

4.1.3. Szociálpolitika Magyarországon a forradalomtól a rendszerváltozásig, 1956–1989 (Cora Zoltán)

A szovjet típusú politikai berendezkedés a társadalombiztosítás intézményi, szervezeti és elvi rendszerében is gyökeres fordulatot hozott. Ebben a fejezetben a magyarországi szociálpolitika változásait követjük nyomon a második világháborútól a rendszerváltás időszakáig. Elsőként az intézményrendszer átalakulását és a szociálpolitika gazdasághoz viszonyított helyzetének megváltozását tekintjük át. Ezt követően a társadalombiztosítás lefedettségével és a szociális jogokkal foglalkozunk. A jóléti rendszerek fontos jellemzőiként a szociális kiadások, juttatások és járulékok rendszerét és változásait is elemezzük. Komplexitására és a szociális kiadásokban betöltött prominens szerepére való tekintettel a nyugdíjrendszert külön tárgyaljuk. A tematikus felosztástól eltérően az 1975-ös társadalombiztosítási reformot is kiemelten vizsgáljuk, mivel a szociálpolitika szinte összes területét érintő változtatásokat hajtott végre. A jólét egyéb területeit is áttekintjük, így elsősorban a jövedelmek jellemzőit. A magyarországi szociálpolitika elemzését a társadalombiztosítás 1975-től 1990-ig terjedő periódusának tárgyalásával zárjuk.

Az üzemén kívüliek biztosítását az 1953-ban létrehozott Kisipari Szövetkezetek Kölcsönös Biztosító Intézete (KSZKBI) szavatolta 1964-ig. Ekkor az összes biztosítási feladatkört a SZOT Társadalombiztosítási Főigazgatósága vette át. Az 1964. évi 6. sz. törvényrendelet alapján a Minisztertanács bővítette a SZOT hatáskörét, s egyben arra is kötelezte, hogy a társadalombiztosítási jogosultságok rendszerét a munkáltatókkal közösen dolgozza ki.

Az intézményi struktúrában 1984-ig nem történt lényegi változás. Az 1984. évi 5. sz. törvényrendelet a társadalombiztosítást kizárólagos állam feladattá nyilvánította, ezért az ekkor létrejött Országos Társadalombiztosítási Tanácsot ellenőrző funkcióval ruházták fel.⁵⁶⁵ Az állami hegemonia azonban nem tartott sokáig, mivel az 1980-as évek végére az ország pénzügyi nehézségei arra kényszerítették a vezetést, hogy a társadalombiztosítás költségvetését függetlenítse az államtól. Az 1988. évi XXI. tc. alapján Társadalombiztosítási Alapot hoztak létre, mely önálló pénzügyi forrásokkal rendelkezett.⁵⁶⁶ Az intézményi változások jelentősen átalakították a társadalombiztosítási rendszer kereteit, a szociálpolitika és a gazdaság új relációja azonban funkcióját és működését érintette.

A gazdasági növekedési célok és társadalombiztosítási prioritások között tehát konfliktusok jöttek létre.⁵⁶⁷ Ezt az alapvető ellentmondást az 1968-ban meghirdetett

565 A testület 45 szakszervezeti vezetőből állt. A szakszervezetek szerepe azonban csekély maradt, ugyanis a szakszervezetek a kommunista párt „transzmissziós szíjajaként” működtek. Valuch 2001. 349.; Tomka 2003. 111.

566 A pénzügyi alapot a szervezet saját forrásaiból, állami támogatásokból és a járulékok rendszeréből hozták létre.

567 Ferge 1980. 68–75.

új gazdasági mechanizmus sem oldotta fel, mivel, bár végrehajtott néhány szocialista piacgazdasági reformot,⁵⁶⁸ a szociálpolitika helyzete továbbra sem változott.⁵⁶⁹ Az el-
lentmondást nem meglepő módon az 1980-as évek végére akuttá váló pénzügyi esz-
kaláció szüntette meg, mely a független Társadalombiztosítási Alap létrejöttéhez veze-
tett. Egy nyugat-európaihoz hasonló, több szempontú, prioritást és önállóságot élvező,
komplexebb és rugalmasabb társadalombiztosításra lett volna szükség a kítűzött célok
megvalósításához. A központosított tervezdálkodásnak ugyanakkor a foglalkoztatásra
is közvetlen kihatásai voltak.

Az erősen szabályozott munkaerőpiac és a társadalombiztosítás gazdaságnak aláren-
delt helyzete a foglalkoztatáshoz kapcsolódó biztosításokra is hatást gyakorolt.⁵⁷⁰ Bár
a vállalatok között és vállalatokon belüli munkaerő mozgását lehetővé tették, a területi
és foglalkozási ágak közötti munkaerő mobilitás alacsony maradt, mivel a rugalmatlan
tervutasításos rendszer nehezen tudott reagálni a munkaerőpiac fluktuációira. A munka-
erőre ugyanakkor változatlan formában szükség volt a gazdasági tervekben megszabott
normák teljesítéséhez. A biztosítási juttatás és jogosultság állami alkalmazotti státushoz
való kapcsolása pedig szintén ezt a tendenciát erősítette. A szocialista foglalkoztatáspoli-
tika másik lényeges tényezőjét a női munkaerő egyre nagyobb mértékű bevonása jelen-
tette. Ezt olyan jóléti intézkedésekkel is elősegítették, mint például a gyermekgondozási
segély bevezetése 1967-ben. A foglalkoztatási struktúra változásait követte a lefedettség
kör bővülése és a szociális jogok feltételrendszere is.

A szocialista államokban a jogosultsági feltételek a szolidaritási elvnek megfelelően
egységesültek. Ugyanakkor a biztosítási jog a járulékfizetéshez és a munkavégzéshez, az
államosítások következtében pedig egyre inkább az állami alkalmazotti státushoz kapoco-
lódott.⁵⁷¹ Mivel az 1960-as években az önállókra is kiterjesztették a biztosítási rendszert,
és a foglalkoztatottak többsége állami alkalmazott volt, az 1970-es évek végére közel
100%-os lefedettséget sikerült elérni. Ezt a fejlődést beárnyékolta a politikai diszkriminá-
ció gyakorlata, mely bizonyos foglalkozási csoportoknak, elsősorban a nem állami fog-
lalkoztatottaknak, csak szigorúbb feltételekkel vagy magasabb járulékok ellenében tette
lehetővé a biztosítást. Általában a diszkrimináltak nagyobb összegű térítés révén juthattak
hozza szociális juttatásokhoz, vagy egészségügyi ellátáshoz. Súlyosabb esetben a diszk-
rimináció már érvénybe lépett jogosultságok és juttatások megszüntetéséhez vezetett.⁵⁷²

568 Az új gazdasági mechanizmus sem jelentett gyökeres változást a tervezdálkodáshoz képest, s így
jóléti kihatásai is mérsékeltek tekinthetők. A magyarországi jóléti rendszer szempontjából viszont
három jellemző reformintézkedést érdemes figyelembe venni. Az új gazdasági mechanizmus
nagyobb önállóságot biztosított a vállalatoknak a tervezdászági normák kidolgozásánál. Bizonyos
fogyasztási cikkek esetében biztosította a szabadpiaci árat, így vegyes árrendszert hozott létre.
Végül a teljes foglalkoztatottság érdekében bérszabályozást hajtott végre. Romsics 2004. 425.

569 Az új gazdasági mechanizmus szociálpolitikai összefüggéseire lásd Romsics 2004. 425–426.;
Kornai 1986. 1637–1738.

570 Barr 1995. 198–199.

571 Nyugat-Európában ezzel szemben a gazdaságilag inaktív lakosságra is kiterjesztették a
társadalombiztosítást 1945 után, így függetlenítették a foglalkoztatott státustól. A kommunista jóléti
rendszerekben ezzel szemben ellenkező tendenciák érvényesültek. A lefedettség nyugat-európai
átlagban 1970-re 80%-ot, 1990 pedig 90%-ot ért el a teljes lakosság arányában. Tomka 2003. 67.

572 Szalai 1998. 284.

A társadalombiztosítás bővítésének első szakaszával a 3.1.3. fejezetben már foglalkoztunk, s a bővülés második szakasza az 1950 és 1955 között bekövetkezett súlyos belpolitikai válságok utáni időszakra datálható.⁵⁷³ 1955-ben a kötelező betegségbiztosítást kiterjesztették a mezőgazdasági termelőszövetkezetek és ipari szövetkezetek munkaviszonyban nem álló tagjaira, majd a nyugdíjasokra és tanulókra is. Ezt követően 1962 és 1964 között az önállók is teljes jogú tagjaivá váltak a magyar társadalombiztosítási rendszernek. Ez az univerzalitás irányába mutató fejlődésnek is felfogható, ugyanakkor a politikai diszkrimináció semmilyen univerzális társadalombiztosítási rendszernek nem lehet része. Mindazonáltal 1964-ig a táppénzre való jogosultságokat leszámítva 97%-os lefedettséget sikerült elérni.⁵⁷⁴

Az 1975-ös társadalombiztosítási reform gyakorlatilag egységes jogosultsági rendszert és 100%-os lefedettségi szintet valósított meg. A jogok és a lefedettség bővülése nem tekinthető sem fokozatosnak, sem ugrásszerűnek, sokkal inkább többlépcsős, nagyobb bővülési szakaszokon keresztül kibontakozó egységesülési folyamatról beszélhetünk (1. táblázat).

1. táblázat: A társadalombiztosítás lefedettsége a gazdaságilag aktívak arányában (%)⁵⁷⁵

	Balesetbiztosítás	Egészségbiztosítás	Öregségi biztosítás
1940	35	27	30
1950	47	46	47
1960	85	63	85
1970	97	79	97
1980	100	83	100
1990	100

Jóllehet az alkotmányos jogként rögzített teljes foglalkoztatottság szervesen kapcsolódott a rendszer legitimitációjához, a munkanélküli biztosítás ennek ellenére egészen 1988-ig érvényben maradt. Az 1957-ben bevezetett biztosítási ág 1960-ban 47%-os, 1970-ben pedig 63%-os lefedettséget ért el, viszont csak 5000 esetben folyósították 1988-ig.⁵⁷⁶ A biztosítás hiánya akkor tűnt fel igazán, amikor munkahely változtatásra kerül sor.⁵⁷⁷ Ez pedig az 1970-es években fokozódó strukturális munkanélküliség miatt vált jelentőssé, bár az állam törekedett a munkanélküliséget a vállalatok keretein belül tartani. A gyárakon belüli ún. rejtett munkanélküliség⁵⁷⁸ viszont termelőkieséshez, a

573 Ugyanakkor 1951 és 1955 között is hoztak néhány reformintézkedést, így például az 1953. évi 6/1953. II. 8. sz. Mt. rendelet értelmében 1953. március 1-től a mezőgazdasági termelőszövetkezetek tagjai is jogosulttá váltak a családi pótlékra.

574 Tomka 2003. 89.

575 Tomka 2003. 10–12. táblázat.

576 Andorka – Tóth 1992. 419.

577 A munkanélküli biztosítás gazdasági ciklusokhoz való kapcsolódása révén is problémát jelentett a kommunista kormányzatok számára. Ritter 1991. 111.

578 A rejtett munkanélküliség költségeit nem az állam, hanem az üzemek viselték. Barr 1995. 198–201.

hatékonyság és a munkamorál csökkenéséhez vezetett. Ennek megfelelően a piaczgazdaságra való áttérés során a rendszerváltás egyik legnagyobb problémáját jelentette.

Ha a jóléti rendszereket nem funkcionalista nézőpontból elemezzük, azaz nem az elért eredményekre, és célokra helyezzük a hangsúlyt, hanem a felhasznált eszközök oldaláról közelítünk, akkor a szociális kiadások, juttatások és az ehhez kapcsolódó járulékok a jóléti rendszer elemzésének elengedhetetlen részét képezik. Így a biztosítás jogosultságainak és a lefedettség köre változásainak elemzését követően a szociális kiadások, juttatások és járulékok Magyarországi rendszerét tekintjük át 1945 után, ami a tanulmányunkban kiemelt szerepet betöltő nyugdíjrendszert vizsgálatában is meghatározó szerepet játszik. Elsőként a járulékok bővülését tekintjük át, ezt követően a szociális kiadásokra fordított összegek változásait, végül pedig a különböző biztosítási formák, támogatások és segélyek juttatási szintjének alakulását vizsgáljuk

Az 1975-ös reform értelmében három járulékfizetési csoportot határoztak meg. 1976. január 1-től eltörölték az illetményadót, a társadalombiztosítás járulékait pedig összevonták. Ennek megfelelően az állami vállalatok dolgozói bérük 22%-át, a mezőgazdasági vállalatoknál és szövetkezeteknél dolgozók jövedelmük 17%-át, egyéb intézmények alkalmazottai pedig bérük 10%-át fizették a társadalombiztosítás kasszájába. A járulékfizetés a szociálpolitika központi elemét képezte, mivel szinte az összes biztosítás, sőt a jutalmak és prémiumok rendszere is járulékfizetéshez voltak kötve. A rendszerváltást közvetlenül megelőző reformokhoz tartozott a személyi jövedelemadóra való áttérés 1988-ban, mely a korábbi járulérendszerrel váltotta fel. A Társadalombiztosítási Alap létrehozását követően az SZJA-t 43%-ban állapították meg.⁵⁷⁹

A szociális kiadások összehasonlítása során fontos tisztázni, hogy összegét mihez viszonyítjuk, hiszen eltérő viszonyítási pont esetén különböző arányokat kaphatunk, ami más és más következtetésekhez vezethet.⁵⁸⁰ Mivel a szocialista országok nem a GDP, hanem az NMP, azaz a nettó nemzeti jövedelem alapján számították az éves nemzeti termelés összegét, ezért az összehasonlítás érdekében statisztikai források segítségével történeti GDP kalkulációt kellett végrehajtani.⁵⁸¹ Elemzésünk során ezekhez az utólagos számításokhoz viszonyítottuk a szociális kiadások mértékét. A következő két táblázat (2. és 3. táblázat) összefoglalóan mutatja be a szociális kiadások változásait 1950 és 1990 között:

579 Csemniczki 2000. 46–47.

580 A szocialista országokban a GDP-vel szemben más számítási módszert alkalmaztak az éves nemzeti termelés kiszámítására. A szocialista országok esetében a Net Material Product (NMP), azaz a nettó nemzeti jövedelem csak az ún. anyagi ágak termelését foglalta magában, ami értelemszerűen szűkebb eredményeket produkált, mint a retrospektív GDP számítások. 1950-ben például az NMP 46,5 milliárd Ft-ot tett ki. A történeti GDP számítás azonban 20%-kal nagyobb értéket valószínűsített. Az elvégzett rekonstrukció alapján a társadalombiztosítási kiadások volumene az 1950-es években kisebb mértékű volt, mint az 1930-as években. Tomka 2003. 43–44.

581 A tanulmány Tomka Béla kutatási eredményeit használta fel, aki az 1950-es évek utáni periódusra vonatkozóan saját GDP számításokat végzett. Az általa használt források: United Nations. Statistical Yearbook. 1961, 486; Statisztikai Évkönyv, 1970, 74–75; Magyar Statisztikai Évkönyv, 1980, 89.; Magyarország nemzeti számlái. Főbb mutatók. 1991. In: Tomka 2003. 43.

2. táblázat: A szociális kiadások alakulása a GDP arányában Magyarországon és néhány nyugat-európai országban⁵⁸²

Ország	1950	1960	1970	1980	1990
Magyarország	..	11,3	13,9	19,6	27,8
NSZK	19,2	21,7	24,7	31,0	27,4
Svédország	11,3	15,2	25,9	37,9	40,1
Dánia	10,4	14,4	22,6	32,8	35,3
Egyesült Királyság	14,8	15,1	20,0	24,5	24,6

3. táblázat: A szociális biztonságra (social security) fordított összegek a GDP arányában Kelet-Közép-Európa és Nyugat-Európa egyes országaiban⁵⁸³

Ország	1950	1960	1970	1975	1980	1981	1982	1983	1990
Olaszország	10,7	11,7	15,0	21,2	21,5	23,9	24,4	25,7	23,4
Franciaország	15,9	13,2	15,3	24,1	26,7	27,9	28,8	29,4	27,1
Svédország	10,4	10,9	18,6	24,0	31,9	32,8	32,3	33,3	35,9
Egyesült Királyság	11,2	10,8	13,7	16,0	17,3	18,2	19,7	20,5	17,3
Ausztria	13,6	15,4	18,5	20,2	22,5	24,5	24,7	24,2	24,8
NSZK	20,3	15,4	17,1	23,6	24,0	24,7	24,9	24,3	22,7
Bulgária	n.a.	10,7	13,7	16,0	12,2	12,0	12,4	12,6	n.a.
Csehszlovákia	n.a.	15,4	18,0	17,2	18,9	20,0	20,6	20,9	n.a.
NDK	n.a.	n.a.	12,3	14,3	15,8	15,2	15,3	14,7	n.a.
Lengyelország	n.a.	8,9	10,7	11,0	15,7	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Szovjetunió	n.a.	10,2	11,9	13,6	14,0	13,9	13,7	13,8	n.a.
Magyarország	n.a.	8,8	11,0	14,9	18,31	18,2	18,2	18,7	n.a.

Mindkét táblázatból látható, hogy a kiadások mértéke Magyarországon gyors ütemben nőtt 1975-ig. A szociális biztonságra fordított összegek 1960-ban a GDP 8,8%-át, 1975-ben viszont már 14,9%-át adták. A szociális kiadások 1960-ban 11,3%-ot, 1980-ban pedig 19,6%-ot tettek ki. Az 1970-es évek második felétől

582 Tomka 2003. 6. táblázat. Az OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development) a szociális kiadások közé sorolja a jövedelempótló támogatásokat (táppénz, nyugdíj, stb.), az oktatási, egészségügyi, valamint lakhatásra fordított kiadásokat is.

583 Ritter 1991. 202.; Tomka 2003. 4. táblázat. Nyugat-Európa adatait illetően Ritter és Tomka adatai között nincs lényegi eltérés. A táblázatot formális logika szerint bővítettem, az 1950 és 1983 közötti intervallumra Ritter adatait használtam, 1990-re vonatkozóan pedig Tomka adatait, mivel Ritter ekkorra már nem számolt. A szociális biztonságra fordított összegek adatgyűjtését az ILO (International Labour Organisation) végezte el. A társadalombiztosítási szolgáltatások és közegészségügyi költségek mellett e kiadások magukba foglalták a családi és anyasági támogatásokat, a közszolgálatban állóknak juttatott társadalombiztosítási összegeket, a segélyezés bizonyos formáira fordított kiadásokat, valamint a hadiáldozatok hozzátartozóinak nyújtott juttatásokat.

azonban relatíve lassult a kiadások összegének emelkedése. A szociális biztonságra fordított összegek a GDP 18,31%-át adták 1980-ban, 1983-ban azonban már csak 18,7%-át.⁵⁸⁴ Magyarország és a többi kelet-közép-európai szocialista ország kiadásai jelentősen elmaradtak a nyugat-európai átlagtól. A kiadások szerkezetét tekintve ki kell emelni a nyugdíjak meredek emelkedését a szociális kiadásokon belül: 1960-ban 38,7%-át tette ki a szociális kiadásoknak, 1970-ben viszont már 55,1%-át.⁵⁸⁵ A nyugdíjkiadások növekedésének fő okai a rossz halandósági mutatók ellenére a nyugdíj összegének folyamatos emelése, a jogosultsági arány növekedése és az alacsony nyugdíjkorhatár voltak. A kiadások általános vizsgálata után a szociális juttatások rendszerét tekintjük át.

A társadalombiztosítási bevételek megoszlásában az állam részesedése egyre meghatározóbbá vált 1945 után. Ezzel párhuzamosan a juttatások színvonalában pedig nivellációs folyamat ment végbe. A juttatások bérekhez viszonyított relatív színvonala folyamatosan emelkedett a második világháború után. A balesetbiztosítás azonban kivételes helyzetben állt, ugyanis nem volt várakozási ideje és az általános kereset 65%-ával szemben 100%-os táppénzt fizetett.⁵⁸⁶ Ez arra utal, hogy a szociálpolitikát alárendelték a tervezdálkodás és a munkaerő politika érdekeinek, mivel a balesetbiztosítás volt a legfontosabb a munkaerő folyamatos biztosítása szempontjából.

A családi juttatások közt a legfontosabb támogatásokat a családi pótlék és az anyasági segély összegei jelentették.⁵⁸⁷ Mindkét juttatás esetében a színvonal folyamatosan emelkedett 1945 után. Az 1967-től folyósított gyermekgondozási segély az anyák foglalkoztatottságát kívánta elősegíteni, nem kis mértékben munkaerőpiaci megfontolásoknak megfelelően. A családi juttatások viszonylag stabil összeget jelentettek a szociális kiadásokon belül: a GDP-hez viszonyított szociális kiadások 12,2%-át adták 1960-ban, 1980-ban pedig 13,3%-át.⁵⁸⁸ Ennek következtében a juttatások összege a kiadások dinamikus növekedését követve a korszakban folyamatosan emelkedett. A családi pótlék összege 201 Ft volt 1960-ban, 1987-ben viszont már 1399 Ft. Ugyanakkor az átlagkeresetek arányában is magas szintet ért el Nyugat-Európához, és más szocialista országokhoz viszonyítva is (4. táblázat).

584 Valuch Tibor számításai is hasonló dinamikára utalnak. Szerinte a szociális kiadásokra Magyarországon a GDP 5%-át költötték 1950-ben, 10%-át 1960-ban, és 18%-át 1980-ban. Valuch 2001. 345.

585 Tomka 2003. 64.

586 A többi biztosítás esetében a munkabér 65%-át folyósították táppénzként. Tomka 2003. 95.

587 A családi pótlékot 1953-tól a szövetkezeti parasztok is megkaphatták, viszont 1966-ig csak a harmadik gyermek születésétől számítva folyósították.

588 Tomka 2003. 65.

4. táblázat: A két gyermekre jutó családi pótlék az átlagkeresetek százalékában Kelet- és Nyugat-Európában 1980-ban⁵⁸⁹

Ország	Százalék
Bulgária	20,0
Csehszlovákia	19,6
Lengyelország	17,0
Magyarország	22,2
NDK	3,9
Nyugat-európai átlag	7,82

A táblázat adataiból jól látható, hogy a családi pótlék összege Magyarországon volt a legmagasabb, és a kelet-közép-európai államokban folyósított családi pótlékok relatív összegei is meghaladták a nyugat-európai átlagot. Kirívóan alacsony volt azonban a kelet-német adat, mely messze a szocialista országok átlaga alatt marad. A gyermekgondozási segély összegét, mely 1972-től alanyi jogon járt, 1970-ben 632 Ft-ban, 1980-ban 1239 Ft-ban, 1987-ben viszont már 1472 Ft-ban állapították meg. Az összeg emelkedésével együtt az ellátásban részesülők aránya is nőtt. Ez a tendencia nemcsak a gyerekre, hanem más ellátásokra is érvényes volt a vizsgált periódusban (5. táblázat)

5. táblázat: A társadalombiztosítási és szociális ellátásban részesülők számának változása Magyarországon 1950 és 1996 között⁵⁹⁰

Év	Nyugdíjasok, járadékosok, egyéb ellátásban részesülők száma jan. 1-én (ezer fő)	Családi pótlékban részesülő családok havi átlagos száma (ezer fő)	Gyermekgondozási		Bölcsődés gyermekek száma
			segélyt	díjat	
1950	n.a.	595	–	–	n.a.
1960	636	577	–	–	31 970
1970	1380	731	167 450	–	41 771
1980	2018	1113	254 110	–	69 768
1990	2477	1514	96 707	154 844	40 825
1996	2983	1310	147 998	99 150	31 838

A gyermekgondozási díj és a bölcsődés gyermekek számának növekedése a szocialista jólét azon törekvéseit tűnik alátámasztani, miszerint kiterjedtebb segélyezéssel és átfogóbb gyermekgondozó intézethálózat kiépítésével hatékonyabb munkaerő kihasználást lehet elérni. Ugyanakkor ezeket az adatokat kritikusán kell szemlélni, mivel számos problémát nem tükröznek. Utóbbiak közé sorolható például a munkahely és

589 ILO, 1981. A nyugat-európai átlag saját számítás alapján Ausztria, Belgium, Dánia, az Egyesült Királyság, Franciaország, Hollandia, az NSZK, Olaszország, Svájc, és Svédország adatainak felhasználásával.

590 Magyarország népessége és gazdasága 1996.; Valuch 2001. 348.

bölcsődék közötti távolság, mely a gyermekek szállítása miatt munkaidő kieséshez vezetett vagy a női foglalkoztatás nagyobb aránya következtében fellépő családon belüli konfliktusok.

A juttatások egy speciális formáját képviselte a fogyasztói ártámogatás, mely az 1970-es évek első felében kibontakozó gazdasági válság nyomán vált jelentős kiadási tétellé a szocialista országokban. A kelet-közép-európai országok politikai legitimációs céljaik következtében kifejezett megszorító intézkedéseket nem vezethettek be, ezért a fogyasztói árak állami szubvencionálása mellett döntöttek. A fogyasztási cikkek ára ennek következtében elszakadt a valós piaci viszonyoktól, s ez az ellentmondás az 1980-as évekre az ártámogatások összegének radikális emelkedéséhez vezetett. Magyarországon az 1980-as évek derekától az ártámogatásokat igyekeztek pénzbeli juttatásokkal, illetve egészségügyi és oktatási természetbeni juttatásokkal kompenzálni (ingyenes oktatási ellátás, ingyenes tanszerek, stb.). Az NDK-ban viszont például az ártámogatások a szociális kiadások nagyobb hányadát alkották az 1980-as évekre, mint a társadalombiztosítás kiadásai.

A szociális juttatások közül egyedül az egészségügyi juttatások mértéke csökkent a vizsgált periódusban.⁵⁹¹ Az egészségügy a jólét egyik legelhanyagoltabb területévé vált Magyarországon a második világháború után. A kórházakban és rendelőintézetekben nem investáltak elegendő pénzt a technológiai újításokra. Az egészségügyi dolgozók bére pedig alacsony szinten mozgott. Az elmaradt fejlesztések egyik oka az egészségügy állami tulajdonba vétele volt, hiszen versenyhelyzet hiányában nem törekedtek a minőségfejlesztésre. Az egészségügyi kiadások mértéke ennek megfelelően 1960-ban még 33%-át tette ki a szociális kiadásoknak, 1980-ban viszont már csak 17,5%-át.⁵⁹² Ez a csökkenés a növekvő halálozási ráta tekintetében válik igazán negatívvá. Magyarországon 1965 és 1989 között a 45 és 50 év közötti férfiak halálozási aránya 13%-kal nőtt. Ez kifejezetten bizonyos foglalkozási kategóriákat érintett, ezért további termelőkieséshez és a versenyképesség csökkenéséhez vezetett.⁵⁹³ A magas megbetegedési arány, az egészségtelen életkörülmények és a sokszor igen káros környezet is egy expanzív egészségügy kiépítését tették volna szükségessé. Ebben a tekintetben tehát nem nevezhetjük sikeresnek az 1945 utáni magyar jóléti rendszert.

A szociális kiadások kapcsán érdemes megvizsgálni a jövedelmek alakulását, mivel így a nyugdíjrendszer és annak pénzügyi vonatkozásai is érthetőbbé válnak. Bár 1950 és 1953 között 10–20%-kal csökkentek a reáljövedelmek, 1990-ig egy folyamatosan növekvő rendszerről beszélhetünk.⁵⁹⁴ Az egy főre jutó szociális juttatások reálértékeinek bemutatásával együtt a következő táblázat (6. táblázat) ezt a tendenciát szemlélteti.

591 Barr 1995. 338–348.

592 Tomka 2003. 8. táblázat. Ezek az adatok akkor válnak igazán fontossá, ha figyelembe vesszük, hogy az egészségügyi szolgáltatások árszínvonala jelentősen emelkedett az 1970-es évektől. Tomka 2003. 57.

593 Az NDK esetében ugyanebben a periódusban, azonos férfi korosztály esetén a halálozási arány növekedése 7%-os volt. Barr 1995. 340–345.

594 Ferge 1980. 49.

6. táblázat: A jövedelmek alakulása Magyarországon 1950 és 1994 között⁵⁹⁵

Év	Egy főre jutó nemzeti jövedelem (1950 = 100)	Egy főre jutó GDP (1960 = 100)	Egy főre jutó reáljövedelem	Reálbérek (1950 = 100)	Egy főre jutó szociális juttatások reálértéke (1950 = 100)
1950	100	n.a.	100	100	100
1955	126	n.a.	115	105	n.a.
1960	165	100	154	154	286
1965	198	122	181	168	415
1970	270	162	245	199	688
1975	360	213	307	234	1186
1980	405	249	334	238	1578
1985	433	275	360	226	1792
1989	450	297	378	222	2177
1990	n.a.	279	377	214	2166

A jövedelmek összegének emelkedése ellenére azonban feszültségek keletkeztek az egyes foglalkoztatási kategóriák között. A jövedelemkülönbségeket ugyanis nemcsak a szakképzettség, a pénzügyi helyzet és a foglalkoztatási kategória presztízse határozta meg, hanem sok esetben egy burkolt, monopolisztikus, társadalmi távolságokat hangsúlyozó és diszkriminatív jövedempolitika is. A politikai diszkrimináció kettős volt, mivel a jövedelemkülönbségeken túl bizonyos társadalmi csoportokra nagyobb költségterheket rótt. Erre jó példa az önálló gazdálkodók esete, akiket sokáig kizártak a juttatások rendszeréből (családi pótlék, segélyek), ugyanakkor fizetendő tételeik tetemesebbek voltak. Egy egynapi kórházi kezelésért például 40–50 Ft-ot, egy műtéti beavatkozásért 30–300 Ft-ot kérhettek el, s a költségeket előre kellett fizetni. Ha a beteg nem tudott fizetni, akkor közzadók módjára behajtották adósságát.⁵⁹⁶ Ezek alapján sem lehet sikeres jóléti rendszerről beszélni.

A kiadási és juttatási rendszer áttekintését és elemzését követően, a nyugdíjrendszert külön tárgyaljuk, mivel a magyarországi jóléti rendszer legnagyobb volumenű és kihatású tényezőjét a nyugdíj jelentette. Az eddig vizsgált hiányos vagy sikertelen jóléti intézkedések alapján is látható, hogy a szociálpolitikai tervezésnek nem alakult ki önálló arculata a második világháború utáni Magyarországon. Ezt leginkább az 1950-es évek egymást követő nyugdíjreformjai támasztják alá. A második világháború utáni gazdasági reorganizáció lehetőséget kínált a különböző foglalkozási kategóriák nyugdíjainak újraszabályozására.⁵⁹⁷ A nyugdíjrendszer törvényi átalakítása az 1950-es években ment végbe (1953, 1954, 1958), és az 1975-ös reformig volt érvényben.⁵⁹⁸

Az 1951. évi 30. sz. törvényrendelet egységes nyugdíjrendszert léptetett életbe

595 Andorka – Kolosi – Rose 1999. 35.

596 Ferge 1980. 161.

597 Tomka 2003. 94.

598 A nyugdíjrendszer szabályozásához lásd Tomka 2003. 92–95; Csemniczki 2000. 38–41; Botos 23–27; Valuch 2001. 346–347.

1952. január 1-től. A törzsnyugdíjat a munkabér 15–30%-ában szabta meg, továbbá bevezette a kiegészítő és pótnyugdíjat is. Az előbbi évi 2%-os, az utóbbi 1%-os emelést tett lehetővé az 1945. január 1-e óta biztosított munkaviszonyban töltött idő után. A rokkantsági nyugdíj jogosultságához, aminél hármass fokozati rendszert állapítottak meg, legalább 10 év szolgálati időre volt szükség, s azokra terjedt ki, akik betegség-biztosításban is részesültek (állami alkalmazottak, szövetkezeti tagok, a néphadsereg tagjai, ügyvédek valamint hozzátartozók). A kerkedvezményes nyugdíjba vonulásra jogosító munkahelyek körét is bővítették. A nyugdíj összegét a jogosultság kezdetét megelőző 12 havi munkabér átlaga alapján a SZOT határozta meg, melyet az Országos Nyugdíjintézet folyósított. A nyugdíjjárulék a bérek 4%-át alkotta, melyet teljes egészében a munkáltató fizetett.

A következő jelentős előrelépést az 1954. évi 28. sz. törvényrendelet jelentette, mely 1954. október 1-től lépett hatályba. Ennek értelmében a törzsnyugdíj a munkabér 50%-ra emelkedett. A maximálisan figyelembe vehető munkabér összegét 6000 Ft-ban állapították meg. A három csoportnak megfelelően a rokkantsági nyugdíj relatív összegét 70, 60 és 50%-ra emelték. Az özvegyi nyugdíjat ugyanakkor az öregségi nyugdíj 50%-ában határozták meg. A nyugdíjjárulék 7%-ra emelkedett, amelyből 4%-ot a munkáltató, 3%-ot pedig a munkavállaló fizetett. A juttatásokat az SZTK folyósította alközpontjai révén.

Az 1950-es évek nyugdíjreformjainak sorában az utolsó lépcsőt az 1958. évi 40. sz. törvényrendelet jelentette, mely az előzőekhez hasonlóan a következő év januárjának első napjától lépett életbe. A reformok esetében nem történt változás a nyugdíjkorhatárok megállapításában, a férfiak 60 éves koruktól, a nők pedig 55 éves koruktól mehettek nyugdíjba. A minimál-nyugdíjat a munkabér összegétől függetlenül 500 Ft-ban, a nyugdíj maximális havi összegét pedig 3500 Ft-ban szabták meg. Az eltörölt szolgálati éveket visszaállították, így a biztosított munkaviszonyt 1929. január 1-től vették figyelembe, viszont a nyugdíjat két részre osztották, teljes és ún. résznyugdíjra. A teljes nyugdíj folyósításához legalább 25 év munkaviszonyra volt szükség, a résznyugdíj esetében azonban már 10 biztosított év után is életbe léphetett a jogosultság. Az 1929-től beszámított szolgálati évekkal és a törzsnyugdíj két részre osztásával az idősebb generációknak kedveztek, hiszen a folyósított összegek kiszámításánál nagyobb hangsúlyt helyeztek a hosszabb szolgálati időre. Ugyanakkor egyik nyugdíjreform sem rendelkezett a mezőgazdasági termelőszövetkezeti tagok, a kisiparosok és a kiskereskedők nyugellátásáról.

A szövetkezeti tagok nyugdíjait az 1957. évi 65. sz. törvényrendelet szabályozta. A rendelet értelmében a törzsnyugdíj összegét konstruált átlagjövedelem alapján határozták meg, s 5 év átmeneti idő alatt az eltérő nyugdíjkorhatárok egységesítését helyezték kilátásba. A termelőszövetkezeti dolgozók nyugellátási rendszerében az 1966. évi 30. sz. törvényrendelet hozott további változásokat (a törvényrendeletet 1970-ben a kiskereskedőkre is kiterjesztették). A biztosított munkaviszonyt 10 évben szabták meg, s a jövedelem alapján három járadékcsoportot állítottak fel. Az iparban és állami vállalatoknál dolgozók esetében a teljes nyugdíj folyósításához 25 év szolgálati idő

kellett, ami azt a politikai szándékot fejezte ki, miszerint a gazdasági tervek teljesítéséhez nélkülözhetetlen munkaerőt minél tovább a foglalkoztatási szektorban kellett tartani. A törzsnnyugdíjat az eltöltött szolgálati évek arányában számított havi összeg egészítette ki. Ugyanakkor a foglalkozási ágak bürokratikus és túlkomplikált szabályozási rendszere is hozzájárult az alacsony hatásfokkal működő társadalombiztosítás kialakulásához, melynek átfogó reformját az 1970-es évek elején hajtották végre. Mielőtt azonban áttekintenénk a reformtervezeteket, a tanulmány szempontjából fontos, a kommunista jólét másik meghatározó elemét, a lakáskérdés alakulását vizsgáljuk meg.

Habár a lakáskérdés Magyarországon nem kívánt olyan mértékű állami beavatkozást, mint például az NDK-ban, ahol a háború pusztításai és a bevándorlók tömegei egyszerre terhelték meg az állam lakásrekonstrukciós programját, megoldásának problémája ugyanakkor a jóléti rendszer egyik meghatározó tényezőjét jelentette a második világháborút követően. A lakásrekonstrukciós programot a megrongálódott épületek helyreállításával és új lakóhelyek felépítésével kezdték meg. A kommunista párt kezdetől fogva kiemelt helyen kezelte a lakáskérdést, az 1955-re kitűzött kvótákat azonban nem sikerült teljesíteni,⁵⁹⁹ így a tervezett lakások fele sem valósult meg. 1955-ben az 1930-as évek megfelelő lakáskörülmények uralkodtak.⁶⁰⁰ Ennek következtében 1949 és 1954 között a társbérletben lakók száma 50%-kal, az albérlletben lakóké pedig 40%-kal nőtt.⁶⁰¹ Habár a bérházakat 1952-ben államosították és a lakbérek a szocialista politikai célkitűzéseknek megfelelően nominálissá váltak, az állam nem gondoskodott az épületek karbantartásáról, így a lakáshelyzet tovább romlott.

A probléma megoldását tűzte ki célul az az 1958-as párthatározat, mely 1961 és 1975 között 1 millió új lakás felépítését hirdette meg. Ebből 1980-ra 800 000 lakást sikerült megépíteni (7. táblázat).

7. táblázat: A lakások számának alakulása Magyarországon 1941 és 1996 között (darab)⁶⁰²

1941	1949	1960	1970	1980	1990	1996
2 397 499	2 466 514	2 757 625	3 122 164	3 542 918	3 853 228	3 991 590

A program sikertelenségéhez az is hozzájárult, hogy az 1975-ig tervezett infrastrukturális fejlesztéseket sem sikerült kivitelezni. A szállítás és logisztika alacsony színvonala és csekély hatékonysága nagyon költségessé és számos esetben lehetetlenné tette a lakások felépítéséhez szükséges alapanyagok mobilizációját. Az építkezéseknél felmerülő nehézségek és az infrastruktúra fejlesztésének szűkössége esetében

599 A Nagy Ferenc vezette kormány idején megváltoztatták a beruházási kvóták arányát és a lakásépítést 6%-ról 11%-ra emelték, mely 11,8 milliárd forint plusz ráfordítást jelentett. A reform azonban a Nagy-kormány leváltását követően megtorpant, és az éves lakásszaporulat nem haladta meg a 14 000-et. Az 1 lakóhelyre jutó lakók száma alig nőtt: 1941: 2,57; 1949: 2,59; 1955: 2,64. Romsics 2004. 358.

600 Ferge 1980. 50.

601 Romsics 2004. 358.

602 Népszámlálási adatok. Mikrocenzus 1996.; Valuch 2001. 295.

is rendszerspecifikus hátránytényezőkről beszélhetünk. Az alacsony munkaerőpiaci mobilitás, az alapanyagok hiánya, az építészek szakmai alkalmatlansága és a tervezésben fellépő hibák negatívan befolyásolták a termelés és a munka hatékonyságát, ami a kitűzött célok sikertelen megvalósításához vezetett.

Az új lakások nagy része az ún. paneltechnológia alapján készült és a nagyvárosok főleg munkások lakta ipari központjaiban jött létre, ami megint csak jó példa az állam politikai és gazdasági prioritásainak érvényesülésére. Ebben a koncentrált lakásprogramban az az implicit szándék is meghúzódott, hogy ideológiailag és politikailag könnyebb legyen ellenőrizni a munkásnegyedeket.

Ez a strukturális és több keresztmetszetű szűkösség a lakásprogram esetében azt eredményezte, hogy az új lakások többsége egy- vagy másfél szobás, kisebb része pedig két szobás volt. A szűkös lakótér kedvezőtlen demográfiai következményekkel járt, mivel a családok így kevesebb gyermeket tudtak vállalni. A családmódel ilyen formában történő megváltozását szemléltetik a következő táblázatok (8–9. táblázat).

8. táblázat: A népesség és család demográfiai mutatói Magyarországon 1948 és 1993 között⁶⁰³

Év	Népesség (1000)	Természetes szaporulat (%)	Nettó reprodukciós arányszám	Házasságon kívül születettek aránya (%)	Válások száma (1000 házasságon belül)
1948	9,119	9,4	n.a.	8,2	5,3
1953	9,545	9,9	1,202	n.a.	n.a.
1958	9,850	6,1	0,973	n.a.	n.a.
1963	10,074	3,2	0,819	n.a.	7,1
1968	10,244	3,9	0,952	n.a.	7,9
1973	10,410	3,2	0,906	5,9	9,2
1978	10,660	2,7	0,979	5,5	9,8
1983	10,671	-2,0	0,837	8,3	10,7
1988	10,464	-1,5	0,852	11,5	9,1
1993	10,310	-3,2	0,804	17,6	9,2
Változás mértéke	1,119	-12,6	-0,398	9,4	3,9

603 Andorka – Kolosi – Rose 1999. 28.

9. táblázat: Háztartások méretei Magyarországon 1949 és 1990 között⁶⁰⁴

Év	Átlagos háztartás (No.)	Egy fős háztartások	Átlagos családméret	Egy szülőcsaládok	4 vagy többgyermekes családok
1949	n.a.	n.a.	3,39	12,9	9,5
1960	3,10	14,5	3,12	13,4	5,1
1970	2,95	17,5	3,01	10,2	2,9
1980	2,79	19,6	2,94	11,3	1,6
1984	2,70	19,8	2,92	12,6	1,3
1990	2,66	24,3	2,93	15,5	1,4
Változás mértéke	-0,44	9,8	-0,46	2,6	-8,1

A népességszámban valamint a családméretben bekövetkezett változások tehát erőteljes korrelációt mutatnak a háztartások átlagos méreteinek alakulásával. A demográfiai változásoknak ugyanakkor nem csak jóléti okai voltak. Az irreális tervezés révén végrehajtott és elhibázott lakáspolitikai és ennek demográfiai következményei a szocialista jóléti rendszer e szektorában sem jelentették a nyugati-európai értelemben vett jólét megvalósulását. A torz lakásstruktúra nemcsak a szocializmus, hanem a rendszerváltás utáni Magyarország számára is nehéz örökséget hagyott hátra. Az 1970-es évek reformjait tehát a lakáshelyzet problémái is motiválták.

Az 1960-as évek végére a magyarországi társadalombiztosítás irányítói és elemzői előtt világossá vált, hogy a korábbi, alacsony határfokkal rendelkező szociálpolitikát át kell alakítani, mégpedig úgy, hogy a megszerzett jogok ne sérüljenek, ugyanakkor a jóléti rendszer általános és azonos szabályok megalkotásával jelentősen egyszerűsödjön. Ennek megfelelően az Országos Tervhivatal 15 éves átfogó tervet készített (1970–1985), mely a gazdasági fejlődés lehetőségeinek „tükrében” készítette el reformjavaslatait.⁶⁰⁵ Az egyszerűsítés és az azonos szabályok alkalmazása nagy megtakarítást jelenthetett volna a közigazgatási kiadások lefaragása révén. Viszont akárcsak más szocialista országokban, a társadalombiztosítási rendszert Magyarországon is a gazdaságnak rendelték alá, illetve gazdasági célokra keresztül vélték realizálhatónak. A szociálpolitika ennek következtében elvesztette önálló státusát, mely egy sikeres megoldási kísérlet alapját alkothatta volna. A társadalombiztosítást az általános élet-színvonal-növelő politikan belül értelmezték, valamint a fennálló politikai struktúrák

604 Andorka – Kolosi – Rose 1999. 45.

605 A reform előzményének tekinthető a SZOT Társadalombiztosítási Főigazgatóságának 1969-es javaslata is, mely egy egységes nyugdíjrendszer modelljét tartalmazta. A nyugdíj összegének megállapításánál a mezőgazdasági dolgozók nyugdíjrendszerét vette alapul, mely 33%-os relatív szintet jelentett, s 25 évig 2, majd 1%-os növekedést szabott meg 80%-os felső határral. Az 1969-től 1974-ig terjedő bizottsági munka során sikerült megállapodni, hogy a nyugdíjrendszer egységesítésénél a mezőgazdasági termelőszövetkezetek nyugdíjskáláit fogadják el, s ennek megfelelően visszamenően is rendezik a nyugdíjakat. Csemniczki 2000. 43.

is ellene hatottak. Mindezek figyelembevételével a reformot mégis reális megoldási kísérletnek tekinthetjük, mely elsősorban a parasztság és a munkásság jövedelmekben és szociális ellátás terén megindult nivellációjának nyújtott intézményes keretet. A reform nem titkolt célja volt ugyanakkor az is, hogy a szóródó nyugdíjösszegek és nyugdíj megállapítási módok rendszerét egységesítse és átláthatóbbá tegye.⁶⁰⁶

Az 1969-ben elkezdődött reformfolyamat végeredményeképp 1975. július 1-én új társadalombiztosítási törvény lépett életbe. Az egészségügyi ellátás és az üzemi balesetbiztosítás állampolgári joggá vált. A törvény értelmében a lefedettség a társadalom egészére kiterjedt az ellátások azonos szintje mellett. A szociális jogosultságok és lefedettség így egységessé vált, ami az 1945 előtti és utáni fejlődés kontinuitására utal. Az egészségügyi ellátás kivált a társadalombiztosítás rendszeréből, csak a pénzügyi funkciók maradtak az állam kezelésében (táppénz, terhességi és gyermekágyi segély, anyasági és temetési segélyek). A korábbi bizottsági reformmunka eredményeit is felhasználva a nyugdíjak esetében átfogó racionalizálást hajtottak végre. A törvény életbelépésétől kezdve a minimálnyugdíjat 80–100 Ft-tal megemelték – az átlagos nyugdíj összege ekkor 1270 Ft volt. A folyósítást legalább 10 év biztosított munkaviszonyhoz és járulékfizetéshez köthették, az 1990 után nyugdíjba vonulók esetében ezt 20 évre emelték.⁶⁰⁷

A járulékfizetési elv jelentősége tehát tovább nőtt, ami szintén a racionalizálás irányába ható tényező. A járulékrendszer 1976. január 1-től módosították. Az állami vállalatok esetében 22%-ra, a mezőgazdasági vállalatok alkalmazottainak 17%-ra, más munkahelyeken foglalkoztatottak vagy önállóknak esetén 10%-ra emelkedett a társadalombiztosítási járulék relatív összege. Ugyanakkor a jutalmak és prémiumok kifizetését is járulékteljesítési kötelezettséghez kapcsolták. A nyugdíjhoz hasonlóan a családi pótlékot is a társadalombiztosítás egységes rendszerébe integrálták, így egyenlő feltételrendszert vezettek be, ugyanakkor a lefedettség körét is bővítették.

Az 1975-ös reform tehát sikeres átszervezést hajtott végre, melynek fő céljait, az egyszerűsítést és a racionalizálást sikerült elérni, viszont a társadalombiztosítás továbbra sem vált ki a gazdaság tervi és normatív rendszeréből, ami a strukturális problémák továbbélését jelentette. A magán- és közfinanszírozások megoszlásában utóbbi túlsúlya révén továbbra is torzulások mutatkoztak. A versenyhelyzet kialakulásához nem álltak rendelkezésre a megfelelő feltételek. Az intézmények működési

606 Az 1975-ös társadalombiztosítási reform elemzéséhez lásd Csemniczki 2000. 41–45.; Tomka 2003. 91–95.; Botos 19–20., 30–31.

607 Az öregségi nyugdíj 33%-os relatív szintje, mely 10 és 25 év közötti munkaviszony esetén évi 2%-kal, 25 és 32 év között évi 1%-kal, 32 év felett viszont évi 9,5%-kal emelkedett, maximum 75%-ot érhetett el. A nyugdíj viszonylag alacsony összege a dolgozókat arra ösztönözte, hogy minél tovább fenntartsák munkaviszonyukat. Ennek hátterében ismét tervgazdasági prioritások érvényesítése állt, hiszen a foglalkoztatási szektor jellemzőinek megfelelően minél nagyobb mennyiségű munkaerő minél hosszabb ideig tartó foglalkoztatására törekedtek. A rokkantsági nyugdíj a korábbi szabályozáshoz igazodott. Az 1929 utáni munkaviszonyt az öregségihez hasonlóan a rokkantsági nyugdíj esetében is beszámították, valamint a jogosultságot a kisiparosokra is kiterjesztették. Az árvaellátást 25 éves korig folyósították abban az esetben, ha a biztosított felsőfokú tanulmányokat folytatott.

integrációja pedig továbbra is alacsony szinten maradt. Az önkényesen és átgondolatlanul felállított normák, a gazdaság aránytalanságai és hiányai valamint a szociálpolitika tervutasításos rendszerhez kötött másodlagos szerepe a társadalombiztosítás rendszerében is aránytalanságokat és torzulásokat okozott. Bár a reformot követően történtek bizonyos modernizációs kísérletek, a társadalombiztosítás teljes függetlenné válása csak a rendszerváltással valósult meg.

A szociálpolitika járulékfizetéshez kapcsolódó, univerzalitás irányába mutató – a jogosultság feltételeinek egységesülése és a lefedettség gyors növekedése – jóléti szolgáltatásai a szocialista társadalombiztosítási rendszert a korporatív vagy konzervatív modellhez közelítették.⁶⁰⁸ A társadalombiztosítási juttatások színvonalának fenntartását elsősorban az nehezítette meg, hogy az 1970-es évek második felétől az árak és a szociális juttatások elszakadtak a piaci tényezőktől, illetve a szociálpolitika rugalmatlanul reagált a piaci változásokra. Ugyanakkor az infláció és a gazdasági növekedés lassulása is a jóléti reformok ellenében hatottak.

A különböző jogkiterjesztések, az ellátási színvonalat javító intézkedések és járuléknövekedések az 1975-től 1990-ig tartó periódus általános szociálpolitikai tendenciáinak tekinthetők. A juttatások reálértékének megóvása érdekében 1975 után évi 2%-os emelést, valamint a konkrét áremelésekhez kötött fix összegű kompenzációkat (1973, 1974, 1979) vezettek be. Ezzel párhuzamosan a százalékos emelés minimum összegei is nőttek (1974, 1976, 1979).⁶⁰⁹ Ezt követően az 1980-ban elfogadott újabb társadalombiztosítási törvény értelmében komplex kompenzációba kezdtek, mely a folyamatos áremelkedés tendenciájához igazodott. Az 1970-es években végrehajtott emelésekhez képest az 1980-as években nagyobb összegeket ruháztak be, mivel igazodni kellett a fogyasztói árszínvonal népgazdasági tervekben előírányzott 5%-os növeléséhez. Az anyasági segély mellett – a gyés mellett 1985. március 1-től bevezették a gyermekgondozási díjat (gyed) is, mely a szülést követően 1 évig, 1988. január 1-től pedig 2 évig járt – a táppénz és a nyugdíj összegét is folyamatosan emelték. A nyugdíjjogosultsághoz szükséges szolgálati időt pedig 20 évben állapították meg. Korábbi hiányosságai és a szociális kiadások közt elfoglalt prominens helye miatt a nyugdíjrendszer szanálása egyre nagyobb terhet jelentett. Az 1980-as évek egyre növekvő inflációjával szemben ad hoc intézkedésekkel próbálták fenntartani a nyugdíjak vásárlóértékét.⁶¹⁰ Két szakmailag átgondolt nyugdíjreformot is bevezettek (1984, 1986), az így létrejött nullszaldós pozitív és negatív lépéseket is tartalmazó háromlépcsős nyugdíjmodell viszont így sem tudott megoldást nyújtani a nyugdíjak alacsony reálértékeinek problémájára.⁶¹¹ A reformok viszonylagos sikerének tulajdonítható azonban az, hogy az 1980-as évek elejére a magyarországi

608 Tomka 2003. 96–97.

609 Csemniczki 2000. 44–45.; Botos 32–34.

610 Tomka 2003. 96.

611 Az első lépcsőben egy fix összegű alapnyugdíjat folyósítottak, melyet a második lépcsőben a biztosított munkaviszonyban eltöltött idő és kereset alapján megállapított munkanyugdíj, valamint a harmadik lépcsőben az üzleti alapon működő biztosítóintézetek kezelésében lévő pótnyugdíj egészített ki.

nyugdíjak bérekhez viszonyított relatív szintje meghaladta más szocialista államok hasonló értékeit, és az OECD országok átlagával közel azonos volt.⁶¹²

Az 1980-as évek végén akuttá váló pénzügyi nehézségek és eladósodás válságba sodorták az igen csekély hatáskörrel, hiányokkal és a tervezésben rejlő hibákkal küzdő szocialista jóléti rendszert. Ehhez az is hozzájárult, hogy az 1950-as években lefektetett gazdasági struktúra valamint az ebben másodlagos és kiegészítő szerepet betöltő szociálpolitika viszonyrendszerében nem történt lényegi változás. Ennek megfelelően a társadalombiztosítási feltételrendszer alkalmi átalakításával, kényszersegélyezéssel és szubvencionálással próbálták megoldani a felmerülő gazdasági nehézségeket.

Mindazonáltal pozitív fejleményként értékelhető, hogy a magyarországi nyugdíjak megközelítették az OECD országok átlagos szintjét az 1980-as évek elejére, a szociális jogok rendszerében pedig az 1975-ös reformot követően az univerzalitás érvényesült, mely 100%-os társadalombiztosítási lefedettséget jelentett. A korszak magyar szociálpolitikáját mégis a jóléti rendszer strukturális problémái – alacsony hatékonyság, szakmai hiányosságok és rugalmatlan reagálási mechanizmusok – határozták meg. Ez leginkább az egészségügy rendkívül alacsony színvonalában és a lakáskérdés megoldatlanságában nyilvánult meg.

Az 1980-as évek végére elkerülhetetlenné vált a gazdasági és a jóléti rendszer szerkezeti átalakítása. A második világháború utáni fejlődés strukturális problémái következtében a legtöbb szociálpolitikai célkitűzést hiányosan vagy egyáltalán nem sikerül megvalósítani. Ugyanakkor a juttatások, a jövedelmek és ellátások színvonalában bizonyos piaci viszonyoktól független, politikai prioritásoktól viszont annál inkább függő hierarchiák alakultak ki. A sikertelen intézkedések a források pazarlásához és felesleges munkavégzéshez vezettek. A lakásprogram családmoddellre és demográfiára gyakorolt kedvezőtlen hatásai miatt a jólét célkitűzéseivel ellentétes folyamatok valósultak meg.

A kiadások, a szociális jogok és lefedettség tekintetében a nyugat-európai átlaggal közel azonos szintet ért el a magyarországi kommunista jóléti állam. A szociálpolitika más területein viszont, legfőképp ami a demokratikus ellenőrzési mechanizmusokat illeti, a második világháború előtti korszakkal való diszkontinuitást figyelhetünk meg. A különböző jóléti tényezők és a szociálpolitika egyes területeinek vizsgálata alapján nyugat-európai értelemben vett jóléti expanzióról nem beszélhetünk. Mindazonáltal kétségtelen, hogy indokolt a kommunista jóléti rendszer megnevezés, hiszen – ha relatíve divergált is Magyarország Nyugat-Európától – a szociálpolitika és társadalombiztosítás kiterjedt a korszakban.

Hivatkozott irodalom:

Andorka Rudolf – Kolosi Tamás – Richard Rose (eds.): *A Society Transformed. Hungary in Time–Space Perspective*. Budapest, 1999, CEU Press.

612 1982-ben a magyarországi nyugdíjak relatív szintje 52% volt, míg az NDK-ban ez 30%-ot, Csehszlovákiában pedig 45%-ot ért el. Az OECD országok átlaga a magyarországi szintet pedig csak 1%-kal haladta meg (58%). Therborn 1995. 94.

- Andorka Rudolf – Tóth István György: A szociális kiadások és a szociálpolitika Magyarországon. In: Andorka Rudolf – Kolosi Tamás – Vukovich György (szerk.): Társadalmi riport. 1992. Budapest, 1992, TÁRKI. 396–507.
- Barr, Nicholas (szerk.): Munkaerőpiac és szociálpolitika Közép- és Kelet-Európában: az átalakulás, és ami utána jön. Budapest, 1995, Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület.
- Botos József: A magyar társadalombiztosítás kialakulása és fejlődése. Budapest, 1998, PPKE ÁJTK.
- Csemniczki Katalin: Nyugdíjrendszerünk 1929-től 1997-ig. In: Augusztinovics Mária (szerk.): Körkép reform után. Budapest, 2000, Közgazdasági Szemle Alapítvány. 28–50.
- Ferge Zsuzsa: Társadalmpolitikai tanulmányok. Budapest, 1980, Gondolat.
- ILO (International Labour Organisation) 1981.
- Kornai János: The Hungarian Reform Process. *Journal of Economic Literature*, 24. évf. (1986) 4. sz. 1637–1738.
- Magyarország népessége és gazdasága – múlt és jelen. Budapest, 1996, KSH.
- Népszámlálási adatok. Mikrocenzus, 1996 – Lakások és lakóik. Budapest, 1996, KSH.
- Ritter, Gerhard A.: *Der Sozialstaat. Entstehung und Entwicklung im internationalen Vergleich*. München, 1991, Oldenbourg.
- Romsics Ignác: Magyarország története a XX. században. Budapest, 2010, Osiris.
- Szalai Júlia: *Uraim! A jogaimért jöttem!* Budapest, 1998, Új Mandátum.
- Therborn, Göran: *European Modernity and Beyond. The Trajectory of European Societies, 1945–2000*. London, 1995, Sage Publications.
- Tomka Béla: *Szociálpolitika a 20. századi Magyarországon európai perspektívában*. Budapest, 2003, Századvég.
- Valuch Tibor: *Magyarország társadalomtörténete a XX. század második felében*. Budapest, 2001, Osiris.