

FERGE ZSUZSA

A TUDOMÁNY SZEREPE A SZEGÉNYSÉG TÁRSADALMI KEZELÉSÉBEN
MAGYARORSZÁGON

1. A szegénység értelmezése és tényei

A szegénység Magyarországon a második világháborúig biztosan, s még azután is egy-két évtizedig az egyik legnagyobb társadalmi probléma volt. A létfenntartás minimális szintje körüli tömeges szegénység azonban nem volt "magyar sajátosság". Az európai szegénységgel foglalkozó történészek nagyjából egyetértenek abban, hogy szegénység "mindig" /azaz a 19., esetleg a 20. századig/ volt, de nem mindig vált problémává, kihivássá, a tömegeket vagy a hatalmat mozgósítóvá.

A szegénységnek természetesen sok formája van. E.J. Hobsbawm történelmi áttekintésében a szegénység három, élesen nem szétválasztható jelentését különbözteti meg: a társadalmi szegénységet, a pauperizmust és a morális szegénységet.¹ "A társadalmi szegénység nem csak gazdasági ..., hanem társadalmi egyenlőtlenséget is jelent, azaz alsóbbrendűségi, függőségi vagy kizsákmányoltsági viszonyt implikál ... Ebben az értelemben a szegénység relatív kategória ..., noha a preindusztriális vagy alulfejlett gazdaságokban az egyént /ha nem is mindig az osztályt/ 'szegénynek' minősítő szint általában nincs messze a megélhetési küszöbtől ... A pauperizmus emberek olyan csoportját írja le, akik külső segítség nélkül vagy teljesen képtelenek önmaguk eltartására, vagy az olyan szintű önfenntartásra, amit az adott időben konvencionálisan minimálisnak tekintenek."² A multiban - folytatja Hobsbawm - a társadalmi szegénységet "normális jelenségnek", s általában megváltoztathatatatlannak tartották, csupán a pauperizmusról vélték, hogy az javítást igénylő, mert abnormális jelenség. A szociális szegénységgel kapcsolatos né-

zet úgy változott, hogy azt ma /1960 körül/ "már széles körben nem tekintik sem elkerülhetetlennek, sem kívánatosnak".³

A változás e folyamatában gazdasági és szellemi, erkölcsi tényezők egyaránt szerepet játszottak. Mollat az erkölcsi tényezőre helyezi a hangsúlyt: "A szegénység /mint szűkösség/ az egész középkorban állandó volt. Soha senki nem gondolt megszüntetésére ... egészen addig, amíg nem jelenik meg a reneszánsz és a reformáció kortársainál a szégyenérzet az emberhez méltatlan helyzetek láttán."⁴

A felvilágosodás embereszmenye és individuum-értékelése tehát megkérdőjelezte azt, hogy a szegénység "természetes" és ezért elfogadandó. Ahhoz azonban, hogy egy jelenség természetes mivolta kétségbevonható legyen, általában /ha nem is mindig/ a megszüntetés eszközeinek is ki kell alakulniuk. Az adott korszakban az eszköz is fokozatosan megjelent: az ugyanekkor kibontakozó tőkés bővített ujratermelés a társadalmi gazdagság korábban elképzelhetetlen mértékű növekedésének ígéretét hozta magával.

A két fenti folyamat - ha bonyolult módon is - szervesen összefügg egymással. A történelmi kapcsolat azonban nem eredményezte sehol a szegénység automatikus eltűnését. Az eszmék és az erőforrások szerves egysége mind egy adott országon belül széteshetett, mind pedig, a folyamatok nemzetközivé szélesedése során, országok egészére jellemző lehetett az egyensúly hiánya, csak az erőforrások vagy csak az eszmék jelenléte. Magyarországon például a felvilágosodás eszméi, a francia forradalom ideológiája a 19. század elején sokkal gyorsabban, hevesebben hódítottak teret, mint a tőkés átalakulás. És viszont, a kapitalizmus gyors fejlődése a 19. század utolsó harmadában jól megfért egy olyan uralkodó ideológiával, amelyben a felvilágosodás eszméi csak töredékesen-kopottan voltak jelen.

Erre az időre egyébként - az önmagához képest gyors fejlődés ellenére - Magyarország az európai fejlődés perifériájára, a gazdaságilag és társadalmilag megkésett országok közé került⁵, s lemaradása a második világháborúig inkább nőtt, mint csökkent. A gazdasági lemaradás is súlyos volt /a kelet-európai,

ezen belül a magyarországi egy főre jutó nemzeti jövedelem 1860 táján harmada, 1937-ben alig több, mint egynegyede volt az angliai szintnek/, a polgári társadalmi fejlődés elé azonban egészen különleges akadályok tornyosultak, előbb az Osztrák-Magyar Monarchián belül, majd a két világháború közti "keresztény-nemzeti", majd fasizálódó rendszerben. Az eltorzult fejlődés azt jelentette, hogy egészen 1945-ig szinte érintetlenül fennmaradtak a feudális jellegű birtokviszonyok, a latifundiumokkal egyfelől, az ország népességének mintegy harmadát számláló mezőgazdasági nincstelenekkel másfelől. Ez valóban Európában már szinte egyedülálló jelenség volt, és természetesen gátolta a demokratikus intézményrendszerek kifejlődését. Ilyenformán a szegénység csökkentésének nemcsak a szűkös források szabtak gátat, hanem a mérhetetlenül nagy egyenlőtlenségek fenntartásában érdekelt, támadhatatlan pozícióju uralkodó csoportok is. A magyar helyzetnek tehát voltak bizonyos - negatív - sajátosságai a második világháború előtt is.

A második világháború után egy sor forradalmi lépés /1945-ben a radikális földreform, majd a bányák, bankok, 1948-ban a nagyüzemek államosítása/ jó alapokat teremtett mind a gazdasági fejlődés meggyorsításához, az elmaradottság behozásához, mind pedig a társadalmi egyenlőtlenségek és a szegénység csökkentéséhez. Az ígérek azonban csak részben váltak valóra. 1949-től, a sztálini típusú diktatura idején eltorzult a gazdasági fejlődés iránya és jellege, a lakosság érdekeit pedig a politikai vezetés nemlétezőnek tekintette. 1949 és 1952 között gyakorlatilag minden életszínvonal-mutató romlott, a politikai feszültségek nőttek. A társadalmi szegénység mértéke elérte a két háború közti szintet, még ha az egyenlőtlenségek kisebbek maradtak is. /Az adott ideológiai klimában a kisebb egyenlőtlenségek, kivált mert új privilégiumokkal párosultak, nehezebben voltak elviselhetőek, mint korábban a jóval nagyobbak./ A helyzet 1952 után valamit javult, de a lényeges problémák nem oldódtak meg. A feszültségek az 1956. évi politikai válságba torolltak, amelyet azután a gazdasági-politikai megújulás korszaka követett.

Az 1957-1977 közötti két évtizedben minden téren számottevő, olykor rohamos volt a javulás. Így sem sikerült azonban behozni minden korábbi lemaradást. Súlyos hiányok maradtak pl. a nem-termelő infrastruktúrában, s nem sikerült megállítani az alacsony jövedelmek ujratermelődését sem. Az 1973. évi olajár-robbanás hatása, ha néhány éves szándékos késleltetéssel ért is az országba, 1977 után megszakította a növekedési folyamatot. Ezekben az utóbbi években számos megoldatlan elméleti és gyakorlati probléma került felszínre. Ezek közé tartozik a ma a jelek szerint növekvő szegénység kérdése is.

A röviden áttekintett közel 120 évben a szegénység jellege és mértéke gyökeresen átalakult, még ha a fejlődés nem volt is törésmentes. A második világháború előtt az ország többségét érintő, létminimum szintű szociális szegénység jelentős mértékű pauperizmussal és súlyos strukturális egyenlőtlenségekkel párosult. Közvetlenül 1945 után a szegénység tömeges maradt, de a teljes struktúra átalakult, és felcsillant a szegénység megszűntetésének lehetősége. Ez a remény ugyan nem vált valóra, de 1956-ot követően mégis felgyorsult a fejlődés. A teljes /noha részben formális/ foglalkoztatottság a pauperizmust szűk körre szorította, a létfenntartási szint körüli abszolút szegénység pedig az adott magasabb szint és kevésbé egyenlőtlen elosztás mellett inkább relativ depriváltságot jelentő szociális szegénységgé alakult át. Ha nagy bizonytalanságokkal is, ezeket a változásokat mutatja be az 1. táblázat, amely számos forrásra támaszkodva korszakonként becsüli a szegénység arányát.⁶

2. Tudomány és szegénység

A szegénység csökkentéséhez természetesen szükség van anyagi erőforrásokra. Ám, mint erre már utaltam, s mint ezt állandóan tapasztaljuk, a bővebb források elosztása nem válik automatikusan igazságosabbá, egyenlőbbé is. Adott strukturális viszonyok és adott forrásmennyiség mellett az elosztási egyenlőtlenségek a társadalom domináns értékrendjétől, illetve az egyenlőtlenségek mellett és ellen fellépő erők viszonyától függ-

1. táblázat

A "szegénység" a népességén belül1870 - 1980

Időszak	A szegénység jellemzője	Össznépesség száma /millió fő/	Ebből: szegénynek tekinthető népesség	
			százalékos aránya	létszáma /millió fő/
<u>Monarchia:</u>				
1870 körül	Zömmel lét-fenntartási szint körüli	13,5	65	9
1910 körül	szociális szegénység, jelentős pauperizmus, súlyos egyenlőtlenségek	18,2	50-55	9-10
<u>A Trianon utáni Magyarországra számolva:</u>				
1935 körül		8,9	65-80	5,7-7
1940 után		9,1	55-60	5
1948 körül	Zömmel lét-fenntartási szint körüli szociális szegénység, a korábinál	9,2	"senki", "mindenki", illetve 50-60	4,6-6
1952 körül	kisebb egyenlőtlenségek	9,5	65-75	5,7-6,7
1960 körül	Zömmel relatív szociális szegénység, előbb csökkenő, utóbb valamelyest növekvő egyenlőtlenségek	10,0	30-40	3-4
1980 körül		10,7	10-30	1,5-3

nek elsősorban. S mind az értékek, mind az erőviszonyok, a társadalmi mozgalmak formálásában tagadhatatlan a szimbolikus eszközök - hitek, ideológiák, művészetek, tudomány - szerepe.

A társadalomtudomány viszonylag későn jelenik meg a színen, s akkor sem fordul szükségképpen a társadalmilag legégetőbb kérdések felé. A tudományos közelítés helyett, esetleg mellett Magyarországon bizonyos művészeti ágaknak, elsősorban a költészetnek és irodalomnak volt jelentős szerepe.

A költészet, irodalom egyes időszakokban roppant érzékeny volt a társadalmi elnyomás, kiszolgáltatottság, szegénység tragédiáival szemben, s olykor nagy jelentőségű mozgósító erővé vált. Gyakran átvette a hiányzó demokratikus intézmények szerepét az alávetett érdekek felszínre hozásában. Ez volt a helyzet a 20. század elején /mindenekelőtt Ady költészete révén/ s a két világháború között is. Ez utóbbi esetben főként az ún. falukutató irodalmároknak, irodalmi szinten alkotó szociográfusoknak volt társadalmi hatásuk.

A társadalomtudomány Magyarországon két módon válhatott hatótényezővé. Az egyik az, hogy összefonódott a gazdasági, szociális vagy/és politikai jellegű társadalmi mozgalmakkal. Ilyen képet mutat a történelem 1900 és 1918 között, amikor a progresszív gondolat és a munkások, illetve szegényparasztok mozgalmának szoros kapcsolatban állt. A tudomány - tények gyűjtésével, értelmezésével, érvek és tervek kidolgozásával - segítette a mozgalmakat. /Az akkor így felgyülemelő energia azonban alig ért el eredményt a helyzet jobbitásában, mert beleütközött az uralkodó osztályok heves, elvakult, engedményekre is alig képes ellenállásába./ Hasonló volt a helyzet 1945-ben és az ezt követő néhány évben is, amikor a politikai vezetés közvetlenül ültette át a gyakorlatba a radikális társadalmi mozgalmak s a társadalmi gondolat ilyen jellegű követeléseit.

A társadalomtudomány másik hatáslehetősége az, ha közvetlen kapcsolatot teremt az állami politikával, s igyekszik valamilyen irányba befolyásolni annak tevékenységét. A hivatalos politikát befogadóképessé, a tudomány iránt nyitottá, a tudományt igénylővé teheti a radikális mozgalmaktól való félelem. A két

világháboru között épp ilyen félelmek miatt fejlődhetett ki a hivatalos szociálpolitikai elmélet, részben mint ipari szociálpolitika, részben mint szegénypolitika.

A második olyan periódus, amikor tudomány és politika között közvetlen kapcsolat jött létre, 1956 után alakult ki. A politikai vezetést ebben az időszakban - az ötvenes évek obskurantizmusát és az 1956. évi válságot követően - elsősorban valószínűleg az motiválta, hogy a tények jobb ismeretében tegye hatékonyabbá, problémamegoldóvá a politikai gyakorlatot. Ez az időszak két "alperiódusra" tagolható: az 1957-1977-es évekre és az 1977-től napjainkig terjedő szakaszra.

A továbbiakban ezeket az - 1920-1944-ig, 1957-1977-ig és 1977-től napjainkig tartó - időszakokat vizsgálom meg közelebbről. Az elemzés a kérdés bonyolultsága miatt nem szorítkozhat a tudomány szerepének leírására. Ennél valamivel teljesebb képet igyekszik adni a szegénységre ható társadalmi tényezőkről, legalább utalva a feltételrendszerre, a politika, ezen belül a jogalkotás, valamint a társadalmi mozgalmak szerepére.

3. A két háboru közötti időszak

A Monarchia összeomlása, a veszített háboru és az ezt követő országcsönkítés gazdaságilag mélypontra vitte az országot. Az 1918. és 1919. évi forradalmak társadalmi vívmányainak azonnali felszámolása, valamint a politikai terror, minden haladó erő és gondolat üldözése a gazdasági nyomort társadalmilag még nehezebben elviselhetővé tették. A helyzet 1929-ig nagyjából mégis konszolidálódott, noha a lakosság jövedelmei még mindig az I. világháboru előtti szint alatt maradtak. Ekkor berobbant a hosszan elhúzódó gazdasági válság, 10-30 %-os jövedelemcsökkenéssel, 15-20 % körüli ipari munkanélküliséggel, a 9 milliós országban félmilliós, a legrosszabb időben milliós nagyságrendű pauperizmussal. 1938 után a háborus konjunktúra a gazdasági helyzetet javította, de a strukturális alapok nem változtak.

A szegénység olyan mértékű volt, hogy - főként két forradalom után - nem lehetett róla nem tudomást venni. Ez hagyó-

mányosan a baloldal ügye lett volna. A fehérterror és az emigráció okozta vérvesztésekből lassan magához is tért mind a munkásmozgalom, mind a progresszív gondolat, de nem vagy alig vált jelentős társadalmi erővé. Ugyanakkor a jobboldali - olykor "radikális" - mozgalmak és a konzervatív tudomány a korábbinál egyértelműbben nyomják rá bélyegüket az egész korszakra. Noha mindkét szárnyon erőteljes volt a sokszínűség vagy töredezettség, a jobboldal hatékonyságát ez kevésbé csorbitotta, mint a baloldalt. A jobboldalon ugyanis a legkülönbözőbb politikai és gondolati áramlatoknak volt közös platformjuk. A "közös elem", a fennálló társadalmi rend fenntartásának és "Nagy-Magyarország" visszaállításának az igénye volt, a "keresztény-nemzeti gondolat" jegyében.

A tudomány dominánsan jobboldali jellege bizonyos magyarázatot igényel. A két forradalom sokkhatásán, a sokféle ígéretben való csalódottságon, elemi, egyéni egzisztenciális érdeken kívül az "együttműködő" tudomány kifejlesztésében jelentős szerepe lehetett néhány nagyobb formátumu "értelmiségi politikusnak", akik jó érzékkel rendelkeztek ahhoz, hogy a jelentősebb gondolkodók vagy tudósok egy részét a rendszer politikai-ideológiai szolgálatába állítsák, esetleg a szkeptikus támogató pozíciójába hozzák. Mindenesetre e sokféle tényező együtthatása következtében a jobboldalnak lett olyan "ügye", amelynek érdekében kisebb-nagyobb nézetkülönbségektől eltekinthetett.

A baloldali mozgalmakat - az illegális kommunistáktól a haladó polgári ellenzékig - egyesíthette volna legalább az antifasizmus és a polgári demokratikus átalakulás igénye. Ugyanez áll a progresszív gondolatra is. Az egység azonban tartósan egyik mezőben sem jött létre. E megosztottság ténye és okai a magyar történetírás és szociológia gyötrő kérdései közé tartoznak. A feltárt okok között szerepel /a baloldal fizikai meggyengülésén kívül/ a forradalom bukása okozta ideológiai válság; a nemzetközi helyzetben való eltérő orientálódás, s ezen belül a Szovjetunió szerepének ellentétes megítélése; a kommunista párt változóan, de néhány döntő pillanatban egyértelműen szektás állásfoglalása; a szociáldemokrácia gyakran megalkuvó politikája; a "hagyományos baloldallal" és a jobboldallal szemben "harmadik

utat" kereső "népi" és az "urbánus" progresszió szembekerülése az elsőben bujkáló /olykor a jobboldali radikalizmussal érintkező fajelméleti beütésektől sem mentes/ "parasztmitológia", a másodikban megjelenő elitizmus miatt; egészében a kurzus minden viszonylatot bemocskoló, eltorzító és a tisztánlátást nehezítő antiszemita alapjellege.

Ezekhez - s még jó néhány hasonló, többé-kevésbé jól ismert okhoz - szeretnék egy általánosabb, mögöttes meggondolást hozzáfűzni. A továbbiakban még részletesebben leírt szociálpolitikai történésekből az tűnik ki, hogy a kurzus politikája nem csak az értelmiség vonatkozásában volt ügyes. Abban is, hogy a munkásság, a szegényparasztság és a /válság után rendkívüli méreteket öltő/ pauperizmus kérdéseit külön-külön kezelje, s ennek megfelelően /okként és következményként egyaránt/ a struktúrális szegénység e három legnagyobb csoportját egymástól elszigetelje. Minden intézmény annak elhíttetése-elfogadtatása érdekében működött, mintha valóban más-más intézmények szolgálnák a különböző elnyomott osztályok vagy osztályfrakciók ügyét. Ez még idáig az "oszd meg és uralkodj" egy variánsa. Előzményei már az első világháború előtt is megtalálhatók, bár 1920 után határozottabban látszanak a választóvonalak. A meghökkentő az, hogy a hatalom végeredményben ahhoz is elég erős és taktikus volt, hogy ennek a "társadalompolitikának" a logikáját rákényszerítse mind az elnyomott osztályokra, mind pedig a baloldal egészére, a baloldali mozgalmakra, s kevés kivétellel a baloldali gondolkodókra is. Ugy tűnik, hogy ez a mélyen ható, talán egyik fél által sem pontosan felismert manőver is ott huzódott a baloldal belső konfliktusai mögött. Ez is egyik lényeges oka lehetett annak, hogy végül is nem voltak képesek megegyezni valamilyen cselekvési alapot jelentő minimumprogramban sem, s hogy egymást jobban gyengítették, mint magát a rendszert.

A hatalmi stratégia ilyen értelmezésében érthető, hogy a továbbiakban miért e hármas tagolásban - munkásság, pauperizmus, parasztság - vázolom fel a szociális töltésű mozgalmak, gondolatok és történések összefüggéseit.

3.1 A munkásság és a szociálpolitika

A munkásság kiszolgáltatottsága és létbizonytalansága, a munkások jelentős részénél a szűk létminimumot is alig biztosító bérek a fehérterror és az ezt követő súlyos elnyomás ellenére felélesztették a munkásmozgalmat. Legálissá csak a szociáldemokrata párt és a szakszervezetek váltak. A kommunista párt 1944-ig folyamatosan illegalitásban volt - bár különböző legális lehetőségeket felhasználva is igyekezett hatását érvényesíteni.

A létében fenyegetett, frakcióharcok által gyengített kommunista mozgalom ideológusai nem dolgoztak ki önálló szociálpolitikai programot vagy a jövőre vonatkozó elvrendszert. Ennek nemcsak a fenyegetettség és a gyakorlattól való elzártság az oka. Az is magyarázza szociálpolitikai elméleti munkájuk gyengeségét, hogy csak teljes társadalmi átalakulásban, forradalomban gondolkodtak. Mély meggyőződésük volt /és maradt akkor is, amikor 1948-ban lényegében egyedül kezdték irányítani az országot/, hogy a termelőeszközök köztulajdonba vételével s az erre épülő teljes foglalkoztatással minden társadalmi probléma, ezen belül a szegénység is automatikusan és gyorsan megszűnik. Ezért nem is tartották érdemesnek a részletekkel foglalkozni. Sőt igen gyakran "reformizmussal" vádolták a helyzet valamelyes jobbításáért, a társadalombiztosítási törvényekért vagy a munkakörülmények javításáért küzdő szociáldemokráciát.

A szociáldemokrácia ugyanakkor legalitása megtartásáért és a lehetséges reformok kicsikarásáért küzdött. Ehhez elég volt a klasszikus tanokra és külföldi mintákra támaszkodnia. Így is impozáns tényfeltáró és propagandisztikus irodalmat hoztak létre - főként a munkásoktatás céljaira -, de ez nem ment túl a kor hasonló jellegű standard külföldi irodalmán. Az is igaz, hogy az adott kényszerek mellett lényegében elfogadták azt a hatalom által rájuk kényszerített logikát, hogy a szociálpolitika = munkáskérdés, s csak ritkán mentek túl ezen, általános társadalmi átalakulási program felé /noha van ilyen kísérletük is/.

A szociálpolitikai elvek tisztázásának igénye a háboru utánra való felkészülés jegyében, az SZDP 1943. évi program-

tervezetében jelentkezett határozottabban. Ez a tervezet sok tekintetben a Beveridge-terv^x hatása alatt állt. A tervezet szétküldését magas színvonalu vita követte, tanusítva a szociáldemokrácia egy részének jó elméleti felkészültségét. A tervezetet azonban a háborus események azután elsodorták, s nem is került véglegesítésre.

Ami a kormányzat szociálpolitikáját illeti, a munkásság helyzetét közvetlenül a betegségi és baleseti biztosítási törvény /1927/, illetve az öregség, rokkantság, özvegyiség és árvaság esetére való kötelező biztosítási törvény /1928/ javította, noha ez utóbbi inkább ígéret volt, mint tény. /Az első nyugdíjakat a törvény alapján 1939-ben kezdték fizetni./

Ezekben a lépésekben nyilvánvalóan nagy részük volt a szakszervezeti küzdelmeknek, a szociáldemokrata sajtónak, a sztrájkoknak, olykor tömeges tüntetéseknek. Emellett a másik fontos tényező a nemzetközi nyomás, ami paradox módon az "establishment"-hez közeli eszközökkel, a tudomány közvetítésével kezdett hatni. Főként 1925 és 1935 között igyekezett a kurzus kifelé sugárzott képét megfelelően kozmetikázni a tudomány tanácsát követve: "Nagyon kívánatos az, hogy mielőbb megmutassuk e téren /mármint a szociálpolitika terén/ jószándékunkat, annál is inkább, mert a külföld a magyar szociálpolitika állását nem ismeri, és célzatosan csak azokról a visszásságokról, illetőleg nehézségekről szokott tájékozódást nyerni, amelyeket szociálpolitikánk hiányai felvetnek."⁷

Ennek a megfontolásnak az alapján cikkelyeztek be 1928-ban tíz, később még néhány törvényt főként a fiatalok, gyermekek, nők védelméről, amelyek mindegyike a Nemzetközi Munkaügyi Egyetemes Értekezlet által tervezet alakjában elfogadott nemzetközi egyezmény volt.

A munkásmozgalom helyzetét és hitelét gyengítette, hogy a konzervatív tudomány jelentős segítséget nyújtott a hatalomnak a munkásság politikai elszigetelésében. Az elszigetelést

^x Bővebben lásd Ferge Zs. - Gara J. - Horváth Á. - Szalai J. tanulmányában.

szolgáló egyik fő érv a munkásosztály felelőssé tétele a trianoni békéért. "Az ipari proletariátus a két forradalomban kezébe kerítette a politikai hatalmat, de azzal nem tudott élni ... sőt, azt a megbocsáthatatlan bünt követte el, hogy uralmának megszilárdítása érdekében hadseregünk összeomlását előkészítette ... és kardcsapás nélkül engedte át az országot a megcsonkításnak."⁸ Az elszigetelést segítette az antiszemizmus felhasználása is. Ezen indulatokat úgy lehetett irányítani, hogy végül is az egész "magyar munkásmozgalom a 'nemzeti társadalom', valójában a magyar nemesség és idegen hivatalnokokból alakult magyar középosztály szemében 'zsidós' színezetet vett fel".⁹

A "hivatalos" tudomány ugyanekkor általában is igen jelentős elméleti erőfeszítéseket tett, amelyeknek két sarkpontjuk volt: az állam szociálpolitikai szerepének hangsúlyozása a munkásság önszegélyével és mozgalmaival szemben, és vagy a munkáskérdés elkülönített kezelése, vagy - gyakrabban - a szociálpolitikának a munkáskérdésre való leszűkítése. Ebben a körben rokonszenvvel fogadták és kommentálták előbb az olasz fasizmus, majd a német nemzeti szocializmus "szociálpolitikáját", amelyben "minden szociálpolitikának az állam a hordozója", s amelyben "az állam szociálpolitikájának elsődleges célja a faj védelme..."¹⁰ E gondolatkör jegyében - és persze a háborus készülődések miatt - indultak "felülről" olyan kezdeményezések, mint pl. /1938-ban/ a munkások "gyermeknevelési pótlékának" bevezetése. A pótlék költségét az "osztálybéke" szellemében a munkáltatók vállalták, részben a "nemzettel szembeni kötelezettségét" teljesítő munkás jutalmazására, részben a bérkövetelések letörése érdekében.

Ezeknek a szociálpolitikásoknak /kivált Kovrig Bélának, aki később az OTI igazgatója is lett/ jelentős szerepük volt a társadalombiztosítási törvények kidolgozásában. Ennek során /a törvények indokolásánál is, általában is/ olyan képet igyekeztek festeni, mintha az állam, a tőkésosztály és a konzervatív tudomány "maguktól", paternalizmusuktól és belátóképességüktől hajtva törekednének a munkásság helyzetének javítására, s ezen törekvéseiket a baloldal inkább gátolná, mint ösztönözné. A baloldal elnyomásával annyit el is értek, hogy szinte valameny-

nyi, a munkásságnak tett engedmény és törvény /még ha helyzetüket javította is/ közvetlenül az autoriter-konzervatív, később egyre inkább fasizálódó tudomány elméletének felelt meg. /Ennek jele pl. az, hogy soha nem fogadták el a munkanélküli segély gondolatát, vagy hogy a biztosítási rendszer javítását összekapcsolták azzal, hogy korlátozták a munkások részvételi jogát a betegbiztosító irányításában./

3.2 A szegénypolitika

A szegénység a két világháború között minden korábbinál nagyobb méreteket öltött; előbb az első világháború, majd a gazdasági válság hatására. Így alakult ki - az említett "divide et impera" elv jegyében is, a szükségletektől hajtva is - egy elkülönült szegénypolitika. A szociális közigazgatás ujonnan megjelenő szakembereinél és a jótékonyág specialistáinál ez volt a szociálpolitika lényege, vagy épp kizárólagos összetevője.

Kétségtől voltak gondolati törekvések a szegényügynek az osztályadalmi problematikába való beillesztésére. A szociáldemokrata sajtó hirdette a munkához, tisztos bérekhez és munkanélküli segélyhez való jogról, s elutasította a magánjótékony-ságot mint megoldást. "Nemcsak azért, amit Anatole France mondott a magánjótékony-ságról, hogy 'az alamizna azt is megalázza, aki adja, azt is, aki kapja', hanem azért, mert ennek a bizonytalan, kegyeskedő, hálát váró, 'arcra dolgozó' rendszernek a kora elmúlt. Ma nem kegy, hanem jog kell!"¹¹

A rendszer által elfogadott vagy megtűrt nem szocialista, de haladó szociálpolitikusok egy töredéke is élesen bírálta a rendszer szegénypolitikáját. Mindenekelőtt Hilscher Rezső az, aki szerint - az adott gyakorlattal ellentétben - "a szegényügy a szociálpolitikával merev ellentétben áll. A szociálpolitika, ha tökéletes berendezkedés, elsorvasztja, elpusztítja, feleslegessé teszi a szegényügyet ... Az a körülmény, hogy szegényügy van, hogy a szegényügyre még szükség van, az emberiség szégyene." Szemben állva a kurzus egész szociálpolitikájával, leszögezi, hogy megfelelő szociálpolitika esetén "jótékony-ságra, amely parazitája lehet az emberi jóérzésnek, nincs szükség ..." ¹²

Az elkülönült szegényüggyel szemben a megoldást Hilscher /jó 15 évvel a Beveridge-terv előtt/ a társadalmi szolidaritáson alapuló általános társadalombiztosításban, a jogokat biztosító "társadalmi tagságban" látta.

A hivatalos szegényügy ezekről a gondolatokról nem is vett tudomást. Főbb vitái és dilemmái a következő kérdések köré csoportosultak:

a/ Állami feladat-e a szegénység enyhítése, vagy az egyházi-társadalmi jótékonyságé? Mindkét kizárólagos álláspontnak voltak hívei. A gyakorlati végeredmény a segélyezési rendszer többszöri "korszerűsítése" után a kompromisszumos együttműködés új formája lett. Az 1927-ben kialakult "egri normát"^x 1936-ban hivatalosan "magyar normává" emelték, s elvben a városokban törvényesen kötelezővé tették. A "norma" lényege a közzadakozás. Az alamizsnát - állami szervezésben - az "adománygyűjtő hölgyek" gyűjtötték össze, s az egyház osztotta ki a nyilvántartott érdeemes szegényeknek. A rendszer előnye volt, hogy a hangsúly a korábbi "zárt", intézeti szegénygondozástól a "nyílt", otthoni körülmények közt folyó gondozásra került, s hogy igyekeztek, ha mégoly alacsony szinten is, kiszámítani és biztosítani a szegények fennmaradását biztosító jószágmennyiséget. /A szegénygondozó nővérek vitték házhoz a normában megállapított lisztet, sőt, szappant stb. Ezenfelül még minimális zsebpénzt is adtak./

Az egri, illetve magyar norma gyakorlata az elveinél is jóval kiábrándítóbb volt. Egy 1940. évi számbavétel alacsonynak ítélte mind a norma elterjedtségét /34 város vezette be/, mind színvonalát és szervezettségét.¹³ Lanyhult a gyűjtők lendülete, és folyamatosan csökkent a befolyt pénz is.

A községekben mindenféle szegénysegélyezés a városinál alacsonyabb szintű maradt. Az állami /központi/ inségsegélyek végig aránytalanul nagyobb mértékben kerültek a városokhoz. A helyi anyagi erő pedig, amire a szegénysegélyezést bízta a törvény - érthetően - fordított arányban állt a helyi szükségletekkel.

^x Lásd a Pálos Károly könyvéből közölt részletben.

Az állami politika hiányosságai miatt az egész időszak alatt jelentős maradt az önálló magánjótékonyosság. Ez persze gátolta az állam rendcsináló igyekezetét, a szegénykataszter működését. Ezért a korszak vége felé a szociálpolitikusok egy része az alapidoktrinával összhangban mind erősebben sürgette, hogy az állam vegye kézbe a szegényügyet.

b/ További nagy dilemma volt, hogy egyáltalán kinek kell segílyt adni, s milyen formában. A fő nehézséget a munkanélküli segílyhez való jog hiánya okozta. A munkanélküli segíly elleni konzervatív "tudományos" érvek érthetővé teszik a segílyezés nehézségeit. Az érvek ugyanis csak részben voltak gazdaságiak /a tőke vagy az állam nem bírná a költségeket¹⁴/, illetve politikaiak /ti. hogy "robbantó hatásu" lehet, ha "az állam teljesíthetetlen követeléseket vállal magára"¹⁵/. A fő ellenérv erkölcsi: a segílyezés ellenszolgáltatás nélküli, karitatív módja "nemcsak nem üdvös, de egyenesen káros, és nemzeti szempontból veszedelmes is, mert szinte ránevel a munkakerülésre"¹⁶.

Gyakorlatilag mindvégig élt egy hármas csoportosítás. Megkülönböztették a munkaképteleneket, a munkanélkülieket és a "munkakerülőket", akik "önhibájukból" nem dolgoznak. Az első két csoport még részesülhetett a köz segílyezéséből, a harmadik semmiképpen sem. Természetesen igen bonyolult volt megkülönböztetni a munkanélkülieket és a "munkakerülőket". A hivatalos tudomány nagyjából három elvet dolgozott ki, amelyeket a gyakorlat el is fogadott:

- Inségesnek segíly csak ellenszolgáltatás ellenében adható. Az inségállapotból való kiemelkedéshez minden munkaalkalom indokolt.¹⁷

Igaz, volt olyan törekvés, hogy a szakképzett, de legalább a diplomás munkanélküliek szakmunkájukhoz közel eső munkát kapjanak. Ilyenek voltak az "inségmunkánál" valamivel jobban fizetett és tartalmasabb "szükségmunkák" /pl. éppen a szegénypolitikával járó megduzzadt adminisztrációban/. A kérdés azonban így sem volt megoldható, s ez is hangsúlyos mozzanatként szerepelt az általánosabb bel- és külpolitikai folyamatok eredményeként megszületett zsidótörvényekben. Az 1938. XV. tc. - "A tár-

sadalmi és gazdasági élet egyensúlyának hatályosabb biztosításáról" - után elfogadott 1939. IV. tc. - "A zsidók közéleti és gazdasági térfoglalásának korlátozásáról" - a korabeli szakemberek szerint "az értelmiségi munkanélküliség megszüntetése érdekében tett hathatós kormányintézkedések között" a legfontosabb.¹⁸

- Az inségmunkának nem szabad a tőkés piaccal konkurrálnia. "Az inségmunkának olyannak kell lennie, hogy a fennálló gazdasági rendet ne veszélyeztesse", illetve hogy "sem a magánvállalkozóktól, sem a közhatósági munkaalkalmaktól ne vonja el a munkást".¹⁹ Noha nincs feltérképezve, hogy végül is milyen és mennyi inségmunkát végeztek, a korabeli dokumentumokból valószínűsíthető, hogy ebben a formában történhetett elhanyagolt városszélek rendezése, a tőke számára nem rentábilis kézműipari cikkek termelése, vagy bármilyen értelmetlen munka.

- Az inségmunka bérezése nem zavarhatja a piacot. A bérezési elveket Esztergár Lajos igyekezett rögzíteni.^x Eszerint az inségmunkás órábère /elvben/ nem lehetett alacsonyabb a környéken szokásos legalacsonyabb napszámnál, mert akkor lenyomta volna azokat a béreket is. És természetesen nem lehetett magasabb a környéken szokásos bérnél, mert akkor mindenki az inségmunkára tódult volna. Ebből első látásra az következne, hogy az inségmunkából a kor legalacsonyabb színvonalán ugyan, de meg lehetett élni. A valóságban nem ez volt a helyzet. Maguk a bérek gyakran messze a napszámbér alatt maradtak. A nagyobb baj azonban az volt, hogy inségmunka sem volt elég: egy-egy inségmunkahelyet több ember, illetve család között osztottak meg. Mind pécsi, mind budapesti források arról szólnak, hogy havi 10 vagy 12 munkanapban maximálták az inségmunka lehetőségét. Az inségek megfelelő kordában tartása érdekében e csekély keresmény egy részét sem pénzben, hanem természetben vagy utalványban adták ki.

A "munkakerülő" érdemtelenek a szociálpolitika gyűlöletének tárgyai voltak. Velük szemben nemcsak a segély és koldu-

^x Lásd kötetünkben Esztergár Lajos előadását.

lási engedély megtagadása, de mindenféle erőszakos megtorlás jogosnak ítéltetett, s a tudomány szállította az indokot. "A vétkes, hibás munkanélküliség a közigazgatás, közrendészet, büntető és erkölcsi rendészet feladatai közé tartozik." Erre való intézmények a "dologházak, foglalkoztató műhelyek, javítóintézetek, kényszernevelés stb."²⁰ A hivatalos szociálpolitikának persze nem voltak különösebb aggályai az "önhibából munkakerülők" meghatározásánál. Noha nem hivatkoztak az angol szegényjogra, az un. "worktestet" alkalmazták. Aki ugyanis elfogadta az inségmunkát, annak összes embertelen és megalázó feltételével, az "érdemes" lett, aki nem, az érdemtelen. Egyébként erkölcsi, politikai vagy faji okból is lehetett érdemtelené válni. Definíció szerint érdemtelenek, tehát a közsegélyre jogosultak jegyzékébe sem felvehetők voltak a cigányok.²¹

c/ Fontos elvi kérdés volt a jogosultság alapja. Egyes rendelkezések óvatlanul használtak olyan kifejezéseket, mint a szükölködők "igénye" vagy "jogosultsága", illetve a város vagy község "kötelezettsége". A kérdés körül roppant szenvedélyes politikai és tudományos viták folytak, mert egyesek veszélyesnek tartották "az igény kihangsúlyozását", félvén, hogy "az érvényesíthető jogigény fegyvert ad az inségesek kezébe".²² Az ellenérveknek lett igazuk, a végrehajtási utasítások óvatosabbak voltak, mint az alaprendelkezések. Így a segélyezés egyetlen formája sem vált alanyi joggá.

Jogosultság nélkül, szükös forrásokkal nehéz volt a papíron vállalt célokat teljesíteni. Ezért részben a forrásokat igyekeztek bővíteni különféle kampányszerű, propagandisztikus akciókkal, részben mindig visszatértek az "ultima ratio"-hoz, a kolduláshoz, amit sokféle habozás után 1936-ban hivatalosan engedélyeztek az "érdemes" szegények számára. /Csak a községekben lehetett koldulási engedélyt kérni. A városokban elvileg a magyar norma segítette a szegényeket./

d/ A fentiek szerint /és a részletek még hosszan sorolhatók/ aprólékosan szabályozták, hogy ki milyen formában, milyen eljárásokkal kaphat egyáltalán valamilyen segélyt. Ám az e fejezetben hivatkozott tudományos munkák és jogszabályok kö-

zül egyetlen egy sem foglalkozott azzal, hogy mi lenne a kielégítendő szükségletek mértéke és köre, mennyi lenne a létminimum, amit időnként mérceként emlegettek. Így tételes rendelkezések sehol sem határozták meg, hogy mi az a támogatás, melyet a községeknek a közellátásba vettek részére nyújtani kell.²³

A "rászorultság" szigorú hierarchiája és az érdemtelen-ség rugalmas kategóriája végülis bárkit bármikor kizárhatott a segítyezésből. A valóságban erre is ritkán volt szükség. A segítyezés szervezete olyan gyenge, alapjai olyan szűkösek maradtak, hogy a szegények tulnyomó része el sem jutott, illetve sok okból nem fordult az illetékesekhez.

Összefoglalva: a korszak egész szegénypolitikája felül-ről indult ki, s a megosztó és elnyomó paternalizmus jegyében működött. Az elkülönült szegénypolitika elveinek és gyakorlatának kidolgozásában jelentős szerepet játszott a konzervatív tudomány. A progresszió nem ismerte el a "szegényügy" elkülönítésének létjogosultságát. Támadta a megalázó szegénypolitikát, de nem javítani, hanem - mint ilyent - megszüntetni akarta volna /munkanélküli segítyével, a jogosultságok szélesítésével, munkaalkalom teremtéssel és persze földreformmal/.

3.3 A parasztság, mezőgazdasági szegénység

A mezőgazdasági népesség nyomorát csak a radikális földreform enyhithette volna. Ennek retorikáját a hatalom kisajátította, gyakorlatra azonban nem szánta el magát. Az 1920. évi törvény a "helyesebb birtokmegosztás előmozdítására" a jogosultak kis hányadának, csupán kb. 300 ezer földnélkülinek és törpebirtokosnak juttatott átlagosan kb. 1,5 hektárt - ami a szűkösség megélhetést sem biztosíthatta.

A falusi szegénység helyzete így e reform nyomán alig változott, a világválságot követően pedig rohamosan romlott. A tarthatatlan helyzet hatására a huszas évek végén lassan megindult a mozgás, de először nem "alulról", hanem "kivülről", s nem mozgalom formájában, amit a politikai elnyomás lehetetlenné tett, hanem "irodalmi vonalon, a falukutatás mozgalmában"²⁴.

Ez az irodalmi mozgalom sem volt azonban politikailag egyértelmű.

Az induláskor zömmel középosztálybeli, jószándéku, a népnyomorán sajnálkozó, romantikus, parasztmitológiát valló, a fajelmélettől sem védett fiatalok tartoztak ide. Egy részük egyértelműen az autoriter, katolikus, fasisztoid ideológia híve volt, amint ezt a következő kulcsmondat mutatja: "Aki erős Nagy-Magyarországot akar, annak egyoldalú osztálypolitikát kell csinálni - a szegénység egyoldalú osztálypolitikáját, de az alsóbb osztályok nélkül."²⁵

A fenti sorok szerzője, Oláh György /az egyébként kiváló intellektusu Matolcsy Mátyással együtt/ később a nyilas mozgalom tagja és ideológusa lett. Ez az ideológiai szárny készítette elő a rendszer második földreform-kísérletét, az 1920. évinél is fontolva haladóbb 1936. évi "telepítési" törvényt, amely 25 év alatt szándékozott 420 ezer holdon kisbirtokot, illetve kisbirtokot teremteni. És részben ugyanezek dolgozták ki az "igazi" megoldás elméletét, azt ti. hogy a zsidóbirtokok elkobzása megoldhatja a földkérdést. /Minthogy összesen 0,7 millió kh. zsidóbirtok volt, s 1945-ben 5 millió kh. felosztása sem elégitette ki az igényeket, e megoldás szociáldemagógiája nyilvánvaló./

A falukutatók másik szárnya azonban valóban pótolta a hiányzó statisztikát, szociológiát. Világossá tették, hogy a parasztság politikai szabadsága és földreform nélkül a falusi szegénységen nem lehet változtatni. Nagy hatással mozgósították a közvélemény legalább egy részét. E szociográfusok könyveit nem egyszer betiltották, őket magukat bíróság elé állították. Politikára való hatásuk azonban végeredményben csak ott mutatkozott, ahol diagnózisuk egybeesett a hatalom gondjaival. Ilyen típusú kérdés volt az "egyke", azaz a népességfogyás réme, és a falu egészségügye.

Az ország, ezen belül a falu súlyos egészségügyi helyzete 1920-tól kezdődően visszatérő téma volt. A magas csecsemő- és tbc. halálózásra, egyes /pl. tifusz-/ járványokra, az alacsony és területileg egyenlőtlen orvosellátásra vonatkozó adatok, ismeretek szaporodtak, és ezek nyomán élénkült az orvostár-

sadalom riasztó, a hatalom tevékenységét sürgető szava. A kiegyezés utáni időszakhoz hasonlóan ismét az egészségügy tűnik az egyetlen olyan területnek, amelyen a hivatalosan elfogadott és szakmailag kiváló szakemberek jelentős politikai hatást és szociális eredményeket tudtak elérni - súlyosabb politikai kockázat vagy kompromisszumok nélkül. Egyetlen politikai engedmény vehető ki /amit egyébként a szóban forgó orvosok egy része belső meggyőződésből is vállalhatott/. Ez pedig a falusi egészségügynek adott abszolút prioritás. A falura helyezett hangsúly bizonyos mértékben jogos volt, mert átlagosan a városok egészségügyi ellátottsága valóban jobb volt a falusinál. Ezen belül a munkáslakta peremvárosrészek vagy a szakképzetlen munkások helyzete a faluéhoz volt hasonló. Így a falunak adott elsőbbséget a munkássággal szembeni ellenérzés, illetve a faji színezetű parasztmitosz is motiválta. A szocialista orvosok igyekeztek felhívni a figyelmet a munkásság egészségügyi nyomorára, de jóval kevesebb sikert értek el a hivatalosság megmozdításában, mint a falusi egészségpolitikusok. E fenntartás ellenére kétségtelen, hogy a falusi egészségügyi ellátás színvonala a huszas évek elején tűrhetetlenül alacsony, javítása feltétlenül indokolt volt.

1925-ben - a Rockefeller Alapítvány segítségével - megalapították az Országos Közegészségügyi Intézetet, amely fennállása során /1945-ig/ igen sokat tett országosan a járványügy, a tisztiorvosképzés, a gyógyszerellenőrzés fejlesztéséért. Kifejezetten a falu helyzetét javította az egészséges ivóvizellátás biztosítása a falvakban /kutfurások/, valamint a zöldkeresztes hálózat kiépítése.²⁶ A zöldkeresztes munka középpontjában egyfelől a falu általános higiéniéje, másfelől a falusi szegénység állt. A kutfurások, falusi egészségházak, orvoslakások építése az első funkcióhoz tartozott. A második funkció jegyében szervezték meg például a zöldkeresztes cukor- és tejakciót, melynek keretében szegény sorsu gyermekes családoknak vagy terhes anyáknak adtak ingyen tejet, cukrot.

Sokkal kevesebb történt a mezőgazdasági népesség, illetve szegénység szociális jogainak bővítésében, társadalombiztosítási ellátásának javításában. Mint korábban, most is elkülönítve kezelték az iparban és a mezőgazdaságban dolgozókat. Végülis

közel tíz évvel a munkásbiztosítási intézkedések után vezették be előbb a gazdatisztek öregségi, rokkantsági és baleseti biztosítását /1936/, majd közvetlenül a háboru előtt a gazdasági munkavállalók öregségi biztosítását /1938/ és özvegyeik járadékát /1939/. E biztosításoknál mind a feltételek, mind a juttatási szintek rosszabbak voltak az ipari munkásbiztosításnál. /A betegségi biztosítás sem valósult meg./ A falusi szegénység zöme - napszámosok, törpebirtokosok - továbbra is kimaradt mindenféle biztosításból.

Minthogy a falusi nyomoron nem sokat segítettek sem a szűkeblű földreformok, sem a szegénypolitika, a szociális közgazgatási szakemberek új elvrendszert dolgoztak ki a helyzet javítására, az ún. "produktív szociálpolitikát".

A "produktív szociálpolitika" lényege az, hogy az improduktív, vissza nem térülő és a segélyezettet nem segítő inségnyhités helyett produktív módon kell a családokat a nyomorból kiemelni, a "szociális állam" lényegének megfelelően. Ennek megfelelően a segítségnyújtás elvei közt megtalálható, többek között: a keresztény gondolat, amely vallási és erkölcsi kategóriákhoz /szorgalom, munkaképesség, erkölcsös magánélet, vallássság/ köti a segítséget; a nemzeti és faji gondolat, amely szerint legalább négy gyermek kell az igény elismeréséhez, mert ez jelzi a "fajtaival szemben fennálló minimális kötelesség teljesítését", és markánsan jelen van az állam szerepe: az állam, illetve képviselői döntenek el, nem jogosultság, hanem a fentiek szerinti érdemesség alapján, hogy ki részesülhet a házépítéshez vagy/és kistermelői egzisztencia felépítéséhez szükséges hitelekkel, és rendszeresen ellenőrzik is a juttatottak életvitelét. /A hiteleket az 1940-ben létrehozott Országos Nép- és Családvédelmi Alap nyújtotta, amely a korábbi helyi inségadók központosításából és adományokból táplálkozott./ Részben a háboru, részben az alapok szűkössége miatt a "produktív szociálpolitika" működésének négy éve alatt a többszázezer rászorultból néhány tízezernek tudott kisebb-nagyobb kölcsönt adni. A program célja egészében nem volt több, mint az, hogy az adott társadalmi intézmények, mindenekelőtt a nagybirtok fenntartása mellett minimális megélhetéshez juttassa a szegény népesség egy töredékét.

Ugyanakkor frazeológiájával és kiválasztási módszereivel egy sor káros értéket terjesztett, a megsegítetteknel jóval szélesebb körben. Káros volt konzervatív és fajelméleti értékek terjesztése, a szegénykérdés és a zsidókérdés összekötése, az önkényalapu szociálpolitika törvényes szintre emelése, a megoldási lehetőség látszatának keltése, s mindennekfelett a szegények kordában tartása, a mozgalmak guzsbakötése - hiszen a "bomlasztó" erők semmit sem kaphattak. Mindezért érthető, hogy a baloldal többé-kevésbé élesen elhatárolta magát a produktív szociálpolitikától is. A népi írók, szociográfusok közül többeket felkérték pl. arra, hogy megyei szociális felügyelőként működjenek, ezt azonban /Szabó Zoltán kivételével/ valamennyien visszautasították.

A tudomány két világháború közötti működésének mérlege nagyjából a következő: a meggyengült progresszió /valószínűleg - részben legalábbis - a hatalom kvázi-intencionális működésének hatására/ tovább frakcionálódott, a mozgalmak pedig gyengék és fenyegetettek maradtak. Baloldali parasztmozgalom létre sem jött. A baloldali gondolat főként közvetve, a jobboldali tudományon keresztül hatott. A baloldali gondolat retorikájának egy részét ugyanis mind a munkás-, mind a parasztkérdésben az establishment tudománya és a hatalom kisajátította. Az engedelmeket azután - a társadalombiztosításban, a korlátozott földosztásoknál stb. - úgy állították be, mintha mindez a baloldal nélkül is végbement volna a paternalista állam és az osztálybékére törekvő megértő uralkodó osztály jóvoltából.

Valójában a baloldal globális, strukturális szemléletét, amely a szegénység felszámolását radikális strukturális reformokhoz - földreformhoz, munkalehetőséghez, általános társadalombiztosításhoz - kötötte, a "hivatalos" tudomány szétszabdalta. Így létrejött a szociálpolitikát a munkáskérdéssel azonosító közgazdasági alapú elmélet egyfelől, a szociálpolitikát a szegénykérdéssel azonosító szociális közigazgatási alapú elmélet másfelől.

4. 1957-1977: A szociálpolitika csendes feltámadása Elmélet és gyakorlat szétválása

Az 1949 és 1956 közötti időszak az önálló gazdaságpolitikát és az önálló szociálpolitikát egyaránt elsorvasztotta, az ismert következményekkel. Az 1956. évi válság után az életkörülmények fokozatosan, megszakítás nélkül javultak. /Lásd 2. táblázat./ Ezt a gazdaság jobb működése, az elosztható források bővülése tette lehetővé, látszólag szinte automatikusan. A gazdaság felélédeése a maga részéről a gazdaságpolitika új vágányra állításának, az 1968-ban bevezetett gazdasági reformnak köszönhető. A bővülő forrásokat a hatalom tudatosan használta fel a lakossági szükségletek jobb kielégítésére. Már az 1956. decemberi párt-határozat deklarálta, hogy a gazdaságpolitikában elsődleges szempont kell hogy legyen "a dolgozók életszínvonalának fokozatos emelése". Ezt a tudatos elszánást néhány /igen kis számú/ párt-dokumentum időről-időre megerősítette. Szinte a reformmal egyidejűleg, 1967-ben jött létre az Országos Tervhivatal égisze alatt a Munkaerő és Életszínvonal Távlati Tervezési Bizottság /MÉB/, amelyben számos kutatót is részvételre kértek fel. Már az első munkaszakaszban foglalkoztak - többek között - a jövedelmek szerkezetén belül a társadalmi juttatások kérdésével is, az alacsony jövedelműek helyzetével is /anélkül, hogy ez mint a "szegénység" kérdése fogalmazódott volna meg/.²⁷ A szociális vonzatu tudatos lépések egy része az 1968-as gazdasági reform után a bérálló tulságos szétnyílásánál, a "piaci veszteségeknek" az ellensúlyozását szolgálta. Ilyenek voltak pl. a nehéziparnak vagy más "piac-távoli" ágazatoknak, az oktatásnak, az egészségügynek adott rendkívüli béremelések vagy bérpreferenciák; a bérminimum bevezetése - igaz, 1984. januárig roppant alacsony szinten; a veszteséges vállalatok támogatása; átlagbér-szabályozás a teljes foglalkoztatás érdekében; áremelés esetén egységes összegű árkompenzálások; az alacsony nyugdíjak rendszeresebb, a többiek kismértékű emelése. Hasonlóképpen fontos lépés volt az ötvenes évek társadalommegosztó politikájának fokozatos korrekciója, a "beépített" politikai diszkriminációs elemek lassu kiküszöbölése. S végül - de nem utolsósorban - feltétlenül pozi-

2. táblázat

A lakosság jövedelmi és lakáshelyzetének összefoglaló adatai
1950-1982

Időszak	1 főre jutó nemzeti jövedelem reálértéke	1 munkás-alkalmazotti keresőre jutó reálbér	1 főre jutó reáljövedelem	100 lakásból fürdőszobás	100 lakószobára jutó lakosok száma
	indexei /a periódus első éve=100/			a periódus első évében	
1950-1955	125	105	115	10 ^{a/}	259 ^{a/}
1955-1960	123	<u>147</u>	134	-	264
1960-1965	120	109	117	17	236
1965-1970	136	119	<u>135</u>	-	-
1970-1975	133	118	125	32	199
1975-1980	115	104	109	-	-
1980-1982	105	100	103	61	151
1950-1982	434	345	243		

a/ 1949-re vonatkozó adat.

Forrás: A lakosság jövedelme, társadalombiztosítás, családpolitika. KSH 1982, illetve KSH évkönyvek.

tív fejleménynek tekinthető, hogy a szegénység jelentős csökkenése nem önálló szegénypolitikával történt. A legfőbb eszköz a munkahelyteremtés, s ezzel a teljes /ha ugy tetszik, tul-/ foglalkoztatás kialakítása volt. További tényezőknek tekinthető a nyugdíjrendszer és egyéb jogosultságok kiterjesztése, az alacsony bérek átlagnál gyorsabb emelése stb. Mindezzel a jövedelmi egyenlőtlenségek - ha nem is megszakítás nélkül - fokozatosan csökkentek. /Lásd 3. táblázat./

3. táblázat

A népesség meghatározott relatív jövedelmi szintek alatt
élő hányadának alakulása
1962-1977

Év	Az 1 főre számított havi jövedelem átlaga, nominálérték /Ft/	A népességből az átlag- jövedelem			
		100	75	66	50
		százaléka alatt élt /%/			
1962	823	57	34	25	10
1967	1 138	44	29	20	10
1972	1 586	57	31	21	9
1977	2 333	41	26	16	5

Forrás: A KSH jövedelmi felméréseinek publikált kötetei.

E lépések előkészítésénél, a prioritások kijelölésénél, a hatások lemérésénél a politikának szüksége volt megfelelő társadalmi információkra. Az "ötvenes évek" ismert kísérelése volt a társadalmi gondolat elfojtása, benuitsága. Ezzel párosult a társadalomkutató, a társadalomstatisztika rendkívüli mértékű visszaszorulása. A társadalomvezetésnek ekkor nem volt szüksége visszajelzésekre, hiszen szinte definíciószerűen jellemezte a tények önkényes kezelése.

Ez a helyzet 1957-től kezdett oldódni a történelemtudományban, a közgazdaságtudományban s az általunk tárgyalt területen is. A témánk szempontjából lényeges információkat az akkor még nem létező szociológia vagy szociográfia helyett a statisztika kezdte gyűjteni. Így - többek között - 1958 óta öt évenként rendszeressé váltak a jövedelemeloszlási statisztikák. 1962-től megindultak a társadalmi rétegződési mobilitási vizsgálatok. Bővült a háztartásstatisztikai adatszolgáltatás, szaporodtak az életkörülmények egy-egy oldalát, a lakáshelyzetet, az egészségügyet megvilágító adatgyűjtések. Megindult a lakosság körében a gazdasági-politikai közvéleménykutatás. Mindezek rendszeresen nyilvánosságra kerültek, éppugy, mint a társadalombiztosítás adatgyűjtései. A hatvanas évek közepétől azután "saját színeiben" megjelent a szociológia is.

A társadalomkutatás fellendülését a politika nem csak "tűrte", hanem "támogatta", igényelte is. Egyes területeken - pl. a gazdaságpolitikában, a kulturpolitikában - egészen nyilvánvaló ebben az időben politika és tudomány együttműködésének hatása. A szociálpolitikában azonban a tudomány gyakorlati felhasználása kevésbé egyértelmű. Nem állitható ugyanis, hogy a megtett lépések szervesen illeszkedtek volna valamilyen elvileg kiérlelt szociálpolitikába. Ezt a hiányt az említett MÉB munkálatok sem pótolták. Nem tisztázódtak sem az elosztási elvek, sem a szociálpolitikának a gazdasághoz és gazdaságpolitikához való viszonya. A korábbi szocializmus-képből következő, a voltaképpeni szociálpolitikai /illetve társadalompolitikai/ szempontokat is érvényesíteni kívánó, azaz az önálló szociálpolitikát "főlölslegessé tevő" gazdaságpolitika szellemében fogant lépések gyakran fékeztek a gazdaság fejlődését /tulzott bérszabályozás, tulságosan könnyen adott termelési támogatások/. Ezt épp az magyarázza, hogy az önálló szociálpolitika hiányának terheit közvetlenül a gazdaságnak kellett viselnie - ismét adekvát elméleti alátámasztás nélkül. Így azután a gazdaság szószólói mind elégedetlenebbek lettek e "szociálpolitikával", miközben az önálló szociálpolitika tulajdonképpen nem is létezett.

A probléma lényege az, hogy a gazdasági reform a korábbi gazdaságpolitika mélyreható birálatára épült, s sok tekintetben

az 1950 körüli időszak gyakorlatával való tudatos és gyökeres szakítást jelentett. De, mint ismeretes, a reform következetes végigvitele - különös tekintettel társadalompolitikai konzekvenciáira - számos ponton erős érdekekbe és/vagy a szocialista értékrend szerves részének tekintett értékekbe ütközött, ami máig is megoldatlan és vitatott problémákat állított előtérbe. Ezzel függ össze az is, hogy a szociálpolitikában a hivatalos átértékelés és szakítás nem történt meg, noha a szervezeti és tartalmi torzulások voltak akkorák, mint a gazdaságban. Az adott feltételek között ugyan így is jelentős - ha számos problémától nem is mentes - fejlődés mehetett végbe. /Épp ez takarhatta el a mélyen rejlő problémákat./ Ám a husz évig tartó jelentős növekedési folyamat során így elmélet, deklarált politika és gyakorlat szokatlan mértékben szétváltak. E jelenség nem ritka. Általában azonban arról van szó, hogy a tényleges eredmények maradnak el az elméletileg vagy politikailag kívánatosnak deklarált céloktól. A vizsgált időszakban viszont szinte fordított volt a helyzet. A gyakorlat előbbre tartott, mint a társadalompolitika vagy szociálpolitika elmélete. S a dolgok haladtak önálló mozgalmak, érdekmozgások nélkül is, amelyek keretei akkor még alig léteztek. Ennek a gyenge elméleti és demokratikus politikai alaposításnak a hátulütői csak a gazdasági és a társadalmi-szociális fejlődés megtorpanásával váltak nyilvánvalóvá. Addig úgy tűnhetett - és ez ennek a husz évnek a jellemzője -, hogy jól fejlődő gazdaság mellett néhány gazdaságkorlátozó és néhány korrekciós intézkedéssel, önálló szociálpolitika nélkül is folyamatosan javítható a lakosság helyzete, csökkenthető a szegénység, az egyenlőtlenség. 1978 után azonban kitűntek a feltételezés gyengéi.

5. A gazdaságilag nehezedő időszak: 1978-tól máig

1978 és 1983 között a nemzeti jövedelem növekedése lelassult, a külföldi eladósodás terhei nőttek, s a fizetési kötelezettségek a cserearányok romlása miatt egyre nehezebben voltak teljesíthetők. Így előbb a lakosság helyzetét közvetlenül kevésbé érintő makroszintű átcsoportosításokra /főként a beruházási

arány csökkentésére/ és néhány államigazgatási takarékosági intézkedésre /pl. magáncélra is használható szolgálati gépkocsik számának csökkentése/ került sor.

Mindez azonban kevésnek bizonyult. S ekkor tűnt ki, hogy a szociálpolitikának nincs kidolgozott elvrendszere, ami segíthetne a ma szükséges kompromisszumok megkötésében úgy, hogy a hosszú távú társadalmi értékek ne szenvedjenek túl nagy sérelmet. Az is világossá vált, hogy - valószínűleg - szükség lenne az ötvenes évek elején elsorvasztott, azóta csak "spontánul" és szétszórtan burjánzó szociálpolitika egységesebb szervezetére.

A kormány ebben a helyzetben a korábbinál is jobban kezdte igényelni a tudomány segítségét. Újabb ösztönzést kaptak a szociális problémákra, a szegénységre, illetve az objektív relatív deprivációra irányuló kutatások.²⁸ Megindultak a hosszabb távú társadalmi folyamatokat feltáró kutatások, amelyek elsősorban a mobilitás lelassulásának következményeit, a társadalmi előnyök és hátrányok generációk közti átadásának változásait vizsgálják.²⁹

Közvetlenebbül van hivatva a gyakorlatot szolgálni az a négyéves szociálpolitikai kutatási program, amelyet a kormány a Magyar Tudományos Akadémiára bízott. E program célja a szociálpolitika működési mechanizmusainak, hiányosságainak bemutatása, s főként a hiányzó távlati szociálpolitikai koncepció alapelveinek kidolgozása. Ugyanezen kutatás feladata a szociálpolitika irányítási, illetve szervezetrendszerére vonatkozó javaslat átgondolása.^x

Hasonlóan gyakorlati célt kívánnak szolgálni az ugyancsak központilag szorgalmazott létminimum-, illetve társadalmi minimum-számítások. /A Központi Statisztikai Hivatal, illetve a Szakszervezetek Elméleti Kutatóintézete már korábban is végzett ilyen számításokat, ezek azonban nem hatottak a gyakorlatra./ A "gyakorlati cél" persze többféle lehet. A politika szorítkozhat annak nyomon követésére, hogy mely csoportok és milyen a-

^x Lásd ehhez a Szociálpolitikai Értesítő 1983. évi 2. számát.

rányban, mértékben maradnak a rögzített minimum alatt. Ez azonban kevésbé valószínű változat. Ha ugyanis a szegénység ténye és mértéke a politika ügyévé vált, akkor mindenképpen cselekvésre ösztönző. A cselekvés ismét legalább két alapmodell között választhat. Az első a mai fejlett tőkés országok egy részének többé-kevésbé következetes gyakorlata. Lényege az, hogy az állam az elsődleges, illetve a központi újraelosztás után avatkozik be a helyzetbe. A módszer rendszerint az, hogy akiknél - egyéni jövedelembevallásuk alapján - a rögzített létminimumhoz képest jövedelmi hiány van, azoknak a különbözetet vagy annak egy részét szelektív módon, a rászorultság igazolása /és esetleg környezettanulmány/ alapján kifizetik. A kifizetés egyébként ma már általában nem egyéni elbírálás alapján, hanem alanyi jogon történik. /Az eljárás Magyarországon is létezik, a tanácsi segélyezésnél alkalmazzák. A segélyek azonban - az öregségi, a nevelési és a többi segély is - nem alanyi jogon járnak, hanem egyéni elbírálás alapján./

A másik lehetőség - amelyre sehol sincs még precedens, bár egyes skandináv országok igen közel állnak ehhez - a minimumszint előzetes biztosítása, lényegében univerzális alapon. Ez látszólag egyszerűen megoldható. "Csupán" az szükséges hozzá, hogy a bérminimum is, a különböző szociális jövedelmek /nyugdíj, családi pótlék/ minimuma is elérje a megfelelő szintet. /A minimumszintek természetesen a család nagyságához és összetételéhez igazodnak, azaz nem egy főre jutó jövedelmet jelentenek. A megfelelő minimumszintek elérése és karbantartása pedig mindenekelőtt a ma rendelkezésre állónál jóval több forrást igényel - jó néhány technikai részlet tisztázásán kívül./

Éppen a források szükössége készíthet az elsőnek említett módszer erősítésére. A magunk részéről a második utat tartanánk kívánatosnak - átmenetileg kombinálva az első módszerrel.

A szelektivitás problémájára még röviden visszatérek. Megemlítendő azonban a létminimum-számítások egy általánosabb, elméleti-módszertani problémája is. Közismert, hogy a létminimum nem időtlen és objektív kategória. Társadalmilag és törté-

nelmileg változó, és "egzakt" módon, azaz megkérdőjelezhetetlen pontossággal nem számítható ki. Más szavakkal: létminimumot nem lehet számítani - de a minimumküszöbök rögzítéséhez erre mégis szükség van. Ugyanakkor fennáll annak a veszélye, hogy a minimumszintek, ha egyszer rögzítésre kerülnek, nehezen változnak. Fogyasztói árindexhez kapcsolásuk a folytonos lemaradáson valamint segíthet. Ugyanakkor azonban a létminimum /illetőleg minimumszintek/ összezszerű rögzítése szinte sugallja azt, hogy a szegénység /azaz a "létminimum alattiság"/ abszolút kategória. Épp ezért szükséges ismételtlen hangsúlyozni, hogy a mai magyar társadalomban a szegénység már elsődlegesen nem a létfenntartási szint körüli abszolút szegénység /bár még ez a típusa is létezik/, hanem relatív társadalmi szegénység. És épp ezért fontos az "abszolút" minimumküszöbök folytonos szembesítése a jövedelmi egyenlőtlenségekkel: a rögzített létminimumnak nem szabad elszakadnia az átlagjövedelemtől.

A szociálpolitika tehát az érdeklődés középpontjába került, s a nehezedő helyzetben a szegénység is megszűnt tabutéma lenni. Ezek az új tendenciák részben már tükröződnek egy, az 1946 és 1982 közti időszakot átfogó tartalomelemzés első eredményeiben /lásd 4. táblázat/. A fejlődés kimenetele mégis bizonytalan.

Az "arany" évtizedek során az elosztható torta állandóan nőtt, a források bővültek. Ugy lehetett tehát növelni a gyengébb, rosszabb helyzetű csoportoknak jutó tortaszéleket, hogy közben azért a jobb helyzetűeknek is a korábnál több maradt. Ma azonban a torta nem nő tovább, vagy éppen zsugorodik. Ezenközben a "szociális" szükségletek szükségképpen tovább emelkednek. Csúppán néhány fontosabb, ismert okot említve: nő a nyugdíjkorhatáron felüliek, ezen belül is a 75 évnél öregebbek aránya, akiknél különösen nagyok az egészségügyi és szociális szükségletek; a nyugdíjrendszer /és esetleg egyéb rendszerek is/ "érnek" - így pl. a ma nyugdíjba menők átlagnyugdíja szükségképpen jóval nagyobb, mint azoké, akiknek a helyére lépnek; a környezeti és egyéb ártalmak növekvően egészségkárosítóak, és a technikai fejlődés is drágítja a gyógyítást /legalábbis elvben/; a nem-ter-

4. táblázat

A Szabad Népre, illetve Népszabadságra vonatkozó néhány
szociálpolitikai tartalmu mutató

Év	Szociális vonatkozású cikkek laponkénti átlagos száma	A "szociál"	A "szegény"
		kifejezésnek és összetételeinek 100 megfigyelt cikkre számított előfordulása	
1946	3,5	22	37
1952	1,8	22	7
1958	2,9	38	6
1964	3,0	8	8
1970	3,2	56	6
1976	4,0	31	2
1982	4,4	55	1

Megjegyzés: Egyelőre csupán a próbafelmérés eredményei állnak rendelkezésre. A minta minden hatodik évben a számok 10 %-a. A fenti adatok 218 szám 706 /szociális vonatkozású/ cikkéből származnak. A minta kicsisége miatt csak tendencia jelzéséről van szó, meglehetősen bizonytalanságokkal. A kutatást Péteri János vezeti, akinek köszönettel tartozom az információk átadásáért.

melő infrastruktúra fejlesztésének visszafogása most termel ki robbanásszerű új szükségleteket.

A szociálpolitika távlati fejlesztésére vonatkozó elképzelések /amelyek eddig az említett program keretében kialakultak/ hangsúlyozzák a társadalmi reprodukció zavartalan biztosításának fontosságát. Ez a generációk közötti mainál méltányosabb elosztást is magában foglalja a nem-keresők javára /hiszen jelenleg a gyermekes családok, illetve az idősek helyzete rosszabb, mint a gyermeket nem nevelő keresőké/. A méltányosabb távlati elosztás éppugy a társadalmi szolidaritás elvére épülne, mint olyan jelenlegi lépések, amelyek a stagnáló vagy szűkülő források mellett meggátolnák, hogy a helyzetromlás aránytalanul erősebben érintse a gyengébb, rosszabb helyzetű csoportokat vagy a növekvő szociális szükségletek kielégítését.

A gyakorlatban kétségkívül történnek ilyen lépések is /pl. a minimálbérek vagy a legalacsonyabb nyugdíjak növelése, a nyugdíjjárulék progresszivitásának emelése stb./. Ugyanakkor azonban a jobb pozícióju és vokálisabb csoportok, amelyek /stagnáló források mellett/ szolidariztikusabb elosztás esetén hátrányba kerülnének, jelentős erőket mozgósítanak pozícióik megvédésére. Számos területen megjelennek régóta elfeledett konzervatív nézetek /az öröklésről, a nők funkciójáról, az elitképzésről stb./. Az ideológiailag legerősebb érv az, hogy ha a "torta szeletelése" nem a termelésben vezető szerepet játszó és leghatékonyabbnak tűnő csoportoknak kedvez, azaz nem nőnek a termelés növelésére ösztönző alapok, akkor nem várható a mai gazdasági tendenciák megfordulása, a torta újbóli növekedése. Ilyenformán a gazdasági érdeket szembeállítják a szociálpolitikai érdekekkel, s az előbbit tekintik elsődlegesnek.

Az újabb vagy tervezett kényszerlépések között több olyan van, amely ezen erősebb érdekeknek felel meg /az alacsonyabb jövedelműeket jobban sújtó áremelések; a szociális jövedelmek reálértékének csökkenése; korábban társadalmi alapokból vállalt terhek visszahárítása a magánere/.

Noha a különböző irányu lépések pontos mérlegét még nem lehet megvonni, valószínűsíthető, hogy még ha az abszolút rossz-

szabodás a csoportok többségét érinti is, a legérzékenyebben a szegényebbeket. Minthogy náluk eleve kevesebb volt a "felesleg", még a kisebb veszteségek is érzékenyen érintik őket, a relative nagyobb veszteségek pedig az elszegényedés nehezen megfordítható folyamatait indíthatják be. Ez az eshetőség eléggé közismert. Épp ezért széles körben terjed a "szociálpolitika hatékonyságnövelésének", a források "rászorultakra" koncentrálásának gondolata. Egy ilyen lépés akarva-akaratlanul az önálló szociálpolitika helyett az önálló szegénypolitikához vezet. Márpedig az itt is elemzett multbeli tapasztalatok - számtalan külföldi tapasztalathoz hasonlóan - azt látszanak igazolni, hogy a szegénység ellen nem lehet szegénypolitikával küzdeni. Nem csak az egyénre szóló, egyéni elbírálásra épülő segélyezés bizonyult /és bizonyul külföldön újra meg újra/ kudarcnak. Ennek oka sem csupán "pszichológiai", az ti., hogy az "arcra dolgozó" rendszerek megalázóak, kiszolgáltatottságot szülnek. Ha a "rászorultságot" nem egyéni elbírálással állapítják meg, hanem a jogosultsági feltételek pontosan rögzítettek, akkor ezek a problémák a szelektív juttatásoknál is jelentős részben megoldhatók. /Igaz, ekkor is fennmarad az a hiányosság, hogy a rászorultak vagy jogosultak kisebb-nagyobb része információhiány vagy egyéb okok miatt nem veszi igénybe a lehetőséget./ Megoldhatatlan azonban a gazdasági ellenőztönzés kérdése. Munkaképes egyéneknél /pl. többgyermekeseknél/ a szelektív segély feltétele nyilvánvalóan az alacsony kereset. Ha a család nagyobb erőfeszítéseket tesz és vagy a keresők számát, vagy a keresetet növelik, akkor elvesztik a segély kisebb-nagyobb részét. Ilyenformán nem fűződik érdekük ahhoz, hogy helyzetüket önerőből javítsák. A szelektív segély ördögi köre így kettős: ha emberségesek a feltételei, ellenőztönzők. Ha megalázóak a feltételek és alacsony a segély, kifejleszti a "szegény" mentalitást, ami képtelenné tesz a talpraállásra és valóban beszorít a rossz helyzetbe. Ezért van az, hogy a szelektív segélyezés csak mint történelmileg átmeneti megoldás fogadható el, akkor is lehetőség szerint a legszűkebb körre szorítva.

A rászorultsági alapú segélyezés mellett a meghatározott csoportokra irányuló "pozitív diszkrimináció" sem problémamen-

tes. Csupán egy példát kiragadva: az ONCSA-típusú, egy-egy meghatározott csoportra irányuló "szegényfelsegítő" manőverek nem lehetnek hatékonyak, ha a társadalmi feltételrendszer folytonosan ujratermeli a jelenséget /munkanélküliséggel, emberhez nem méltó munkákkal, a szükségletkielégítés adott kornak megfelelő szintjét nem biztosító bérrel, rossz lakásviszonyokkal, az időskorúak elszegényesítésével vagy bármi mással/.

Ez nem jelenti azt, hogy csak hosszú távra lehet gondolkodni. A mai szegénység csökkentésével nyilván nem lehet addig várni, amíg minden feltétel megjavul. De épp e szükséghelyzetben kell különös gonddal tisztázni az elvi kérdéseket, a mai kényszerlépések és a távlati elvek közötti összefüggéseket. A megoldást valószínűleg a tiszta elvi alapokon megkötött kompromisszumok nyújthatják, amelyek kialakításában valamennyi társadalmi "partner" részt vesz. Így lehetne rögzíteni, hogy kinek, mikor, mennyi áldozatot kellene hozni, s hogy ez milyen érdekonfrontációkkal oldható meg. Azt hiszem, hogy rövid távon az elmélet lényeges feladata a kompromisszumok lehetőségeinek és korlátainak feltárása. A kompromisszumok megítélésének pedig lényeges összetevője, hogy ellentétben vagy összhangban állnak-e a jövőben kívánatos fejlődéssel.

Összefoglalva ezen utolsó szakasz sajátosságait: a hatvanas évektől meginduló társadalmi gondolkodás és kutatás mára jelentős ismeretanyagot halmozott fel; előrejutott az elméleti kérdések tisztázásában, és a társadalmi kérdések iránti érzékenysége /egyesek szerint alkalmanként túlérzékenysége/ tagadhatatlan. Ilyenformán - 1950 óta először - ismét tudományosan kutatható, sőt kutatandó kérdéssé vált a szegénység /vagy szűkösség, alacsony jövedelmek, hátrányos helyzet/ mértéke, várható tendenciái, társadalmi hatásai. Számos jel mutat arra, hogy a politikai mezőben bővül az érdekmozgások, érdekonfrontációk lehetősége, részben tradicionális, részben új keretekben. Ennek egyik fontos jele az, hogy a Társadalombiztosítási Főigazgatóság állami szervként önállósodott, leválván a szakszervezetekről. Ez a lépés bővíti a szakszervezet mozgásterét és világosabbá teszi a társadalombiztosítás jellegét.

Hogy mindezen - a politika által türt, támogatott vagy épp ösztönzött, igényelt - mozgásoknak mi lesz a hatásuk a szociálpolitikára általában, a rossz helyzetű csoportokat tekintve különösen, ez a gazdasági helyzet alakulásától is, a belső viszonyoktól is függ. Pillanatnyilag azok a tendenciák látszanak erősödni, amelyek a szegénység kezelését a hagyományosabb szegénypolitika - és ennek megfelelő gazdaságpolitika - segítségével látják célszerűnek, a források szűkösségére való tekintettel. Ez ugyanis /látszólag legalábbis/ az egyetlen módja a torta olyan újraszetelezésének, amely az erősebb csoportoknak kedvez, s - látszólag vagy formailag - mégis nyújt némi védelmet a valóban legrosszabb helyzetű kisebbségnek.

Az e tanulmányban elemzett magyar - és az egyébként ismert külföldi - tapasztalatok fényében ezek a szelektív eszközök olyan időleges "szükséges rossznak" tekinthetők, amelyeknek a lehető leghamarabb bele kellene szervülniük az integrált szociálpolitikába, az univerzális rendszerekbe. Egy ilyen fejlődés feltétele - a források remélhető bővülése mellett - a gazdaságpolitikával egyenrangú önálló szociálpolitika kialakulása, amely viszonylag tiszta elvekkal építkezik, és a gyengébb érdekeket is módja van erőteljesen képviselni. Hogy az ebbe az irányba mutató tudományos kutatásnak lesz-e hatása, ez nem "a" tudományon múlik. Egyelőre annyi biztató jelzés van, hogy a politikai vezetés igényli az ilyen kutatásokat is.

Jegyzetek

- 1 Ez utóbbi arra vonatkozik, hogy hogyan ítéli meg a szegénységet a társadalmi értékrend. Minthogy a továbbiakban a fogalmat nem használom, ismertetését mellőzöm.
- 2 E.J. Hobsbawm: Poverty. In: International Encyclopaedia of the Social Sciences. Macmillan and Free Press. 12. köt. 398. old.
- 3 Uo. 399. és 400. old.
- 4 M. Mollat: Les pauvres au Moyen Age. Hachette 1978. 9. old. A parasztmozgalmakat Mollat is kivételként értelmezi.

- 5 Berend T. Iván: Gazdasági előretörések és lemaradások a 19. században. In: Gólyavári esték. RTV-Minerva 1984. 71. old.; ill. Berend T. Iván - Ránki György: Gazdaság és társadalom. Magvető 1974. 224-226. old.
- 6 A részletes elemzést lásd Ferge Zsuzsa: A szegénység és társadalmi kezelése. Magyarország 1870-1980. Kézirat. 1984.
- 7 Heller Farkas: Magyarország szociálpolitikája. Centrum 1923.
- 8 Uo. 208. old.
- 9 Veres Péter: A magyar társadalom válsága az új magyar irodalomban. Válasz, 1937. 12. sz.
- 10 Kovrig Béla: A nemzeti szocializmus szociálpolitikája. In: A mai magyar szociálpolitika. Budapest 1939. 124-133. old.
- 11 Propper Sándor: Új ipari forradalom. Népszava Könyvkereskedés Kiadása 1933. 77. old.
- 12 Hilscher Rezső dr.: Bevezetés a szociálpolitikába. Szövetnek Kiadás 1928. 14-15. old.
- 13 Inántszy-Papp Elemér: A magyar városok szociálpolitikai tevékenysége. Statisztikai Közlemények, 93. köt. 31. sz. 1940.
- 14 A Bethlen-kormány idején szó volt a munkanélküli segély bevezetéséről, ami végülis a GYOSZ ellenállásán bukott meg.
- 15 Balás Károly: A szociálpolitika fő kérdése. Pallas Rt. 1929. 96. old.
- 16 Ladik Gusztáv: Jóléti intézményeink. Attila nyomda Rt. 1940. 6. old.
- 17 Esztergár Lajos: Szociális közigazgatás. In: A mai magyar szociálpolitika. 155. old.
- 18 Kultsár István: Az értelmiségi munkanélküliség elleni küzdelem. In: A mai magyar szociálpolitika. 999. old.
- 19 Esztergár Lajos: A szociálpolitika tételes jogi alapja. Kultúra, Pécs 1936. 436. old.
- 20 Balás Károly: i.m. 109. old.
- 21 Csizmadia Andor: A szociális gondoskodás változásai Magyarországon. Állam- és Jogtudományi Intézet 1977. 176. old.
- 22 Uo. 87-90. old.

- 23 Esztergár Lajos: Szociális közigazgatás. In: A mai magyar szociálpolitika. 446. old.
- 24 Erdei Ferenc: A magyar társadalom. In: Szárszó 1943. Dokumentumok. Kossuth Könyvkiadó 1983. 201. old.
- 25 Oláh György: 3 000 000 koldus. Magyar Jövő Rt., Miskolc 1929.
- 26 Bezerédyné - Hencz - Zalányi: Évszázados küzdelem hazánk egészségügyéért. KJK 1967. 221-222. old.
- 27 A MÉB életszínvonal-hipotéziseit, jövedelem- és szociálpolitikai koncepcióit, illetve ezek utólagos értékelését lásd Enyedi József: A jövedelem- és szociálpolitika hosszútávú tervezésének tapasztalatai /1967-1975/. Országos Tervhivatal, 1976. április. /Sokszorosítás/
- 28 Ilyen típusú kutatások folynak az MSZMP KB Társadalomtudományi Intézetében, a Szakszervezetek Elméleti Kutató Intézetében, az MTA Szociológiai Intézetében, a Központi Statisztikai Hivatalban.
- 29 Egy korosztály életutja. MTA Szociológiai Kutató Intézete 1984.