

Tóth István György

Egy liberális társadalompolitika vázlata

(vitaanyag*)

Két végzetes hibát követhetünk el, amikor a hazai társadalomfejlődést abból a szempontból próbáljuk meg értékelni, hogy mit is kellene egy önmagát liberálisnak valló pártnak tennie az átmenet folyamatainak alakításában. Az egyik ilyen alapvető tévedést az követi el, aki a változásokat túlságosan szűken, rövidlátóan igyekszik megítélni. Az aznapi menzaebéd színvonala erősen félrevezető következtetésekhez vezethet. A hibás következtetések másik forrása az lehet, ha a helyzetértékelés kritériumaként absztrakt elvek doktriner alkalmazási kísérlete kap szerepet. Egyfelől nincs a liberalizmusnak olyan dogmatikája, amellyel ne lehetne szembeállítani egy alternatív és szintén liberális dogmatikát. Másfelől, mint azt látni fogjuk, a konkrét helyzetben követendő liberális demokrata magatartás követése esetleg szembe is kerülhet egy absztrakt liberális dogmatikával.

Ezt a két figyelmeztetést igyekszem szem előtt tartani a következő érvelésben. Egyfelől javaslatot teszek arra, hogy az átmenetet ne egyszerűen a konkrét napi politikai gyakorlat függvényében értékeljük. Másfelől, a doktrinerséget elkerülendő, nem absztrakt elvekhez való viszonyítással, hanem saját szubjektív értékítéleteim világossá tételével próbálom kifejtetni, hogy szerintem mit is jelent liberális demokrataként reagálni az átmeneti folyamatokra.¹

Az átmenet néhány jellemzője

Gazdasági és társadalmi átmenet – tágabb perspektívában

Az átmenet tétje tágabb perspektívában az, hogy miképpen lehet egy mélyen paternalista, autoriter társadalom- és gazdaságszervezetet átfordítani egy liberális, piaci elveken működő rezsimmé. A háború előtti

* Ez a tanulmány a Fidesz parlamenti frakciójának a „Liberalizmus és elszegényedés” témában 1991. november 8-án tartott politikai vitanapjára készült. A tanulmány megírásához sok okos tanácsot adott *Semjén András*. Köszönet érte, a hibákért és tévedésekért nem ő a felelős.

rendszer a rendies tagoltság, a társadalmi státus és a társadalmi kapcsolatrendszer fontos szerepe jellemezte. A társadalom tagjainak előmeneteli esélyeiben a kontraszelektív tényezők meglehetősen fontos szerepet játszottak: előjogok vagy ideológiai lojalitás egyaránt irrelevánsak alapvetően gazdasági természetű erőforrás-allokációs döntések esetében.

Az államszocialista rendszer egyfelől minden korábbinál (így a háború előttinél is) nagyobb fokú gazdasági és politikai hatalomkoncentrációt valósított meg, másfelől viszont sokat javított a mobilitási esélyeken. Ugyanakkor a háború utáni rendszer bizonyos tekintetben folyamatosságot is jelentett: egy posztfeudális, hierarchikus hatalmi szerkezetet valósított meg, még akkor is, ha maga a társadalom jelentős mértékben homogenizálódott. Így talán nem követünk el nagy baklövést akkor, ha a két világháború közti félfudális, rendies, illetve a háború utáni államszocialista gazdaság és autoriter társadalomszerkezet közös jellemzőit hangsúlyozva, azokat némiképpen összeszamosva ragadjuk meg a „honnan hová” kérdését. Természetesen sokban különböztek egymástól a szóban forgó rendszerek: a háború előtti erősen támaszkodott a nagybirtokra és a hierarchikus felépítésű nagy egyházakra. A háború utáni rendszer legitimációs bázisa a nagyvárosi munkásság lett, az ún. közbenső, közvetítő intézmények viszont jelentősen elsovadtak, vagy pusztán hatalmi transzmissziós szerepet kaptak.

Az államszocialista redisztribúciót a jóléti kiadások relatíve alacsony szintje mellett a perverz újraelosztási hatások jellemezték. Az erőforrások nagymérvű központi újraelosztása a gazdasági szabadság jelentős korlátozásával járt együtt, amin csak bizonyos tekintetben javítottak a „második” gazdaság, a magánszektor által kínált kiugrási lehetőségek.

Az utóbbi néhány évben az állam gazdasági szerepének lassú visszatorzulása a jóléti kiadások relatív arányának emelkedését hozta magával, anélkül, hogy akár e szolgáltatások színvonala, akár hatékonysága lényegesen változott volna. A társadalompolitika döntési környezetének változása az átmenet idején jelentősen felgyorsult, noha még mindig sok hiányossággal bír. Politikai és államfilozófiai értelemben elkezdődött a hatalmi ágak szétválasztása, a közigazgatás depolitizálása; bizonyos mértékig elkezdődött a gazdaság denacionalizálása is. A folyamat ugyanakkor még távolról sem fejeződött be. Egyfelől kísérletek történnek a tágran értelmezett államhatalom újra átpolitizálására, másfelől az állam gazdasági túlsúlyának leépítése feletti kontrollról folytatott vita is a folyamat alapvetően politikai jellegére hívja fel a figyelmet.² Liberális szemszögből azok a fejlemények tekinthetők előrelépésnek, amelyek egy, a politikai élettől és a gazdaságtól egyaránt jól érzékelhető határokkal elválasztott államapparátus megteremtését, az egyéni gazdasági szabadság kiterjesztését, a patrónus-kliens viszonyok leépítését szolgálják. A kívánatos célállapot egy olyan, az individuum, a közvetítő intézmények és az állam határozott szétválasztására épülő rendszer, amelyben az államhatalom szigorúan korlátozva van abban, hogy az állampolgárok magánszféráját érintő döntésekbe beleszóljon, hogy a minimálisan szükséges, ám ott feltétlenül hatékony gazdasági beavatkozásnál ne terjeszkedjék tovább. Egy

ilyen kívánatos rendszerben az emberi képességek és erőforrások allokálásában a parancsok, a tradicionális státus és kapcsolatrendszer helyét az árak és a szerződéses kapcsolatok veszik át, sokkal nagyobb teret adva az egyéni felelősségnek és a koordinációnak.

Az állami újraelosztás és a társadalomszerkezet változásai

Milyen társadalomszerkezeti változásokat hoz magával a jelenlegi átmeneti periódus? E kérdés tisztázásához nem lehet megkerülni, hogy ne rögzítsük: milyennek is gondoljuk a mai magyar társadalom szerkezetét? A pontos válasz szükséges abból a szempontból, hogy körül tudjuk határolni azokat a csoportokat, amelyek az átmenet vesztesei közé fognak tartozni.

A szakszervezetek és a magukat baloldalinak valló erők a munkavállalók, a bérből és fizetésből élők helyzetének romlását szokták kiemelni. Ez a – lényegében a társadalom osztálytagolódására építő – tipológia nem vet számot azzal a ténnyel, hogy a jövedelmi és vagyoni egyenlőtlenségek, a valós életésélyek meghatározódásában a szóban forgó tényezőknél lényegesen nagyobb magyarázó erővel rendelkező változók is vannak. Tekintetbe kell venni egyfelől azt, hogy a bővülő magánszektor az állami szektorhoz képest lényegesen megváltozott lehetőségeket nyújt. Az erősebb jövedelem-differenciálódáshoz ugyanakkor bizonyos szektorokban megrendült foglalkoztatási biztonság párosul. Eképpen a társadalmi egyenlőtlenségek meghatározódásában a hosszú távú egyenlőtlenségeket generáló tényezők mellett egyre komolyabb szerepet játszanak bizonyos rövid távú, konjunkturális változók is. Másfelől pedig nem lehet figyelmen kívül hagyni azt a tényt, hogy a megelőző évtizedekben az életésélyek jelentős része az állami újraelosztáshoz való viszonyban határozódott meg. A társadalom szerkezetét valójában elég jelentős mértékben szabta meg az, hogy milyen módon részesedtek az állami újraelosztásból az egyes csoportok. A bürokratikus újraelosztás körülményei között az elosztó apparátusoknak és a különböző elosztási koalícióknak megkülönböztetetten fontos szerep jutott. Az elosztó apparátusok túlsúlyos szerepre tettek szert mind az elvonás mértékének, mind pedig az elosztási preferenciáknak a meghatározásában. Nem lévén alkotmányos, törvényileg szabályozott és társadalmilag ellenőrzött módja az elvonási és elosztási preferenciák kapcsolatának, ebben a felállásban az elosztási vitákat a különalkuk rendszere dominálta. A hatalomgyakorlás részét képezték azok a technikák, amelyek bizonyos erősebb, hangosabb társadalmi csoportok számára lehetővé tették, hogy az elosztás monopóliumát birtokló központi apparátusokkal külön egyezkedésben biztosítsanak a maguk számára kedvezményezett helyzetet. A szakirodalom „járadéklesőknek” nevezi azt a stratégiát, amely az állami újraelosztás tényét arra használja, hogy a koncentrált előnyök megszerzése érdekében, a hátrányok szétterítésének lehetőségét kihasználva igyekszik az állami beavatkozásból fakadó előnyöket lefölözni. Az államszocialista újraelosztás meglehetősen nagy te-

ret biztosított efféle járadékleső stratégiák érvényesítésére. Noha nagyon kedvező lenne, ha az ún. „gazdasági rendszerváltás” intézményes, alkotmányos korlátokat hozna létre az ilyen járadékok visszaszorítására, valószínűnek tűnik, hogy az átmeneti időszak nem csökkenti, hanem éppen hogy növeli az állami túlsúly tényéből fakadó magánelőnyöket. A folyó járadékok közé tartozott és tartozik például az a kedvezményrendszer, amelyet a bérlakásban lakók a lakbértámogatás révén tudhatnak magukénak; amelyhez a koncessziós monopoljogok élvezői fognak hozzájutni; amelyet a kiterjedt adókedvezményi rendszer haszonélvezői fölöznek le, és a példákat még hosszan sorolhatnánk. Ehhez társul az a tény, hogy az állami tulajdon lebontása nem csak efféle folyó járadékokat eredményezhet, hanem egyösszegű, lényegében ingyenes vagy nagyon kedvezményes „stafírungot” is. Ha az államapparátus továbbra is olyan nagyvonalúan bánik az állami vagyonnal, mint ahogyan ezt jelenleg teszi, akkor tetemes állami vagyon kerülhet át magánkezekbe nagyon kedvezményes feltételek mellett. Az előbbi példánknál maradva tipikusan ilyen stafírungról az értékesített bérlakás, vagy az állami vállalatok átalakulásának egy jelentékeny része.

Ebből következően terméketlenek és félrevezetőek azok a viták, amelyek a szűken vett szociálpolitikai újraelosztás GDP-n belüli aránya körül forognak. Az állam szerepvállalását csak úgy van értelme vizsgálni, ha a teljes újraelosztásra koncentrálnak. Ebbe pedig a különböző formájú termelési támogatások ugyanúgy beletartoznak, mint ahogy az adókedvezmények rendszere, és azok a járadékok, amelyek az egyes elosztási koalíciókhoz áramlanak, abból eredően, hogy a szóban forgó koalíciók képesek a saját javukra befolyásolni az elosztási folyamatot. Így tehát a teljes állami újraelosztásnak csak egy része az, amit hagyományosan szociálpolitikának neveznek, és ha az állami újraelosztás perverz, céllentétes hatásairól beszélünk, akkor tekintetbe kell vennünk az említett járadékokat is.

Az újraelosztás jellemzői

Ha a szociálpolitikát egy olyan elosztási szabályrendszerként értelmezzük, amely a rászorulókat előnyben részesíti a rá nem szorulókkal szemben, akkor azt kell mondanunk, hogy az újraelosztás rendszere szociálpolitikai értelemben diszfunkcionálisan működött. Először is általában adott javak és szolgáltatások termelőit támogatta, ahelyett, hogy a szóban forgó javakat megvásárolni nem képes fogyasztókat segítette volna. Ide tartozik például az ártámogatások jelentős köre. Másfelől (különösen a szolgáltatások terén) az állami támogatások az intézményekhez áramlottak, nem pedig a szóban forgó szolgáltatásokat igénybe vevőkhöz. Harmadrészt pedig a rendszer logikájából következően sok esetben a „felülről lefelé” újraelosztás helyett az „alulról felfelé” típusú elosztási minták voltak jellemzők (és természetesen jellemzőek ma is).³

A szegénység átstrukturálódása és a középrétegek

Az elmúlt év fejleményei arra mutatnak rá, hogy egyfelől előfordulhat, hogy a középrétegek lecsúszása a szegénység kiterjedését és valamivel nagyobb mértékét hozhatja magával. Másfelől azonban az igazi veszélyt inkább az jelenti, hogy egyes, már most is a társadalom peremére került csoportok léthelyzete bezárul, így könnyen lehet, hogy beleszorulnak a szegénységükbe, ami a szegénységi zárványok kialakulását, összességében pedig a társadalom kettészakadását hozhatja magával. A magyar társadalomban a kettészakadás tendenciája már jelenleg is megfigyelhető. Eleendő egy pillantást vetni a különböző áruipiacok állapotára, és láthatjuk, hogy egyfelől a legmagasabb (luxus) és a legalacsonyabb (minimális szintű) árukategóriáknak van kereslete, akár a lakáspiacot, akár az autópiacon vesszük tekintetbe. Hasonlóképpen értékelhető az a tény, hogy miközben növekszik a közüzemi díjhátralékosok és a szociális intézményrendszer szétesésével az utcára kerülők száma, a devizaszámlák soha nem látott mértékben gyarapodnak. Ezeket a tényeket mindenképpen figyelembe kell venni.

A szegényrétegek körében a nyolcvanas évek egyik fontos változása volt a városi szegénység súlyának előtérbe kerülése a falusi szegénységgel szemben. Ez a probléma az elmúlt évben markánsan jelent meg a hajléktalanság növekedésével és felszínre kerülésével. A városi szegénység növekedéséhez hozzájárult az is, hogy szétesett az a szociális intézményrendszer, amely eddig többé-kevésbé sikeresen dugta el a szegénység egy jelentős rétegét: a munkásszállókon és a különféle egyéb szociális intézményekben meghúzódókat.

A különböző kutatások egybehangzó eredményei szerint a szegénységbe kerülés kockázata erősen növekszik az eltartott gyermekek számával. A gyermekvállalás „elszegényítő” hatásai nem tűntek el az utóbbi években sem, sőt, bizonyos mértékben még emelkedett is e tényező hatása a család elszegényedésére.

A nyugdíjasokról általában nem mondható el az, hogy egységes csoportként a tehernövekedés vesztesei lennének (egészen 1987-ig nagyobb volt a nyugdíjak szóródása az aktív korúak jövedelmeinek szóródásánál). Vannak ugyanakkor olyan nyugdíjas csoportok, amelyek számára a kor a többi szegénységi kockázati tényezővel (városi lakhely, aktív kereső nélküli háztartás stb.) összekapcsolódva fokozott veszélyeztetettséget jelent. Ide tartoznak például a hetven év fölötti egyedülélők, akik már nem képesek életszínvonaluk esésének kompenzálására.

Az elmúlt évben a szociálpolitika célcsoportjai között megjelentek a munkanélküliek. 1990 májusában fordult át először az aggregált munkaerőpiaci túlkereslet túlkínálatba. Noha a munkanélküliség által elsősorban fenyegetettek közé a pályakezdők, az idős, a nyugdíjkorhatárhoz közeli korban levő munkavállalók és a szakképzetlen munkások tartoznak, ez a jelenség a munkaerőpiaci intézményrendszer segítségével kezelhető annyira, hogy a (helyi) munkaerőpiac esetleges egyensúlyba kerülése lehetővé tegye számukra az ismételt elhelyezkedést. Súlyos, és a jelenlegi

intézményrendszerrel csak nehezen megoldható problémát jelentenek viszont azok az esetek, ahol a munkanélküliség területileg koncentrálódik és/vagy más szegénységi kockázati tényezőkkel kapcsolódik össze. Rossz egészségi állapot, alacsony képzettség jelenthet ilyen problémát, vagy az, ha olyan személy válik munkanélkülivé, aki egyedüli kereső egy több el-tartottat tartalmazó családban.

Elvesztett illúziók, beteljesületlen remények

Noha igaz, hogy az ismeretes elosztási preferenciák természetének következtében a humán szféra (az egészségügy, oktatás, jövedelemfenn-tartás, társadalombiztosítás stb.) mindig csak a maradékra tarthatott számot, s a nehézipari beruházások, az igazgatási és védelmi kiadások a nemzeti jövedelem elsődleges elnyelői lettek, az elmúlt évtizedek rendszere mégiscsak túligérkezett. Olyan várakozásokat keltett az életszínvonalal, a társadalmi szolgáltatásokkal és általában a jövedelmi biztonsággal kapcsolatban, amelyet nem volt képes teljesíteni. Kérdéses, hogy a közeljövőben a társadalom miképpen lesz képes arra, hogy egy dinamikusabb, állandóan változó környezethez alkalmazkodjon.

Az alkalmazkodási problémák elsősorban azokat fogják érinteni, akik különböző okokból hosszabb-rövidebb időre kiesnek a társadalmi munkamegosztás megszokott rendszeréből. Ide tartoznak természetesen a válságterületek munkanélküliei is, de nem csak ők. Valószínű, hogy (különösen a kisebb vállalkozásokból álló) magánszektorban is elő fognak fordulni a más országokban megszokott tömeges bukások. Ezzel kapcsolatban nincs kizárva, hogy még az egyébként mobilabb rétegek is tömeges illúzióvesztési folyamaton mennek végig. Nem lévén tisztázott feltétel-rendszere a személyes és az üzleti vagyon szétválasztásának, a bankgarancia-intézmények hiányosságai miatt sokan lesznek olyanok, akik a bukással egy csapásra családotul a szociálpolitika célcsoportjai közé kerülnek. A többség a vállalkozók számának növekedése mellett is a munkavállalói körben marad (egy csökkenő rész az állami szektorban, egy másik rész a magánszektorban). Ha ez a folyamat párosul a munkahelybiztonság megrendülésével (márpedig ez biztosra vehető), a foglalkoztatási mobilitás erőteljesen át fog értékelődni.⁴ Erre persze lehet azt mondani, hogy mindenki a saját sikerének (és balsorsának) kovácsa, ám valószínűleg csökkentenék az átállás társadalmi költségeit, ha léteznének (megerősöd-nének) olyan rásegítő mechanizmusok, amelyek az átállást megkönnyít-tenék.

Társadalompolitikai alternatívák

A jelenlegi helyzetben több kedvezőtlen társadalompolitikai forgatókönyv is „benne van”. Egyfelől egy olyan, alapvetően korporatív alapon rögzülő kasztosodás, amelyben az életesélyeket a társadalmi státus

határozza meg, amelyben az erős etatista társadalomszervezés a közszolgálatokban dolgozók különböző privilegizálásával is együtt jár. E forgatókönyv szerint az állam, a közszolgálat egyre inkább összefonódik a magánszektor nagy haláival, s így jó esetben az osztrák vagy a francia, rossz esetben pedig a latin-amerikai és a dél-olasz modell rossz elemei kombinálódnak egymással. Ezt a rendszert az állam és a tőke összefonódása, a panamák és a kapcsolatrendszerek szerepét kiegészítő, azt bizonyos értelemben tartósító elosztáspolitikai egészíti ki. A másik kedvezőtlen kimenet szerint sikerül ugyan az államapparátusokat függetlenné, valóban szolgáló apparátusokká tenni, továbbá esetleg sikerül fair módon elvégezni a lapok leosztását, ám a társadalom szociális dimenziók mentén osztódik ketté (szociális dualizmusok alakulnak ki). E modell szerint a társadalom viszonylagos többsége számára többé-kevésbé nyitva állnak egy moderált kispolgári gazdagodás lehetőségei, a szociálpolitika kifejezetten szegénypolitika jelleget ölt, a társadalomból végérvényesen kiszakadó, társadalom alatti létben szenvedő, megbélyegzett rétegek helyzetének bezárulásával. A rendszerváltás egy többé-kevésbé homogenizálódott társadalmat talált. Nem lenne szerencsés, ha az átrendeződés a fenti dimenziók mentén járulna hozzá új társadalmi választóvonalak kialakulásához.

A liberális válasz alapelvei

A következőkben kísérletet teszek egy általam kívánatosnak tartott liberális válasz körvonalazására. Érvélemet néhány fontos alapérték köré építem, jelezve, hogy ez miben tér el néhány alternatív érvrendszerrel. A különbségtételt a szocialista, a libertariánus és a konzervatív gondolkodásmóddal szembeállítva teszem meg, remélve, hogy a sarkított szembeállítás világosabbá teszi a kifejtést. A három kiemelt érték: a szabadság, a hatékonyság és a tolerancia. A szóban forgó értékeknek csak azokkal a vonatkozásaival foglalkozom, amelyeknek a gazdasági rendszer és a társadalmi szerkezet szempontjából érvényességük van. Állításaimat ugyanakkor igyekszem úgy megfogalmazni, hogy azokból levezethető legyen egy olyan szociálpolitika, amely segíthet abban, hogy a fentebb vázolt két kedvezőtlen társadalompolitikai forgatókönyv bekövetkezésének valószínűsége csökkenjen.

Társadalomszervezési szempontból az alapkérdés az egyéni és a kollektív cselekvés, az individualizmus és a kollektívizmus közötti helyes arányok megtalálása. Ebben a metszetben a társadalompolitika egy pragmatikusan liberális értelmezése azokat a határvonalakat rajzolja meg, amik az individualista és a kollektivisták társadalmi berendezkedés között húzódnak. E határvonalak világossá tételében segíthet, ha figyelmünket az egyéni emberi jogokra koncentráljuk, és megkeressük azokat az eseteket, ahol az emberi jogok tiszteletben tartása bizonyos más jogok területén áldozatokat követel meg.

Szabadság

Politikai értelemben ide alapvetően azok a szabadságjogok tartoznak, amelyek a gondolatszabadsággal, gyülekezési és véleménynyilvánítási jogokkal kapcsolatosak. E szabadságjogoknak megvannak az államrendre, a privát szférán kívüli rendre vonatkozó következményei, amelyek a hatalmi ágak elválasztásával, a „törvény uralmával” kapcsolatosak. Ezeknek tiszteletben tartása annyira triviális, hogy aligha vitatja bárki is, aki liberális módon gondolkodik. Más a helyzet a gazdasági liberalizmussal. A gazdasági libertarianizmus nem más, mint a magántulajdon szabadságának előnyben részesítése bármilyen más kollektivisták megoldással szemben. A liberalizmus azonban megenged bizonyos korlátokat a magántulajdon szabadságával szemben.⁵ (Erről lásd később.) A hangsúly azonban mégis a szabadságon (és, ezzel párhuzamosan, az egyéni felelősségen) van, s ennek szintén megvannak a következményei a gazdaság megszervezésére vonatkozóan: minél decentralizáltabb erőforrás-elosztás, egyéni szuverenitás.

A politikai és a gazdasági szabadságok esetében tehát közös az egyéni autonómia hangsúlyozása. A liberalizmus modern értelmezésének középpontjában tehát nem lehet más, mint az egyéni autonómia, és az embert természetétől fogva megillető jogok.

A magántulajdon szabadsága és az újraelosztás. A tulajdonhoz való jog abszolút értelmezése nem enged meg semmiféle újraelosztást a társadalomban, ha az nem önkéntes alapon történik. Ugyanakkor intuíciónk azt súgja, hogy az adózás mégiscsak összeegyeztethető egy liberális renddel, és ebben az esetben megfogalmazhatók azok a kritériumok, amelyek alapján az egyik alapjog felülbírálása igazolható egy másik alapjog tiszteletben tartásával. A kérdés mindig az, hogy a magántulajdon (ebben az esetben az adózás révén történő) korlátozásának milyen indokoltsága van (az indokolást természetesen csak egy demokratikus döntési procedúra adhatja meg).

A gazdasági szabadság és az alapjogok rendszere. A gazdasági szabadság és a politikai szabadságjogok között is vannak bizonyos átváltási összefüggések. A gazdasági szabadság korlátozása a liberális gondolkodással teljességgel összeegyeztethető azokban az esetekben, ahol ezt a politikai szabadságjogok kiteljesítése szükségessé teszi. Semmilyen liberális rend nem engedheti meg, hogy az emberek alapvető emberi és politikai jogai, a közszolgálatok döntési jogosítványai, az igazságszolgáltatás, a véleménynyilvánítás szabadsága, az emigráció, a politikai pozíciók betöltése stb. kereskedelem tárgyát képezzék. Ennek az alapelvnek a hangsúlyozása nagyon fontos akkor, amikor komoly esély van arra, hogy a választott testületek egy, a Balkánhoz ennyire közel álló országban a magántőke befolyása alá kerülhetnek. Ugyanígy, a szerződési szabadság (szigorúan törvényben rögzített módon) korlátozható például olyan esetekben is, amikor a gazdasági fölényvel vagy politikai hatalommal való visszaélés veszélye fennáll.

A törvény uralma. A liberális rend alapvető feltétele a „törvény ural-

ma". Ebből következik, hogy a személyek önkényes hatalmát (a nem a szigorúan privát szférájukba tartozó döntések kivételével) a lehetőségek szerint minimalizálni kell. A „személyek” körébe egyaránt bele kell értenünk a természetes személyeket és a különböző állami bürokráciákat és hivatalokat. A végrehajtó apparátusok önkényének mindig jelen levő lehetőségét a gazdasági újraelosztás és a szociálpolitika területén egyaránt korlátozni kell. Magyarul: nemcsak az önkényes elvonás, hanem az önkényes osztogatás is visszaszorítandó.

Hatékonyaság

A gazdaságban és a társadalomban az állami beavatkozás addig indokolt, amíg emeli az egész rendszer hatékonyságát. Így tehát segíthet a szóban forgó határvonalak tisztázásában, ha a lehetséges értékek közül kiemeljük a „közjó” fogalmát, és, megfelelő értelmet adva neki, a „köz-” és a „magán-” közötti határvonalat annak megfelelően húzzuk meg, hogy a kialakuló egyensúly minél inkább a közjó (a tágabb értelemben vett társadalmi hatékonyság) előmozdítását szolgálja.⁶

A verseny és a monopolhelyzetek korlátozása. A közjó előmozdítását csak a rendelkezésre álló erőforrások hatékony elosztása segítheti elő. A hatékony erőforrás-allokáció alapkérdése a verseny. Ennél fogva minden olyan tényező, amely a verseny kiterjesztését elősegíti, támogatandó. Ennek az állításnak két vonatkozása is érdekes: egyfelől semmiféle mesterséges monopólium nem elfogadható, beszéljünk akár a tőkepiacról, akár a munkaerőpiacról, akár a különféle társadalmi posztok betöltéséről.⁷ Másfelől a verseny csak akkor megvalósítható, ha a társadalom tagjai között létezik az esélyek fair egyenlősége a szűkös javakért és pozíciókért folytatott versenyfutásban. Ez viszont arra hívja fel a figyelmet, hogy az államnak kötelezettségei vannak az esélyek egyenlőségének biztosításában, különösen ami a társadalmi előmenetelt illeti.

A diszkrimináció tiltása. Az előbbiekből már részben következik, hogy az emberek közötti faji, nemi, felekezeti stb. diszkrimináció elfogadhatatlan, mert ellentmond a természeti jogoknak, és a közjó előmozdítása szempontjából szintén kedvezőtlen következményei vannak. Gazdasági értelemben nyilvánvaló, hogy hatékonysági veszteségeket okoz az, ha a javak elosztásában az árakat efféle tényezők helyettesítik. Társadalmi értelemben szintén (nem csak emberjogi, hanem hatékonysági megfontolásból is) olyan keretfeltételeket kell teremteni, amelyek az emberi kapacitások kihasználását irreleváns tényezők révén nem korlátozzák.

Piaci kudarcok. A magára hagyott piac sok esetben csődöt mond. Ennek feltételeit jól ismerjük gazdaságtani tanulmányainkból. Ezek az esetek szintén lehetőséget adnak arra, hogy felülvizsgáljuk a liberális piaccal kapcsolatban fennálló esetleg doktriner nézeteinket. A szóban forgó piaci csődök különösen azokban az esetekben jelentenek problémát, amelyekben az egyes tevékenységek magánmegtérülése és társadalmi haszna lényegesen eltér egymástól. Ilyenkor a piacra utalás elégtelen kínálathoz,

vagy éppen (kedvezőtlen külső hatások esetén) túlkínálathoz vezethet. Az előbbire jó példa az oktatás, az utóbbira pedig a környezetvédelem. Ilyen esetekben az állami beavatkozás (jól körülhatárolt körülmények között és okosan megtervezett programok révén) teljességgel indokolt lehet.

A társadalom nyitottságának előmozdítása. Az átmenet egyik nagy kérdése az, hogy nyitottabb lesz-e a magyar társadalom. A felvázolt társadalompolitikai forgatókönyvek több szempontból is magukban hordozzák a bezárulás lehetőségeit. Személy szerint rendkívül fontosnak tartanám, hogy a kívánatos értékek között alapvető szerepet kapjon a társadalom nyitottságának előmozdítása. Ezt nem egyszerűen „ideológiai” vagy értékszempontok miatt tartom fontosnak, hanem hatékonysági szempontból is. Nagy hatékonysági potenciált fecsér el az a társadalom, amelyikben a különböző gazdasági posztokra, társadalmi pozíciókra nem a rátermettség és a tehetség alapján választódnak ki az emberek, hanem különféle más dimenziók mentén. A társadalom különböző, többé-kevésbé zárt, rendies vagy kasztszerű megosztása nem segíti elő a hatékony társadalom megvalósulásának eszméjét. Erre pedig történelem kísérletek. Szükséges tehát olyan korrekciók szorgalmazása, amelyek a nyitottságot előmozdítják: az alapoktatásban, a lakóhelyi szegregáció elkerülésében, a hátrányos helyzetű tehetségek felkarolásában.

Tolerancia

A liberalizmust a klasszikus értelemben vett konzervativizmustól mindekenélőtt a tolerancia (az értékek pluralizmusának elfogadása) különbözteti meg. Ebben a tekintetben szerintem a liberális pártoknak akkor is felelősségük van, ha a toleráns értékek felmutatása adott esetben a szavazótábor átrendeződéséhez vezethet. A jelenlegi társadalmi gyakorlatban benne rejlik egy intoleráns, az etnikai és nem etnikai kisebbségekkel, általában a „másokkal” kapcsolatosan türelmetlen attitűdök térhódítása. Hasonlóképpen kísérlet történik egy tradicionalista, tekintélyelvű berendezkedés rögzítésére: nem lehet megengedni, hogy ez „mások” rovására menjen. Ilyen értelemben nagyon fontos hangsúlyozni az életforma megválasztásának szabadságát, legyen szó etnikai kultúráról, családjogi esetekről, vagy „alternatív” értékekről, de ide tartozik a valamilyen szempontból fizikai vagy szellemi hátránnyal indulókkal kapcsolatos megkülönböztetett figyelem is.

Következtetések

Mit tegyünk?

A befejező részben az általam fontosnak tartott társadalompolitikai stratégia főbb jellegzetességeit sorolom fel. Itt még egyszer ki kell emelni:

nem intézményi javaslatokat fogalmazok meg, hanem olyan szempontokat, amelyek adott döntési kérdések esetében „szamárvezetőül” szolgálhatnak.

1. Törekedni kell arra, hogy a magyar társadalom minél nyitottabb legyen. Ennek több vonatkozása is van. Egyfelől azon kell igyekezni, hogy a gazdaságban és a társadalmi posztokon egyaránt minél kisebbek legyenek a belépési korlátok. Sok helyütt nem lehet ugyan elkerülni, hogy bizonyos piacokon monopóliumok jöjjenek létre, azt viszont lehet szorgalmazni, hogy – ahol lehet – minden piac „támadható” legyen. Másfelől a társadalom minél szélesebb része számára elérhetővé kell tenni a váltás lehetőségét. Ennek egyik eszköze lehet az, ha csökkennek a tétek: lehessen tízfilléres alapon is pókereezni. Viszonylag nagy mértékű egyenlőtlenségek kialakulása is elfogadható akkor, ha legalább elvileg mindenki számára nyitottak a lehetőségek. Végül, nagyon fontos szerepe van a társadalom nyitottságának megőrzésében az oktatásnak. Ezért (különösen az alapoktatás esetében) fokozni kell az állami szerepvállalást az ellátásban és a finanszírozásban egyaránt. Ellent kell állni azoknak a törekvéseknek, amelyek ismét le akarják szállítani a kötelező iskoláztatás határát (még akkor is, ha itt esetleg megbicsaklik egy doktriner liberális gondolatmenet).⁸

2. Célzottabbá kell tenni az állami újraelosztást. Az általam kívánatosnak tartott gazdaság- és társadalomszerkezetben egy allokációs értelemben hatékony gazdaságot egy disztribúciós értelemben hatékony szociálpolitika egészít ki.⁹ Szó volt már arról, hogy a jelenlegi újraelosztó nagyszabású rendszerek jelentős része „negatív” (a „szegényektől” a „gazdagok” felé irányuló) újraelosztást valósít meg. Ezt bizonyítják többek között az ártámogatások és dotációk elosztási hatásairól készített tanulmányok, de vannak erre utaló bizonyítékok az oktatás vagy az egészségügy területéről is. Valószínű, hogy a „negatív újraelosztás” jelensége még inkább érvényes akkor, ha a teljes állami újraelosztást vesszük tekintetbe. Az újraelosztás célzottabbá tételének ismét csak több lehetősége is van. Először is törekedni kell arra, hogy a leginkább elesetteket erős minimumgaranciák védjék. Másodszor a középrétegek számára (ahol lehet) lehetővé kell tenni, hogy úgy „szálljanak ki” az újraelosztás haszonélvezői közül, hogy ott maradjanak mint finanszírozók. A feladat mindenestre nem egyszerű: egyfelől, adott esetben, ha az átlagos megélhetési szint és a garantált minimum közel van egymáshoz, könnyen előfordulhat, hogy olyan helyzet teremtődik, amely tartósítja a rászorultságot. Ezt lehetőleg el kell kerülni. Másfelől pontosan az újraelosztást élvező középrétegek szoktak a lehangosabban tiltakozni a kedvezménymegvonások miatt (lásd pl. az adótörvények sorsa, a lakásbérlok összeszerveződése, vagy éppen a tavalyi taxisbloká). Ezért vigyázni kell arra, hogy adott intézkedéseknél mindig megfelelő döntési opciók álljanak a középrétegekbe tartozók rendelkezésére.¹⁰

3. Erősíteni kell a törvényességet az elosztás minden szintjén. Először is nyitottá és átláthatóvá kell tenni a közhatalmi apparátusok működését. Világos határvonalakat kell húzni a közszolgálatok és a gazdaság szerep-

lői között, ennek összes személyi, összeférhetlenségi következményével együtt. Másodszor, törvényi alapokra kell helyezni a tág értelemben vett szociális segélyezést. Az, hogy a segélyek a rászorultsághoz igazodnak, nem összeférhetetlen azzal, hogy a jogosultságok törvényileg legyenek rögzítve.¹¹ Végül, a „munka világában” is a legtöbb, a szerződéses kapcsolatokat érintő szabályozást törvényekben kell rögzíteni. Hangsúlyozni kell: itt nem a szerződéses szabadság korlátozására gondolok, hanem például a nem szervezett és szervezett dolgozók védelmére esetleg a saját érdekképviseleteikkel szemben is. A lehető legtöbb munkajogi szabályozást bíróságokon egyénileg megtámadhatóvá kell tenni.

4. Olyan törvényhozást kell szorgalmazni, amely semleges a többségi – vagy általánosan elfogadott – és a kisebbségi életforma között. Az értelemesség kedvéért álljon itt néhány példa: a családtámogatást és az adórendszerét úgy kell alakítani, hogy az ne ösztönözzön a válásra, de ne is igyekezzen mindenáron egyben tartani már nem működő családokat. Lehetőség szerint kerülni kell az etnikailag vagy kulturálisan szegregált intézmények létrejöttét. Nem kifejezetten a törvényhozásban ugyan, de fel kell vállalni azoknak az ügyét, akik valamilyen szempontból „mások”, mint a többiek: mozgáskorlátozottak, állami gondozottak, értelmi fogyatékosok, tartós betegek stb. Nem tartozik szorosan ide, de azért megemlítem: az összes lehetséges eszközzel védeni kell azokat, akik tartósan vagy pillanatnyilag kiszolgáltatottak: a zárt intézetek, börtönök lakói, a kórházak elfekvő betegei, állami gondozóintézetek lakói, szociális otthonok lakói stb.

5. Világos, hogy az állam szerepvállalása a nagyszabású rendszerek felől egyre inkább a minimális alapgaranciák felé fog elmozdulni (kellene, hogy elmozduljon). Ekkor is szükség lehet azonban *ad hoc* tűzoltásra, eseti szükségkezelésre. Oda kell figyelni például arra, hogy a szociális intézményrendszer szétesőben van: valahogy rá kell bírni az önkormányzatokat arra, hogy ne tegyék az utcára a különböző szociális intézményekben lakókat. A foglalkoztatáspolitikában is szükség lehet esetenként bizonyos aktív foglalkoztatási eszközök alkalmazására, csak ezekkel nagyon óvatosan kell bánni az ismeretes rossz tapasztalatok miatt. Lehet ösztönözni az ún. „puha” foglalkoztatási technikák (pl. részmunkaidő, bedolgozás stb.) elterjedését is.

Végezetül: a szociálpolitika nem állami szereplőit (önsegítő csoportok, egyházak, karitatív szervezetek stb.) szektorsemleges elbánással ösztönözni kell a szociális felelősségvállalásra: ehhez már most szükség lenne a non-profit intézmények működésének szabályozására.

Hogyan tegyük?

A fenti program megvalósításakor párhuzamosan kell törekedni két szélsőség elkerülésére. Egyfelől tartózkodni kell a baloldali „forradalmi” akcionizmusnak azoktól a formáitól, amelyeket például a taxisbloká idején

figyelhettünk meg. Másfelől kerülni kell azt, hogy az alapvetően a politikai racionalitás terébe tartozó kérdéseket is egyfajta pragmatikus-technicista szemlélettel közelítsük meg. A Fidesz a kezdetekben a politikai diktatúra radikális lebontásában jeleskedett, majd pragmatikusan, a „jó kormányzás” követelményeit szem előtt tartva igyekezett politizálni. Ma már ez kevés: ügyeket, értékeket kell felvállalni, és egy ilyen szellemben fogant politikai napirend általam fontosnak tartott elemeinek felsorolására szántam e tanulmány jelentős részét.

Jegyzetek

1. Tisztában vagyok vele, hogy írásom jelentős részében csak nagy általánosságban vetődnek fel egyes problémák. Az ok: nem lehet minden nap újabb intézményi reformjavaslattal előállni. Ezeket megtettem a '89-es program illetve a nemrég elkészült TB-reformkonceptió rám eső részeinek megfogalmazásakor. Az itt következőket tekintsétek egyfajta *ars poeticának*.

2. Ezzel kapcsolatban valószínűleg téves az az értelmezés, amely ebben a folyamatban egy új etatista, centralizációs tendenciát lát. Sokkal inkább az tűnik valószínűnek, hogy a spontán és az ellenőrzött privatizáció körüli vita arról folyik, hogy az állami tulajdon közvetlenül a jelenlegi kezelők, vagy egy újonnan kiépülő klientúra kezébe kerüljön-e.

3. A szóban forgó intézmények tehát alapvetően nem (csak) azt a célt szolgálják, hogy az ingyenesség révén a leszakadó rétegek számára is lehetővé tegyék a hozzáférést, hanem megfordítva; azáltal, hogy a viszonylagos ingyenesség a leszakadók számára is lehetővé teszi az igénybevételt, megideologizálható, hogy a privilegizált rétegek is közel ingyen juthassanak hozzá az elosztó rendszerek szolgáltatásaihoz.

Nem szabad ugyanis két tényt elfelejteni akkor, ha ezeknek a társadalmi szolgáltatásoknak az értékeléséről szólnunk. Ezeknek az „univerzális” szolgáltatásoknak az újraelosztó szerepe attól függ, hogy az egyes rétegek milyen mértékben veszik igénybe őket, s köztudott, hogy a privilegizáltabb rétegek nagyobb arányban élnek a szóban forgó szolgáltatások nyújtotta lehetőségekkel. (Ez különösen az oktatás esetében nyilvánvaló.) Ehhez járul hozzá az ún. társadalmi jövedelmeket „kiközvetítő” intézmények belső struktúrája is. Az egyébként is jobb helyzetben lévő társadalmi csoportok tagjai nyilvánvalóan képesek arra, hogy elsőként „szállják meg” a jobb minőségű szolgáltatásokat.

4. Ez a folyamat önmagában is a munkahelyi szociálpolitika meglehetősen kiterjedt intézményrendszerének összezsugorodásához fog vezetni: a magánszektor nyilván csak részben (és valószínűleg elég szűk körben) lesz képes ezt pótolni.

5. A liberális és a libertariánus érvelés különbözik abban, hogy a különböző szabadságok között és a társadalom különböző csoportjainak szabadsága között milyen átváltási összefüggéseket enged meg. A libertariánus gondolkodásban (különösen annak természetjogi alapokon álló variánsában, lásd pl. R. Nozick érvelését) a gazdasági szabadság abszolút, felülvizsgálhatatlan értéket jelent. A libertarianizmus pragmatikusabb változata bizonyos körülmények között megengedi, hogy a magántulajdon szabadsága alá legyen rendelve más értékeknek, elsősorban a hatékonyságnak (pl. Hayek). Egy liberális gondolatmenet a hatékonyság mellett a társadalom más tagjainak szabadsága előmozdítása érdekében is tesz engedményeket a magántulajdon abszolút szabadságából (pl. Rawls).

6. Bármiféle félreértést elkerülendő: a „közjó” fogalmának önmagában semmi köze nincs a kollektivisták értelmezéséhez! Adam Smith, aki igazán nem vádolható kollektivistával, azért tartotta kívánatosnak, hogy az egyéni cselekvések koordinálását a gazdaságban a „láthatatlan kézre” bízjuk, mert úgy vélte, hogy a közjó előmozdítása eképpen garantálható a leginkább.

7. Ez az a nézőpont, amely miatt például erős fenntartással kell viseltetni a szakszervezeteknek és a szakszervezeti jellegű érdekképviseletnek az országos politikában való

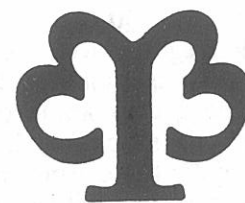
köz hatalmi jellegű részvételével kapcsolatban: a szakszervezet munkaerőpiaci monopólium.

8. Világos, hogy minél „feljebb” megyünk az oktatási szinteken, annál inkább érvényes az, hogy az oktatásban való részvétel magán-megtérülése meghaladja a társadalmi hasznokat, tehát kombinálni kell a magán- és a társadalmi erőforrásokat. Ez azonban nem zárja ki azt, hogy ráségitő, tehetségek kibontakozását elősegítő intézmények is működjenek, ha kell, állami támogatással. Ne tévesszük szem elől, hogy a Fidesz a szakkollégiumokból nőtt ki. A szakkollégiumi gondolatnak (legalábbis a nyolcvanas évek közepéig) elidegeníthetetlen eleme volt a „szociálisan hátrányos helyzetű” tehetségek felkarolása.

9. Allokációs értelemben vett hatékonyság: az erőforrások áramlása a leghatékonyabb felhasználási lehetőségekhez. Disztribúciós értelemben vett hatékonyság: a korrekciós jellegű támogatások áramlása a leginkább rászorultakhoz.

10. Ebből a szempontból a lakáshitelek kamattámogatásának megszüntetése részben jó példa a közép rétegek sikeres „kivásárlására”. Azért csak részben, mert az erősen eladósodott alacsony jövedelműek számára még csak ezután jön a fekete leves. Így a szóban forgó intézkedés költségei még csak ezután fognak kiderülni.

11. Itt jegyzem meg, hogy az önkormányzatokról szóló törvény megalkotásakor a törvényhozók általában abból a feltételezésből indultak ki, hogy a választott tisztségviselők egyben a választók akaratát is fogják megtestesíteni. Számomra azonban úgy tűnik, hogy nem csak az önkormányzatokat kell az államtól megvédeni, hanem az állampolgárokat is a saját önkormányzatuktól. (És általában minden bürokráciától és köz hatalmi testülettelől.)



A BABILON Nyelvstúdió
ANGOL és NÉMET
nyelvtanfolyamokat indít
június 15-étől és július 27-étől
heti 4x3 és 3x3 órában
Pesten és Budán.

Szintfelmérés németből hétfőnként,
angolból szerdánként 14–17 óra között.

1067 Budapest, Teréz körút 41. (Béke Szálló mellett.)

Telefon: 132-4974, 135-3825.