

- EG Nachrichten* 1990. április
- Flora, P. 1986: *Limit to Growth: The Western European Welfare States since World War II*. Berlin: De Greyter
- Gough, I. 1990: *European Community Social Policy. The University of Manchester*
- Kunkel, P. 1990: *Folgen für die Sozial-, Jugend- und Ausbildungshilfe in: Reis/Wienand: Zur sozialen Dimension des EG-Binnenmarktes*
- Lévai K. 1991: *Az elavult jólét, HVG, április 20.*
- Máté J. 1990: *Szociális biztonság az Európai Közösségben, Esély, 5.*
- McDonald, F. E. 1988: *Completing the Internal Market: Or Making the European Community a Common Market Economics, 1988. 1.*
- Musto, S. A. 1991: *Európa felé Mozgó Világ, 8.*
- Pieters, D. 1990: *Soziale Grundrechte – Rechte auf soziale Leistungen für die Bürger der Europäischen Gemeinschaft in: Reis/Wienand: Zur sozialen Dimension des EG-Binnenmarktes 1990.*
- Schulie, E. 1990: *Europäisches und nationales Sozialrecht in: Reis/Wienand: Zur sozialen Dimension des EG-Binnenmarktes 1990*
- Soros Gy. 1991: *A lehetetlen megkísértése, Budapest*

Széman Zsuzsa

## A szociálpolitika decentralizációja és problémái

Az alábbi tanulmány egy 1991 tavaszán végzett vizsgálat eredményeire építve azokat a szociálpolitikai és időspolitikai folyamatokat igyekszik bemutatni, amelyek a rendszerváltás utáni privatizációval és decentralizációval függnek össze. (A Budapest négy kerületében és mintegy tucatnyi városban, kis és nagy faluban végzett mélyinterjú vizsgálat célja eredetileg az idősök szociális ellátórendszerében az állam, a piac és az informális szféra között létrejött mozgások, változások feltárása volt. A kutatás során azonban világossá vált, hogy az időspolitika egésze és annak egyes elemei még a korábbinál is jobban kötődnek a makroszintű gazdasági, társadalmi és szociálpolitikai folyamatokhoz, ezért a felmérést menetközben ebbe az „általános” irányba is bővíteni kellett.) Az első rész az általános, a szociálpolitika egészére vonatkozó tendenciák bemutatásával foglalkozik. A második rész az idősök ellátórendszerét helyezi el ebben a dimenzióban.

## A rendszerváltás utáni általános helyzet

A rendszerváltás után kezdődött el a korábban mindent irányítása alá vonó paternalista állam visszavonulása. A változás politikai célja egy nyugat-európaihoz hasonló gazdasági, társadalmi, szociálpolitikai struktúra megteremtése, felépítése. Ehhez azonban az szükséges, hogy a régi államt lebontó és az újat építő folyamatok egyszerre, párhuzamosan menjenek végbe. Ebben a privatizációnak és a decentralizációnak fontos szerepet kell játszania. Kérdés, hogy a két folyamat üteme hogyan viszonyul egymáshoz, s ez milyen veszélyeket rejt? A kérdések tovább sorolhatók. Hol húzhatóak meg az állami visszavonulás határai, s egyáltalán, milyen következményei vannak e visszavonulásnak a szociálpolitikára nézve? Melyek azok az alapvető szükségletek, amelyeket az új államnak is garantálnia kell?

Az említett feltáró vizsgálatban a különféle önkormányzatok, szociális intézmények dolgozóival és vezetőivel folytatott beszélgetések, valamint megfigyelések és statisztikai adatok segítségével a következőképpen összegezhettük az átalakulás 1991 tavaszáig tartó folyamatait és azok szociálpolitikára gyakorolt hatását:

1. A módosított alkotmány és a jogszabályozás általánosságban megteremtette egy új típusú állam alapjait.

2. 1990 késő őszen létrejöttek az önkormányzatok. A több mint 3000 önkormányzat megkapta a korábban állami támogatással és tanácsai szisztémával végrehajtott feladatok többségét. A köztársasági hivatalok létrejöttével pedig módosult a nagyobb közigazgatási egységek szabályozása is.

3. A gazdaság közel 90 százalékát lefedő, rosszul működő állami szektor privatizációja elkezdődött. Ennek a politikával, gazdaságpolitikával, társadalompolitikával, jogrendszerrel rendkívül bonyolultan összefonódó folyamatnak egyik „eredménye” az lett, hogy egy addig teljes foglalkoztatást hirdető társadalom szembekerült a tömeges, *nyílt munkanélküliséggel*. 1991 végére a regisztrált munkanélküliek aránya egyes becslések szerint el fogja érni a munkaképes korúak 8 százalékát. Ennek következtében *felbomlóban* van a korábbi *kétkeresős családmodell*.

Egy korábban hosszú időn keresztül teljes foglalkoztatottságra berendezkedett társadalomban már alacsony munkanélküliség is sokkot idéz elő. (Ez történt a jóléti állam példjaként emlegetett, megfelelően kiépített intézményrendszerre és normatív elvekre támaszkodó svéd társadalomban is, ahol a hosszú évtizedekig gyakorlatilag teljes foglalkoztatás-ként elkönvyelt 1,3 százalék körül mozgó munkanélküliség 1990-ben 2 százalékra emelkedett, s ezzel társadalmi traumát okozott.) Magyar viszonyok között ez a tendencia annál is veszélyesebb, mert a foglalkoztatottak jelentős részének az első gazdaságból származó bevétele – Lengyelországhoz hasonlóan (Ksiezopolski, M. 1991.) – egyfajta létminimum, univerzális szociális segély jellegét öltötte, amit a második és harmadik gazdaságból származó jövedelem egészített ki. Mivel az első gazdaság igen szorosan kötődött a másodikhoz – pl. az első gazdaságbeli termelő-eszközökkel való termelés, túlóra stb. (Dallago, B. 1990.) – ennek bom-

lása kihatott a második gazdaságra is. Ugyancsak megjelent egy sajátosan kelet-európai jelenség, az ún. *nyugdíjas munkaerőpiac erózió* is, mely a nyugdíjak indexálásának hiányában a nyugdíjasok mintegy 20 százalékának a nyugdíjjal egyenlő, 65 százalékuknak annál alacsonyabb, csekély, többnyire fogyasztást kímélő, kiegészítő keresetet biztosított (Széman, 1989).

Egyrészt tehát a múlt felgyülemlett gazdasági és szociális problémái miatt a társadalom egyes rétegei vagy eleve szegények, vagy erősen fenyegeti őket az elszegényedés. Közéjük tartoznak a nagycsaládosok, a gyermeküket egyedül nevelő szülők, az alkoholisták, a drogosok és családtagjaik, a tartósan betegek és családtagjaik, az alacsony képzettségű és keresetű személyek, a mozgássérültek, rokkantak, fogyatékosok, a fiatalok és a pályakezdők (Ferge, 1986, 1987; Gayerné, 1990; Szalai, 1989.), és a lakosság több mint egynegyedét képező időskorúak és nyugdíjazottak (Széman, 1990.). Összességében a társadalom jelentős hányadát a rendszerváltás kezdete eleve igen hátrányos helyzetben találta.

Másrészt a régi problémákhoz a privatizáció során különböző új gondok társultak: a nyílt munkanélküliség és annak kezelési nehézségei, a szakképzetlenek, nők, idősek, rokkantak, nyugdíjasok erőteljes kiszorítása a munkaerőpiacról, valamint mindezek negatív hatása egész családjuk életkörülményeire.

4. 1991-ben megváltoztak a *szociálpolitikai* célokra fordított *pénzügyi források*. A gazdaság gyors talpraállítása érdekében a gazdaságpolitika előnyt élvezett a szociálpolitikával szemben. Ez azt jelentette, hogy az állam a szociálpolitika számos olyan területéről elkezdett visszavonulni, amelyek alapvető fontosságúak az állampolgár számára (egészségügy, oktatás, szociális gondozás). Makroszinten a különböző programok az ún. szociálpolitikai *védőhálóról* kezdtek beszélni. Tekintettel a hátrányos helyzetű rétegek tömeges arányára, megállapítható: az ilyen megközelítések csődöt kell, hogy mondjanak. Tovább súlyosbítja az állam visszavonulásának következményeit, hogy a rendszerváltás után egy évvel még nem született meg a szociális törvény, amely pl. a hasonló tendenciákat mutató Lengyelországban ekkor már létezett. Az állam a feladatok nagyobbik részét – decentralizáció címszó alatt – az újonnan alakult önkormányzatok hatáskörébe utalta. Ugyanakkor növekvő teret kaptak a magánkezdeményezések – a privatizáció a szociálpolitikában is elkezdődött. Az állam emellett egyre nagyobb mértékben számított a gomba módra szaporodó és a régi rendszerben csak csökevényes formában meglévő informális szférára is. Azaz a decentralizált „állami” szociálpolitika mellett hangsúlyozottá vált mind a *piaci*, mind a *karitatív* szemlélet.

Egy államilag kontrollált, jól működő decentralizált közszféra, egy jó privát szektor és egy jó karitatív szociálpolitika együttélése elvben lehetséges. De csak akkor, ha az állam polgárainak szükségleteit egy elfogadható szintű megélhetésnek megfelelően – és normatívan – szabályozza. Ekkor, de csakis ekkor nyújthat a szociálpolitika piacosítása valami többletet, nagyobb választékot, esetenként még versenyre is kényszerítve az

állami szektort. (Abrahamson, 1991) A magyar helyzet azonban nem felel meg ennek a feltételezett álláspontnak.

5. A decentralizált állami szektor újonnan megfogalmazott feladatai elvégzéséhez hiányoztak és hiányoznak a pénzügyi feltételek.

a) A helyi önkormányzatok vagyoni viszonyait jogilag nem tisztázták: az önkormányzatok többnyire eleve rossz, veszteséges, magas költségeket felemésztő tulajdonokat kaptak. Mindez a vizsgált önkormányzatok fejlődését már indulásukkor sérülékennyé tette, s ez lehetőséget teremtett egy új típusú, makroszintű centralizációra.

b) Az önkormányzatok rendelkezésére álló további két, jogilag egységes „helyi” pénzügyi forrás sem volt kielégítő. A személyi jövedelemadóból az önkormányzatoknak visszajuttatott 50 százalék az elszegényedett településeken csak névleges anyagi lehetőséget jelent, és az elvben kivethető helyi adók sem játszhatnak itt komoly szerepet.

c) Az önkormányzatok negyedik financiai csatornáját a központi költségvetésből különféle jogcímenek hozzájuk visszajuttatott összegek alkotják. Az eredeti elképzelés ennek a forrásnak a súlyát – a többi forrásra hivatkozva – erősen lecsökkentette, annyira, hogy az önmagában elégtelennek mutatkozik. A korábban államilag finanszírozott társadalompolitikai, szociálpolitikai feladatok ugyanis az önkormányzatok hatáskörébe kerültek, miközben decentralizáció címkéje alatt az önkormányzatok a korábban is ellátott szociálpolitika működtetéséhez az államtól csak *részleges* pénzügyi támogatást kapnak. Ezzel szemben minden korábbi kötelezettségük megmaradt, s ezeket jogilag két fő csoportba sorolták: a) az alapvető kötelező feladatok körébe (mint az alapfokú oktatás, alapszintű egészségügyi ellátás stb.) és b) az alapvető, nem kötelező feladatok körébe (pl. bölcsőde, óvoda, utak stb.). Az állam elsősorban az alapvető kötelező feladatok ellátásához ad anyagi segítséget, de sok esetben már ez sem fedezi a tényleges költségeket. Ugyanakkor számos, széles körben igénybevett és nélkülözhetetlennek tekintett intézmény a másodrendűség kategóriájába került, és emiatt sokkal kevesebb támogatást élvez, vagy elveszít minden támogatást. A következő, egy településre vonatkozó példa érzékelteti a helyzetet:

Megnevezés	Éves költségigény 1991-ben (Ft)	Állami támogatás
Bölcsőde	110 000	0
Óvoda	62 000–72 000	15 000
Általános iskola	42 000	30 000

A helyzetet még tovább bonyolította, hogy az állami költségvetésből az önkormányzatnak szociális ellátásra, intézményrendszerre utalt összeg felhasználását jogilag nem szabályozták megfelelően. Pl. az inaktívoknak központilag megítélt fejkvótát (3000,- Ft), az iskolai tanárok, szociális intézményben dolgozók bérfejlesztését stb. az önkormányzatok saját ha-

táskörükben módosíthatták, valamint más, nem szociális célra átcsoportosíthatták.

d) Szólni kell még az önkormányzatok esetleges *profittermeléséről* is. A hátrányos helyzetű, többnyire előregedett kistelepek, amelyek száma ma is igen jelentős (Vukovich, 1988), természetesen ettől a lehetőségtől is elesnek.

e) Az önkormányzatok pénzügyi lehetőségei között meg kell említenünk a külföldi informális csatornákon – pl. a különféle egyházi, karitatív szervezeteken, alapítványokon – keresztül befolyó pénzbeli vagy természetbeni segítséget. Ugyancsak ide tartoznak azok az akciók (pl. a lakosság profittermelte felajánlásai vagy karitatív gyűjtései), amelyek tehermentesítik az önkormányzatokat. Ezek a források az előzőkhöz képest igen esetlegesek.

Mindezek következtében 1991 elején megkezdődött az állami szociális intézményrendszer eróziója. A folyamat 1991 májusában felgyorsult. Számos tanácsi óvodát, bölcsődét és egyéb szociális intézményt az önkormányzatok le akarnak építeni, vagy már be is zártak.

6. Az állami visszavonulás még egy sajátos problémát idézett elő. A korábbi szociálpolitikai struktúrában a nyugat-európainál sokkal nagyobb szerepe volt az állami szektorba tartozó vállalatok szociálpolitikájának. A vállalatok egész intézményrendszereket tartottak fenn – köztük óvodákat, bölcsődéket is. A privatizációval azonban a cégek egy része megszűnt vagy magánvállalattá alakult át, s nem vállalja tovább a korábbi (állami) kötelezettségeket. Az állami szektorban maradtak is rendkívül súlyos anyagi nehézségekkel küszködnek, s ennek következtében szociálpolitikai intézményrendszerüket vagy leépítették, vagy piaci alapokra helyezték. Ez a gyakorlatban úgy néz ki, hogy a fenntartási költségeket részben vagy egészen a szülőkre hárítják. Míg 1990-ben a szülők az óvodában egy gyerekért az átlagkereset mintegy 8 százalékát, 1991 elején 10 százalékát fizették havonta, ez az összeg az – alkalmasint rossz, zúfolt, vagy nem megfelelő szakemberekkel dolgozó – állami, „kvázi-privát” óvodában rövid időn belül az átlagkereset 45–60 százalékát tette ki.

Az eddigiekből érzékelhető, hogy a privatizáció és a decentralizáció következtében jelentősen megváltozott az állam, a piac, az informális és az önkéntes szféra korábbi, egymáshoz viszonyított aránya.

Teljesen egyértelművé vált, hogy sem a piac, sem a gomba módra szaporodó karitatív intézmények nem tudják teljes egészében átvállalni a korábbi állami szociálpolitika szerepét. A különböző mozgási lehetőségek ellenére a vizsgálatban a már meglévő szociális intézményháló mintegy egyharmada eltűnt a szociálpolitika színteréről, s igen erős szegregáció kezdődött el a szolgáltatásokat illetően a két szélső véglet, a karitatív, szegénypolitikai jellegű, és a kevesek által megfizethető, magas színvonalú piaci szolgáltatás között.

További bonyodalmakat okoz, hogy az átalakulás során elindított *decentralizáció* helyi szinten átalakult *centralizációvá*. Azaz: néhány vezető (többnyire a polgármester és az alpolgármester) az esetek túlnyomó többségében személyesen dönt a szociálpolitikában bekövetkezendő „mozgá-

sokról". Figyelemre méltó, hogy a vezetők párhovatartozása és viselkedési mintája közt nem volt kimutathatóan szoros összefüggés, gyakran az adott párt felső szintjein megfogalmazott elképzelésekkel éppen ellentétes nézeteket vallottak. A szociálpolitikai mozgások „személyi függőségét” jobban megértjük, ha a kérdést szűkebben, például az idősek szociális ellátására koncentrálva közelítjük meg.

### **Az idősek szociális ellátása – az állami szektorból a piac és az informális szektor felé**

Az 1990-es választásokat megelőzően a régi vezetők a politikai rendszer korábbi pozíciójának megszilárdítása érdekében számos új ötlettel álltak elő. Ezek egyikének tekinthetjük bizonyos hiányzó elemek bevezetését a szociálpolitikába. Így például a Szociális és Egészségügyi Minisztérium 1989-ben egy anyagi támogatást ígérő pályázatot hirdetett meg a szociálpolitika különböző területein uralkodó feszültségek csökkentésére. Az időspolitika szociálpolitikán belüli fontos helyzetére utalt, hogy a minden várakozást felülmúló, igen nagy számú pályázat 40 százaléka (200) az idősek problémáira, elsősorban az idősgondozással kapcsolatos kérdésekre vonatkozott, és ezek egyharmada díjnyertes is lett. Felmérésünk egyik feladata éppen ezen intézmények működésének feltérképezése volt, a társadalmi változás időszakában. Kutatásunk során a díjnyertes intézmények több mint egynegyedének sorsát tudtuk megvizsgálni, s így bepillantást nyertünk az időspolitika szociálpolitikán belüli helyzetére.

Fontos szempont volt számunkra, hogy a vizsgálat időpontja 1991 tavaszára essék, mert: a) ekkorra már létrejöttek és működtek az új állam felépítésének nélkülözhetetlen elemei (új alkotmány, önkormányzatok stb.); b) a rendszerváltást követő egy év alatt az új hatalomnak volt ideje a szociális problémák megismerésére; c) feltételeztük, hogy a nyugati jóléti „welfare mix”-hez való felzárkózást hirdető, demokratizálódó társadalmi struktúra egyrészt megpróbálja kezelni a múlt örökségeként kapott problémahalmazt, másrészt kidolgozza azt a módszert, amely a kiszolgáltatott helyzetben lévőket, így az időseket is védi a piaccal szemben. A valódi folyamatok feltárása érdekében mélyinterjúkat folytattunk a díjat nyert idős-intézmények vezető személyeivel (igazgató, főnövér stb.), a helyi és a megyei önkormányzatok szociális osztályain dolgozó személyekkel, adott esetben az önkormányzat vezetőivel.

Az idősellátás területén bekövetkezett innovációt rendkívül fontosnak tartottuk, mert 1986-ig a magyar időspolitika a szegénypolitikával volt egyenlő. Az otthonmaradást elősegítő ellátás csupán három formát jelentett: a házi (szociális) gondozást, az öregek napközi otthonát (idősek klubját), és egyfajta olcsó, „szociális” étkezést. Mivel az egyes ellátási formák a tényleges szükséglet mintegy tizedét fedték csak le, az ellátóhálózat sem mennyiségileg, sem minőségileg nem elégítette ki az igényeket. Hiányzott mind a megelőzés, mind az utógondozás. Így a Nyugat-Európában jól ismert típusok, mint pl. átmeneti gondozó otthon, nappali

gondozóház, a házigondozás melletti különböző otthonmaradást elősegítő lehetőségek, fel sem merültek. A helyzet 1986 után sem lett jobb, amikor az idősellátást mindenki számára nyitottá tették, azaz a bejutás feltételét, a szegénység igazolását mellőzték, és egy kivételével elhagyták az egyes ellátó formák előtt álló, pejoratív „szociális” jelzőt. Ugyanis a többnyire nyugdíjasokból álló, inaktív háztartások esetében 1987-ben a hivatalos társadalmi minimum megközelítette az akkor kalkulált átlagnyugdíjat. A nyugdíjasok többsége pedig (84,6%) ezen átlagnyugdíjnál alacsonyabb ellátást kapott (KSH, 1988a); KSH 1988b). A régi ellátórendszer alacsony szintű, „piacosított szolgáltatásait” tehát az idősek képtelenek voltak megvásárolni, s ezért az ellátórendszer valójában ekkor sem szabadult meg a szegénypolitikai elemektől.

Ez a rosszul működő, számos problémával küzdő állami idősellátás 1989-ben a pluralista politikai rendszer kialakulásának hatására némileg pozitív irányba mozdult el. Paradox módon a demokratizálódással, a totális állam lebontásával ez a pozitívum veszélybe került. 1991-ben a jellemző tendencia nem az állami intézményrendszer szintentartása vagy újabb innovatív elemek létrehozása, hanem a már meglévő és működő, nemrég alakult egységek visszafejlesztése, valódi és „kvázi” piacosítása, illetve az önkéntes szféra irányába való elmozdítása volt. Ez több mindezzel magyarázható.

1. Az önkormányzatok többsége még az elmúlt rendszer fejlesztései, illetve hibái miatt súlyos deficiteket kapott örökölni. Az állam a visszavonulása következtében kialakult, új típusú finanszírozási nehézségek miatt a kiutat így a *szociális kiadások csökkentésében* látta. A folyamat igen jól érzékelhető az egyik budapesti kerület esetével:

Részlet a szociálpolitikai osztály vezetőjének nyilatkozatából, 1991. március: „200 millió deficitünk van (egy 80 ezer fős kerületben). Az öregügy nem egymagában merült fel, hanem úgy, hogy pénzhiány miatt az intézmények egy részét meg kell szüntetni. Ez ma egy felvetés, ami a költségvetés függvénye. Még nem tudni, hogy több kisebb létszámú intézmény – ebbe belesne az újonnan létrehozott 6 fős átmeneti gondozóház – vagy néhány nagyobb, köztük a 60 millió forintos bölcsőde szűnik-e meg. Nyilvánvaló, hogy bármilyen döntés esetén embereket is el kell küldeni, akik vagy átmennek máshová az állami szférába, vagy a magánszférában helyezkednek el, vagy munkanélkülivé lesznek. Akiiket az utcára kellene kitenni, azok közt van szakképzett és szakképzetlen is. Ha a bölcsődék egy részét kell megszüntetni, az 270 ember munkáját veszélyezteti.”

1991. május eleje: A gondozási központ vezetője a kutatásban közreműködőket telefonon értesíti, hogy a már létező és a korábbi egységekhez szervesen kapcsolódó új, innovatív átmeneti gondozóházat az alpolgármester be akarja zárni. Ez azért sem volt indokolt, mert a létesítményt egy nyugdíjas ház egyik volt gondnoki lakásában hozták létre. Így a fenntartási költségek (víz, fűtés, világítás) elenyészőek voltak, amit a bevételből pótolni tudtak. Az alpolgármester ezen a bérén spórolhatott volna, illetve eldöntötte, hogy a helyiségekkel mi lesz (pl. bérbe adják stb.). Az előbbi számítás

azért nem jött be, mert a gondozóház vezetője a leépítendő állományt áttette az alapellátásba.

1991. május közepe: A televízió nyugdíjas műsora élítélően foglalkozik az ügygel. Az alpolgármester várakozó állásponton van, nem tudja, hogy ki áll a „botrány hátterében”. A gondozási központ vezetője elmondja a kutatás vezetőjének, hogy ő, amíg bír, harcol, de már túl régen folyik a küzdelem, s feltett szándéka innen elmenni, egy jobb állást kívárni, vagy a magánszektorba belépni. Ez utóbbit személy szerint nem szívesen tenné meg, mert sajnálja az ilyen ellátásból kieső időseket, de nem marad más választása.

Mint a fentiekből látható, szociális törvénykezés és jogok hiánya miatti vákuumban a polgármester (vagy alpolgármester) személye, szociális problémákhoz viszonyulása döntő a visszafejlesztő folyamatban. E pozíciók új birtokosaiból pedig gyakran hiányzik a szociális érzékenység.

2. Az teljesen világos, hogy az állam visszavonulása az egész szociálpolitika területén viharos gyorsasággal történik. Az óvodás, általános iskolás gyermekek és más rendkívül veszélyeztetett rétegek mellett különösen nehéz helyzetbe kerülnek az idősek. Az időspolitika múltbeli, szegénypolitikai jellege és a területen dolgozók alacsony szakképzettsége, presztízse miatt a vizsgált intézményeket mind a régi rendszerben, mind az átalakulás során veszély fenyegette.

1989-ben és 1990-ben még sikerült a létesítményeknek fennmaradniuk. 1991-ben azonban a decentralizáció, az önkormányzatok létrejötte és viselkedése, a megváltozott finanszírozás és privatizáció a nemrég alakult, és nem az alapellátáshoz tartozó idős-intézményeket (házi gondozás, szociális étkeztetés, idősek klubja, átmeneti szállást biztosító klub) már létükben fenyegette.

3. Mindezek következtében az idősellátás egésze igen erőteljesen elmozdult egyrészt a piac, másrészt az informális szféra irányába. Megtalálhatóak voltak a tiszta piaci és a kvázi-piaci jelenségek pl. az állami házi gondozásba csak akkor veszik fel az idős személyt, ha az intézmény profitszerzővé (a gondozást magas díjjal adó), vagy non-profit jellegűvé (a fenntartási költségeket kérő) alakul át. De az esetek jelentős részében egészen sajátos „mix”, a különféle szférák és elemek keveredése jött létre, ami több szinten történt.

Egyrészt a piac nem volt tiszta piac. Még csak nem is a már jellemzett kvázi-piacként működött, hanem úgy, hogy a szociálpolitika területén vállalkozásba kezdők jelentős részének semmilyen tőkéje nem volt. Profitot ezért az önkéntes és az informális szféra segítségével akarnak termelni.

„Az önkormányzat meg akarja szüntetni az öregek napközi otthonát (az egyik alapellátási egység!). Bár a házigondozás megmarad, el kell küldenem az embereim egy részét, én nem akarom, de a polgármester azt mondta, akkor ő küldi el őket. Döntsem el, különben úgy járok, mint a bölcsődevezető. Ő sem akarta elküldeni az embereit, aztán a polgármester egyik nap a gépkocsivezetővel kiküldette neki a 11 felmondást. Ilyen előzmények után a helyzetem bizonytalan, bár engem nem akar most elküldeni. Inkább a családsegítő központot célozta meg. Nagyon nem szereti őket, mert taná-

csokat adnak az embereknek, és sokszor ellenünk (az önkormányzat ellen – Sz. Zs.) lépnek fel. Ezért magán szociális otthont akarok nyitni, hogy ne legyek munkanélküli. 6–8 fő részére. Megkerestem az Orvosok Világszövetségének magyarországi képviselőjét. Tőlük vérnyomásmérőt, lázmérőt, mindenféle egészségügyi felszerelést kértem, de ők akkor nem tudtak segíteni. Megkerestem a Magyar Máltai Szeretet Szolgálatot, de ők akkor az erdélyi menekültekkel voltak elfoglalva. Beszéltem Teréz anya nővéreivel, hogy tudnának-e segítséget küldeni, de nem tudtak. Írtam az illetékes püspök úrnak, de ő azt mondta, hogy a noviciátusokat csak most alakítják. Az Evangélikus Egyháztól kaptam sok jó tanácsot. Írtam a Szociális Munkások Egyesületének is. Ők is tanáccsal tudnak segíteni. Aztán találtam egy ferencesrendi nővért, aki ráfordítás fejében kölcsönadná a házát, egy másik nővér pedig szolgálat fejében ingyen elvállalná az ápolást. Induló tőkét pedig úgy szerzek majd, hogy humán vállalkozóként már kapok állami támogatást. Ez megyei hatáskörbe tartozik, ott pedig jóban vagyok az ügyintézővel, biztos megkapom, akkor aztán mint gazdasági egység elkezdhetek működni.”

A sok szempontból tipikusnak mondható interjú még egy-két sajtóságra hívja fel a figyelmet. Nevezetesen arra, hogy a gazdaság és a szociálpolitika útvesztőit továbbra is igen erősen befolyásolja a különféle pozitív vagy negatív személyes kapcsolatrendszer. Bár az informális szférában egyre szaporodó intézmények sok segítséget tudnak adni, semmiképp sem vállalhatják át az állami szféra feladatait. Hosszú távon nem fogadható el, hogy a piac, illetve a piacként megjelenő intézmény valójában az informális szférából (és állami segítséggel) profitot termeljen. A magyar viszonyok között, tőkefelhalmozás hiányában, kényszermegoldásként mégis sokan megpróbálnak ezzel a lehetőséggel élni.

A keveredés másik esete más szinten jelentkezik, és a felhalmozódott szociális gondokkal függ össze. Az a korábbi jelenség, amely szerint a szociális problémákat az informális szféra igen sokszor elkülönülten kezelte, a problémák összefonódása miatt megszűnőben van.

## Összegezés

Az eddigiek alapján megfogalmazhatjuk, hogy az a kelet-közép-európai modell, amelyben a jóléti pluralizmus elemei közül egyedül az állam dominált, a piac és az informális szféra pedig elnyomott és csökevényes formában létezett, felbomlóban van Magyarországon. A leépített, és igen gyakran rosszul működő elemek helyett azonban nem, vagy nem kellően alakulnak azok a biztosítékok, amelyek a nyugati, eleve magasabb szintű jóléti társadalmakban különféle módon bár, de működnek, és védelmet nyújtanak a piac törvényeivel szemben. A helyzetet súlyosbítja, hogy ma már a társadalom hihetetlenül magas aránya él a szegénységi minimum alatt, vagy annak közelében. Az alapvető, és nemcsak Magyarországot, hanem az átalakulóban lévő, többi kelet-európai országot foglalkoztató fő kérdés: hol húzhatók meg a visszavonulás határai? Melyek azok az alapvető szükségletek, melyeket az államnak továbbra is garantálnia kell?

Nyilvánvaló ugyanis, hogy a gazdaság és a szociálpolitika privatizációja és a decentralizáció következtében módosult a szociálisan veszélyeztetett csoportok aránya, összetétele. Az is világossá vált, hogy egy-egy szociális területen végzett változtatás nemcsak a szociálpolitikai rendszer egészére hat vissza, de elválaszthatatlan az éppen zajló folyamatoktól. Az is teljesen egyértelmű, hogy amíg a szociálpolitika nem válik egyenrangúvá a gazdaságpolitikával, addig a gazdaság területén jelentkező gondokat sem lehet hatékonyan kezelni. A szociálpolitikában befektetni hosszabb távon gazdaságilag is kifizetődik.

#### IRODALOM

- Abrahamson, P. E.: 1991. Welfare and Poverty in the Europe of the 1990's: Social Progress or Social Dumping? *International Journal of Health Services, Volume 21, Number 2*.
- Dallago, B.: 1991. Hungary and Poland: a Comparative View of the Non-Socialized Sector and Privatization, 1991, *Trento*, kézirat.
- Ferge Zs.: 1986. Fejezetek a magyar szegénypolitika történetéből *Magvető*.
- Ferge Zs.: 1987. Jövedelemelosztás – szegénység – szociálpolitika *In: Szociálpolitika ma és holnap*
- Ferge Zs.–Várnai Gy. (szerk.): 1987. Szociálpolitika ma és holnap, *Budapest, Kossuth.; Statisztikai Évkönyv 1987, KSH, 1988*.
- Gayer Anikó: Családok – gazdasági válság – stratégiák (1988–1989). *In: Szociálpolitikai Értesítő 1990/3*.
- Hryniewicz, J.–Strarena-Piasek, J.–Supinska, J.: Shifts in the Welfare Mix – There and Back Again, 1991. kézirat.
- A lakosság jövedelmi rétegződése 1987-ben. 1988. *Budapest, Központi Statisztikai Hivatal*.
- Ksiezopolski, M.: 1991. The Prospects of Social Policy Development in Poland for the Coming Years, *Kézirat*.
- Schmidt, G. M.: 1988. Sozialpolitik, Claden, Leske und Budrich.
- Social Welfare Act (of November 29th 1990.) *Dziennik Ustaw (Journal of law of the Republic of Poland) No. 87, entry 506 of December 17-th 1990*.
- Szalai J.: 1990. Some Facts and Notes on Poverty in Hungary during the Period of Economic Crisis, *kézirat*.
- Széman Zs. (szerk.): 1988. Nyugdíjkor(határ?), *Budapest, Kossuth*
- Széman Zs.: 1989. Pensioners on the Labour Market. *A Failure in Welfare, Budapest, MTA Szociológiai Kutatóintézete*.
- Széman Zs.: 1990. Rokkantak – idősek – veszélyeztetettek? *MTA Szociológiai Kutatóintézete*.
- Széman Zs.: 1990. Old in Hungary, the Impoverishment of the Elderly in Hungary, *MTA Szociológiai Kutatóintézete*.
- Vukovich Gy.: 1988. A demográfiai öregedésről. *In: Nyugdíjkor(határ?). Budapest, Kossuth*.