

POLICYSOLUTIONS

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

Büro Budapest

Szegénység és szociális feszültségek

- Politikai Megbékélés Beszélgetéssorozat III. -



2013. június

Tartalomjegyzék

1. Szegénység és egyenlőtlenség Magyarországon.....	3
1.1. Szegények száma és aránya	3
1.2. Anyagi helyzet megítélése és relatív szegénység.....	6
1.3. Szegénység megoszlása társadalmi mutatók alapján.....	7
1.4. A szegénység növekedésének okai	10
2. A szegénység politikai dimenziói	12
3. „Az elmúlt húsz év” problémakezelési javaslatai.....	16
4. A pártok programja a szegénység ellen.....	23
4.1. A Fidesz programja	23
4.2. Az MSZP programja.....	24
4.3. Az Együtt 2014 – Párbeszéd Magyarországért pártszövetség programja	26
4.4. A Lehet Más a Politika (LMP) programja	29
4.5. A Jobbik programja.....	30
5. Szociálpolitikai irányok	31
5.1. A büntető szociálpolitika vége.....	31
5.2. Kommunikáció és burkolt támogatások	32
5.3. Komplex rendszer és célcsoportok	34

A Policy Solutions és a Friedrich Ebert Alapítvány 2013-ban elindított rendezvénysorozatának célja, hogy a jobb- és baloldalt tartósan megosztó kérdésekben elindítson egy olyan vitát, amely reményeink szerint alapot adhat egy új társadalmi konszenzus megteremtéséhez. Jelen tanulmány a szociális feszültség és szegénység tárgykörét igyekszik körüljárni. Az írás annyiban független a vitasorozattól, hogy nem a rendezvényen elmondott események leírata, hanem egy önmagában is helytálló elemzés. Álláspontunk szerint ugyanis szükség van egy átfogó, a témával a legújabb kutatási eredmények birtokában foglalkozó összefoglalóra, amelynek célja, hogy politikusok, tanácsadók és érdeklődők számára megmutassa, hogyan áll ez a nagyon is konfliktusos, a XXI. századi kihívásokat talán legtisztábban jelképező ügy ma Magyarországon.

I. Szegénység és egyenlőtlenség Magyarországon

I.1. Szegények száma és aránya

A magyarországi szegénység mértékét és mélységét illetően különböző becslések vannak, melyek azonban hasonló következtetésre jutnak, akár a jövedelmkülönbségeket mérő Gini-index, akár a háztartások jövedelmi és vagyoni helyzete a számítás alapja. Ezen következtetések úgy összegezhetőek, hogy lényegében a magyarok harmada tekinthető szegénynek, a jövedelmi különbségek folyamatosan nőnek, ez pedig egyre kilátástalanabb helyzetbe sodorja elsősorban a munkanélkülistől küszködőket, a roma családokat, a fiatalokat és a gyermekeket.

A szegénység szintjeinek meghatározásához két alapvetően eltérő módszertanú felmérést veszünk alapul: első az Eurostat 2013 elején publikált felmérése, amely lehetőséget ad a magyarországi szegénység európai kontextusba helyezésére, a második pedig a Tárki egészen friss, 2012-re vonatkozó, 2013 áprilisában publikált „Egyenlőtlenség és polarizálódás a magyar társadalomban”¹ című tanulmánykötete. A két tanulmány módszertani összehasonlítás végett is fontos: míg a Tárki a relatív egyenlőtlenségeket mérte fel, az Eurostat a jövedelmi helyzet mellett az életkörülményekre is tekintettel volt. A KSH 2010-ben közölt utoljára adatot arról, a lakosság hány százaléka él a létminimum alatt: a Statisztikai Hivatal becslése szerint ez három éve 37 százalékos arány volt.² Ez az érték statisztikailag is alátámasztja a „négymillió szegény országáról” szóló híreket.

¹ http://www.tarki.hu/hu/research/hm/monitor2012_teljes.pdf

² <http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/letmin/letmin10.pdf>

2010-et követően a KSH az úgynevezett OECD21)-ekvivalencia skálát alkalmazza, amely a mediánjövedelem 60%-ában határozták meg a jövedelmi szegénység küszöbértékét, és ennek megfelelően sokkal kedvezőbb (2011-ben például 12,4 százalékos, holott egyértelműen nem csökkent a szegények aránya 25 százalékkal egyetlen év alatt) arányt ad.

Az Eurostat ezzel szemben azokat tette a szegények csoportjába, akik kilenc változó (például: nem tudja fizetni a rezsijét/lakbérét, nem tud fedezni egy váratlan kiadást, nincsen telefonja, mosógépe) közül legalább négynek megfelel. Az Eurostat adatai azt mutatják, hogy az Európai Unió tagállamai közül Magyarország a „megosztott” ötödik-hatodik legrosszabb szegénységi szintet mutatta. Az Európai Unióban ugyanis 2011-ben a szegénység által veszélyeztetettek vagy társadalmilag kirekesztettek aránya Bulgáriában (49 százalék), Romániában és Lettországon (40-40 százalék), Litvániában (33 százalék), Görögországban és Magyarországon (31-31 százalék) a legmagasabb. Magyarországon ez a ráta 2008-ban még 28,2 százalékon állt, ahonnan 2010-ben 29,9, 2011-ben pedig 31 százalékra emelkedett. Ráadásul nemcsak a szegények arányszáma növekedett, hanem a súlyos anyagi nélkülözés által fenyegetettek is: míg Európában ez az érték 9, Magyarországon 23 százalék, ami szignifikáns eltérésnek mondható. Nem tekinthető túlzásnak tehát, hogy Magyarország továbbra is hárommillió szegény országa. A helyzetet tetézi, hogy a jövedelmi szegénység általában együtt jár a nélkülözés más formáival.

Mindez még akkor is igaz, ha a Tárki által használt és nemzetközileg elfogadott relatív szegénység-definíció – a teljes lakosság „középső” jövedelmének felénél kevesebből élők – alapján a magyar emberek csak 14 százaléka minősül szegénynek. A képet azonban jelentősen árnyalja, hogy 17 százalék volt azok aránya, akiknek a háztartásukban az egy főre jutó jövedelem aránya nem érte el a 66 ezer forintot. Ráadásul a kutatás szerint nemcsak a piaci jövedelmek, hanem még az újraelosztás előtti jövedelmek egyenlőtlensége is emelkedett. A szociális jövedelmek Gini-együtthatóval mért egyenlőtlensége 2007 és 2009 között lényegesen csökkent, újabban viszont ismét nőtt. Ennek eredményeképpen a kétezres évek közepén mért 23-24 százalékos szintről 29,3 százalékos szintre emelkedett a Gini-index.³ Ezt „lefordítva” lényegében 2013-ra a gazdagok gazdagodásáról és szegények szegényedéséről beszélhetünk.

A kutatások megállapításai szerint a jövedelmkülönbségek növekedése nem egyenlő arányban érinti a szegényebb társadalmi csoportokat. A Tárki adatai azt mutatják, hogy háztartástípusonként és településtípusok szerint is meglehetősen eltérő a szegények aránya, azaz leszakadó családokról és településekről egyaránt beszélhetünk – ami az elmúlt évtizedek családtámogatási és vidékfejlesztési koncepcióinak kudarcáról egyaránt árulkodik.

³ Krémer (2013)

I. ábra: A szegények és nem szegények száma és aránya háztartástípusonként, 2012

Háztartástípus	Nem szegény		Szegény		Összesen	
	ezer fő	%	ezer fő	%	ezer fő	%
Egyedül élő nyugdíjasok	453	5,4	53	3,9	506	5,1
többszemélyes nyugdíjas háztartások, gyermek nélkül	1 141	13,5	75	5,5	1 215	12,4
Legalább két aktív korú felnőtt gyermek(ek)kel	3 611	42,7	824	60,2	4 435	45,1
Egy szülő gyermek(ek)kel	164	1,9	69	5,1	233	2,4
Egyedül élő aktív korúak	299	3,5	90	6,6	389	4,0
Legalább két aktív korú felnőtt gyermek nélkül	2 795	33,0	258	18,9	3 053	31,1
Együtt	8 462	100,0	1 368	100,0	9 831	100,0

(forrás: Tárki, 2012)

Az I. ábra egyértelműen mutat rá arra, hogy a közhiedelemmel ellentétben sokkal kevésbé az idősek és nyugdíjasok körében erősebb a szegénységnek való kitettség, mint a gyermekes házaspártok esetén. Még az egyedül élő nyugdíjasok körében is kisebb arányaiban a szegénység, mint a gyermekes aktív korúak körében. A legrosszabb helyzetben az egyedül élő, gyermekes aktív korú szülők vannak, őket követik az együtt élő aktív korú szülők. A felmérés tanulsága szerint tehát a gyermekvállalás sokkal jelentősebb indikátora a szegénységnek, mint más változók.

Az egyes jövedelmi kategóriákba tartozók aránya, illetve ennek változása is jól szemlélteti a társadalmi egyenlőtlenségek alakulását. 2012-ben jómódúnak, vagyis a bruttó 200 ezer forint⁴ medián kétszeresénél nagyobb jövedelemmel rendelkezők aránya 8% volt Magyarországon. A felső középrétegbe, vagyis a medián jövedelem 120-200%-át (bruttó 240.000 – 400.000 ezer forintot) megkeresők valamivel több, mint a lakosság negyedét teszik ki (27%), ettől csak néhány százalékkal többen sorolhatók a középrétegbe, vagyis azok közé, akik a medián jövedelem 80-120%-át keresik (bruttó 160.000 – 240.000 forintot). Jövedelmi szempontból az alsó középrétegbe – a medián 50-80%-át (100.000 – 160.000 forint) keresők közé – a lakosság valamivel több, mint ötöde tartozik, szegénynek, vagyis a medián jövedelem 50%-ánál (bruttó 100.000 forintnál) kevesebből élők közé pedig a társadalom 14%-a tartozik.

⁴ http://figyelo.hu/cikk_print.php?cid=386495_fel_is_ut_le_is_ut

2. Ábra: empirikus becslés az egyes jövedelmi kategóriák létszámára (az egy főre jutó jövedelem mediánértékének százalékában meghatározott csoportok, százalék, illetve ezer fő), 1987-2012

	1987	1992	1996	2000	2003	2005	2007	2009	2012
Százalékos megoszlás									
„jómódúak” (akiknek a medián kétszeresénél több a jövedelme)	6	7	9	9	9	9	7	8	8
„felső-középréteg” (a medián 120-200%-a)	27	25	23	25	25	25	25	27	27
„középréteg” (a medián 80-120%-a)	39	42	35	34	34	33	36	31	30
„alsó középréteg” (a medián 50-80%-a)	24	20	21	23	22	24	22	22	21
„szegények” (50% alatt)	4	6	12	9	11	10	10	12	14
Összesen	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Forrás: Tárki társadalmi riportok 2012, 26. old.

Az elmúlt 20-25 év folyamatai ebből a szempontból is negatív trendekről tesznek tanúbizonyságot. Miközben ugyanis csak minimális mértékben növekedett a jómódúak, illetve a felső-középrétegbe tartozók aránya, addig a középrétegbe tartozók köre 10-12%-kal szűkült. A középrétegből kiszorulókat így nagyobb mértékben a lecsúszók között kell keresnünk, ezek közül is inkább a szegények között, akiknek aránya az 1987-es 4, illetve a rendszerváltás utáni 6%-ról 2012-re 14%-ra nőtt, vagyis két és fél, háromszorosára nőtt.

1.2. Anyagi helyzet megítélése és relatív szegénység

Nem fest pozitív képet a magyar társadalom szubjektív anyagi megítélése sem. A Tárki 2012-es adatai szerint mindössze a lakosság 1,6%-a állítja, hogy anyagi gondok nélkül élnek, 23,3% pedig hogy beosztással jól kijön, vagyis a magyaroknak mindössze egynegyedének nincsenek – saját megítélésük szerint – egyáltalán anyagi gondjai. Az emberek legnagyobb része, 40,5%-a már csak éppen, hogy kijön anyagilag. A leglesújtóbb adat azonban az, hogy a magyar lakosság több mint egynegyede, egészen pontosan 25,6%-a hónapról hónapra anyagi gondokkal küzd, míg további 9%-uk saját bevallása szerint nélkülözések között él. E két utóbbi csoport a társadalom több mint egyharmadát teszi ki, vagyis a szubjektív anyagi helyzet megítélése is összhangban áll azzal a megállapítással, miszerint Magyarországon 3-4 millió ember él szegénységben.⁵

⁵ http://nol.hu/belfold/20120525-negymillioan_a_letminimum_alatt

3. ábra: A szubjektív anyagi helyzet megítélése a magyar népesség körében, 2000-2012 (%)

	2000	2003	2005	2007	2009	2012
Gondok nélkül élnek	2,5	2,3	2,5	1,5	1,8	1,6
Beosztással jól kijönnek	21,2	27,8	28,5	26,3	21,8	23,3
Éppen, hogy kijönnek	48,8	49,0	47,6	49,9	46,6	40,5
Hónapról-hónapra anyagi gondjaik vannak	22,9	16,8	17,7	18,6	21,9	25,6
Nélkülözések között élnek	4,6	4,1	3,8	3,8	8,0	9,0
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Forrás: Társi monitor jelentések 2012, 52. old.

A helyzetkép mellett a tendencia is negatív irányú folyamatokról tanúskodik, az elmúlt években közel két és félszeresére nőtt a saját bevallásuk szerint nélkülözők aránya a népességben belül: míg 2007-ben 3,8% sorolta magát ebbe a csoportba, addig 2012-ben már 9%. A hónapról hónapra anyagi kihívásokkal küzdők aránya is jelentősen növekedett az elmúlt évtizedben: 2003-ban még a lakosság hatoda, 2012-ben már negyede állította, hogy hónapról hónapra anyagi problémái vannak. 2007 és 2012 között csaknem tíz százalékponttal csökkent azok aránya, akik saját bevallásuk szerint éppen, hogy kijönnek az adott hónapban anyagilag. A beosztással jól kijövők aránya valamelyest növekedett 2009 és 2012 között, ám a hosszabb távú tendencia itt is csökkenést mutat, és hasonló a helyzet az anyagi gondok nélkül élők kategóriáján belül is: 2005-höz képest – az egyébként is rendkívül alacsony – 2,5%-ról 1,6%-ra csökkent a magukat ide sorolók aránya.

A relatív jövedelmi szegénység – azok tartoznak e kategóriába, akiknek a háztartásában az egy főre jutó jövedelem nem érte el a havi 66 ezer forintot – mértéke 17%-ra tehető 2012-ben a Társi adatai alapján. A lesújtó adatok ellenére a szegénység nem egyformán érinti a társadalom különböző csoportjait, éppen ezért érdemes megvizsgálni azt is, hogy mely demográfiai csoportokat veszélyeztet leginkább a szegénység.

1.3. Szegénység megoszlása társadalmi mutatók alapján

Az életkor szempontjából a fiatalabb korosztályok szegénységi mutatója kedvezőtlenebb, mint az idősebb generációé. A 17 év alattiaknak több mint egynegyede – 26%-uk – szegény, de a 18-24 év közöttiek körében is ehhez közeli az arányuk. A 25 és 49 év, valamint az 50 és 64 év közöttieknek egyaránt 16-16%-a sorolható a szegények közé, ami éppen alatta marad a teljes társadalomra vonatkozó értéknek. A 65 év felettek jóval kevésbé vannak kitéve a szegénységnek, mint bármely más életkorcsoport: körükben mindössze 8%-os a relatív jövedelmi szegénység mértéke.

A háztartásfő neme lényegében nem befolyásolja a szegénység kiterjedtségét – a férfiak 17%-a, a nők 16%-a sorolható ide –, az iskolai végzettség azonban annál inkább, ugyanis az iskolai végzettség szerint jelentős különbségeket találunk a szegénység mértékét illetően. A legfeljebb általános iskolát végzettek 41%-a szegény, míg az érettségivel rendelkezőknek csupán 6%-a, a diplomával rendelkezőket pedig alig érinti ez a társadalmi probléma: mindössze 2%-uk tekinthető szegénynek. A szakmunkásképzőt végzettek körében mért szegénység lényegében megegyezik a teljes népességre vonatkozó aránynál.

A háztartásfő etnikuma szempontjából éles határ húzható a roma és nem roma vezetésű háztartások körében mérhető szegénység tekintetében. Míg a nem roma vezetésű háztartásokban 12%-os a szegénység kiterjedtsége, addig a roma etnikumú háztartásfővel bíró családok körében ez az arány 76%, vagyis elképesztő, hatszoros különbséget tapasztalhatunk.

A különböző háztartástípusokat vizsgálva megállapítható, hogy a három vagy több gyermeket nevelő párok (41%), az egyedülálló szülővel rendelkező háztartások (30%) körében jelentősen nagyobb a szegénységi kockázat, mint a többi háztartástípusban. A szegénység legkevésbé azokat a háztartásokat érinti, ahol a pár legalább egyik (6%), vagy mindkét tagja 65 év feletti (4%).

4. ábra: A relatív jövedelmi szegénység kiterjedtsége néhány demográfiai és munkaerő-piaci jellemző szerint, 2000-2012 (%)

	2000	2003	2005	2007	2009	2012
Szegénységi ráta – teljes népesség	12,9	13,5	12,0	12,6	14,0	17,0
Életkor						
0-17	17	19	16	17	21	26
18-24	16	13	15	15	19	23
25-49	12	13	12	12	14	16
50-64	13	11	11	12	13	16
65+	8	9	7	8	4	8
Háztartásfő neme						
Férfi	13	12	11	12	13	17
Nő	14	20	15	15	16	16
Háztartásfő iskolázottsága						
Legfeljebb általános	24	30	24	24	28	41
Szaktanulmányok	11	11	11	14	15	18
Érettségi	6	7	9	5	6	6
Diploma	4	3	1	3	2	2
Háztartásfő etnikuma						
Nem roma	10	11	10	10	10	12
Roma	68	51	37	50	70	76
Háztartás típusa						
Egyszemélyes, <64	25	24	22	21	18	22
Egyszemélyes, 65+	12	17	13	14	6	12
Pár, legalább egy tag 65+	5	5	2	5	2	4
Pár, mindkét tag <65	11	12	9	8	11	6
Más háztartás gyermek nélkül	7	7	10	8	9	11
Egyedülálló szülő	32	37	33	25	31	30
Pár 1 gyermekkel	9	11	5	12	12	17
Pár 2 gyermekkel	13	10	10	15	17	14
Pár 3+ gyermekkel	17	30	23	24	21	41
Más háztartás gyermekkel	21	14	16	15	23	29
A háztartás munkaintenzitása						
MI=0-0.20					36	47
MI=0.20-0.45					25	33
MI=0.45-0.55					11	12
MI=0.55-0.85					5	7
MI=0.85-1.0					1	3
A háztartás gazdasági aktivitása						
Htfő foglalkoztatott, más nem	11	17	13	15	10	12
Htfő foglalkoztatott, más is	4	2	3	4	4	5
Htfő inaktív vagy munkanélküli	41	49	46	41	47	66
Htfő nyugdíjas, nincs fogl.	17	15	15	15	17	14
Htfő nyugdíjas, van fogl.	1	5	13	9	5	14
Lakóhely						
Budapest	3	8	5	5	2	6
Város	13	13	10	11	13	17
Község	18	18	19	18	22	23

Forrás: Társadalmi monitor jelentések 2012, 53. old.

A gazdasági aktivitás is jelentősen befolyásolja a szegénység társadalmi kiterjedtségét, még közelebbről a háztartásfő gazdasági aktivitása. A munkanélküli vagy inaktív háztartásfővel rendelkező háztartások kétharmada szegény, míg ott, ahol a háztartásfő foglalkoztatott – de rajta kívül más nem dolgozik a háztartásban –, ez az arány mindössze 12%, vagyis jóval az országos átlag alatt marad. Természetesen még kedvezőbb azoknak a háztartásoknak a helyzete, ahol a háztartásfő mellett más is kereső tevékenységet folytat: az ilyen háztartásoknak csupán 5%-a tekinthető szegénynek. A nyugdíjas háztartásfővel rendelkező háztartásokban 14%-os szegénységi arányt tapasztalunk, ami független attól, hogy a nyugdíjas személynek van-e foglalkozása vagy csupán a nyugdíjából élnek.

5. ábra: A szegények és nem szegények száma és aránya településtípusonként

A szegények és a nem szegények száma és aránya településtípusok szerint, 2012

Településtípus	Nem szegény		Szegény		Összesen	
	ezer fő	%	ezer fő	%	ezer fő	%
Budapest	1 580	18,7	130	9,5	1 710	17,4
Megyeszékhely	1 765	20,9	142	10,4	1 907	19,4
Többi város	2 497	29,5	437	31,9	2 935	29,9
Község	2 621	31,0	659	48,2	3 280	33,4
Együtt	8 462	100,0	1 368	100,0	9 831	100,0

(forrás: Tárki, 2012)

A lakóhely típusa szerint is differenciált a relatív szegénység kiterjedtsége, ráadásul itt is jelentős eltéréseket tapasztalhatunk, elsősorban Budapest és az ország többi része között, de elmondható hogy a nagyobb települések felől a kisebbek felé haladva egyre nagyobb a szegények aránya. A fővárosban élőknek ugyanis csupán 6%-a tekinthető a relatív jövedelem tekintetében szegénynek, míg a városokban élők körében ez az arány majdnem háromszor ekkora, 17%, a községekben élők körében pedig csaknem négyszerese, 23%. Összességében megállapítható tehát, hogy Magyarországon az elmúlt években a szegénység szignifikáns mértékben növekedett, ráadásul annak mértéke is mélyült, miközben a gazdagok gazdagabbak lettek: jelentős mértékben kezdett tehát nyílni a társadalmi olló.

I.4. A szegénység növekedésének okai

Evidens, hogy a 2008-ban kitört gazdasági világválság súlyos hatást gyakorolt Magyarországra, amelynek egyik leglátványosabb eredménye a szegények számának növekedése. Magyarország ráadásul a válságnak leginkább kitett országok közé tartozott, ezért különösen érzékenyen érintette a szegényebbeket a gazdasági visszaesés, amelyet a válság kitörését követő megszorítások csak tovább fokoztak. Azonban a válság nem az egyetlen oka a szegénység gyors növekedésének.

A gazdagabbak gazdagodását részben a kormány által bevezetett, lényegében egykulcsos adórendszer okozza, nem pedig a piaci jövedelmek emelkedése, ezt a tendenciát pedig szuperbruttó kivezetése tovább fokozza. Még az olyan, elméletben és a kormánykommunikáció alapján az alsó-középosztály számára fontos intézkedések is, mint a rezsiköltségek csökkentése is a gazdagabbak számára kedvezőbbek: nem nehéz belátni, hogy egy nagyobb, magasabb rezsiköltséggel bíró ingatlan költségeinek csökkentése nagyobb tétel,

mint egy kisebb lakóingatlané. A szegénységről szóló politikai diskurzusok érdekes tünete, hogy a rezsicsökkentéssel szemben egyetlen politikai erő sem mert egyértelműen állást foglalni – annak ellenére, hogy a fenti hátrányok mindenki számára egyértelműen voltak.

A szegényebben és átlagos keresetűek jövedelmének csökkenése ezzel szemben egyaránt magyarázható kormányzati intézkedésekkel és olyan általános gazdasági tendenciákkal, mint a munkanélküliség emelkedése (a közmunkával statisztikázott adatokkal szemben ez realitás) és az általános reálkereset-csökkenés. Szintén ezek közé sorolható a fiatalok munkanélküliségének emelkedését, illetve az idősebbek kiszorulását a munkaerőpiacról – párhuzamosan a nyugdíjjogosultságok fent említett szűkítésével. A kormányzati intézkedések kapcsán kiemelkedő jelentőséggel bír a rokkantsági és szolgálati nyugdíjak megszüntetése, illetve az egyénekenként 22 ezer és családonként 47 ezer forintos segélyplafon bevezetése. Ezeket a tendenciákat a „munkahelyvédelmi akciótervek”, amelyek a fiatal és idő korosztály foglalkoztatásának megkönnyítését célozták, alig tudták kompenzálni.

2. A szegénység politikai dimenziói

A szegénység nemcsak szociológiai-társadalmi, hanem politikai megítélése és dimenziói miatt is egyre súlyosabb és sürgetőbb kérdés Magyarországon. A szegénység problémájának kezelési hiányossága a rendszerváltás utáni politika legsúlyosabb adóssága maradt. A rendszerváltás nagy ígérete, a nyugati életszínvonal az elmúlt 23 évben is megközelíthetetlen maradt, de azt talán kevesen gondolták volna – főként a 2008-ban kirobbant gazdasági világválságot megelőzően –, hogy a szegények aránya a rendszerváltást követően tovább nő, a válság kitöréséig lényegében permanens GDP-növekedés ellenére. A rendszerváltást követő, a válságig bezáruló csaknem két évtized egyébként cáfolni látszik azokat a piacpárti érveket is, amelyek a „leszivárgás-elmélet” hatékonyságát hangsúlyozzák a társadalmi szolidaritás érveivel szemben. A válság okozta munkanélküliség, a gazdasági teljesítőképesség csökkenése, a költségvetési megszorítások és a devizahitelezés tovább rontotta a helyzetet, amelynek eredménye a fenti helyzet kialakulása lett.

Nagyjából a gazdasági válság kitörésével egy időben, illetve némileg azt követve újfajta politikai diskurzus jelent meg a szegénységgel kapcsolatban Magyarországon. Már 2008-ban elindult egy új típusú közbeszéd és politikai gyakorlat, amiben két, egymástól nehezen elválasztható kulcspont ragadható meg. Az első a cigányellenesség megjelenése, a másik pedig az először önkormányzati szinten megjelenő torz társadalmi felelősségvállalás kérdése. A torz társadalmi felelősségvállalás fogalma alatt azt értjük, hogy helyben elkezdett intézkedések (monoki modell, munkáért segélyt, szociális kártya) csak a legszegényebektől várták el a közösség szempontú életmódot, míg a gazdagabbaktól nem. Ez a politika a népszerűségének köszönhetően az "Út a munkához" programmal már a Gyurcsány-kormány alatt kormányzati, országos szintre emelkedett.

A szegényekkel szemben elvárásokat megfogalmazó politika népszerűségét alapvetően két tényezőnek köszönheti. Az első a korábban már említett cigányellenesség volt. A többségi társadalom jelentős része tulajdonít ugyanis olyan attitűdöket a cigányságnak, mint a munkavállalási hajlandóság hiánya és a segélyen élés.⁶ A második ok, hogy a szociális támogatások és segélyek összege a legtöbb választó számára belátható, a választók többsége számára nem olyan „távoli”, mint a milliárdos állami kiadások és korrupciós ügyek. Így tehát, ha nem is helyeselhetővé, de érthetővé válik annak a politikának a népszerűsége, amely a szociális juttatások fejében hozzájárulást – közmunkát, rendezett körülményeket és magatartást – vár el a legszegényebektől. Problémát azonban az jelent, hogy ezzel párhuzamosan nem alakult ki egy más, a szolidaritás szempontjait is figyelembe vevő diskurzus a témában, az értelmiség vitáiban csak marginálisan jelenik meg a szegénység

⁶ <http://fn.hir24.hu/itthon/2013/03/12/husz-eve-is-eros-volt-a-ciganyellenesseg/> (Tárki 2012)

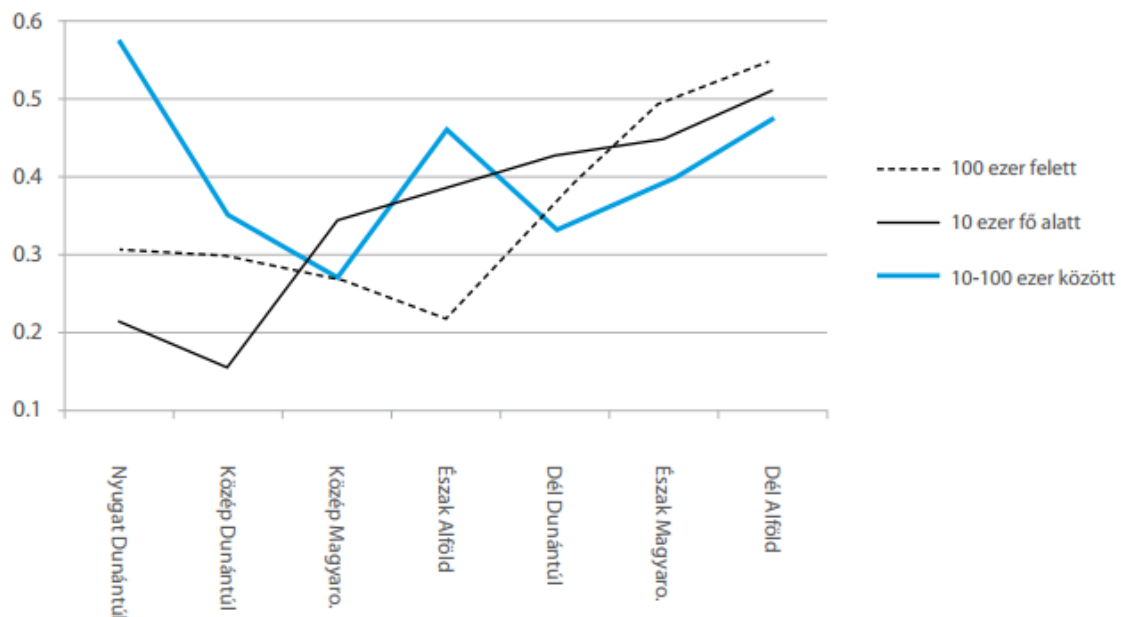
kérdése – szemben például a rasszizmus problémájával. Ennek oka részben az lehet, hogy az ügyet képviselni hivatottak politikai repertoárjában történelmi-ideológiai okokból nem szerepel a szegénység, mint politikai téma.

A szegényellenes politika egyszerre szolgálja ki és erősíti a társadalom elvárásait a szegényekkel szemben. Másképpen fogalmazva: ha a politika önhibának tekinti a szegénységet, az emberek is egyre nagyobb arányban gondolják ezt, ugyanakkor a kormányok népszerűsége tehetnek szert a szegényellenes indulatoknak való megfeleléssel. Pontos adatok a Tárki egy 2009-es kutatása⁷ révén állnak rendelkezésünkre: eszerint a magyarok kifejezetten magas, 37 százalékos csoportja tartja a szegénységet alapvetően önhibának. Ráadásul minél kevésbé „mindennapos” élmény a szegénységgel való találkozás, annál elutasítóbbak az emberek a szegényekkel szemben. A kisebb falvakban kevésbé elutasítók az emberek, ugyanakkor a lecsúszás veszélye által fenyegetettek között pedig negatívabban ítélik meg a szegénységet, mint biztosabb anyagi körülmények között élő társaik.

Különösen figyelemreméltó, hogy a potenciális lecsúszás veszélyével küzdők elutasítóbbak a szegényekkel szemben, ráadásul szignifikánsan. Ráadásul a szegények csoportjába nem tartozók a politikailag aktívabbak, így a pártok is „nekik politizálnak.” A magyar politikai elit hasonlóan működik, mint a marketing-rendszer: csak a „magasabb kategóriás fogyasztókra” koncentrál, a szegényebbekkel nem törődik, hiszen politikailag sokkal nagyobb valószínűséggel inaktívak. A problémát tovább tetézi, hogy miként változnak a szegénységgel kapcsolatos választói attitűdök egyéb társadalmi együtthatók függvényében. Ha a válaszadó maga is fenyegetett a szegénység által, csaknem 60 százalékkal valószínűbb, hogy a szegénységet önhibának gondolja. Mindez egyértelműen jelzi, hogy az irigység bizonyos formái politikai tőkét is jelentenek a szegényellenes politika számára, hiszen a szegénység által fenyegetett emberek könnyebben találnak az alsóbb társadalmi csoportokban bűnbakot, mint a felsőbb rétegek közé tartozókban.

⁷ Az adatokat idézi: http://www.hazaeshaladas.hu/ftp/also_tanulmany/tanulmany.pdf

6. Ábra: A szegénységet önhibának tartók aránya településszerkezet és régió szerint
 (forrás: Társki, idézi: Haza és Haladás, 2012)



Forrás: BI számítás a TÁRSKI 2009 évi értékvizsgálatának egyéni szintű adatai alapján.

A szegényellenes politika több szempontból is kiszolgáltatottá tette a társadalmi jövedelmekre szorulókat csoportját. Egyrészt politikai céltáblákká váltak – ami oka lehet a szélsőjobboldal megerősödésének is –, másrészt a korábbi jövedelemkiegészítő lehetőségek (idénymunkák és feketemunka a segély mellett) is részben elvesztek. Továbbá akár a Gyurcsány-Bajnai-, akár az Orbán-korszakban nem szabott semmi gátat a szociális transzferek csökkentésének, annak ellenére sem, hogy meglehetősen alacsony összegnek számít ezek költsége az éves költségvetéshez képest.

Eközben pedig fennmaradtak azok a struktúrák, amelyek a legfontosabb ellátórendszerekben őrizték a kiváltságosok privilégiumait. Ahogyan egyes állami transzferek – így például a családi pótlék – esetében nem sikerült érvényesíteni a rászorultság elvét, úgy az oktatásban és egészségügyben is hasonló problémák állnak fent. Az orvosi ellátásban általános gyakorlatként működő hálapénzrendszer, a gazdagabb gyermekek államilag finanszírozott, tehát a szegényebbek adójából is fizetett oktatása, a felsőoktatásban vezető pozícióval rendelkező professzorok és a tanítók bére közötti óriási szakadék, a szabad iskolaválasztás „természetes szegregációt” eredményező hatása mind e struktúrák közé tartozik.

2010-től ráadásul több intézkedés is célzottan sújtotta a legszegényebbeket. A munkanélküli juttatások folyósításának 6 hónapról három hónapra való rövidítése, az extrém lakhatási szegénység (hajléktalanság) kriminalizálása, a közmunka kötelezővé tétele az alacsony képzettségűeknek megfelelő munkahelyek létrehozásának támogatása helyett nemcsak a jövedelem szempontjából alsó decilisbe tartozók életkörülményeit nehezítették meg, de a róluk alkotott társadalmi képet sem javították. A rendszerváltástól távolodva egyre inkább azt látjuk, hogy a legszegényebbek leszakadása nemcsak mélyül, de tartósabbá is válik - ebben pedig minden politikai oldalnak megvan a felelőssége.

Amennyiben a szociális kérdések legfontosabb konfliktusos pontjait keressük, alapvetően három olyan szembenállást tapasztalunk, amelyek az elkövetkező években, akár évtizedekben is meghatározhatják ezek természetét: a romák és nem romák, a szegények és gazdagok, illetve az életkori csoportok szembenállását. Természetesen e három problémakör nem független egymástól: a romák például különösen érintettek a szegénység kérdésében, életkorilag pedig fiatalabbak a nem roma lakosság átlagánál. Ahhoz, hogy a szociális jellegű konfliktusok – és ezzel együtt a politikai társadalmi csoportokat egymás elleni kijátszásának lehetőségei – csökkenjenek, mindhárom konfliktust egyszerre kellene orvosolni.

3. „Az elmúlt húsz év” problémakezelési javaslatai

Az alábbi fejezetben az 1990-től egymást követő bal- és jobboldali kormányok szegénységre és mélyszegénység adott válaszait foglalja össze. Természetesen a szegénység problémaként való kezelésének nemcsak szociálpolitikai eszközei képzelhetők el, sőt: a szociálpolitika csupán kiegészítő eszköz kellene, hogy legyen az oktatás- és gazdaságpolitika, illetve számos egyéb terület mellett. Terjedelmi okokból azonban nincsen lehetőségünk arra – ez nem is lehet tanulmányunk célja –, hogy húsz év összes társadalompolitikailag releváns intézkedéséről összefoglalót készítsünk, ezért az alábbi fejezetben elsősorban azokra a legfontosabb intézkedésekre koncentrálunk, amelyek célzottan a szegénység megszüntetésére vagy a szegénységben élők anyagi-társadalmi helyzetének megváltoztatására törekszenek. A kép így nem lesz teljes, de állításunk szerint ezekből az intézkedésekből alapvetően felrajzolható egy-egy párt (illetve kormány) társadalomképe, a szegénységre adott válaszainak iránya.

Az elmúlt másfél évtizedben számos módon próbálták az egymást követő kormányok kezelni a szegénység problematikáját, közös nevező ezekben, hogy egyik sem járt sikerrel, amit a 2008-ban kirobbant gazdasági válság elemi erővel mutatott meg. A jobboldali és baloldali stratégiák különbsége egészen – nyilvánvalóan nem véletlenül – egészen 2008-ig jól kimutatható. A jobboldal mind az 1998-2002 közötti, mind a 2010-től életbe lépő kormányzati ciklusában elsősorban a minimálbér emelésével és a segélyek csökkentésével, míg a baloldal 2008-ig a támogatások (feltételes) emelésével, illetve a közszolgáltatások reformjával próbálkozott. A 2008-ban a Gyurcsány-kormány által bevezetett programok természete azonban már irányában nem, csak arányaiban különbözött a Fidesz által 2010-től megvalósított átalakításoktól.

Az első Orbán-kormány idején a családi pótlék iskoláztatáshoz kötése volt az első nagyobb átalakítása, amely célzottan a szegényebb rétegeket érintette. Bár a cél egyértelműen támogatható – hiszen az oktatás a társadalmi mobilitás elősegítésének leghatékonyabb eszköze – az eszköz nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket. Elsősorban azért kifogásolható a lépés, mert a legszegényebbek számára támogatások hiányában még az iskoláztatás is komoly terheket jelent, ehhez pedig nem nyújt segítséget a családi pótlék megkötése. A második probléma sokkal inkább gyakorlati jellegű: az intézkedés bevezetését követően az önkormányzatok alig fogantatosították annak betartását, így a pótlékok iskoláztatáshoz kötése lényegében eredmény nélküli maradt.

A második, 2000 és 2002 között megvalósított csomag egyértelműen a „segély helyett munkát” elvre épült, de eltérően a 2010 utáni programoktól, a munka ez esetben valódi piaci állásokat jelentett volna, legalábbis a tervek szerint. A szociális ellátások, elsősorban a munkanélküli juttatások csökkentése a járulékok csökkentésével párhuzamosan azt a célt szolgálta, hogy segélyek helyett munkára motiváljon. Klasszikus „policy incoherence”, azaz egymás hatását kioltó szakpolitikai lépés volt ugyanakkor a minimálbér emelése, amely a fenti lépésekkel szemben oda vezetett, hogy a képzetlen munkavállalók foglalkoztatási aránya csökkent. Összességében tehát a probléma nem oldódott meg, ami ráadásul erős szociális feszültségekhez vezetett.

Ezeket a 2002-től regnáló baloldali és liberális kormányok a szociális transferek emelésével próbálták orvosolni. Mindez láthatóan eltérő irányt jelent az első Orbán-kormány intézkedéseire képest. A 2003-tól kezdődő helyi fejlesztési programok – amelyek a leghátrányosabb helyzetű régiókat és településeket célozták – elképzelése valóban segítséget jelenthetett volna a mélyszegénységben élők számára, ugyanakkor a megvalósításuk már nem járt sikerrel, többnyire félúton kifulladtak.⁸ Egyértelműen pozitív tendenciának tekinthetők ugyanakkor a liberális oktatáspolitikai deszegregációs törekvései, még annak ellenére is, hogy a 2010-es kormányváltás előtt a szélsőjobb kérdőjelezte meg az eszköz hatékonyságát, 2012-ben pedig a Fidesz fogadott el olyan jogszabályt, amely a szegregációt lehetővé teszi Magyarországon. Még ugyanebben a ciklusban kezdődött a családi pótlék beépítése a beiskoláztatási támogatásba, illetve annak differenciálása. A rászorultsági alapú családi pótlék régóta váratott magára, ugyanakkor itt is a megvalósítás vált kétségessé, ráadásul megnyitotta az utat a szociális ellátások természetbeni juttatásának vitája előtt, amelyet 2010-től ismét a jobboldal tett dogmává Magyarországon, helyi kezdeményezéseket – például az Monokon bevezetett szociális kártyát – felhasználva.

2005-ben indult a Roma Évtized Program, amelynek eredménye megint csak kétségeket vetett fel. Egyrészt a támogatások egy részét idő előtt átcsoportosították, másrészt a monitorozási rendszer is inkább részeredményekről, mintsem átfogó fejlődésről tudott beszámolni.⁹ A program hatékonyságára jellemző, hogy az eredetileg 769 romatelepe felszámolását célul kitűző program 2009-re mindössze 29 eredményes telepfelszámolással járt.¹⁰ Ez az egyetlen indikátor természetesen kevés egy komplex program hatékonyságának megítélésére – mert például a tanodarendszer sikereket ért el –, ugyanakkor jelzi, mennyire ambiciózus célkitűzéseket sikerült végül letörni a végrehajtás során. 2006-ban növelték utoljára érdemben a szociális segélyeket is, az MSZP-SZDSZ kormány egy erősebb szociális

⁸ http://www.hazaeshaladas.hu/ftp/első_tanulmany/tanulmany.pdf, 20. pp.

⁹

http://www.ringmagazin.hu/index.php?option=com_content&view=article&catid=116:itthon&id=1562:felidnel-jar-a-roma-integracio-evtizede-program-sikerek-es-kudarok-

¹⁰ <http://www.origo.hu/itthon/20090219-kormanyprogramok-a-ciganyok-romak-integracioja-erdekeben.html>

gondoskodást jelentő, lényegében minimumjövedelem jellegű szociális segély megalkotására tett kísérletet. Ennek eredményeképpen a gyermekszegénység csökkent, de maga az intézkedés erősen vitatottá vált; olyannyira, hogy nem egészen egy év alatt, 2006 végére, minimálbérre korlátozták.

Nem meglepő módon a világgazdasági válság kitörésével, 2008-ban megfordult a szociálpolitika alapvető iránya is. Az MSZP-SZDSZ – később pedig egypárti – kormány módszerei a jobboldal által megvalósított intézkedésekhez és követeléseikhez kezdtek hasonlítani. A 2008-ban bevezetett „Út a munkához” program szigorításokat tartalmazott a szociális segélyek tekintetében, a munkatesztre és a segélyek összegére vonatkozóan is. Mindezt ráadásul úgy tette, hogy az nem kevesebb, hanem jelentősen több pénzbe került az államnak, mint a korábbi, pazarlónak titulált rendszerek, és lehetővé tette a szegénység bűnnek való feltüntetését. A program üzenete ugyanis az volt, hogy a szegények jelenleg nem dolgoznak, érthető hát, hogy meg kell dolgozniuk a segélyért. A probléma ezzel a féligazsággal elsősorban az, hogy sok szegény családban feketemunkát vállaltak a segély mellett, ezzel biztosítva a minimális megélhetés lehetőségét – azonban a szociális transferek munkához kötésével éppen ez a lehetőség szűnt meg, miközben a gazdaság fehérítését sem az segíti elsősorban, ha a legalacsonyabb bércategóriás vagy alkalmi feketemunka vállalásának lehetőségét nehezíti egy kormány. Az „Út a munkához” program a szegénységet érdemben nem csökkentette, sikertelenségét a mintájára tervezett – csak sokkal magasabb költséggel és szigorúbb feltételekkel beindított – 2010-től működő közmunkaprogram is bizonyítja.

A Bajnai-kormány alatt bevezetett megszorítások természetesen nem könnyítették meg a legszegényebbek életét sem, amit csak részben tudott kompenzálni az alacsony arányú járulékcsökkenés. Az óvodáztatási támogatás alapvetően jó iránynak tűnt, de természetesen nem gyakorolt komoly hatást a szegénységben élők többségének életére. A Bajnai-kormány – bár csak egy éve volt – nem változtatott érdemben a 2008-tól elindult új szociálpolitikai irányon, ráadásul új diskurzus sem kezdődött a szociális transferekről, szegénységről. Ezzel pedig lehetőség nyílt arra, hogy a Jobbik, majd pedig 2010-től a Fidesz irányítsa a szegénységről szóló közbeszédet, egy alapvetően büntető jellegű szociálpolitikát kialakítva Magyarországon.

A szociális biztonság leépítése 2010-től kezdve a jogalkotás minden szintjén megjelent. Ennek eklatáns példája, hogy a 2011-ben elfogadott, 2012. január elsejétől hatályba lépett új Alaptörvényből törölték azt a passzust, amely szerint a társadalombiztosítás jogot és jogosultságot keletkeztet. A korábbi alkotmányban ugyanis a 70/E paragrafus 1-2. bekezdésében szerepelt a kitétel, miszerint: „A Magyar Köztársaság állampolgárainak joguk van a szociális biztonsághoz; öregség, betegség, rokkantság, özvegység, árvaság és önhibájukon kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén a megélhetésükhöz szükséges

ellátásra jogosultak. A Magyar Köztársaság az ellátáshoz való jogot a társadalombiztosítás útján és a szociális intézmények rendszerével valósítja meg.” Ezen passzusok az új Alaptörvényből kimaradtak, ami gyakorlatilag azt jelenti, hogy míg a közteherviselés (tehát evidensen a tb-járulék és nyugdíjjárulék befizetésének) kötelessége alkotmányos szinten maradt,¹¹ a nyugdíjak és tb-járulék mértéke alkotmányos megkötés nélkül csökkenthető, elméletben pedig – bár ennek meglépése olyan erős politikai kockázatokkal járna, hogy valószínűsége elhanyagolható – akár meg is szüntethető.

A szociális biztonsághoz való jog alkotmányból való kikerülésével összefügg a szerzett jogok csorbításának rendszere. Ide tartozik például a rendszerváltás társadalmi konszenzusa során kialakított rokkantnyugdíjazás felülvizsgálata. Mindez komoly konfliktust eredményez, hiszen nem tekinthető irracionális lépésnek a munkára alkalmas rokkantnyugdíjasok integrálása a munkaerőpiacra, ugyanakkor a lépés számos vitára alkalmas kérdést felvet. Például: mennyiben tekinthető „munkára alkalmasnak” egy olyan személy, aki éveket, vagy akár évtizedeket töltött munka nélkül. Másrészt pedig komoly gondokat okozhat a sokáig munka nélkül állók integrálása a munkaerőpiacra egy olyan időszakban, amikor a munkahely-kínálat nem növekszik a gazdasági konjunktúra következtében. Ez ugyanis ahhoz vezethet, hogy a munkára alkalmasnak talált személyek elesnek a szociális transzferektől, piaci munkahelyre viszont esélyük sincs – marad tehát számukra a közmunka. Ráadásul híradások szerint – bár erről pontos statisztika nincsen – a munkahelyi alkalmasság felülvizsgálata problémákhoz vezetett és rendszerszinten is rosszul halad.¹²

A legkiszolgáltatottabb rétegeket súlyosan érintette a munkanélküli juttatások folyósítási idejének csökkentése. Míg Magyarországon egy munkavállalónak átlagosan 18 hónapig tart, amíg újra állást talál, 2011-ben a kormány a korábbi kilenc hónapos időtartamról 3 hónapra csökkentette, ezzel pedig az Európai Unióban a legrövidebb ideig folyósított támogatást honosította meg Magyarországon. Tette a kormány mindezt úgy, hogy a munkanélküliség az adott időszakban nem csökkent – azaz a foglalkoztatási gondok forrása sokkal inkább a kínálati, mintsem a keresleti oldalon keresendő. A segély mértéke szempontjából viszont listavezető lett az ország. A Széll Kálmán terv alapján a segélyezés első hónapjában a megelőző időszak bérének 90%-át, ezt követően 80%-át, végül 70%-át kapja kézhez a munkanélküli. Ez jelentősen magasabb összeget jelent, mint a korábbi rendszer alapján jutott segély, és összességében az észak-európai országok modelljéhez hasonlít, ahol ugyancsak a bér 70%-a vagy annál magasabb a segély. Ugyanakkor jelentős különbség a magyarországi helyzethez képest, hogy ezen országokban nem csak a segély magas, hanem a

¹¹ „O) cikk: „Mindenki felelős önmagáért, képességei és lehetőségei szerint köteles az állami és közösségi feladatok ellátásához hozzájárulni.”

¹² <http://www.hir24.hu/belfold/2013/02/01/docog-a-rokkantnyugdijak-felulvizsgalata/>

segélyezés ideje is: az akár 2-3 év is lehet.¹³ Azaz a munkanélküli ellátások rendszere azoknak kedvez, akik versenyképes tudással rendelkeznek és gyorsan találnak új állást maguknak munkahelyük elvesztését követően – ez pedig jellemzően nem a szegényebb, alulképzett réteg Magyarországon.

Az új, 2012 júliusában hatályba lépő munka törvénykönyve egyértelműen a munkaadókat hozza kedvezményezett helyzetbe a munkavállalókkal szemben. A cél a foglalkoztatás növelése lehetett azzal, hogy főként a szabadságot rugalmatlansága, az elbocsátások megkönnyítése, a táppénz alatti felmondás lehetősége, a féléves próbaidő lehetővé tétele változott a korábban érvényes szabályokhoz képest.¹⁴ Ahogy fent már több ízben is utaltunk rá, a munkanélküliségi rátában nem következett be javulás a korábbi időszakokhoz képest, a foglalkoztatás növekedése pedig jórészt a közmunkaprogramokhoz köthető. Másképpen fogalmazva, jelen állás szerint az új Munka Törvénykönyve nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket. Lehetséges azonban, hogy a szabályozás hatása nem azonnali, és 2013 közepén még nem látszanak a munkaadóknak kedvezőbb feltételek eredményei a foglalkoztatásra vonatkoztatva. Egy dolog azonban biztos: az, hogy a munkaadók jogai sérültek a korábban érvényes szabályozáshoz képest.

A segélyek csökkentése, ahogyan korábban már megjegyeztük, 2008-tól napirenden lévő téma. Itt nemcsak a lakosság igényeinek megfelelő munkához vagy egyéb ellenszolgáltatáshoz (például tisztán tartott udvar) kötésről van szó, hanem a segélyezési összegek fokozatos csökkentéséről is, amelynek vásárlóértékét ráadásul az infláció is tovább gyengíti. 2012-től lehetősége van az önkormányzatoknak arra is, hogy a segélyek felét természetben fizessék, amelynek célja egyértelműen a célzott költség meghatározása, de az eszköz mind morális, mind gyakorlati szempontból problémás. Előbbi szempontból azért, mert egyéb, nemcsak a szegények számára biztosított állami transzfereknél – klasszikusan ilyen a családi pótlék – még csak az igény sem merült fel hasonló szabályozásra. Az intézkedés gyakorlati megvalósítása pedig olyan gondokat okozhat, mint például az Erzsébet-kártyán folyósított támogatás felhasználása olyan területeken, ahol nincsen ezt elfogadó üzlet, vagy a beváltásra alkalmas vásárlóhelyek monopóliumhelyzetben vannak.

Ha van a szegényellenességnek eklatáns megnyilvánulása a 2010-2013 közötti ciklusban, az a hajléktalanság büntethetővé tétele, amely az Alaptörvény negyedik módosítását követően alkotmányos erőre is emelkedett. Az eredetileg Kocsis Máté józsefvárosi polgármestertől származó ötletet a Fidesz fővárosi, majd országos, végül az Alkotmánybíróság elutasító

¹³

<http://www.policysolutions.hu/userfiles/elemezsek/Munkan%C3%A9lk%C3%Bcli%20seg%C3%A9ly%20Magyarors%C3%A1gon%20-%C3%A9s%20az%20EU-ban.pdf>

¹⁴ <http://www.felpengo.hu/content/itt-az-%C3%BAj-munka-t%C3%B6rv%C3%A9ny%C3%B6nye-legfontosabb-v%C3%A1ltoz%C3%A1sok>

döntését követően kétharmados többséggel alkotmányos szintre emelte. Az új szabályozást az AB és civil szervezetek mellett olyan nemzetközi szervezetek is sérelmezték, mint a Velencei Bizottság¹⁵ vagy az ENSZ.¹⁶ Emellett az ellenzéki pártok közül az MSZP,¹⁷ az Együtt 2014,¹⁸ a Demokratikus Koalíció¹⁹ és az LMP²⁰ is kifejezte egyet nem értését a lakhatási szegénység kriminalizálásával szemben.

A szociális intézményrendszer átalakítása során a legnagyobb politikai vitát kétségkívül a közmunka-rendszer átalakítása okozta. Az Orbán-kormány a 2010-es választások előtt 1 millió új munkahely létrehozását ígérte. Tekintettel arra, hogy a versenyszférában foglalkoztatottak számára 2010-től 2012 végéig fokozatosan csökkent,²¹ elmondható, hogy az Orbán kormány e vállalása nem lett sikeres. A piaci munkahelyteremtést a kormány közfoglalkoztatás rendszerének átalakításával igyekezett kompenzálni. 2012-ben becslések szerint már 300 ezer ember vett részt valamilyen formában a közmunkában, amit 2013-ra újabb százezerrel igyekeztek növelni a kormányzat szerint. Eközben a közfoglalkoztatásra elkülönített összegek is folyamatosan nőttek, 2012-ben már megközelítették a 150 milliárd forintos értékhatárt – ami egyszerre jelzi a kormányzat elkötelezettségét a program mellett és az önfenntartó közmunkarendszer megteremtésének sikertelenségét.

Mindez a kormány kommunikációja szerint nemcsak statisztikai okokból fontos, hanem azért is, mert a közmunka rendszere visszavezet a piaci munkahelyek világába. Mindez azonban a statisztikák szerint nem feltétlenül igaz, ráadásul az adatok között komoly eltérés mutatkozik: a kormány szerint ugyanis csaknem minden ötödik közfoglalkoztatásban részt vevő embert sikerült a munkaerőpiacra integrálni,²² az ombudsmani jelentés csupán 4,6 százalékról számol be.²³ A kormány által kialakított közmunkarendszert egyébként nemcsak az ellenzéki pártok részéről érték komoly bírálatok, hanem a közmunkás szakszervezetek részéről is.²⁴ Ennek egyik fő oka a közmunkások a (megemelt) minimálbérhez képest is kiemelkedően alacsony összege. Az egyre súlyosabb politikai támadások eredményezhették részben azt is, hogy

¹⁵ http://hvg.hu/vilag/20130531_EPjelentes_ne_legyen_torveny_a_hajlektal

¹⁶ http://hvg.hu/itthon/20130403_Hajlektalanok_vitatkozik_a_Fidesz_az_ENSZ

¹⁷ http://nol.hu/belfold/mszp_nem_a_hajlektalanok_hanem_a_hajlektalansag_ellen_kell_harcolni?ref=sso

¹⁸

http://www.egyutt2014.hu/hirek/tobb_meltanyossagot_valodi_megoldasokat_a_hajlektalansag_ugyeben_is.html

¹⁹ http://hvg.hu/itthon/20130129_A_DK_eltorolne_a_hajlektalanok_birsagat

²⁰

http://mandiner.hu/cikk/20121113_lmp_a_hajlektalansag_szocialis_problema_es_nem_buntetessel_kell_kezeleni

²¹ http://tenytar.blog.hu/2013/01/31/a_kozmunka_tundoklese_es_bukasa

²² <http://www.vg.hu/gazdasag/gazdasagpolitika/kozmunka-115-ezerbe-kerul-de-csak-47-ezret-kap-a-dolgozo-395156>

²³ <http://www.jogiforum.hu/hirek/28851>

²⁴ <http://www.nepszava.hu/articles/article.php?id=612223>

2013. január 1-től a kormány – még mindig a minimálbér alatti szintre – bruttó 75500 forintra emelte a szakképzetlen közmunkások bérét. A legalább középfokú iskolai végzettséget, illetve szakképesítést igénylő munkakör betöltése esetén a közfoglalkoztatott megillető garantált közfoglalkoztatási bér - teljes munkaidő esetén - havi 96800 forintra emelkedett.²⁵ Mindez azt jelenti, hogy a közfoglalkoztatási bér szakképzetlen munkaerő esetén még mindig több mint 20 ezer forinttal marad el a 2013. január elsejével 98 ezer forintra emelt minimálbértől, ahogyan a garantált közfoglalkoztatási bér is 17200 forinttal alacsonyabb a garantált bérminimum összegénél.²⁶

Az tehát kijelenthető, hogy önmagában, képzések és egyéb gazdaság-, illetve szociálpolitikai intézkedések nélkül nagy valószínűséggel nem igaz a közfoglalkoztatás munkahelyre visszaterelő ereje. Ráadásul a segélyezési rendszer kedvezményezettjeinek korábban lehetősége volt arra, hogy szociális transzferekből származó jövedelemét (igaz, többnyire fekete) alkalmi munkával egészítse ki, amennyiben azonban a segélyekhez hasonló összegért dolgozni kell, az nyilvánvalóan csökkenti az erre szánható idő- és munkamennyiséget. A feketemunka letörése természetesen értékelhető politikai szándék, azonban az már érdekes politikai kérdés, hogy ezt éppen a legszegényebb társadalmi csoportok körében érdemes-e megkezdni és vasszigorral betartatni egy olyan országban, ahol a minimálbérré való bejelentések melletti „zsebbe fizetés”, a megbízási szerződések munkaviszonyként való feltűntetése általános és napi gyakorlat magasabb jövedelmi kategóriákban is.

²⁵ http://tenytar.blog.hu/2013/01/31/a_kozmunka_tundoklese_es_bukasa

²⁶ <http://ado.hu/rovatok/munkaugyek/minimalber-garantalt-berminimum-2013-ban>

4. A pártok programja a szegénység ellen

A következő fejezetben a parlamenti pártok és az Együtt 2014-PM pártprogramjait vesszük sorra, különös tekintettel azokra a részekre, amelyek a szegénység kezelésére és szociálpolitikára vonatkoznak. Mivel 2013-at írunk, a 2010-es választási programok csak irányadónak tekinthetők. Ezért arra törekedtünk, hogy – ahol elérhető – a pártok által közzétett újabb vitaanyagokat és szakpolitikai programokat is feldolgozzuk.

4.1. A Fidesz programja

A Fidesz programja előszavában széles réteghez szól: a Soltész Miklós későbbi szociális államtitkár által jegyzett, „Itt az idő, hogy megteremtsük a szociális biztonságot” címmel ellátott fejezet állítása szerint a nagycsaládosok, a fiatalok, a kitaszítottak, a hátránnyal élők, a gyermeküket egyedül nevelők, az idősek és magányosak felemelését tűzi ki célul. Már a program előszavában megjelenik, hogy a jobboldali párt elutasítja a magas összegű segélyezést „az értéket teremtő munkával” szemben. A Fidesz kiemelt szerepet tulajdonít a családbarát környezet megteremtésének: erről szól a program foglalkoztatásról és adórendszerről szóló része, amely azonban a részmunkaidős és atipikus foglalkoztatási formák elősegítése és a gyermekvállalás anyagi kockázatainak csökkentése mellett nem fogalmaz meg konkrét javaslatokat. A családi adórendszer bevezetésének szándékát is csak körvonalakban lehet felfedezni a fejezetből.

Hasonló a helyzet a nyugdíjasok és fogyatékkal élők megsegítéséről szóló fejezetek esetén is: a szociális biztonság megteremtése és a 2002-2010 közötti kormányok kritikája mellett kevés kézzel fogható ígéretet vagy konkrét intézkedést tartalmaz a leírás. Ennél bővebben, de hasonlóan általános üzeneteket megfogalmazva szól a program a gyermekjóléti intézmények erősítéséről, a szociális szakma megbecsültségének visszaadásáról, állami gondozottokról és hátrányos helyzetű gyerekekről. A cigányság felemeléséről szóló részek elsősorban a szocialista-szabaddemokrata kormány kritikáját tartalmazzák, megjegyezve, hogy a cigányság problémáira a „tanuláson keresztül való felemelkedés” adhat adekvát választ.

A párt programjában halványan, de érezhetően megjelenik a büntető szociálpolitika előképe is. A program szerint ugyanis „a legmélyebb szegénységben, soha nem látott nyomorban viszont csak a rend, a kinyújtott segítő kéz és az elvárható, egyéni és családi kötelességek új egyezsége hozhat enyhülést.” Mindez tehát jelzi, hogy a Fidesz szerint a legnagyobb nyomorban élők felemelésének egyik eszköze lehet, ha – párhuzamosan segítségnyújtás mellett – szigorítják a segítséghez való hozzájutás feltételeit is. A későbbi hajléktalanságot

kriminalizáló törvény- majd alkotmánymódosítás tükrében kifejezetten érdekes az „egyetlen család sem élhet az utcán” kitétel, amely a programban valószínűleg inkább szociális segítségnyújtást, mintsem a hajléktalanság kriminalizálását jelenti.

Összességében tehát a program rendkívül általános, nemcsak költségvetési vonzatot, de konkrét lépéseket sem tartalmaz – inkább a Fideszben meglévő gondolkodási irányokra, mintsem a 2010-től bekövetkező kormányzati lépésekre lehet belőlük következtetni. Nyilvánvaló kritika lehet a programmal szemben, hogy bizonyos tekintetben a párt kormányra kerülve programjának teljes ellentétét valósította meg. Különösen féloldalas lett a megvalósítás a legszegényebbek esetén, ahol az ígért „segítő kéz” helyett a korábbiakhoz képest is csökkentett – lásd segélyplafon – juttatásokhoz való hozzájárulást nehezítették meg.

4.2. Az MSZP programja

A Magyar Szocialista Párt szociálpolitikai programja²⁷ karakteresen baloldali, a szociális állam eszméjét hangsúlyosan képviselő javaslatok összessége. A többi ellenzéki pártnak e témában íródott, a nyilvánosság számára hozzáférhető anyagai között a leghosszabb és legrészletesebben kimunkált javaslatokat tartalmazza, amely mutatja, hogy a szociális terület a párt számára stratégiai jelentőséggel bír. A dokumentum szerzői ugyanakkor a bevezetőben hangsúlyozzák, hogy a programot további szakmai és társadalmi egyeztetések kiindulópontjának tekintik, így a választásokig még számíthatunk módosulására. Az ellenzéki összefogásban érdekelt pártok között a közelmúltban megkezdődött egyeztetések szintén ezt valószínűsítik, különös tekintettel arra, hogy a demokratikus ellenzék másik vezető pártjának, az Együtt 2014 – PM pártszövetségnek a témában nyilvánosságra hozott anyaga számos ponton eltérést mutat az MSZP programjával.

Az MSZP elmúlt években meghirdetett „balfordulatát” jelezheti, hogy a dokumentum hangsúlyozza: bár a jelenlegi kormányzat szociális- és foglalkoztatáspolitikáját rendkívül károsnak és elvetendőnek tartják, kritikusan viszonyulnak a 2010-et megelőző időszak egyes kormányzati döntéseihez is. Az MSZP a szociálpolitikai kihívások kezelését egyértelmű állami kötelezettségként írja le, kiáll a beavatkozó, aktív állam mellett, amely az állampolgárok tág értelemben vett „jól-létét”, a széles alapokon nyugvó szociális biztonságot hivatott garantálni. A szociális biztonsághoz való jogot ismét alkotmányos védelemben kívánják részesíteni. A program kitűzött célja, hogy jelentősen enyhítse a nyomort és a mélyszegénységet, a vagyoni-

²⁷ http://mszp.hu/sites/default/files/mszp_szoc_prog_2.pdf

és esélyegyenlőtlenséget, mérsékelje a jövedelmi különbségekből eredő egészségügyi kockázatokat. Emellett deklarált cél, hogy az állam segítségével növekedjen a foglalkoztatás és a társadalmi felzárkózás, mobilitás esélye, megakadályozhatóvá váljon a végleges lecsúszás és elszegényedés, továbbá széles rétegek részesedhessenek a gazdasági növekedés előnyeiből.

A fenti célok elérése érdekében aktív beavatkozást terveznek a szociális krízishelyzetek felszámolásáért, ösztönözni és támogatni kívánják a gyermekvállalást és gyermeknevelést, a lakhatási problémákhoz kötődően segíteni kívánják az adósságspirálból való kitörést és megakadályozni a lakásvesztést. A nyugdíjrendszer és egyéb időskori jövedelmek biztosítása terén a méltányosságra és a jelenlegi kormány egyes intézkedéseinek felülvizsgálatára törekednének.

A végrehajtás kapcsán a dokumentum a differenciált megoldások és a fenntarthatóság alapelvét tekinti irányadónak. A különböző szociálpolitikai problémák más-más megoldásokat kívánnak, így figyelembe kell venni az egyes érintett csoportok eltérő igényeit: némelyek esetében a munkaerőpiacra való visszailleszkedést kell támogatni, másoknál az alternatív foglalkoztatási formák, a másodlagos munkaerőpiac, szociális foglalkoztatás, esetleg közmunka lehet a megoldás. A munka azonban – szemben a 2010-től megvalósuló kormányzati politikával és kommunikációval – az MSZP szerint nem cél, hanem eszköz. Azok esetében, akik időlegesen vagy véglegesen munkaképtelenné váltak, az államnak garantálni kell a megfelelő létfeltételeket biztosító segélyt. Az állam szociális kiadásainak fenntartható pályán kell maradniuk, figyelembe véve a költségvetési keretek szabta realitásokat. A program a szociálpolitikai javaslatokat hét fő részre tagolja, az alábbiakban röviden bemutatjuk ezeket.

1. Szélesebb társadalombiztosítási védelem és az aktív időskor támogatása: Az idősügyi politika három pillérének az aktivitás fenntartását, az egészségmegőrzést és a jövedelembiztonságot tartja párt. Kiemeli, hogy a nyugdíjat nem „kegyadománynak”, hanem vásárolt jognak, szolgáltatásnak tekintik, melyet a járulékfizetés megalapozott. A nyugdíjrendszer korrekcióra szorul, mivel a jelenlegi kormány alatt számos társadalmi csoport szenvedett érdeksérelmet a kordedvezményes nyugdíj megvonásával, járadékká történő átminősítésével, amelyet az MSZP ismét nyugdíjként kívánna folyósítani.
2. A szociális válság kezelése, a nyomor enyhítése: A segélyek összege minden területen növelésre szorul, és azokat célzottan és rugalmasan kell eljuttatni a rászorulókhöz. A közfoglalkoztatás az MSZP szerint nem jelentheti a valódi munka alternatíváját, legfeljebb annak előszobáját megfelelő képzési programokkal egybekötve.

3. Lakhatási problémák széleskörű kezelése: Fejleszteni kell a szociális bérlakásokat és növelni a számukat, a hajléktalanság kriminalizálásának gyakorlatával szakítani kell. Cél a kilakoltatások számának minimalizálása.
4. Gyermekes családok életfeltételeinek javítása: A családi pótlék folyamatos, inflációval kompenzált növelése, és a „Gyermekesély Program” megvalósítása, amely a gyermekek napközbeni ellátásának segítésére tartalmaz javaslatokat.
5. Személyes szolgáltatások fejlesztése: Átlátható, szükségletközpontú, területileg kiegyenlített rendszer, melyben cél az alapellátás megerősítése, a szakellátások korszerűsítése, különös figyelemmel a hátrányos helyzetű kistérségekre.
6. A fogyatékossgal élők és megváltozott munkaképességűek helyzetének javítása: Rehabilitációs program és az ellátás mellett munkavégzés lehetőségének biztosítása, továbbá a véglegesen rokkantak számára kiemelt nyugdíjvédelem.
7. Szociális szempontok a kapcsolódó szakpolitikák számára: A gazdaságpolitikában kiszámíthatóságot kell biztosítani, és a gazdasági növekedés garantálásán túl a másodlagos munkaerőpiac, a szociális gazdaság fejlesztésére kell törekedni, folyamatosan biztosítva a tranzitlehetőséget az elsődleges munkaerőpiacra. Járulékkedvezményekkel támogatni kell azon munkahelyeket, amelyek vállalják, hogy alacsony képzettségűeket foglalkoztatnak. Az oktatási rendszerben nagyobb teret kell szentelni a felnőttképzési programoknak, és az álláskeresési járadék időtartamát fel kell emelni.

Az MSZP szociálpolitikai programjának erőssége részletes kidolgozottsága és komplex szemléletmódja. A javaslatok sorra veszik mindazon politikaterületeket, amelyeknek szociális vonatkozása lehet, így a dokumentum átfogó javaslatcsomagnak tekinthető. Problémás azonban, hogy bár a jelenleginél jóval bőkezűbb és kiterjedtebb szociális ellátást terveznek, a program kevés hangsúlyt fektet arra, hogy ennek költségvetési vonzatát bemutassák. Hiányzik annak részletezése, hogy a program megvalósítása milyen mértékű kiadásnövekedéssel járna, és ennek forrásait miből kívánják biztosítani olyan formában, hogy az a költségvetés fenntarthatóságát ne veszélyeztesse.

4.3. Az Együtt 2014 – Párbeszéd Magyarországért pártszövetség programja

Az Együtt 2014 - PM pártszövetség esetében meghatározó, nyilvános szakpolitikai javaslatoknak az Együtt 2014 háttérintézményeként működő Haza és Haladás Közpolitikai

Alapítvány anyagait,²⁸ illetve a Párbeszéd Magyarországért Párt programját tekinthetjük. Ezt azért fontos leszögezni, mivel az Együtt 2014-et ugyan három önálló szervezet részleges fúziójával alapították, a Milla Egyesület, illetve a Szolidaritás Mozgalom azonban önálló, átfogó szakpolitikai programok kidolgozásába nem kezdett.

A pártszövetség esetében a szociálpolitika területén továbbra is meghatározónak tekinthetjük a Haza és Haladás Alapítvány által 2012 márciusában bemutatott, „Felemelkedés közös erővel” címet viselő programot. A program szemléletmódja és a javaslatok felépítésének, kidolgozásának módszere részben eltér a szokásostól. Kidolgozói alapelveként rögzítették, hogy a sikeres szociálpolitika feltétele a széleskörű társadalmi konszenzus az alkalmazott ösztönzők, segélyek, és általában a politikai eszközök tekintetében. Ennek érdekében a javaslatok kialakítását a témában végzett közvélemény-kutatással előzték meg, és a kutatás eredményére alapozták programjukat. A levont következtetések szerint a szociálpolitika hatékonyságának másik feltétele a kölcsönös kötelezettségvállalás alapelveként való rögzítése. Eszerint a segélyezettnek és az államnak aktívan együtt kell működnie a problémák feltárásában és megoldásában. A szociális juttatásokat, segélyeket feltételekhez kötnék, amelyekkel megszűnne az állami támogatás meggyőződésük szerint gyakran káros, a társadalom aktív, nem-segélyezett tagjaiban visszatetszést keltő egyoldalú módja, a szegénység bővített újratermelődése, és hatékonyabbá válna a visszailleszkedés az elsődleges munkaerőpiacra. Fontos megjegyezni, hogy éppen e karakterjegyei miatt a program sokkal inkább tekinthető konzervatív-liberálisnak, mint baloldali szelleműnek.

A Haza és Haladás Alapítvány javaslatainak zöme a szegénység továbbörökítésének és bővített újratermelődésének megakadályozását célozza. Ebben az oktatási rendszer megfelelő átalakításának, a minőségi oktatáshoz való hozzáférésnek, a gyermekek esélyegyenlősége biztosításának főszerepet szánunk. A hátrányos helyzetű gyermekek korai fejlesztése és óvodáztatása érdekében már a várandós nőknek utazási támogatást biztosítanak azért, hogy a megfelelő felkészítési programokon részt vehessenek, és az ellátáscsomagot igénybe vehessék. Minderre az első évben 1,5 milliárd forintot fordítanának, majd a negyedik évben kétmilliárd forintra emelnék a forrás összegét. Módosítanák a beóvodáztatási támogatást is, amely évente négyszer kerülne folyósításra alkalmanként 6000 forintos támogatást nyújtva. Igénybe vételének feltétele lenne, hogy a gyermek rendszeresen járjon óvodába, a szülők pedig vegyenek részt támogató-továbbképző programokon. A javaslat szerint az óvodába való beiratkozás alsó korhatárát 2 évre kellene leszállítani.

²⁸ http://www.hazaeshaladas.hu/szocialpolitika/felemelkedes_kozos_erovel.html

A már felnőtt, munkaképes, de munkanélküli állampolgárok számára feltételekhez kötött, a munkába állást ösztönző segélyezési rendszert vezetnék be. A segély összegének meghatározásakor a háztartás egy főre jutó jövedelmét kiegészítenék az öregségi nyugdíjminimum másfélszeresére. A segélyben részesülőnek kötelezettsége lenne együttműködni a munkaügyi kirendeltséggel, ennek hiányában egy hónapra megvonják tőle a segélyt. Az álláskereső mellé esetgazdát jelölnének ki, aki a személyre szabott megoldások megtalálásában nyújtana segítséget. Ezzel együtt ugyanakkor az álláskeresési járadékot a jelenlegi három hónapról fél évre növelnék. Az alacsony képzettségűek iránti munkaerő- piaci keresletet társadalombiztosítási járulékkedvezmények bevezetésével növelnék – ez fontos közös eleme az Együtt 2014 illetve az MSZP szociálpolitikai programjának. Számításaik szerint az előbb vázolt program költségei a 2012-es költségvetési kiadásoknál 10-15%-kal nagyobbak. A program egyik legnagyobb erőssége, hogy messzemenően igyekszik tekintettel lenni a költségvetési szempontokra, és tételesen vizsgálja egy-egy intézkedésjavaslat várható hatását a büdzsére.

A pártszövetség másik tagja, a Párbeszéd Magyarországért Párt (PM) szociálpolitikájában²⁹ ezzel szemben dominálnak az ökoszociális, baloldali szellemű elemek. A közmunkaprogramot helyi gazdaságfejlesztési programokkal és a „zöld gazdaságban” történő munkahelyteremtéssel váltanák fel, a nyugdíjrendszert átalakítanák, visszaállítva egyes esetekben a korkedvezményes nyugdíjjogosultságot, a Munka Törvénykönyvét módosítanak, nagyobb, kiterjedtebb védelmet biztosítva a munkavállalóknak. Az átképzési programoknak és munkanélküli segély meghosszabbított folyósításának – hasonlóan az Együtt 2014-hez, illetve az MSZP-hez – kiemelt fontosságot tulajdonítanak. A korai fejlesztésben aktív bölcsődei és óvodai ellátás fejlesztésének szükségessége is hangsúlyosan jelenik meg a programban, csakúgy, mint a szociális bérlakásszektor fejlesztése.

Az együttműködésben érdekelt demokratikus ellenzéki pártok szociálpolitikai programjai számos átfedést mutatnak, szintetizálásuk így feltehetően kivitelezhető feladat. Karakteresebb különbségek szinte kizárólag a feltételekhez kötött segélyezés elve kapcsán jelennek meg, amelyet az Együtt 2014 politikája sarkalatos elemeként kezel, az MSZP és a Párbeszéd Magyarországért azonban kevésbé jeleníti meg programjában.

²⁹ <http://parbeszedmagyarorszagert.hu/kozpolitikai-131-pont>

4.4. A Lehet Más a Politika (LMP) programja

A Lehet Más a Politika a szociális szempontokat minden egyes szakpolitikai területhez kapcsolódóan kiemelten kívánja érvényesíteni, a költségvetési és a környezeti fenntarthatóság figyelembevételével együtt. Ennek megfelelően a szociálpolitikai javaslatok programjukban³⁰ diffúz módon vannak jelen, a különböző szakpolitikák mindegyiknél hangsúlyozzák az ahhoz specifikusan kapcsolódó szociálpolitikai vonatkozásokat. A program a szociális jellegű kérdések közül önállóan és kiemelten, külön fejezetben („Az utolsó szalmaszál”) foglalkozik a közfoglalkoztatás problémájával. Ebben kiemelik, hogy a fenntarthatóság, az igazságosság érvényesítésével, és az érintettek bevonásával, részvételével kívánják a döntéseket meghozni. A közfoglalkoztatást átmeneti megoldásnak tekintik a munkaerőpiacról kiszorultak esetében, amelynek célja, hogy motivációt teremtsen visszailleszkedéshez, illetve illeszkedjen a helyi közösség igényeihez és támogassa a helyi gazdaság fellendülését. A közmunka kapcsán kitérnek arra, hogy annak helyi közösségfejlesztő, közösségtámogató hatással is kell bírnia, amely a minőségi munkavégzés lehetőségét nyújtja. A közmunkát igénybe vevőket aktívan segíteni kell abban, hogy az elsődleges munkaerőpiacra fokozatosan, lépcsőzetesen visszailleszkedjenek. Ennek érdekében személyre szabott szolgáltatásokat kell nyújtani az érintetteknek.

A dokumentum kulcsszerepet szán a helyi igényekhez igazodó professzionális foglalkoztatás-fejlesztésnek, képzési programoknak, és be kívánja vezetni a kötelező továbbfoglalkoztatás intézményét: a munkaadó bér –és járuléktámogatásban részesül, ha tartósan munkanélküli személyt kezd foglalkoztatni, és ugyanannyi ideig köteles továbbfoglalkoztatni, amíg a támogatásban részesült. A munkaerő-piaci környezet fejlesztése érdekében szükséges a közösségi közlekedés fejlesztése a 33 leghátrányosabb helyzetű kistérségben, és a feketemunka felszámolása érdekében a zöld munkahelyekbe történő beruházást kell előmozdítani, jelentős járulékcsökkentés megvalósításával a zöld iparágakban.

A gyermekelhelyezés és gyermekellátás kapcsán az LMP koncepciója nagymértékben illeszkedik a többi baloldali párt javaslataiba, hiszen a párt is a korai fejlesztés szükségességére, az óvodai és bölcsődei férőhelyek számának növelésére kíván hangsúlyt fektetni. Álláspontjuk szerint ennek munkahelyteremtő szempontok miatt is jelentősége van, nem csupán a gyermeknevelés könnyítése, és ezáltal a szülőknek a munkaerő-piacra történő visszailleszkedése miatt.

³⁰ http://lehetmas.hu/wp-content/uploads/2011/06/kozmunkaprg_e.pdf

4.5. A Jobbik programja

A Jobbik Magyarországért Mozgalom pártprogramjának szellemisége általában jelentősen eltér a párt politikusainak napi megnyilvánulásaitól – mind tartalmában, mind stílusában. Ez a megállapítás a párt szociálpolitikai programjára³¹ kiemelten igaz. Bár a Jobbik kapcsán e témában rendszerint az etnikai vonatkozású kérdések, és ezzel kifejezett összefüggésben a szociális segélyekkel való visszaélés, bűnözés, nem egyszer a rászoruló egyértelmű kriminalizálása merül fel, szociálpolitikai javaslataikban ez nem tükröződik. Külön érdemes megjegyezni, hogy az etnikai problémákat és bűncselekményeket nem említik meg ebben a kontextusban. A párt programja szerint a keresztényszociális elvek érvényesülését tartja kívánatosnak a szociálpolitikában, amely nem a feltételek nélküli állami segélyezésben, hanem a részben civil szervezeteken keresztül megvalósuló, feltételekhez kötött támogatásban, az egyének, a családok és a kisközösségek támogató erejében látja a szociális kihívások megoldásának kulcsát.

A munkanélküli segély szigorú feltételekhez kötése a Jobbik javaslatainak sarkalatos pontja. A párt hangsúlyozza, hogy a segély fejében minden munkaképes állampolgárnak kötelező lenne valamilyen közmunkaprogramban részt venni, vagyis a segély „árát” vissza kellene fizetni a társadalomnak. Szociális kártya bevezetésével kívánnák visszaszorítani a segélyezési rendszerhez kapcsolódó visszaéléseket és az uzsorabűnözést. Fontos ugyanakkor kiemelni, hogy javaslataikban a közmunkát nem mint átmeneti, az elsődleges munkaerőpiacra való visszailleszkedést segítő eszközt említik, hanem kifejezett célnak tekintik.

A Jobbik szociálpolitikai programjának másik hangsúlyos eleme az otthonteremtés támogatása és a lakhatási problémák megoldása. Ezen belül nagy figyelmet fordítanak a külföldi devizában eladósodott, jelzáloghitellel rendelkezők megsegítésére, a hitelek szigorú felülvizsgálatát, átütemezését szükségesnek tartva. Jelentősen fejleszteni kívánják a szociális bérlakás-építési programokat és a panel-rehabilitációt. Az otthonteremtés kérdését szorosan összekapcsolják a demográfiai kihívás kezelésével, hangsúlyozva, hogy a fiatalok önálló lakáshoz jutásának nehézségei hátráltatják a gyermekvállalást.

A program külön pontban foglalkozik a hajléktalanság kérdésével is. Véleményük szerint az életvitel szerű utcán tartózkodást a hajléktalanok érdekében fel kell számolni, és a szükséglakások számának növelésére nagy figyelmet kell fordítani. A hajléktalansághoz kapcsolódó bűnözési formák, így például a koldusmaffia ellen hatékony rendőri eszközökkel erőteljesen fel kell lépni.

³¹ <http://jobbik.hu/programunk/szocialpolitika>

5. Szociálpolitikai irányok

Ha a szegénység és szociális konfliktusok megoldásait keressük, érdemes tanulni a rendszerváltás óta eltelt időszak szakmai és politikai kudarcaiból. Ahogy az előző fejezetekből láttuk, az elmúlt huszonhárom év nemcsak újratermelte a szegénységet, de a kései szocializmushoz képest jelentősen emelkedett is a létminimum alatt élők száma. Mindez természetesen nem jelenti, hogy a rendszerváltás óta eltelt időszak minden programja fölösleges vagy kontraproduktív lett volna. Azt azonban igen, hogy bizonyos alapelvek lefektetése és a társadalmi konszenzus kialakítása nélkül nem kezelhető hosszú távon a kérdés.

Azt is látjuk ugyanakkor, hogy a magyar politikai pártok általában kiterjedt szakpolitikai megoldáscsomaggal rendelkeznek a kérdésben, igaz, ezek iránya jelentősen eltér egymástól. Ezért az elkövetkezőkben nem szakpolitikai javaslatokat adunk a döntéshozók és a szféra iránt érdeklődők kezébe, hanem egy olyan politikai konszenzus kialakítására teszünk ajánlatot, amely a kérdés megoldását szolgálja. Nem konkrét intézkedéseket, hanem alapelveket ajánlunk tehát, amely előrelépést jelenthet a szegénység elleni küzdelemben a XXI. század Magyarországon.

5.1. A büntető szociálpolitika vége

2008-tól lassabb, 2010-től pedig a korábbihoz képest nagyobb sebességre kapcsolt a büntető jellegű szociális rendszer kiépítése. Ebben a bal- és jobboldalnak közös, de nem azonos mértékű felelőssége van Magyarországon. A politikai haszonszerzés szándékával meglépett szakpolitikai intézkedéseknek véget kell vetni, hiszen a társadalom atomizálását, a törésvonalak erősítését segíti a gazdagok és szegények közötti szakadék tudatos mélyítése. Minden, a szociális feszültségek csökkentésére törekvő politikai erőnek világossá kell tennie választó számára, hogy nem vár el többet a szegényektől, mint a gazdagoktól, hogy nem tekint bűnbakként a szegényekre. Minden olyan megkötést és szakpolitikai intézkedést – például a szociális transzferek természetbeni juttatását vagy munkához kötését – annak a szűrőnek kell alávetni, hogy elvár-e hasonló magatartást (például tudatos fogyasztást vagy közérdekű munkavégzést) állami támogatások és transzferek esetén a gazdagabbaktól. Amennyiben pedig a válasz nemleges, konszenzust kell kialakítani azzal kapcsolatban, hogy ilyen feltételek a szegényekkel szemben nem alkalmazhatók.

Egyértelművé kell tenni azt, hogy a szociális segélyek nem könyöradományok, hanem az állam feladatának részét képezi a rászorulókról való gondoskodás. Reális nyelven kell beszélni a segélyekről és támogatásokról: nincsen ugyanis ok arra, hogy amíg az állam kiemelkedően sok feladatban vállalja magára a támogató/finanszírozó szerepkört, pont a szegényeken kelljen a legsúlyosabb megszorításokat meglépni. A segélyplafon eltörlése, az álláskeresői támogatások legalább korábbi szintre való visszaemelése, a természetbeni kifizetések rendszerének megszüntetése, a közmunkaprogram humanizálása elsődleges lépés kell, hogy legyen egy fenntartható szociális rendszer felé. A megemelkedő költségeket pedig nem viselhetik a szegények.

Minden egyes feltételes magatartásformához kötött szociális támogatás esetén meg kell vizsgálni, hogy hasonló elvárásokat érvényesít-e az állam a gazdagabbaknak vagy vállalkozásoknak, civileknek juttatott támogatások kapcsán. Az állam nem alkalmazhat kettős mércét csupán az alapján, hogy a kedvezményezettebbek jobb vagy rosszabb körülmények között élnek, már csak azért sem, mert ez a meglévő sztereotípiákat erősíti. Azonnal meg kell szüntetni az extrém lakhatási szegénység, a hajléktalanság büntetethetőségét – a politikai pártoknak pedig tudatosítaniuk kell nemcsak magukban, hanem a választókban is, hogy a hajléktalanság akár teljes felszámolása még országos szinten is „filléres” összeg más állami kiadásokhoz képest.

Vissza kell állítani az alkotmányos kötelezettségek – például a közteherviselési kötelezettség – ellentételezéseként a szociális biztonsághoz való alkotmányos jogokat, a tb- és nyugdíjrendszer 2012 előtti alkotmányos státuszát. Mindez nem jelenti, hogy a kormányoknak semmiféle mozgásterük ne lenne a szociális rendszer átalakításában, ugyanakkor rögzítené az állam alapvető köteletségét a legszegényebbek és betegek megsegítésére. Ez a konszenzus a XXI. században sem adható fel vagy haladható meg.

5.2. Kommunikáció és burkolt támogatások

A politikai pártok egyszerre szolgálják ki és formálják, illetve teremtik meg a választók igényeit. Az elmúlt évek intézkedései annak a választói igénynek a kiszolgálásából is eredtek, miszerint a szegények, elsősorban a sokgyermekes cigány családok indokolatlanul sok támogatást kapnak anélkül, hogy bármit a közösbe adnának. Mindez egyrészt a válság előtti időszakban sem volt igaz, másrészt fent írtunk a gazdagabbakkal és szegényekkel szemben támasztott politikai-társadalmi várakozások közötti eltérésekről. Ha van ennek a történetnek a tanulsága, pontosan az, hogy a kommunikációnak meghatározó jelentősége van a szegénység kezelésében, hiszen olyan társadalmi elvárásokat támaszthat, amelynek megfelelni csak hátrányos helyzetű társadalmi csoportok kárára lehet.

Ennek elkerülése végett javasoljuk, hogy minden olyan szakpolitikai intézkedés kapcsán, amelynek célzottjai a szegényebbek, kommunikációban kerüljék mind a kormány-, mind az ellenzéki pártok hanyagolják a szegények magatartásformájára való utalást. A szociális juttatások nem könyöradományok, amelyeket a munkára érdemtelenek kapnak a dolgozóktól, ahogyan a szociális juttatások csökkentésének is a gazdasági szükségszerűség a célja, nem pedig az, hogy a „segélyekből való dözsölést” megakadályozza. Különösen fontos, hogy az ilyen típusú kommunikációt a cigánysággal szemben kerüljék a döntéshozók. Még a 2008-tól napirenden lévő szigorítások előtt sem lehetett bőségesen megélni szociális segélyekből, nemhogy 2013-ban. Mégis, ahogy helyzetelemzésünk alátámasztotta, kifejezetten sokan gondolják, hogy „ideje lenne megdolgozni” a segélyekért, legendák terjednek havi százezer forintos kifizetésekről, amelyeket olykor a parlamentben is megerősítenek. Akár a szociális transzferek növeléséről, akár csökkentéséről van szó tehát, a kedvezményezettek magatartásától ezt, amennyire lehetséges, függetleníteni kell.

A szociális transzferek összegének emelése vagy a hozzájárás megkönnyítése azonban politikai népszerűsítéshez vezethet abban az esetben, ha az intézkedést meghozó parlamenti többség ellenzéke éppen a negatív érzelmekre kíván rájátszani (ahogy tette ezt például a Jobbik a 2010-es választási megelőző kampányban). Könnyen elképzelhető egy olyan helyzet is, amelyben az aktuális kormánypártok nem érznek magukban elég erőt ahhoz, hogy az erről szóló társadalmi vitát felvállalják. A szociálisan elkötelezett politikai erők számára azonban nyitva áll az a lehetőség, hogy intézkedéseiket népszerű köntösbe csomagolják. Például egy, a hátrányos helyzetű gyermekek után adott támogatás sokkal nehezebben támadható, mint a segélyek emelése.

Mindez természetesen nem jelenti, hogy a szociális helyzetről szóló társadalmi vita hosszútávon megspórolható lenne. Magyarországon él egy hamis társadalmi konszenzus, amely szerint egyrészt kevesebb pénzből is meg lehet élni, mint valójában, másrészt viszont a munka nélkül lévők (továbbra is!) el tudják magukat tartani segélyekből, harmadrészt pedig rendszeresen visszaélnek a juttatásokkal. Nyilvánvalóan van példa visszaélésekre is, azonban biztosan nem állítható, hogy rászorultsági alapú támogatásokból bárki is magas színvonalon tudná fenntartani magát Magyarországon. Ezt azonban tudatosítani kell ahhoz, hogy a szegényeket és romákat ne lehessen nyíltan vagy burkoltan „élősködőként” feltüntetni a politikai kampányokban. Hasonlóan fontos, hogy akár a rasszizmus, akár a szegényellenes politika elleni küzdelemben a demokratikus politikai erők vitára szálljanak a szélsőséges nézeteket valló politikusokkal és „szakértőkkel.” A szélsőségesnek bélyegzés, a bagatellizálás nem segít, a támogatás, az eszmék – például a segélyezettek kriminalizálásának átvétele – pedig kifejezetten ront a jelenlegi is negatív irányban haladó helyzeten.

5.3. Komplex rendszer és célcsoportok

Ma Magyarországon becslések szerint három-négymillió ember él szegénységben. Különböző csoportok alkotják ezt a tömeget, ami jelzi, hogy nem létezik egységes, univerzálisan alkalmazható megoldás a problémákra. A jelenleginél sokkal erősebben kell támaszkodni a helyben működő „legjobb gyakorlatokra”, a lokális megoldásokra. A szociális transferek egyébként indokolt emelése nem húzhat ki ennyi embert a szegénységből egyik napról a másikra anélkül, hogy az ország gazdasága végletes károkat szenvedne. Ezért a szociális szempontoknak minden szakpolitikai terület kapcsán érvényesülnie kell.

Hibát követ el az a politikai erő, amely a szociális szférát zárt rendszerként kezeli, amely önmagában képes javítani milliók helyzetén – azonban többségében ez volt az eddigi gyakorlat, ami magyarázhatja az elmúlt bő két évtized reformjainak sikertelenségét. Az oktatásban, az egészségügyi szférában, az adórendszerben, a település- és vidékfejlesztésben azonban a korábbi gyakorlattól eltérően teret kell hagyni a társadalmi mobilitás és a szegénység elleni küzdelem eszközeinek és szociális szempontoknak. Ez pedig kizárólag komplex, összehangolt stratégia révén valósulhat meg. Elsődleges szempont a társadalmi mobilitás újratertemtése kell, hogy legyen, ma ugyanis Magyarországon egyre tágabbra nyílik a szakadék szegények és gazdagok között, ezzel párhuzamosan pedig egyre nehezebbé is válik az átjárás egyik társadalmi csoportból a másikba. Az esélyegyenlőség, az szolidaritás elveit tehát nemcsak egy szférában, hanem a kormányzás minden területén prioritásként kell kezelni.

Ugyanakkor nemcsak komplex, hanem célzott programokra is szükség van. Egy reálisan gondolkodó politikai erő nem tűzheti ki céljaként, hogy egyik napról a másikra emeljen ki a mélyszegénységből négymillió embert, hiszen ehhez nem állnak rendelkezésre megfelelő anyagi források Magyarországon. Rövidtávú célként tehát a társadalmi mobilitást kell helyreállítani az országban, amelynek elsődleges eszköze az oktatási rendszer. Azt javasoljuk, hogy a szolidaritásban hívó, szociálisan elkötelezett politikai erők a gyermekszegénység felszámolását és a hátrányos helyzetű fiatalok képzését, kiemelését tekintsek elsődleges politikai céljuknak. A közép- és felsőfokú oktatás „visszafelé fordult reformja” helyett valódi minőségi és bárki számára hozzáférhető oktatási rendszert hozzanak létre, amely tekintettel van a legszegényebbek életkörülményeire is, így nemcsak óvodáztatási és iskolakezdési támogatást ad, de lehetővé teszi a mindennapos óvodába és iskolába járás anyagi és természetbeni feltételeit is.

Összességében tehát azt mondhatjuk, hogy első lépésként a büntető szociálpolitika realitásának és a saját sorsukért és az ország helyzetéért a szegényeket felelőssé tévő politikának kell véget vetni. Új társadalmi diskurzust kell kezdeményezni a szegénységről és

szolidaritásról. Egyúttal azonban reálisnak kell maradni abban a tekintetben, hogy – miként más szakpolitikai területekre is igaz – nincsenek azonnali és univerzális megoldások a szegénység csökkentésében. Célcsoportokra lebontott, minden különálló szakpolitikában érvényesülő szociális szemléletre van szükség, amely először a társadalmi mobilitás újratehermentéséhez, majd – sikeres alkalmazás esetén – a szegénység érdemi csökkenéséhez vezethet. A 2008-ban kirobbant és máig tartó gazdasági válság e tekintetben nemcsak nehézséget, hanem lehetőséget is teremt, hiszen a megváltozott helyzetben felbomlottak a korábban megdönthetetlennek hitt paradigmák. Ez pedig lehetőséget ad egy új típusú gondolkodás elindítására a szegénység és szociális feszültségek kapcsán.

Policy Solutions

Politikai Elemző és Tanácsadó Intézet

Budapest, 1065, Révay utca 10.

(1) 474-8748

info@policysolutions.hu

www.policysolutions.hu

POLICYSOLUTIONS

