

Néhány előzetes szó - az alábbi vázlatos tervezet elé

Nem tekinthető véletlennek, hogy a 80-as évek elejének kirakat-szerű kutatási főiránya lett a szociálpolitikai főirány. Egy marslakó talán paradoxnak vélné, hogy egy országban a hivatalos kutatóhelyek akkor kezdenek szociálpolitikai programokat csinálni /n.b. kormány-megrendelésre/ amikor a gazdaság-tervezők fehér asztalainál az ország 25 éve nem látott gazdasági nehézségeire hivatkozván, nyirják a szociálpolitikai pénzeket, mint a répát. A marslakó -mondom - itt ellentmondást, fejetlenséget láthatna. Pedig -ha jobban odafigyelünk- nemcsak hogy nem ellentmondásról, hanem kifejezetten konzisztens, felülről indított politikáról, mégpedig nem is rövidtávuról van szó. Ha nagyon figyelünk, az elvárt szociálpolitikai célját is sugják már: mindenekelőtt való a békés közhangulat, ez pedig úgy teremthető meg, ha látszatra sohanemvolt-intenzitású, társadalmilag elkötelezett cselekvések folynak, hogy a halmozottan hátrányos helyzetek legyenek egy kicsé kevésbé halmozottak, vagy legalábbis változatosabban halmozottak /no nem, nem a szegénységről van szó!/, hogy a lakáskiutalás rendbe-ráncba szedve menjen, szociális felhangokkal szigoritják a betegbeutalás rendjét, hogy az szakszerűbb legyen, és most már aztán tényleg orvoshoz jusson, aki beteg stb. Pezsdült szociális látszat-élet folyik tehát. Közben a szomszédos Lengyelországban szociális indíttatással kezdtek el az emberek megfogalmazni valamit tavaly abból, hogy elégük van, köszönik, máshogy akarnak élni. Kezdetben olyasmikről volt szó, hogy védelmet kerestek az égbeszökő árak ellen, hogy biztonságos megélhetést a gyermekes családoknak, garantált foglalkoztatást stb. Egészen köznapi dolgokról volt szó. S az áremelő, a teljes foglalkoztatást megkérdőjelező magyar gazdaságpolitikusoknak nem lehetett nem odafigyelniük erre a békétlenségre. Ők pedig békét akarnak, ez biztos. S ezt látják megoldhatónak, ha úgy tesznek mintha ... ha egy sóhajtasnyival előbb kezdenek el beszélni -őszintén, persze- a szociális gondokról, akkor talán a nép majd nem beszél, nem követel.

Az alábbi tervezetet tehát nem azért vetettem papírra, ~~marxxx~~ mintha

azt hinném, hogy valódi, azonnali lehetőségek nyíltak meg azzal, hogy kivántatik egy szociálpolitikai koncepció. Ugyanakkor azt hiszem, hogy fel kell és fel lehet figyelni arra, hogy talán mégiscsak nyitható valami rés, és e kutatási főirány örve alatt valamit meg lehet építeni-építtetni egy hosszabb távra szóló társadalmi öhvédlemből. A gazdasági válság ugyanis nem ígérkezik rövid távunak és nem járhat mással, mint a lakosság terheinek növelésével, egészen addig a pontig, amíg az türi. S ha nem akarunk robbanást, ~~ak~~ és emellett azt is szeretnénk, hogy a teher-visszahárítás ne folytatódjék, akkor mégiscsak már most, már tegnap el kell kezdeni gondolkodni valamifajta (ön)védelmi rendszeren. S erre felkinálták nekünk a szociálpolitikai főirányt.

Az alábbi tervezet vázlat és ezért nagyon elnagyolt. Igyekeztem azonban valami olyasmit felvázolni benne, aminek a megvalósítása nem teljesen irreális. Szeretném, ha másokat is gondolkodásra indítana és kialakulhatna ennek nyomán egy kevésbé vázlatos rendszer, amelynek a megvalósításáért talán lehet és érdemes is gyakorlati lépéseket tenni - nem látszat^{de látnó} lépéseket egy látszat-főirány ~~évé~~ leple alatt.

Szalai Julia

Vázlat a szociálpolitika szervezet-rendszerének
reformjáról

Az alábbi tervezet néhány évi kiindulóponton nyugszik, és a mai helyzet realitásai közepette igyekszik felvázolni egy javalandó szociálpolitikai szervezet elképzeléseit.

1./ Sokszor leirták már, hogy a baj az, hogy ebben a rendszerben nincs külön, jól átgondolt, egységes szociálpolitika, és minden megváltozna, ha ez létrejöhne. A baj ugyan baj, csak azt hiszem, e társadalom egyik legfontosabb alap-sajátosságának felszini megnyilvánulásáról van szó, ami az adott keretek között /azaz e társadalmi berendezkedés keretei között/ nem pusztán egy elmaradt tudományterület alaposabb művelésétől függ. E társadalmi berendezkedésben törvényszerű, hogy nincs külön szociálpolitika, hanem és ugyanakkor minden társadalmi-gazdasági jelenség át van szociálpolitizálva. A hatalom fenntartásának ez ugyanis az egyik legfontosabb eszköze. Könnyen átláthatóvá válik ez az -itt most alaposabban ki nem fejtendő- jellegzetesség, ha a szocialista társadalom ama szerkezeti sajátosságára gondolunk, hogy a gazdaság működésének egyik fontos alapfeltétele a bérek erős kontrollja és alacsony szinten tartása, amit viszont csak központilag finanszírozott és elosztott juttatások mellett lehet elképzelni. Ugyanez áll természetesen a beruházások feletti gazdasági döntések mindenkor szociális színezetére is. A dolog lényege a gyors gazdasági növekedés és a társadalmi egyenlőséggel takarózó központi társadalmi kontroll kettős kényszerében leli magyarázatát. A konfliktus a kettő között a hetvenes évekre éleződött ki, amikor is a gyors gazdasági növekedés tartalékai kimerültek; óhatatlanul saját farkába kezd harapni a kígyó, amikor további erőforrások után éppen az eddig garantált területeken, a teljes foglalkoztatás, az árstabilitás és ezzel összefüggésben a teljes juttatás-rendszer tájékán néz. A minden eszközzel fellépő fogyasztáskorlátozó gazdaságpolitika ennek a megnyilvánulása. A konfliktus azonban feloldhatatlan, legfeljebb a következményekkel szembeni társadalmi önvédelemre lehet berendezkedni, és éppen ez lenne egy szociálpolitikai rendszer feladata.

-ha voltak is igények -
és nem kineveztek

2./ A társadalmi önvédelem alulról jövő formái nem bizonyultak ~~teljesen~~
életképeseknek /megint eltekintek az okokra vonatkozó fejtegetésektől/, ám
valaminő érdekérvényesítés ha és ott valósult meg, ahol független szervezeti rendszerek egymással hadakozván a lakossági érdekeket felhasznál-
ták egymás ellen. Ez a jelenség figyelhető meg a minisztériumok csatározásaiban éppugy, mint a közigazgatás és a -független szervezeti rendszerben működő- gazdasági élet kb. azonos hatalmi szintjein lévők közötti viszonyokban. Ettől épül óvoda éppugy, mint ahogy ettől kerül gyógyszer a kórházakba. A fokozottabb társadalmi önvédelem tehát mind több, egymástól szervezetenként független hálózat megszületésével fokozható.

3./A 68 utáni gazdasági-társadalmi életben megfigyelhető, hogy a rendszer vívmányainak fenntartására az állam mind többet hárit vissza a lakosságra és a termelőszervezetekre. Ez egyenes következménye annak, hogy az állami feladatok középpontjába mind élesebben a gazdasági növekedés megtámogatása kerül, s ehhez az anyagi alapokat úgy teremti elő, hogy a finanszírozás, a munkaerő, a beruházási javak terén elvon a nem-gazdasági szférától, ugyanakkor szemet huny a nem teljesen legális, nem-hivatalos tevékenységek felett, mert végső soron a juttatás-legitimációs elvet csak így sikerül életben tartani. Fel kell tehát figyelni arra, hogy valaminő édekérvényesítés formái már léteznek, ezeket azonban ma e célra kevés helyütt és teljesen átláthatatlan módon mozgósítják. E tevékenységek legalább annyi haszonnal, mint visszaéléssel járnak. Viszont a meglévő társadalmi elő-gyakorlat /hívják azt vállalati szociálpolitikának vagy a lakosság társadalmi összefogásának/ alapot teremthet arra, hogy valóban különváltan, az érdekvédelem jegyében működjenek e félig-alulról jövő formák.

különböző kifejezés a lakossági érdek-érvényesítés,
jött leme talán úgy fogható, hogy a minisztériumok
érdeklődési köréből időnként a lakosság
is hárit vissza.)

4./ A társadalmi önvédelem egyik legfontosabb problémája ma véleményem szerint, hogy az embereknek azok fölött a fogyasztási javak fölött is legyen kontrolljuk, amelyeknek "megszerzése" nem az egyéni fizetőképességükön, hanem elsősorban a hozzáférhető intézmények létén mulik. Afokról a fogyasztási szférákról van tehát szó, amelyeket a juttatás-legitimációs elv értelmében közösségi fogyasztás avagy másnéven természetbeni társadalmi juttatás címén kapnak. Ugyan igaz az, hogy bizonyos mértékig e javakhoz személyes jövedelemmel és főként mozgásképességgel /a szó földrajzi és társadalmi értelmében/ némileg javítani lehet a hozzáférést, de ez csak ideig-óráig van így, és együtt kell látnunk azzal az igazsággal, hogy pl. az egészségügy totális lerohadása minden társadalmi csoportot sújt, legfeljebb a sújtás mértéke különböző. /A szuper-értelmi is omladozó kórházban operáltatja magát, csak az legfeljebb egy klinika és nem egy szar vidéki kórház./ Ha igaz az, amit arról írtam, hogy az államnak, az állami költségvetésen és az azt befolyásoló érdekeken keresztül főként a gazdaság növekvőképességére kell koncentrálnia, akkor az várható, hogy a következő években látszat-intézkedések mellett még az eddiginél^{is} többet fog elvonni a közfogyasztás alapjaiból. Egy egyeneslyosabb ~~állapot~~^{állapot} tehát csak akkor teremthető, ha tisztává válik ~~a helyzet~~^{állapot} és e kommunális szférák független szervezeti rendszerben megszervezik a saját érdekvédelmüket.

5./ Ez az érdekvédelem akkor lehet igazán hathatós, ha mind szervezeti-
leg, mind a finanszírozást tekintve, különválnak az érdekvédelem intéz-
ményei. Ugyanakkor e különválás mellett a közfogyasztás alapjainak köz-
módon való /azaz, nem a magánfogyasztásban való/ megteremtéséhez, a tár-
sadalom ilyenirányu kötelezettségvállalásához nem férhet kétség. Tehát
sem a lakástermelés, sem az utépités, sem az egészségügyi hálózat fenn-
tartása stb. nem a lakosság mint magánszemélyek feladata. Mereven elutasí-
tok minden olyan álláspontot, mely a kérdést a fogyasztási javak megvá-
sárlásához szükséges pénzösszegnek a bérbe való újra-beépítésével tartja

megoldhatónak. Ez az itteni társadalmi feltételek közepette nem jelenthet ugyanis mást, mint a már eddig is a lakosságra visszahárított terhek további növelését, ráadásul a vonatkozó szférák ~~xxx~~ anyagi alapjainak megteremtéséhez ^{el}jöttényival sem járul hozzá. Pusztán a mai status quo fenntartásával, bizonyos, önmegnyugtató piaci egyensúlyhoz vezethet el a ma is látványos egyensúlytalanság helyett. Attól, hogy az embereknek esetleg több pénzük lesz, még nem építhetnek kórházat vagy utat, csak a jobbpénzüek leszoríthatják a mezőnyről a kispénzüeket. Változatlanul fenntartom tehát, hogy kórházat, lakást, iskolát az államnak kell építenie. A lényeg az, hogy rá kell szorítani az államot, hogy ezt meg is tegye /mert láthatóan, magától mindent inkább tesz, mint ezt./

6./ Ma ez a "rászorítás" bizonyos fokig működik, mégpedig úgy, hogy a különböző nem-termelő ágazatok kijátsszák egymást /helyi szinten éppúgy, mint megyei szinten, és a minisztériumok éppúgy, mint az országgyűlés különböző szakmai csoportjai./ És nem véletlenszerű, hanem rendszeres az az érvelés, amely úgy szól: Éveken át adtunk a közművelődésnek, most fogjátok be a szátokat, mert egy pár évig az egészségügyet kell "felhozni". Ezek a szférák tehát egymással marakodnak, és egyik sem képes a tartós helyzet-stabilizálásra. Az utóbbi évtizedben ebből is következett, hogy megindult a visszahárítás, a nem-állami szférák megkeresése, és a kiszorítási verseny most már -még kontrollálhatatlanabb formában- itt is folyik. A marakodás jelensége pedig /összes következményével együtt/ mindaddig törvénytörő, amíg a finanszírozás is, az érdekérvényesítés szervezetei is a mindent-átölelő államigazgatási apparátus karjaiban vannak. Ráadásul a gazdasággal való versenyképesség semmiképpen sem érhető el az állam kegyeiért ami a szférák egymás-közötti marakodását csak fokozza, a juttatásaikat élvező lakosság kárára, és ~~tehetetlenségére~~.

7./ Semmiképpen nem vagyok felkészült arra, hogy egy teljes szervezeti hálózatot vázoljak fel, amely reálisan elképzelhető lenne itt és most, és amely a fenti problémákra gyógyírt kínálna. A sokkal szerényebb program pusztán annyi, hogy valamit tenni kellene a juttatásokért felelős szférák marakodás-képességének növeléséért, ami meggátolja, hogy a lakosságra való visszahárítás folyamata tovább erősödjön. Ez csak jogok szavatolásával érhető el. Mégpedig abban az értelemben, hogy a jogok gyakorlását is szavatolja az állam, nemcsak a jog elvi meglétét mondja ki.

8./ Egyetlen, bár nagyon széles területen tudom elképzelni a mai szervezeti rendszernek a fentiek értelmében való komolyabb átalakítását, és ez a társadalombiztosítás rendszere. Az a szerencse, hogy a ma élvezett juttatások jelentős része a világ minden szóbjöhethető országában a társadalombiztosítás kereteiben folyósítódik, s ez formailag nálunk is így van. Azzal a bökkenővel, amin ezidáig tudtommal nem gondolkozott el senki, hogy nálunk a társadalombiztosítás un. költségvetési ágazat. Noha vannak elvileg biztosítási járulékok és adók, ezek az állami költségvetésbe folynak, s további utjuk teljességgel kiderithetetlen. Ám egy további szerencse, hogy becsléseket rájuk tenni mégiscsak lehet. Ebből kiderül, hogy a mai juttatás-rendszer csaknem önfinanszírozó. Csak ez nem látszik, mert hogy juttatás. Egy pofon egyszerű javaslat: teremteni egy, az állami költségvetéstől független, önálló és lényegében önfinanszírozó biztosítási rendszert, amely ily módon a szociálpolitikát önálló ágazattá avanzsálja. Az alábbiakban ennek a rendszernek néhány elemét szeretném felvázolni.

9./ Előre kell bocsátanom, hogy számos kérdésben bármely komolyabb javaslat megfontolása előtt szükségesnek tartok kutatásokat. Így például ismeretlen dolog, hogy a mai nyugati társadalombiztosítási rendszerekben a munkáltatók milyen adókulcsokkal, milyen jogcímen és hová adóznak. Nem tudjuk, hogy milyen bevételi forrásai vannak pl. az angol local authority-knak, s ugyanakkor világos, hogy -akárcsak nálunk- az állami lakás-, egészségügy- és kulturügy fontos kivitelező szervei. Nem ismeretes a társadalombiztosítás és a helyi szociálpolitika e szervei közötti viszony, a csetepaték természete stb. Ugyhogy elengedhetetlen lenne egy komoly kutatás, amely nem pusztán a juttatások elosztásának egyenlőtlenségein mereng, hanem igyekszik megismerkedni a tanácsi működéssel, a társadalombiztosítási jogosultságok realizálásának feltételeivel stb.

10./ Mindezek előrebecsátása után, megvitatásra és további finomításra szánt javaslatom lényege a következő:

A társadalombiztosítás szervezeti rendszerének váza -erős hiányokkal- már ma is adott, mégpedig oly módon, hogy a hierarchikus építkezés központi és megyei hatóságai léteznek, amelyek alá a munkahelyi kifizetőhelyek rendszere tartozik. Fudnunk kell, hogy a jelenlegi társadalombiztosítási rendszer ~~kivakx~~ e hivatalai nem mások, mint a Pénzügyminisztérium jog és hatalom nélküli nyulványai, amelyeknek fő feladata, hogy pénzügyileg ellenőrizzék a vállalatok bérjárulék-befizetéseit, továbbá -feladatukat jogalkalmazásnak fogván fel- vitás esetekben a nyugdíj-megállapításánál működjenek közre, illetőleg jóváhagyják a nyugdíj-folyósításokat. Ez ma lényegében a könyvelői munkának egy válfaja és teljességgel élettelen. De létezik, és ez már nagy szó. Ez a szervezeti hálózat lehet tehát kiindulása egy független, az államigazgatási és a gazdaságirányítási apparátustól egyaránt különváltan létező, ugyanakkor a területi és a munkahelyi elvet kombináló rendszernek.

11./ A finanszírozás néhány elve

Előbb egy néhány szót a társadalombiztosítás mai kiadásairól. A legfőbb tételek a következők: nyugdíj, táppénz, családi pótlék, gyermekgondozási segély és bizonyos típusú segélyek /temetkezési segély, árvaellátás stb./ Az ehhez szükséges alapok főként a munkaadók /vállalatok, tsz-ek stb./ bérjárulékaiból képződnek, s ~~mintegy~~ bérüknek mintegy 6-8 százalékkal, a munkavállalók is adóznak. Hangsúlyozom, hogy ma ezek az alapok fiktívek, mert az állami költségvetés, nem pedig a társadalombiztosítás bevételi oldalán szerepelnek. Az adózás ma nem egységes kulcsok szerint történik, azonban a kulcsok az 50-es évek szemléletét tükrözik: a különbségek aszerint vannak megállapítva, hogy a vonatkozó munkahely a népgazdaság szocialista vagy még szocialistább szektorához tartozik-e, és az a vicc, hogy a költségvetési pénzből élő munkahelyek azzal az ideológiával fizetik a legkisebb adókulcsot, hogy mi értelme, hogy az állam az egyik zsebéből a másikba rakjon át. Az adókulcsoknak biztosítási szempontból releváns kérdésekhez /mondjuk pl. a munkahelyek balesetveszélyességéhez, ártalmaihoz stb./ semmi közük nincs, s ez természetesen az egyik magyarázata annak a kölcsönös gyűlölködésnek, amely a táppénz-helyzet körül a "gazdaság" és a juttatásokat "tervező", az állami költségvetés lefaragási nyomásának kitett társadalombiztosítás között van, s amely végülis fegyelmi problémaként realizálódik mind a munkahelyeken, mind pl. a rokkantosság körüli huzavonákban. Ez persze csak példa kíván lenni arra, hogy a jogok realizálhatóságának egyik feltétele /ezt volt módunk megtanulni a szociálista történelemből/, hogy világosabbá váljanak az adok-kapok viszonyok, s ez ne az állami paternalizmus jóindulatán múló belátás függvénye legyen. Át kell tehát gondolni, hogy a biztosítás milyen jogokat ismerjen el, azokat pedig jogként és ne adományként ismerje el. Nyilván az első ilyen jog az, hogy valaki ne szenvedjen anyagi hátrányt azért, mert megbetegszik. Ez a jog komolyan csak akkor vehető, ha van is ösztönzés

arra, hogy a megbetegedés veszélye csökkenjen. Az egyént nem kell erre ösztönözni, mert betegnek lenni szar és ez amugyis keresetcsökkenéssel jár, még 100 %-os táppénz mellett is /beteg ember nem tulórázhat, nem maszekol stb./ Annál inkább kell erre ösztönözni a vállalatokat, a munkahelyeket, mégpedig oly módon, hogy a munkahelyi, betegség- okozó ártelmak csökkentésében kell őket érdekeltté tenni. Az első típusu hozzájárulás, amelyet a munkahelyeknek fizetniük kellene, ki kell, hogy fejezze a munkahely veszélyességének mértékét /a gondolat nem új, a századforduló biztosítási vitáiban elég komoly helyet foglalt el/. Az már egy további, részlet-kérdés, hogy hány munkahely-kategóriát kell ehhez felállítani. A munkahely veszélyességének megállapítása azonban társadalmi kontroll mellett kell, hogy történjék, független orvos-szakértők, gyárfelügyelők bevonásával. Ugyanigy az ellenőrzésnek, az átsorolásnak is független apparátus révén kell történnie. Annyi azonban bizonyos, hogy egyrészt a bérjárulékoknak /a mai összemósódottság helyett/ világosan kell tartalmazniuk egy betegség- és balesetbiztosítási hozzájárulás részét, s az is világos, hogy a munkahely-kategóriák között az adókulcsokban elég nagy távolságoknak kell lenniük, amely érdekeltté teszi őket az átsorolásért való bruszttban. A bérjárulékok második csoportja /az ~~ix~~ összegében legjelentősebb tétel/ a nyugdíj-járulék. Azzal az eretnek gondolattal állnék elő, hogy ezt viszont már nemcsak a munkavállaláshoz fűződő jogként, hanem az öregkor tisztességes megélhetési viszonyaihoz való állampolgári jogként kellene felfogni. Ennek következtében a mai, munkahely-alapu járulék-fizetés mellé fel kellene venni egy területi alaput is, tehát a tanácsi hálózatnak a területén élő lakosság szám arányában öreg-járadékot kellene fizetni a társadalombiztosítás számára. Itt a 20-as évek ama angol gondolatát eleveníteném fel, amely a kereset-alapu nyugdíj-rendszert egy bizonyos szintű, állampolgári jogon járó öregségi díjjal kombinálta /azt hiszem, ilyen a mai svéd rendszer is./