

A SZOCIÁLPOLITIKA NYELVE – AMIT KIFEJEZ ÉS AMIT ELTAKAR

Tanulmányomban arra teszek kísérletet, hogy néhány elemzési szempont felvetésével felvázoljam a szociálpolitikai nyelvhasználat mögöttes társadalmi jelentéstartalmát és e nyelv – első pillantásra járulékosnak tűnő – funkcióit. Konkrétabb megfogalmazásban arról van szó, hogy – mint bizonyítani igyekszem majd – azok az elnevezések, tipikus nyelvi fordulatok, stílusjegyek stb., amelyek ma a hazai szociálpolitikai irodalmat uralják, nem véletlen és esetleges kifejezési formák (amelyek, ha kíváncsós, tetszés szerint helyettesíthetők más nyelvi formákkal), hanem saját fejlődéstörténettel rendelkező társadalmi tények. Mint ilyenek bizonyos viszonyok, uralkodó elgondolások, relációk adekvát tükrözései. A feladat tehát az, hogy megkísérleljem kibontani azt a társadalmi viszonyrendszert, amelyet az elnevezések, a fogalmak és a fogalmazások kifejeznek. Ezt követően igyekszem bemutatni a használt nyelv mélyebb üzeneteit, viszonyrögzítő társadalmi funkcióit, s – legalább néhány szempont felvetésével – kitérek e funkciók történeti előzményeire is.

Maga a nyelvi probléma több szempontból közelíthető. Kézenfekvő, ám még hátralévő kutatást igényelne e nyelv nyelvtani sajátosságainak leírása. Szociolingvisztikai megközelítésben kutathatóak volnának például a szociálpolitikai nyelv mélyebb struktúrái s más társadalmi–intézményi formák kifejeződéseivel szembeni sajátosságai. Történeti – elsősorban gazdaságtörténeti – vonatkozásban e nyelv kibontakozása, bizonyos elemeinek gazdagodása, más elemeinek elszegényedése, esetleg elsoványodása, s mindezen jelenségeknek a gazdasági fejlődés fő vonulataihoz való viszonya érdemelhetne figyelmet.

Magam a nyelvi problémakör szociológiai szempontból való elemzésére vállalkozom. Szociológiailag értelmezendő kérdésnek tartom ugyanis, hogy a körülhatárolható tartalmú szociálpolitikai fogalmak mögött milyen intézményi, szervezeti, szabályozási történések, és azoknak milyen társadalmi vonzatai, következményei játszódnak le. Azaz, szociológiai feladat az, hogy a szociálpolitika történetének és jelenének bizonyos, a társadalmi viszonyokba ágyazódó sajátosságait leírjuk. Ez teremt lehetőséget arra, hogy az érdek-összeütközéseket és hierarchikus viszonyokat, állam és állampolgárok, állam és intézmények viszonyának jellemzőit, valamint azok szimbolikus megnyilvánulásait, közöttük nyelvi „megjelenítéseit” kideríthessük. A pontos nyelvi rögzülés folyamatára, a nyelvfejlődésre vonatkozóan azonban legfeljebb hipotézisek fogalmazhatóak meg a szociológus által.

Az alább következő fejtegetésekben azonban mégis kénytelen vagyok egy kis „nyelvészkedésre”. Annak – a szociolingvisztikában bizonyítottnak tűnő – tételnek a jelen keretek között „apriorisztikus” elfogadására gondolok, amely szerint a nyelv és az, amit általa kifejezünk, szoros kölcsönhatásban vannak, a nyelv társadalmi nyelv, s a nyelvi relációk társadalmi relációkat fejeznek ki. Azaz a nyelv maga nem homogén és univerzális, hanem társadalmilag strukturált nyelv, fordulatai, fogalmai magukon hordozzák a társadalmi „lenyomatot”. Nem arról van szó, hogy pontosan a „van” relációt tükrözik, de arról igen, hogy valamifajta relációkat (az ideologisztikus funkciók, normák, közvetíteni-közölni kívánt értéktartalmak, a politikum stb. átitatta terep bonyolult relációit) tükröznek. Ez az az alapvető keret, amelyben számomra a kérdés felmerül: mégpedig – most már konkrétan – az a kérdés, hogy mit, milyen relációkat, törekvéseket, tudatot és „hamis tudatot”, milyen értékeket fejez ki „a” szociálpolitikai nyelvhasználat.

Ez utóbbi mondat idézőjeles kis „a” szócskájáról még külön szeretnék egy megjegyzést tenni. Azt gondolom – és ez a fenti általános kerettel összhangban áll –, hogy nincs „a” szociálpolitikai nyelvhasználat, hanem ez maga is többféle, időben és a szociálpolitikával foglalkozók, azt „csinálók” és arról gondolkodók társadalmi terében egyaránt. Közelebbről – s erre vázlatosan még kitérek –, a mai hivatalos szociálpolitikai szókészletnek, éppúgy, mint magának a jelenlegi szociálpolitikának, megvan a maga előtörténete, mai jellege; enélkül nehezen érthető és értelmezhető. És a finom elemzés azt is kimutathatja, hogy a szociálpolitika mai „ágensei” más és más nyelvi készletet használnak, megfelelően ezzel annak, hogy különbözik a viszonyrendszer a szakszervezetek, illetve az egyes minisztériumok vagy a társadalmi szervek szociálpolitikai tevékenységében. Más megfogalmazásban azt szeretném aláhúzni, hogy a különböző szervezetekhez köthető különböző szociálpolitikai funkciók és azok eltérő társadalmi jelentéstartalma a nyelvben is leképeződik. Itt tehát egy „belsőleg” rétegződő viszonyrendszerrel és annak megfelelő, eltérő „nyelvjárásokkal” van dolgunk. Hogy néhány példával illusztráljam:

A szakszervezetek tevékenységkörét megjelölő hivatalos dokumentumok az érdekvédelmi, érdekképviseleti funkciókat szokták kiemelni. Ennek megfelelően a szakszervezeti fogantatású szociálpolitikai anyagok az általános és sokat hangoztatott teendőket sajátos megfogalmazásokban említik: mint a dolgozók életviszonyainak, munkakörülményeinek javítása, a munkahelyi demokratikus fórumok tevékenységének szélesítése az (...) elosztásban stb.

Az Országos Tervhivatal, az Állami Bér- és Munkaügyi Hivatal – mint a munkaerőkérdésekben illetékes legfőbb funkcionális hatóságok – szociálpolitikai anyagaiban is többnyire munkavállalókról, a stabil vagy a kvalifikált munkaerő hatékonyabb kihasználásáról, a vállalati szociálpolitikai teendőkről, a differenciálás és nivellálás termelékenységre való hatásáról, a munka szerinti elosztás és szociálpolitika viszonyáról beszél.

A Vöröskereszt a lakosság, bizonyos lakossági rétegek védelmét teszi (töb-bek között) fő deklarált célkitűzésévé. Szociálpolitikai dokumentumaiban a (...) családokról való gondoskodás, a cigánylakosság beilleszkedésének segítése, a terhes anyák védelme stb. kifejezések relatíve gyakoribbak.

A Pénzügyminisztérium szociálpolitikai anyagaiban az állami költségvetés terhei, a (...) támogatása, (...) ösztönzése kifejezések fordulnak – más szervek írásaihoz képest – nagyobb arányban elő.

Erre a – pusztán illusztratív – példatárra joggal mondhatja bárki, hogy természetesen a nyelvi különbségek itt a szakági-funkcionális specializálódásnak felelnek meg, s ilyen értelemben nem is érdemes a társadalmi viszonyrendszer mélyebb összefüggéseit kutatni. Hiszen egyszerűen a munkamegosztás államigazgatási-intézményi leképeződéséről van szó. Ez igaz is, meg nem is. Fenntartásokkal igaz azért, mert e terminus technicusok a társadalmi szervek megsegítő-kezdeményező, egyéneket aktivizáló és társaik iránt fokozottabb odafigyelésre ösztönző kifejezéseitől az államháztartás kemény és gazdaságpolitikai döntéseket implicálók megfogalmazásaiig terjednek, a szókészletben is hordozva a különböző szervezetek hierarchikus posztját a szociálpolitika terepén.¹

A nyelvezet egységének elemzése azonban mindezek mellett is jogosult. Hiszen a belső rétegződés ellenére a szociálpolitikai szervezetek a társadalmi-társadalompolitikai munkamegosztásban, a gazdasági és egyéb természetű érdek-konfliktusokban, az „éles” döntésszituációkban nagyjából egyazon szinten lépnek fel, egymást támogató-erősítő szervként (mind az országos, mind a helyi, mind a vállalati stb. szférában). Végül is helyzetükben nagyobb súllyal esik latba, hogy ők a döntéshozók, mint az a tény, hogy a döntések tartalmát esetenként kissé másként határoznák meg. S a szociálpolitikai nyelvezet egységes hivatalossága, az azonos jegyek túlsúlya ezt a helyzetet tükrözi.

A soron következő feladat tehát az, hogy néhány aspektusból jellemezzem azt a nyelvet, amelyet a szociálpolitikai irodalom használ. E nyelvi sajátosságok értelmezésén keresztül fejtem fel azokat a meghatározó jellegzetességeket, amelyek társadalmi értelemben egységesítik a szociálpolitika helyét és funkcióit.

A társadalmi mondandó, az „üzenet” közvetítésében kulcsszerepet játszó nyelvi tényezők két fő szempontból rendszerezhetők. Az első szempont a stílusjegyek leírását, a második – a mélyebb réteg – a használt fogalomtár sajátosságainak feltérképezését igényli. A fogalmi készlet persze maga is alkotóeleme a stílusnak. Hogy mégis külön fejezetben tárgyalom majd, ennek az az oka, hogy egyfelől e fogalmak jól kirajzolódó rendszert alkotnak, másfelől pedig a legmanifesztbben adják meg a szociálpolitikai írásművek jellegét, esszenciáját. (A fel-sorakoztatható stílusjegyek ugyanis a döntéshozó apparátus és a különböző hivatalok nyelvezetét számos szempontból a szociálpolitikánál szélesebb körben jellemzik.)

A szociálpolitikai nyelvezet stílusjegyeiről²

a) Illusztrációk sorával igazolható, hogy a szociálpolitikai nyelvezet szenvedélymentes, deklaratív. Csak a kijelentő mondatokat ismeri. Maguk a mondatok nem felelgetnek egymásnak, nem „fűződnek fel” egy kifejtésre szánt érrendszer elemeiként. Igen ritka és szűkre szabott az okfejtés, viszont gyakori a „kell”, „szükséges”, „szem előtt tartandó” stb. állítványok használata. Ezek általában felszólító módot és ex cathedra állításokat implicálnak, s nem tételezik fel a választást, az eszmecserét, a vitát. Ha vita van az egyes szereplők vagy nézetek között, akkor az többnyire „ellen-kell”-ek és más „szükséges”-ek hangsúlyozására korlátozódik. Bizonyos értelemben tehát az írárok, beszédek csak kifejezést adnak e jellegzetességeikkel annak, hogy a hierarchiában nagyjából egy szinten lévőeknek az intézményesülésért folyó, a színpadok mögött zajló érdekharcáról van szó, amelyben a vájatlan fülű hallgatóság részvételére nincs tér, és nincs igény sem. A döntéshozatal mechanizmusaihoz nincsenek legitimált csatornái a „népszavazás jellegű” vitáknak, s az már csak következmény, hogy a döntést hozók maguk sem törekszenek nézeteik közvetlen konfrontálására. Végül is más módjai vannak a társadalmi érdekkülönbségek és -konfliktusok érvényre juttatásának és „megbirkózásának”. Ezek nem követelik meg a „hozzá nem értők” közvetlen részvételét, megnyilatkozásait, s megnyerésük is kívül esik a hivatalos működés mechanizmusain. Érettük szólnak az arra hivatottak, az érdekeik képviselőiként fellepő hivatalos szervek.³

b) A szociálpolitikai nyelvezetnek szembevetendő sajátossága, hogy nincsenek artikulálva benne személyek. A résztvevők a „társadalom”, az „állam”, a „népgazdasági érdek”, az „össztársadalmi érdek” nevében beszélnek, s a többes szám első személy használata van hivatva aláhúzni, hogy valóban az egyedül lehetséges össztársadalmi érdekképviselőről van szó. A vitákban – ha megjelennek – ez az arc nélküli és minden személyek felett álló alany, „a társadalom” vagy „az állam” elleplezi a nézetkülönbségeket, s azok csupán – ismét – az avatottak számára válnak érzékelhetővé. Pusztán azáltal, hogy végül is kiderül: az egyes írárok más-más tartalmat **deklarálnak** az „össztársadalmi”-nak. A többes szám első személy használata erősíti továbbá az állítás megfellebbezhetetlenségét, a meggyőzés és a „sokak nevében szólok” másodlagos jelentéstartalmával.

c) Első pillantásra paradoxnak tűnik (s ellentmondani látszik a b) pontban írottaknak), hogy e nyelvezet fontos jellemzője a megszemélyesítés. Míg az alany valóban személytelen, emberek felett álló, a tulajdonságai mégis kirajzolják a portréját. Az „állam” vagy a „társadalom” terheket vesz a vállára, nehéz döntések előtt áll, félő, hogy erőit szétforgácsolja stb. (A portré megrajzolásához használt fogalmi és jelzői apparátusra alább még visszatérek.) Ez a monsterruózus lény tehát megkonstruáltatik: gondoskodik, segít, támogat, védelmez, gondolkodik, és néha bizony nehéz helyzetbe kerül. Ő a jószág és az igazság, va-

lamint a tiszta humanitás, a különérdek-mentesség képviselője, a fejlődés irányának és követelményeinek tudója és letéteményese, a megfellebbezhetetlen. Igazolását szolgálhat az itt következő – különböző szociálpolitikai tárgyú írásokból összeállított – idézetsorok:

„... a családokban nem értékelik eléggé, hogy az állam milyen jelentős mértékű »eltartási terheket« vállal magára”.

„... nagyobb anyagi áldozatot kell(ene) vállalnia a társadalomnak.”

„... a szocializmusban a szociálpolitika intézményrendszere kialakulásának és fejlődésének fő accelerátora... a társadalom egészének osztatlan érdekeit reprezentáló... szocialista állam.”

„A szocializmusban az alapvető feladat... – össze humanizmusból fakadón – minden lehető megtenni... A humanizmusnak nem mond ellent ez esetben sem a gazdasági racionalitás.”

„A munkaerő-újratermelés optimális feltételeinek kialakítása egyszerre felel meg az igazi humanitásnak és a gazdasági racionalitásnak... Az ezért hozott anyagi áldozatok »emberi beruházásként« foghatók fel, amelyek – hatékony felhasználása esetén – sokszorosan visszatérő társadalmi befektetések.”

„... a sokmilliárdos szociálpolitikai kiadásokat valóban társadalmi céljainak megfelelően használhassuk fel.”⁴

E megnyerő portré kibontásához és megerősítéséhez szinte dramaturgiai követelmény a megszemélyesített „ellenlábás” képének megrajzolása. Az ellenlábás fő tulajdonságai persze az idők során változnak: éveken át a kispolgáriság, majd az individualizmus tudati maradványai illették meg a jellemzésben, s noha a „negatív” tulajdonságoknak e rétege még ma sem vonult ki a képből – a hálapénzt kicsikarók, a korrupció eszközeivel élők, a tisztességtelen haszonhoz jutók és sokszor maga a gazdaság a fő letéteményesei –, új ellenlábaskép van születőben: a mindent az államtól várók, a laza munkafegyelműek, a lusták, a táppénz-csalók és – általánosságban – a deviánsok emberarcú csoportjainak megalkotásával.

Ez a dramaturgia szolgál egyébként – a tömegkommunikációs eszközök közvetítésével – a szociálpolitika ideologisztikus elfogadtatására. Populárisrá teszi és sajátos, személyek közötti viszonyra formálja át a társadalmi relációkat, hivat építve így a döntéshozatal, a hivatalos nyelvhasználat és a köznapitudat alakításának igénye között.⁵

Illusztrációképpen hadd álljon itt egy példa a legfrissebb sajtóból:

„A szerénységre, úgy látszik, nem a magatartási kódex, hanem csak a szűkség – így, hosszú ű-vel – szorít rá, s nem is mindenkit. E megállapításon az sem változtat – legfeljebb az érem másik oldalát mutatja meg –, hogy a tervek megvalósításához sok milliárd forint értékű társadalmi munka járul, jeléül az odaadásnak és ama tudat terjedésének, hogy annyink van, amennyit teremtünk, és előbb adni kell, hogy aztán kaphassunk. Ez is sorrend ám!...”

De ha már a színház és az ivóvíz ügyét együtt említették, alighanem arra cél-szerű biztatni a jó ivóvizet nélkülöző embereket: ők előbb a víz bevezetésére ál-dozzanak – mert hisz a vízvezeték nem ajándékba érkezik –, és ha tudnak, ad-janak valamit a nemzét színházához is.” (*Népszabadság*, 1984. március)

Persze a megismerés a szociálpolitikai nyelvhasználatban nem pusztán „dramaturgiai” célokat szolgál. A morális jellemzőkkel való felruházás és a meg-személyesítés funkcionális annyiban, amennyiben érdekviszonyok sajátos for-májú artikulációját – s egyúttal leplezését – segíti elő.

d) Az eddigiekből már szinte értelemszerűen következik, mégis külön figyel-met érdemel a stílusjellemzők között a jelzők, határozók és a fokozások homá-lyos használata. Ezen azt értem, hogy bizonyos minősítések és kívánságok köz-lése nélküli a megfogalmazás alapjául szolgáló kritériumrendszer, szempon-tok, „dimenziók” megadását. A pontos kritériummeghatározás helyét e vonat-kozásban is az „össztársadalmi” vagy „népgazdasági” érdekre való hivatkozás, illetve az a megfogalmazás helyettesíti, amely „a szocialista társadalom jellegé-ből következően” mondja ki „a kíváncsnál jobban/kevésbé...”, „az igazság-talan...”, „a társadalom érdekeivel ellentétes...” stb. kezdetű mondatokat. Ilyen-kor homályba vész, hogy melyek a kíváncsnál, az igazság vagy a társadalom érdekének közelebbről szemügyre vehető jegyei, s hol van a fokozás alapjául szolgáló skála ama kezdőpontja, amelyhez képest a fokozásnak a logika szabá-lyai szerint egyáltalában értelme van. Ez önmagában is implikálja – mint arról az előzőekben már volt szó – a deklaratív célmegjelölést, amelyet mindig egy újabb deklaratív célmegjelölés vált fel. Hiszen az elosztás, a prioritások, a min-denkori kompromisszumok kritériumai nem tehetők e nyelvi rendszerben vilá-gossá, nélkülözik az érdek- és érték-összeütközések leképezésére szolgáló foga-lomrendszert.

e) Bár a korábbiakban volt már róla szó, mégis érdemes külön említést tenni a szociálpolitikai nyelv stílusjegyei között arról, hogy szentségtörésnek tűnik – és ha előfordul, annak is minősül – az eltérő tartalmak manifest szembeállítás. Ez ugyanis – a fentebb írtakból következően – nem egyes írások vagy szemé-lyek kritikájával, hanem az egységes központi akarat egységének megkérdőjele-zésével, denunciacióval tűnne egyenértékűnek. Ebből szinte definíció szerint látszik következni az is, hogy csak partikuláris érdekeket képviselhet bárki, aki nem az „össztársadalmi”-ra való hivatkozással fejt ki mondandóját. Jobb eset-ben arra számíthat, hogy akceptáltatik mint résztörekvések megfogalmazója, s „problémáját”, pontosabban az általa artikuláltat körülbelül háromféle sors ér-heti: a távoli jövőbe helyeztetik; a felvilágosítás, a tudatformálás programjaként tüzetik zászlóra; illetve a központi akarat második lépcsőfokára, az össztársa-dalmi összefogás, a kollektíva segítése és a demokratikus megnyilvánulások szintjére utaltatik, ahol mozgósíthat. (Ez utóbbi egyébként többnyire a társa-dalmi és tömegszervezetek részvételi tennénuma a szociálpolitikai gyakorlatban.)

A szociálpolitikai nyelv fogalmairól és megnevezéseiről

Mint arról volt már szó, a stílusjellemzők bizonyos mértékig keretet, játéktér szabnak annak, ahogyan és amit a szociálpolitika mindenkor megfogalmazói mondanak, de a nyelv igazi jelentéstartalmát végső soron a fogalmakkal, kategóriákkal kapja meg. Ezért az alább következőkben a szociálpolitikai nyelv e fő „üzenethordozóit” kísérem meg összefoglalóan jellemezni, rendszerezni.

a) A szociálpolitika fogalmai apparátusában kulcsszerepet betöltő bizonyos alapfogalmakra a nyelvezetnek többféle kifejezése is van. A stílusjellemzők leírásakor már volt szó arról, hogy a hivatkozások alanya mindig „az állami érdek”, „a társadalom”, „az állam” vagy „a népgazdasági érdek”. Miután az egyes írások maguk is váltakozva élnek e fogalmakkal, úgy tűnik, hogy egyazon kategória megjelölésére használt, tetszés szerint alkalmazható kifejezésekről, szinonimákról van szó. Eszerint a négy kifejezés jelentéstartalma használóik számára azonos, s a hivatali nyelvezet fő „üzenete” – XIV. Lajos híres mondásának perszifált átfogalmazásában – így hangzik: „A társadalom én vagyok!” Ez pedig annyit tesz, hogy az állami hivatalnoki kar számára a központi akarat az egyedül érvényes társadalmi akarat, s – legalábbis a legitimált szférában – ennek minden más csak hierarchikusan alárendelődhet. Továbbá, ez az alárendelés egyedül a centralizálás-decentralizálás: különböző szintű kompetenciákat és döntéseket elismerő rendszerében történhet.

Az már kevésbé nyilvánvaló, hogy a „népgazdasági” és a „társadalmi” miért feltétlen szinonimák e nyelvhasználatban. Legfeljebb az szolgálhat magyarázatul, hogy a szándékok szerint csak az a társadalmi törekvés, érdek kaphat teret a szociálpolitikában is, amely népgazdasági, azaz gazdaságossági mércékkel mérhető hasznot hajt. Ez azonban számos szociálpolitikai feladat nem gazdasági természeténél fogva sokszor ellentmondásos helyzetet teremt. Az ellentmondás áthidalására iktatódik be a népgazdasági hatékonyság mellé a „társadalmi hatékonyság” még körvonalazatlanabb fogalma.

A kulcsfogalmak között is kitüntetett helye van magának a „szociálpolitika” kifejezésnek. Bár a fogalom definíciója kevés helyütt van megadva, gyakori szinonimák érzékeltetik a tartalmát: újabban főként a „társadalmi/szociális szolgáltatás”, illetve a „szociális gondoskodás” kifejezések. Tisztázatlan azonban – s legalábbis kérdésként vethető fel –, hogy vajon a szolgáltatás gondoskodás-e. Arról nem is beszélve, hogy kétségesnek látszik, hogy a legprecízebben a „gondoskodás” kifejezés írja le az állami szociálpolitika jövedelem-újraelosztó tevékenységét. A szociális szolgáltatás (= szolgálat), illetve gondoskodás (= odafigyelés) kifejezések azonban mindenesetre alkalmasak arra, hogy a fentebb említett s a továbbiakban még bőségesen tárgyalt, központnak való alárendeltséget „megszelidítsék”, „emberarcúvá tegyék”, és személyes emberi tettek, cselekvések színezetével ruházzák fel.

b) A szociálpolitikai tevékenység mibenlétét megjelölő fogalmaknak – az

alapkategóriákon túl is – legszembeütőbb általános, közös sajátossága, hogy **vertikális kapcsolatok leírására** szolgálnak. Pontosabban: a fogalmak mindegyike egyértelműen elhelyezhető a centrum–decentrum dimenzióban, és nincsenek szociálpolitikai fogalmak másfajta, horizontális, kölcsönösségi viszonyokon vagy cserén alapuló stb. mozgásokra, elosztási relációkra. Azaz: a szociálpolitikai fogalmak a **fent–lent** kapcsolatait, hierarchikus viszonylatokat írnak le. E viszonyokban is egyirányú folyamatokat, a **felülről lefelé** induló aktivitás, cselekvés viszonyait fejezik ki. Néhány példával:

A „**juttat(ás)**” kifejezés nem jelent mást, mint hogy van, akinek van valamije, és azt, vagy abból, ad (juttat) valakinek, akinek – értelemszerűen – valamije nincs, vagy kevesebbje van.

A „**segélyez(és)**” megsegítést, segítségadást jelent, s egyúttal azt is kifejezi, hogy van, aki aktív e relációban (a segítség nyújtója, a kezdeményező fél), és van, aki **passzív** (a segítségnek pusztán elfogadója). Ez pedig definíció szerint aszimmetrikus viszony.

A „**gondoskodik, gondoskodik**” kifejezések a segélyezéshez hasonló jelentést tartalmat hordoznak, de hangsúlyosabban domborítják ki nemcsak a kezdeményezést, az aktivitást, hanem az aktivitásra készítő paternalista mozzanatát is.

A „**terhek/felelősség átvállalása**” kifejezésben a hierarchikus elrendezés kimutatása minden különösebben ányalt értelmezés nélkül is kézenfekvő.

„**Lentről**” „**fölfelé**” a szociálpolitikai fogalomtár nem ír le aktivitást, kezdeményezést, legfeljebb **informatív** viszonyt. Pontosabban: a „**fent**” lévő, döntést hozó ágens informálását szolgáló cselekvés mozzanatát takaró kifejezések léteznek. Ilyen például a **kérvény** (amiben kérünk valamit, és megindokoljuk kérélmünket), az **igénylés**, a **folyamodvány** stb.

Témánk szempontjából megemlítendő – azonban itt részleteiben nem tárgyalható – sajátosság, hogy ebben a deklaráltan hierarchikusan építkező szociálpolitikai rendszerben meghatározó jelentőség tulajdonítódik a központi akarat döntéseit hordozó dokumentumoknak, a törvényeknek, rendeleteknek, jogszabályoknak, normatíváknak, szabványoknak stb., s lényegesen kevesebb a valószínű működésnek. Ezekben a dokumentumokban a rugalmas eljárás számára nyitva hagyott kiskapu az **engedélyezési rendszer**, amely **méltányolható** esetekben megengedi a **kivételtevést**. Méltányolni azonban – az egész szociálpolitikai rendszer felépítéséből következően – mindig a **hatóságnak** áll módjában – és pedig a **kérvényekben**, **folyamodványokban** felsorakoztatott indokok alapján teszi vagy nem teszi ezt meg. A kivételtevés szempontjait – értelemszerűen – szintén a hatóság alakítja ki, megengedve és fenntartva magának az alternatív döntés, az **akceptálás** vagy az **elutasítás** jogát. Hozzá tartozik ehhez az is, hogy a méltánylás indokai (az elfogadhatónak minősült érvek, tények) sohasem manifesztálódhatnak. Szükség szerint, esetlegesen változtathatóak, ami kidomborítja a mindenkor pozitív döntés egyszeri, kivételes **jóakarat** jellegét, s ugyanakkor elvágja a precedensre való hivatkozás lehetőségét. Vitatott döntések (elutasítások),

a szabályok értelmezése körüli nézetkülönbségek esetén így végső érvként mindig fenntartható a rendelet, a szabály „főszövegére” (azaz a szűken vett, kivételeket nem ismerő, általános megfogalmazásokra) való hivatkozás.

c) Kissé szűkítve a fogalomkört: ha csak a jövedelmek, illetve anyagi javak újraelosztásában használatos fogalomtárat vesszük szemügyre (ez képezi egyébként a szociálpolitika fő tevékenységi területét), jellemző sajátossággént jelölhető meg az alkalmazott fogalmi rendszer **kettészakítottsága**. A használt kategóriák – kissé sarkítva – a könyvelés „Bevétel–Kiadás” rovatai szerint különülnek el két, egymástól különállónak, sőt **függetlennek** látszó részre. A „bevétel”, a költségvetési források oldalán lényegében értékmentes, technikai jellegű kategóriákkal operál a nyelvezet. A „kiadási oldal”, azaz az állami költségvetés szociálpolitikai célú elosztási tételeinek megnevezésére csupa értékelő és a fentebbiekben jellemzett aszimmetrikus, hierarchikus viszonyt érzékeltető fogalom szolgál. Ezt a fogalmi-kategóriális képletet nevezném a „kettéhasított újraelosztás” nyelvi jelenségének, amely eltünteti és elleplezi, hogy egy **cirkuláris újraelosztási folyamatról** van szó, és hogy a források és kiadások között valamiféle kapcsolatnak kell lennie. De lássuk konkrét példákban a kettéhasítás megjelenítését:

A források tételeit leggyakrabban a következő, értékmentes „technikai” kategóriák írják le: a legkülönbözőbb adók, befizetések, a lakosság megtakarításai, járulékok (biztosítási stb.), díjak, illetékek stb.

A költségvetés szociálpolitikai célú kiadási tételeit ezzel szemben a következő, „fentről lefelé” tartalmú s a jóváhagyás mozzanatát is magukban hordozó kategóriák jelölik: a különféle juttatások, segélyek, támogatások, engedmények, kedvezmények stb. Ezeket a kiadásokat egyébként az állami költségvetés hozzájárulásaként, illetve különböző célokra nyújtott (azaz „felajánlott”, „jóakarattal adományozott”) támogatásként szokták gyakorta összefoglalóan megnevezni.

A szociálpolitikai nyelv tehát az újraelosztási folyamatban nem ismer tranzaktív vagy csere alapú relációkat, nem említ visszatérítést stb. (Jellemző példa erre, hogy a területgazdálkodás pénzügyi folyamatainak leírásában a megyei tanács költségvetési forrásainak tételei között ismeretes a helyi tanácsoktól származó, központosított bevételek – lényegében adóelvonások – kategóriája. De a megyei költségvetésből a helyi tanácsokhoz kerülő pénzeszközöket nem adó-visszatérítésnek, hanem **felsőbb tanácsi hozzájárulásnak** hívják.)

Az újraelosztási folyamat fogalmi kettéhasítottsága elleplezi tehát azt, hogy a „Bevétel” és a „Kiadás” oldal végső soron szoros összefüggésben áll egymással. Sokszor úgy tűnteti fel a helyzetet, mintha az állami költségvetésnek – magánszemély módjára – saját, külön pénztárcája lenne, amely felett tetszése és jóindulata szerint diszponál. Az már persze nemcsak a fogalmi rendszer ellentmondásosságain, de azokon is múlik, hogy ebben a központosított újraelosztási szisztémában felettébb nagy nehézségekbe ütközik a két oldal közötti összefüg-

gések tényszerű, pénzügyi folyamatokban megragadható nyomon követése. Hiszen az állami költségvetésben összemosódnak, egybefolynak a legkülönbözőbb típusú és célú befizetések. A különféle adótételek s egyéb források nagyságrendjétől teljesen független döntésnek tűnik fel az egyes állami költségvetési kifizetésfajták fedezetének a költségvetés teljes összegén belüli meghatározása.

d) A „kettéhasított újraelosztás” jelenségkörén belül külön is figyelmet érdemel, hogy a „Bevétel” oldal értékmentes technikai kategóriái között mindig a „lakosság” megnevezés szerepel, míg az értékelő mozzanatokkal teli „Kiadás” oldalon a „társadalmi” kezdetű elnevezésekkel találkozunk. (Így például a lakosság befizetéseiről, megtakarításairól van szó egyfelől, s társadalmi juttatásokról másfelől.) A „Bevétel” oldalon további technikai természetű kategóriák meglehetősen pontossággal jelölik meg az adó, illeték stb. kivetésének alapját (például házadó, telekadó, gépkocsiadó, bizonyos típusú jövedelemadók stb.). A „Kiadás” oldalán társadalmi csoportokra és kívánatosnak tartott társadalmi célokra vonatkoznak a sokszor közelebbről kevésbé körvonalazott, viszont értéket, az elosztás prioritásait kifejezni hivatott, számos esetben ideologikus tartalmú kategóriák (például a kereső anyáknak, az időskorúaknak, a fizikai dolgozóknak stb., illetve a gyermeknevelés céljára, a továbbtanulás ösztönzésére stb. nyújtott támogatásokról történik említés). A két oldal megnevezéseinek jellegükben is ennyire elkülönült volta, kettéhasítottságuk a fentebb említettek mellett maga is fokozza a központ szerepének kiemelését. De még egy fontos új vonással gazdagítja a központ karakterét, mégpedig azzal, hogy kidomborítja: az elosztó gesztus során az állami költségvetés figyel a különböző társadalmi csoportok különböző szükségleteire.

e) A jövedelem-újraelosztáson túl a közösségi fogyasztás elemeire, a költségvetési forrásokból fedezett ún. nemtermelő szféra szociálpolitikai rendeltetésű elosztására is kiterjed a fogalomtár egy további, a „fent–lent” hierarchikus relációit kifejező sajátossága. A használatos nyelvi fordulatok szerint a közösségi fogyasztás különféle elemeiből az érintettek nem részesednek, hanem azt kapják. Egy községben nem iskola vagy körzeti orvosi rendelő „épül”, hanem a község iskolát, rendelőt „kap”. Miközben az egészségügyi ellátás valamennyi magyar állampolgár törvényben rögzített joga, s az általános iskola elvégzése a megfelelő korúaknak nemcsak joga, hanem kötelessége is, a gyógyulás vagy az okulás materiális bázisát, a rendelőt vagy az iskolát valaki „fentről” adományként adta nekik. Ezek a fonák kifejezések persze bizonyos értelemben reális mozgásokat takarnak, hiszen egy község lakosai végül is legközvetlenebb képviselői szervükön, a községi tanácson keresztül jutnak rendelőhöz, iskolához. A községi tanács pedig nagyrészt – ilyen vagy olyan módon szerzett – hozzájárulásokból, „felülről” hozzá áramló pénzekből építi fel azokat. A tanács a pénz-eszközök java részét tehát valóban megkapja. A hatóságnak a lakossággal való nyelvi azonosítása azonban úgy tünteti fel, mintha személyek és állam, község és költségvetés közvetlen kapcsolatáról volna szó. S elrejtőzik e nyelvi kép-

zetek mögött az, hogy valahol, valamikor, valakik megtermelték a költségvetési forrásokat (azok megtermelt jövedelmek elvonásából, illetve újraelosztásából származnak). Ellepleződik továbbá az is, hogy a lakosoknak az iskola, amiben elvégzik az általános iskolát, s a körzeti rendelő, amelyben gyógyítatnak, akármi módon legyen is, de: jár.

*

A szociálpolitikai nyelvről elmondottak összefoglalásaképpen azt emelném ki tehát, hogy ez a nyelvi rendszer – a stílus és a fogalomtár számos eszközével – igen erőteljesen domborítja ki a központi döntéshozatal szerepét, s azon belül is a döntési folyamat végeredményére összpontosít (homályban hagyván és „megfeledezvén” az egységes központi akaratként megjelenő döntés előzményeiről, arról, hogy minden döntés végül is kompromisszum gyanánt vagy bizonyos – többé-kevésbé átmeneti – „erőfölények” jegyében születik meg a létrejöttét megelőző, különfajta érdekérvényesítések sikereként-kudarcaiként, az érdek-összeütközések során). Ez a nyelv továbbá – fent említett jellegzetességével összefüggésben – csak vertikális s egyúttal hierarchikus relációkat tükröz, tranzaktív viszonyokat gyakorlatilag nem ismer.

A szociálpolitikai nyelvnek ezek a fő jellegzetességei híven képezik le ugyanakkor a szociálpolitika szervezetekben intézményesült rendszerét. (A szervezeti rendszerre egyfelől a piramisszerű építkezés, másfelől a funkcionális szétdaraboltság s az egy szinten lévők közötti, feladatra orientált, szerves kapcsolódások hiánya jellemző ugyanis. Más fogalmazásban: az azonos szinten lévő különböző szervezeteket az egy lépcsővel feljebb álló szervezet „fogja össze”.) A különböző fajta állami szociálpolitikai feladatok megvalósítása különálló vertikális szervezeti láncokra épül: a legkisebb helyi tanács külön-külön szaktevékenységeket végző előadótól a városi, felette a megyei tanács megfelelő osztályain át a szakági minisztériumokig vagy az Országos Tervhivatal, a Pénzügyminisztérium megfelelő főosztályaiig. Ugyanakkor a községi tanács szakdolgozóinak érdekegyeztetése egy szinttel feljebb, a tanács végrehajtó bizottság meghatározott időben tartandó ülésein folyik; a városi tanács immáron a várost és a „könyékbeli” (városkörnyékként definiált) községeket fogja össze; a megye az előbbieket hálózatát stb. Hogy a megoldandó feladatok a meghatározott időpontban tartandó „érdekegyeztető” ülések idejére esnek-e, s egyáltalában, „üléseken” megoldandó s eldöntendő-e a szociálpolitika valamennyi kérdése – a szervezeten „belül” fel sem vethető (mert nem szervezeti típusú) gondolatok ezek. (Megjegyzendő, noha szinte „automatikusan” következik mindebből, hogy a szervezeti szétdaraboltsággal együtt jelentkezik a szervezeti párhuzamosság, azaz: azonos – vagy közel azonos – szociálpolitikai feladatok, tevékenységek egyszerre több szaktárcához, társadalmi szervhez is tartoznak, s a feladatok és informá-

ciók – a funkcionális kapcsolódások hiánya miatt – elsősorban a „saját” láncon belül futnak, nem kevés ellentmondásosságot s „a sok bába közt elvész a gyermek” jelenséget produkálva.)

Mindezek azonban nem újkeletű sajátosságai a magyar szociálpolitikai rendszernek (s az azt megjelenítő nyelvnek sem). Anélkül, hogy akár csak vázlatos történeti kép felrajzolására vállalkoznánk, érdemesnek tűnik a mai szociálpolitikai rendszer építkezésére és e rendszer kimutatható sajátos jegyeire nézve kiemelkedő jelentőségű néhány történeti **előzményről** szót ejtenünk.

a) A gazdaság- és politikatörténeti kutatásokból jól ismert tény, hogy a modern szociálpolitikát (is) életre hívó tőkés fejlődés Magyarországon – Kelet-Európa többi államához hasonlóan – felülről irányított, erős állami beavatkozásra épülő kvázipiaci formák között indult el és bontakozott ki. A gazdasági élet stimulálásában, a beruházási politikában, a munkaerőpiac szabályozásában a központnak, az államapparátusnak mindvégig döntő szerepe volt. A gyökerek az abszolutizmus koráig nyúlnak vissza. Kétszáz éves tradíció, hogy a törvények, a felülről útjukra indított és meghonosítani szándékozott módszerek nem követték és legitímálták a már lényegében lezajlott társadalmi átalakulási folyamatokat, hanem maguk kívántak előljárni modernségükkel, maguk kívántak kialakítani új társadalmi fejleményeket.

Az eszmék és a történések közvetlen kapcsolatának ideológiája számára az eszme feltétlen primátust élvezett; az már más kérdés volt (s általában kérdéses is maradt), hogy a felülről elindított folyamatok mennyire szervülnek a társadalmi történésekbe. A modernizálást életre hívó központi állami irányítás iránti igény különböző megfogalmazásai a reformkoron – és az 1848-as forradalom intermezzóján – át a kiegyezésig sem tűntek el a politikai színtérről. A kiegyezést követő törvényhozás (az Eötvös-féle kötelező iskoláztatási törvény, a társadalombiztosítás rendszerének kiépítése stb.) bizonyos kívánt folyamatok „felülről” való elindításának hagyományát folytatta, sőt sokszínűségével és sokrétűségével, az eszköztár bővítésével még inkább meggyökerezettette azt. A magyarországi tőkés fejlődés egész korszakát végigkísérte a „felülről lefelé” építkezés a törvényhozásban, a törvényeknek, rendeleteknek tulajdonított kiemelkedő szerep a társadalmi folyamatok szabályozásában, illetve e szerep megjelenítése a vezető ideológiákban.

1945 után a centralizálás a tervszerűség biztosításának garanciájaként tűnt fel. A központosított irányítás mint a tőkés-piaci társadalom igazságtalanságait kiküszöbölni képes egyedül „célrányos” megoldás fogalmazódott meg. Ezt látszott diktálni (vagy alátámasztani) egyébként néhány év múltán az erőltetett iparosítás gazdaságpolitikája és a nivellálásra, egyenlősítésre törekvő társadalompolitika is. E tekintetben tehát a kb. 1949-től beinduló, erősen centralizált társadalomvezetés nemhogy megkérdőjelezte a korábbi, évszázados szervezeti-szerkezeti hagyományokat, hanem, épp ellenkezőleg, azok „felülről lefelé” épülő és központosított karakterét (az egyébként létező más mozgásformák kikikötése mellett) még felerősítette, kiteljesítette.

b) A felülről lefelé építkezés tradicionálisan értéktartalommal telítődött, a központi kezdeményezések „jobbnak”, „előbbre mutatónak” tételeztettek, s a fejlődést voltak hivatva előmozdítani. Ez együtt járt a fejlődést hátráltató, gátnak minősített jelenségek törvénykezés és a jogi, szervezeti apparátus útján való kiszorításának tendenciájával. Jellegetes hagyomány lett, hogy ami nem hatósági (hatóságilag engedélyezett), az már nem is legitim, sőt sok esetben nem is legális. A modern szociálpolitika szempontjából alapvető fontosságú társadalombiztosítási rendszer kiépülésének magyarországi története tele van „az állam” és a „társadalom” konfliktusát jelző törvények, rendeletek, szabályok megjelenésével, amelyekben a magát jobbnak, magasabb rendűnek és szélesebb összefüggések átlátójának tudó központi akarat gátak közé szorítja (vagy kívánja szorítani) a kevésbé haladónak ítélt „spontán” szerveződési formákat. A múlt század utolsó harmadának Bismarck nevéhez fűződő német szociálpolitikája nem kis részben azért lehetett olyan tartós és erőteljes megtermékenyítő hatással a magyar szociálpolitika fejlődéstörténetére, mert deklarálta vállalta a spontán szerveződésnek elébe menő állami kezdeményezés hatósági rendszerét és annak ideológiáját.

c) A jobbnak, előbbre mutatónak tekintett központi akarat fölénye lassan – különösen a szakszerűség megnövekedésével – letéteményeseinek, az állami bürokrácia alkalmazottainak számára saját fölényükként jelent meg. Hovatovább természetessé vált az a tudat, hogy az általuk megalkotott jó törvények jó ügyeket szolgálnak, s az „ügyeknek”, a tényeknek kell – ideálisan – a jó törvényekhez igazodniuk. Sarkított fogalmazásban: a bürokrácia figyelme a szabályozás csiszolására, s nem a társadalmi fejleményekre való közvetlen válaszadásra, a „feed back”-re koncentrálódott. Ebben a folyamatban a szabályozás életre hívói a szabályok, rendeletek jóságát, fejlettségét saját tudatuk fejlettségével azonosították (hiszen a szabályokat ők alkotják), s az elmaradott tudat, a rossz erkölcsök, a visszahúzó erők játékaának tulajdonították, ha a valóságos történelem nem a szabályozás diktálta módon folyt. A megismerés nem új jelenség tehát, s nem új az a „sérdődöttség” sem, amelyet a bürokrácia a tényekkel szemben gyakorolt tanúsít. A szakszerűség így hagyományosan ideologisztikus mozzanatokkal itatódott át, amely erkölcs és tudat terminusaiban „dicsért” és „ítélt el”.

Fogalmazható mindez úgy is, mint a modern (a weberi értelemben vett hatékony, célkitűző és célorientált) szakkürokrácia hiánya. Fogalmazható úgy is, mint a szociális érdekképviselő sajátos, az alá-fölé rendeltség viszonyait hallatlan politikai, ideológiai leleménnyel megújítani képes kelet-európai formája. Léte, tradíciói, bevált eljárásmodjai, reflexei azonban nem hagyhatók számításán kívül akkor, amikor ma, a gazdasági reformról folyó viták közepette mind több szó esik a társadalmi érdekérvényesítés politikai, intézményi, szervezeti előfeltételeiről, s egyre világosabban fogalmazódik meg, hogy e reformfolyamatok sikere a szociálpolitika területén is radikális megújulást követel.

- ¹ Azt, hogy a szociálpolitikai „munkamegosztás” maga is hierarchizált, s a szakági-funkcionális terminus technicusok ezt a hierarchiát is közvetítik, legszebben talán azok a finom különbségek illusztrálják, amelyek egyazon szociálpolitikai cél különböző szervek általi „lefordításában” kimutathatók. A hatalmi pozícióban erősebb, az állam–állampolgár viszony alá-főle rendeltségét és egyirányú függőségi rendszerét erőteljesebben hangsúlyozó Pénzügyminisztérium így fogalmaz: „az állam mind nagyobb részt vállal magára a sokgyermekes családok terheiből”. Ugyanerről a társadalmi-szociálpolitikai kérdésről nyilatkozva (például) a Vöröskereszt a maga teendőinek kijelölésekor inkább az alá-főle rendeltség éppoly adott, ám patriarchális keretek közé helyezett mozzanatait hangsúlyozza: „nagyobb társadalmi segítségnyújtással, összefogással kell enyhítenünk a sokgyermekes családok nehéz helyzetén”. – A megfogalmazások különbsége nemcsak szókészletükben van, hanem a stílusban is: a kemény deklarációban az egyik, s a buzdító-aktivizáló törekvés kifejezésre juttatásában a másik oldalon. Mindazonáltal, mélyebb lényegét tekintve, a két megfogalmazásban több a közös, mint a megkülönböztető vonás. A döntő ugyanis, hogy: Van, aki tesz, és van, akiért mások tesznek; van, aki cél- és feladat kijelölő, és van, akinek „érdekében” mások azokat kijelölik.
- ² Itt és a továbbiakban, amennyire csak lehet, kerülni fogom az idézetek felsorakoztatását, mert egyfelől a kimutatott jellegzetességeket általánosnak vélem annyira, hogy egy-egy kiragadott idézet csupán félrevivő vitákra adhatna okot, másfelől a hivatalos nyelvhasználat személyekhez kötése írásom tárgyától való eltérést is jelentene.
- ³ Ide kívánczik egy megjegyzés a hivatalos szociálpolitikai dokumentumok formáját, „fejlécét” illetően. Ezek az anyagok mindig egy-egy szervezet, intézmény nevét viselik (rajtuk és bennük nincsenek alkotókként megjelölt emberi nevek, csak főosztályok, intézetek stb.). Ez a jelenség két funkciót szolgál: egyrészt hivatva van kiemelni az adott dokumentum abszolút hivatalosságát, másrészt figyelmezteti a laikus kíváncsiat: ha vitázni támadna kedve az írásban foglaltakkal, nem egyes emberekkel, hanem egész szervezetekkel kerül szembe, jól gondolja meg hát...
- ⁴ Az idézetek az elmúlt néhány év közgazdasági szaksajtójának szociálpolitikai tárgyú cikkeiből, illetőleg hazai szociálpolitikai kézikönyveknek a szociálpolitika célját és tartalmát meghatározó fejezeteiből valók. A 2. jegyzetben írottak értelmében a források bibliográfiailag pontos megjelölésétől eltekintek.
- ⁵ Bár meg kell jegyezni, hogy a stílus és fogalomtár új meg új elemeinek meghonosításában sokszor az elsőbbség a sajtóé vagy más tömegtájékoztatói eszközé. Az általuk „népszerűsített” kategóriák – munkaerőcsábítás; a lehetőségekkel való visszaélés; közjavaink pocskolása; vándoramaradak – lassan bekerülnek a hivatalos, félhivatalos szociálpolitikai tartalmú beszédekbe, írásokba is. Valószínűleg sok esetben összemosódó, kétirányú „megtermékenyítésről” van szó.