

DR. IRK FERENC - VÁG ANDRÁS:

A BŰNMEGELŐZÉS SZOCIÁLPOLITIKAI ESZKÖZEI

I.

Előzmények

1/ Az a társadalmi tevékenység, amit a magyarországi szakirodalomban a századforduló óta szociálpolitikának neveznek, a kapitalizmus létrejöttével a XIX. században terebélyesedett ki. Bár az előző évszázadokban is - legkorábban az 1500-as években - szerveztek nyomorenyhítő akciókat, az alacsony bérek helyi szervek által történő kiegészítésére az ipari forradalomhoz kötődik. Mindez azonban a XVIII. században csak Angliára jellemző. A szegénység enyhítését szolgáló intézmények a XIX. századra Európa más országaira is kiterjedtek.

A szociálpolitikára kezdettől fogva jellemző a karitatív jelleg. Nem egy helyen ma is számottevő a jótékonyági intézmények szerepe.

A szociálpolitika kialakulása és fejlődése alapvetően az uralkodó osztály érdekeihez kötődik. A társadalmi feszültségek ugyanis nem válhatnak olyan méretűvé, hogy veszélyeztessék a fennálló társadalmi rendet. Hozzá tartozik a rend fenntartásához az is, hogy bizonyos intézmények nem a munkások vagy a szegények érdekeit szolgálták, hanem a maguk közvetlenségében az elnyomó osztályt támogatták.

Hűen ábrázolja a korszak képét Szabó Ervin "A tőke és a munka harca" című, a századelőn íródott könyvének az állami szociálpolitikáról szóló fejezete. "Addig porkolábkodott az állam a gyárak kapujánál, amíg egy szép nap észrevette, hogy maholnap nem lesz mire ügyeljen. A férfiak legyengültek, az asszonyok elsatnyultak, a gyerekek rakásra hullottak. Az ipari forradalom első lépéseit nemcsak az anyagi nyomor, erkölcsi züllesztés, szellemi barbárság kísérte, hanem oly borzalmas testi, fizikai elfajulás, amely az egész társadalom létét veszélyeztette. Az államnak a maga érdekében közbe kellett lépnie, korlátoznia kellett nemcsak a munkások mozgólódásait, hanem a nemzetest

legveszedelmesebb kizsárolásait is. Így született meg az első, főként a gyermekeket és asszonyokat védő munkástörvények, a társadalom magára eszmélése, az állam önbiztosítása.

Az állami munkástörvényhozás - vagy ahogy közönségesen nevezik: az állami szociálpolitika - azóta mindenütt az államot formáló két akaratnak párhuzamos kifejezése: vagy az éppén előrenyomult osztály hatalmi súlyának szabályba foglalása, vagy a rendfenntartás, az egyensúlyozás funkciójának megnyilatkozása.

Nagyjából két csoportját különböztetjük meg az állam szociálpolitikai cselekvéseinek. Az egyik csoportot alkotják azok, amelyek a küzdő osztályok társadalmi fajsúlyát, hatalmi pozícióját honorálják állami intézkedésekkel, közvetlen anyagi kedvezményekkel, törvényes védelemmel vagy támogatással. Ide soroljuk az összes ugynevezett munkásvédő törvényeket: a munka egészségügyét, a munkaidőt, a munkabért illető rendelkezéseket, a munkásbiztosítást, az állami munkásjóléti intézményeket, de ide kell sorolnunk azokat is, amelyekkel a vállalkozóknak juttat az állam közvetlen előnyöket vagy kártalanítja őket a munkásmozgalom okozta veszteségekért: az állami szubvenciókat, adókedvezményeket, de legelőbb és legfőként: az ipari védővámokat.

A másik csoportba tartoznak azok az intézkedések, amelyekkel az állam a harcokat kiküszöböli, a kiküzdött pozíciókat állandósítani, a békét stabilizálni akarja; vagy amelyekkel, ha a megállapított renden és egyensúlyon mégis kell változtatni, e változásokat materiális harc nélkül, csupán a jogszabályok dialektikus vagy logikus továbbfejlesztésével, vagy végső esetben a maga hatalmi szavával akarja eszközölni. Ilyenek a munkásvédő és iparvédő törvények összes büntetőjogi szankciói, ilyenek a közcsend és közrend összes szabályozásai, amelyek a munkaviszonyra is alkalmazhatók; de a legkifejezettebben ilyen a békéltető és egyeztető hivatalokról, a sztrájk-bíróságokról, a kollektív munkaszerződésről szóló törvények; és különösen ilyenek mindazok az újabb törekvések, amelyek a tőke és a munka harcának kollektív akcióira a magánjog /vagyonjog/ hatályát akarják kiterjeszteni." /Szabó Ervin, 1911.111-

116./

A századfordulótól a szociálpolitika egyre inkább a társadalombiztosítás formáját ölti. A munkaadó és a munkavállaló mellett egyre nagyobb szerepet kap az állam. Néhány ország állami költségvetésében külön tételként szerepelnek a szociálpolitikai kiadások.

A szociálpolitika napjainkra egy olyan átfogó rendszerre fejlődött, amely az e célra létrehozott forrásokból minden állampolgár számára meghatározott szociális körülmények között igénybe vehető javakat és szolgáltatásokat jelent.  
/Molnárné Venyige Julia - Orolin Zsuzsa 1982. 17./

2/ A tőkés és a szocialista országok szociálpolitikáját összehasonlítva majdnem annyi különbséget, mint hasonlóságot lehet találni. A differenciák elsősorban az eltérő társadalmi berendezkedésre, az eltérő célokra és eszközökre, valamint a történetileg kialakult szociális infrastruktúrára vezethetők vissza. Korszakunk helyzetének ábrázolásához érdemes egy kicsit elidőzni az egyes országcsoportok problémáinál.

a/ A Közös Piac Miniszteri Tanácsának 1974-ben tárgyalt szociálpolitikai programjának prioritási listája szerint a legfontosabb feladatok a következők:

- Jobb, illetve teljes foglalkoztatottság elérése. Ezen belül a bevándorló munkások helyzetének javítása, a képzési rendszerek felülvizsgálata, férfiak és nők közötti egyenlőség elérése a képzésben, fizetésben, munkakörülményekben ... stb.

- Élet- és munkakörülmények javítása, ezen belül a munkafeltételek és munkaegészségügy javítása, a legnehezebb munkák felszámolása, harc a szegénység ellen.

- Részvétel. Ezen belül a munkások és képviselőik részvételének fokozása a gazdasági és szociális kérdéseket érintő döntések meghozatalában.

Az egyes feladatok megoldása hosszútávú akcióprogramhoz kötődik. A Közös Piac anyagának kifejezésével élve ezek a programok a "fejlődés harmonizációját" célozzák. Az eredményeket nem csak a nemzeti szinten szervezett, hanem - te-

kintettel a szoros gazdasági összefonódottságra /például szabad munkaerő és tőkeáramlás/ - nemzetközi intézményekkel kívánják elérni/, /Shanks, Michael 1977/

Az egyes problémák a társadalom különböző rétegeit eltérő mértékben érintik. A foglalkoztatottság problémája elsősorban a fiatalokat, a nőket, a hátrányos helyzetűeket és néhány idős munkást érint. Milyen megoldást kínál az ő számukra a közös program? Első helyen a munkaerő mobilitás ösztönzése áll, mégpedig inkább szakmai, mint területi értelemben. Ebből következően a második helyet a szakoktatás fejlesztése foglalja el. A Közösség országai igen jelentős összegeket költenek a szakmai képzés korszerűsítésére, különös hangsúlyt fektetve az oktatás minőségére.

A következő terület a rövid idejű foglalkoztatások támogatása és az üzleti élet hullámzásainak enyhítése a munkaerőpiacon. 1974-76-ban kísérletet tettek a fenyegetett iparágak átszervezésének, újra-aktivizálásának megtervezésére, de az egyes országok eltérő érdekei ezt nem tették lehetővé.

A tárgyalt időszakban a Közösség országainak Szociális Alapja általános elvei közé tartozott a gazdasági ciklusok hatásainak mérséklése. Ennek eszköze a munkaerő átcsoportosítása a visszaeső ágazatokból a konjunkturális ágazatokba. Gazdasági recesszió idején azonban ez nagyon nehezen kivitelezhető.

A migráció és a területi fejlesztés kapcsán az ipari munkások szintjén két probléma vetődik fel; a más országban lévő munkalehetőségek ismeretének hiánya és a számos szociális és bürokratikus nehézség az idegen országban való munkavállalás kapcsán. A megoldás egyik útját a program tervezői a regionális fejlesztésben látják, mely szerint csökkenteni kell a munkások vándorlását a munkalehetőségekhez, helyette ellenkező irányú folyamatot kell érvényesíteni, vagyis a munkalehetőségeket kell a munkaerőforrások közelében összpontosítani. A gyakorlatban mindkét irányvonal érvényesül.

A bevándorlók helyzetén javítani szándékozó programok az érintettek szakmai képzését, gyermekeik oktatását, lakáslehetőségek előteremtését, egészségügyi szolgáltatások és a társadalombiztosítást kívánják megszervezni. További probléma

a bevándorlók részvétele a választásokban.

A fejlett tőkés országok a szociálpolitika szférájába sorolják a szegénység elleni programokat, a közegészségügy fejlesztését, sőt a környezetvédelem megszervezését is. Felismerik a munkahelyi biztonsági kérdések, a munka humanizációja és az ipari demokrácia közötti egyre szorosabb kapcsolatot. Növekvő érdeklődést tanusítanak az orvosi kutatások eredményeinek felhasználása irányában néhány különösen fontos egészségügyi probléma megoldásához. Kiemelkedik ezek közül a kábítószerfogyasztással kapcsolatos és a szociális eredetű, így a környezeti problémák és a stressz okozta bajok.

A megoldatlan problémák közül a legfontosabb a munkanélküliek jövedelmének fenntartása. A nehézség a munkanélküli segélyek finanszírozása kapcsán jelentkezik, ugyanis a nemzeti érdekek itt is elég nehezen összeegyeztethetők. Ez a kérdés ugyanis beágyazódik egy általánosabb feladatba, a Közösség országainak a szociális problémák megoldását célzó közös alapba történő hozzájárulásának megtervezésébe. Mivel a szociálpolitikák a gyakorlatban inkább nemzeti szinten szerveződtek, a megoldás nem bizonyul egyszerűnek. A Közösség részvétele inkább a bevándorlókat és a hátrányos helyzetűeket támogató akcióban mutatkozott meg.

Napjainkban - elsősorban a világszerte jelentkező gazdasági válságra visszavezethetően - különösen nagy jelentősége van a szociálpolitikának. Érthető, hogy a tőkés állam, a pártprogramok és maguk az emberek is megkülönböztetett figyelmet szentelnek e kérdésnek. A probléma elvi síkon mint a "jóléti állam határának" meghúzása, vagyis pénzügyi feladatként jelentkezik. Vannak azonban a megoldásnak - vagy legalábbis a megoldás felé való közeledésnek - nem pénzügyi oldalai is. Napirenden van az intézményekkel szembeni bizalmatlanságnak, a szociális szolgáltatásokkal való visszaélésnek, illetve azok nem megfelelő használatának, a juttatások és azok hatásai gazdasági szempontból való nyomonkövethetőségének ... stb. felülvizsgálata.

A tőkés országok társadalompolitikája nagy súlyt helyez azokra a jelenségekre, amelyek a stabilitás fenntartá-

sához, a társadalmi újratermeléshez kapcsolódnak. Ebből a szempontból kerül értelmezésre a fiatalok integrációja, a társadalomba, a munkával kapcsolatos problémák /munkanélküliség, a munkalehetőségek területi allokációja, a munkaidő hossza/ az egészségügyi szolgáltatások árának emelkedése ... stb.

A nehézségek enyhítése egyik legfőbb eszközének a helyi erőforrások hatékonyabb kihasználását tartják. A folyamatban lévő tendenciákat legáltalánosabban a "decentralizáció" kifejezéssel lehetne illetni.

b/ A szocialista országok szociálpolitikája a tőkés-országokétól részben eltérő területekre összpontosít. A legjelentősebb különbség a lakáselosztás területén jelentkezik. Tekintettel arra, hogy a szocialista országokban a termelő beruházások dinamikájától az infrastrukturális beruházások számottevően elmaradtak, ez az ellentmondás a már jólismert "alul-urbanizációt" okozta. Ez azt jelentette, hogy a városokban létesülő munkahelyek száma - a fejlett tőkésországokban történelemmel pont ellentétesen - az elmúlt évtizedekben jóval nagyobb ütemben növekedett, mint a városi lakásférőhelyeké, ennek következtében az új munkavállalók nagyobb része csak az ingázás vagy az albérletek, munkásszállók és ideiglenes hajlékok között választhatott /Konrád György - Szelényi Iván 1971. 19./, A feszültségeket gyorsított ütemű és inkább a mennyiségi oldalt szem előtt tartó lakótelep építésekkel igyekeztek enyhíteni.

A lakásügy jelentőségének mértékét megközelíti a munkaegészségügy, a munkakultúra és a környezetvédelem problematikája. Mivel a szocialista országok szociálpolitikájába - definíció szerint - csak kis részben tartoznak ezek a területek, a hozzájuk kapcsolódó intézményrendszer is elsősorban más - főleg gazdasági - célokat szolgál. Ami mégis közvetlenebbül köthető a szociálpolitikához, az inkább a nemkívánt jelenségek megjelenése utáni területekre, és elsősorban korrekcióként, rehabilitációként és nem megelőzőként vonatkozik. Nem volna baj, ha nem maga a szociálpolitika, hanem valamilyen más szervezet vagy "politika" kezelné az ilyen kérdéseket, de úgy tűnik, hogy néhány kisebb jelentőségű kezdeményezésnél

több nemigen történik.

Kiemelkedő szerepe van a szocialista országok szociálpolitikájában a nők és gyermekes családok szociális kedvezményeinek. Itt megemlíthető a terhes nők munkajogi védelme, a terhességi- gyermekágyi és az anyasági segély, a gyermekgondozási segély, a családi pótlék, a gyermekintézmények tevékenysége, a gyermeküdtetés és gyermekélelmezés és a gyermekcikk-ek ártámogatása. Bár ezek az elnevezések Magyarországra jellemzőek, a szociálpolitika hasonló formái a többi szocialista országban is megtalálhatók.

Az aktív koru dolgozók szociális ellátásához a rÁP-pénzrendszer és a foglalkozási rehabilitáció tartozik.

Az időskoru népesség helyzetét a nyugdíjrendszer, a szociális otthonok, az öregek napközi otthona és a házi szociális gondozás enyhíti.

Külön említést érdemel az un. családpolitika. A családpolitika részben magába foglalja azokat a tevékenységeket, amelyekről eddig szó volt, de tartalmazza a munkahelyek részvételét az egyes - elsősorban anyagi kérdéseket érintő - családi problémák megoldásában. Lényeges területe a családpolitikának a családgondozás, az utógondozás és az esetleges rehabilitáció is. Sajnos ez a tevékenység az igényekhez képest alég elmaradott szinten áll.

3/ A szociálpolitika elméletével és gyakorlatával kapcsolatban számos megválaszolatlan kérdés vár tisztázásra. Mint az a Szociológiai Intézetben kidolgozott "Általános szociálpolitikai koncepció kialakítását szolgáló kutatások előzetes terve" című vitaanyagból is kitűnik, az egyik legfontosabb ilyen kérdés, hogy melyek azok az alapvető társadalmi értékek, amelyeknek elsődleges szerepük van a szociálpolitika működési módjának kialakításában. Ennek megfelelően tisztázandók azon társadalmi elvek, amelyeket érvényre kell juttatni a szociálpolitika működésében.

Nincs vita afelett, hogy a szociálpolitikát a társadalmi összjövedelem elosztását meghatározó egyik tényezőnek fogjuk fel. A társadalmi összes jövedelem elosztásával kapcso-

latban - a vizsgált aspektusból - két fő kérdés merülhet fel, amelyek közül itt csak a második kerül egy kicsit részletesebb tárgyalásra. Az első a jövedelmek fogyasztásra és felhalmozásra való felosztási arányára vonatkozik, más szóval arra a kérdésre, hogy megtermelt /és a már meglévő, például természeti/ értékekből és javakból mennyit használ fel a jelen társadalom, illetve mennyi fogyasztásról mond le az utókor javára, bizva abban, hogy az a készen kapott javakat hasonlóképpen vagy jobban fogja felhasználni. A második az elosztható értékek, javak, jövedelmek szétosztási-, vagy tekintettel arra, hogy a következő eszme a szociálpolitikához kiválóan köthető: igazságossági elvét tárgyalja.

a/ Az igazságosság kérdésével foglalkozó könyvtárnyi irodalom az elosztási elveket három ideáltípusba sorolja. Így megkülönböztet hasznosság szerint, munka szerint és hátrányos helyzet alapján történő elosztást. Természetesen jól ismertek azok a teóriák is, amelyek a fentiekől lényegesen eltérő modelleket írnak le, például a teljesen egyenlősítő elosztást, vagy a szükségletek szerinti elosztást, de ezen elképzelések jó része korszakunkban még, vagy már nem aktuálisak.

A három igazságossági elv sohasem jelentkezik tisztán, a gyakorlatban egyszerre jelennek meg, bár országonként és korszakonként lényegesen eltérő hangsúllyal. Néhány szemléltető példa bemutatása előtt néhány elvi kérdés felvetése nélkülözhetetlen. A hasznossággal kapcsolatban meg kell nézni, hogy az értékelésre kerülő társadalmi tevékenység milyen szempontból és kinek a számára hasznos. A munka szerinti elemzésnél az egyes munkatevékenységek összehasonlíthatósága, mérhetősége a fő probléma. A hátrányos helyzet kérdését éppen ez nehezíti, hogy alapvetően problémás az ilyen szituáció megítélése, nem is beszélve arról a szempontról, hogy vajon a hátrányos helyzet negatív következményeitől kiket akarunk megkímélni.

A hasznossági elv dominált a puritán erkölcsökön alapuló kapitalizmus korszakában. A kései kapitalizmusban, főleg a fejlett tőkés országokban már nagyobb helyet kapott a



munka szerinti és a hátrányos helyzeten alapuló elosztás. A szocializmusra a munka szerinti elosztási elv jellemző, A hátrányos helyzet az utóbbi időben kezd nagyobb szerepet kapni. Sajnálatos módon a hasznosság elve nem eléggé hangsúlyos.

A gondolat sor befejezéseként meg kell jegyezni, hogy a három elv tulajdonképpen nem csak ideológiai és módszertani tisztázatlanságok miatt keveredik, hanem inkább és elsősorban valóságos társadalmi összefüggések miatt. Általánosságban ugyanis nem lehet elképzelni munka nélküli hasznosságot, vagy a számottevő hátrányban lévőről kiemelkedő munkát, stb. Ez a tény újabb elvi szempontot vet fel.

b/ Az ide kapcsolódó egyik tisztázásra váró kérdés - mint azt a fent jelzett vitaanyag is aláhuzza -, hogy mennyiben és milyen módon kell a szociálpolitikában érvényesülnie a "társadalmi egyenlőség" értékének, azaz mennyire fontos vezérelve a szociálpolitikának a társadalmi eredetű vagy társadalmi hatású egyenlőtlenlégek csökkentése. Az egyenlőtlenlégek ilyen körülhatárolása magában foglalja a biológiai-fizikai-demográfiai gyökerű egyenlőtlenlégek problematikáját, valamint a kifejezetten "társadalmi" eredetű egyenlőtlenlégek hatásának kérdését is. Ide tartozik az a kérdés is, hogy a társadalmi-gazdasági fejlődés egy-egy meghatározott szakaszában mennyi és milyen egyenlőtlenlég tekinthető indokoltnak vagy éppen szükségesnek, továbbá, hogy melyek a szociálpolitika feladatai és lehetőségei, mind az ugynevezett indokolt, mind az ugynevezett egyenlőtlenlégek kezelésében.

A "társadalmi egyenlőség" elsődlegesen a politikai, hatalmi erőviszonyoktól függ. A tőkés országokban a jövedelmek elsődleges elosztása után igen nagy egyenlőtlenlégek mutatkoznak. A szociálpolitika egyenlőtlenlégcsökkentő funkciója ezekben az országokban igen lényeges. Ugy tűnik, hogy ezekben az országokban fejlettségi fokának növekedésével a szociálpolitika egyenlőtlenlégcsökkentő funkciója erősödik. A szocialista országokban az elsődleges jövedelmekben nem mutatkozik olyan nagy eltérés, mint a tőkés országokban, ezért a szociálpolitika szerepe e fent tárgyalt szempont alapján kisebb.

A társadalmi egyenlőség mindkét országcsoportban a

társadalmi rendszer stabilitása, a gazdasági hatékonyság növe-  
lése és a társadalom összjólléte érdekének van alávetve. Ezért  
sehol sem engedhető meg olyan mértékű egyenlőtlenség, ami ve-  
szélyeztetné az egyes országok biztonságát, az életszínvonal  
javulását, illetve a gazdasági növekedést. A szükséges mérték-  
ket általában gyakorlati tapasztalatok alapján állapítják meg.

c/ A politikai hatalom szerepe az ideológiai kérdé-  
sekben is jelentkezik. A szocialista országok az egyenlőtlen-  
ség kérdésével kapcsolatban a tőkés országokhoz képest eltérő  
állásponton állnak az egyes osztályok, rétegek helyzetét és  
szerepét illetően. Vannak azonban kérdések, amelyekben némi  
közeledés tapasztalható. Ilyen például a szegénység problema-  
tikája.

4/ Tisztázásra vár a szociálpolitika viszonya a gaz-  
daságpolitikához és a társadalompolitikához. Mellesleg ezeknek  
a viszonyoknak a tisztázása hozzásegíthet a szociálpolitika  
fogalmának pontosabb körülírásához.

A kérdésfeltevés maga feltételezi, hogy e három "po-  
litika" legalábbis némileg különálló valami és egyáltalán ér-  
telmezhetők a társadalmi folyamatok rendszerében. Ezek a fo-  
galmak csak a szocialista országokban terjedtek így el. A tő-  
kés országokban általában "social policy"-ről beszélnek. A  
szociálpolitikát a létfontosságú javakkal - amelyeknek a pénz-  
ért megvásárolható javak csupán egy részét képezik - való gaz-  
dálkodást vizsgáló-elemző tannak tekintik /Gara Judit 1979,  
1448./.

A szocializmusban a szociálpolitikáról Molnárné  
Venyige Julia és Orolin Zsuzsa a következőket írja:  
A szociálpolitikát "az állam tudatos tevékenységének tekint-  
jük, amellyel a népességreprodukció kedvező feltételeit igyek-  
szik kialakítani, garanciát nyújt a létbiztonságra betegség  
és öregség esetére és korlátozni törekszik a technikai, gazda-  
sági fejlődés nemkívánatos hatásait. A szociálpolitikai célok  
megvalósítása jelentős anyagi eszközöket és a társadalmi munka-  
megosztásba beépülő intézményrendszert igényel. Az anyagi esz-  
közök felhasználását tekintve sajátossága, hogy ezeket döntő  
részben nem munka alapján, hanem a társadalmi részorultság

mértéke szerint használja fel. Az anyagi juttatások azonban nem a lényegét jelentik a szociálpolitikának, hanem eszközök, amelyeknek segítségével az állam bizonyos preferált célok elérését segíti.

Lényeges sajátossága még a prevencióra való törekvés; vagyis nemcsak a meglévő szociális gondok jó megoldására kell törekedni, hanem - a tudományos előrelátás által behatárolt keretek között - lehetőleg meg kell előzni újabb és nagyobb tömegeket érintő problémáknak a keletkezését. /Molnárné Venyige Julia - Orolin Zsuzsa 1982. 34-35./

Szociálpolitikán gyakorta az alkalmazott szociálpolitikát, vagyis általában a munka- és életfeltételek javítására irányuló s egyéb jogszabályokban előírt beavatkozások és intézkedések rendszerét értjük. /Gara Judit 1979. 1452./

5/ A szociálpolitika funkciói közül kiemelkedik a jövedelemegyenlőtlenségek csökkentése. Az egyenlőtlenségek elleni harc szerepe a tőkésországok szociálpolitikájában igen jelentős az ötvenes évek közepétől, amióta tudatosult, hogy a jóléti államokban tartósan fennmaradnak a társadalmi egyenlőtlenségek, s nem tűnt el a szegénység sem. A hetvenes években új, korlátozottabb célú törekvés jelei mutatkoznak felismerően az egyenlőtlenség mint cél irrealitását, mind gyakrabban helyettesítik azt a méltányosság követelményeivel. /Gara Judit 1981. 722./

A legáltalánosabb értelemben vett "politika" kifejezésnek számos definíciója létezik. Témánk körülírásához - elsősorban operacionális jellege miatt - az alábbi felfogást használjuk fel: politika az a tevékenység, amely a társadalomban az értékek allokációja felett dönt.

Amennyiben elfogadjuk ezt a definíciót, annyiban az értékek jellege és az elsődlegesen érintett társadalmi csoportok alapján bizonyos "politikák" különböztethetők meg. Az ilyen különbségtétel eredménye lehet, hogy - mint az a szakirodalomban is eléggé elterjedt - külön társadalompolitikáról, külön gazdaságpolitikáról és külön szociálpolitikáról beszéljünk. Ezeknek a fogalmaknak egymástól való megkülönböztetése,

egymás alá, illetve mellé rendelése már nem egy helyen megtörtént. Elegendő tán csak a legismertebb, az utóbbi években leggyakrabban idézett szerzőkre, például Ferge Zsuzsára hivatkozni. Ő a társadalompolitikát szocialista feltételek között olyan elv- és cselekvésrendszernek tekinti, amelynek célja a szocialista társadalmi viszonyok formálása, ideértve a társadalmi ujratermelés teljes ciklusát, tehát a termelési elosztási, felhasználási szféra viszonyrendszerét és a tudati viszonyokat is. Nála a társadalompolitika elsődleges feladata, hogy a szocialista típusú termelési viszonyok kibontakozását segítse elő. Ez egyrészt közvetlen ráhatással, azaz a tulajdonviszonyok szocialista jellemzőinek erősítésével, a munka társadalmi megosztásának, a megosztás tartalmának, belső viszonyainak /pl. tudás és hatalom/, körülményeinek változtatásával érhető el. /Ferge Zsuzsa 1980./

A mi álláspontunk az, hogy csak azokat az anyagi és nem anyagi juttatásokat, szolgáltatásokat tekintjük a szociálpolitika körébe tartozóknak, amelyek egyértelműen pénzjellegűek, tehát a költségvetést terhelik. Így például az oktatással kapcsolatos költségek nagysága kifejezetten a szociálpolitikától függ, de annak felhasználási minősége, ha úgy tetszik az oktatás, a kultúra tartalma már társadalompolitikai kérdés. Ez a szociálpolitikáról alkotott koncepció tehát a mennyiségi oldalt helyezi előtérbe. Megfogalmazásunkból kitűnik az is, hogy a szociálpolitikát a társadalompolitika alá rendelt társadalmi tevékenységnek tekintjük.

## II.

### A szociálpolitika és a bűnözés kapcsolata

A szociálpolitika és a bűnözés összefüggésének feltárásához a figyelembe vett értékek, társadalmi csoportok és felhasznált eszközök alapján a szociálpolitika két területét különböztethetjük meg: az általános szociálpolitikát és a csak bizonyos területeket, problémákat érintő speciális szociálpolitikát.

Hazánkban nincs kialakult, egységesen értelmezett nézet a szociálpolitika céljairól. Mindazonáltal a további-

péshez feltétlenül szükséges, hogy e kérdésben álláspontunkat kifejtjük.

Ugy véljük, hogy nem állunk messze az igazságtól, ha az általános szociálpolitika végső céljaként a mindenki számára elérhető, az állampolgári jó közérzet biztosításán keresztül megvalósuló társadalmi egyensúly fenntartásában való közreműködést értjük. Egyensúly alatt az ideológia és az ennek megfelelő társadalmi tervezés által felrajzolt stabilitásigény és fejlődőképesség közötti egyensúlyt értjük.

Lényegében ugyanezt a célt szolgálja a speciális szociálpolitika is. Sajátossága az, hogy a társadalom által különlegesen veszélyesnek, problémásnak vagy hátrányos helyzetben lévőnek tartott emberekre, csoportokra koncentrál.

A speciális szociálpolitika területéhez tartozik a bűnelkövetők életmódjának korrigálása is. Ebben a fogalmazásban benne rejlik, hogy a speciális szociálpolitika bűnözéshez /és sajnos nem csak a bűnözéshez/ kapcsolódó tevékenysége lényegében utólagos. Hatását akkor akarja érvényesíteni, amikor a megcélzott csoport gyakorlatilag végrehajtotta bűncselekményét, vagy bűncselekményeit, amikor már veszélyeztetett helyzetben van ő maga és részben a társadalom is, egyszóval akkor amikor már nem megelőzni kell.

A szociálpolitika és a bűnözés kapcsolatáról közzétett nézeteket /Vermes 1972, /ki kell bővíteni. Nem elegendő csak a rehabilitációra, a beilleszkedés elősegítésére gondolni, hanem ezzel legalábbis egyenranguan kell kezelni a megelőzést. A megelőzés szociálpolitikai szempontból pedig nem más, mint a veszélyeztetett személyek, csoportok intenzív támogatása, nevelése, gyógykezelése, és ha kell, kiemelése addigi környezetükből.

Jól látjuk, hogy ez a feladat óriási erőket igényel és csak részben oldható meg. Problémáink azonban nem csökkennek, ezért ezt az eszközt is fel kell használni a korábban vázolt cél eléréséhez.

A szociálpolitikának a bűnözés magyarázatában játszott szerepét a kriminogén tényezőkn keresztül érdemes áttekinteni.

Anélkül, hogy finomabb elemzést végeznénk - aminek következő lehetséges lépcsőfoka a bűnözés általános képe bemutatása helyett az egyes bűncselekménycsoportok vagy korcsoportok szerinti tárgyalás volna - tanulmányunkban csak az össz-bűnözésre serkentően ható társadalmi folyamatok és a szociálpolitika kölcsönhatásait tárgyaljuk. Éspedig abból az alapvető állásfoglalásból kiindulva, hogy bizonyos társadalmi jelenségek a bűnözés előidézésében, fokozásában működnek közre, ezért negatívan értékelendő, míg a szociálpolitika ezt a hatást mérsékelni, ezért hatása pozitív. Természetesen ettől a tendenciától eltérő tünetek is vannak, melyek közül a szociálpolitika egyértelműen kedvező hatásának megkérdőjelezését említhetjük.

A szociálpolitika hatékonyságának vázlatos és empirikus adatok híján hipotetikus értékelését a bűnözés magyarázatában szereplő tényezők alábbi csoportjai szerint fogjuk elemezni:

- 1/ depriváló feltételek;
- 2/ törésvonalak;
- 3/ egészségügyi tényezők;
- 4/ központi hatalom tevékenysége.

1.1 A depriváló feltételek alapvetően a társadalmi egyenlőtlenségekre vezethetők vissza. Az egyenlőtlenségeknek több szférája is létezik, melyek a bűnözés magyarázatában különböző hangsúllyal érvényesülnek. Nincs azonban egyértelmű állásfoglalás a szakirodalomban arról, hogy az egyenlőtlenségek egyes területei a bűnözésre gyakorolt intenzitásuk alapján hogyan rangsorolhatók. Az alábbiakban bemutatunk egy olyan hipotetikus rangsorolást, amelyben az egyenlőtlenségek egyes területei a bűnözésre gyakorolt hatásuk ereje alapján vannak feltüntetve. A listán az egyes szempontok azon feltételezés alapján szerepelnek az adott helyen, hogy hatásuk értékelésekor a többi tényező változatlan, tehát nem szerepel befolyásoló faktorként.

- 1/ A család életmódjában, légkörében jelentkező egyenlőtlenségek;
- 2/ A munkatevékenység egyenlőtlenségei;
- 3/ A kulturális színvonal egyenlőtlenségei;

- 4/ Anyagi jövedelmi egyenlőtlenségek;
- 5/ Hatalmi egyenlőtlenségek;
- 6/ Presztizs-egyenlőtlenségek.

Elemzésünk a továbbiakban a fenti komponenseket veszi sorra, mégpedig abból a szempontból, hogy a szociálpolitika mennyire képes hatásukat mérsékelni, illetve egy célszerűnek tartott irányban elmozdítani. Mindennek pedig az az - úgy látjuk, hogy a korábbi évek kutatásai alapján kellően igazolt - hipotézis az alapja, hogy az egyenlőtlenségek csökkenése a bűnözés csökkenése irányában hat.

1.1.1 A család életmódjában jelentkező problémák tárgyalásakor azokra a depriváló körülményekre gondolunk, amelyeket a részeges szülők, a nemtörődomség, az erőszakot igazoló családi értékrendszer, a szélsőségesen individualista szemlélet, bizonyos esetekben a válások és általában a nevelési problémák okoznak. Ebbe a gondolatkörbe tartoznak azok a körülmények is, amelyeket a hosszabb-rövidebb ideig tartó állami gondozás teremt.

A helyzet javítására szervezett intézmények tevékenységére külön kifejezés honosodott meg: a családpolitika. A családpolitikával kapcsolatban Ferge Zsuzsa - az általunk a szociálpolitikáról írottakhoz hasonlóan - két nagyobb feladatkört különböztet meg: az általános családpolitikát és a speciális családpolitikát.

Az általános családpolitika egyik feladata az, hogy a családok anyagi és kulturális feltételeinek javításával, különösen a rossz helyzetek átlagosnál gyorsabb változtatásával hozzájáruljon ahhoz, hogy a gyermekek szocializációs folyamatának mai társadalmi differenciáltsága valamelyest csökkenhessen, s ezzel a társadalmi helyzetek átörökítése kevesebb egyenlőtlenséget hordozzon. Az itt megfogalmazott célokról elemzésünkben lejjebb még lesz szó.

A családpolitika következő feladata annak elősegítése - írja Ferge Zsuzsa -, hogy a családok meg tudják oldani a ma szinte csak a családi keretek között ellátható funkciókat - a gyermekek szeretetteljes és nyugodt légkörben történő neve-

lését, a gyermekek és felnőttek biológiai-társadalmi regenerálását, s azt, hogy a magánszféra, a családi sféra ne szemben álljon a közösségi szférával, hanem harmónikusán kiegészítse azt.

A családpolitika harmadik általános feladata a családi viszonyok - az általános társadalmi viszonyok egyes jegeinek megváltoztatásán keresztül elérhető - javítása. Sok szempont jöhet itt szóba, így például a mindennapi demokratizmus fejlesztése, a férfi és nő közéleti szerepének alakulása, a gyermekek és fiatalok jogai a társadalomban ... stb.

A szociálpolitika elfogadottá válásával mind több speciális szükséglet került be nálunk is azon szükségletek közé, melyek kielégítését vagy kezelését az állam jogosnak és fontosnak tartja. Így több figyelmet fordítanak az állami gondozásban levő fiatalokra vagy a börtönviseltek utógondozására, az alkoholistákra és elmebetegekre, a rehabilitációs kérdésekre. Új formák alakultak ki az öregek és betegek házi gondozásánál, a különösen nehéz anyagi helyzetben levő családok elemi szükségleteinek biztosításánál, a nehezen nevelhető gyermekekre vonatkozó tanácsadésnál. A speciális családpolitika ezekre a területekre összpontosít. /Ferge Zauzsa 1979, 18-26./

Családpolitikánk értékelése a szükségletek és a tényleges eredmények egybevetése alapján sajnos elég egyértelmű. A helyzet ugyanis az, hogy az elért eredmények igencsak elmaradnak az érintettek és egyben az egész társadalom által szükségesnek tartott szinttől. Különösen a családi funkciók ellátásának társadalmi támogatása /és nem helyettesítése/ szorul reformra. Legalább ekkora jelentőségű az általános társadalmi viszonyok által közvetített bizonyos negatív viselkedésminták, normák, értékek visszahuzó ereje. Ezek befolyásolása már nem a szociálpolitika feladata.

A speciális családpolitikával pedig az a baj - emellett, hogy ennek az intenzitása is messze elmarad a kívánatosától -, hogy inkább az utógondozásra, mint a megelőzésre koncentrál. Meggyőződésünk, hogy a családpolitikán belül már az erőforrások ésszerűbb felhasználásával is - például a megelőzés hangsúlyozásával - némileg jobb eredmények lennének elér-



hetők.

1.1.2 A munkatevékenység egyenlőtlenségei alatt azokat a feltételeket értjük, amelyeket a szélsőségesen nehéz, fizikailag fárasztó, vagy egyhangú illetve balesetveszélyes munkakörök jelentenek. Sajátságosan kapcsolódik ehhez a kategóriához az a réteg, amelyet hivatalosan foglalkozásnélkülieknek vagy egyszerűen csak csavargóknak szoktak nevezni.

A hazai szakirodalomban bevezetett szociálpolitika terminus tartalma szerint a fenti tünet gyógykezelése sem a szociálpolitika feladata. A munkahelyek gépesítését, az automatizálást, a kulturált munkahelyi környezet megteremtését, illetve a balesetveszély csökkentését az esetek többségében inkább a gazdasági racionalitás, mint a szociálpolitikai szempontok diktálták.

Mindaz persze nem jelenti azt, hogy a munkahelyek nem kapcsolódnak be a szociálpolitikai feladatok megoldásába. Meggyőződésünk, hogy a munkahelyi szociálpolitika ma már természetesnek, mindennaposnak tűnő területei, így az üzemi étkeztetés, a vállalati gyermekintézmények, a vállalati lakásépítés támogatás, az üdültetés ... stb. igen jelentős hatással van az egyenlőtlenségek mérséklésében. Ezen hatások részletesebb elemzése azonban nem ebbe a pontba tartozik.

1.1.3 A kulturális színvonal egyenlőtlenségei témánk legtagabb, legnehezebben összefoglalható és egyben az összes többi tényezővel szoros kölcsönhatásban lévő területe. Segítséget jelentene a kérdés felvázolásában, ha sikerülne körülírni a kultúra azon területeit, amelyek a bünözés létrehozásában és így magyarázatában is a többi területhez képest kiemelkedő fontosságúak. Itt azonban csak feltételezésekre alapozhatunk.

Hankiss Elemér munkássága nyomán elterjedt az a nézet - amelyet egyébként mi is osztunk -, hogy Magyarországon a világszinten művelt magas kultúra mellett a mindennapi élet, az együttélés kulturája meglehetősen alacsony színvonalon áll /Hankiss Elemér 1979/. Elképzelésünk szerint ennek a jelenségnek a bünözésre is komoly hatása van. Megemlíthetjük továbbá, hogy az iskolai képzésben gyakran csak a mennyiségi szemlélet

érvényesül, hogy ennek ellenére még mindig elég sokan nem végzik el az általános iskola 8 osztályát, hogy társadalompolitikánk nem eléggé tudatosítja a közösségi ember típusát, hogy annak megfelelően kevés az érdekcsoportok száma és így egyéb előnyök mellett a kontroll lehetősége is mérsékeltebb, hogy nem egy helyen /például a tömegkommunikációban/ az erőszakot igazoló értékeket közvetítik, hogy a munkakulturánkon van javítanivaló ... stb.

Kedvezőbb volna társadalmunk számára, ha ezek a tünetek fokozatosan megszűnnének, vagy legalábbis mérséklődnének. Ebben a szociálpolitika hatékony segítséget nyújthatna. Viszont a helyzet az, hogy a szociálpolitika nem tekinti illetékességi körébe tartozónak ezeket a kérdéseket sem. Véleményünk szerint a kultúra fent jelzett területeinek jelentős része valóban nem tartozik a szociálpolitikához, hanem inkább a társadalompolitikához. Van azonban lehetőség arra, hogy bizonyos feladatokat szociálpolitikai támogatással megoldjanak. Így például munkahelyi vagy területi közösségek ösztönzésével, kulturális tevékenységet folytató csoportok intenzívebb támogatásával, egyszóval a helyi erőforrások mozgósításával a helyzet javítható.

1.1.4 Az anyagi, jövedelmi egyenlőtlenségek mérséklése a szociálpolitikai tevékenység középpontjában áll. A társadalmi-gazdasági jelenségekbe történő állami beavatkozás a vizsgált kérdésben - az alapvető tulajdonviszonyok szabályozásán túl - két területen nyilvánul meg. Egyrészt mint az árak és jövedelmek szabályozása, másrészt mint az anyagi és nem anyagi támogatások, segélyezések és szolgáltatások. Bár az előbbit kifejezetten gazdaságpolitikai jelenségnek tartják, figyelembevételét nem mellőzhetjük, mivel feltételezett hatása teljesen egybeesik a jövedelemegyenlőtlenségek csökkentését célzó szociálpolitikai intézkedésekkel.

A szegénységet már nagyon régóta a bűnözés szülőanyjának tartják. Ezért az egyéb megfontolásokon alapuló szegénység elleni küzdelem lényegében egybevág a bűnözés csökkentését célzó törekvések egy részével.

Bizonyos, hogy a nagyobb anyagi és jövedelmi egyen-

lőség elérését célzó pénzbeli és szociális juttatások lényegében visszafogják a bünözési tendenciákat. Kérdés azonban, hogy az egyéb - nem szociálpolitikai - intézkedések általában milyen hatékonysággal érvényesülnek és hogy hatásukat hogyan tudják kifejezteni azoknál a rétegeknél, amelyeknél arra a legnagyobb szükség volna.

Az árszabályozás területén a fogyasztói adók és ártámogatások egyenlege nem vagy csak kevéssé kedvez az alacsonyabb jövedelműeknek /Ferge Zsuzsa 1978. 14./.

Ladányi János szerint az alacsony jövedelműeket kifejezetten hátrányosan érinti. Mint írja: a szellemiek másfélszer annyi dotációhoz jutnak, mint a munkások, a kvalifikálatlanok /Ladányi János 1975. 23./.

Szociális rendszerünk diszfunkcionális működését azzal magyarázza, hogy a fogyasztói ár eltérítések irányának és mértékének meghatározása alapvetően mindig az ország maximális ütemű iparosításának pénzügyi fedezetét biztosítani hivatott redistribúció céljainak volt alárendelve /Ladányi János 1975. 28./.

Érsek Tibor szerint a fogyasztói ár eltérítések az alacsonyjövedelműeket kismértékben pozitívan érinti /Érsek Tibor 1976./.

A társadalmi juttatások aránya a lakosság jövedelmében több mint 30 %. Molnárné Venyige Julia - Orolin Zsuzsa 1982. 239./ Ezek egy része pénzbeli, más része természetbeni juttatás. A pénzbeli juttatások nagy részét - körülbelül 2/3-át - a nyugdíjak teszik ki. Második helyen a családi pótlék áll, kb. 14 %-os részesedési aránnyal. Tekintettel arra, hogy a bűnelkövető népesség lényegében a fiatalabb korosztályokba tartozik, megállapítható, hogy a pénzbeli társadalmi juttatások őket kevéssé segítik. Ugyanez mondható el a természetbeni juttatásokról is, bár ott elmaradásuk nem ennyire látványos. A természetbeni juttatások 40 %-a oktatási és több mint 30 %-a egészségügyi juttatás. Jól tudjuk, hogy a bűnelkövetők oktatási és egészségügyi szükségleteinek kielégítése elmarad a kívánatostól.

Az anyagi szükségletek területén jelentkező egyenlőtlenségek legsúlyosabbika - és ez egyben széles rétegeket érintő probléma - a lakáskérdés. Mivel ez a problematika oly

régóta napirenden van, épp ezért oly jól ismert, hogy hosszabb ideig nem időzünk nála. Csak jelezzük, hogy a bűnelkövető népességnél ez a depriváló körülmény az átlagnál sokkal súlyosabban jelentkezik. Kiemelkedően sok közöttük az állandó tényleges lakóhellyel nem rendelkezők, az ágyrajárók, munkásszálláson lakók száma.

A legtöbb szociálpolitikai intézkedés érinti az anyagi és jövedelmi egyenlőtlenségeket. Azok a juttatások, amelyek nagysága állandó és amelyekhez minden rétegből egyformán lehet hozzájutni, azért, mert az illető juttatás az eltérő jövedelmű csoportokban a bevételek más arányait képviselik. Jó példa erre a GYES. Azok a juttatások viszont, amelyekhez csak egyes csoportok tagjai jutnak hozzá, vagy kényszerülnek igénybe venni éppen szelektív jellegük miatt van hatással az egyenlőtlenségekre. Gondoljunk például a munkásszállásokra. Nem vagyunk meggyőződve róla, hogy minden anyagi és jövedelmi egyenlőtlenséget csökkentő szociálpolitikai intézkedés betöltötte funkcióját. Elegendő talán csak a lakásproblémákra visszautalni.

Elképzelhetőnek tartjuk azt is, hogy vannak olyan családok, csoportok, személyek, amelyek esetében az ár- és bérszabályozásból, valamint a társadalmi juttatásokból származó egyenleg kifejezetten negatív. Ez akkor áll elő, ha a célcsoporttól elvont összegek nagyobbak mint a szociálpolitika eszközeivel visszajuttatott összegek.

Az anyagi és jövedelmi egyenlőtlenségeket mérsékelni szándékozó szociálpolitikai intézkedésekről véleményünk összességében pozitív. Ezt nem csak a nemzetközi viszonylatban mutatkozó eredményeink alapján állapítottuk meg, hanem arra a meglátásunkra alapozva, hogy társadalmunk egyéb folyamataival meglehetősen konzisztens rendszert alkot. Így nem marad el a szociálpolitika a problémákra való reagálás tempója szempontjából a többi központilag szabályozott szférától, lényegében nem csökkenti a jövedelmek ösztönző hatását, segít kiküszöbölni a nagyvolumenű szélsőségesen negatívnak ítélt jelenségek előfordulását ... stb.

1.1.5 A hatalmi és presztizs-egyenlőtlenségek a szociálpolitika eszközeivel közvetlenül nem befolyásolhatók. Hatalom és presztizsnövekedést elsősorban a foglalkozáson, jövedelmen és az iskolai végzettségen keresztül lehet elérni. Ezeket a szociálpolitika hatékonyan befolyásolhatja. Viszont, mint láttuk, a bűnelkövető rétegek nagy részét a támogatások mégsem érintik elég mélyen.

Nem mellékes továbbá - és ez már inkább társadalompolitika, mint szociálpolitika - az egyes rétegekben kialakuló értékhierarchiák képe sem. Ezek befolyásolása az életkörülmények megváltoztatásán és a kulturpolitikán mulik.

1.2 Napjainkban egyre komolyabb deprivaló tényezővé válik a gazdasági helyzet rosszabbodása. Ezek közül is elsősorban az áremelkedéseket kell említeni. Az áremelkedések hatásainak szociálpolitikai eszközökkel történő kiegyenlítése - éppen a szűkös források miatt - lehetetlen. Bizonyos korrekciók ugyan történnek, de ettől a helyzet lényegében nem változik meg.

Bizonyos, hogy az áremelkedések leginkább a nehéz körülmények között élőket, a hátrányos helyzetűeket sujtják. Ezt a megállapítást még olyan feltételek mellett is igaznak véljük, mely szerint a rossz anyagi körülmények között élők életszíntvona az áremelkedések arányánál kisebb mértékben romlik. Az életkörülmények nehezedése ezekben a rétegekben, de más társadalmi csoportokban is feszültségeket kelt, ami a bűnözés növekedéséhez vezethet.

A gazdasági nehézségek a kultura területén szétosztható összegeket is csökkentik, ezért a kulturális fogyasztás - mint természetbeni juttatás - legalábbis mennyiségileg romlik. Pontosabban fogalmazva nem javul az elvárt mértékben. Ez pedig komoly szociálpolitikai hiányosság.

A deprivaló feltételekkel és a kompenzálásukra hivatott szociálpolitikai intézkedésekkel kapcsolatban két - végül többé-kevésbé ismert - körülményt huzunk alá.

Először is, mint azt az utóbbi évek publikációi, hozzászólásai, konferenciái bizonyítják, a hátrányos hely-

zetűek élete a társadalom érdeklődésének középpontjába került. A dolog jelentőségének ecsetelésétől úgy hisszük itt el lehet tekinteni. Arra az egyre hívjuk fel a figyelmet, hogy a hátrányos helyzetűeknél a depriváló feltételek halmozódása miatt a bűnözésre való késztetés is nagyobb. Ezt a bűnelkövetők életkörülményeinek elemzése régóta bizonyítja. A szociálpolitika tehát a bűnmegelőzés egyik kulcsa lehet.

Másodszer arra, az emberek tudatában jelentkező képre figyelmeztetünk, amelyet az egyének saját maguk és mások helyzetének megítélésekor kialakítanak. Az emberek ugyanis a tényleges esélyegyenlőségeket, vagy legalábbis az esélyegyenlőtlenségek csökkenését gyakran nem a tényleges helyzetnek megfelelően élik meg. Ezért nem elegendő a tárgyi feltételek, az életkörülmények megváltoztatására törekedni, hanem ezzel párhuzamosan az ennek megfelelő tudati tényezőket is befolyásolni kell. Szintén a szubjektum világába tartozik az emberek saját boldogságukról és vágyaikról alkotott elképzelései. Az egyenlősítő törekvéseknél a rétegenként, csoportonként eltérő aspirációkat is figyelembe kell venni.

2/ A bűnözés magyarázatánál figyelembe vett torékvonalak a jelenségek három nagy csoportját ölelik fel:

- 1/ a falu és a város különbségéből fakadó kriminogén tényezőket;
- 2/ a migrációt és a mobilitást; valamint az
- 3/ etnikai különbségeket.

2.1 A kriminálstatisztikai adatok azt mutatják, hogy a városokban nagyobb a bűnözés mint vidéken. Ezt a differenciát részben a városban található több bűnelkövetési lehetőség, részben a városi életmód magyarázza. Tanulmányunkban csak az utóbbihoz fűzünk néhány megjegyzést.

A városi bűnözés okainak keresésekor a szerzők - többek között - a zsúfoltságot, a lakáshiányt, a társadalmi kontroll elvesztését, a sajtóságos szubkulturák létrejöttét és mindenekelőtt az iparosodást emelik ki. Felmerül tehát a kérdés: mit tud tenni a szociálpolitika ezen tények kedvezőtlen következményeinek mérséklésére?

Az eddig megtett intézkedések egy részét már említettük. Talán nem fölösleges még egyszer szóba hozni a lakáskérdést. Mind az állam, mind a munkahelyek jelentős összegeket fordítanak a lakások számának növelésére. A magánérős lakásépítéseket jelentős összegekkel támogatják. A lakásigények nem kis része mégis kielégítve. És ez azért nagyon fontos, mert a kulturált lakás és lakókörnyezet manapság már az alapszükségletek közé sorolható.

A társadalmi kontroll elvesztésével és a szubkultúrákkal kapcsolatban nagyjából ugyanazt az átfogó véleményt lehet mondani, amit a vidéki környezetben is helytállónak vélünk, és pedig a kulturális és műveltségi színvonal emelésének szükségességét. Ebbe beletartozik az iskolai végzettségi szint emelése, az emberi együttélés negatív normáinak hatáscsökkentése, a mindennapi demokratizmus fejlesztése és a felelősségtudat növelése. Ez persze így együtt már tulmutat az urbanizáció negatív következményeinek elemzésén. A lényeg az, hogy szociálpolitikával ezen a területen még a legnagyobb jóindulat mellett is csak mérsékelt eredmények várhatók. A legszélesebb beavatkozási terület az oktatás. Itt lehetőség van a problémás, hátrányos helyzetű fiatalok támogatására.

Az iparosítás és a szociálpolitika összefonódásából az eddig bemutatott jelenségeken, valamint a vállalati lakásakciókon, az üdültetéseken, a munkásszállításon, a sportolási lehetőségek biztosításán ... stb., egyszóval a munkahelyi szociálpolitikai intézkedéseken kívül a foglalkozási rehabilitációt említhetjük. A foglalkozási rehabilitáció ugyanis - azon túl, hogy önmagában is lényeges szociálpolitikai intézmény - lehetőséget nyújt elvi összehasonlításra a volt bűnözők ujra-beilleszkedésével kapcsolatban.

Az elvi különbségeket is elismerve ugyanis hasonlóság fedezhető fel abból a szempontból, hogy mind a két társadalmi csoport - vagyis a foglalkozási rehabilitáció alatt lévők és a volt bűnelkövetők - bizonyos hátrányba került a népesség többi részéhez képest. Ez pedig alapot kell, hogy nyújtson ahhoz, hogy a társadalom bizonyos mértékű plusz ráfordítást eszközöljön velük kapcsolatban. Sejtésünk az, hogy ebből

a plusz ráfordításból a büntetésüket letöltött, munkábaállók, beilleszkedni akaró emberek kevésbé részesülnek. Ez pedig "elősegítheti" visszaesésüket.

2.2 A migrációval és a mobilitással kapcsolatos jelenségeket a bűnözéssel foglalkozó szakirodalom az egyik leghatékonyabb kriminogén tényezőnek ismeri el. Érdekes, hogy a fenti folyamat kapcsolódása a bűnözéshez kettős: egyrészt az elmaradt, az egyénekben csak a felemelkedés utáni vágyként megjelenő mozgás, másrészt a megvalósult, tényleges helyzetváltozás jelentkezik kriminogén tényezőként.

Magyarországon a legtágabb mobilitási csatorna az iskola. Ennek a jelenségnek is van jó és rossz oldala. Jó oldala az, és ennek megítélése végül is nagyságrendekkel felülmúlja a rosszat, hogy elvileg a társadalom széles rétegei számára biztosítja a felemelkedést. Negatívumai közé tartozik, hogy a felfelé irányuló mobilitás lényegében iskolai végzettséghez kötött, ezért tehetséges, alkotóképes, de magasabb iskolai végzettséggel nem rendelkező emberek elkallódhatnak, sőt kudarcokat átélve a züllés útjára léphetnek. További negatívum - vagy inkább velejárója - a mobilitási lehetőségeknek, hogy a mi általunk vizsgált réteg zöme nem is jut el addig, hogy ebből a szempontból felvegye a versenyt a többiekkel.

A szociálpolitika lehetőségeivel kapcsolatban ismét csak azt lehet megállapítani, amit eddig leírtunk: intenzívebb családpolitikát kell folytatni, több figyelmet kell fordítani a hátrányos helyzetű és ezért az oktatásban lemaradó gyerekekre.

Ettől némileg eltérő a szociálpolitika szerepe ott, ahol a bűnözés kialakulását a tényleges mobilitáshoz, illetve a migrációhoz kötjük. A felfelé irányuló mobilitás, az egzisztenciavesztés elsősorban nem az oktatáshoz kötődik. Az ilyen mozgás fő okai inkább életvezetési problémák lehetnek. A felfelé irányuló mobilitás akkor okozhat feszültséget, ha az ilyen emberek eltérő kultúrkörnyezetbe kerülnek, oda, ahol más normák élnek, és ezekhez a normákhoz nem tudnak alkalmazkodni.



A normák ütközésére vezethető vissza a migrációból fakadó bűnöző életvitel is. Mind a faluból városba áramlók, illetve azok gyerekei, mind a kétlaki életmódot folytatók /bár az utóbbiaknál más tényezők is szerepet játszhatnak/ között elég sok a bűnelkövető.

Ezen a területen is sok tennivalója akad a szociálpolitikának, de a szociálpolitikán túlmutató társadalompolitikának méginkább. Lényeges szerepe van a felnőttoktatásnak, az asszimilációt befolyásoló /vagy éppen figyelembe nem vevő/ lakáselosztásnak és más adminisztratív intézkedésnek. Fontos volna humánus szempontból is erősíteni azt az elképzelést, amely szerint a munkalehetőségeket a munkaerőforrásokhoz kell telepíteni.

2.3 Etnikai szempontból Magyarországon csak a cigányság bűnözése emelhető ki. Sajátságos életmódjukat régóta igyekeznek szociálpolitikai eszközökkel befolyásolni, sajnos a ráfordításokhoz képest viszonylag szerény eredménnyel. Ennek legfőbb oka a cigányság életvitelének folyamatos újratermeléséből fakad. Széleskörű kulturális felemelkedésük nagyon komoly anyagi áldozatokat kívánna. Társadalmunk eddig ezt nem engedhette meg magának.

3/ Nemigen említettük eddig az egészségügyi ellátást. Ennek oka az volt, hogy mondanivalónkat ebbe a pontba kívántuk sűríteni.

Mint tudjuk az egészségügyi ellátás hazánkban elvileg ingyenes és viszonylag magas színvonalú. A bűnözéssel kapcsolatban a továbbiakban három dolgot emelünk ki és tárgyalunk egy kicsit részletesebben:

- 1/ az egészségügyi ismeretterjesztést;
- 2/ a mentális betegek ellátásának mértékét és színvonalát és ehhez kapcsolódóan
- 3/ a szűrést.

3.1 Az egészségügyi ismeretterjesztés és ehhez kapcsolódóan az egészség-kultúra, mégha nem is közvetlenül, de több szalon is kötődik a bűnöző életformákhoz. Legfontosabb feladat az általános egészségügyi kultúra fejlesztése. Nem

hisszük ugyan, hogy az egészséges szervezet önmagában egészséges személyiséget és életmódot eredményez, viszont, hogy nem közömbös, az is bizonyos. Az egészség megőrzése, mint új érték tudatosulása ugyanis hatással van a tudatvilágra és pedig olyan irányban, hogy az életmódot kedvezően befolyásolja.

Ehhez kapcsolódik a testkultúra és általában a tömegsport kérdése is. Nagyon valószínű, hogy kiterjedtebb egészségügyi ismeretterjesztés és jobban megalapozott tömegsport mérséklő hatással lenne a bűnözésre, ezen belül is elsősorban az agresszív cselekményekre. Egyidejűleg növekedne a szabadidő kulturált eltöltésének lehetősége is. Jól tudjuk azonban, hogy mind az emberek egészségének karbantartása, mind a sportpályák és egyéb sportolási lehetőségek tekintetében bővebben van még tennivaló.

3.2 A mentális egészségüggyel kapcsolatban a nem-organikus elmebetegségekre, a pszichopátiára, az alkoholizmusra és adott esetben a neurózisokra gondolunk. Meglátásunk szerint meglévő társadalmi problémáink ide tartozó részeinek kezelésére és megelőzésére sokkal kiterjedtebb hálózatra volna szükség. Különösen az alkoholbetegség gyógyítása érdemelne több anyagi ráfordítást.

Ezeket a betegségeket az egészségügy önmagában nem képes visszaszorítani. Sokkal szélesebb társadalmi összefogásra, szervezethez valóra volna szükség.

3.3 A mentális betegségekhez és a szocializációs zavarokhoz kapcsolódik az esetleges szűrés is. Ez alatt azt értjük, hogy bizonyos pszichológiai és pszichiátriai módszerekkel a gyógyítás és megelőzés érdekében kiemeljük azokat a személyeket, akik nagy valószínűséggel bűnözővé válhatnak vagy már azzá is váltak. Itt elsősorban a szociopata-hipomán személyiségkarakterrel rendelkezőkre gondolunk. A gyógyítás és megelőzés pedig a kórházi kezelés előírásán vagy javasolásán, az egyén ösztönzésén annak elfogadására, bizonyos munkakörök előnyben részesítésén, speciális oktatáson ... stb. alapulna. Ugy tudjuk, hogy ilyen irányú szervezett kezdeményezés nálunk még nem indult.

4/ A központi hatalom kulcsszeropet játszik - a korábban tárgyalt szociálpolitikai eszközök nagyságának és allokációjának meghatározása mellett - a bűnözés definíciójának eldöntésében és az ellenőrzés, a bűnüldözés, a bíraskodás, a büntetésvégrehajtás megszervezésében is. A központi hatalom revékenységének értékelését most csak egy szempontból fogjuk elvégezni. Éspedig abból a szemszögből, hogy a bűnözéshez kapcsolódó összes jogi, szociális és egyéb intézmény a bűnözéshez és ezen belül is elsősorban a bűnelkövetökhöz milyen szemlélettel fordul. Amennyiben elfogadja, hogy a bűnözés abnormális magatartás, annyiban a következő lehetséges alternatívák közül választhat; a bűnözés társadalmi normaszegés, a bűnözés tanulás eredménye, a bűnözés betegség jellegű, a bűnözésnek lélektani okai vannak.

Ha hajlik affelé, hogy a bűnözést főként betegség jellegűnek tekintse, akkor ennek messzemenő következményei vannak a szociálpolitikára vonatkozóan. Ebben az esetben ugyanis az egyéntől független tényezők kerülnek előtérbe és a bűnelkövetőnek elvileg ugyanolyan jogai vannak, mint minden más betegségben szenvedő embernek.

Ha viszont a normaszegés van előtérben, akkor sokkal inkább az egyéni felelősségen van a hangsúly és a szociálpolitika inkább társadalomvédelmi jellegű. Nálunk egyértelműen ez utóbbi szemlélet érvényesül.

A bűnözés és a szociálpolitika kapcsolatát bemutató vázlatos értékelésünket egy összefoglaló, értékelő gondolattal zárjuk. Felmerülhetett az olvasóban, hogy gondolatmenetünkben a speciális szociálpolitika tulsulyba kerülésének szükségességét sugalmazzuk. Szeretnénk jelezni, hogy nem ez a véleményünk. Meggyőződésünk, hogy nagyobb összegeket kell fordítani a hátrányos helyzetű rétegek és a lehetséges bűnelkövetők helyzetének javítására, de igazi fontossága szocialista társadalmunkban az általános szociálpolitikának van. Már csak azért is mert ennek zavartalan működése - egyéb kedvező következmények mellett - a bűnözés elleni harcot legalább olyan kedvezően befolyásolja, mint a speciális szociálpolitika.

### III.

#### Javaslatok

Tanulmányunk előző része a megadott témát a kriminogén tényezők sorbaállítására tekintette át. Ezzel a módszerrel logikailag egyenértékű lett volna, ha az összes szociálpolitikai intézményt és juttatást vesszük számba és megnézzük, hogy azok milyen mértékben tudják csökkenteni a kriminogén hatásokat. Egyrészt az általános szociálpolitikai tevékenység hatásainak és következményeinek nehéz áttekinthetősége miatt, másrészt abból az előzetes elképzelésből kiindulva, hogy dolgozatunk harmadik részét a szociálpolitikával kapcsolatos javaslatainknak szánjuk - mint az olvasható volt - az előző utat választottuk. Most tehát a szükséges tennivalókról alkotott nézeteinket ismertetjük röviden.

Mint arról illetékes helyeken bizonyára régóta szó van, szükség volna a hazai szociálpolitikai rendszer szerkezeti-intézményi módosítására. Nem kisebb dologra, mint arra gondolunk, hogy szükség volna egy új főhatóság létrehozására és pedig a szociálpolitikai tevékenység koordinálására, a költségvetés részes feletti rendelkezésre, elméleti és empirikus kutatások folytatására, és sok egyéb szociálpolitikához, népjóléthez kapcsolódó feladat ellátására. Az esetlegesen létrejövő új főhatóság összehasonlíthatatlanul nagyobb hatékonysággal tudna ugyanakkora összeggel gazdálkodni, mint amennyivel manapság a tanácsok és a vállalatok gazdálkodnak.

Jelentős szerepe volna az érintett személyek, családok, rétegek kiválasztásában, a támogatások módjaitak kiválasztásában, a hátrányos helyzetből származó negatív következmények csökkentésében, a szegénység elleni küzdelemben és általában a deviáns magatartások megelőzésében. Beleszólása volna az oktatásba is. A művelődési körülmények befolyásolásán túl elősegítené a pszichológusok elhelyezkedését, illetve eredményes foglalkoztatásukat és bővíteni a social-workerek alkalmazását is.

Sokkal nagyobb lehetőség volna az ellenőrzésre is,

Mig napjainkban nemegyszer előfordul, hogy a segélyekkel vagy más kedvezményekkel támogatott személyek, csoportok valójában nem is rászorultak, míg a tényleges címzettekhez a szükséges segély vagy szolgáltatás téves információ, bürokrácia vagy egyszerűen a tudatlanság miatt nem jut el. Jobban nyomkövethetővé válna a szociálpolitikai intézkedések eredménye vagy kudarca is.

Az új intézmény létrejötte lényeges szemléletváltással is járna. Először is megszüntetné azt a nézetet, hogy a szegények, hátrányos helyzetűek vagy betegek nagy része maguk felelősek állapotukért. Elismertebbé válna a társadalom összessége és egyes intézményeinek felelőssége a problémás rétegekkel szemben.

Bizonyára növekedne a nem anyagi juttatások és szolgáltatások szerepe a szociálpolitikán belül. Az ún. humán szolgáltatások köre, mennyisége tovább bővíülhetne. Ezáltal csökkenne az érzelmi magárahagyatottság is.

Növekednének az intim szféra megértésére irányuló törekvések /Gondos Anna 1979. 55./, a nevelési tanácsadók szerepe tovább tágulhatna. Ezáltal az eddig alkalmazott családpolitikához képest minőségi változás lenne tapasztalható.

Sokkal hatékonyabbá válhatna így a bűnmegelőzés is, mivel a szociálpolitikai szervezetek együttműködhetnének a kriminálpolitika által létrehozott intézményekkel. Javulhat az utógondozás, a pártfogó-felügyelői tevékenység és a munkahelyi beilleszkedés is.

Előrelépés volna elérhető ennél kisebb változtatásokkal is. A szervezethez való növelése, az információcsere és nem utolsósorban az alapos kutatások komoly eredményeket hozhatnak. Mint azt az utóbbi időszak eseményei igazolják, történetek is kezdeményezések. Gondoljunk egyrészt a központilag kezdeményezett nagyvolumenű kutatásra, melyet a Szociológiai Intézet koordinál, másrészt az egyes tanácsoknál bevezetett újításokra /például a családpolitikával foglalkozó szervek összevonása/. Valószínű tehát, hogy az elkövetkező években változás lesz tapasztalható hazai szociálpolitikánk szervezésében és-bizonyos, de korántsem rövid időn belül - az elért eredményekben is.

IRODALOMJEGYZÉK

- Érsek Tibor: Az árrendszer jövedelem- és fogyasztásszabályozó szerepéről. Pénzügyi Szemle 1976/4.
- Ferge Zsuzsa: Keresetek, jövedelem, adózás. Valóság 1978/3.
- Ferge Zsuzsa: Családpolitika - családgondozás. In: Gayer Gyuláné /szerk./ Családgondozási Konferencia Pécs 1979. május 9-10. Hazafias Népfront Országos Tanácsának Titkársága 1979.
- Ferge Zsuzsa: Társadalompolitikai tanulmányok. Gondolat Budapest, 1980.
- Gara Judit: A szociálpolitika elméletének fejlődéstörténete a kapitalizmusban. Közgazdasági Szemle 1974/12.
- Gara Judit: A jövedelem-újraelosztás fogalomköre és szociálpolitikai kritériumrendszere Közgazdasági Szemle 1981/6.
- Gondos Anna: Pszichológus szemmel a családgondozásról. In: Gayer Gyuláné /szerk./ Családgondozási konferencia Pécs 1979. május 9-10. Hazafias Népfront Országos Tanácsának Titkársága.
- Hankiss Elemér: Felemés világ. Valóság 1979/6.
- Konrád György - Szelényi Iván: A késlaltetett városfejlődés társadalmi konfliktusai. Valóság 1971/162.
- Ladányi János: Fogyasztói árak és szociálpolitika. Valóság 1975/12.
- Molnárné Venyige Julia - Orolin Zsuzsa: Szociálpolitika és gazdaság Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó Budapest, 1982.
- Shanks, Michael: European Social Policy, Today and Tomorrow Pergamon Pr. New York - Oxford /etc./ 1977.
- Szabó Ervin: A tőke és a munka harca. Budapest, 1911.
- Vermes Miklós: A szociálpolitika szerepe a bűnözés elleni harcban. Valóság 1972/3.