

Róbert Péter– Nagy Ildikó:

ÚJRAELOSZTÓ ÁLLAM VAGY
ÖNGONDOSKODÓ POLGÁR?

A TÁRKI Társadalompolitikai Tanulmányok:

- fontos közpolitikai témákat tűz napirendre
- tényszerű, kiegyensúlyozott elemzéseket bocsát közre
- hidat kíván teremteni az akadémiai szféra, a döntéshozói kör, a kormányzati szektor és a versenyszféra között
- érdekes és hiánypótló szeretne lenni

A sorozat a TÁRKI kutatásaira támaszkodik, számai havi rendszerességgel jelennek meg.

A sorozatot szerkeszti: Tóth István György

A TÁRKI Társadalompolitikai Tanulmányok az Institute für die Wissenschaften vom Menschen (IWM) SOCO program támogatásával készül, mely programot az Osztrák Szövetségi Kormány Alapja a Közép- és Kelet-Európai Együttműködésért, valamint a Ford Alapítvány finanszírozza.

TÁRKI Társadalompolitikai Tanulmányok 8.

Budapest, 1998

ISSN 1418-0839

ISBN 963 7869 14 x

Felelős kiadó: Kolosi Tamás elnök-igazgató

Olvasószerkesztők: Csendes Lilla, Nagy Ildikó

Tördelő: Pallagi Ilona

© TÁRKI, 1998

Róbert Péter– Nagy Ildikó:

ÚJRAELOSZTÓ ÁLLAM VAGY
ÖNGONDOSKODÓ POLGÁR?

Budapest, 1998. június

Róbert Péter a TÁRKI Kutatási Osztályának vezetője, az ELTE Szociológiai Intézetében egyetemi docens. Kutatási területe a társadalmi egyenlőtlenségek és mobilitás folyamatai, valamint a társadalmi egyenlőtlenségekhez kapcsolódó attitűdök és preferenciák.

Nagy Ildikó a TÁRKI Kutatási Osztályának munkatársa, a Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem Szociológia és Szociálpolitikai Tanszékének PhD-hallgatója.

A szerzők a tanulmánnyal kapcsolatos bármilyen megjegyzést, kritikát szívesen fogadnak: robert@tarki.hu vagy nagyildi@tarki.hu

Tartalomjegyzék

Bevezetés	5
1. Az állam helye és szerepe – közgazdaságtani megközelítések	6
1.1. Érvek az állami beavatkozás szükségessége mellett	6
1.2. Az állami beavatkozás növekvő mértéke elleni érvek	9
2. Az állam az „átmeneti” társadalmakban – szociológiai megközelítések	10
3. Az „állam dolga” vagy „ állam és polgárai”	15
4. Lakossági elvárások az állami szerepvállalással kapcsolatban (empirikus kutatási eredmények)	20
4.1. Elvárások az állammal, a kormánnyal szemben	21
4.2. Szabadság és biztonság.....	26
4.3. Állami kiadások és adózás	28
4.4. Adótudatosság és fiskális illúziók	32
5. Összegzés: a jövő kutatási kérdései	34
Bibliográfia	36
Melléklet	41
Abstract	47

Bevezetés

Az 1990 és 1998 között időszak két kormányzati ciklust ölel fel. A rendszerváltozás utáni nyolc év során előbb az MDF vezette jobbközép konzervatív kormány, utóbb az MSZP vezette szociál-liberális kormány hozta meg azokat a különböző döntéseket, amelyek a magyar társadalomban a társadalompolitikát, a szociálpolitikát, a nagy ellátórendszerek átalakításra vonatkozó törekvéseket meghatározták. Két, egymástól eltérő politikai beállítottságú kormányzati ciklus elteltével érdemes megvizsgálni, hogy:

1. milyen alternatív elméleti megközelítések fogalmazódtak meg a társadalomtudományi közgondolkodásban a társadalompolitikát, a szociálpolitikát, a nagy ellátórendszerek működését illető kormányzati szerepvállalással kapcsolatosan; és
2. milyen lakossági adatfelvételeken alapuló empirikus információk állnak rendelkezésre arról, ahogy a társadalom tagjai elképzelik, elvárják az állami szerepvállalást a fenti kérdésekben.

Az első kérdéskörrel kapcsolatban röviden úgy fogalmazhatunk, hogy a szociológiai-szociálpolitikai és a közgazdaságtani gondolkodás keresztútján megállva és széttekintve kívánjuk az egyfelől egymást kiegészítő, másfelől egymással vitatkozó felfogásokat áttekinteni. A második kérdéskör esetében több empirikus adatforrás érhető el, úgy mint az International Social Survey Programme (ISSP) nemzetközi összehasonlító kutatás *Role of Government (A kormány szerepe)* moduljának adatai, a TÁRKI *Reform* kutatásának adatai, a *Social Cost of Transition (SOCO)* nemzetközi összehasonlító kutatás adatbázisa, a TÁRKI, a Pénzügyminisztérium és a CEU *Az állam és polgárai* című közös kutatása, valamint a BKE és a TÁRKI által végzett Magyar Háztartás Panel kutatás egyes hullámaiban feltett idevágó kérdésblokkok.

A tanulmány során nem célunk, hogy a témában új kutatást végezzünk. Összegezni és rendszerezni kívánjuk a rendelkezésre álló jelenlegi ismereteket, korábbi kutatási eredményeket. Az írás a következő részekre tagolódik. Elsőként bemutatjuk azokat a közgazdasági elméleteket és megközelítéseket, amelyek az állam helyével és szerepével foglalkoznak a társadalomban. Másodszor a rendszerváltozás makroszintű elméleti irodalmán keresztül vázoljuk azt a „tranzitológiai helyzetet”, amelybe a magyar társadalom került 1990 után. Itt a társadalom politikai és gazdasági szerkezetében végbement átalakulásról van szó, amely több szempontból felveti az állam szerepének átgondolását a megváltozott feltételek között. Harmadszor összefoglaljuk a hazai szociológiai, szociálpolitikai és közgazdaságtani nézeteket az állami szerepvállalásról. A negyedik fejezetben olyan empirikus kutatási eredményeket mutatunk be, amelyek a szociológiai-szociálpolitikai, illetve a közgazdasági nézőpontot követve készült kutatások alapján rendelkezésünkre állnak. A tanulmány végén kiemeljük azokat a fő kutatási feladatokat, amelyek megoldásra várnak a jövőben.

A tanulmányt egy olyan melléklet egészíti ki, ahol rövid kronologikus leltárt adunk a tényekről, tehát arról, hogy az egyes kormányok mikor és milyen jellegű döntéseket hoztak az államháztartási reformmal összefüggésben, illetve ezek hogyan érintették az állami szerepvállalást, hogyan vontak szélesebbre avagy húztak keskenyebbre az állam kötelezettség-vállalásának határait.

1. Az állam helye és szerepe – közgazdaságtani megközelítések

A klasszikus közgazdaság képviselői korábban úgy vélték, hogy a társadalmi egyenlőtlenségek nem javíthatóak¹, és ezen állapot enyhítésére irányuló „jóléti” programok – amire először a XIX. közepén találunk példát – teljesen feleslegesek. Azóta azonban a jóléti rendszer kiterjedésének lehettünk tanúi, mára már szinte minden országban beavatkozik az állam az egyenlőtlenségek, illetve bizonyos esetekben a piaci hatékonyság érdekében.

Az állami beavatkozás szükségessége a piac hatékonytalan működésének kapcsán merült fel először – ezt a problémakört a piaci kudarcok elméletének irodalma tárgyalja. Később ennek ellenpontosításaként – szintén a hatékonysági érvek kapcsán – fogalmazódott meg a kormányzati kudarcok elmélete, amely az állami beavatkozás okozta hatékonytalanságokkal és azok következményeivel foglalkozik. Az állami beavatkozás azonban nem csak hatékonysági alapon lehet indokolt, hanem méltányossági alapon is az erőforrások igazságosabb elosztása érdekében. Ez a két elv legtöbb esetben konfliktusba kerül egymással egy adott ország gazdaságpolitikájának megvalósításánál. Ennek oka, hogy a szóban forgó két elv általában átváltható egymásba, és csak a legritkább esetben valósul meg az az optimális helyzet, amikor az adott elosztás a legigazságosabb és a leghatékonyabb is egyben. A közgazdászok különbözőképpen vélekednek e két elv érvényesülésének hangsúlyozásában. Úgy tűnik, hogy szakma elfogadja az állami beavatkozások szükségességét a piaci kudarcok elméletével egyetértésben, másfelől a kormányzati beavatkozás hatékonysága is kritikával szolgál. A vita másik oldalán a méltányossági érvek esetében sokkal inkább az ideológiai beállítottság dönti el azt, hogy megfelelő mértékűnek tartja-e valaki az állami beavatkozást vagy sem. A társadalmi igazságosság kérdéskörének tárgyalása azonban egészen a politikai-filozófia területéig vezet, mely téma részletes bemutatása már túllépne jelen tanulmányunk keretein.

1.1. Érvek az állami beavatkozás szükségessége mellett

Az állami beavatkozás szükségességének fő érve a piac működésének hatékonytalanságán alapul. Ha a hatékony piaci működés feltételei – a tökéletes verseny², piaci kudarcok hiánya³, illetve a tökéletes informáltság⁴ – közül valamelyik nem telje-

¹ Ricardo elméletének egyik talán legfontosabb törvénye a nemzeti termék egyes társadalmi csoportok közötti elosztása volt, amely azt sugallta, hogy a legtöbb embert elkerülhetetlen szegénység fog sújtani. (Samuelson, Nordhaus, 1989)

² A *tökéletes verseny* – avagy a tiszta piac feltételei a következők: 1) a döntéshozóknak árelfogadóknak kell lenniük, azaz az adott piacon megfelelően sok szereplőnek kell lennie, illetve nem lehet leküzdhetetlen belépési korlát a részplacokon; 2) a szereplők hatalma csak a vásárlóerő tekintetében térhet el egymástól.

³ A *piaci kudarc hiányának* feltétele externáliák, közjavak termelése és növekvő skáláhozadékú vállalatok esetén nem teljesül. 1) Külső gazdasági hatások (externáliák): A és B vállalat termelési és hasznossági függvényei egymástól nem függetlenek – ilyen extern hatás pl. a levegőszennyezés; 2) a közjavak olyan jóságok, amelynek fogyasztásából nem lehet kizárni senkit és fogyasztását sem lehet visszautasítani, pl. a levegő – ezen jóságok piaci előállítás-tulajdonságaikból következően eleve hatékonytalan, az előállítás díját nem lehet megfizettetni a fogyasztókkal, mivel akkor sem zárhatóak ki a jóság fogyasztásából, ha nem fizetnek érte; 3) növekvő skáláhozadékú vállalatok – bizonyos termékek, szolgáltatások előállítása esetén a termelés minden kibocsátási szintjén az átlagköltségek meghaladják a határköltséget, azaz a vállalat veszteségesen termel. Ebben az esetben piacilag hatékonytalan a termelés.

sül, akkor a javak vagy szolgáltatások hatékony elosztása is csorbát szenved, így helyén való lehet az állami beavatkozás. A XX. század elején a neoklasszikus közgazdászok már rendelkeztek olyan eszközökkel, amelyekkel ki tudták mutatni, hogy az állam beavatkozása a kompetitív piaci mechanizmusba hatékonyságvesztéssel jár. Ennek ellenére akadt a neoklasszikus közgazdászok között olyan is – Pigou –, aki az egyenlőtlenségek csökkentésében, illetve egyes nem piaci torzulások kiigazításában játszott szerepe miatt a kormányzati beavatkozások előnyeit hangsúlyozta.

A méltányosság és hatékonyság közötti átváltásból következő negatív hatásokat Okun is megfogalmazta a hetvenes évek közepén írt *Egyenlőség és hatékonyság* című művében. A szerző egy „lyukas vödör”-höz hasonlítja a redisztribúciós adózást, melybe a gazdagoktól elvont pénz kerül a szegények támogatására. A „lyukas vödör”-ben a bedobott összegeknek csupán egy bizonyos része marad meg. Ekképpen illusztrálja Okun, hogy az igazságosság nevében végrehajtott redisztribúció nem hatékony, tehát konfliktus alakul ki a méltányosság és a hatékonyság elve között. Nem tagadja viszont, hogy bizonyos esetekben az állam által biztosított jóléti program is lehet hatékony, azaz összkibocsátás növelő. (Samuelson, Nordhaus, 1989)

Világos elemzést nyújt N. Barr (1993) könyvében arról, hogy mikor beszélhetünk piaci kudarcokról, illetve milyen feltételek mellett van szó a méltányosság és a hatékonyság elvének trade-offjáról. Bebizonyítja, hogy az úgynevezett „legjobb hatékony gazdaságokban” (*first-best economies*) – ahol teljesülnek a fent említett feltételek – a piaci hatékonyság a társadalmi igazságosság⁵ feltétele is egyben; tehát az elosztás a lehető legméltányosabb, azaz nincs szükség állami beavatkozásra. Ezzel szemben azokban a gazdaságokban, ahol a szóban forgó hatékonysági feltételek nem teljesülnek maradéktalanul – az ún. másodrendűen hatékony gazdaságokban (*second-best economies*) – már csak a társadalmi igazságosság kárára érhető el hatékonyság-növelés a piacon. A másodrendűen hatékony gazdaságokban tehát a méltányosság és a hatékonyság átválthatóak egymásba, és a kérdés az, hogy az elosztásnál melyik irányba mozdulnak el az adott társadalom döntéshozói. A megvalósulás másik oldala a redisztribúció hatékony megvalósítása. Ez utóbbi szempont inkább technikai-módszertani, míg az első elsősorban ideológiai kérdés. Éppen ebből a szempontból különböznek egymástól az egyes társadalomelméletek, hogy melyik milyen mértékben teszi a hatékonyságra, illetve a méltányosságra a hangsúlyt.

Barr (1993) szerint racionálisan indokolható a redisztribúció szükségessége, egyfelől mert a demokráciákban kikényszerítik a tömegek, másfelől az adakozás intézménye nem hatékony. A *kikényszerített redisztribúció* jelenséget Tullock (1970) és Downs (1957) írták le először. Szerintük a szegények szavazati hatalmukat használják fel

⁴ *Tökéletes informáltság* – e feltételnek három területen is érvényesülnie kell: 1) a termék minősége esetén. Egyes esetekben a szükséges információk megvásárolhatók, más esetben nem, és ekkor van szükség állami beavatkozásra. Gondoljunk például arra, hogy a szükséges higiéniai előírások nélkül nem tudnánk biztonságosan élelmiszert vásárolni; 2) a termék ára vonatkozásán hasonló a helyzet, itt is megvásárolhatók az információk a piacon, ahol ez nem lehetséges, ott van szükség állami beavatkozásra; 3) a jövőt illető bizonytalanságokra a piac a biztosítás intézményét hozta létre. Vannak olyan események, amelynek biztosítását nem vállalják fel a biztosító társaságok, ebben az esetben ismét az államra hárul e feladat megoldása.

⁵ Barr elemzése szerint bár az általa vizsgált négy elméleti irányzat (libertarianizmus, utilitarizmus, rawlsianus és szocialista elméleti irányzatok) közül mindegyik más definíciót ad a társadalmi igazságosságra, hatékonyság alatt ugyanazt értik.

arra, hogy kieroszakolják a gazdagoktól a redisztribúciót. A képviselők újraválasztásuk, azaz a többségi szavazat elnyerése érdekében olyan programért állnak ki, amely inkább a szegény többség érdekeit szolgálja. Az egyenlőség viszont így sem valósul meg, egyfelől mert az adók emelése csökkentheti a munkaerő-keresletet; másfelől a gazdagok nagyobb hatalommal rendelkeznek, és kisebbségük ellenére meg tudják védeni érdekeiket, harmadrészt maguknak a szegényeknek is érdeke az egyenlőség fenntartása, hiszen ha egy napon majd ők is gazdagok lesznek, akkor mindezeket az előnyöket ők is élvezhetik majd. Tullock elmélete szerint tehát a politika inkább a többség érdekeit szolgálja, amelynek nagyobb részét, akárhogy is nézzük a középosztálybeliek teszik ki. Ez indokolhatja azt, hogy az állami intézkedések gyakran a középosztálynak kedveznek leginkább, s így nem teljesül maradéktalanul a méltányossági szempont.

A másik eset, ha egyáltalán nincs redisztribúció és a gazdagok önkéntes adományaiból összejött pénzt osztják el a szegények között⁶. Előfordul viszont, hogy a gazdagok önként szavaznak a szegények érdekeit képviselő pártra, azaz az állami redisztribúcióra. Ezen jelenségek magyarázata után kutatva Hochman és Rogers (1969) arra a következtetésre jutott, hogy mivel az egyéni jölétek egymástól nem függetlenek és a szegény jövedelme hatással van a gazdag jölétére is, ezért racionális az önkéntes adakozás. Ez viszont nemcsak az adakozó hasznát fogja növelni, hanem azokét a gazdagokét is, akik nem adakoztak. Az ún. „potyautas” probléma miatt, tehát a gazdagoknak megéri az állami redisztribúció mellett dönteniük, hiszen akkor a többi gazdag is kénytelen adójával a szegények támogatásához hozzájárulni. A másik ellenérv az önkéntes adakozás ellen az, véli Barr, mégha mindegyik gazdag adakozna is, nem biztos, hogy az általuk felajánlott összeg megfelelné a redisztribúció optimális értékének.

Ami az állami beavatkozás eszközeit⁷ illeti, ha a piac hatékonyan allokál, akkor az egyenlőtlenségeket leginkább pénztranszfereken keresztül lehet csökkenteni. Barr véleménye szerint a redisztribúció természetbeni juttatások formájában csak akkor alkalmazható, ha annak hatékonysága már beigazolódott⁸. Továbbá politikai érvek is szólhatnak a természetbeni redisztribúció mellett, amit az elosztás könnyebb kivitelezhetősége támaszt alá. Itt kell megemlítenünk a *meritokratikus javakat*, ez esetben olyan jószágokról van szó, amelyek fogyasztását az állam kötelezővé teheti, például azért, hogy a jövőbeni munkaerőt biztosítsa az ország számára. A meritokratikus javak közé tartozik például a tankötelezettség. Ezen javak létezésének jogosultságát legtöbbször az adott társadalomban kialakult normák szabják meg és politikai dön-

⁶ Ezt a nézetet vallják a libertariánusok, köztük Friedman (1996 [1962]) és Hayek(1995 [1978]) is.

⁷ Az állam közvetlenül és közvetett módon avatkozhat be a gazdaságba. A közvetlen beavatkozás eszközei: 1) a *közösségi termelés*, ebben az esetben adott termék előállítását teljes egészében az állam vállalja magára pl. oktatás Magyarországon 1989 előtt; 2) az *állami szubvenciók*, illetve *finanszírozás*, amikor az állam ártámogatással vagy éppen valamilyen adó kivetéssel avatkozhat be a piaci tevékenységbe; 3) *szabályozás* (ez lehet ár-, minőségi vagy mennyiségi szabályozás) nemcsak a piaci hatékonyság növelésére, hanem gyakran társadalmi értékek betartására szolgál alapul. A szabályozásnak közvetlenül van hatása a piaci mechanizmusokra és főként akkor van szükség rá, amikor a tökéletes informáltság feltétele nem teljesül. A közvetett beavatkozás formáját a *jövedelem transzferek* alkotják. Barr véleménye szerint a legjobb hatékony transzferek a fix összegűek és az egyének jövedelmeinek kiegészítésén keresztül közvetetten hatnak a piaci folyamatokra. (Barr, 1993)

⁸ Ennek alapvetően az a magyarázata, hogy a gazdag hasznosságát befolyásolhatja a szegény fogyasztása is – nemcsak jövedelme –, viszont a szegény egyén fogyasztása nem minden esetben növeli a gazdag hasznosságát: a „jó” fogyasztás (pl. gyerekruhák) növeli, a „rossz” fogyasztás (pl. alkohol) csökkenti azt.

tések eredményeképpen jönnek létre. (Barr, 1993) A redisztribúció során nemcsak a gazdagok és szegények közötti különbségek csökkentéséről van szó. A társadalmi igazságosság magában foglalja bizonyos javak, szolgáltatások *minimális szinten* való biztosítását, illetve az ezekhez való *egyenlő hozzáférést* is. Mind a minimális színvonal megteremtését, mind az egyenlő hozzáférést a piaci hatékonyság feltételek teljesülésétől függően szabályozással, szubvenciókkal, illetve jövedelem transzferekkel lehet elérni. Barr hangsúlyozza, ha hatékony a piac, akkor általában igaz az, hogy mindkét cél jövedelemelosztáson keresztül megoldható.

1.2. Az állami beavatkozás növekvő mértéke elleni érvek

A különböző elméleti irányzatok másban és másban látják a kormányzat gazdasági beavatkozásának hátrányait. A *tulajdonjogi iskola* képviselői például az állami beavatkozás „túlzott” mértékét hatékonyság csökkentőnek tartják, mivel az „szétmosa” a magántulajdon által koncentrált jogokat és ösztönzőket. (Csaba, Tóth, megjelenés alatt)

A *libertariánusok* szerint az optimális elosztás a törvényesen szerzett javak mellett működő kompetitív piaci erők működésének következménye. Az államnak – amely szerintük csupán eszközként szolgál a polgároknak szabadságuk érvényesítéséhez – a legminimálisabb szerepet szánják a piaci mechanizmusokban, és a kormányzati beavatkozások negatív következményeit hangsúlyozzák. Az egyenlőtlenségek kérdésében azon az állásponton vannak, hogy a redisztributív adózás jogsértő, ezért a szegénység kérdését önkéntes adományozással oldanák meg. Friedman (1996 [1962]) a libertariánusok jeles képviselője elfogadja ugyan a redisztributív adózást, de elsősorban az állami kiadásokhoz való hozzájárulás⁹ (közteherviselés), és nem pedig jövedelem újraelosztás céljából.

A *racionális várakozások* iskolája a libertariánusokhoz kapcsolódva a kormányzati beavatkozások hatékonytalanságát hirdeti. Az ún. gazdaságpolitika hatékonytalanságát hirdető tételükben kimondják, hogy a kormányzati politikák destabilizációt okozhatnak a gazdaságban¹⁰. (Samuelson, Nordhaus, 1989)

Egy másik nézőpontból kritizálja az állami beavatkozások szükségességét a *közöségi választás (public choice) elmélete*. Az iskola képviselői azt hangsúlyozzák, hogy az állami beavatkozás és a hozzá kapcsolódó intézményrendszer alkalmat adhat „járadékleső” magatartás követésére. (Mueller, 1989) Egyes érdekcsoportoknak érdekeik és céljuk is a központi kiadások növelése – költségeiknek a társadalom többi tagjára való áthárítása végett¹¹. Az így kialakult nyomáscsoportok költségesebbé te-

⁹ A szerző állami kiadások alatt azokat az állami finanszírozású tevékenységeket érti, amelyek fennmaradása indokolt, ide tartozik pl. a szegénység megszüntetésére irányuló törekvések. (Friedman, im.)

¹⁰ A modern kapitalizmust kritizálja a baloldali J.K. Galbraith, valamint a radikális politikai gazdaságtan képviselői is. Galbraith többek között az állami tulajdon elhanyagolt állapotára hívja fel a figyelmet. A radikálisok a nyolcvanas években a növekvő jövedelmi egyenlőtlenségek, a környezetszennyezés stb. problémák miatt támadták a kapitalizmus konzervatív politikáját. Megoldásként a piactól elfordulva a demokratikus tervezést javasolták és nagyobb állami beavatkozást követeltek. Az infláció megfékezésére, s ezáltal a munkanélküliség csökkentésére pedig bér- és árelenőrzést vezettek volna be. A korábbi radikálisokkal szemben a mai generáció képviselői (Thurow) nem a jövedelmeket, hanem a fogyasztást adóztatná meg. (Samuelson, Nordhaus, 1989)

¹¹ A „járadékadászat”-ról lásd még Buchanan (1992 [1980]).

szik a demokratikus rendszereket. Az előzőekben már említettük Tullock és Downs gondolatait a kikényszerített redistribúcióval kapcsolatban, amikor is a szegények kiszavazhatják a kisebb létszámú gazdagokat, valamint azt az esetet is, amikor a kormányzati intézkedések nem a szegények érdekeit, hanem a többségben levő középosztály érdekeit támogatják a szavazatok megszerzése és az általános elégedettség elérése végett. (Csaba, Tóth, megjelenés alatt)

A kormányzati kudarcok elméletének képviselői is azt állítják, hogy kormányzati beavatkozások nem minden esetben érnek el megfelelő hatékonyság javulást, illetve nem mindig vezetnek méltányosabb, igazságosabb elosztáshoz. Az iskola fontos képviselője Le Grand (1991), aki ezen elmélet előfutáraként Wolf-ot tekinti. Le Grand Wolf egyetlen érdekéért a kérdésfeltevés megfogalmazását tekinti, és erősen kritizálja elgondolásait. Ebből a hozzáállásból fogalmazza meg Le Grand saját elméletét, amely egyszerre hatékonysági és méltányossági szempontból is vizsgálja az állami beavatkozás lehetséges formáit – a kormányzati szolgáltatásokat, a szubvenciókat és az állami szabályozást. A szerző végül is arra a következtetésre jut, hogy az egyes beavatkozási eszközök esetében empirikusan lehetne csak eldönteni, hogy az adott kormányzati beavatkozás hatékonyabb, illetve méltányosabb-e, összehasonlítva a piaci beavatkozással, ehhez viszont még nem áll rendelkezésre elegendő empirikus bizonyíték.

Ebben a fejezetben az állami beavatkozás mellett és ellen felhozható érveket mutattuk be. Kiderült, hogy az állami beavatkozásnak van létjogosultsága a piaccal szemben és fordítva is igaz, bizonyos esetekben a piac igazságosabb elosztást valósíthat meg az államhoz képest. Annak eldöntése, hogy a hatékonyság vagy a méltányosság elve legyen az elsődleges egy társadalomban a politikai döntéshozók feladata, miután a módszer megválasztása már technikai alapon történhet.

2. Az állam az „átmeneti” társadalmakban – szociológiai megközelítések

Az „átmeneti” társadalmak címke napjaink elméleti irodalmában a legszélesebb megközelítésben mindazon országokat felöleli, amelyek „átmeneti” állapotban vannak a diktatúrától a demokráciába. Ebbe a körbe ugyanúgy beletartoznak a volt szovjet-blokk európai szocialista országai, mint Kína, egyes országok Európa periferiáján (Spanyolország, Portugália), számos dél-amerikai ország, vagy akár a Dél-afrikai Köztársaság.¹² A következőkben döntően az európai volt szocialista országokban végbemenő átalakulásra koncentrálnunk. Három megjegyzést kell tennünk. Először az átmenet a diktatúrától a demokráciába kitétel jelentősen eltérő konkrét történelmi helyzeteket takar, még ha azoknak a volt szocialista országoknak a körét tekintjük is, amelyeket a KGST vagy a Varsói Szerződés kötött össze. Másodsor számunkra, amikor az állam helyét és szerepét vizsgáljuk ezekben az országokban nem is annyira az átmenetnek ez a politikai metszete az érdekes, hanem inkább az a gazdasági vonulata, amely a központi tervutasításos gazdaságból átvezet a piacgazdaságba. Ezalatt döntően az állami rendelkezési és újraelosztási rendszer lebontását értjük. Ezzel nem kívánjuk kétségbe vonni, hogy a gazdasági átalakulás mögött jelentős szerepet játszanak politikai jellegű megfontolások, értékek és szem-

¹² Ez egy olyan széles nézőpont, aminek szakirodalmi áttekintése meghaladja ennek a tanulmánynak a kereteit. Felhívjuk azonban a figyelmet az AJS egyik 1996-ban megjelent számára, ahol Symposium on Market Transition címmel több szerző foglalkozik a témával (American Journal of Sociology. 1996. Vol.101. No.4. 908-1096).

pontok, de ezek nem a diktatúra – demokrácia polarításába illeszthetők. Harmadszor – talán éppen e politikai értékek és szempontok miatt is – meglehetősen jól használhatónak tűnik az a gondolatmenet, ahogy David Stark (1992) magyarországi kutatásai alapján adaptálta az „útfüggőség” megközelítést, s az átalakulás (transzformáció) kifejezést javasolta az átmenet (tranzíció) helyett.

A volt szocialista országok átalakulására vonatkozó írások sokszor olyan absztrakt és modell-jellegű síkon mozognak, amely nem veszi figyelembe, hogy a rendszerváltozás utáni időszakban jelentősen csökkent a foglalkoztatás, megnőtt az inaktív népesség aránya és megjelent egy jelentős nagyságú munkanélküliség, miközben ráadásul csökkent a gazdasági növekedés és az új, demokratikusan választott kormányok jelentős költségvetési korlátozásokra kényszerültek. Magyarországon ezt a helyzetet ráadásul súlyosbította a szocialista időszakból örökölt adósságteher is. Az elmúlt időszak jelentős részében az infláció két számjegyű volt és az árak emelkedése meghaladta a bérekét, vagyis a lakosság döntő hányadának reáljövédelme csökkent. Egy ilyen helyzetben, amikor a GDP legfeljebb az utóbbi időben mutat újra kis mértékű növekedést, a kormányok folyamatosan költségvetési deficittel és magas belső adóssággal küszködtek, s ezt az oktatásra, az egészségügyre és általában a jóléti kiadásokra fordított összegek csökkentésével próbálták egyensúlyba hozni. Mindez az állami szerepvállalás jelentős csökkenését eredményezte.

Elméleti vonatkozásban ez a helyzet egyebek között abba a kérdéskörbe helyezhető, hogy milyen mechanizmusok teremtenek a társadalomban egyenlőtlenségeket, illetve milyen mechanizmusok korlátozhatják és korrigálhatják ezeket. Ha a kérdés az újraelosztás és a piac vonatkozásában merül fel, a legáltalánosabb hipotézis úgy hangzik, hogy a szocializmus körülményei között a fő rendszerszervező mechanizmus, az újraelosztás hozza létre az egyenlőtlenségeket, amelyeket a piac csökkent; míg tőkés társadalmi feltételek között a piac hozza létre az egyenlőtlenségeket, amelyeket az újraelosztás csökkent (Manchin és Szelényi, 1990). A hipotézis első felére vonatkozóan számos szociológiai kutatás hivatkozható. Emeljünk ki két ismert példát, ahol az újraelosztás nem csökkentette, hanem megőrizte, illetve (újra)termelte az egyenlőtlenségeket. Az iskolarendszer vizsgálatakor a származás jelentős összefüggést mutatott az iskolai teljesítménnyel már az általános iskolában is (Ferge, 1980; Ladányi és Csanádi, 1983). A továbbtanulási esélyeket minden szinten befolyásolta a családi háttér (Andorka és Simkus, 1983), de különösen az érettségi megszerzésére vonatkozóan (Róbert, 1991). A származás még abban is szerepet játszott, hogy valaki milyen középiskolában vagy felsőoktatási intézményben tanult tovább (Gazsó, 1971; Ladányi, 1994). A lakáselosztás esetében minden „hivatalos” irányelv és törekvés ellenére a kedvezőbb társadalmi helyzetű szellemi dolgozók, értelmiségiek előnyösebb helyzetbe kerültek, mint a fizikai munkások. Ismeretes az az egykori szocialista alapelv, hogy a lakás a nem áru, illetve, hogy a lakásépítés – különösen az ötvenes és hatvanas években – döntően állami tevékenység volt, aminek következtében az állami (intézményi) újraelosztás során az újonnan épített, magasabb komfortfokozatú, több szobás, jobb minőségű lakásokba rendre nagyobb eséllyel költöztek vezetőik és értelmiségiek, a lakáselosztás része lett a jutalmazás rendszernek (Szelényi, 1972). Így a lakáskörülmények, a komfortosság, az 1 főre jutó laksűrűség, stb. szignifikáns pozitív korrelációt mutatott a társadalmi helyzet más ismérveivel (foglalkozás, képzettség) (Konrád és Szelényi, 1969.; Szelényi és Konrád, 1969). Mi több, a laksűrűség és a gyerekek iskolai előmenetele között is kimutatható volt a statisztikai kapcsolat (Szelényi, 1972). Ezen a helyzeten csak a hetvenes-nyolcvanas évektől megindult és általánossá vált önerős (tehát piaci alapú) lakásépítés enyhített. Az 1980-as évekre aztán a társadalmi rétegződésre vonatkozó kutatások általánosságban is kimutatták, hogy a különböző egyenlőtlenségi dimen-

ziókban elfoglalt vertikális pozíciót keresztbemetszi a második gazdaságban való részvétel (Kolosi, 1987), illetve, hogy a magyar társadalom szerkezete egy redistribúciós és egy piaci tengely mentén írható le (Kolosi, 1986).

Az állami szerepvállalás jellegét vizsgálva felmerül az a kérdés is, hogy a kormányok társadalom-, illetve szociálpolitikájának mi legyen a fő hangsúlya. Az egyik lehetőség, hogy az állam meghatározza az ellátás különböző területein bizonyos minimumokat, s ezekhez jogosultságokat rendel, majd ezen a minimumok biztosítására az állampolgárok felé kötelezettséget vállal, akiknek létfeltételei így nem süllyedhetnek bizonyos szint alá. A másik lehetőség, hogy alapvetően célzott juttatások rendszerét dolgozza ki, s ezen az úton próbál meg egy olyan szociális hálót kialakítani, ami az éppen veszélyeztetett, marginalizálódott helyzetbe került rétegeken, csoportokon, családokon segít. A két lehetőség nyilvánvalóan nem áll élesen szemben egymással, a gyakorlatban a kormányok olyan politikát alkalmaznak, amely ezen lehetőség valamilyen kombinációja, de súlyponti különbségek általában vannak. Townsend (1995) egyértelműen úgy foglal állást, hogy a célzott juttatások rendszere nem csökkenti a szegénységet. Bírálja a multinacionális korporációk, a nemzetközi szervezetek (pl. Világbank, IMF) vagy a regionális hatalmak (pl. Európai Közösség) politikáját, akik általában ezt a koncepciót támogatják. A strukturális alkalmazkodás fogalma alatt összefoglalható intézkedések, mint a közkiadások csökkentése, az árstabilizáció és az ártámogatások lefaragása, a munka költségeinek csökkentése, a dereguláció vagy a privatizáció a „nemzetközi állam” politikája, ami Townsend szerint nem csökkenti a gazdag és szegény országok közötti különbségeket, ahogy a célzott támogatás vagy a jövedelemellenőrzés is inkább súlyosbítja a társadalmi megosztottságot. Ezért a nemzetközi szervezetek működését kell korlátozni, s a korábban kiépített nemzeti állami szervezetek és szolgáltatások lerombolását kell megakadályozni.

Taylor-Gooby (1995) egy, a posztmodern szemlélettel szembenálló perspektívából aggódik az állami intézmények csökkenő jelentősége miatt. A posztmodern szemlélet, amikor a partikularitásra helyezi a hangsúlyt – a szociálpolitika területén is – a lokális kérdések, a decentralizált adminisztráció felé fordul. Mivel a posztmodern gondolkodás térnyerése a szociológiában a legjelentősebb, a szociálpolitikai interdiszciplinaritás egyensúlya (pl. a szociológia és a közgazdaságtan között) megbillen. A szociológia kiengedi a kezéből a szociálpolitikai racionalitást, ez a piaci jellegű gazdasági modellekre korlátozódik, miközben e modellek szociológiai, szociálpolitikai kritikái (pl. a hatalmi egyenlőtlenségekre vonatkozóan) visszaszorulnak.

Az átmenetről szóló elméletek ugyanakkor történelmi tényként kezelik, hogy az etatista, állami tervutasításos gazdasági formáció vereséget szenvedett. Szükség van olyan globális politikára, ami úgy avatkozik bele a nemzetállamok gazdaságába, hogy az ott élő emberek jóléte növekedjen. Ez azonban nem feltétlen az a „sokkterápiának” elkeresztelt megoldás kell legyen, ami az egyik tipikus nemzetközi ajánlás volt a rendszerváltozás után a volt szocialista országok kormányai számára. Deacon (1992) úgy látja, hogy ezeknek az országoknak a szociálpolitikáját erősen befolyásolta egy olyan értelmiségi, illetve technokrata réteg szemlélete, akik kiábrándultak a szocializmus évtizedei alatt tapasztalt „szegénység egyenlőségéből”, viszont komoly illúziókat tápláltak a piaci mechanizmusok hatékonysága iránt. Szerinte ennek tudható be, hogy az 1990-es években ezekben az országokban széles rétegek életszínvonala csökkent az 1980-as évek szintje alá. Bár Deacon is több ponton bírálja a Világbank vagy az IMF politikáját, mégis érvényesebbnek látja a globális szociálpolitika kialakítását, mint Townsend. Szerinte a kulcskérdések – amelyek a nemzetek feletti és nemzeti szervezetek vitáinak keresztüzében állnak –

a garantált foglalkoztatás megszűnésével a munka-alapú és az állampolgári alapú alapjövédelmek kérdése, az amerikai típusú individuális és az európai stílusú korporatista szociálpolitikai rendszer közti választás, illetve ehhez kapcsolódóan a munkáltatói szervezetek, a szakszervezetek és az állam tripartizmusának alakulása.

A kormányzati politikai lehetőségek közti választást, a hangsúlyok kijelölését valószínűleg az is befolyásolja, hogy a hátrányos helyzet, a peremre szorult lét egy végleges vagy egy átmeneti állapotnak tekinthető. Ez egy konkrét empirikus kérdés, ami különböző megközelítésben vizsgálható (pl. rossz jövedelmi helyzet vagy a kirekesztettség egy szélesebb értelmezése; a hátrányos helyzet generációk közötti átörökítése vagy a háztartások ciklusainak rövidebb távú vizsgálata). A Magyar Háztartás Panel vizsgálat szerinti az 1990-es években a legsúlyos jövedelmi kvintilisben lévő háztartások mutattak bizonyos mértékű fluktuációt, tehát a kedvezőtlen jövedelmi helyzet nem volt végleges állapot, abból ki lehetett kerülni (Kolosi, Bedekovics és Szivós, 1998). Ugyanakkor a mobilitás-kutatások azt mutatják, hogy a szélesebb értelemben vett társadalmi helyzet generációk közötti átörökítése általában erősebb a társadalom alján, mint a társadalom más hierarchikus szintjein (Andorka, 1982; Róbert, 1986).

Az átmeneti társadalmak elemzésének elméleti kereteit különböző szerzők különféle modellek segítségével próbálták kijelölni. A totalitarianizmus-pluralizmus elmélet erősen a politikai átalakulásra helyezi a hangsúlyt, a modernizációs elmélet viszont a gazdasági, illetve a tudományos-technikai fejlődés kérdéseit állítja a középpontba. De ezeknek az elméleteknek is vannak olyan elemei, amelyek számunkra relevánsak. Az előbbi elmélet esetében az „államtalanítás” kérdése nyilvánvaló összhangban áll az állami szerepvállalás, gondoskodás csökkentésének gyakorlatával. Az utóbbi elmélet esetében pedig a modernizáció olyan értékváltozásokat tételez, amelyek szintén az állami gondoskodás ellenében hatnak. Ezeknél az elméleteknél azonban valószínűleg jobban használható az intézményi elemzést alkalmazó megközelítés (Stark és Nee, 1989). Ebben az esetben a redisztribúció intézményei és a piac intézményei állnak egymással szemben, s a kérdés az, hogy milyen intézményi struktúrák, illetve mechanizmusok alkalmazhatók hatékonyabban a társadalmi konfliktusok kezelésére.

A gazdasági és társadalmi folyamatokban való az állami részvételnek lényeges eleme a tulajdoni átalakulás, s az átmenetről szóló elméletek és feltételezések egy jelentős része is ebben a körben mozog. Nem annyira a szélesen vett elit cirkuláció vagy reprodukció alternatív hipotéziseire gondolunk, amely magában foglalja a politikai és a kulturális elit átalakulását is,¹³ hanem inkább azokra az írásokra, amelyek gondolatmenete a gazdasági (tulajdoni) átalakulás folyamatára koncentrálnak. A tulajdoni átalakulás, a privatizáció természetesen nem választható el teljesen az új gazdasági elit kiválasztódásától. De számunkra az állam és a piac viszonyát vizsgálva itt sem az a fő kérdés, hogy a korábbi politikai elit valóban képes-e politikai tőkét gazdaságira konvertálni (Hankiss, 1989a. Staniszki, 1991); avagy erre csak az ún. késő-kádári technokrácia képes (Szalai, 1990); avagy nem is annyira tőkék konverziójáról, hanem egy felgyorsított elitcseréről, az „osztályvezető-helyettesek” forradalmáról (Kolosi, 1991) van szó. Kiindulópontként érdekesebb a személyek szintjén túllépve az intézmények felé fordulni, s azt vizsgálni vajon az átalakulás útja a tervtől

¹³ Az elit cirkuláció, illetve reprodukció hipotézise kapcsán ld. pl. Hankiss (1989a 1989b), Szalai (1990), Staniszki (1991) írásait. A kérdésre vonatkozóan empirikus eredményeket tartalmaz: Sági (1994), Szelényi és Szelényi (1995), Böröcz és Róna-Tas (1995), Kolosi és Sági (1996), Csíte és Kovács (1998).

a piachoz vagy a klánhoz vezet majd (Stark, 1990)? Érvényesnek tűnik az az elemzés, amit Stark (1996) ad a tulajdonlás új, az 1990-es évek második felére kialakult formáiról. Az általa bevezetett rekombináns tulajdon fogalma azt jelöli, hogy az állami és a magántulajdon elemei (újra)összekapcsolódnak. Ennek kapcsán egy szervezeti innovációról van szó, ahol meglévő tulajdonlási elemek rendeződnek át, miáltal nem is annyira átalakulásról, mint inkább egy gazdasági alkalmazkodási folyamatról lehet beszélni. Stark szerint a magyarországi tulajdonosi formák sem államiak, sem magánjellegűnek nem tekinthetők, mivel egy olyan közegben alakultak ki, ahol mind az állam látható, mind a piac láthatatlan kontrollja nem érzékelhető, nem működik megfelelően. Ebben a helyzetben nem a tulajdon, hanem a hatalmi-rendelkezési pozíció lesz a kulcskérdés, ami a diffúz tulajdonviszonyok közepette főszerephez juttatja a menedzsereket.¹⁴

E gondolatmenet folytatásaként mutatja be Bruszt és Stark (1996) az új állampárti törekvéseket. Az egyik modell az átalakító állam, amely az állam és a társadalom szétválasztására törekszik, a másik modell a fejlesztő állam, amely az állam belső struktúrájának átalakításával foglalkozik. Az első modell lényege az állami autonómia, a függetlenség a különböző érdekcsoportoktól, a másodiké a szakszerű államapparátus, a kiválasztás és az előmenetel szabályozása. Az új állampártiak mindenképpen az erős bürokrácia fontosságát hangsúlyozzák, ami nyilvánvalóan szemben áll a liberalizációval, a piacközpontúsággal. Csakhogy Magyarországon éppen az a probléma, hogy mindkét alternatíva kifejezetten: nincs fejlett piaci rendszer, s nincs magas színvonalon működő államgépezet.

Ahelyett, hogy ezt a messzire vivő gondolatmenetet folytatnánk, (amellyel ráadásul nyilván lehet vitatkozni is), visszatérve a tanulmány konkrét témájára, meg kell állapítanunk, hogy az egykori szocialista társadalmakban lejátszódó folyamatok szociológiai makro elméletei kevésbé foglalnak állást abban, hogy milyen szociálpolitikai szerepet kell vállalnia az államnak az átalakulás körülményei között. Az egyik lehetőség ebben a helyzetben, hogy általános recept helyett a már említett „útfüggőség” legyen az a megközelítés, ami konkrét társadalmi kérdések és történelmi sajátosságok alapján alkalmazható. Egy általános fejlődési trend megléte helyett a történetileg eltérő situációk szabályozzák az állam, a piac és a családok közötti konkrét kapcsolatokat a különböző társadalmakban Esping-Andersen (1990) szerint is. A szerző három típust különböztet meg. A liberális államokban (pl. USA) jövedelmi szinthez kötik a szociálpolitikai támogatásokat, s általában kicsi a társadalombiztosítási programok szerepe. A konzervatív államokban (pl. Németország) erősek a korporatív-estatista hagyományok, az állam domináns szerepe elfogadott a piaccal szemben, de erős az egyház szerepe is. Végül a skandináv országok alkotnak egy harmadik, szociáldemokrata modellt, ahol a jóléti politika nem csupán egy minimális szintet biztosít, hanem a cél a középosztályi igényt kielégíteni képes színvonal megteremtése.

Esping-Andersen és Micklewright (1991) persze nem gondolják, hogy az OECD országok tapasztalatai, az ott kialakult modellek bármelyike direkt módon alkalmazható lenne a volt szocialista országok társadalmában. Egyfelől ezeknek az országoknak a politikájára is éppen a különbözőség a jellemző, másfelől gazdasági körülményeiket tekintve a volt szocialista országok számára inkább a tegnapi, mint a mai OECD országok mintája lehet érvényes. A költségek és megtérülések pontos és alapos elemzése természetesen segítheti a modell kialakítását, az egyes konkrét kérdések alternatívái közti döntést, de nem egyszerűen csak a „pro és kontra” vizs-

¹⁴ A menedzszerizmus tételére vonatkozóan ld. Szelényi, Eyal és Townsley (1996) írását.

gálatáról van szó, figyelembe kell venni a népesség demográfiai helyzetét, a munkaerő összetételét, a gazdasági fejlettségi szintet vagy a kulturális tradíciókat.

3. Az „állam dolga” vagy „állam és polgárai”

Ha a történelmi „hagyományokat” tekintjük, a szocialista rendszer olyan szerepre vállalkozott a lakossági ellátás szintjén, mint a fejlett gazdasággal rendelkező jóléti államok. A fogyasztás és az elosztás területén a klasszikus szocializmus hivatalos ideológiájának fontos eleme a párt és az állam paternalista gyámkodása a lakosság felett. Ez sokféle formában nyilvánult meg, pl. az adók és a támogatások formájában, ami eltéríti a fogyasztás szerkezetét a lakosság preferenciáinak megfelelő szerkezettől. Fő elvként fogalmazódott meg, hogy az egyén dolgozzék rendesen és ennek fejében az állam majd gondoskodik róla. A gondoskodás első, legfontosabb összetevője a munkahely biztosítása volt, ami később számos más ellátmánnyal együtt állampolgári jogként járt az egyénnek; a lakosság alapvető szükségleteinek kielégítése: az élelem, a lakás, az egészségügyi ellátás, oktatás, az üdülés, a kulturális javak és szolgáltatások biztosítása. Ennek következtében az élelmiszerek szubvencionált áron kerültek forgalomba. Egységes állami társadalombiztosítási rendszert vezettek be, amely ingyenesen szolgáltatja az egészségügyi ellátást. Erősen támogatták a könyveket, a színházjegyeket és más kulturális szolgáltatásokat stb. is. A paternalista magatartással együtt járt az egyén szabadságának korlátozása. A gondoskodás számos részét az egyének a munkahelyen keresztül kapták, ami egyben a munkahelyükhöz is láncolta őket. Az állam gondoskodása végig kíséri az egyént születésétől kezdve haláláig, de mindez azt is jelenti, hogy egy életen át az állam ellenőrzése alatt áll az egyén. (Kornai, 1993a)

Annak ellenére, hogy a szocialista rendszerekben sem valósult meg maradéktalanul a lakosság pénzbeni jövedelmeinek egyenlő elosztása, az mégis egyenletesebbnek mondható a kapitalista országokkal összevetve¹⁵ (Kornai, im). A meghirdetett elvekkel szemben az anyagi jólét elosztását szolgáló intézkedések és eszközök (forgalmi adók kivetése, állami szubvenciók, ingyenesen osztott javak és szolgáltatások) sem feltétlenül szolgálták az egyenlő elosztást. Ugyancsak nehézséget jelentett, hogy a hiánnyal küszködő gazdaságban az elvileg mindenkinek alanyi jogon járó juttatásokért sorban állás volt¹⁶. Kornai a szocialista rendszer jóléti szolgáltatásait reziduális jellegűnek nevezi, abból kifolyólag, hogy az állam juttatásainak abszolút mértéke alacsony volt: ha több jutott rá többet, ha rosszabb volt a gazdaság helyzete, akkor kevesebbet osztottak szét. A szocialista állam tehát csak felemás módon teljesítette a redistribúció útján történő igazságosabb elosztás kívánalmait. Másfelől az elért eredmények az egyének politikai, társadalmi és gazdasági szabadságjogainak korlátozásával jártak együtt. (Kornai, 1993a)

A rendszerváltozás Magyarországra rossz állapotban lévő nemzeti vagyont, szakképzetlen emberi tőke állományt, pénzügyi szférát, régi intézményi hálózatot, államparátust, érvényes jogszabályok halmazát, domináns köztulajdoni viszonyokat, gyenge magán- és öngazgatási szektort örökölt az elmúlt rendszertől. A gazdasági recesszió következtében a szociális ellátó rendszereket is összeomlással fenyegette és azok reformját sürgette. Kornai (1993b) úgy látja, hogy az átalakulással együtt já-

¹⁵ Friedman híressé vált *Kapitalizmus és szabadság* című 1962-ben íródott művében éppen ellenkezőleg vélekedik. Szerinte a szocialista országok – bár adatok híján nehéz az összemérés – nem érték el egyes nyugati országok (Skandinávia) elosztásának színvonalát.

¹⁶ A hiánygazdaságról bővebben lásd Kornai (1980).

ró recesszió (transzformációs recesszió vagy visszaesés) elhúzódásának az az oka, hogy a piaci koordináció kiépítése hosszú időt vesz igénybe. Szerinte az állam leginkább az átállás idejének lerövidítésében vállalhat főszerepet megfelelő piac-konform intézkedések meghozásával. A pénzügyi fegyelem és a hatékonyság kikényszerítése a privatizáció által hosszú távon növekedést eredményez, de rövid távon növeli a munkanélküliséget, csökkenti a makrokeresletet, ami ugyancsak hozzájárul a recesszióhoz. A recesszió minden gazdaságban költségvetési deficittel járhat együtt. A megnövekedett költségvetési deficitet Kornai szerint nem tanácsos rövid távon nagymértékben csökkenteni, mert az visszavetheti a makrokeresletet és ezáltal még inkább csökkennek az állami bevételek, illetve még inkább mélyülne a recesszió. A költségvetési deficit csökkentését úgy kell végrehajtani, hogy a kieső kormányzati kereslet helyébe beruházási kereslet lépjen. Az átmenet időszakában növekedtek a jövedelmi egyenlőtlenségek, széles rétegek váltak szegényebbé, anyagi helyzetük további romlásának veszélye, a nagy ellátórendszerek (nyugdíj-, egészségügyi-, oktatási rendszer) elhanyagolt állapota. Ezek közül egyik probléma sem oldható meg állami redisztribúció útján: Kornai úgy látja, hogy ezeket kizárólag a növekvő gazdaság képes fokozatosan megoldani. Ahhoz, hogy Magyarország kikerüljön a hullámvölgyből nélkülözhetetlen az állam gazdasági aktivitása. Kornai tehát az állami szerepvállalást valójában a piaci mechanizmusok kialakításában és nem az újraelosztásban látja. Az államnak szerepet kell vállalnia a fiskális és monetáris politika kikényszerítésében, illetve felügyelet gyakorlásában ott, ahol az elengedhetetlen (a pénzügyi szektorban és a természetes monopóliumok felett). Ezen túlmenően az államnak kezdeményeznie kell és aktívan segítenie kell a piaccgazdaságnak megfelelő új intézmények létesülését, egyes új szervezetek létrehozását, mások megszüntetését, a tulajdonviszonyok átalakítását. (Kornai, 1993a; 1993b; 1996a; 1998)

Az állam feladataival, köteleességvállalásával kapcsolatos írásaiban Ferge Zsuzsa a lakossági elvárások mértékének értelmezéséhez a szabadság és biztonság fogalmait, illetve ezek viszonyrendszerét használja fel. (Ferge, 1994; 1996a) A két fogalom kapcsolódása értelmezhető makro és mikro szinten. Egyfelől arról van szó, hogy 1990 után a politikai és gazdasági átalakulás körülményei között az emberek szabadságot nyertek és biztonságot veszítettek. Az elnyert szabadság makro szinten, a politikai pluralizmushoz, a többpárti demokráciához, a politikai szabadságjogok (választási lehetőségek, vélemény-nyilvánítási szabadság, tömegtájékoztatók szabadsága, stb.) élvezetéhez kapcsolódik. Az elveszített biztonság ezzel szemben a gazdasági és szociális szférát érinti, amennyiben az emberek széles köre számára az állás és a munka biztonsága, illetve az egészségügyi és az időskori ellátás biztonság rendült meg. A volt szocialista országokat nemzetközi összehasonlításban vizsgálva, az ezekben az országokban létezett szocializmus történeti sajátosságainak különbségei alapján, a magyar társadalom más országokhoz képest relatíve kevesebb szabadságot nyert, (a felpuhult késő-kádári rendszer relatív politikai liberalizmusa miatt), miközben legalább annyi biztonságot veszített, mint más volt szocialista országok lakosai. A Magyarországon a rendszerváltozással kapcsolatban megfigyelhető különösen nagymértékű elégedetlenség és kiábrándultság többek között ennek a kedvezőtlen mérlegnek tudható be. (Ferge, 1996b; Róbert, 1996b)

Ferge központi fogalmai, a szabadság és a biztonság viszonya mikro szinten értelmezhető a családok, illetve az emberek szintjén, ahol a szabad választások és döntések lehetősége, s ezzel mintegy a felnőtté válás állítható szembe a „fentről” jövő gondoskodással és gyámkodással, ami az önállóságot csökkenti, s egy függő, kiszolgáltatott, mintegy gyermeki helyzetben tartja az embereket. A kérdés éppen az, hogy ez a jelzett szembenállás valóban létezik-e, avagy a biztonságot éppen úgy

kellene felfognunk, mint a szabadság nélkülözhetetlen előfeltételét. Ha pedig az utóbbi vélemény felé hajlunk, akkor a biztonság kizárólag fentről jöhet-e, állami gondoskodás és kötelezettségvállalás formájában, avagy saját biztonságukhoz a családoknak és az embereknek maguknak is tevékenyen és önállóan hozzá kell járulniuk. Ebben az esetben viszont a kérdés inkább úgy merül fel, hogy mi szolgálja jobban a tanult tehetetlenség felszámolását egy adott társadalom esetei között.

Ferge Zsuzsa (1991) megítélése szerint Magyarországot történeti hagyományai szerint az Esping-Andersen-féle tipizálás második kategóriájába sorolható; a két világháború között nálunk is egy korporatív-etatista-konzervatív szociálpolitikai rendszer működött. A szocializmus időszakában fennálló rendszer pedig formálisan a harmadik skandináv jóléti típushoz állt legközelebb. Ugyanakkor ennek a „szociáldemokrata” szociálpolitikának volt két jellegzetes vonása. A jól-rosszul működő hivatalos ellátórendszer mellett létezett egy külön rendszer a politikailag kedvezményezettek számára (az egészségügy, a nyugdíj, az üdülés stb. terén). A rendszer nem ismerte a civil jogokat, a szociális ellátás nem jogosultságon alapult, az állam juttatásai a rászorultak számára mint adomány jelentek meg. Mindkét tényező alapvetően szocializálta az embereket, s ez az évtizedekben mérhető szocializációs folyamat mind a mai napig jelentősen befolyásolja az állami szerepvállalással kapcsolatos lakossági elvárásokat. Amint a korábbi kutatások kimutatták, a magyar lakosság egyfelől tolerálja a szociális ellátórendszer által nyújtott szolgáltatások minőségi különbségeit, s nem várja el, hogy mindenki ugyanolyan (alacsony vagy magas színvonalú) ellátásban részesüljön, másfelől viszont a szociális ellátás ingyenességének igénye, az állam paternalista, gondoskodó, adományozó felfogása erőteljesen jelen van a közvélekedésben. (Róbert, 1996a)

Kornai (1996b) szerint Magyarország sajátos helyzetben van a posztoszocialista országok között, mivel neki sikerült talán a legkiterjedtebb szociális rendszert létrehozni a szocialista rezsim alatt. A szerző „koraszülött jóléti állam”-ról beszél, ahol az állampolgárnak törvényesen járó jogosultságok nem voltak arányban a gazdaság teljesítőképességével¹⁷. Ez visszahatott a gazdaságra is, a növekedés fokozatosan alább hagyott, nőtt az adósság állomány és a költségvetési deficit, beindult az infláció.

Az átmenet időszakában Kornai szerint két dolog fogja meghatározni, hogyan oszlanak meg a terhek a lakosság körében, az egyik szempont az adókerülés, azaz az állam kikerülésével, a másik az érdekérvényesítés képessége, azaz az állam befolyásolásával, hogy az illető csoport javára befolyásolja a piaci elosztást. (Nemzetközi összehasonlításban Magyarország az elsők között áll az adóelkerülés rangsorában.) Nyilvánvalóan e két tényező mellett a piac egyenlőtlen elosztását is figyelembe kell venni. Az már méltányossági kérdés, hogy az így megszerzett magas jövedelmekkel rendelkezőkre magasabb közterherviselésre kényszeríti-e az állam vagy sem. A progresszív adózással csökkenthetőek az egyenlőtleniségek, de nem szabad, hogy az indokolatlanul magas adóteher a teljesítmény ellenősztönzőjévé váljék. Kornai azt az álláspontot képviseli, hogy az államnak minél kevesebb olyan funkciója legyen, ahol abszolút monopóliuma van. A magas adók következtében az állam kiszoríthatja bizonyos feladatok nem állami ellátását. Kornai úgy véli, hogy fontos az állam redistributív funkciója, de még fontosabb, hogy legyen mit elosztani, tehát a gazda-

¹⁷ Nézete szerint erős összefüggés van a gazdaság fejlettsége, teljesítőképessége és a lakosság életszínvonala között, illetve az államnak az életszínvonal javítása érdekében nyújtott szolgáltatások, juttatások színvonala között. Magyarországon a kettő nem volt arányban egymással, többet juttatott az állam, mint amit adhatott volna. (Kornai, im.)

ság tartós növekedése az elsődleges cél. Az állam enyhíthet az egyén döntéseiből származó következményeken, de nem vállalhat teljes mértékben felelősséget érte. Kornai az állam szerepét abban látja, hogy biztosítsa azokat az intézményeket, jogokat, illetve szabályokat, összefoglaló néven keretfeltételeket, aminek segítségével az állampolgár saját belátása szerint gondoskodhat öreg napjairól, egészségügyi ellátásáról stb. Azok számára pedig, akik nem tudnak, nem képesek vagy más okokból nem gondoskodnak magukról az állam feladata, hogy minimális szinten ellássa őket. A jelenlegi jóléti rendszer reformja kapcsán csak azokat a szolgáltatásokat és ellátásokat kell megszüntetni, amiket jobb lett volna meg sem adni, mert az már túllép az „egészséges” határon – „többcsatornás, többszektoros ellátórendszerek”, amelyek működtetésében van szerepe az államnak. (Kornai, 1996b)

A kilencvenes évek elején konkrét jóléti programjavaslatokkal¹⁸ léptek elő Tóth (1994), valamint Andorka és szerzőtársai (1995). A szocialista rendszertől örökölt jóléti rendszerben az újraelosztás hatékonytalan, reformra van szükség. A szerzők három célt tartanak szem előtt: a rendszerváltás során megnövekedett szegénységben élő rétegek védelmezése a teljes elnyomorodástól; a szociális kiadások GDP-n belüli arányának csökkentését; illetve a szociális kiadásokból finanszírozott ellátások, szolgáltatások hatékonyságának növelését. A szerzők sorra veszik a jóléti rendszer elemeit és az említett célok szellemében javaslatokat tesznek az ellátórendszerek átalakítására. A reform megvalósítása után kisebb szerepet szánnak az államnak a szociális szolgáltatások elosztásában és előállításában, viszont hangsúlyozzák piaci megoldásokat ösztönző szabályozás létrehozását.

Fontos kérdésként fogalmazódik meg az átmenet időszakában a kutatók számára, hogy a lakosság mit gondol a jóléti rendszer reformjával kapcsolatban, illetve mit szeretne, hogyan változzon az eddigi ellátási rendszer. A közvélemény-kutatások eredményeiről eltérő vélemények fogalmazódtak meg tudományos körökben. Ami a lakossági elvárásokat illeti az állammal szemben Kornai (1993a, 1996b) úgy vélekedik sok állampolgár hű marad a szolidaritás, a méltányosság és a gyengékkel való együttérzés eszményeihez. A „paternalista gyámkodás” időszaka mély nyomokat hagyott az emberek gondolkodásmódjában, hosszú időbe telik, amíg bízni fognak abban, hogy a szabadság adta lehetőségek között saját maguk irányíthassák sorsukat. Az értékek változása hosszú lesz és egyáltalán nem biztos, hogy konzisztens módon megy végbe. Kornai (1996a) nem ért egyet azokkal a közvélemény-kutatási módszerekkel, amelyek egyoldalúan közelítenek a lakosság véleményeinek feltérképezéséhez az állam szerepével kapcsolatosan, és legtöbbször arra kíváncsiak *mi a kötelessége az államnak, mit biztosítson az állam*: mit vár el az egyén az államtól. Szerinte valójában az a kérdés, hogy mi legyen az állampolgár és az állam döntési hatalmának megosztása. Akarja-e egyáltalán az egyén, hogy az állam gondoskodjon róla, és ha igen, akkor milyen mértékben. Ebből az alapötletből született meg az a kutatás és később az a tanulmány (Csontos, Kornai, Tóth, 1996), amely a szokásos megközelítésekkel ellentétben új oldalról – más módszerekkel és kérdésekkel – közelítette meg ezt problémát¹⁹.

Ferge Zsuzsa (1996c) vitatkozik Kornai és szerzőtársainak cikkében leírt állításokkal: túlzásnak érzi, hogy a szerzők az állami paternalizmus visszaszorításáról be-

¹⁸ A reformjavaslatok a Kék Szalag Bizottság felkérésére készültek, a szóban forgó tanulmányok egy köztes állomást képviselnek az 1991 óta folyó előkészületek és a Népjóléti Minisztérium megrendelésére 1998-ban megjelent Középtávú szociálpolitikai koncepció című kutatás zárótanulmánya között. (Tóth, 1998)

¹⁹ „Az állam és polgárai” című kutatásról van szó, melynek eredményeiről a 4.4. fejezetben részletesebben lesz szó.

szélnek, szerinte a szocializmusban nem beszélhettünk atyáskodó államról: ugyanis az ellátások igencsak hézagosság és alacsony színvonalúak voltak a múlt rendszerben. Nem ért egyet azzal sem, hogy a lakosság tudatlan és alulinformált lenne²⁰ az állami adókat és azok elköltését illetően, szerinte a lakosság a 80-as években tudta, hogy nem „ingyenesek” a szóban forgó ellátások, tehát ő nem nevezné ezt alulinformáltságnak vagy „infantilizmusnak”. Továbbá Ferge úgy látja, hogy az ő eddigi eredményei és Kornaiék eredményei nem mondanak ellent egymásnak, sőt mindkettő ugyanazt sugallja: Magyarországon a többségnek jelentős igénye van az állami szerepvállalásra az oktatásban, a nyugdíjellátásban, az egyenlőtlenségek csökkentésében, és az egészségügyi ellátásban. A különbség, hogy Ferge ezt egy szociáldemokrata-kereszténydemokrata értékrenddel magyarázza, míg Kornai és szerzőtársai inkább a lakosság újtól való félelmében és az alulinformáltságban látják e viselkedés okát.

Csaba Iván (1996) e vitához kapcsolódva arra hívja fel a figyelmet, hogy óvatosan kell eljárni a lakosság „felvilágosításakor”, arra kell törekedni, hogy az állami megoldások mellett lássák azt is, hogy a piac milyen megoldásokat nyújt. Tovább menve viszont óva int attól, hogy minden esetben a piaci megoldásokat fogadjuk el egy-egy jóléti ellátás esetében, hiszen (itt Barr egy 1992-es tanulmányára hivatkozik) bizonyos esetekben az állami beavatkozás, illetve elosztás hatékonyabb lehet a piaci megoldásokkal szemben. Értelmezésében a szerzők nem támogatják az ún. univerzális jóléti ellátásokat egyrészt hatékonysági, másrészt gyenge politikai időállóságuk szempontjából. Meglátása szerint nemzetközi tapasztalatok alapján az univerzális jóléti programok célzottsága mellett hozhatók fel érvek, és utalva Tullockra ezen jóléti programok időállóbbak pl. a jövedelem igazoláson alapuló támogatásokkal szemben, mivel az alanyi jogon járó juttatások fenntartása a közép- és alacsony jövedelűeknek is érdeke. A szolidaritás elvének kérdéskörével kapcsolatban Csaba Iván nem érzi tisztázottnak, mit is értenek a szerzők ezen a fogalmon, másrészt hiányolja ezen elv elkülönítését a kérdéses során, így szerinte az így előállt eredmények nem egészen a lakosság szolidaritási hajlandóságáról adnak képet.

Pete Péter (1996): az állam újraelosztó és egyenlősítő funkcióját el kell választani az állam által közvetlenül nyújtott szolgáltatásoktól, azaz nem feltétlenül ilyen módon valósíthatók meg a szóban forgó célkitűzések. Szerinte költség-haszon elemzés során kell eldönteni, hogy az ellátásban az állam finanszírozóként vagy közvetlenül szolgáltatóként vegyen-e részt. Nagyjából arra a következtetésre jut, mint Barr (1993), tehát, hogy mit nevezünk méltányosnak ideológiai kérdés, a megvalósítás viszont objektíve eldönthető.

A mai jóléti társadalmakban az egyének állampolgári jogon jutnak az állam bizonyos szolgáltatásaihoz. Schmidt (1998) történeti perspektívából vizsgálja a magyar jogrendszer fejlődését és T.H. Marshall²¹ gondolatmenetéhez hasonlóan vázolja a jog

²⁰ Ehhez a véleményhez csatlakozik még Király Júlia (1996) is, aki szerint az Szerzők túlzott elvárásokat támasztanak a lakosság adótudatosságával szemben. Megjegyzi továbbá, hogy szegénytelen, hogy az állam maga sem rendelkezik pontos adatokkal arra nézve, hogy mi mi-be kerül, hogyan várhatnánk el akkor ezt a lakosságtól. A vitába az említett szerzőkön kívül bekapcsolódott még: Hetényi István, Molnár Attila Károly, Szamuely László és Veress József, hozzászólásukat ld. ugyanitt.

²¹ T.H. Marshall az állampolgári jogok kiterjedését történeti perspektívából vizsgálja. Gondolatmenete szerint az állampolgári jogok kiterjedésének első lépéseként a polgári jogok (pl. vallásszabadság, szerződési szabadság) elismerése valósult meg, később a politikai jogok (pl. általános választójog) kivívása következett, és csak a harmadik fázisban jelentek meg az állampolgári alapon járó szociális jogok. A szociális jogok közzé sorolja Marshall a gazdasági

kiterjedésének lépcsőit. Schmidt egyik példája a tanszabadság ügye. Ez lényegében a tanulás és tanítás szabadságát, az állami beavatkozás korlátozását jelenti. Másfelől az államilag fenntartott iskolák, a törvényileg szabályozott tankötelezettség körülményei között az állam kötelezettséget vállal közoktatási funkciók fenntartására, illetve szakképzés biztosítására. Ez az államnak érdeke, hiszen a társadalomnak szüksége van képzett és művelt polgárokra, munkavállalókra. A polgárok viszont jogot formálnak arra, hogy műveltséget és képzettséget szerezhessenek, hiszen a modern társadalomban ezek a munkavállaláshoz, s ezen keresztül a megélhetéshez nélkülözhetetlenek. A szociális biztonságot jelentő állami beavatkozás és a civil szférába be nem avatkozó korlátozott állam koncepciója között így konfliktus keletkezik. A modern jogállamban egyszerre kell biztosítani a szabadságjogokat, amelyek védik a polgárokat az államtól, s a szociális jogokat, amelyeket állami vállalások biztosítanak a szociális biztonság érdekében. A magyar helyzet specifikuma az 1990-es években, hogy a demokratikus átalakulás növelte a szabadságjogokat, a piacgazdaság kialakulása viszont csökkentette az államilag garantált szociális jogokat. Az alkotmányjogász szerint a szociális biztonság politikai igény, de csak részben szociális jog. A dilemma éppen az, hogy mely szociális jogok tekinthetők alkotmányos emberi jogoknak és mi az, ami a szociális biztonságot célzó állami feladatvállalás körébe tartozik, s ennek megfelelően nem jogi szinten, hanem az állam szerepvállalása alapján dől el.

4. Lakossági elvárások az állami szerepvállalással kapcsolatban (Empirikus kutatási eredmények)

Tanulmányunknak ebben a fejezetében konkrét empirikus kutatási eredményeket mutatunk be, melyek országos reprezentatív mintákon végzett közvélemény-kutatásokból származnak, s amelyek alapvetően azt vizsgálták, milyen lakossági elvárások fogalmazódnak meg az állami szerepvállalással kapcsolatban, milyen mértékű állami gondoskodást várnak az emberek szociális biztonságuk érdekében, avagy milyen mértékben hajlandók saját maguk is hozzájárulni akár biztonságuk megteremtéséhez, akár azokhoz az „állami szolgáltatásokhoz”, amelyekhez korábban „ingyen” jutottak hozzá. A különféle vizsgálatok szerteágazó eredményeit nem könnyű összefoglalni, ezek nem ritkán ellentmondanak egymásnak, a válaszokat jelentősen befolyásolta a kérdésfeltevés és a kérdezés módja. Az ellentmondó eredmények mögött, mint látni fogjuk, egyes kutatások esetében nem szándékolt módszertani különbségek húzódnak meg. Más kutatások (Az állam és polgárai) esetében viszont olyan tudatos elméleti megfontolásról volt szó, amelynek éppen az volt a lényege, hogy a kutatók eltértek a hagyományos közvélemény-kutatásokban szokásos operacionalizálási és kérdezési módtól, s éppen az volt az egyik központi hipotézisük, hogy ez befolyásolni, módosítani fogja az állami szerepvállalással kapcsolatos lakossági véleményeket (Csontos, Kornai és Tóth, 1996a; 1996b). A következőkben már publikált táblákat közlünk, s csak alapmegozslásokat, amelyek természetesen eltér(het)nek különböző társadalmi-demográfiai változók mentén.

biztonsághoz és a jóléthez való jogot, a társadalmi örökségből való részesedés jogát, továbbá a társadalmi elvárásoknak megfelelő civilizált élethez való jogot. A jóléti állam tulajdonképpen az állampolgári jogok kiterjesztésének programja: a polgárok deklarált jogokra építve léphetnek fel a igényekkel a kormányzatukkal szemben, amelynek kötelessége polgárai jólétének fenntartása. (Csaba, Tóth, megjelenés alatt)

4.1. Elvárások az állammal, a kormánnyal szemben

A tanulmány elméleti részében azt fejtegettük, hogy a magyar társadalomban mind az elmúlt évtizedek paternalista gondoskodásra vonatkozó szocializációs hagyományai, mind a rendszerváltozás okozta biztonságvesztés következtében magas az állami felelősségvállalással kapcsolatos igény. Erre vonatkozóan, az állami szerepvállalással kapcsolatos lakossági elvárásokról szóló közvélemény-kutatások alapján – döntően az International Social Survey Programme (ISSP) keretében folytatott idősoros vizsgálatoknak köszönhetően – az 1980-as évek közepéig visszanyúló adataink vannak. Ezek a közvélemény-kutatások olyan kérdezési módot alkalmaztak, ahol a válaszolóknak az állam kötelezettségvállalásáról, felelősségvállalásáról kellett nyilatkozni, függetlenül attól, hogy akár az államnak, akár maguknak az állampolgároknak ezek a kötelezettségek mibe kerülnek. Különösen két kérdéskört lehet kiemelni: mennyire kötelessége az államnak munkát biztosítani mindenkinek, aki dolgozni akar?, illetve mennyire feladata az államnak, hogy csökkentse a magas és az alacsony jövedelműek közötti különbségeket?

Az 1. táblázat szerint a válaszolók több mint 90%-a tekintette ezt a két feladatot az állam kötelezettségének már a 80-as évek végén is. Nem lehet tehát azt állítani, hogy az ilyen természetű és mértékű elvárások a rendszerváltozás után alakultak ki, mintegy válaszul a társadalmi átalakulás lakossági költségeire. A munka biztosítására vonatkozó állami felelősség iránti igény kis mértékben, 80-85%-ra, csökkent a 90-es években.

1. táblázat

Lakossági vélemények a munkahely biztosításról, illetve a jövedelmi egyenlőtlenségek csökkentéséről mint az állam feladatáról a kilencvenes években – az állítással egyetértők százalékos megoszlása (4 fokú skálán a teljesen egyetért és egyetért válaszok összesen)

Időszak	„Az állam kötelessége munkát biztosítani mindenkinek, aki dolgozni akar.”	„Az állam feladata, hogy csökkentse a magas- és az alacsony jövedelműek közötti különbségeket.”
1985	-	95,0
1987 tavasz	91,0	79,0
1990 ősz	89,0	81,0
1991 tavasz	93,0	79,0
1991 ősz	81,0	-
1992 ősz	85,0	75,0
1994 tavasz	86,0	66,0
1995 tavasz	93,7	85,5*
1996 ősz	86,6	78,6

Forrás: 1985: Bruszt-Lázár, 1985; 1987: Tárki – ISSP87 (N=2606); 1990: Tárki – ISSP90 (N=981); 1991 tavasz: Tárki – ISSP91 (N=1000); 1991 ősz: Tárki – INTERN (N=1500); 1992: Tárki-ISSP92 (N=1250); 1994: Tárki – Oxford Kutatás (N=1314); 1995: Tárki – Reform Kutatás (N=980); 1996: Tárki – ISSP96 (N=1500).

*Megjegyzés: * Ugyanebben a kérdőívben ugyanerre a kérdésre egy 5 fokozatú skálán a megkérdezettek 66,8 százaléka mondta azt, hogy teljesen egyetért a szóban forgó kijelentéssel.*

Ettől eltérő, kiugróan magas értéket (94%) csak 1995-ben tapasztaltunk, amikor a röviddel a Bokros-csomag bevezetése után végeztünk vizsgálatot. Valamivel erőteljesebb csökkenést (75-80%) tapasztaltunk a jövedelmi különbségek állami csökkentésére vonatkozóan. Kiugróan alacsony értéket mértünk ebben a vonatkozásban 1994 tavaszán (66%), de még a választások előtt, míg a Bokros-csomag bevezetését követően ezen a téren is kiugróan magas volt a lakossági elvárás mértéke. Az

adatok ingadozása azt jelzi, hogy a közvélemény reagál a kormányzati politikára, de ugyanakkor alapvetően egy magas elvárási szintről lehet beszélni.

Más kérdések vonatkozásában nem állnak rendelkezésre ilyen hosszú adatsorok. A 2. és 3. táblázatban az egészségügyi ellátásra, valamint az öregek és a munkanélküliek tisztességes megélhetésére vonatkozó kérdések szerepelnek. Az 1990 és 1995 közötti összehasonlítás a kormányval szembeni elvárások jelentős növekedését mutatja az egészségügyi ellátás terén, de ez az érzet még erősebb mértékben csökkent 1995 és 1996 között. Az 1995-ös adat, a Bokros-csomag bevezetését követő kutatásban ismét kiugró. Ugyanez a jelenség, bár jóval kisebb mértékben, megfigyelhető az öregek és a munkanélküliek megélhetésére vonatkozó kérdések esetében is. Egész pontosan az öregekkel kapcsolatos kormányzati feladatvállalás tekintetében nem volt növekedés 1990 és 1995 között, míg a munkanélküliekre vonatkozó kormányzati feladatvállalás vonatkozásában az 1995 és 1996 közötti csökkenés mértékét lehet kiemelni.

Érdekes felhívni a figyelmet a 3. táblázatban a két 1996-os kutatásra, amelyeket bő fél év választott el egymástól. A gazdaságilag aktívak almintáját tekintve a mérések kevésbé térnek el egymástól, az ISSP minta érzékenyebb az egészségügyi ellátás biztosítására, s kevésbé tartja állami kötelességnek a munkanélküliekről való gondoskodást. Az ISSP kutatásban a gazdaságilag aktívak és a reprezentatív minta összevetésekor csak az öregek megélhetésére vonatkozó kérdésnél tapasztalható különbség, ami nyilvánvalóan az „érintettségből” fakadó életkori hatás, (a teljes minta idősebb, mint a gazdaságilag aktívak mintája).

2. táblázat
A kormány feladataival kapcsolatos vélemények 1990-ben és 1995-ben, %

A kormány kötelessége:	Feltétlenül legyen kötelessége		Legyen kötelessége		Inkább ne legyen kötelessége		Semmi esetre se legyen kötelessége		Összesen
	1990	1995	1990	1995	1990	1995	1990	1995	
Egészségügyi ellátást biztosítani a betegek számára.	74,9	82,7	23,8	16,0	1,2	0,8	0,1	0,4	100,0
Tisztességes megélhetést biztosítani az öregek számára.	77,4	74,9	21,7	23,7	0,9	1,1	-	0,3	100,0
Tisztességes megélhetést biztosítani a munkanélküliek számára.	21,3	25,5	51,0	46,0	20,9	23,7	6,8	4,8	100,0

Forrás: 1990: Tárki – ISSP90 (N=977); 1995: Tárki Reform felvétel (N=980). Lásd Róbert, 1996. 9. táblázat.

3. táblázat
Az államnak feltétlenül legyen kötelessége ...- kijelentéssel egyetértők százalékos megoszlása, 1995-1996

Válaszok	Gazdaságilag aktívak (%)			Reprezentatív minta (%)	
	Reform 1995	Állam és polgárai 1996	ISSP96	Reform 1995	ISSP96
...egészségügyi ellátást biztosítani a betegek számára	82,3	65,9	69,3	82,7	69,6
...tisztas megélhetést biztosítani az öregek számára	72,3	62,6	59,4	74,8	62,3
...tisztas megélhetést biztosítani a munkanélküliek számára	23,8	18,9	15,2	24,8	15,3
Minta esetszám (N)	537 (54,8%)	917 (100%)	842 (56,1%)	980 (100%)	1500 (100%)

Forrás: Nagy, Tóth (1997), 2. Függelék, M2.15. táblázat

Megjegyzés: 4 fokú skálán a „feltétlen kötelessége” válasz kategória aránya. A felvételek időpontjai: Reform (1995 tavasz). Az állam és polgárai (1996 tavasz), ISSP96 (1996 ősz)

A TÁRKI újabb kutatásaiban, 1997 második felétől kezdve, ugyanebben a témában egy másfajta, az ISSP gyakorlatától eltérő kérdezési módot (is) alkalmaztunk. A kérdésfeltevés egyrészt abban különbözött, hogy nem csak egy állítás (item) szerepelt a kérdésben, hanem egymással ellentétes válaszlehetőségeket fogalmaztunk meg, s ezeket helyeztük el egy skála két végpontján, másrészt pedig ez a skála időnként 10 és nem 4 fokú volt. Az 4-7. táblázat tartalmazza az ilyen természetű eredményeket, ahol három konkrét állami feladatra kérdeztünk rá (munkát biztosítani, ingyenes felsőoktatás, egyenlőbb jövedelmek), valamint az öngondoskodás vagy állami gondoskodás kettősségéről fogalmaztunk meg egy kérdést.

A válaszolók bő háromnegyede szerint az államnak kell munkát biztosítani, s az ebből következő problémákat nem lehet a piacra bízni (4. táblázat). Mindössze minden ötödik válaszoló tekinti a tanulást befektetésnek, s hajlandó tandíjbefizetésre, a nagy többség szerint az államnak kell ingyen biztosítani a felsőfokú képzést (5. táblázat). Ennél sokkal megosztottabb a közvélemény a jövedelmi egyenlőség kérdésében. Itt a többség, majd 60%, inkább az egyéni teljesítményeket becsúlná meg, s nem gondolja, hogy a jövedelmeknek egyenlőbbeknek kellene lenniük. Az eltérő kérdezési mód tehát ebben az esetben lényegesen eltérő válaszokhoz vezet (ha összevetjük a 1. és a 6. táblázat eredményeit). Végül a válaszolók szűk kétharmada áll szemben egy bő egyharmaddal, amikor arról van szó, hogy a többség általában az állami felelősségvállalásra és gondoskodásra szavaz, szemben a kisebbséggel, akik szerint az embereknek maguknak kell gondoskodniuk magukról (7. táblázat).

4. táblázat

A foglalkoztatási gondok megoldása az állam feladata vagy a piacé? – az érvényes válaszok százalékos megoszlása, %

	Egyetért ^a
Az állam kötelessége, hogy munkát biztosítson a munkanélküliek számára.	77,2
A foglalkoztatással kapcsolatos problémák megoldását a piaci viszonyokra kell bízni.	22,8
Összesen (N=1324)	100,0

Forrás: Társki – Omnibusz '97/4. II./1. k.

Megjegyzés: ^a Az első, illetve második állítással feltétlenül, illetve inkább egyetértők válaszai.

5. táblázat

Ingyenes oktatás vagy tandíjfizetés? – az érvényes válaszok százalékos megoszlása, %

	Egyetért ^a
A tanulás is befektetés, és csakis a tandíjbefizetések által biztosítható az egyetemek színvonalas működése.	20,0
Az államnak kötelessége, hogy tandíj nélkül is biztosítsa a fiatalok felsőfokú képzését.	80,0
Összesen (N=1235)	100,0

Forrás: Társki – Omnibusz '97/4. VI./1. k.

Megjegyzés: ^a Az első, illetve második állítással feltétlenül, illetve inkább egyetértők válaszai.

6. táblázat

Egyenlőbb jövedelmek vagy jobb anyagi megbecsülés? – érvényes válaszok százalékos megoszlása, 1997 (%)

	Egyetért
A jövedelmeknek egyenlőbbeknek kellene lenniük. (1-5)	41,7
Az egyéni teljesítményeket anyagilag jobban meg kellene becsülni (6-10)	58,3
Összesen (N=1459)	100,0

Forrás: Társki – Omnibusz '97/5. 14/A. k.

Megjegyzés: A 10 fokozatú skálán értékelt válaszok átlaga =6,062; szórása=3,19 volt. A 10 fokozatú skálán értékelt válaszok közül az első állítással egyetértők csoportjába tartozónak vettük az 1-5, míg a második állítással egyetértők csoportjába a 6-10 osztályzatot adókat.

7. táblázat
Állami gondoskodás vagy polgári öngondoskodás? – az érvényes válaszok százalékos megoszlása, 1997 (%)

	Egyetért
Az embereknek saját maguknak kell vállalniuk a felelősséget sorsuk alakulásáért. (1-5)	38,8
Az államnak nagyobb felelősséget kellene vállalnia az emberekről való gondoskodásban.(6-10)	61,2
Összesen (N=1469)	100,0

Forrás: Társi – Omnibusz '97/5. 14/B. k.

Megjegyzés: A 10 fokozatú skálán értékelt válaszok átlaga= 6,351; szórása=2,90 volt. A 10 fokozatú skálán értékelt válaszok közül az első állítással egyetértők csoportjába tartozónak vettük az 1-5, míg a második állítással egyetértők csoportjába a 6-10 osztályzatot adókat.

Az állami felelősségvállalás témáját egy olyan, időbeli összehasonlítást lehetővé tevő kérdéssorral zárjuk le, amely a Social Costs of Transformation (SOCO, 1995) nemzetközi összehasonlító kutatás magyar adataiból, illetve a Magyar Háztartás Panel (MHP) kutatás 1996-os és 1997-es hullámából származik. A kérdezettekől ezúttal az állami kötelezettségekre vonatkozó állítások értékelését 5 fokozatú skálán kérték a kérdőívben. Mindhárom esetben háztartásfők országos reprezentatív mintájából származnak az adatok.

A 8. táblázat azt mutatja, hogy tíz különböző területen fontossági sorrendben milyen lakossági igény mutatkozik meg az állami felelősségvállalás iránt. Tekintettel arra, hogy a válaszolók az egyes területeket egyenként minősíthették, nem kellett azokat rangsorolniuk, hanem lehetőségük volt arra, hogy több esetében is azonos mértékben felelősnek tekintsék az államot, a sorrend igen szoros, s a különbségek sok esetben belül vannak a mérési hibán. A megfelelő nyugdíjak, a fogyatékosok megélhetésének biztosítása, az egészségügyi ellátás, az általános iskolai képzés és a munkalehetőségek biztosítása olyan területek, ahol a válaszolók különösen felelősnek tartották az államot. A nyugdíjasok, illetve a fogyatékosok ügyére talán még egy kicsit jobban is áll mindez. Egy következő blokkot alkotott a középfokú oktatás, a 6 éven aluli gyerekek gondozása és az első lakáshoz jutás. Ezekhez képest valamivel talán kisebb mértékben felelős az állam a felsőfokú oktatás és a gyerekek eltartási költségeinek biztosításáért.

Ha az időbeli elmozdulásokat tekintjük 1995 és 1997 között, néhány területen elég jelentős változás figyelhető meg. Az állami felelősségvállalás iránti igény növekvőnek mutatkozott a fogyatékosok megélhetése, a 6 éven aluli gyerekek gondozása, az általános iskolai képzés, s az egészségügyi ellátás terén. Valamelyest csökkenő mértékben felelős viszont az állam az első lakáshoz jutásért, a felsőfokú oktatásért, a munkalehetőségek biztosításáért és a gyerekek eltartási költségeiért.

8. táblázat

Az állami felelősségvállalás iránti igény mértéke 1995-1997 (az ötfokú skálák átlagai – 1=egyáltalán nem felelős, 5=teljes mértékben felelős, illetve zárójelben az 5-ös osztályzatok százalékos aránya az összes érvényes válaszból)

	SOCO 1995	MHP 1996	MHP 1997
Megfelelő nyugdíjak (1)	4,6 (75,0)	4,6 (72,0)	4,7 (76,0)
Fogyatékosok megélhetése (4)	4,3 (61,0)	4,5 (69,0)	4,6 (72,0)
Egészségügyi ellátás (3)	4,4 (60,0)	4,5 (63,0)	4,6 (67,0)
Általános iskolai képzés (5)	4,3 (55,0)	4,5 (67,0)	4,5 (64,0)
Munkalehetőségek biztosítása (2)	4,5 (68,0)	4,4 (62,0)	4,4 (63,0)
Középiskolai oktatás (6)	4,2 (46,0)	4,2 (48,0)	4,2 (50,0)
A hat éven aluli gyermekek gondozása (10)	3,6 (31,0)	4,0 (43,0)	4,0 (44,0)
Fiatalok első lakáshoz jutása (7)	4,2 (53,0)	4,0 (41,0)	4,2 (42,0)
Felsőfokú oktatás (8)	4,0 (44,0)	3,8 (31,0)	3,8 (33,0)
Gyerekek eltartási költsége (9)	3,7 (31,0)	3,5 (25,0)	3,6 (27,0)

Forrás: Ferge, Dögei (1998), 4.2.6. és 4.2.7. táblázata.

Megjegyzés: A válaszlehetőségek után zárójelben a feltett kérdések eredeti sorrendje látható.

4.2. Szabadság és biztonság

A tanulmány elméleti részében foglalkoztunk az egyén szabadság nyeresének és biztonság vesztesének problémájával, mint az állami szerepvállalás igénylésének mértékét befolyásoló tényezőkkel. Már a rendszerváltozást megelőző kutatások is azt jelezték, hogy Magyarországon a szocializmus utolsó időszakában az emberek kevésbé a polgári szabadságjogok biztosítottasága miatt, hanem sokkal inkább napi megélhetésüket, szociális biztonságukat veszélyeztető kérdések miatt aggódtak. Ez a helyzet nem változott meg 1990 után sem, de ismételtelen nem egyszerűen az átalakulási folyamatok által létrehozott feszültségekről van szó, hanem olyan társadalmi nehézségekről, amelynek gyökerei már a 80-as évek gazdasági növekedési problémáiban ott rejtettek. A konkrétan erre a területre vonatkozó, itt bemutatott empirikus eredmények forrásai ismét a Social Costs of Transformation (SOCO, 1995) nemzetközi összehasonlító kutatás magyar adatai, a Magyar Háztartás Panel (MHP) kutatás 1996-os és 1997-es hullámában feltett összehasonlító kérdések, valamint egy 1997-es TÁRKI-Omnibusz kutatás egyik kérdése.

A 9. táblázat az állampolgári biztonságérzet szempontjából tekintve nyolc területen mutatja be ezen tényezők fontosságának, illetve biztosítottaságának lakossági megítélését 1995-ben és 1997-ben. Az egyes területek között fontosság szempontjából alig lehet különbséget tenni, a politika kiszámíthatósága valamivel kevésbé fontos, de a többi tényező (gyermekek jövője, lakhatás, családi élet, egészségügyi ellátás, jövedelembiztonság, közbiztonság, munka biztonsága) érthető módon egyaránt nagyon fontosak. (A válaszolóknak itt sem kellett rangsort felállítani az egyes szempontok között.)

A válaszolók az egyes tényezőket magasabbra értékelték fontosság tekintetében, mint amennyire azokat biztosítva látták. A legjelentősebb diszkrépancia a közbiztonság esetében tapasztalható, amit 50%-nál kisebb mértékben láttak biztosítva, s a legjobb a helyzet a családi élet esetében, amit közel 90%-ban láttak biztosítva. A két időpont között enyhe javulás mutatkozott a közbiztonság és a jövedelembiztonság

tekintetében, jelentősebb romlás mutatkozott viszont az egészségügyi ellátás biztosítottóságának megítélésében.

9. táblázat
A különböző biztonságok fontosságának és biztosítottóságának értékelése 1995-ben és 1997-ben,
(a 7 fokozatú skálák átlagai – 1=legkevésbé, 7=leginkább), illetve %)

Biztonságok	SOCO 1995			MHP 1997		
	fontosság (1)	biztosítottság (2)	2/1 %	fontosság (1)	biztosítottság (2)	2/1 %
Gyermekek jövője	6,9	3,9	57,0	6,9	4,0	58,0
Lakhatás	6,9	5,9	86,0	6,8	5,7	84,0
Családi élet	6,9	6,2	90,0	6,8	6,0	88,0
Egészségügyi ellátás	6,8	5,5	81,0	6,7	5,0	75,0
Jövedelembiztonság	6,8	3,5	51,0	6,8	3,7	54,0
Közbiztonság	6,8	3,0	44,0	6,7	3,2	48,0
Munkabiztonság	6,8	4,9	72,0	6,6	4,8	73,0
A politika kiszámíthatósága	5,8	3,6	62,0	5,7	3,6	62,0
Átlag	6,7	4,6	69,0	6,6	4,5	68,0

Forrás: Ferge, Dögei (1998), 4.2.3. táblázat

A szabadság és biztonság koncepciójához hasonló, de attól mégis különböző alternatívák jelennek meg a 10. táblázatban szereplő kérdés esetében. Itt a szabadság és egyenlőség problémája van egymással szembeállítva, amelyek szintén nem szükségszerűen zárják ki egymást, de adott helyzetben mégis szembekerülhetnek egymással. A kérdés épen erre vonatkozik. Itt ismét azt a kérdezői technikát alkalmaztuk, amikor egymással ellentétes állítások közül kellett a kérdezettnek választania, mégpedig ezúttal úgy, hogy vagy az egyik vagy a másik állítást választhatta, azok nem szerepeltek semmilyen skálán. A kérdésre kapott válasz megoszlása azt jelzi, hogy a válaszolók kétharmada fontosabbnak tartja az egyenlőséget, hogy a társadalmi különbségek ne legyenek túl nagyok, míg egyharmad fontosabbnak tartja a személyes szabadságot, hogy mindenki szabadon fejleszthesse ki képességeit.

10. táblázat
A szabadság vagy az egyenlőség a fontosabb? -- az érvényes válaszok százalékos megoszlása 1997, %

Mind a szabadság, mind az egyenlőség fontos, de ha választanom kellene a kettő közül, akkor ...	Egyetértők
1. fontosabbnak tartanám a személyes szabadságot, tehát azt, hogy mindenki szabadon élhessen és korlátozások nélkül fejleszthesse képességeit.	37,0
2. az egyenlőséget fontosabbnak tartanám, tehát azt, hogy senki se legyen hátrányos helyzetű és a társadalmi különbségek ne legyenek nagyok.	63,0
Összesen (N=1462)	100,0

Forrás: *Tárki – Omnibusz '97/5. 13. k.*

4.3. Állami kiadások és adózás

Mint korábban szó volt róla, az állammal szembeni lakossági elvárásokra vonatkozó közvélemény-kutatási eredmények olyan kérdezési módszeren alapulnak, amelyet gyakorta ér kritika azért, mert a kérdezettek számára ez a kérdésfeltevés nem teszi világossá, hogy az állami felelősségvállalásnak „ára” van, ami leginkább az adók formájában jelenik meg. Az eddigiekben bemutatott eredmények az ilyen közvélemény-kutatási, operacionalizálási módszert követték. Ahhoz, hogy a kormányzatok fokozottabb mértékben tudjanak kötelezettségeket vállalni és jobban tudjanak gondoskodni a rászoruló állampolgárokról, nagyobb mértékű újraelosztásra van szükség, aminek egyik forrása az állampolgároktól beszedett különféle adók. Ezért a TÁRKI 1995-ös Reform, illetve 1996-os Az állam és polgárai kutatásokban úgy foglalmaztuk meg a kérdést, hogy az emberek milyen területeken javasolják az állami kiadások növelését, illetve csökkenését, figyelembe véve azt is, hogy ezzel az adózók szabadon felhasználható jövedelmei természetesen csökkennének, illetve növekednének.

A 11. és a 12. táblázatban látható eredmények szerint 1995-ben, a Bokros-csomag bevezetése után végzett kutatás során a válaszolók világosan fejezték ki preferenciáikat: magasabb kiadási tételeket látnának szívesen az egészségügy, a családi támogatások, az oktatás, a nyugdíjak terén, viszont csökkentenék a kiadásokat a honvédelem, a kultúra és művészet, a munkanélküli segélyek, a rendőrség és a környezetvédelem esetében. Az életkorban fiatalabb aktív keresői minta esetében sem alakul másképp a sorrend, bár az egyes százalékos arányszámok módosulnak. A kérdést megismételtük 1996-ban, kiegészítve még egy korábban nem szerepeltetett tétellel. Az állami kiadások növelésére, illetve csökkentésére vonatkozó sorrend keveset változott 1 év alatt. Az oktatás fontosabbá vált, megelőzte a családi támogatásokat, s az ez utóbbira vonatkozó kiadásokat többen csökkentenék mint a nyugdíjra vonatkozó állami kiadásokat (pedig Az állam és polgárai kutatás mintája nyugdíjásokat nem, csak aktív keresőket tartalmazott). Egy további különbség, hogy a kultúrára és művészetre jutó kiadásokat jobban növelnék a munkanélküliségre jutó kiadásoknál 1996-ban. A listára újonnan felkerült tétel, a szociális segélyek nagyjából a rangsor közepére került, valamivel többen növelnék, mint ahányan csökkentenék ezen a téren az állami kiadásokat.

11. táblázat

A „Mire költene többet, még akkor is, ha ezzel az adózók elkölthető jövedelme csökkenne?” kérdésre az adott területet választók aránya az egyes mintákban

Kiadási tételek	REFORM kutatás, reprezentatív minta	REFORM kutatás, aktív népesség	AZ ÁLLAM ÉS POLGÁRAI, aktív népesség
egészségügy	61,8	72,8	61,0
családi támogatások	52,2	57,5	46,4
oktatás	35,9	44,3	47,8
nyugdíjak	42,9	35,9	38,9
környezetvédelem	14,6	16,9	29,3
rendőrség	14,5	13,6	20,2
munkanélküli segély	11,5	10,8	12,8
kultúra, művészet	6,7	7,1	17,4
honvédelem	3,5	4,1	4,9
szociális segélyek	-	-	25,9

Forrás: Csontos, Tóth (1996) 10. táblázat; 1995: Tárki-Reform felvétel (N=980); 1996: Tárki – Az állam és polgári felvétel (=917).

12. táblázat

A „Mire költene kevesebbet, ha ezzel az adózók elkölthető jövedelme emelkedne?” kérdésre az adott területet választók aránya az egyes mintákban

Kiadási tételek	REFORM kutatás, reprezentatív minta	REFORM kutatás, aktív népesség	AZ ÁLLAM ÉS POLGÁRAI, aktív népesség
honvédelem	58,6	65,2	59,0
kultúra, művészet	34,5	35,8	23,4
munkanélküli segély	32,2	35,8	28,6
rendőrség	27,4	32,8	21,4
környezetvédelem	20,0	19,4	15,2
nyugdíjak	6,0	8,6	5,1
oktatás	4,3	5,6	3,4
családi támogatások	4,5	4,5	6,9
egészségügy	2,4	2,1	2,3
szociális segélyek	-	-	18,9

Forrás: Csontos, Tóth (1996) 11. táblázat. 1995: Tárki-Reform felvétel (N=980); 1996: Tárki – Az állam és polgári felvétel (N=917).

Az ISSP nemzetközi összehasonlító kutatás 1996-os vizsgálatában szintén szerepelt egy kérdés, amely az adócsökkentés és a szociális kiadások emelésének alternatíváját állította egymással szembe. A válaszok megoszlása a 13. táblázatban szerepel. Eszerint a válaszolók 70%-a az adócsökkentésre szavazott, még ha így a kormány kevesebbet költene is szociális kiadásokra, s csak 30% vélte úgy, hogy növelni kell a szociális kiadásokat, még az adók emelésének árán is.

13. táblázat

Mit kellene a kormányoknak választania: adócsökkentést vagy a szociális kiadások emelését?, 1996, az érvényes válaszok megoszlása %

csökkenteni az adókat, mégha ez azzal jár is, hogy kevesebbet költ szociális kiadásokra.	70,5
többet költeni szociális kiadásokra, mégha ez magasabb adókkal is jár.	29,5
Összesen (N=1213)	100,0

Forrás: Társki – ISSP96. 58.k.

Ugyanebben a kutatásban azt is megkérdeztük, hogy változatlan adóterhek mellett növelje-e az állam a szociális kiadásokat a költségvetési hiány, illetve az adósságállomány növekedésének árán. A válaszolók láthatóan kevésbé voltak érzékenyek erre a társadalmi-gazdasági „költségre”, mivel bő kétharmaduk ezt a válaszlehetőséget támogatta. Ezzel szemben csak kevesebb mint egyharmad vélte úgy, hogy csökkenti kellene a szociális kiadásokat, azért hogy kisebb legyen a költségvetési hiány, illetve az adósságállomány (14. táblázat). Az emberek tehát másképp viszonyulnak a szociális kiadásokhoz, amikor azzal saját adószintjük áll szemben, s másképp akkor, amikor az – őket szintén érintő, de mégis kevésbé érzékelhető – költségvetési hiány, növekvő adósságállomány a kiadások növelésének „ára”.

14. táblázat

„Az adók jelenlegi szintje mellett a kormányoknak Ön szerint...” kezdetű kérdésre adott érvényes válaszok százalékos megoszlása

... ugyanennyit kellene költenie szociális kiadásokra, mégha ez a költségvetési hiány, illetve a jelenlegi adósságállomány mértékének változatlanságához vezet is.	68,3
... csökkentenie kellene a szociális kiadásokat, hogy kisebb legyen a költségvetési hiány, illetve az adósságállomány.	31,7
Összesen (N=1177)	100,0

Forrás: Társki – ISSP96. 62. k.

Az adózás, illetve az állami szociális kiadások mértékének összefüggésére vonatkozóan – más megfogalmazásban – szerepelt kérdés a Magyar Háztartás Panel 1996-os és 1997-es hullámában is. Az összehasonlítás azért érdekes a vonatkozó ISSP-kérdéssel (13. táblázat), mert az MHP kérdésben nem két, hanem három válaszlehetőség szerepelt: az adók csökkentése vagy növelése mellett az adók változatlanul hagyása. Ez az alternatíva jelentősen megváltoztatta a válaszok eloszlását, mivel a minta fele (55 ill. 59%) mindkét évben úgy vélte, hogy maradjon az adózás mértéke, s költsön az állam ugyanennyit egészségügyre, oktatásra, szociális ellátásra. Nagyjából hasonló mértékben, minden negyedik válaszoló szerint az állami kiadásokat növelni kellene, még az adók emelése árán is. Ez az arány nagyon hasonló ahhoz, ami az ISSP kutatás esetében adódott, (bár a két eredmény mégsem mérhető pontosan össze, mert az ISSP mintája egy országos reprezentatív minta volt, az MHP kutatásban pedig ezt a kérdést csak a háztartásfőnek tették fel). Végül a három válaszlehetőség közül az MHP mindkét hullámában csak egy kisebbség (16%) választotta azt, hogy csökkentsék az adókat, még ha így kevesebbet tud is költeni az állam egészségügyre, oktatásra, szociális kiadásokra (15. táblázat).

15. táblázat
Az adózás mértékével kapcsolatos lakossági vélemények megoszlása, 1996 és 1997 (%)

Ha a kormánynek volna választási lehetősége...	MHP 1996 (N=1206)	MHP 1997 (N=825)
...inkább csökkentse az adókat és költsön kevesebbet az egészségügyre, az oktatásra és a szociális ellátásokra;	16,0	16,0
... maradjanak így az adók és továbbra is ugyanennyit költsön az állam ezekre a dolgokra;	55,0	59,0
... inkább emelje az állam az adókat és költsön többet az egészségügyre, az oktatásra és a szociális kiadásokra.	29,0	24,0
Összesen	100,0	100,0

Forrás: Ferge, Dögei (1998), 4.2.8. táblázat

Az adózás, illetve jóléti kiadások viszonyával kapcsolatos lakossági vélemények illusztrálására végül még egy kutatási eredményt mutatunk be, egy 1997-es őszi TÁRKI adatfelvételtől. Ezúttal megint egy olyan kérdésfeltevéstről van szó, amely csak két válaszlehetőséget tartalmazott, amelyből hiányzott az adók változatlanul hagyásának alternatívája. Az eredményeket a 16. táblázat tartalmazza, s az bennük a meghökkentő, hogy a válaszok megoszlása szinte teljesen megfordult ahhoz képest, amit 1 évvel korábban az ISSP kutatás esetében tapasztaltunk (13. táblázat). Lényegében valószínűtlennek tartjuk, hogy a lakossági vélemények így megváltoztak volna 1 év alatt. A két kutatás mintája egyaránt véletlen kiválasztáson alapuló országos reprezentatív minta volt. Ezzel szemben a két kérdés megfogalmazásában és kérdezési módjában számos különbség tapasztalható.

- Az 1996-os ISSP kérdés csak szociális kiadásokról beszélt, az 1997-es kérdés kiemelte az egészségügyet és az oktatást, két konkrét területet, amiről ráadásul az emberek tudják, hogy mi, miközben a „szociális kiadások” kategóriája sokak számára elég homályos lehet.
- Az 1997-es TÁRKI kérdés esetében a válasz első felében a kérdés szövege nem tartalmazta, hogy a magasabb kiadások az adók emelése mellett érhetőek el. Az emberek nyilván szeretnék magasabb szintű ellátást kapni az államtól, ha ennek fejében nem kell magasabb adót fizetniük.
- Az 1996-os ISSP kérdésben az adócsökkentés és a kiadások csökkentése az első válaszlehetőség volt, az 1997-es kérdésben viszont ez a második válaszlehetőség volt. Mi több, a kérdés 1996-ban a „csökkenteni az adókat” szavakkal kezdődött.
- Végül az 1996-os ISSP kutatásban a kérdezetteknek csak választani kellett a két válaszalternatíva között, míg az 1997-es TÁRKI felvételen 4 fokú skálán kellett megadni a választ.

Nem tudhatjuk, hogy ezek a megfogalmazási, illetve kérdezési különbségek közül melyik, milyen mértékben felelős az eltérő eredményekért, s még kevésbé tudhatjuk, hogy milyen más tényezők okozták ezt a jelentős különbséget. Csak arra hívjuk fel a figyelmet, hogy a közvélemény-kutatásokból származó adatok értelmezésekor igen nagy gondossággal és óvatossággal kell eljárni.

16. táblázat
Jóléti ellátásokra fordított összeg növelése vagy adócsökkentés? – az érvényes válaszok százalékos megoszlása, 1997, %

A kormány fontos feladata lenne, hogy ...	Egyetért ^a
többet költsön az egészségügyre, az oktatásra és különböző szociális juttatásokra.	84,4
az adók csökkentése, még akkor is, ha kevesebb pénzt jut az egészségügyre, az oktatásra és a különböző szociális juttatásokra	15,5
Összesen (N=1330)	100,0

Forrás: Társki – Omnibusz '97/4. I./1. k.

Megjegyzés: ^a Az első, illetve második állítással feltétlenül, illetve inkább egyetértők válasza.

4.4. Adótudatosság és fiskális illúziók

A TÁRSKI által 1996-ban „Az állam és polgárai” címet viselő kutatása arra az alaphipotézisre épült, hogy a posztoszocialista társadalmakban a lakosság torzítottan észleli az állam gazdasági és szociális szerepvállalását, valamint téves információkkal rendelkezik a kormányzati jóléti programok anyagi vonzatairól. A kutatás során tulajdonképpen három részhipotézist fogalmaztak meg a szerzők (Csontos, Tóth 1998; Csontos, Kornai és Tóth, 1996a, 1996b).

Az első hipotézis az volt, hogy a polgárok jelentős része hiányos ismeretekkel rendelkezik az állam által kirótt adók és járulékok nagyságáról, céljáról és arról, hogy ezek milyen kapcsolatban állnak az állami kiadásokkal.

Az eredmények azt mutatták, hogy a megkérdezettek leginkább az állami költségvetés bevételeivel vannak tisztában, de csak egytizedük volt képes az adókon kívül valamilyen járulékot megnevezni. Ennek egyik valószínű magyarázata a szerzők szerint az lehet, hogy az emberek fejében nem válik el élesen az adó és a járulék fogalma. (Lásd 17. táblázat.) Kiderült, hogy a válaszadók valójában tartalmilag sem tudják megkülönböztetni az egyes járulékokat. A társadalombiztosításnak fizetett járulékok közül legtöbbször a nyugdíj esetében tudtak összefüggést vonni a járulék fizetés és a szolgáltatás között, míg az egészségügyi ellátást illetően nem.

Mindez magyarázatul szolgálhat, hogy a korábban ingyen kapott szolgáltatás valamint az erősen centralizált elosztás megnehezítette a polgárok tisztánlátását ebben a kérdésben.

17. táblázat

Ön szerint az államnak honnan van bevétele, vagyis milyen forrásokból gyűjti be a működéséhez szükséges összeget? – az adott bevételi forrást említők aránya az összes megkérdezett között, %

Az állam bevételi forrásai	N= 917
Adók	94,4
Járulékok	10,9
Illeték	11,9
Kölcsönök	30,1
Egyéb	6,1
Nem tudja	3,0

Forrás: Csontos, Kornai, Tóth, 1996a. 1. táblázat.

Megjegyzés: Több lehetséges válasz volt, ezért a megoszlások összege nem ad 100,0 százalékot.

Fiskális illúzión azt értjük, hogy az állpolgároknak nincsenek pontos ismereteik az egyes állami programok valódi költségvonzatáról. Ez volt a második részhipotézise a kutatásnak. A hiányos adótudatosságot magyarázó tényezők mellett a bonyolult adózási rendszer miatt is nehéz kideríteni mennyibe is kerülnek valójában az egyes állam által biztosított szolgáltatások. Ezt bizonyítja, hogy az árakba beépített adók mértékéről kevesebb információval rendelkeztek a megkérdezettek, mint a direkt adó terhekről. Továbbá az állampolgárok azzal sem voltak tisztában, hogy az állami finanszírozású jóléti programok támogatása nem kifizetődő, és további működtetésük az adóterhek növekedéséhez fog vezetni.

A megkérdezettek 8-15 százaléka nem tudta megbecsülni az egyes jóléti szolgáltatások (10 napos belgyógyászati kezelés; egy egyetemista teljes ötéves képzése, gyógyszerátogatás) költségeit, és a válaszadók egynegyede nem vállalkozott arra, hogy ezen szolgáltatások egy adófizetőre jutó költségeit megbecsülje. Az érvényes válaszok átlaga a felsőoktatás esetében alatta maradt a valódi összegnek, míg az egészségügyi ellátás és a segélyezés költségeit átlagosan felülbecsülték a válaszadók. Végeredményben tehát nem állítható az, hogy a polgárok alábecsülnék a jóléti kiadások nagyságát, inkább arról van szó, hogy hiányos ismereteik alapján hasraütésszerűen válaszoltak.

A lakosság azért mutat ellenállást az intézményi reformokkal szemben, mert csak sokkal nagyobb kompenzáció esetén lenne hajlandó megválni ezektől az ingyenes ellátásoktól, mint amennyit fizetne értük. (Ezt a jelenséget nevezik a szerzők „status quo” hatásnak.) A kutatás tapasztalatai azt mutatták, hogy a megkérdezettek véleménye erősen megoszlik az egyes jóléti szolgáltatások finanszírozásának lehetőségei között (18. táblázat). Egyedül a gyógyszerátogatás volt az a terület, ahol a válaszadók kétharmados többsége a tisztán „állami” finanszírozást tartotta helyesnek – igaz ebben az esetben a csak az „állami” és a „piaci” alternatíva között választhatnak. A többi vizsgált területen inkább a „vegyes”²² megoldás mellett voksoltak nagyobb arányban. (A felsőoktatás finanszírozása esetén az állami és vegyes megoldást támogatók között nem volt szignifikáns az eltérés (42,1%, illetve 43,5%!))

²² „Vegyes” finanszírozás: az adott szolgáltatás kiadásait részben az egyén, részben az állam vállalja magára.

18. táblázat
Intézményi választások: az „állami”, a „piaci” és a „vegyes” megoldások támogatottsága az államháztartás egyes területein, %

	Felsőoktatás finanszírozása	Kórházi ellátás finanszírozása	Gyógyszertá- mogató	Nyugdíj
„Állami”	42,1	35,5	75,1	21,4
„Vegyes”	43,5	44,1	-*	56,5
„Piaci”	12,1	17,9	20,3	18,5
Nem tudja	2,2	2,5	4,6	3,5
Összesen (N=917)	100,0	100,0	100,0	100,0

Forrás: Csontos, Tóth, 1998: 1. táblázat.

*Megjegyzés: * A gyógyszerátogatás esetében a „vegyes” finanszírozási opció hiányzott.*

A kutatás további fontos eredménye volt, hogy a polgárok annál jobban hajlottak a nem-állami megoldásokra, minél több információt kaptak a kérdezés során az állam által finanszírozott jóléti ellátások költségvetési terheiről. A szerzők elítélik azt a magatartást, hogy az állam az egyén tudta nélkül a beszedett járulékokból szolidaritási célokra is költsön (redisztributív csalás), mondván, hogy a többség úgy is egyet értené ezzel a cselekedettel. Az adatok alapján a lakosság nagyobb része továbbra is szolidáris a rászorulókkal szemben, miszerint nem csökkentené vagy szüntetné meg az adóból a rászorulókra fordított eddigi összeget. Ez alátámasztja Kornai (1993a) azon a vélekedését, miszerint a rendszerváltás után is sokan hűek maradnak a szolidaritás, a méltányosság értékével, amit a szocialista rendszer képviselt.

5. Összegzés: A jövő kutatási kérdései

Tanulmányunkban azt vizsgáltuk, milyen mértékű lakossági elvárások fogalmazódnak meg az állami, kormányzati kötelezettség-, illetve felelősségvállalással kapcsolatban, mennyire igénylik az emberek, hogy egy újraelosztó, gondoskodó állam álljon felettük, avagy mennyire hajlanak arra, hogy gondoskodjanak saját magukról. Tisztában kell lennünk azzal, hogy ennek az alternatívának a makro-társadalmi, illetve makrogazdasági környezetét az államháztartási reform alkotja, vagyis az állami újraelosztás rendszere mindenképpen átalakulóban van.

Az írás elméleti részében az állami szerepvállalásra vonatkozó szociológiai-szociálpolitikai, illetve a közgazdasági megközelítéseket tekintettük át. A tanulmány ezután nagy teret szentelt a témával foglalkozó empirikus szociológiai vizsgálatokból, közvélemény-kutatásokból származó eredmények bemutatásának. Az itt közölt táblázatok kivétel nélkül korábbi kutatási beszámolókból, tanulmányokból származnak. Terjedelmi korlátok miatt ebben az írásban csak alapmegoszlásokat tudunk közölni. Nyilvánvaló, hogy ezek az eredmények átlagok, abban az értelemben, hogy a különböző demográfiai és társadalmi jellemzőkkel rendelkező csoportok esetében más megoszlások mutatkoznak. Az empirikus rész tanulságait a következőkben foglalhatjuk össze:

1. A „hagyományos” közvélemény-kutatási kérdésfeltevés a kormány szerepével kapcsolatban hiányos abban az értelemben, hogy a kérdezetteknek lehetőséget ad arra, hogy elvárásokat fogalmazzanak meg, anélkül, hogy ezek „költségeire” bárki felhívna a figyelmüket. Az ilyen kutatások nagy valószínűséggel mindig azt

az eredményt hozzák, hogy az emberek nagy felelősséget ruháznak az újraelosztó államra.

2. Amennyiben az embereket szembesítik azzal, hogy a róluk való állami gondoskodásnak ára van, s felkínálják számukra azt a lehetőséget, hogy maguk válasszák meg azt, miként kívánják ezt az árat megfizetni, tehát, hogy az államnak fizetnek, amely ezeket a befizetéseket újraelosztva tölti be gondoskodó funkcióját, avagy közvetlenül az egyes szolgáltató intézményeknek fizetnek, ebben az esetben az öngondoskodás elfogadottsága a társadalomban megnő, s az állami felelősségvállalással kapcsolatos elvárások relatíve csökkennek.
3. A közvélemény-kutatási kérdésekre adott válaszok az állami szerepvállalás, illetve az egyéni öngondoskodás viszonyát és arányait illetően meglehetősen érzékenyek a kérdésfeltevés módjára és a kérdezés technikai megvalósítására. A lényegi eredmények a megengedhetőnél nagyobb mértékben tűnnek módszertani különbségek következményeinek.
4. A közvélemény érzékenyen reagál a kormányzati döntésekre, amit az általunk vizsgált két kormányzati ciklusban a legnagyobb vitát kiváltó 1995-ös Bokros-csomag bevezetése idején végzett vizsgálatok igazolnak. A megszorító intézkedések hatására egyfelől felerősödnek az állammal szembeni elvárások, másfelől viszont, amennyiben az intézkedéseket olyan „csomagban” helyezik el, ahol a veszteségeket nyereségek ellensúlyozzák, az emberek jelentős része válik hajlamossá, hogy mérlegelje az állami gondoskodás és az öngondoskodás alternatíváit.

A jövőbeli kutatások célkitűzéseit tekintve nagyon fontosnak tartjuk, hogy olyan empirikus vizsgálatok szülessenek, amelyek mind a szociológiai, mind a közgazdaságtani szemléletmódot és megközelítést képviselik. Továbbra is szükség van arra, hogy a konkrét kormányzati döntésekkel kapcsolatban vizsgáljuk és mérjük a lakosság tájékozottságának és ismereteinek szintjét, valamint a fogadtatás jellegét és mértékét. Szintén folytatni kell azokat a kutatásokat, amelyek azt a társadalmi mechanizmust vizsgálják, ahogy az emberek a felülről jövő, paternalista állami gondoskodás helyett fokozatosan elsajátítják az állampolgári öngondoskodás értékeit és technikai módozatait. Ezek a mechanizmusok erőteljesen rétegspecifikusak, más-képpen alakulnak ki és működnek különböző nemű, korú, lakóhelyű, foglalkozású, képzettségű, anyagi helyzetű emberek esetében. A különböző társadalmi csoportok nyilvánvalóan eltérő kommunikációs technikákkal érhetők el, illetve különböző módokon vehetők rá, taníthatók meg arra, hogy az állami gondoskodás helyett megpróbáljanak magukról gondoskodni. További kutatási feladat tehát ezeknek a kommunikációs és szocializációs technikáknak a rétegspecifikus kidolgozása is.

Bibliográfia

- Andorka Rudolf (1982): A társadalmi mobilitás változásai Magyarországon. Budapest: Gondolat.
- Andorka Rudolf és Albert Simkus (1983): Az iskolai végzettség és a szülői család társadalmi helyzete. Statisztikai Szemle. 6. szám. 592-611. old.
- Andorka Rudolf, Anna Kondratas és Tóth István György (1995): A jóléti rendszer jellemzői és reformjának lehetőségei. Közgazdasági Szemle, 1. sz. 1-29. old.
- Barr, Nicholas (1987): The Economics of the Welfare State. Weidenfeld and Nicholson, London. Magyarul: Állami beavatkozás. In: Csaba Iván és Tóth István György (szerk.): A jóléti állam politikai gazdaságtana. Osiris, Budapest. megjelenés alatt.
- Böröcz József és Róna-Tas Ákos (1995): Small Leap Forward. The Emergence of New Economic Elites. Theory and Society 24:751-781.
- Bruszt László és Lázár Gy. (1985): Állampolgári vélemények a politikai rendszerről. Budapest.
- Bruszt László és David Stark (1996): Vállalkozói tulajdonosi hálózatok a kelet-európai kapitalizmusban. Közgazdasági Szemle. XLIII. évf. 3. szám. 183-203. old.
- Buchanan, James M. (1992 [1980]): Rent Seeking and Profit Seeking. In: J.M. Buchanan, R.D. Tollison, G. Tullock (szerk.) Toward a Theory of the Rent-Seeking Society. A & M University Press, College Station 1980. 3-15. old. Magyarul: Járadékvadászat és profitra törekvés. In: Piac, állam, alkotmányosság. Válogatott tanulmányok. KJK. Budapest, 1992. 72-82. old.
- Csaba Iván: Fiskális illúziók és redisztribúciós csalás. In: Vita az adótudatosságról, Századvég, 1997. Új folyam 4. szám. (Tavaszi) 109-118. old.
- Csaba Iván és Tóth István György (megjelenés alatt): A jóléti állam politikai gazdaságtana – bevezető. In: Csaba Iván és Tóth István György (szerk.): A jóléti állam politikai gazdaságtana. Osiris, Budapest, megjelenés alatt.
- Csöste András és Kovács Imre (1998): Gazdasági elit: útban az osztályhatalomhoz. Társadalmi Szemle 4. szám. 16-33. old.
- Csontos László, Kornai János és Tóth István György (1996a): Adótudatosság, fiskális illúziók és a jóléti rendszer reformja: egy empirikus vizsgálat első eredményei. In: Andorka Rudolf, Kolosi Tamás és Vukovich György (szerk.): Társadalmi Riport, 1996. Budapest: TÁRKI, 1996. 238-271. old.
- Csontos László, Kornai János és Tóth István György (1996b): Az állampolgár, az adók és a jóléti rendszer fogalma. Századvég. Új folyam 2. szám. (Ősz) 1996. 3-28. old.
- Csontos László és Tóth István György (1998): Fiskális csapdák és államháztartási reform az átmeneti gazdaságban. In: Gács János és Köllő János (szerk.): A „Túlzott központosítás”-tól az átmenet stratégiáig. KJK, Budapest, 1998.
- Deacon, Bob (1992): A nemzetek feletti és globális szervezetek hatása a közép-európai nemzeti szociálpolitikákra. Esély 6. sz. 3-24. old.
- Downs, Anthony (1957): An Economic Theory of Democracy, New York: Harper and Row.
- Esping-Andersen, Gösta (1990): The Three Worlds of Welfare Capitalism. Cambridge: Polity Press.

- Esping-Andersen, Gösta és John Micklewright (1990): Welfare State Models in OECD countries: An Analysis for the Debate in Central and Eastern Europe. In: Giovanni Andrea Cornia és Sándor Sipos (szerk.): Children and the Transition to the Market Economy. Avebury: Billing and Sons Ltd.
- Ferge Zsuzsa (1980): A társadalmi struktúra és az iskolarendszer közötti néhány összefüggés. In: Ferge Zsuzsa: Társadalompolitikai tanulmányok. Budapest, Gondolat. 97-136. old.
- Ferge Zsuzsa (1991): Társadalmi struktúra és szociálpolitika. Esély 2. sz. 3-18. old.
- Ferge Zsuzsa (1994): Szabadság és biztonság. Esély 5. sz. 3-24. old.
- Ferge Zsuzsa (1996a): Az állam dolgáról – Eötvössel szólva. Kritika 3. sz.
- Ferge Zsuzsa (1996b): A rendszerváltás megítélése. Szociológiai Szemle 1. szám.
- Ferge Zsuzsa (1996c): Az adótudatosságról és az állam felelősségéről. Hevenyészett első válasz Csontos-Kornai-Tóth cikkére. Századvég 1996. Új folyam 3. szám. (Tél) 154-162.old.
- Ferge Zsuzsa – Dögei Ilona (1998): Néhány társadalmi érték megítélése – az állam szerepe. In: Sik – Tóth (1998): Zárótanulmány. Magyar Háztartás Panel Műhelytanulmányok 9. Jelentés a Magyar Háztartás Panel 6. hullámának eredményeiből. Budapest. TÁRKI. 1998. február 170-176. old.
- Friedman, Milton (1996 (1962)): Capitalism and Freedom, Chicago: University of Chicago Press, Chicago, Illionis, USA. 1962. Magyarul: Kapitalizmus és szabadság, Akadémia Kiadó, Budapest; MET Publishing Corporation Florida, 1996.
- Gazsó Ferenc (1971): Mobilitás és iskola. Budapest, Társadalomtudományi Intézet.
- Hankiss Elemér (1989a): A „Nagy Koalíció” avagy a hatalom konvertálása. Valóság, 2. szám. 15-31. old.
- Hankiss Elemér (1989b): Kelet-Európai alternatívák. Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- Hayek, F.A. (1995(1978)): A társadalmi igazságosság atavizmusa. In: Piac és szabadság. Válogatott tanulmányok. KJK. Budapest, 1995.
- Hochman, H. és J. Rogers (1969): Pareto Optimal Distribution. American Economic Review, Vol. LIX, No. 4.
- Kolosi Tamás (1986): Strukturális csoportok és reform. Valóság, 7. sz. 19-31. old.
- Kolosi Tamás (1987): Tagolt társadalom. Budapest: Gondolat.
- Kolosi Tamás (1991): A „reális” szocializmus összeomlása. Valóság, 9. sz.
- Kolosi Tamás és Sági Matild (1996): Rendszerváltás és társadalomszerkezet. In: Andorka Rudolf, Kolosi Tamás és Vukovich György (szerk.) Társadalmi riport 1996. Budapest: TÁRKI, 149-197. old.
- Kolosi Tamás, Bedekovics István és Szívós Péter (1998): Munkaerőpiac és jövedelmek. In: Sik Endre és Tóth István György (szerk.) Zárótanulmány. Magyar Háztartás Panel Műhelytanulmányok 9. Budapest: BKE Szociológia Tanszék és TÁRKI, 8-21. old.
- Konrád György és Szelényi Iván (1969): A lakáelosztás szociológiai kérdései. Valóság, 8. szám.
- Kornai János (1980): A hiány I-II. KJK, Budapest, 1989.
- Kornai János (1993a): A szocialista rendszer, HVG Rt. Budapest, 1993.
- Kornai János (1993b): Transzformációs visszaesés. Közgazdasági Szemle, XL. évf., 1993. 7-8. sz. 569-599.old.

- Kornai, János (1996a): Az állampolgár és az állam: A jóléti rendszer reformja. *Mozgó Világ*. 1996. 2. sz. 33-45. old.
- Kornai János (1996b): Az egyén és a társadalom felelőssége. Laki Mihály interjúja a szociális kérdéstről. In: Kornai János: *Vergődés és remény. Gondolatok a gazdasági stabilizációról és a jóléti állam reformjáról*. KJK, Budapest, 1996. 175-205. old.
- Kornai János (1998): *Az egészségügy reformjáról*. KJK, Budapest, 1998.
- Ladányi, János és Csanádi Gábor (1983): *Szelekció az általános iskolában*. Budapest: Magvető.
- Ladányi János (1994): *Rétegződés és szelekció a felsőoktatásban*. Budapest: Oktatókutató Intézet.
- Le Grand, Julien (1991): *The Theory of Government Failure*, *British Journal of Political Science*, 1991, 21. pp. 423-442. Magyarul: A kormányzati kudarcok elmélete In: Csaba Iván és Tóth István György (szerk.): *A jóléti állam politikai gazdaságtana*. Osiris, Budapest, megjelenés alatt.
- Lindbeck, Assar (1971): *The Political Economy of the new left – An Outsider's View*. Harper and Row, New York, 1971.
- Manchin Róbert és Szelényi Iván (1990): Szociálpolitika az államszocializmusban. In: Szelényi Iván: *Új osztály, állam, politika*. Budapest: Európa.
- Mueller, D. C. (1989): *Public Choice II*. Cambridge: Cambridge University Press, 1989.
- Nagy Ildikó – Tóth István György (1997): A nyugdíjakkal és a nyugdíjreformmal kapcsolatos attitűdök alakulása. 5/5. számú jelentés és egyben zárótanulmány a Pénzügyminisztérium számára. TÁRKI. 1997. Budapest.
- Pete Péter (1997): *Infantilizmus vagy racionális alulinformáltság?* In: *Vita az adóudatosságról*, Századvég, 1997. Új folyam 4. szám. (Tavaszi) 131-136. old.
- Róbert Péter (1986): *Származás és mobilitás. Rétegződés-modell vizsgálat VII*. Budapest: Társadalomtudományi Intézet
- Róbert Péter (1991): *Egyenlőtlen esélyek az iskolai képzésben. Az iskolázottsági esélyek változása az 1980-as évek végéig*. Szociológiai Szemle. 1. szám. 59-84. old.
- Róbert Péter (1996a): *A szociálpolitikával kapcsolatos attitűdök alakulása*. In: Kurtán S., Sándor P., Vass L. (szerk.) *Magyarország politikai évkönyve*. Budapest: Demokráciakutatások Magyar Központja Alapítvány.
- Róbert Péter (1996b): *Fogcsikorgatva: A megkeseredett rendszerváltás. Gondolatok a társadalmi helyzet értékeléséről Magyarországon*. Századvég Új folyam 2. szám. (Ősz) 59-86. old.
- Samuelson, P.A. és W.D. Nordhaus (1988): *Közgazdaságtan III. kötet*, KJK, 1988.
- Sági Matild (1994): *Managerek*. In: Andorka Rudolf, Kolosi Tamás és Vukovich György (szerk.) *Társadalmi riport 1994*. Budapest: TÁRKI, 334-350. old.
- Schmidt Péter (1998): *Szociális jogok és társadalmi berendezkedés*. Társadalmi Szemle 6. sz. 3-16. old.
- Staniszki, Jadwiga (1991): *The Dynamics of Breakthrough in Eastern Europe*. Berkeley: University of California Press.

- Stark, David és Victor Nee (1989): Toward an Institutional Analysis of State Socialism. In: Victor Nee és David Stark (szerk.) *Remaking the Economic Institutions of Socialism: China and Eastern Europe*. Stanford: Stanford University Press. (Magyarul: Az államszocializmus intézményi elemzése felé. *Közgazdasági Szemle*. XXXVII. évf. 1990. 7-8. szám.)
- Stark, David (1990): Privatization in Hungary: From Plan to Market or from Plan to Clan? *East European Politics and Societies*. Vol. 4. 351-392. old. (Magyarul: Privatizáció Magyarországon. A tervtől a piachoz vagy a tervtől a klánhoz? *Közgazdasági Szemle* XXXVIII. évf. 1991. 9. szám. 838-859. old.)
- Stark, David (1992): Path Dependence and Privatization Strategies in East-Central Europe. *East European Politics and Societies*. Vol. 6. 17-51. old.
- Stark, David (1996): Recombinant Property in East European Capitalism. *American Journal of Sociology*. Vol. 101. No. 4. 993-1027. (Magyarul: Új módon összekapcsolódott régi rendszerlemek: rekombináns tulajdon a kelet-európai kapitalizmusban I és II. *Közgazdasági Szemle* 1994. XLI. évf. 11. szám. 933-948. old. és 12. szám. 1053-1069. old.)
- Szalai Erzsébet (1990): Az új elit. In: Szalai Erzsébet: *Gazdaság és társadalom*. Budapest: AULA, 169-176. old.
- Szelényi Iván és Konrád György (1969): *Az új lakótelepek szociológiai problémái*. Budapest: Akadémia Kiadó.
- Szelényi Iván (1972): Lakásrendszer és társadalmi struktúra. *Szociológia* 1. évf. 1. szám. 49-74. old.
- Szelényi Iván és Szelényi Szonja (1995): Circulation or Reproduction of Elites during the Postcommunist Transformation of Eastern Europe. *Theory and Society* 24:615-638. (Magyarul: Andorka Rudolf, Kolosi Tamás és Vukovich György (szerk.) *Társadalmi riport 1996*. Budapest: TÁRKI, 475-500. old)
- Szelényi Iván és Erik Kostello (1996): The Market Transition Debate: Toward a Synthesis? *American Journal of Sociology*. Vol.101. No.4. 1082-1096. (Magyarul: *Szociológia Szemle* 1996. 2. 3-20. old.)
- Szelényi Iván, Gil Eyal és Eleanor Townsley (1996): Posztkommunista menedzserizmus: a gazdasági intézményrendszer és a társadalmi szerkezet változásai. *Politikatudományi Szemle*. 2. sz. 7-29. old. és 3. sz. 7-32. old.
- Taylor-Gooby, Peter (1995): A posztmodernizmus és a szociálpolitika: Nagy ugrás visszafelé? *Esély* 2. sz. 3-20. old. (A tanulmány eredeti megjelenése: *Journal of Social Policy*. 1994: 384-404.)
- TÁRKI (1996): *Omnibusz'96*. I. kötet. A kutatás dokumentációja és alapsorai, Nagy Róbert (szerk.) Budapest, TÁRKI, 1996.
- TÁRKI (1997a): *Omnibusz'97/4*. II. kötet. A kutatás dokumentációja és alapsorai, Nagy Róbert (szerk.) Budapest, TÁRKI, 1997.
- TÁRKI (1997b): *Omnibusz'97/5*. A kutatás dokumentációja és alapsorai, Nagy Róbert (szerk.) Budapest, TÁRKI, 1997.
- Tóth István György (1994): A jóléti rendszer az átmenet időszakában. *Közgazdasági Szemle*. 1994. április.
- Tóth István György (1998): *Gazdasági aktivitás vagy szociális támogatások? A jóléti újraelosztás megváltozott keretfeltételei*. Zárótanulmány I. II. kötet. Háttér tanulmányok a középtávú szociálpolitikai koncepcióhoz. TÁRKI, Budapest, 1998. február.

- Townsend, Peter (1995): A szegénység Kelet-Európában – a világméretű polarizáció legutóbbi megnyilvánulása. Esély 5. sz. 3-23. old. (A szerző The International Analysis of Poverty. Harvester Wheatsheaf, 1993. könyvének 6. fejezete.)
- Tullock, Gordon (1970): Private Wants, Public Means, New York: Basic Books.
- Tullock, Gordon (1971): 'The Charity of the Uncharitable', Western Economic Journal, Vol. 9, pp. 379-92, reprinted in Letwin (1983).

Melléklet

Időpont	Események, parlamenti döntések, kormányhatározatok, törvények
1990.	
1990. évi XXV. tv. a családi pótlékról	A családi pótlékot társadalombiztosítási ellátás helyett alanyi jogon járó ellátásra változtatják.
1990. évi LXXXVII. tv. az árak megállapításáról	Irányelv: az ár legfőbb szabályozója a piac legyen, az állami szervek csak kivételes esetekben, szűk körben avatkozhatnak be az árak alakulásába.
1990. évi XCI. tv. az adózás rendjéről	Az adózás folyamatának egyetlen tv.-ben való rögzítése.
1991.	
március 22.	Az Országos Érdekegyeztető Tanács (ÉT) megállapodott az 1991-es minimálbérekéről, amelynek összegét 7.000 Ft-ban állapították meg.
1991. évi IV. tv. a foglalkoztatásról	A törvény a munkanélküliek ellátását három nagy rendszeren keresztül kívánta elérni: <ul style="list-style-type: none"> - a munkanélküli járadék: kétszer 360 napos időszakot foglalt magában, az elsőben a munkanélküli a korábbi fizetése 70%-ára, a másodikban pedig 50%-ára volt jogosult. Az ellátás minimuma a minimálbér, míg a maximuma annak háromszorosa; - a pályakezdők munkanélküli segélye, ami ekkor a minimálbér 75%-a volt; - az előnyugdíj segítségével, azok számára, akiknek a nyugdíjkorhatárhoz három éve sem hiányzik. (Ezt egészítette ki a későbbiekben a szociális törvény a munkanélküliek jövedelempótló támogatásával.) A munkaadói járulékok: 1,5%, míg a munkavállalói 0,5%.
nyugdíjak	Bevezetik a résznyugdíj intézményét azok számára, akik nem rendelkeznek a nyugdíjhoz szükséges minimális biztosítási idővel.
1992.	
január 21.	Családi pótlékról szóló tv. módosítása, átlagosan 11%-kal emelkedik a családi pótlék.
november 21-22.	ÉT kompromisszum született; nő a minimálbér, a családi pótlék és a nyugdíj; nulla kulcsosak lesznek a gyógyszerek és a háztartási villamos energia. A kétkulcsos áfán belül a 8 százalékos 6 százalékra csökken.
1992. évi XXXVIII. tv. államháztartási tv.	Az államháztartást a központi kormányzat, az elkülönített állami pénzalapok, a helyi önkormányzatok és a társadalombiztosítás költségvetései alkotják.
nyugdíjak	A nyugdíjak emelését az előző évi nettó átlagkereset emelkedéséhez indexálják.
betegbiztosítás, táppénz	Maximálják a fizetés figyelembe vehető összegét. Bevezették a baleseti egészségügyi szolgáltatást, amely 100 százalékos társadalombiztosítási támogatást biztosít a balesettel összefüggésben igénybe vett egészségügyi ellátásokhoz, illetőleg az ezzel összefüggő utazási költségekhez. Megjelent a mozgássérültek közlekedési támogatása.
munkanélküli ellátás	180 napra csökken a munkanélküli járadék második időszakának hossza. Ezzel együtt csökkentik a maximális összeget is (a minimálbér kétszeresére). Emelik a szolidaritási járulékokat: a munkaadói 5%, míg a munkavállalói 1%-ra nő.

Időpont	Események, parlamenti döntések, kormányhatározatok, törvények
1993.	
június 11.	A kormány kettéválasztotta a tb-vel foglalkozó szerveket, létrehozta az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóságot és az Országos Egészség-biztosítási Pénztárat. A Társadalombiztosítási Főigazgatóság megszűnt.
június 18.	Megalakultak a tb önkormányzatok.
július 1.	A kormány elfogadta a pótköltségvetés tervezetét.
július 16.	Elfogadták a nyugdíj-biztosítási és egészségbiztosítási önkormányzatok alapszabályát.
augusztus 16.	A tb és a kormány képviselői megállapodtak a tb-önkormányzatoknak juttatandó vagyon és a tb-hiány finanszírozásáról.
november 23.	Módosították a társasági adóról szóló törvényt, az eddigi 40 százalékos adó 36-ra csökken és csökkentették az adómentesség mértékét.
családi támoga- tások	Az anyasági segély, amely egyszeri fix összegű támogatás volt, átalakult a terhesség negyedik hónapjától a szülésig járó <u>várandóssági pótlékká</u> . A <u>gyermeknevelési támogatás</u> újonnan került be az ellátások közé: azon szülők kérhetik, akik három vagy annál több gyermeket nevelnek, nem vállalnak főállású munkát, a családban az egy főre jutó jövedelem alatta marad a nyugdíjminimum háromszorosának, valamint rendelkezik meghatározott biztosítási idővel.
munkanélküli el- látás	A korábbi két szakasz együttes hossza egy évre rövidül. (A második időszakban a ráta 65%-os.) Bevezetik a munkanélküliek jövedelemplótló <u>támogatását</u> . (A családi és egyéni jövedelemteszthez kötött, a pretranszfer jövedelem nagyságától függő ellátás.) Osztottan finanszírozza a Szolidaritási Alap és a helyi önkormányzat, amely a segély adminisztrációját végzi. Tovább <u>nő a munkanélküli járulékok összege</u> . A munkaadói 7, a munkavállalói 2%.
betegbiztosítás, táppénz	Egy évre korlátozták a baleseti táppénz időtartamát. Bevezették a bányászok számára az ún. <u>egészségkárosodási járadékot</u> . Ez kedvezőbb elbírálást biztosít számukra mint az átmeneti, illetőleg rendszeres szociális járadék. A rehabilitáció időszakára <u>nyújtott kereset-kiegészítés</u> tekintetében is kedvezőbb elbírálásban részesülnek: a kereset-kiegészítés esetén szokásos időkorlátozás nem vonatkozik rájuk, magasabb összeget is kaphatnak.
segélyezés	Elfogadják a <u>szociális törvényt</u> . Ennek keretében került a rendszerbe két új ellátási forma: a <u>lakásfenntartási támogatás</u> , illetőleg az <u>átmeneti se-gély</u> . A <u>közgyógyellátás</u> területén a helyi önkormányzatok diszkrecionális jogkört is kaptak: rászorultságra hivatkozva is elláthatják polgáraikat igazolvánnyal, feltéve, hogy az Egészségbiztosító kasszájába az öregségi nyugdíjminimum egy évi összegének 50%-át befizeti. A Törvényben az önkormányzatok szinte korlátlan jogkört kaptak. Minden a segélyfajta csak adható, másik oldalról viszont a segélyezés módszerei korlátlanul bővíthetők is.
nyugdíjak	Megváltozik a nyugdíjnál figyelembe vett bér számításának módszere. A korábbi „utolsó öt év legjobb három évének” helyébe az 1988 utáni éves bér átlaga lép. A valorizálás csak felemás módon történik meg: a három évvel korábbi keresetek nominálértékét ugyan kiigazítják, de az utolsó éveket már nem. Megszűnt az a degresszió a kezdő nyugdíj megállapításában szerepet játszó szorzószámánál: 42 év szolgálati idő után is növekszik a szorzó. Korlátozták a hozzátartozói nyugellátások együttes összegét.
1994.	
adótörvények	Az adórendszer normativitásának erősítése, az adóalapok szélesítése, a munkahelyteremtés, a fejlesztések, beruházások és megtakarítások ösztönzése; az személyi jövedelemadó területén pedig a jövedelmekkel és a fogyasztással arányosabb adóterhelés érvényesítése. Megszűnik az adócsökkentő gyermekkedvezmény, ehelyett a gyermek-gondozási segély alanyi jogon jár.

Időpont	Események, parlamenti döntések, kormányhatározatok, törvények
	A társasági adó 36 százalékról 18-ra csökken, de a kedvezmények jelentős része megszűnik.
január 28.	Az ÉT döntése értelmében 1994. február 1-től 10.500 Ft-ra emelkedik a minimálbér.
február 15.	A parlament elfogadta a nyugdíjak emelésére vonatkozó javaslatot, melynek értelmében január 1-ig visszamenően 10 százalékkal emelkednek a nyugdíjak.
április 12.	Mulasztásos törvénysértéssel vádolja a kormányt az Egészségbiztosítási és Nyugdíj-biztosítási Önkormányzat elnöksége. A két testület a két éve esedékes vagyonátadás kérdéseit szeretné tisztázni.
Választások	
augusztus 7.	az ÉT-ben a munkaadók szervezetei támogatják, hogy a nőknél és a férfiaknál egységesen 62 évre emeljék a nyugdíjkorhatárt.
szeptember 1.	1000 Ft-tal emelkedik a gyés, és 8 százalékkal, de legalább 800 Ft-tal a nyugdíj összege.
október 4.	A parlament elfogadta a nyugdíjak 8%-os visszamenőleges növelését.
november 10.	A kormány azt javasolja a parlamentnek, hogy 1995. januárjától alanyi jogon járjon a gyés.
november 28.	A kormány visszavonta korábbi javaslatát, miszerint a gazdálkodó szervezetek részére elengednék a tb adósságuk egy részét, ha 1995. jún. végéig rendeznék egy évvel korábban fennálló tartozásukat.
december 6.	A parlament elfogadta az adótörvények módosítását, ennek értelmében a beruházások ösztönzése érdekében csökkentették a társasági adó mértékét. A személyi jövedelemadó sávok nem változnak, viszont az adórendszert megtisztítják az ún. szociálpolitikai elemektől.
december 25-26.	A Fővárosi Főpolgármesteri Hivatal kezdeményezésére ingyen ebéd a Petőfi Csarnok melletti sátrakban.
munkanélküli támogatások	Megváltozik a foglalkoztatás-bővítéshez nyújtott támogatás összege. (Korábban a teljes bérköltségre járó maximum 50%-os határt most a munkabérré korlátozzák.) Az előnyugdíjat már a korhatárt megelőző negyedik évben is lehet igényelni. Az előnyugdíj mellett folytatható keresőtevékenységet korlátozzák. A pályakezdők munkanélküli segélyének összegét csökkentik: a nyugdíjminimum 80%-ában határozzák meg. (Korábban a minimálbér 75%-a volt). Tovább csökken a munkaadókat terhelő szolidaritási járulék: 4,2%-ra.
1995.	
január 26.	A kormány döntött arról, hogy 10-11 százalékkal emelik a nyugdíjakat. Elfogadták az új gyógyszerár-támogatási rendszert, aminek következtében márciustól 53 százalékkal emelkednek a gyógyszerárak.
január 27.	Az ÉT plenáris ülésén született meg a megállapodás az új minimálbér összegéről, 12.200 Ft.
február 21.	A parlament jóváhagyta a nyugdíjak 11 százalékos emelését.
március 30.	A kormány döntött arról, hogy a stabilizációs program alapján átalakításra javasolja az Országgyűlésnek a családtámogatások rendszerét.
április 7.	A miniszterelnök fogadta az egyetemisták képviselőit. A kormányfő megígérte, megvizsgálják, hogyan lehetne módosítani a hallgatói támogatások rendszerét, hogy csökkenteni lehessen a tandíj mértékét.
május 15.	Az MSZP képviselőcsoportja azt javasolja, hogy a három és többgyerekes családok ezentúl is alanyi jogon kapják a családi pótlékot.
május 30.	Az Országgyűlés elfogadta a Bokros-csomagot.
június 30.	Az Alkotmánybíróság a megsemmisítette a Bokros-csomag egy részét, mint pl. a gyedet nem lehet eltörölni, a gyés és a családi pótlék új rendszere egyelőre nem lép hatályba. Megsemmisítették azt a rendelkezést, mely szerint a honorárium után is 44 százalékos tb járulékot kellett volna fizetni.

Időpont	Események, parlamenti döntések, kormányhatározatok, törvények
augusztus 18.	A népjóléti miniszter döntése szerint októbertől tízezerrel csökkentik a kórházi ágyak számát és az egészségbiztosító megszűnteti 12 intézmény finanszírozását.
szeptember 22.	Az Egészségbiztosítási Önkormányzat és a Pénzügyminisztérium megállapodása szerint januártól 3 százalékkal csökken a munkaadók egészségbiztosítási járuléka.
november 8.	A népjóléti tárca úgy döntött, hogy a települési önkormányzatok még novemberben megkapják azt a 2 Mrd-os állami támogatást, amit tüzelőolaj-támogatásra osztanak szét a rászorulóknak között.
december 7.	A várandósági pótlék helyett egyszeri 10.000 Ft-os anyasági támogatást kapnak azok az anyák, akik 1996. április 15-e után hozzák világra gyermeküket.
december 19.	Újabb pontot semmisített meg a Bokros-csomagból az Alkotmánybíróság. Azt a rendelkezést minősítették alkotmányellenesnek, mely szerint az önkormányzatok csak addig a mértékig kötelesek biztosítani az egészségügyi ellátást, ameddig azt a tb finanszírozza.
december 21.	A kormány elfogadta a nyugdíjak emelésének mértékét: 1996. januárjában 12 százalékkal növelik a nyugdíjakat.
Az 1995. évi tv. CCXXII. a családi pótlékról	A törvény a családi pótlékot állampolgári jog helyett jövedelemhatárhoz köti. A három és többgyermekesek részére viszont továbbra is állampolgári jogon jár ez a támogatás. A gyed megszűnik, a gyes átalakul: a korábbi alanyi jogosultságot itt is a segélyezési jelleg, vagyis a jövedelemhatárhoz kötött juttatás váltja fel. A családi pótlék jövedelemhatárának megfelelő családot az öregségi nyugdíjminimumnak megfelelő összeg illeti meg havonta. Az anyasági segélyt ismét egyszeri, fix összegű juttatássá változtatták. A gyermeknevelési támogatás esetében megszűnik a biztosítási idő követelménye.
1996.	
január 12.	Az ÉT ülésén megállapodtak a minimálbér új, 14.500 Ft-os összegében.
február 28.	Szabó György népjóléti miniszter kijelentette, hogy az április 15-e után született gyermekek után már nem kapnak gyedet az édesanyák, a gyes viszont 2000 Ft-tal lesz több és biztosítási idő nélkül is jár majd.
április 25.	Az egészségbiztosító pénzhiányának mérséklésére a kihasználatlan kórházi ágyak tízezerrel való csökkentését javasolja a kormány.
május 30.	A kormány döntött arról, hogy egyszeri 3.000 Ft-os támogatásban részesíti azokat, akiknek nyugdíja nem éri el a 17.000 forintot.
július 3.	A parlament törvényt alkotott a nyugdíjkorhatár egységesen 62 évre emeléséről.
augusztus 29.	A kormány úgy döntött, hogy nem vezet be az egészségügyben a vizitdíjat.
szeptember 5.	A kormány elfogadta az új tandíjrendeletet, amely felmenő rendszerben lép hatályba, és a tandíj összegét a mindenkor normatív támogatás 10 százalékában határozta meg.
december 20.	Az ÉT az 1997. évi minimálbér összegét 17.000 forintban állapította meg.
munkanélküli ellátás	Tovább bővül az aktív munkaerőpiaci eszközök köre. Megszűnik a pályakezdők munkanélküli segélye. Megjelenik a megváltozott munkaképességűek és a fiatal munkanélküliek foglalkoztatásának támogatása. A munkanélküliek jövedelempótló ellátásának hosszát korlátozzák (2 év). Amennyiben ezalatt nem talál (legalább 90 napra) munkát, akkor a munkanélküli kikerül a munkanélküli rendszerből. Ez egyben a munkaügyi központtal kötelező jelleggel fenntartott kapcsolatot is felszámolja.
betegbiztosítás, táppénz	Csökken a terhességi gyermekágyi segély korábbi fizetéshez mért aránya. 100%-ról 70%-ra. A munkaadókat kötelezik, hogy a munkavállalók táppénzének 1/3-át ők állják.

Időpont	Események, parlamenti döntések, kormányhatározatok, törvények
nyugdíj	Törvény határozza meg a nyugdíjmelés mértékét: minden évben az előző évi nettó átlagkereset-növekedés arányával kell emelni a saját jogú nyugdíjak összegét. Felemelik a nők nyugdíjkorhatárát 55-ről 62 évre.
1997.	
március 9.	A kormány rendkívüli ülésén arról döntött, hogy 1998-tól indul az új nyugdíjrendszer. A pályakezdőknek kötelező lesz ebben részt venni.
június 18.	A kormány és a nyugdíjas szervezetek vezetői megállapodtak arról, hogy jövőre átlagosan 19 százalékkal nőnek a nyugdíjak.
július 15.	Az országgyűlés elfogadta a nyugdíjreform törvénycsomagját. (1997. LXXI. tv.) Szabad utat engednek a három pilléren nyugvó nyugdíjrendszer kialakulásának. Az induló összeg és a korábbi kereset arányát meghatározó szorzószám degresszióját csökkentik.
december 4.	A kormány határozata értelmében január 1-től 19.500 Ft lesz a minimálbér. A kormány döntött arról, hogy a jövő évtől 2000 Ft térítési díjat kell fizetni a beutalókhoz kötött, de anélkül igénybe vett egészségügyi szakellátásokért.
családi támogatások	Emelik a családi pótlék (és a gyēs) esetében alkalmazott jövedelemhatárt és ezzel párhuzamosan – 1993 óta először – a családi pótlék összegét is. Bevezetik a bölcsődei normatívát. (Az első évben 1.800 millió Ft.)
munkanélküli ellátások	További aktív munkaerőpiaci eszközök jelennek meg. A munkahelymegőrzés és a foglalkoztatáshoz kapcsolódó járulékok átvállalásának eszköze. (Ez a lehetőség 1995-ben került ki a rendszerből.) Megszűnik a munkanélküli járadék első szakaszának kiemelt kezelése: a 75%-os pótlási szintet itt is a 65% váltja fel. A támogatási összeg maximum és a minimum szabályozása is átalakul: a nyugdíjminimum 90%-a lesz a legkisebb összeg és a 180%-a (vagyis a minimum kétszerese) a maximum.
segélyezés	A rendszeres szociális segély bekerül a szociális törvénybe. Bevezetésre kerül a gyermekvédelmi törvény, benne két új ellátás: a <u>rendszeres gyermekvédelmi támogatás</u> (azon családoknak, ahol az egy főre jutó jövedelem nem éri el a nyugdíjminimum összegét, a nyugdíjminimum 20%-a gyermekenként – önkormányzati hatáskör) és a <u>rendkívüli gyermekvédelmi támogatás</u> . Megszűnik a rendszeres nevelési segély. 1998-tól bevezetik az időskorúak járadékát: 62 év felett, amennyiben az egy főre jutó jövedelem nem éri el a nyugdíjminimum 80%-át (egyedülálló esetén a 95%-át), összege a háztartás egy főre jutó jövedelmét a nyugdíjminimum 80 (95)%-ára egészíti ki.

Források: Kurtán Sándor, Sándor Péter és Vass László szerkesztésében évente megjelenő Demokráciakutatások Magyar Központja Alapítvány által kiadott Magyarország politikai évkönyve 1991-1998 köteteinek kronológiái, illetve a törvényhozásról szóló beszámolók, illetve Tóth (1998) 6. sz. melléklet.

Abstract

Two governmental periods have passed between 1990 and 1998. During this time, Hungary had a middle-right conservative and a left-wing social-liberal government. This time-span serves as a basis for investigating:

1. the alternate conceptual approaches about social policy measures;
2. the attitudes and expectations of people about role of government.

The study does not include new research it rather reviews the existing theories and the available empirical evidences on the topic for policy makers.

The conceptual part of the paper comprises classic economic theories on the role of redistributive state and market in social policy as well as sociological theories on the system transformation as it occurs in Hungary with respect to the role of state and market in the process. For providing a comprehensive view about the debate on goals and means of social policy in Hungary, the thoughts of two characteristic scholars, Zsuzsa Ferge and János Kornai are summarised.

For the empirical part, data from various population surveys are used: different ISSP modules, TARKI-Reform survey, SOCO-project data, Hungarian Household Panel, State and its Citizens survey. Lessons derived from this part are:

1. The „traditional” public opinion research on role of government usually does not call the attention of respondents to the fact that social policy measures always have certain costs (e.g. taxes what people have to pay). Without calculating this, people tend to expect high responsibility of the state for „free” care-taking of different social groups.
2. If respondents are informed about the costs of redistribution and various options are offered to them how they want to pay these costs (e.g. they pay tax to the state for redistribution or they are ready to pay – at least partly – the costs of social care-taking) the expectations towards the state tend to decline and people are ready to contribute directly to these costs to higher degree.
3. Questions in public opinion research applied to investigate the role of government are sensitive to the way how these questions are formulated and asked. The review of existing data provides evidences that technical details influence substantive results.
4. Respondents in public opinion research react to the concrete government measures on social policy issues. Time series data indicate that the introduction of the so-called Bokros-package in Hungary increased the public expectations towards the role of government, while these requests declined later.

The study concludes that future research on the topic has to combine the sociological and economic approach of social policy issues. It is important to investigate the knowledge and level of information of the population about social policy measures. It is also useful to monitor how people accept these measures. However, future research has to focus on studying of mechanisms how people are able to learn to take care about themselves instead of expecting to get everything from the state. No doubts, that these mechanisms differ by social status (occupational position, education, income, age, and also region). Since expectations

towards the role of government are value-driven and based on previous socialisation, they will probably change quite slowly in the society. Different communication techniques are needed for influencing the various social groups in order to reach this goal.