–Rácz 2016: 7–8).

Az ügyfélből, a közszolgálat fogyasztójából ügyet tárgyasító, tárgyasult ügyként kezelő magatartás részben a megmaradt kevés „megmentői” hatalomgyakorlás és autoritás fenntartásának eszköze: mi, szakemberek tudjuk, hogy mi a megoldás: ennek a megmentendő ügyfél problémamegoldásában nem bízha-

tunk, tehát vesse alá magát, fogadja el, és kövesse kinyilvánított akaratunkat. Az ügyfél nem partner, nem akarattal bíró szabad és cselekvő ember – az ügyfélnek csak a tárgyasítható ügye lebeg zsúfolt, túlterhelt szakmáink szeme előtt. A tárgyasítható hozzáállás gyakran irritáló, gőgös, embertelen szakmagyakorláshoz is vezet, bár nem ez a jellemző. A jellemzőbb az ügyfél, a fogyasztó ügyön „keresztüli tárgyasíthatására”, az ügy és az ügyfél „áldozati narratívába” helyezése. A segítő szakemberek, közöttük tán leggyakrabban a szociális szakemberek. Az ügyfeleket áldozati narratívába, a róluk való gondolkodást áldozati csőlátásba terelő séma nagyjából úgy szól, hogy „szegény, szerencsétlen” ügyfelet a társadalom, a rá szabott sors beteggé, kitanítandó butácskává és mindenekelőtt szegénnyé tette – és mivel mi az élet, a sors, a társadalom nagy igazságtalanságai és szenvedési ellen úgysem tudunk mit tenni, ezért legalább megértéssel és szájalommal viseltetünk a felsőbb hatalmak áldoztaival szemben. Sajnáljuk az áldozatokat – de a felsőbb hatalmakkal, a társadalom, a rendszer egészével szemben úgyszincs eszközünk és reményünk felvenni a harcot.<sup>22</sup>

Hát ez az áldozati narratíva és csőlátás másik szintje: mi magunk is áldozatok vagyunk, hiszen a sorsunk (szakmánk) felsőbb hatalmakkal való reménytelen küzdelemre predesztinál bennünket, amely harcban mi magunk is csak vesztesek és áldozatok lehetünk. Vagyunk. Eleve. Ez a fajta pozicionálás, ez „eleve” megóvjva segítő szakmákat, szakembereket attól, hogy velük szemben bárki bármilyen „teljesítményelvárást” képviseljen vagy érvényesítsen. Maguk a szakemberek és szakmai intézmények küzdöttek a lehangosabban az ellen, hogy bárki bármilyen teljesítménymérést honosítson meg e területeken, maguk e szakmák és szakemberek silányították le egyszerű „lepapírozássá” az uniós programok indikátorrendszereit, és gyakorta maguk a szakmák és szakemberek tiltakoznak a lehangosabban az ellen, hogy bárki bármilyen „kimeneti elvárást” vessen fel ténykedésükkel kapcsolatban. Rác Andrea több korábbi írásában jelezte például, hogy a szűkebb kutatási területén, a gyermekvédelemben a hivatalok és a szakma képviselői úgy akarnak „hatékonyaságot” érvényesíteni, hogy azt sem tudják, mi az elvárható kimenet, eredmény (amely függvényében lehetne felvetni azt, hogy mely módszerek, eszközök vezethetnek az elvárt eredményre, és ezek közül melyikhez szükséges több munka és nagyobb ráfordítás, ennyiben melyik a „hatékonyabb”? Sőt, arról sem, hogy milyen „kimeneti” fogalmakkal és mértékekkel lehetne indokolni a gyerekek kiemelését a biológiai családjukból, hogy mikor, mitől lenne, lehetne „jobb szülő” az állam, mint a természetes szülő (Rác 2014).

Azt hiszem, ez az áldozati pozíció nemcsak a teljesítmény, hanem a gondolat alól is önfelmentést ad: nincs értelme azon gondolkodni, hogy mit kellene máshogyan, jobban csinálni, hogyan lehetne támogatni együttműködő, támogató „koalíciók” köreit. Maga az áldozati pozíció további áldozati csőlátásokat gerjeszt:

<sup>22</sup> Ezt és a későbbiekben továbbvitt „szakmai tehetetlenség” problémáját korábban is megpróbáltam érzékeltetni a Bugarszki Zsolt által, a szociális munka válságáról feltett körkérdésre adott válaszában: Bugarszki 2014, Krémer 2014.

úgyis csak az számít, amit a hatalom, a politika, a jogszabály mond, mi áldozatként ezzel, ez ellen úgysem tudunk semmit sem tenni, nekünk az áldozati szolgasors jutott. A túlélés, a hallgatás, a belenyugvás vagy a zsörtölődés, morgás és az ábrándozó reménykedésen kívül ez maradt a cső, az alagút perspektívájában.

Az áldozattól nem lenne szabad elvárni teljesítményt, produktumot – az áldozattól már az is jelentős eredmény és teljesítmény, ha túléli, elviseli a sors igazságtalanságait. Ismételnünk kell azt, amit korábban Balogh László Leventétől, a trianoni áldozatiság kapcsán idéztünk, mert a szakmai áldozatiságra is maradéktalanul fennáll: *„...az áldozatiság mint elszenvedett igazságtalanság (...) elsősorban arra szolgált, hogy az elvesztett nagyságot és dicsőséget morális pátozzsal és erkölcsi felsőbbrendűséggel pótolja, vagy legalábbis ellensúlyozza.”*

Végül, az áldozatiság sémájának harmadik szintje az, ahol az ügyfél és a segítő áldozatisága összefolyik, összemosódik: mindannyian anyagilag meggyötört, érdemeikhez mérten méltatlanul szegények, a tisztas jövedelem hiánya nem az együttműködésben, hanem a közös áldozatiságban köti össze a segítő és ügyfelét.

Lehet, hogy méltatlan ezt az áldozati pozícióba beragadt perspektívtalanságot és csőlátást épp a segítő szakmák értelmiségein, különösen a legrosszabbul fizetett, legalacsonyabb megbecsültségű szociális szakembereken számon kérni: mit várhatnánk, ők is csak ebben az országban élnek?

Am, amint ezt a már hivatkozott Papp–Rácz (2016) cikk a dolgozatom elején felidézett, a Szociális Munkások Nemzetközi Szövetség (IFSW) dokumentumában újrafogalmazott definícióján és állásfoglalásán felül, a szakma mérvadó tananyagai, dokumentumai a szociális szakemberektől épp a horizontok, ha úgy tetszik, a sávszélességek, a szabadság, a lehetőségek tágitását várná el.<sup>23</sup> A cinizmussal és szociális érzéketlenséggel egyáltalán nem vádolható, egyenlőség-hívó magatartási közgazdászok ezért is igyekeznek „manipulatív” javaslataikkal a szegényekkel és más gondban levő szociális segítőket „bombázni”: a hatékony nudge-okat és más manipulatív pszichológiai hatásokat nemcsak az üzleti és politikai befolyásolás tisztességtelen céljaira lehet használni (használják is), hanem alkalmazásukkal hatékonyabban lehet segíteni a lehetőségek, a perspektívák, ezzel együtt az autonómiák és társadalmi aktivitások stimulálására is.

Am a sávszélességek szélesítése nemcsak hivatásrendi feladat és erkölcsi kötelesség lenne, hanem a szakma gyakorlásának feltétele is: a szociális helyzet és a szociális segítés, ha annak értjük, amit az jelent (tudniillik: szociális = társadalmi), akkor a segítő szakma sokszereplős, színes, tagolt és konfliktusokkal terhelt érdekeltségi környezetben, komplex és sokszínű beavatkozások következetesen racionális, szisztematikus művelését kell, hogy jelentse. A szociális szakmák akkor tudhatnak képessé tenni, ha a képességeket széles spektrumban, széles társadalmi

<sup>23</sup> Bár a hazai nyelvhasználatról idegen az amerikaiból jövő nemzetközi koncepció, de a szakma nemzetközi nyelvén (némiképp Sen nyomán) a hatalommal való felruházás, az empowerment is azonos a választási lehetőségek tágitásának gondolatával: akinek van szabad választása, annak van döntési mozgástere, van autonómiája és hatalma. A választás lehetősége („choice”) maga a hatalom („power”). A választási lehetőségtől való megfosztottság a kényszerítettség, a hatalomtól való megfosztottság.

környezetben, széles sáv szélességű gondolatokon és technikákon keresztül gyakorolják.

Ahogy Papp és Rácz kiemelten idézik a szociális munka svéd mainstream szakembereit:

„...a reflexivitás körkörösége magában foglalja a dolgok átgondolását, az irányelvek megkérdőjelezését, olyan elméletek kialakítását, amelyek választ jelentenek az új helyzetekben, valamint annak megértését, hogy a kliensekkel való kapcsolatok miképp adnak új ismereteket arról, hogy ők hogyan látják a világot.” (Johnsson–Svensson 2015, idézi Papp–Rácz (2016: 7)

### *Az elitek csőlátása – a sáv szélességek tágítása ellen ható tiltások és tabuk*

Amikor tabukról beszélek, akkor a korábban jelzetteken túl, a múlt gondolkodásából örökölt, sokszor tekintélykövető, máskor sajátosan értelmezett tapintatosságokból kialakuló csőlátásokról, beszűkültségekről beszélek, amelyekről nem afféle véletlen balesetként, nem afféle feledékenységből nem beszélünk, hanem határozottan úgy érezzük, hogy tilos, nem ajánlatos ezeket az ügyeket szóba hozni, lehetőleg még rákérdezni sem. Egy korábbi írásomban (Krémer 2015) igyekeztem afféle vázlatos leltárt készíteni a rendszerváltás utáni politikai, gazdasági és szociális tabukról, jelezve azt, hogy bár a tiltott „nem kibeszélések” gyökere általában mélyre nyúló gondolkodási sémákból, ha úgy tetszik, gondolkodási hagyományokból fakad – ám a tabuk „organikus” eredete ellenére, létüket igen mély, igen súlyos politikai manipulációkra is ki lehet használni. Ebben a tanulmányban a tabukat, azok eredetét és az azok által teremtett üregeket kitöltő manipulációkat igyekeztem leltárba venni, és nem ejtettem szót arról, amit most hangsúlyozni szeretnék: bármiféle tabuk létezése, bármiféle „gondolkodási tiltott zóna” a sáv szélességek beszűkülését, csőlátást és ezek nyomán kognitív teljesítményromlást idéz elő. A tabukat a korábban elmondottak szerint értelmezhetjük olyan csőfalnak, alagútfalnak, amelyen túl akkor sem akarunk-tudunk látni, ha éppen objektíve láthatnánk is. Nem mondom azt, hogy minden a csőlátás horizontján kívül eső ügy, probléma vagy kérdés tabu, de azt mondom, hogy minden tiltott tabu a csőlátást erősíti. Azt a csőlátást, amelyben reménytelenül hajtjuk bizonyos – gyakran megoldhatatlan – probléma azonnali orvoslását, miközben fel sem tesszük azokat a kérdéseinket, amelyek fontosabb, előrevívőbb és konstruktívabb problémamegoldáshoz vezethetnének el bennünket.

A szociális és segítő szakmák tabui is hosszú listában lennének összeszedhetők, én itt jelzésképpen csak néhányat, azokat is címszószerűen vetnék fel.

A legnagyobb tabu az, hogy kinek és miben tudunk segíteni. Az IFSW felvevéseinek tükrében nem akarunk segíteni abban, amiben a szociális munka nemzetközileg is reflektált lehetőségei és hivatásbeli normái a segítség mibenlétét általában meghatározzák, akkor reménytelenül és eredménytelenül beleszorulunk

a szegénység alagútjába. Amin nem tudunk segíteni, hiszen nem adunk pénzt, munkát, a szegénység enyhítésére lényegében nincsen (alig vannak) eszközeink.

Némiképp még a kérdések és gondolatok felröppentése is tabu azzal kapcsolatban, hogy mitől lehetne több embernek, alkalmasint tisztos fizetést biztosító munkája, hiszen beleragadunk abba a csőbe, hogy miért is rossz a közmunka. (Ami amúgy tényleg rossz, de még a kritikák esetleges elfogadása sem tenné alkalmassá arra, hogy a lényegi kérdésre válaszolhassunk.)

Tilos felvetni azt, hogy hogyan és miképp lehetne a nemzetközi tapasztalatokat és azok tanulságait adaptálni a hazai gyakorlatokba, és különösen tabu annak mérése és mérlegelése, hogy melyik segítség hasznos, és melyik értelmetlen és haszontalan – mert tabu a tágasabb kontextusok felvetése, legfeljebb a saját csöveinkbe beleférő elemeket, morzsákat építjük be gyakorlatainkba ötletként, tanulásként. Némiképp ez igaz a már többször hivatkozott, a szociális munka mibenlétét taglaló meghatározásokra, de ezt számos részterület szokásszerű gondolatai még inkább alátámasztják. Mondjuk, a gyermekvédelem nemzetközi tapasztalatainak morzsáit úgy veszi át a hazai szakmai közbeszéd és gondolkodás, hogy nem vesz tudomást arról, hogy a nemzetközi szakirodalom a gyermekvédelmi beavatkozásokat szinte kizárólag átmeneti idejű beavatkozásoknak tekinti, és nem mint a magyar, amely különösen a szakellátást, ha nem is életfogytiglani, de a felnőtt állampolgárságba már belenyúló, igen tartós elhelyezésként gyakorolja. Így érthető az is, hogy a hazai diskurzusban miért válik tabuvá a természetes szülőről, a vele való kapcsolattartásról való gondolkodás, amely szintén minden nemzetközi gyermekvédelmi irodalom és gyakorlat kitüntetett komponense. És ha már tartós, csaknem örökké tartó az állami gondoskodás, akkor sem illik felvetni Rácz Andrea kérdését, hogy mikor, mitől, miben jobb szülő az állam annál a természetes szülőnél, akinek családjából kiemelték a gyereket. (Ebben benne foglaltatik az az elhallgatás is, hogy nem mérlegelés tárgya az, hogy miben rosszabb és miben jobb szülő az állam – így a döntések sem a mérlegelő, önreflexív szakmai magatartás nyomán születnek meg.) Ez a fajta tabusítás ennél általánosabb: a hazai szociális szakmában még vita sem volt arról, hogy milyen területen milyen mérőszámokkal próbáljuk meg objektíven összehasonlíthatóvá tenni gyakorlataink eredményességét – az indikátorok alkalmazása vagy nyers kormányzati kényszer, vagy az uniós pénzek megszerzésének ára, „lepapírozandó” eszköze. Miközben tonnaszámra gyártjuk a különféle indikátorokat, aközben tabu annak felvetése, hogy ennek nemcsak haszna, de értelme is lehetne.

Korábban jeleztem, tabu bármiféle szociális ellátás és beavatkozás végéről (hogy az előző gondolatok „technokrata” nyelvén fogalmazzak: kimeneti indikátorain) gondolkodni, azt felvetni, hogy mikor van az a valamikor, amikor vége van a beavatkozásoknak, és hova kell eljutni a beavatkozások végére. Ez igaz az imént említett gyermekvédelemre is (ahol ezek mást jelentenének, ha a beavatkozás átmeneti „visszagondozás” lenne, és mást, ha a gyerek felnevelkedésének, felnőtté válásának kimeneteiben kellene meghatározni azt, hogy hol, mitől, miért jobb szülő az állam, mint a természetes szülő). De még nyelvilag is égető az

a csőlátás, hogy úgy működtetünk átmenetinek nevezett intézményeket, hogy sohasem tisztázzuk, honnan hová megy az átmenet, és nem tudunk különbséget tenni aközött, ha valaki albrletbe költözve „megy át” az átmeneti intézménybe, vagy végérvényesen szociális intézeti elhelyezésbe „megy át”. Nekünk az átmenet legfeljebb pénzügyileg elszámolandó férőhely-üresedés.

És szintén tabu annak a boncolgatása, hogy az aktív foglalkoztatási programok résztvevői (akiknek elhelyezkedését a program végén szigorú indikátorok mérik) néhány hónap vagy fél év elteltével dolgoznak-e még; és szintén nem szokás se prevenciók, se rehabilitációs programok eredményességét mérni. Mintha tabu lenne felvetnünk azt, hogy van-e értelme, javított-e ügyfeleik életkörülményein a szociális szolgáltatások, a szociális munka igénybevétele, amivel egyszerre megfosztjuk is magunkat attól, hogy bármikor, bármiféle sikereket és eredményeket tudhassunk be magunknak.

Folytathatnám a sort, de talán inkább a tabuk rendszerének „csőlátó végki-fejletét” kellene jelezni: a szakmai közéletben felmerülő kérdések beszűkülnek abba a csőbe, alagútba, amelyben nem tisztázható a szakma gyakorlásának értelme és célja. Amelyben a szakma problémái csaknem kimerülnek annak alapos mérlegelésében, hogy kik mennyit nyernek a bérpótlékokkal, milyen felesleges adminisztratív terhet jelentenek a KENYSZI (a szociális szolgáltatások elektronikus dokumentációs és ellenőrző eszköze) éppen aktuális módosításai, és milyen státuszátcsoportosításokkal jár a szolgáltatások finanszírozásának és működtetésének aktuális változása. Anélkül, hogy közben kérdésként felmerülhetnének az ennél sokkal fontosabb, sokkal lényegibb, de a csőlátásokba beszorított szakmaiságba bele nem férő kérdések.

A sávszélességeket felemészítő tabuk keletkezésének a keletkezéstörténetébe sem tudok és nem is akarnék részletesebben belemerülni, de kiemelném a szerintem legfontosabb mozzanatot.

Ez pedig maga a csőlátás intézményesülése, maga a társadalmi-gazdasági horizontok intézményes elvesztése. A szociálpolitika intézményei – a '80-as évektől, lényegében kontinuuosan – az állam (állami redisztribúció) és a szociális támogatásokra való jogos igényekkel bíró ügyfelek közötti hidak szerepére jöttek létre, anélkül hogy az intézményeknek bárminemű rálátása, érintkezése lett volna a híd két pillérjén kívüli világgal. A szociálpolitika szinte kizárólag az állami pillértől érkező ingereket (támogatásokat, pénzeket, szabályokat) közvetítette és közvetíti a „kliensek” felé, ezzel időben és szakmába bele is fullasztva magát „az ügyfelezésbe”. Rituális, kiüresedett koncepció volt mindig is az „empowerment”, hiszen fel nem merültek lehetőségek, szabadságok, amelyek a híd két pillére közötti vonalon kívül esett volna. (Tegyük hozzá, ha nincsen szó és nincsen gondolat a „lehetőségekről”, akkor ettől automatikusan kiüresedik az „egyenlő lehetőségek” koncepciója is, pláne, ha a már eleve üres esélyegyenlőség titulussal helyettesítjük be.)

Kiüresedett koncepció maradt az „inklúzió” gondolata, hiszen ha nincsen érintkezés a hídon és pillérjein kívüli gazdasági-társadalmi világgal, akkor ho-

gyan is lehetne bárkinek segíteni abban, hogy e csőlátáson kívül eső környezetbe illeszkedhessen be. Pragmatikusabban azt is mondhatnám, hogy ha a szociális szakmának nincsenek élő kapcsolatai az üzleti élet szereplőivel, a piacokkal, a nyílt munkaerőpiacokkal, a szociális területen állami bedolgozó civil szervezeteken kívüli civil társadalommal, akkor nem tudhat segíteni abban sem, hogy az ügyfelek kapcsolatokat, megélhetést, boldogulást találjanak a hídon (vagy ha szabad képzavarral élnem: a csövön) kívül. Amiről mindenki tudja, hogy probléma, de ennek ellenére gyakorlatias, szakmai kérdésként nem felvethető, hogy mit kellene, lehetne tenni e probléma enyhítéséért.

Mindezen ürességekről, vákuumokról azt mondom, hogy ezek nem feledékenységek, ezek tabuk: ezekről a szakmában nem lehet beszélni, nincs is szakmai nyelv, amelyen beszélni lehet róluk. És azt is mondom, hogy a tabuk masszív tényezői azoknak a szakmai csőlátásainknak, sávszélesség-beszűküléseinknek, amelyek nemcsak tehetetlenné tesznek bennünket, hanem egyéni és kollektív intellektuális képességeinket felemészítve és csökkentve, önreflexiós és tájékozódási képességeinket az alagút sötéttségében tartva könnyen manipulálhatóvá tesznek, el is butítanak bennünket.

## Konklúziók és összefoglalás (helyett...)

Nem akarnék konklúziókat, tanulságokat megvonni, mert nem éffélék kimondása volt a szándékom. Őszintén beszéltem akkor, amikor a címben „új megvilágításokat” mondtam.

Sem a magatartási közgazdaságtanról, sem a könyvismertetőm utáni továbbgondolásaimban leírtakról nem gondolnám azt, hogy bármire csodaszert, kész gyógyírt és megoldásokat ajánlottam volna.

Két kérdéshez akartam provokatívan hozzászólni, új megvilágításokat adni.

Az egyik az a szűk szakmai kérdés, hogy a magatartási közgazdaságtan új eredményeinek fényében miképpen segíthetnénk eredményesebben, jobban az ügyfeleinknek, részben abban, hogy egy kicsit immunisabbá tegyük őket a bármilyen döntési helyzetben, szükségszerűen jelen levő manipulációkkal szemben, illetve hogy miképpen élhetnénk mi segítők is – tisztességes, korrekt szakmai célokat követve – az ennyiben szükségszerű döntést, magatartást befolyásoló manipulációk veszélyes, de hatékony eszközeivel. Mindez nemcsak a jövő, hanem a múlt újragondolására is készítet: lehet, hogy nem megtervezve, nem végiggondolva, de spontán és ösztönösen is vannak jó gyakorlataink, a kártyás villanyórán és a papírok kitöltésén túl is. Jómagam e dolgozat írása közben csaptam a homlokomra a médiában jól marketingelt, gyakran művészek által menedzselts falusias, szegény közösségi programok (Berettóújfalú, Told, Pere, Hétes-telep, Bódvalenke stb.) értékeinek felfedezésekor. Korábban „csőlátó” szociálpolitikusként azt láttam, hogy szép-szép, amit csinálnak, én még szeretem is ezeket a programokat, de túl sok objektív értéküket nem tudtam felfedezni, egyetlen embert sem tudtak

bemutatni, aki a programok hatására kikeveredtek a szegénységéből. Ezt ma is így látom. Ám amikor, mondjuk, az Igazgyöngy eufórikus meseillusztrációit nézem, és meg akarom érteni a belőlük sugárzó felszabadultságot, akkor nem is feltétlenül a szegénységéből, hanem a csőlátásból való kitörést kell látnom bennük: a mese, az alkotás, a kreativitás felszabadítása automatikusan a sávszélességek tágítását eredményezi. Aminek ott vannak az interneten a bizonyítékai is: az asszonyok beszélgetnek (igen: BESZÉLGETNEK), humorral, gyakran önróniával reflektálnak saját objektíve rossz státuszukra, és mindezzel együtt felfedezik korlátaik tágításának lehetőségét az objektíve rossz helyzetben is – bár csak a határokig elmenve –, a tágasabb határok között a jobb élet lehetőségét. Tudom, hogy ez rossz hír a radikalizmusok híveinek: ezzel az éhséglázadások forradalmi potenciáljai gyengülnek, lehet azt mondani (radikálisok biztos azt mondanák), hogy ez a szociális munka és szociálpolitika konzervatív, rendszermegőrző gyakorlása, amely csak leszedálja a tarthatatlan helyzetben élőket ahelyett, hogy a változás motorjai lennének. Ami nyilván igaz – bár én, mondjuk, a területi szavazási adatok tükrében, a forradalmi hevület sikereivel sem találkoztam ez ideig. Másfelől viszont azt is mondhatjuk, hogy a hasonló, a helyzetekkel jobban élni tudó, a lehetőségeket bölcsebben számba vevő magatartásokra orientálással lehet igazából segíteni a gondban élőknek – pláne, ha pénzt, munkát mi nem tudunk adni nekik.

A másik kérdés az előzőből következik. Ahhoz, hogy eredményesebben és hatékonyabban segíthessünk, ahhoz magunknak és magunkban is le kell győzni a ránk ható, csőlátásokba szorító hatásokat, különösen a saját céljainktól és hivatásunktól eltérítő manipulációkat. A hatékony segítséhez nem a csőlátó, csöbe szorult, emiatt a patológikussággal elmenő mániakussággal kell megoldást keresni (mert ez nem vezet sehova, mert ez a szűk kérdésekre adott rossz válaszokon kívül is rontja kognitív teljesítményünket), hanem sávszélességeket kell előbb nyerni magunknak. Értelmes és releváns kérdéseket kell feltennünk magunknak, reflektálnunk kell saját helyzetünkre, benne csőlátásainkra és beszorultságainkra, a válaszainkat pedig szabad gondolatok kifejtésével és megvitatásával, a világ ingereit széles körből befogadva és feldolgozva kell keresnünk. Magunknak, és társadalmi (= szociális) szakemberként esetleg a társadalomnak is, nem azokat a rossz kérdéseket kell nekiszegeznünk, hogy mitől buktatható a rendszer, és ki lehet jobb vezér, mint a mostani. A jó kérdés nem ezek a csőlátó és beszorult kérdések, hanem az: mitől lehet ez egy jobb, barátságosabb, kedélyesebb, prosperálóbb ország? Akkor is ez a jó kérdés, ha a csőlátás állapotában erre kreatív, jó válaszokat nem lehet adni, ha ehhez előbb sávszélességeket és kognitív teljesítmények képességét kell megteremteni.

## Irodalom<sup>24</sup>

- Akerlof, Georg A. – Shiller, Robert J. (2009): *Animal Spirits*. How Human Psychology Drives the Economy, and Why It Matters for Global Capitalism. Princeton University Press.
- Akerlof, Georg A. – Shiller, Robert J. (2015): *Phishing for Phools: The Economics of Manipulation and Deception*. Princeton University Press.
- Balogh László Levente (2015): A magyar nemzeti áldozatnarratíva változásai. *Korall*, (16), 59, 36–53. [http://epa.oszk.hu/00400/00414/00050/pdf/EPA00414\\_korall\\_59\\_036-053.pdf](http://epa.oszk.hu/00400/00414/00050/pdf/EPA00414_korall_59_036-053.pdf)
- Bán Zsófia (2011): Rosszkedvünk nyara – a negatív képesség menedéke. *Élet és Irodalom*, (55), 37 (szeptember 16.)
- Berne, Erik (2013 [1984]): *Emberi játszmák*. 8. kiad. Budapest: Gondolat. <http://www.hatterkiado.hu/sites/default/files/olvass-bele/emberi-jatszma-8-javitott-kiadas.pdf>
- Block, Fred – Somers, Margaret R. (2014): *The Power of Market Capitalism*. Karl Polanyi's Critique. Cambridge, MA – London, UK: Harvard University Press.
- Bohle, Dorothee – Greskovits, Béla (2012): *Capitalist Diversity on Europe's Periphery*. Ithaca: Cornell University Press.
- Bugarszki Zsolt (2014): A magyarországi szociális munka válsága. *Esély*, (25), 3, 64–73. [http://www.esely.org/kiadvanyok/2014\\_3/2004-3\\_3-1\\_Bugarszki\\_szocmunka\\_valsaga.pdf](http://www.esely.org/kiadvanyok/2014_3/2004-3_3-1_Bugarszki_szocmunka_valsaga.pdf)
- de Bono, Edward (2011): *Nem minden fekete vagy fehér*. A kreatív gondolkodás természetrajza. Budapest: HVG Kiadói Rt.
- Foucault, Michel (1990): *Felügyelet és büntetés*. A börtön születése. Budapest: Gondolat.
- Foucault, Michel (2000): *A szavak és a dolgok* (A társadalomtudományok archeológiája). Budapest: Osiris.
- Hirschman Albert O. (1998): *Az érdekek és a szenvedélyek – politikai érvek a kapitalizmus mellett annak győzelme előtt*. Budapest: József Műhely Kiadó.
- Johnsson, Eva – Svensson, Kerstin (2015): A szociális munka elmélete – gondolatok az intervenció felfogásáról és magyarázatáról. Ford. Kabar Judit. *European Journal of Social Work*, (16), 4, 419–434. [http://3sz.hu/sites/default/files/uploaded/eva\\_johnsson\\_-\\_kerstin\\_svensson\\_a\\_szocialis\\_munka\\_elmelete\\_-\\_gondolatok\\_az\\_intervencio\\_felfogasarol\\_es\\_magyarazatarol.pdf](http://3sz.hu/sites/default/files/uploaded/eva_johnsson_-_kerstin_svensson_a_szocialis_munka_elmelete_-_gondolatok_az_intervencio_felfogasarol_es_magyarazatarol.pdf)
- Kahneman, Daniel (2013 [2011]): *Gyors és lassú gondolkodás*. Budapest: HVG Kiadó Zrt. [http://static2.lira.hu/upload/M\\_28/rek3/629301.pdf](http://static2.lira.hu/upload/M_28/rek3/629301.pdf)
- Keats levelei*. Vál., ford., a bevezető tanulmányt és a jegyzeteket írta Péter Ágnes. Budapest: Nemzeti Tankönyvkiadó, 1999.

<sup>24</sup> A megadott internetes hivatkozások utolsó letöltésének időpontja a kézirat lezárásának dátuma: 2016. 01. 23.)

- Kis János (2014a): Liberalizmus a 3. köztársaságban. I. rész. *Szuverén*, október 2. <http://www.szuveren.hu/politika/liberalizmus-a-3-koztarsasagban>
- Kis János (2014b): Liberalizmus a 3. köztársaságban. II. rész. *Beszélő*, október 1. <http://beszelo.c3.hu/onlinecikk/liberalizmus-a-harmadik-koztarsasagban>
- Krémer Balázs (2013): Giccs-e a politikai korrektség, ha magyarul forszírozzák? *Szuverén*, december 17, <http://www.szuveren.hu/tarsadalom/giccs-e-a-politikai-korrektség-ha-magyarul-forszírozzak-0>
- Krémer Balázs (2014): Az alapvetések érthetőségéről – és tarthatatlanságáról. *Esély*, (25), 3, 79–86. [http://www.esely.org/kiadvanyok/2014\\_3/2004-3\\_3-3\\_Kremer\\_az\\_alapvetések.pdf](http://www.esely.org/kiadvanyok/2014_3/2004-3_3-3_Kremer_az_alapvetések.pdf)
- Krémer Balázs (2015): Tabuk szövevénye – és a tabuk vákuumaiba betüremkedő maffiaállam. In Magyar Bálint (szerk.): *Magyar polip 3. A posztkommunista maffiaállam*, Budapest: Noran Libro, 427–472.
- Krémer Balázs (2016): Az „új közgazdaságtanról” – Polányi Károly kölcsönbe vett szemüvegén keresztül... (Heurisztika és program.) *Szociológiai Szemle* (megj. alatt).
- Levi-Strauss, Claude (2003): *Szomorú trópusok*. Budapest: Európa Kiadó.
- Levitin, Daniel J. (2015): *The Organized Mind*. Thinking Straight in the Age of Information Overload. Dutton Penguin Books. [A könyv összefoglalása: Levitin, D. J.: Why the modern world is bad for your brain. *The Guardian*, Sunday 18 January 2015. [http://www.theguardian.com/science/2015/jan/18/modern-world-bad-for-brain-daniel-j-levitin-organized-mind-information-overload?CMP=share\\_btn\\_fb](http://www.theguardian.com/science/2015/jan/18/modern-world-bad-for-brain-daniel-j-levitin-organized-mind-information-overload?CMP=share_btn_fb)]
- MacKenzie, Donald (2008): *An Engine, Not a Camera*. How Financial Models Shape Markets (Inside Technology). Cambridge, MA: MIT Press.
- Mullainathan, Sendhil – Shafir, Eldar (2014 [2013]): *A szűkösség pszichológiája*. Miért jelent sokat, amiből kevesebb van? HVG Kiadói Rt.
- Papp Eszter – Rác Andrea (2016): Vigyázat! Emberek! Szociális és gyermekvédelmi szakemberek szakmaképének vizsgálata. *Metszetek*, (4), 3, 45–61. [http://metszetek.unideb.hu/files/metszetek%202015\\_3%20racz%2045-61\\_0.pdf](http://metszetek.unideb.hu/files/metszetek%202015_3%20racz%2045-61_0.pdf)
- Polányi Károly (1976): *Az archaikus társadalom és a gazdasági szemlélet*. Budapest: Gondolat. /Társadalomtudományi Könyvtár./
- Polányi Károly (2004): *A nagy átalakulás*. Korunk gazdasági és politikai gyökerei. Budapest: Napvilág Kiadó.
- Rác Andrea (2014): Jó szülő-e az állam? – fejlesztési igények a gyermekvédelmi szakellátás professzionalizációjáért. In uő (szerk.): *Jó szülő-e az állam? A corporate parenting terminus gyakorlatban való megjelenése*. Budapest: Rubeus Egyesület, 215–245. [http://rubeus.hu/wp-content/uploads/2014/05/CPnemzetkozi\\_2014\\_final.pdf](http://rubeus.hu/wp-content/uploads/2014/05/CPnemzetkozi_2014_final.pdf)
- Sen, Amartya (1992): Az egyéni szabadság mint társadalmi elkötelezettség. *Esély*, (4), 1, 3–18. [http://www.esely.org/kiadvanyok/1992\\_1/azegyeni\\_szabadsag.pdf](http://www.esely.org/kiadvanyok/1992_1/azegyeni_szabadsag.pdf)
- Sen, Amartya (2003): *A fejlődés mint szabadság*. Budapest: Európa Kiadó.

- Stanovich, Keith (2011): *Rationality and Reflective Mind*, Oxford University Press.
- Takács Erzsébet (2015): *A hatalom, az áldozattá válás és az autonómia mechanizmusai az egészségügyi rendszerben.* (kézirat)
- Thaler, Richard H. – Sunstein, Cass R. (2011 [2008]): *Nudge – Jobb döntések egészségről, pénzről és boldogságról – a pénzügyi válság után.* Budapest: Manager Kiadó.
- Thaler, Richard H. (2015): *Misbehaving.* The Making of Behavioral Economics. New York: W. W. Norton & Co.
- World Bank (2012): *Conditional cash transfers: reducing present and future poverty.* WB, Appendix B, Review of CCT Impact Evaluations. Washington D.C.: World Bank. [http://siteresources.worldbank.org/INTCCT/Resources/5757608-1234228266004/297-314\\_PRR-CCT\\_appB.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTCCT/Resources/5757608-1234228266004/297-314_PRR-CCT_appB.pdf)
- World Bank (2015): *Mind, Society and Behavior.* World Development Report 2015. Washington D.C.: World Bank. <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Publications/WDR/WDR%202015/WDR-2015-Full-Report.pdf>
- Zakin, Emily (2011): Psychoanalytic Feminism. In Zalta, Edward N. (ed.): *The Stanford Encyclopedia of Philosophy.* Stanford, CA: Stanford University. <http://plato.stanford.edu/archives/sum2011/entries/feminism-psychoanalysis/>

PETRI GÁBOR  
HIÁNYPÓTLÓ KÖNYV AZ AUTIZMUS  
TÖRTÉNETÉRŐL

Mitzi Waltz: *Az autizmus társadalmi és orvosi története*. Budapest: FSZK, 2015. 172 o.



Mitzi Waltz könyvének magyar fordítójával, Bertalan Lillával

„Egy csoport csak akkor kezdheti visszakövetelni saját történelmét, amikor elkezdi livetni rabláncait” – írta Judit Chamberlin a pszichiátriai betegek mozgalmának nagy hatású írója 1990-ben. Állítása igaz: amíg nem ismerem fel saját történetemet sajátomként, esélyem sem lehet arra, hogy egyenlőként nézzek magamra. Mi volt a nem autisták által az autista emberek számára kijelölt hely megelőző korokban? Mit láthat egy autista ember ma saját maga vagy csoportja történelméből? Elérhető történetírás híján: nem sokat.

Az autizmus történetét világszerte kevesen próbálkoztak megírni, magyarul pedig Mitzi Waltz: *Az autizmus társadalmi és orvosi története* c., 2015. szeptemberben megjelent könyve valóban az első történeti áttekintés.

Pedig számtalan könyv jelent meg magyarul az autizmusról – a kiadott könyvek száma párhuzamosan nőtt a mozgalom erősödésével és a diagnózisok számával. A hazai könyvkiadást a pedagógiai és pszichológiai módszertani könyvek hegemóniája jellemzi a kezdetektől: a nem autista (neurotipikus) olvasóknak készülnek könyvek, akik arra kíváncsiak, miként lehetne megérteni, segíteni vagy – autista érdekvédők által kritizált módon – normalizálni autistákat. Emellett megjelentek magyarul autista szerzők írásai is (pl. Temple Grandin, Donna Williams, Clare Sainsbury művei), és a közelmúltban – a szülői érdekvédelem kiadásában – társadalmi szempontú, hazai munkákra is van példa: a Bognár Virág szerkesztésében 2010-ben megjelent tanulmánygyűjtemény, a *Láthatatlanok. Autista emberek a társadalomban*. (Érdekes, hogy míg a pszichológiai, pszichiátriai, tanácsadó és más terápiás könyvek és segédletek kevés kivétellel angolból fordított munkák, addig a fogyatékoság társadalmi modelljét reprezentáló, az autizmust társadalomban elhelyező kiadványok szinte mind magyar szerzők művei. Hazai autista szerző pedig Haselfux Péter: *A félelem nem úr – Autista vagyok?* c. 1995-ös és Seth F. Henriett: *Autizmussal önmagamba zárva* c. 2005-ös írása óta nem adott ki könyvet.)

Az autizmus történetéről tehát mindeddig nem szólt magyar nyelvű könyv, annak ellenére sem, hogy angolul az elmúlt években több, nagy visszhangot kiváltó angol nyelvű munka is megjelent (pl. Eyal et al. 2010, Feinstein 2010, Grinker 2008). Mitzi Waltz – jelenleg a Hogeschool van Rotterdam kutatója, korábban a University of Birmingham autizmus szakának és a Sheffield Hallam University oktatója – jóvoltából tehát valóban hiánypótló munka született.

Mi a történetírás szempontja, és ki a főhőse? Az autizmusról szóló (valamilyen diszciplínába sorolható) szaktudás fejlődése a vezérfonal, vagy netán az autizmus diagnózisok számának emelkedése? A történelmi háttérrel a normatív tudományos megközelítések általában csak a mai akadémiai diskurzus érvényességét igazoló hivatkozásként szerepeltetik könyvekben vagy cikkek elején („régén nem tudták, amit ma már tudunk”). Ám valóban lineáris fejlődés-e ez a történet (akár az autisták társadalmi helyzetéé, akár a terápiáké és tudományos értelmezéséé) – és ha nem, mi ennek a jelentősége?

Mitzi Waltz könyve sokra vállalkozik: annak jár utána, hogy történelmi korokban mit jelenthetett autizmussal élni, hogy a különböző társadalmak milyen kultúrát, milyen szabályokat és gazdasági rendszert tartottak fenn, milyen hagyományokat ápoltak, és ezek milyen hatással lehettek autista emberekre. A szerzőt nemcsak az autizmus fogalma és annak leírása (bár gazdagon adatolt leírást kapunk a diagnosztikai kategória fejlődéséről), hanem az autista ember érdekli. Hiszen a mai tudásunk – szemlélteti Waltz, például a könyve végén olvasható kortárs médiaelemzésben – éppúgy a társadalom preferenciái, kultúrája és a megelőző tudások (hiedelmek, tudományos zsákutcák) ránk maradt örökségének összességén alapszik, mint bármelyik megelőző kor társadalmáé. Az autizmus fogalma, ahogyan használjuk, legalább annyira társadalmi megalkotás, mint amennyire orvosilag vagy genetikailag igazolható kategória.

A könyv első fejezetében egy viktoriánus kori angol fiú, Ralph Sedgwick történetét ismerjük meg, aki az autizmus történetében fontos és máig működő londoni Great Ormond utcai kórházban kezeltek; Waltz az innen származó eredeti eseteleírásokra építi saját portréját. A leírás tapinthatóan érzékletes, egyszerre láttatja a fiú, családja és az orvosok munkakörülményeit, helyzetét, lehetőségeit – nem az autizmusról szól, hanem egy emberről és családjáról, nagy hangsúlyt téve az anyagi, tárgyi körülményekre is. Ez Waltz könyvének egyik erénye: nem próbálja az autista embert egy pszichológiai tünethalmazként leválasztani a valóságról. Más, lényeges elemekkel együtt látja az embert: anyagi és osztályhelyzet, vallás és hiedelmek, családtagok és segítők mind fontos szereplők.

A könyv szerkezete Ralph Sedgwick (és az 1960-as évekbeli autista intézetlakó Jimmy Jones) alakjának terjedelmesebb megfestése mellett egyszerű, kronologikus vonalat követ. Már a felvilágosodás előtti korokat is gazdag forrásanyaggal tárgyalja (pl. a középkori arab orvoslással vagy a Grimm-mesék „elcserélt gyerek” történeteinek kontextusba helyezésével). Ám a kötet háromnegyedét kitevő modern kori fejezetek forrásgazdagsága valóban lenyűgöző: történeti és tudományos alakok sora lép ki a lapokról, megismerkedünk Hans Asperger bécsi klinikájával és eseteleírásaival, Leo Kanner munkájának messze ható (és negatív) következményeivel, Bruno Bettelheim és Ivar Lovaas ellentmondásos munkásságával és a közelmúlt olyan alakjaival, mint a szülő-kutató-érdekvédő amerikai Bernard Rimland, vagy az autizmus spektrumjellegének „feltalálója”, Lorna Wing.

Waltz nem mindentudó elbeszélőként vázolja fel a történeti kronológiát. Hagyja hőseit megszólalni: minden oldal idézetektől hemzseg, így a könyv hatalmas mozaikként vagy kollázsként áll előttünk, amelyben az egyes egyéni narratívák egymás mellett és összekötve is olvashatók. Sok régmúlt történelmi vitában kortárs vitákra ismerünk rá, amerikai vagy angol történesekben egyedinek hitt hazai mintákat látunk. Waltz ugyanakkor nem próbál meg az – egyébként lehetetlen – értéksemlegesség jelmezében mutatkozni: a többszólamúság csak szerkesztési elv nála, a szerző azonban nagyon is határozottan foglal állást.

Waltz ugyanis nem a terápia és a tudományos fejlődés történetírója, és nem igyekszik szobrot állítani egyik fent említett (vagy más) történeti alaknak sem. Erősen kritizálja az elmúlt időszakok paradigmatisz irányait, legyen az a zárt pszichiátriai intézetek, a pszichoanalízis, a szülőket hibáztató pszichológiai iskola vagy az Autism Speaks nevű dúsgazdag amerikai adománygyűjtő szervezet eugenikai felhangú kampányai. A történetírás így kritikával vegyül, ami a könyv végére állásfoglalássá válik: az autista önérvényesítés prominens helyet kap, fő alakjai (autista emberek) Waltz interpretációjában a jövő letéteményesei. A szerző a fogyatékos társadalmi modell mellett tör lándzsát, ám állásfoglalásában is kritikus marad, és több kérdést vet fel, amire maga sem tud választ adni.

A fogyatékos társadalmi (olykor magyarul: szociális) modellje ugyanis a fogyatékosgot (*disability*) elkülöníti a sérüléstől/funkcióhiánytól (*impairment*). A fogyatékos ebben a modellben nem az orvosilag, pszichológiailag vagy más módon leírt egyéni sérülés, funkcióhiány, elmaradás, eltérő fejlődés stb., hanem

a társadalom által az adott fogyatékossgal élők elé gördített akadályok eredménye. A sérülés egyéni, a fogyatékossg azonban közösségi, társadalmi. A társadalom által folytatott gyakorlatok, a közösen megalkotott és fenntartott jogszabályok, a szakmai eljárások, szokások és stigma, sőt a használt nyelvezet is mind-mind a sérüléssel/funkcióhiánnyal élő emberek alávetett, margóra szorított helyzetét eredményezhetik, fogyatékossgá tehetik őket. A szegénység például nem szükséges jellemzője a fogyatékossgnak, hanem egy olyan, egyezményesen fenntartott gazdasági-társadalmi berendezkedés eredménye, amely azokat, akik fogyatékossguk/funkcióhiányuk miatt nem tudnak dolgozni és a termelésben másokhoz hasonlóan részt venni, kevesebbre értékeli. Hasonlóan, épített környezetünk sem teszi lehetővé korlátozott mozgású állampolgárok sokaságának, hogy bejusson épületekbe, vagy érdemben használja azokat: az egyén bot- vagy kerekesszék-használata így lényegében az akadálymentesítés hiánya miatt válik fogyatékossggá.

*Az autizmus társadalmi és orvosi története* érzékletesen demonstrálja mindezt az autista emberek társadalomban elfoglalt helyén keresztül. Történelmi korok egyes gyakorlatairól, vallásos hiedelmekről (autizmus = megszállottság, démoni erő, Isten büntetése), vagy a 20. században is ünnepeelt tudományos iskolák soráról bizonyosodik be, hogy súlyosan korlátozták (bentlakásos intézetek), károsították (kényszerkezelések, életveszélyes terápiák) vagy egyenesen megölték (eugenika) az adott korban élő autista embert, megsokszorozva az autizmus által egyénileg jelentett nehézségeket. A szerző az utóbbi évtizedek – az angolszász fogyatékossgtudományban egyre jelentősebben tárgyalt – globális kapitalizmusának leírásakor sem prűd: nyíltan beszél az egyre kelendőbb terápiák növekvő költségeiről, a neoliberais politikák eredményeképpen segítség nélkül maradó és lehetetlen helyzetbe kerülő háztartásokról és a dollármilliárdos terápiás piacról, amely alapvető hatással van diagnózist kereső családok és egyének életére.

Mitzi Waltz könyve 172 oldalas terjedelmével gazdagsága ellenére is érthető és emészthető írás. Hozzáférhető stílusa és adatgazdagsága miatt ideális ajánlott olvasmány lehetne felsőoktatásban. Külön érdeme, hogy mind a (pl. terápiás vagy kutatói) piacot, mind az osztály- és jövedelmi helyzetet (családokét, autista emberekét) fontosságának megfelelő helyen kezeli, ami a magyar autizmusirodalomban és fogyatékossgügyi hagyományban szinte teljesen ismeretlen. A kiadás értéke, hogy – kisebb tördelői, kiadói hibák ellenére – a magyar fordítás kiváló, élvezhető szöveget ad az olvasó elé.

A könyv kereskedelmi forgalomban nem kapható, de könyvtárakban hozzáférhető, valamint megrendelhető az Autizmus Koordinációs Irodánál ([www.autizmusiroda.hu](http://www.autizmusiroda.hu)).

## Irodalom

- Chamberlin, Judit 1990: The Ex-Patients' Movement: Where We've Been and Where We're Going. *The Journal of Mind and Behavior*, (11), 3, 323–336. <https://www.power2u.org/articles/history-project/ex-patients.html> (utolsó letöltés: 2016. 01. 20.)
- Eyal, Gil et al. (2010): *The autism matrix: the social origins of the autism epidemic*. Cambridge, UK – Malden, MA: Polity.
- Feinstein, Adam (2010): *A history of autism*. Conversations with the pioneers. John Wiley & Sons. [http://samples.sainsburysebooks.co.uk/9781444325478\\_sample\\_415915.pdf](http://samples.sainsburysebooks.co.uk/9781444325478_sample_415915.pdf) (utolsó letöltés: 2016. 01. 20.)
- Grinker, Roy Richard (2008): *Unstrange minds: remapping the world of autism*. New York: Basic Books.
- Bognár Virág (szerk.) (2010): *Láthatatlanok. Autista emberek a társadalomban*. Budapest: Scolar.

# ABSTRACTS

## **Pieter Vanhuysse: Intergenerational Justice and Public Policy in Europe**

Wide across the advanced world, people are living longer lives and having fewer children. Population aging wide across the advanced welfare states has led to a renewed popular awareness of the notion of justice between the generations, but also to renewed academic interest. However, efforts to measure intergenerational justice empirically have largely lagged behind. How can we improve policies when we do not know the state of affairs in terms of intergenerational justice in *practice*? At the request of the Bertelsmann Stiftung, I have therefore developed a simple four-dimensional snapshot indicator to improve the cognitive toolkit of academics, journalists and policymakers. This article reports on the Intergenerational Justice Index (*IJI*), and on how EU member states perform along its four dimensions.

## **Mária Monika Váradi: Productive public work programme in peripheral regions**

The public work programme is applied by the government as the virtually universal means of combating unemployment and poverty. Within the Hungarian workfare system the so called “start” productive programs are implemented in disadvantaged communities of the country. In the frame of the productive public work programs local governments organize agricultural production employing the most reliable and motivated group of the unemployed people and providing cheap food for local catering. The local productive programs are expected by the government to become economically independent, but as local experiences show, the market embeddedness of the local programs is rather weak and accidental. For the unemployed, participating in the local public work became the preferred alternative over the (re)entry into the first labour market, thus the program does not meet its object of reintegration. In addition, it significantly weakens the ties of public workers to the world of the informal labour market. The amount of wages offered for public work is higher than that of the social welfare, it can increase the incomes of poor families, but it is not enough to help them out of poverty.

## **Balázs Krémer: On our tunnel views, jam-ins, deceives – new insights on social help-users, helpers and social policies**

This paper aims at confess readers on two issues. Firstly, in favor of achieving and deliberating ideas on meaningful, proper, wise and efficient social help, we need to break out from tunnel views rooted in scarcities, we must gain wider “bandwidth” – time to think and read, time and connections for discussing or

simply for chatting with our colleagues. Secondly, even if it is not a receipt for any panacea finding out any final solution – but for gaining bandwidth I do recommend to read and study new and important books of behavioral economics. Frankly speaking, hereby I reviewed and interpreted major books, also I shared my awkward conclusions and consequences derived from my readings by hoping to provoke and tease the readers for doing so: gaining bandwidths for better and more relevant views on social issues.

## CONTENTS

### Studies

- 3 **Pieter Vanhuysse:** Intergenerational justice and public policy in Europe  
19 **Peter Townsend:** Poverty, social exclusion and social polarisation: the need to construct an international welfare state

### Hungarian Reality

- 30 **Mária Monika Váradi:** Productive public work programme in peripheral regions

### European Union

- 57 Unequal Europe – Recommendations for a more caring EU. Final report of the High-Level Group on „Social Union”. Spring 2015

### Workshop

- 78 **Balázs Krémer:** On our tunnel views, jam-ins, deceives – new insights on social help-users, helpers and social policies

### Review

- 116 **Gábor Petri:** A stopgap book on the history of autism (Mitzi Waltz: *Az autizmus társadalmi és orvosi története*. Budapest: FSZK, 2015.)

# SZERZŐINK FIGYELMÉBE!

1. A beküldött és a lap jellegének megfelelő írásokat szakértők bevonásával a Szerkesztőbizottság bírálja el. A közlésre benyújtott tanulmány még nem publikált és más folyóiratnál elbírálás alatt nem lévő, eredeti írásmű lehet.

2. A folyóiratban megjelent cikkek szerzői joga a Kiadót illeti, beleértve az interneten való megjelentetés jogát is.

3. A tanulmány szövegét Word-dokumentumban kérjük e-mailben megküldeni.

4. A szöveg első lapja a címlap, amelyen a szerző(k) neve, foglalkozása, végzettsége, munkahelyének megnevezése, e-mail címe, a cikk címe (alcíme) szerepeljenek és az esetleges köszönetnyilvánítások \*-gal jelölt lapalji jegyzetben.

5. A szövegtörzshöz csak olyan lábjegyzetek kapcsolódjanak, amelyek a főszöveghez fűznek megjegyzéseket, kiegészítéseket stb. Pusztán irodalmi hivatkozásokat tartalmazó lábjegyzetek ne legyenek. A lábjegyzeteket lapalji jegyzetként kezeljük. Az irodalmi hivatkozások a főszövegben szerepeljenek a következő formában:

– ha a hivatkozott mű szerzője szerepel a szövegben, a név után zárójelben legyen a hivatkozott mű megjelenésének éve és szükség esetén a hivatkozott oldalszám(ok), pl.: Piroska (1999: 15–16);

– egyéb esetekben (idézet stb.) zárójelben szerepeljen a szerző(k) neve, a megjelenés éve és szükség esetén a hivatkozott oldalszám(ok), pl.: (Tóbiás–Benedek 1999: 13).

6. A szövegben szereplő táblázatokat számozva, címmel ellátva kérjük. A táblázatok címe, az oszlopok és sorok megnevezése, a magyarázatok a cikk nyelvén íródjanak. Nem fogadjuk el tehát az adatelemző, adatfeldolgozó programokból kikerült nyers, szerkesztetlen, a szövegbe pusztán beillesztett táblázatokat. Amennyiben a szerző ábrát kíván közölni, ezt külön lapon, a kívánt formában megrajzolva kérjük leadni. A diagramokat szerkeszthető formában is kérjük (pl. Excel).

7. A szövegtörzs után, külön lapon kezdve kérjük az irodalomjegyzéket. Az irodalomjegyzék a szerzők neve szerint betűrendben tartalmazza a szövegtörzsben és a lábjegyzetben hivatkozott teljes irodalmat oly módon, hogy a szövegbeli hivatkozásokat az irodalomjegyzékben azonosítani lehessen. Az irodalomjegyzék ne tartalmazzon a szövegben nem hivatkozott művet. Az irodalmi hivatkozásokat az alábbiak szerint kérjük megadni:

– könyv: Szerző(k) (a megjelenés éve): *A mű címe*. A kiadás helye: a kiadó neve;

– folyóiratcikk: Szerző(k) (a megjelenés éve): A cikk címe. *A folyóirat neve*, (az évfolyam sorszáma), a szám sorszáma, a cikk kezdő és befejező oldalszáma;

– gyűjteményes kötetben szereplő írás: A szerző(k) neve (a megjelenés éve): A cikk címe. In *A gyűjteményes kötet szerkesztőjé(i)nek neve* (szerk., vagy ed(s), vagy Hrsz.): A kötet címe. A kiadás helye: a kiadó neve, a hivatkozott írásmű kezdő és befejező oldalszáma.

– Több szerző esetén a neveket gondolatjellel ( – ) kössék össze. Legfeljebb három szerző nevét adják meg, ha több szerző van, akkor az első szerzőnév után et al.-t írjanak.

– Az internetes hivatkozásokat az utolsó megtekintés időpontjával egészítsék ki, pl.: (utolsó letöltés: 2014. 05. 05.)

8. Külön lapon kérjük mellékelni a tanulmány legfeljebb 200 szót tartalmazó tartalmi összefoglalóját (abstract) magyar és angol nyelven.