

Lévai Katalin

Jóléti politika Keleten és Nyugaton

A kelet-közép-európai országok – különösen az ún. könnyen integrálhatóknak számára, mint pl. Magyarország és Csehország – évek óta nagy kihívást jelent az európai szociális integráció. Ebben a térségben a jóléti rendszerek mélyreható változásai mennek végbe, így természetesnek tekinthető, hogy a változás során fokozott figyelem irányul az integrált Európa eszményének megvalósítási lehetőségeire. A kelet-közép-európai jóléti rendszerek válsága, a térségben egyre erősebben érzékelhető nacionalizmus, a konzervatív ideológiák felélése egyrészt magában hordja a fenti jelenségek *ellenére* megvalósítható megújulás lehetőségét, másrészt azt a veszélyt is, hogy a régió menthetetlenül leszakad Európától, ami az egész kontinens stabilitását veszélyeztetheti.

A jóléti rendszerek mindig akkor kerülnek válságba – és akkor vizsgáljuk rugalmasságuk, megtartó erejük –, amikor a társadalomban jelentősen növekszik azoknak a számaránya, akik szociális biztonságuk árát nem képesek megfizetni. Azok sorolhatók ide,

– akiknek munkaképessége tartósan korlátozott (idősek, betegek, fogyatékosok);

– akiknek munkáját a viszonyok változása *tartósan leértékeli*, ezért munkajuttatásukat olyan alacsony áron kénytelenek értékesíteni, ami a létminimumot sem biztosítja számukra;

– végül azok, akik hosszabb-rövidebb időre *elesnek a kenyérkereset lehetőségétől*.

A szociális biztonság általános megrendülése ezekben az országokban fokozottan indokoltá teszi, hogy nagyobb megértéssel forduljunk az európai demokráciák jóléti rendszereihez, amelyek az elmúlt évtizedekben – több súlyos válság átélése után is – megkíséreltek megoldásokat találni szociális védőrendszereik kidolgozására.

Ez a tanulmány a nyugat-európai államok jóléti modelljeinek csak azokat a vonásait mutatja be, amelyek viszonyítási alapul szolgálhatnak az átalakulóban lévő kelet-európai szociálpolitikai rendszer vizsgálatához.



A nyugat-európai jóléti politika

A jóléti társadalom ideáltípusát kereső hazai kutatóknak az elmúlt évtizedben – amikor ez a kutatási terület legitimitást nyert – hamar be kellett látniuk, hogy a valóságban egymástól igen erősen különböző modellek léteznek, melyek megítélésénél nem tekinthetünk el a sajátosságaikat és fejlődésüket meghatározó, eltérő történelmi hagyományoktól. Az utóbbi évtizedekben pedig nemcsak az egyes típusok mentek át jelentős változásokon, és nem csupán működésük értékelése került élénk tudományos vita, olykor heves bírálat középpontjába, hanem magának a kutatás tárgyának, azaz a szociálpolitika mibenlétének meghatározása is változott. A szemléleti fordulat kezdeményezésében döntő szerepet játszó Robert Titmuss klasszikusnak számító tipológiájának megalkotásánál (Titmuss, 1974) még abból indult ki, hogy a szociálpolitika a szociális szolgáltatások tudománya, és az egyes változatok bemutatásánál elsősorban azt vizsgálta, hogy *miféle szolgáltatásokat, milyen elv alapján és kik számára vont ki az állami gondoskodás a spontán piaci folyamatok hatóköréből.**

Az állam szerepére, illetve az intézményesült ellátási formákra összpontosító vizsgálódások így először is figyelmen kívül hagyták az adózást, illetve az adókedvezményeket, márpedig az adórendszer maga mind fontosabb szociálpolitikai tényezővé vált, melynek komplex hatásai ugyanúgy belejátszanak a jóléti rendszer működésébe, mint az adókból fedezett juttatások. Ezen túlmenően azonban, mihelyt a jóléti államról a jóléti társadalom vizsgálatára tértek át, a valóságban mindig is jóval bonyolultabb rendszer további elemeit kellett a kutatásba bevonni: a vállalatok által nyújtott jóléti ellátást, a voluntáris szektort, valamint az informális közösségi szolgáltatásokat, köztük magának a családnak a sokoldalú „szolgáltató” szerepét, melyet az állami szociálpolitika beavatkozása sokféleképpen befolyásolhat.

Mindezt szem előtt tartva, az egyes jóléti stratégiák bemutatásánál mégis indokolt az állam magatartásának tanulmányozását választani kiindulópontnak, nemcsak kezdeményező és a jóléti politika terén rendszerint túlsúlyos szerepe miatt, hanem azért is, mert a különféle társadalomfejlődési pályákat bejárt országokra jellemző, a jóléti politikával szemben támasztott várakozások és előfeltevések leginkább itt mutatkoznak meg.

Titmuss kategóriáira visszatekintve ma azt látjuk, hogy ezek csupán részlegesen ragadták meg a szociálpolitika spektrumát: „Nem egyszerűen arról van szó, hogy az adórendszer a pénzbeli járandóságokkal párhuzamos ellátási forma, hanem.../ az adóstruktúra és a kereset-függő járandósági struktúrák kölcsönhatásban vannak egymással, összeadódnak, és mindkettő kölcsönhatásban van a munkával, mint a jövedelem és ellá-

*„A szociálpolitika egyik központi kérdése, hogy hol húzzuk meg a határt a piaci és a nem piaci elosztás között. A másik ilyen kérdés, hogy miképpen tervezzük az anyagi források elosztását a gazdaságnak abban a szektorában, ahol a piacról való lemondás mellett döntöttünk.” (Glennester, R. 1987)

tottság forrásával. Továbbá mindkettő kihatással van az egyének és a háztartások gazdasági stratégiájára. Ez az egész história még bonyolultabbá válik, ha mind az otthon, mind a házon kívül végzett munkát számításba vesszük, amit azonban meg kell tennünk, ha valóban meg akarjuk érteni, hogy milyen következményekkel járhat az adók vagy a járandóságok szintjének változása.” (Esping-Andersen, 1990)

Amikor Gösta Esping-Andersen a jóléti állam változatait számbaveszi, egy komplexebb és árnyaltabb elemzés keretében lényegében a titmussi tipológia érvényességét bizonyítja. Az alábbi vázlat az ő gondolatmenetét követi.

– *Az angolszász országokban megvalósult, liberálisnak nevezhető változat a reziduális felfogáson alapul. Itt a többé vagy kevésbé szigorú rászorultsági feltételekhez kötött ellátások uralkodnak. Ezek diszkriminatív jellegén alapvetően nem változtatott az univerzalisztikus biztosítási formák bevezetése, mivel ezek meglehetősen alacsony ellátási színvonalon valósultak meg, mintegy feltételezve, hogy a középosztályok tagjai nem veszik őket igénybe, hanem magasabb jövedelmeiknek megfelelő ellátásokat vásárolnak maguknak a piacon, illetve a magánbiztosítási rendszerek keretei között. Ebbéli törekvéseiket az állam különféle szubvenciók és adókedvezmények kiterjedt rendszerével bátorítja is. A szerző szerint e stratégiának az a magyarázata, hogy ezekben az országokban a középosztályokat „nem sikerült a piactól az államhoz csábítani”, s ezek a kollektív-szolidarisztikus megoldásokkal szemben az egyéni autonómia fenntartását részesítik előnyben. Ezzel szemben a korporatív, illetve szociáldemokrata jóléti állam a szolgáltatások olyan rendszerét teremti meg, mely a középosztályok lojalitását hivatott biztosítani az állam iránt.*

– *A „kontinentális” (német, olasz és francia földön uralkodó) változat a szubszidiaritás elvén alapul: intézményei piachelyettesítő funkciót töltenek be. Ez nagyjából Titmuss ipari-teljesítményelvű típusának felel meg, amennyiben a különböző vagyoni és foglalkozási csoportok számára különböző, gazdasági súlyuknak, vagy ha úgy tetszik társadalmi „fontosságuknak” megfelelő színvonalú ellátást biztosít. A jóléti rendszerek közötti differenciálás természetesen fenntartja és erősíti a társadalmi különbségeket, ugyanakkor – bár más-más szinten – eleget tesz a „szociális állampolgáriság” követelményének: széles körű és általában ma már a munkából származó jövedelmekhez közelítő színvonalon kompenzálja a biztosítási rendszerek alanyainak keresetkiesését. Leibfried (1992) ugyanakkor éppen azt hangsúlyozza, hogy ez a rendszer nem a munkához, hanem a társadalmi biztonsághoz való jogot tekinti az ellátások forrásának, ezért kevésbé mutatkozik érzékenynek azokkal a problémákkal szemben, melyeket korunkban a munkanélküliség tömegessé válása vet fel: a szubszidiáris elven működő jóléti állam nem vállal felelősséget, és nem gyakorol ösztönző befolyást munkahelyek megőrzésére vagy újak teremtésére, kevésbé honorálja az egyén erőfeszítéseit abban, hogy a munkaerőpiacon helytálljon.*

– *A szociáldemokrata modellben éppen ez az utóbbi törekvés kerül a középpontba (ugyanúgy, mint a keynesi modellben): „A lényeg/.../ a*

munkaerő iránti kereslet növelése munkahelyteremtéssel, illetve a gazdaság igényeihez jobban alkalmazkodó munkaerő-kínálat elősegítése képzéssel, átképzéssel, átköltözködési lehetőségek teremtésével. /.../ Az aktív munkaerő-politikában helyt kap – a gazdasági hatékonyság szempontjai mellett – a védett munkahelyek létrehozása a megváltozott munkaképességűek számára, az átképzésben levők helyettesítése közpénzekből, sőt, ha ez az egyetlen megoldás, a veszteséges vállalatok munkahelyeinek átmeneti szubvencionálása is.” (Ferge, 1989)

Ez a modell a titmussi *intézményesített redistribúciós* eljárásokat aránylag a legnagyobb mértékben alkalmazza, egyenlősítő tendenciájú, amennyiben tudatos jövedelem-átcsoportosítást hajt végre a hátrányosabb helyzetű csoportok javára, és ennek érdekében progresszív adópolitikát folytat. A középrétegek együttműködését mindehhez mégis azzal nyeri meg, hogy az univerzalisztikus ellátási rendszereket olyan magas színvonalon tartja, hogy azok a jómódúak szükségleteit is teljes mértékben kielégítik. Lényeges különbséget láthatunk abban is, hogy míg a korporatív modell konzervatív beállítottságánál fogva a biztosítást rendszerint nem terjeszti ki az otthonmaradó nőkre, a szociáldemokrata változat eleve társadalmasítja a családi lét számos költségét (idősek, gyermekek gondozása, nevelése), ezáltal csökkenti a családra utaltságot, és megteremti az egyéni függetlenség feltételeit mind a nők, mind a gyermekek, idősek számára. Ez természetesen hatalmas költségtöbblettel jár. Ezért maximalizálja az állami bevételeket (azaz nagymértékben von el forrásokat a magánszférától), és amilyen mértékben növeli az állam érdekelttségét a szociális problémák megoldásában (hiszen az ezekkel járó kiadások az államot terhelik), olyan mértékben csökkenti az egyén érdekelttségét abban, hogy gondoskodjon magáról. Éppen ezeken a vonásain alapul e modell bírálata. A verseny minden elemét kiiktató univerzális rendszerek valójában nem a fogyasztók, hanem a szolgáltatók és a bürokrácia érdekét szolgálják, akik a közösségi erőforrások felhasználásáról minden anyagi kockázat és gazdaságossági kényszer nélkül dönthetnek. Ilyen körülmények között az igénybevevők kiszolgáltatottak, miközben a szolgáltatások kínálatukban rugalmatlanok. Az univerzális szolgáltatások okozta veszteséglista tovább növekszik, ha figyelembe vesszük azokat a lehetséges újításokat és változatos megoldásokat, amelyek elmaradtak, mert a monopolizált állami rendszerek kiszorították a magánkezdeményezést. A közösségi jóléti szolgáltatások hatékony működését a kritikusok szerint kizárja azok ingyenes volta is. Ez, túl azon, hogy elkerülhetetlen túlkeresletet eredményez, nem teszi lehetővé a kínálati oldal számára a kereslet reális felmérését, sem a fogyasztók számára a gazdaságilag racionális döntéshozatalt. A fogyasztók csupán szavazópolgárként gyakorolhatnak közvetett hatást a jóléti kiadások méretére és jellegére, ami a piaci kereslethez képest nagy hibalehetőséget rejt magában.

Morális alapon egyrészt azért tartják a *neoliberálisok* elfogadhatatlannak a kiépült jóléti rendszereket, mert szerintük a *jóléti állam tartósítja az eltartottság helyzetét*. A segélyek nem teszik érdekeltté a leszakadt csoportokat, hogy változtassanak helyzetükön, így a szociálpolitika maga ger-

jeszti a segélyekért jelentkezők számát. Létrejött egy „függőségi kultúra”. Az egyenlősítő célok nem veszik figyelembe az ösztönzési problémákat, azt, hogy a segélyezettnek kötelezettségeik vannak a társadalommal szemben. (Csaba, 1990)

Ezekon a dilemmákon a *skandináv országokban megvalósított szociáldemokrata jóléti modell* részben úgy tudott túllépni, hogy a biztonsági rendszerek államtalanítására keresett megoldásokat. Az ellátásokból az állami újraelosztást részben kiiktatva a munkaadók és munkavállalók alkujában születik döntés, így az erőforrások átcsoportosítása és újraelosztása egy, a piaci alkut kiegészítő önszabályozó mechanizmus keretében megy végbe (pl. szolidarisztikus bérpolitika), melynek résztvevői inkább érdekeltek a munkahelyek és kereseti lehetőségek fenntartásában, támogatásban, mint a munkából származó jövedelmek helyettesítésében különféle szolgáltatások útján.

Hasonló célt szolgál számos nyugati országban a szolgáltatások privatizálása és az erre vállalkozók versenyeztetése, miközben fenntartják az állami finanszírozást. Így gazdaságosabb és rugalmasabb, az egyéni felelősségvállalásra, magánkezdeményezésre inkább építő rendszert alakítottak ki, anélkül, hogy az univerzális biztonsági rendszerek állami garanciáját feladnák. Az állami biztonsági rendszerek társadalmasítása és decentralizálása a voluntáris (nonprofit) szektor jelentőségének növelése; állami finanszírozás és magánvállalkozás, szolidarisztikus ellátási rendszerek és autonóm egyéni döntési lehetőségek összehangolása Nyugaton is a jóléti modell korszerűsítésének legfontosabb jellemzői.

A kelet-közép-európai szociálpolitika átalakulása

A most zajló társadalmi átalakulás kettős kihívással szembesíti a kelet-közép-európai országok szociális biztonsági rendszerét. Egyidejűleg kell elvégezni a *jóléti intézményrendszer mélyreható rekonstrukcióját* – korántsem „tisztá lappal” –, hogy az alkalmazkodni tudjon egy alapvető viszonyában megváltozott társadalmi környezet követelményeihez; és az – ebben a képlékeny, sok tekintetben átmeneti állapotban – *találkozik egy súlyos politikai-gazdasági válság következményeivel*: a szociális feszültségek drámai kiéleződésével, mindenekelőtt széles társadalmi csoportok életfeltételeinek romlásával, a szegénységben és létbizonytalanságban élők számának növekedésével. Ez utóbbiak gondjaiból éppen azért hárul aránytalanul nagy rész a szociális ellátórendszerekre, mert a gazdasági és társadalmi rendszer más tényezőinek rekonzolidációja még korántsem jutott olyan stádiumba, hogy kezelni tudná azokat a válságjelenségeket, melyek a korábbi, államszocialista berendezkedés összeomlásához vezettek. E válságnak része volt a szociálpolitika létező intézményeinek elégtelen és diszfunkcionális működése, nemkülönben a totális tendenciájú központosítás bénító hatása mindennemű magánkezdeményezésre – többek között a társadalmi szolidaritás ethoszára és civil intézményeinek kiépülésére is.

Úgy gondolom, ezek a törekvések közvetlen tanulságokat kínálnak a hazai jóléti modell megújításán fáradozó kutatók és politikusok számára is.

A kelet-európai szociálpolitika a fent bemutatott nyugati jóléti politikától lényegesen eltér. A kelet-európai országokra nem egyszerűen az állami dominancia volt jellemző, hanem az, hogy a szocializmus politikai, gazdasági és ideológiai fennhatósága alatt mind a piac, mind pedig a voluntáris szektor csak csökevényes formában létezett. (Széman, 1991)

A szociálpolitika hiánya és egyidejűleg „mindenható” jelenléte a rendszer totalitárius jellegének egyik legalapvetőbb megnyilvánulása volt. E kettősség szorosan következett ugyanis abból, hogy a szociális mozzanat feloldódott abban a központi akaratban, amely a maga intézményes mechanizmusai révén a társadalom minden egyes tagja egyéni életének összes meghatározó vonatkozását közvetlen ellenőrzése alá vonta.

Az állampolgárok életének ellenőrzése, feudális helyhez kötöttségük (NDK, Bulgária, Szovjetunió), helyenként belföldi útjaik korlátozása (pl. a Szovjetunióban), a helyi- és csoportszolidaritás intézményeinek és moráljának szétverése folytán az informális szektor kicsire zsugorodott össze, jóllehet némely, az állampolgároknak viszonylag nagyobb szabadságot biztosító országokban ezek szerepe azért fontos maradt. (Lévai, Széman, 1993)

A társadalompolitika állami monopóliuma, intézményrendszerének bürokratikus központosítása, valamint a teljes foglalkoztatottság célkitűzése, amelynek a gazdaság csak formálisan és a munka hatékonyságát figyelmen kívül hagyva tudott eleget tenni, a keleti típusú államszocialista modellt valószínűleg minden idők legköltésesebb és legrugalmatlanabb jóléti rendszerévé tette. Átalakulásával kapcsolatban azért sem érdemes viszonylagos előnyeinek, illetve hátrányainak mérlegeléséből kiindulni, mert tudomásul kell vennünk, hogy az *egészében* ellehetetlenült, és működésképtelenné válásának történelmi pillanatában számolta fel magát, azzal a gazdasági és hatalmi berendezkedéssel együtt, melynek szerves része volt.

A rendszerváltás után a kelet-európai jóléti modellek változása alapvetően a politikum felől indult ki. Két országban – Lengyelországban és Magyarországon – a rendszerváltás a jóléti modell látványos átalakulását hozta magával. A térség egyes országaiban a változás etnikai problémákkal is párosult, és így nemcsak a szociális biztonság, hanem az emberi élet is veszélybe került. Más országokban (pl. Csehország, Szlovákia, a balti államok) a problémák jelentős részét az egyes régiók közötti fejlődés különböző mértéke jelentette.

Akár az átalakulás leírására teszünk kísérletet, akár egy új társadalompolitikai rendszer kiépítésénél követendő stratégiák célszerűségét mérlegeljük, a korábbi *monolitikus szerkezetű modell létéből és ellehetetlenüléséből* mint realitásból kell kiindulnunk. Érdemes talán ezt előrebo-csátani, „mert a szociálpolitikai rendszerváltás szükségességének és feltételeinek tárgyalásakor többnyire nem a totalitarizmus szociálpolitikai intézményrendszere lebontásának elsődleges feladatából, hanem a

gazdaság piaci átalakításával járó társadalmi veszteségek mérséklésének, a piaci hatások valamiféle ellensúlyozásának igényéből szokás kiindulni. Holott a két problematika távolról sem azonos; összekeverésük a rendszerváltás elméleti kérdéseinek tisztázásában jelentős csúsztatásokhoz, a gyakorlati életben pedig a szociálpolitikai intézmények funkciózavarainak szaporodásához vezet. Ha jobban meggondoljuk, az átmenet jelenlegi szakaszának alapkérdése még nem a piac keltette társadalmi feszültségek mérséklése és kompenzálása, hanem a »detotalizálás«, vagy – közhelyesebb és közkeletűbb megfogalmazásban – a szociálpolitikai intézményrendszer öröklött államiségének lebontása (ami nem azonos a szociálpolitika általában vett államtalánításával...).” (Szalai, J. 1992.)

Ellentmondásnak tűnik, de miközben az idézett tanulmány megjelenése óta eltelt esztendőben végbement folyamatok bizonyos értelemben túlhaladottá teszik Szalai Júlia következtetését, egyszersmind még nyomatékosabban felhívják a figyelmet égető időszerűségére. Ez úgy lehet, hogy miközben „a piac keltette társadalmi feszültségek mérséklése és kompenzálása” sürgős és megkerülhetetlen szociálpolitikai követelménnyé lépett elő, az ennek megfelelő reagálás nem utolsósorban azért marad el, mert a sorrendileg ezt megelőző feladat, az államosított intézményrendszer újra-társadalmasítása *megkésve és felemás módon ment végbe*. Áll ez az egyes intézmények és ellátások funkcióváltására is, melynek során a szociális szükségletek jobb kielégítésének szempontját nem egy esetben háttérbe szorították a politikai harc pillanatnyi erőviszonyai. Az egyes szereplők (érdekképviseletek, önkormányzatok, vállalkozók, állam) mozgásterét változatlanul a hatalmi szféra belső viszonyai, az ott érvényesülő érdekek és prioritások szabják meg, tehát a politikai pluralizmus térhódításával nem szűnt meg egycsapásra a szociálpolitika közvetlen függősége a nagypolitikától. (A legújabb fejlemény, a társadalombiztosítás nagy rendszereinek törvényesen garantált autonómiája minden bizonnyal minőségi változást jelent majd ezen a téren.)

Annak ellenére, hogy a politikai szempontok évtizedeken át elsőséget élveztek, nem állíthatjuk, hogy a kelet-európai reformértelmség és az államszocializmus ellenzékének ideológiájában a szociális szempontok ne játszottak volna döntő szerepet. Az átalakulás programjában ennek megfelelően mindenütt megjelentek egy új, korszerűbb társadalmi biztonsági rendszer kiépítésének feladatai, maga a „szolidaritás” számos helyen egyenesen kulcsszava lett az új politikai irányzatoknak. Értelmetlenség volna tehát minden további nélkül a politikusokat tenni felelőssé e programok realizálásának elmaradásáért vagy hatástalanságáért. Ugyanakkor az is nyilvánvaló, hogy a piacgazdaságra való áttérés követelményei a gyakorlatban rendszeresen háttérbe szorították a szociálpolitika megújításának feladatait. Ennek csak egyik oka az államháztartás súlyos deficitje, amellyel a térség valamennyi országának szembe kell néznie, valamint a gazdaság működőképességének megingása, melynek belső, strukturális, valamint külgazdasági okai egyaránt nyilvánvalóak. Szerepet játszott az is, hogy a „bársonyos” forradalmak során a kezdeményező szerep és ellenőrzés a társadalom elit rétegeinek kezében maradt, melyeknek köz-

vetlen érdekei inkább fűződtek a gazdasági és politikai hatalmi pozíciók ilyen vagy olyan újrafelosztásához, mint a hagyományosan szegény vagy épp most hátrányos helyzetbe kerülő rétegek érdekeinek képviseléséhez.

A kilencvenes évek szociálpolitikai átalakulásának elemzői (Ferge, 1991, Hegyesi, 1991, Szalai, 1992, Széman, 1991, Lévai, Széman, 1993, Harsányi, 1993, Kuti, 1993) lényegében egyetértenek abban, hogy a jóléti modell átalakulásának megítélése és a követendő jóléti politika tekintetében egymással ellentétes álláspontok fogalmazódtak meg. Három, viszonylag jól körülhatárolható felfogás jelent meg az elmúlt két évben ezzel kapcsolatban:

Az *első tendencia* képviselői lényegében egy új szegénypolitika megerősítése mellett érvelnek. Érvrendszerükben az állandósuló pénzhiányra való hivatkozás szerepel a legnagyobb súllyal. E politika legfőbb eszköze a segélyezés, amely a legszegényebb rétegek megsegítésére szolgál. E nézet képviselői nem számolnak azzal, hogy a szegénypolitika nyomán kialakuló társadalmi réteg egyre inkább kiszorul a társadalomból, és ennek a dezintegrációs folyamatnak számos veszélyes következménye lehet a társadalom egészére nézve. A szegénypolitika a modern, európai normákhoz igazodó jóléti rendszer kialakulását alapvetően akadályozza, a *modern szociális intézményrendszer kialakulásának ellenében hat azáltal, hogy főbb eszközei a hagyományos szegényellátó intézmények* (népkonyhák, menhelyek, hajléktalan szállók), ideológiája mélyen konzervatív (érdekes-érdemtelen közötti megkülönböztetés), a segélyezés révén pedig pazarló és kis hatékonyságú politikára képes csupán. (Ferge, 1989)

A *második domináns trend a piaci elv* erősítését hangsúlyozza, és a szociálpolitika mélyreható privatizációját tekinti kívánatosnak. Abból a feltevésből indul ki, hogy az alapvető szükségletek kielégítését egy jól működő piacgazdaság alapjaira kell helyezni. Akik e mellett érvelnek, nem csekély szerepet szánnak a szociális szférában történő magánbefektetéseknek, figyelmen kívül hagyva azt, hogy az ilyen típusú befektetések alacsony nyereséget eredményeznek, a jól kiépült piacgazdaság alapjainak megteremtéséhez pedig még legalább tíz év szükséges. Ezek között az elképzelések között ugyancsak fontos helyen szerepelnek a vállalkozók, akik a kielégítetlen szükségletek mértékének megfelelően hajlandók szponzorálni a szociális tevékenységeket.

A szociális tevékenységek privatizálása azonban nemcsak új intézmények létrehozását – magánóvodák, idősek gondozása stb. –, hanem óriási pénzüsszegek felhalmozását is megkívánja. Nem valószínű, hogy e két feltétel bármelyikét is teljesítenék az új vállalkozók, akik a tőkefelhalmozás kezdeti és meglehetősen bizonytalan korszakát élik.

A *harmadik trend* képviselői elsősorban a piacgazdaság veszteségeinek szükségleteit figyelembe véve alakítják ki elképzeléseiket az új jóléti modellről. Ők az ún. *vegyes rendszer képviselői*, akik amellet érvelnek, hogy szükség van az alapellátások területén minden állampolgárt megillető állami garanciákra, egy jól működő decentralizált közszférára, amelyet a privát szektor és a karitatív szektor egészít ki. Az állam, normatív szabályozás révén, valamennyi állampolgár szükségletét elfogadható szinten

elégíti ki. Ez a „vegyes rendszer” sokféle szolgáltatást nyújt, sok funkciójú, *profit és nonprofit vállalkozások, szociális innovációk, szakmai és érdekvédelmi csoportok, önszolgáltató csoportok stb.* részvételével épül fel. A szociális ellátásokat a demokratikus állam intézményei és a civil társadalom szereplői közösen, szerződésben rögzített jogok alapján valósítják meg.

Az elmúlt évben végzett szociológiai kutatások azt erősítették meg, hogy a harmadik elképzelés szerint kívánatosnak tartott, vegyes jóléti rendszernek csupán bizonyos elemei adóttak, és ezek elsősorban az *állami, piaci és a voluntáris szektor* egymáshoz viszonyított arányának módosulásában érhetőek tetten. Mára nyilvánvalóvá vált, hogy sem a piaci, sem az új típusú nem-állami szereplők nem képesek teljes egészében átvállalni a korábbi állami szociálpolitikai feladatokat. A várt helyettesítés (replacement) tehát nem történt meg az új szociális intézmények gyors terjedése ellenére sem. A korábbi szociális intézményháló *egészében* gyengült meg, hiszen a privatizált vállalatok nagy része elsősorban szociális kiadásaitól igyekezett megszabadulni. A piaci alapokra helyezett szociális szolgáltatások – ez volt a másik lehetséges válasz a privatizációra – csak egy szűk, jobb helyzetű réteg számára nyújtanak segítséget, nem pedig a fizetőképtelen ügyfeleknek. A nem állami szereplők megjelenése egyre erőteljesebb, szinte minden területen jelen vannak: oktatásban, egészségügyben, társadalombiztosításban stb.

Az új magyar modell a következő főbb intézménytípusokból áll:

1. Állami szektor
 - felsőszintű országos hatáskörű intézmények,
 - önkormányzatok,
 - önkormányzati vagy azok hatáskörébe tartozó intézmények.
2. Piaci szektor
 - bankok, pénzügyintézetek, vállalatok szociális tevékenysége,
 - profit-orientált szociális vállalkozások.
3. Nem-állami szektor
 - önkéntes érdekvédelmi szervezetek,
 - önkéntes egyházi szervezetek,
 - önkéntes egyesületek, szövetségek, önszolgáltató klubok,
 - részben nonprofit vállalkozások,
 - alapítványok.

Az lenne a kívánatos, ha a fenti intézménytípusok a szociális ellátást együttesen valósítanák meg, egy olyan rendszerben, amelyben az állam a szociális szolgáltatások és ellátások közvetlen finanszírozása, megszervezése és fenntartása mellett részlegesen vagy egészében biztosítja a nonprofit szerveződések pénzügyi forrásait.

„A hipotézis az, hogy... az új paradigma nyomán kiépülő, vegyes szociális ellátási rendszer kiterjedtebb, és mind gazdasági, mind lélektani szempontból magasabb színvonalú ellátást tud nyújtani, mint az egyre inkább ellehetetlenülő állami rendszer, másrészt pedig e paradigma alapján több esély van egy gyakorlatilag teljes körű, magas színvonalú szociális, higiénés és mentálhigiénés, s egyben az érdekelteket is bevonni képes ellátási rendszer megvalósítására... A vegyes rendszer nagyobb lehetőség-

get teremt források bővítésére, rugalmasabb rendszert és jobb érdekelt-séget biztosít. Az új paradigma bonyolult társadalmi változások, folyamatok részeként alakul, formálódik.” (Hegyesi, 1989)

Az elemzések nyomán kibontakozó kép tehát igen összetett: az állami, piaci és voluntáris szféra szereplőinek bonyolult összjátékát mutatja, amelyben valamennyi szereplő számára viszonylag tág mozgástér nyílt, ha nem is egyenlő feltételekkel. A játékhoz szükséges zsetonokat még mindig elsősorban az államtól kell megszerezni, de a játékszabályok meghatározásánál már a többieknek is komoly beleszólása lehet. A variációk száma nagy. Csak egy példa: egy piaci szereplő közvetlenül is szociálpolitikai játékosává válhat, ha mint vállalkozó szolgáltatást nyújt, adományozóként pedig a voluntáris szektorhoz kapcsolódik. (Széman, 1991) Sokféle érdek, elhivatottság, és nem utolsósorban anyagi motiváció határozza majd meg, milyen szellemesen játszanak a résztvevők.

Annak ellenére, hogy sem a piaci, sem a voluntáris szféra nem tudja ellensúlyozni az állam szociális szerepvállalását, a *legnagyobb fejlődés kényszerűen a voluntáris szektorban következett be*. Ennek hátterében elsősorban az áll, hogy 1987-ben, közel negyvenéves tiltás után, újra engedélyezetté vált az alapítvány jogi intézménye. 1989 decemberében még csak 400 alapítvány működött, 1992 végére viszont már 9000 alapítványt hoztak létre, és megközelítőleg 19 000 egyesületet. (Nonprofit Kutató Csoport 1993, Szonda Ipsos 1993) A civil társadalom hirtelen felélénkülésében minden bizonnyal nagy szerepet játszottak az ország egyesületi és önszervező hagyományai, de legalább ennyire fontos a különféle pénzforrások (adókedvezmények, állami támogatások) megszerzésének reménye is. (Kuti 1992:31)

A most induló kutatásoknak minden bizonnyal ennek a szektornak a növekvő szociális feladatvállalásaira kell figyelemmel lenniük, ha a jóléti rendszer átalakulását minél mélyebben kívánják megérteni és elemezni.

Irodalom

- Csaba I. (1990) Magánbiztosítás és társadalombiztosítás. *Esély*, 6.
 Esping-Andersen, G. (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton University Press
 Ferge Zs. (1989) *Van-e negyedik út?* A társadalompolitika esélyei, Bp. Közgazdasági és Jogi Kiadó
 Ferge Zs. (1991) Társadalmi struktúra és szociálpolitika. *Esély*, 2.
 Glennerster, H. (1989) *Ár ellen – a szociálpolitika kilátásai* In: Ferge Zs. – Lévai K. (szerk.) 1992. *A jóléti állam*, Bp. Szociális Szakképzés Könyvtára. T-Twins Kiadó.
 Hegyesi G. (1989) A jóléti pluralizmus első jelei Magyarországon *Esély*, 1.
 Hegyesi G. (1991) Integrációs modellek és nonprofit szektor. *Esély*, 1.
 Kuti É. (1992) *A harmadik szektor helye és szerepe a magyar társadalom és szerkezetének átalakításában*
 Lévai K. Széman Zs. (1993) *Társadalmi Trigonometria* Bp. Scientia Humana Kiadó
 Szalai J. (1992) *Szociálpolitikai Értesítő*
 Széman Zs. (1991) A szociálpolitika decentralizációja és problémái *Esély*, 6

- Pieters, D. (1990) *Soziale Grundrechte*. Rechte auf soziale. Lesitungen In: Reis/Wienand: *Zur sozialen Dimensionen des EG-Binnenmarktes*
 Titmuss, R: (1958) *Essays on the Welfare State*. Allen and Unwin
 Leibfried, S. (1992) *Zur sozialen Dimension der Inegration*. Konferenz Material, Frankfurt

A Fővárosi Közgyűlés Szociálpolitikai és Lakásügyi Bizottsága
 (Bp. V. Városház u. 9–11. I. em. 174.)

p á l y á z a t o t hirdet

a Fővárosi Szociális Központ és Intézményei
 (1134 Budapest, Dózsa György út 152.)

i g a z g a t ó i m u n k a k ö r é n e k
 b e t ö l t é s é r e.

Pályázati feltétel:

egyetemi végzettség,
 legalább 3 éves szociálpolitikai gyakorlat
 és erkölcsi bizonyítvány

A pályázatnak tartalmaznia kell:

- a pályázó legfontosabb személyi és foglalkozási adatait,
- részletes szakmai életrajzát, ha van, publikációi jegyzékét,
- képesítési okiratát, vagy annak hiteles másolatát,
- az intézmény működtetésére vonatkozó részletes szakmai programot.

A pályázatot a hirdetmény megjelenésétől számított 30 napon belül kell benyújtani a Fővárosi Főpolgármesteri Hivatal Szociálpolitikai Ügyosztályára (1052 Bp. Városház u. 9–11.).