

FERGE ZSUZSA

Nincs két ország...?

Szalai Júlia (2007) *Nincs két ország...? Társadalmi küzdelmek az állami (túl)elosztásért a rendszerváltás utáni Magyarországon*
Budapest, Osiris

De van – mondja Szalai Júlia. Nem a harsányan felpumpált politikai megosztottság, hanem a mély és egyelőre reménytelennek látszó társadalmi kiszorítás-kirekesztettség értelmében. A könyv az 1956-ot követő ötven évet írja le abból a szempontból, hogy miként jöttek létre 1956 és 80 között a társadalmi szétszakadás feltételei, hogyan erősödtek ezek föl, még az államszocializmus liberalizálódó keretei között, majd hogyan alakultak át 1990 után az addig kialakult eszközök és gyakorlatok a kirekesztés módszeres intézményrendszerévé.

A könyv minden történeti és szociológiai elemzése egy teherbíró, következetesen alkalmazott konstrukció köré épül. Ennek gerince, nagyon lecsupaszítva, öt elemből, öt komplex, történelmi-szociológiai-szociálpszichológiai-szociálpolitikai (hipo)tézisből áll. A konstrukció *első* eleme szerint 1956 után a „kádári kiegyezéshez” szervülő gazdasági reform a második gazdaság révén nagy tömegek számára tette lehetővé, hogy új kisvállalkozói-piaci formákat használva „függetlenedjenek a hatalomtól”, és elinduljanak az utóbb felemásnak bizonyuló polgárosodás útján. Szalai – mások, mindenek előtt Szabó Miklós nyomán – úgy látja, hogy az individuális szabadságtörekvések együtt civil társadalmi mozgalommá, „csendes szabadságharccá” szélesedtek. „Ez a senki által ki nem mondott, mégis általánosan osztott és tudott politikai jelentéstartalom a második gazdaságot mint »vívmányt«, közvetlenül a forradalommal kapcsolta össze, amivel mind a résztvevők, mind a kívülmaradottak számára egyértelművé tette: aki bekapcsolódik, az részvételével nyíltan vállalja, hogy a hivatalos színtereken túl más játékszabályokat ismer el irányadóknak, s így belép a rendszerrel szembeni »csendes ellenállás« közösségébe.” Ebből a közösségből természetesen kimaradtak az akkori hatalom gyakorlói és holdudvaruk. Am kimaradtak azok is, akiknek volt ugyan munkahelyük az első gazdaságban, de csak épp hogy annak peremén tudtak megkapaszkodni: minden értelemben túl gyengék voltak az új lehetőségek kiaknázásához. Így „a szembenállás politikai mozzanata” kezdett választóvonalat húzni a bentlévők és a kinnmaradók között, akik között jelentős volt (egyáltalán nem mellelesleg) a romák aránya.

A *második* hipotézis szerint a rendszerváltás után ennek a drámának a szereplői úgy érezték, hogy az új állam – amelynek létrejöttét ők segítették elő azzal, hogy az előző rendszer (és állam) alapjait aláásták – adósuk: az új világ létrejöttében játszott szerepükért jutalom illetné őket. A nyolcvanas évek közepétől meginduló hatékonysági versennyel járó piacosodás, majd a transzformációs válság és az új gazdasági berendez-

kedés azonban sokukat nem jutalmazta, hanem munkahelyük, és ezzel a gyakorta a munkahelyhez kapcsolódó kereseti lehetőségek (gmk stb.) megszüntetésével büntette. Ezért ha már nem jutalmat, legalább jóvátételt vártak el: „a hajdani második gazdaság körül szerveződött társadalmi többség részben az egykori 56-os örökség nevében, részben a régi rend »szétszedésében« tanúsított érdemei elismeréseképpen nyújtja be ma igényét az állam kizárólagos támogatására”. Az átalakulás e vesztesei számára szélesítette ki az állam a *társadalombiztosítás* rendszerét.

A konstrukció *harmadik* tézise szerint a tb átalakítása nem egyszerű jóvátétel volt. Kétségtelenül magában foglalta a jogosultságok szinte mértéktelen szélesítését, hogy minél többeket tudjon befogadni. (Ilyen lépés volt a tsz-tagok befogadása 1975-től, a gyed bevezetése, majd korhatár engedmények stb.) Ezzel egyidejűleg azonban határokat is húzott. Hosszantartó, még ma sem befejezett folyamat a társadalombiztosítás piachoz igazítása, a „biztosítási” és a „szolidaritási” elem fokozatos szétválasztása oly módon, hogy a tb-ben maradó ellátások minél inkább piacokonformak, munkaviszony- és járulékfüggőek, Szalai megítélése szerint piacelvűek legyenek. A feltételek módosítása következtében egyre egyértelműbben kerülnek ki a tb-ellátásból azok, akik a piacokonformitás követelményeit nem tudják teljesíteni. E folyamatoknak többféle kimondatlanul maradt, kvázi-intencionált céljuk, illetve funkciójuk volt. Az egyik cél a rendszerváltással megingott hatókörű állam visszavétele, Szalai szavával „a visszaállamosítás” volt, amely a gazdaságot is államfüggővé tette. Szalai érvelése szerint ugyanis a tömeges korai nyugdíjba vonulás, gyes stb. volt az a biztos mankó, amelyre támaszkodva bele lehetett fogni bizonytalan kisvállalkozásokba, és amely e mellett erkölcsi mentséget és politikai biztonságot nyújtott a hatékonyság érdekében tömegeket elbocsátó új piacgazdaságnak. A tb-ellátások munkához-járulékhöz-piaci részvételhez kötött jellegének erősítése nem csak pénzt jelentett a kedvezményezetteknek, hanem jogot, státust és társadalmi tagságot is. A hangsúlyozott piaci kötődés (mindenki, azaz ellátottak és többiek számára) világossá tette a tb-ellátások teljesítményhez, azaz „érdemhez” kapcsolódását. Ehhez a folyamathoz tartozik a *másik, kimondatlan, de fokozatosan erősödő cél*: erős korlát, majd mélyülő szakadék ékelése a biztos társadalombiztosítási státussal rendelkezők, és az ilyen státust nem kiérdemlők, piaci érdemeket nem szerzők közé. Szalai elemzésében a fenti folyamat csak látszólag zajlik az állami újraelosztás körül. Főszereplői azonban nemcsak pénzért, megélhetésért, hanem jogokért, elismerésért, „az állam feletti rendelkezésért” küzdenek egymással. „(A) szociális védelem céljait szolgáló redisztribúció terjedelmének és tartalmának a rászorultság és az igazságosság elveihez végül is mind kevesebb köze van; hiszen működésének igazi mozgatói nem is az ellátás iránti szükségletek, hanem a jogosultsági címkéssel ellátott közpénzek megszerzése révén az állam feletti rendelkezés érvényesítésére vonatkozó széles körű törekvések”.

Ezen az előzményeken nyugszik a konstrukció *negyedik* eleme. Ez maga a kirekesztés, szegregálás folyamata, amely újra felerősíti (ismét Szalai kifejezésével) a társadalom rendies jellegét. Sokan, gyakran írtak-írtunk már a segélyezés problémáiról. Szalai elemzése messze túlmegegy ezen. Érzékletesen jeleníti meg azt a folyamatot, ahogy a segélyezésből

életforma-alakító elem lesz, amely korlátozza a saját ügyek feletti döntések körét és lehetőségét, azaz a szegények autonómiáját, és amely a kérelmező magánéletét mindenestül kiszolgáltatja a kérelmet elbírálóknak. E korlátokkal és jogfosztásokkal definiálja a „másodrendű” állampolgárt, aki tulajdonképpen már nem (teljes jogú) tagja az állampolgárok közösségének: kirekesztett. Ahogyan ez már a korai második gazdaság esetében kirajzolódott, az akkori peremhelyzetűek, mára kirekesztettek nem kis része roma. A segélyezés tevőlegesen járul hozzá a romáktól való elszegényedés forduló kirekesztéséhez. Az elbírálás látszólag tárgyilagos és törvényes. Ám egyrészt automatikusan folytatja és fölerősíti az ismert munkaerő-piaci diszkriminációt, hiszen a romák állami ellátásra jogosító igényei rossz munkaerő-piaci pozícióik miatt eleve gyengék. Másrészt a segélyezési gépezet a saját hatáskörében is alkalmazza az etnikai alapú, a cigány családokat súlyosan diszkrimináló gyakorlatokat. Még az sem véletlen, hogy a jóléti ellátórendszer épp a segélyt kérőket teszi a leginkább láthatóvá. A többiek személytelen, ők azonban – az önkormányzathoz utalt ellátási felelősség miatt – személyes tárgyai a „közösségi jótéteményeknek”. Ezzel, legalábbis a kisebb közösségekben, világosan láthatóvá teszik, kik az „élősködők” sőt, az óhatatlanul köztudottá váló döntések nyomán azt is, hogy közülük kik mennyire ítéltetnek önhibásnak, csalónak, visszaélőnek. A romák az előítéletes kívülálló számára bőruk színe miatt mindenkinél jobban láthatóak. Ezzel tovább erősítik az előítéleteket, „igazolják” azt, hogy az élősködők romák.

A folyamat megteremtí a maga speciális legitimációs bázisát a kirekesztésben közvetlenül érdekelt, azt fogantató serege révén. A gyorsan növekvő, iparaggá alakuló segélyezési rendszernek ugyanis az is fontos funkciója, hogy „hivatalok ezreinek és új munkapiaci posztok tízezreinek életre hívásával” társadalmi helyet biztosítson, s „az előre menekülés nem lebecsülendő terepét” kínálja az önkormányzati szociális ügyintézők, felelősök számára. A könyv egyik mesteri bravúrja az állami szociálpolitika és a társadalmi struktúra közötti viszony interaktív jellegének, a segélyezők és segélyezettek egymást is fogdában tartó csapdázatának bemutatása. A mai segélyezési intézményrendszer a segélyezettek olyan fogdája, amely lezárja a szegénységből kivezető kiutakat. Ám ugyanakkor a segélyező hivatalnokok fogdája is. Bármennyire is tudják, kivált ha van szociális szakképzettségük, hogy tevékenységük hatékonysága, eredményessége, igazságossága kétes, elemi érdekük a mai helyzet fenntartása, hiszen megélhetésük az adott pozíción múlik. Ha átlátják munkájuk valódi funkcióját, maguk kerülnek a kirekesztettek közé.

Végül a konstrukció ötödik eleme az előbbi folyamatok együtteséből kirajzolódó jóléti rendszer, illetve jóléti állam jellegének meghatározása, az eddigi elméleti keretekben való elhelyezése. Szalai úgy látja, hogy ez a *posztoszocialista* jóléti állam nem helyezhető el az eddig ismert jóléti állam típusok rendszerében. Lehet, hogy ez így van, bár egyre közeledik a neoliborális-neokonzeratív mintához. Ennél sokkal fontosabbnak és elgondolkodtatóbbnak tartom, amit a rendszer reformigényéről ír. Igaz-e, kérde, az a (politikai osztályban) gyakori állítás, hogy *még nem történt meg* e „nagy rendszer” reformja? (Egy újabb dokumentum szerint a szociális

szférában éppenséggel „paradigmaváltásra” van szükség a nagyobb igazságosság, valamint a nagyobb hatékonyság érdekében. Igaz, e szavak sokféleképpen értelmezhetők. Az én olvasatomban igazságosságon a rászorultsági elv erőteljesebb érvényesítését, hatékonyságon a kiadások csökkentését kell érteni.) Szalai Júlia szerint a nagy átalakulások már megtörténtek. Tudja, hogy reformoknak és kiigazításoknak bőven van még helye. Megítélése szerint a mai berendezkedés mégis „késztermék”. Lényegét tekintve kialakultnak, megszilárdultnak, véglegesnek tekinthető, olyanak, ami szervesen illeszkedik az ezredfordulóra stabilizálódó hazai gazdaság- és társadalomszerkezetbe, továbbá betölti a tőle elvárt funkciókat, legyenek azok manifeszttek vagy latensek. Ez nem jelenti azt, hogy Szalai elfogadhatónak tartaná a mai megoldást. Ám az általa elképzelt, az állampolgár jogait és méltóságát biztosító „reform” gondolata sem korábban, sem az utolsó 15 évben nem került napirendre, és erre a mai magyar és világhelyzetben nincs is sok esély.

Szalai Júlia könyvének egyik legfőbb érdeme episztemiológiai jellegű. Ritka az olyan társadalomtudományi mű, amely ennyire következetesen, a hipotézisek ilyen fogaskerékszerű összekapcsolásával, a célirányosan megválasztott, számszerű bizonyítékokkal írta le ilyen töretlen logikai ívet. A másik nagy teljesítmény szociológiai. A könyv csúcspontja – a konstrukció kupolája – az utolsó fejezet, amely minden eddiginél részletesebben okadatulja a kirekesztés, ezen belül az etnikai kirekesztés közpolitikai eszközökkel gerjesztett folyamatát, a sokféle tartalommal értelmezhető jóléti fogdát.

A tökéletes konstrukció elismerése mellől nem hiányoznak a kérdőjelek. Nem vagyok benne biztos, hogy a számomra is vitathatatlan következtetéshez vezető gondolati útnak nincsenek-e bizonytalan elemei. A társadalmi tények sokféleképpen, sok nézőpontból értelmezhetők. Szalai Júlia módszere „a nézőpontok elforgatása”, és ezzel az értelmezési tartomány kitérítése, vagy összehúzója, vagy a tényekre irányított fénycsóva irányának-erejének átállítása. Olyasmint állítok, hogy a fénycsóva ugyanezt a kupolát sok más beállításban is megvilágíthatná. A mai helyzethez vezető társadalmi folyamatok értelmezésének, az egyes tényezők kiemelésének, súlyozásának vitája (általában is, kettőnk között is) nem mai keletű, és nem is fog egyhamar (vagy egyáltalán) lezárulni. Itt e vita egy elemét elevenítem fel.

Nem vagyok biztos az egyik legfontosabb kulcsfogalom, az államtalanítás értelmezésében, megítélésében. Szalai abból a feltevésből indul ki, hogy „a jóléti berendezkedés mai szerkezetét és társadalmi funkcióit az államtalanítás elmúlt másfél évtizedes folyamata körüli küzdelmek formálták”, amely küzdelem a redisztribúcióban érdekelttek között folyt, nem annyira forrásokért, mint uralmi jogosítványokért és azok legitímációjáért. Azt hiszem, innen egy lépéssel hátrébb kellene lépni, egy szélesebb erőter-rendszerbe. A legfontosabb küzdelemnek én azt tartom, ami az állam és piac között folyt és folyik a piaci logika térnyeréséért, az állami korlátok és védelmek felszámolásáért. (Elvben a civil társadalomnak is e küzdőtéren lenne a helye – ám máig sem vált elég erőssé ahhoz, hogy labdába rúgjon.) Vagyis az igazi harc az új tulajdoneloszlás haszonélvezői, a tőkésék (és az ő holdudvaruk) és a többiek között zaj-

lott. Ezért problematikus egyébként a „túl-elosztás” fogalma is. Nemzetközi összehasonlításban sosem voltunk az élen. Az ország lakóinak közfelelősséget is igénylő szükségleteit sosem elégítettük ki jól. A gazdaság teherbíró képességéhez viszonyítva lebeg: nemcsak a „gazdaság”, hanem annak természete (például a profitéhség foka), valamint társadalmi erőviszonyok és politikai döntések is meghatározók, a határok pedig igen tágak. Ennek a küzdelemnek az eredője az, hogy egyáltalán mire kap jogosítványt az állam, mennyi forrást vonhat el összesen, és ebből mennyit fordíthat a jólétnek nevezett rendszerre.

Ezután következik a jóléti újraelosztás kedvezményezetteinek küzdelme az állam, valamint nyugdíjasok, gyermekesek, segélyezettek, adókedvezményért küzdők, avagy oktatás, egészségügy és tömegközlekedés között. Szalai Júliának mélyen igaza van: ezt a harcot is átszinezik az alapérdekek. A redisztributív elosztáson belül is (gondolom én) erősen differenciál az, hogy az adott elosztási forma, jogcím kedvez-e a piac érdekeinek, vagy ellentmond azoknak. Szalai Júlia olvasatában az állam a gazdaság érdekében nyitotta meg és zárta le új határokkal a jóléti ellátások rendszerét – s ezzel az „újraállamosítással” saját hatalmát biztosította. Én inkább a fordítottját hiszem. Azt, hogy inkább a gazdaság (pontosabban: tőkés érdekek) diktálta, hogy hol és mit nyisson és zárjon az állam.

Természetesen az államnak is van valamennyi – ma egyre szűkülő – mozgástere. Ezt többnyire nem használta ki – talán épp azért, mert megriadt a túlköltekezés és túlhatalom (többnyire nem alaptalan) vádjaitól. Így 1990 után meglehetősen lanyhán próbálta a piac erőszakos, mondhatjuk kíméletlen előretörésének kárait enyhíteni. Azonban amikor ennek egyik eszközét a (valóban nem távlatosan újragondolt) társadalombiztosításban találta meg, akkor nem a „piacnak” akart kedvezni, hanem – épp ellenkezőleg – a társadalmi jogkiterjesztés legfontosabb hagyományát követte. Egyetlen érvet hadd említsek meg a társadalombiztosítás védelmében. Robert Castel az egyik legmértvadbóbb elemző mind Szalai Júlia, mind az én számomra. Ezért hadd hívjam fel sokadszorra a figyelmet egy gondolatmenetére (amelyről máshol írtam, és onnan idézem). „(A)rról a folyamatról van szó, ahogy a felvilágosodás (egyben a kora kapitalizmus) az individuumot megkomponálta. Az individuum felszabadítása parancsolóvá tette az új szabadságok védelmét, s ezzel egy újfajta állam megteremtését. A modern állam első funkciói a szabad polgárok életének és tulajdonának védelme voltak. 1789-ben az Emberi és Polgári Jogok Egyetemes Nyilatkozata kimondta, hogy a tulajdon szent és elidegeníthetetlen jog. *Ebben a felfogásban az egyén önmagának mint szabad és autonóm individuumnak is tulajdonosa. A polgár védelmét és a tulajdont a jogbiztonság alapján szorosán összekapcsolták.* Csakhogy ez a lendületes, a mai szabadságokat megalapozó kor nem tette föl azt a kérdést, hogy mi is lesz azok biztonságával, akiket nem véd a tulajdonuk?” Az új körülmények között a tulajdon nélküli egyén megélhetése, biztonsága azon múlt, el tudja-e adni magát a szabad piacon? Ha ez nem sikerült, az egyén létbiztonsága, sőt, alkalmasint a léte is megszűnt. A tulajdon és védelem közti összhang helyreállításának eszköze a *társadalombiztosítás* lett. *A közösségi tulajdonra épülő védelem pótolta ki azt a forrás- és joghiányt,*

ami akkor keletkezett, amikor a biztonságot a magántulajdonhoz kötötték. Ezzel erősítette a munka méltóságát (pontosabban először adott társadalmi méltóságot a bérmunkásnak) és jelentősen csökkentette a munkás kiszolgáltatottságát. Kérdés, hogy ez az értelmezés alkalmazható-e a magyar jogkiterjesztésekre. Én azt hiszem, részben biztosan. A helyzet sokban kísértetiesen hasonlít is ahhoz, amikor a tőkés magántulajdon először kialakult.

A „munkával és járulékfizetéssel szerzett” jogosultságok azonban valóban csak a védelem egyik pillérét jelentették az országok túlnyomó többségében. Szinte mindenhol kiszorultak ebből azok, akiket a közösségi tulajdon sem véd. Az ő számukra maradt meg, vagy éledt újra a történelmileg korábbi eszköz, a segélyezés. Ha kevesen vannak, a rendszer humánus, sőt, jogszerű is lehet. De – minden történelmi tapasztalat szerint – annál rosszabbul működik, minél nagyobb a védtelenek tömege. A mai magyar rendszer e trendhez illeszkedik, de a különlegesen rosszak közé tartozik, azaz Szalai Júlia diagnózisa teljesen pontos. A kérdés csak az, hogy a felelősség ezért valóban a társadalombiztosítás haszonélvezőit, első sorban a „forrásokat elszívó” nyugdíjasokat terheli-e, avagy azokat, akik létrehozták-hagyták létrejönni a mindenből – azaz munkából és társadalombiztosításból egyaránt – kirekesztettek tömegét?

Szalai Júlia könyve kihívás. Kihívás a szakmának: vitassuk meg konstrukcióit, téziseit, bizonyítékait. De még nagyobb kihívás a politikának: vállalható-e egy olyan jóléti, pontosabban segélyezési, szegénység-kezelő rendszer fenntartása, amely tökéletesen ellentétesen működik a társadalompolitika európai alaphivatásával, azaz, amely nem szolgálja, hanem gyengíti, rombolja a társadalmi összetartozást.