

Nemesics Róbert:

A jóléti állam, avagy a kapitalizmus három metamorfózisa *

A jóléti államok kialakulása a kapitalizmus történetében mérföldkönek számít az addigi kapitalista gondolkodásmódból származó korábbi szociálpolitikai megfontolások, elképzelések, ill. a gyakorlati, politikai megvalósítás alapján. Rögtön meg kell említeni, hogy a jóléti állam kialakulása nem véletlenszerű, de nem is feltétlenül szükségszerű folyamatként értelmezhető. Nyilvánvalóan azonban a jóléti állam elképzelése a szociális ellátás biztosításának egyik módja, amely a gyakorlati politikában a szociáldemokrácia egységes törekvésévé nőtte ki magát, jogos társadalmi törlesztéseket megfogalmazva.

A múlt század végén több nagy tudós is foglalkozott a valamiféleképpen egységes szociális gondoskodás megteremtésének gondolatával. Ezek közül elsősorban Spencer, Durkheim, ill. Marx és Weber megközelítését emelem ki a Lévai Katalin, Ferge Zsuzsa szerkesztésében megjelent „A jóléti állam” c. kötet alapján. A szerzők társadalomtudósok tanulmányaiból, írásaiból válogattak, amelyek közül most Robert Pinker : *Ki az atya?* c. művel foglalkozom (4).

Durkheim rendkívül széleskörűen és sokoldalúan közelíti meg a társadalmi szolidaritás formáit, a gondolkodásának középpontjában a gondoskodás morális alapjait és oldalait fedezhetjük föl. Ezek az általa elképzelt "szakmai segélyezési hálózatok" a foglalkozási kívánalmak következtében még a családot is helyettesítenék. A munkamegosztás bonyolultabbá válásával lehetséges új, nem-szerződéses kapcsolatok kialakulása, így a családi élet reciprocitásai is újra definiálódnak. Durkheim nem helyesli az állami irányítás kiterjesztését a szociális gondoskodásra. Szerinte szakmai alapokon nyugvó társulások vennék át a helyi intézmények szerepét és csak egyidőben szükséges a központi hatóságok hatalmát is korlátozni. A szociológusra a problémák megoldási irányelveinek kidolgozását osztja, és szerinte nem helyes, ha a szociológus a konkrét politikai elképzelés végrehajtásában, a gyakorlati koordinációban is részt vesz. A durkheimi szemlélet azonban kétségtelenül vonzó abból a szempontból, hogy egy "megnevelt" társadalom hosszasan fenntartathatja a társadalmi mobilitás

* Ebben a rövid ismertetőben nem vállalkozhattunk a dolgozat teljes keresztmetszetének bemutatására. Elsősorban főbb gondolati vonulatokat emeltünk ki, megjegyezve, hogy a munka megjelenésekor többé-kevésbé ösfeldolgozásnak tekinthető, hiszen a jóléti államok magyar nyelvű irodalma rendkívül szűk. A teljes körű, főleg angol szakirodalom feldolgozását azonban főleg az idő rövidsége határozta be. Mindazonáltal a téma még nem befejezett, elképzelhetően újabb fejezetekkel és irodalom-feldolgozásokkal bővíthet majd a dolgozat a közeljövőben. (a szerző)

Jelen dolgozat eredeti változata az 1993. évi egyetemi TDK-ra született. (a szerk.)

status quo-ját, azaz a tulajdonképpeni immobilitást. Durkheimmel szemben Spencer igencsak határozott elképzelésekkel rendelkezett arról, miként lehet a törvényben szabályozott szociális szolgáltatásokat felhasználni az erkölcsi nevelésben. A társadalmi fejlődést úgy próbálja ábrázolni, hogy az a társadalmi struktúrák bonyolultabbá és differenciáltabbá válásával új társadalmi integrációs formák épültek ki. "A társadalmak önszabályozó rendszerek, amelyek a részek kölcsönös függését" (4) mutatják. Szerinte tehát amennyire bonyolult egy társadalmi rendszer, annak részei annál specializáltabbak, s ez nála törvény erejű megfogalmazás. Az államigazgatás hatáskörét Spencer a lehető legkeményebben szándékozta korlátozni, különösen a szociális ellátásban, függetlenül attól, hogy ez sokkhatásúvá lehet a tömegek számára. Spencer a társadalmi szerves fejlődést a társadalmi haladáson belül képzei el, ám ez nem jelenti saját társadalmának átalakítását. Jövőképeben a szociális törvényből kiinduló szociális szolgáltatások hálózata, ennek bővülése az embereket könnyelmű szokásokra neveli. Mégis, Spencer hatására (!) létrejött egy társaság, a Charity Organization Society, amely a spenceri individualista önszabályozókat juttatta kifejezésre.

Marx komoly megfigyeléseket végzett, ill. a XIX. században az akkoriban megjelent hivatalos adatokat majdnem teljes egészükben földolgozta.

„Tüstént, a hatóságokkal való értekezés nélkül, a világ egyetlen kormányzata sem hozott rendeleteket a pauperizmusról.” (4) Nyilván inkább igazgatási és jótékonyági rendszabályokat alkottak, és ez nem is lehetett másképp, mivel az állam maga bűnös a pauperizmus (elszegényedés, tömeges koldusbotra jutás) kialakulásában. Marx szerint a legfontosabb érdekellentét, amely a szociális problémák megoldhatóságát is gátolja, a köz- és a magánszféra között lép fel, és az itt előálló különérdekek szétfeszítik a megegyezés kereteit.

Weber szerint a szociológiának nem feladata „kötelező normákkal és eszményekkel szolgálni, amelyekből irányelvek vonhatók le a közvetlen gyakorlati tevékenységre nézve”. (4) Webert a szociológia és szociálpolitika kapcsolata inkább a társadalomtudomány alapvetőbb értékeinek és a bürokratizálódásnak aspektusából érdekelte. Szerinte a tökéletesebb szociális ellátási formákból származó társadalmi előnyöket szembe kellene állítani azzal, amit ő a személyes szabadságot fenyegető elkerülhetetlen és súlyosabb veszélynek vélt.

A huszadik századi fejlődésre leginkább a spenceri társadalomelmélet volt nagy hatással, egészen a második világháborúig. Ekkorra azonban már világszerte ismerték a náci, a nemzeti-szocialista ideológiát, melynek szociális demagógiája csírájában a Bismarck-i biztosítási rendszert foglalta magában.

A német szociális törvényekkel jelent meg Európában kodifikáltan a szociális gondolkodásmód. Az első társadalombiztosítási rendszer atyja a német kancellár, Bismarck. Az 1881-es kötelező balesetbiztosítási törvénytervezet benyújtását követően,

amelyet az akkor még konzervatívnak mutatkozó Bundestag képviselők elutasítottak, 1883-ben már a kötelező betegbiztosítással kiegészített tervezetet elfogadták. Ennek folytatása az 1884-ben módosított balesetbiztosítás, amely a járulékok fizetéséből kizárta az államot és a munkásokat. A munkáltatók csak súlyos sérülések esetén voltak kötelesek fizetni, 13 hétnél hosszabb gyógyulási idő esetén. A legfontosabb biztosítás azonban az 1889-ben bevezetett öregségi biztosítás. A járulékfizetés egyenlően oszlik meg a munkás és munkáltató között, a korhatár a nyugdíjjogosultsága: 70 év.

E törvényi szabályozást fokozatos törvénymódosításokkal kiterjesztették, 1903-ra a lakosság legnagyobb része jogosulttá vált ezen intézményi szolgáltatások igénybevételére.

A jóléti kiadások a keynesi forradalom, a Nagy Válság után indultak újra növekedésnek a legfejlettebb országokban, azonban igazi áttörést 1948 hozta: ekkor indul el Angliában a jóléti érdekeket szem előtt tartó törvénykezés, amelyet az 50. es évek első felében követ Franciaország, Németország.

Feltehető a kérdés: szükségszerű volt-e a jóléti államok kialakulása, a jóléti kiadások ilyen mértékű növekedése? A kérdésre nehéz egyértelműen felelni. Az eredeti tanulmányban az a hipotézis fogalmazódik meg, hogy a jóléti államok kialakulása valamelyest szükségszerű, mivel a jóléti kiadásokat többé-kevésbé a társadalmi-politikai folyamatok (melyek elsősorban szociáldemokrácia akaratában fejeződtek ki) eredményezték. A jóléti állam fogalma alatt azonban a világ különböző részein kissé mást értenek ill. valósítottak meg, ezen elképzeléseket fejtjük most ki röviden.

A jóléti állam változatait rendszertípusok szerint csoportosíthatjuk.(2)

Egyik csoportba tudjuk sorolni a "liberális" jóléti államot, melyben alacsony szintű az általános jellegű transzferek aránya, csekély a társadalombiztosítás jelentősége (ez utóbbit a jövedelemigazolás eljárása jellemzi). E modellben a tradicionális, liberális munkaetika normái játszanak meghatározó szerepet: itt a jólét határa egyenlő a jólét optimalizált határhajlandóságával, a munka helyett. Az állam bátorítja a piacot, aktívan - a magán jóléti segélyezési rendszercet -, vagy passzívan, de garantál egy minimumot. Ez az állam az egyetlen ahol megtaláljuk az osztálypolitikai dualizmust az állam által jóléti segélyben részesített kevesek és a többség között, a piac által differenciált jólétnek köszönhetően. A modell legeredetibb példái az USA, Kanada és Anglia.

A második rendszercsoportba azokat az államokat sorolhatjuk, ahol a hagyományos korporatív-etatista örökséget "feljavították" az új posztindusztriális osztálystruktúra problémáinak ellátására.

A piac hatékonyságáról szőtt liberális rögeszme sosem volt meghatározó, a szociális jogok megadása folyamatosan vitairatok tárgyát képezte. Az államnak van egy kihangsúlyozott jellegű státuszkülönbsége, amely kezdetlegességeként is felfoghatunk: A redisztributív hatás elhanyagolható. Az egyház mindig fontos szerepet játszott a

korporativista rendszerek kialakulásában, ez pedig erőteljesen elkötelezte magát a hagyományos családtervezés megőrzése mellett. A társadalombiztosítás kizárja a nem dolgozó feleségeket, a családi juttatások támogatják az anyaságot (gyermekvállalási hajlandóságot). A "támogatottság" elve a következő: az állam csak akkor fog beavatkozni, amikor a család segítségnyújtási lehetőségei kimerültek. E csoportba tartozik Ausztria, Franciaország, Németország, Olaszország.

A harmadik és legkisebb rendszertípus azokat az országokat tartalmazza melyekben az univerzalizmus elve kiterjedt a középosztályra. A szociáldemokraták egy olyan jóléti államra törekedtek, amely a legmagasabb szinten biztosítja az egyenlőséget. „Ez egyrészt azzal a következménnyel járt, hogy a szolgáltatásokat és juttatásokat olyan magas szintre kellett emelni, hogy az új középosztály legkényesebb ízlését is kielégítsék, másrészt pedig azzal, hogy a munkások ugyanazokban a minőségű jogokban részesüljenek, mint a jobbmódúak”.(4) A modell túlmutat a piacon, az univerzális szolidaritás alapjaira épül a jóléti állam. Legkarakterisztikusabb példák e modellre a skandináv államok.

A dolgozat második fele a német szociális hálóval, a német állam szociális mérlegének kiadási és bevételi oldalával foglalkozik, és mindezt a gazdasági struktúrába ágyazva szemléli. A munkanélküliség és az iparszerkezet, a szociális intézmények tevékenysége és a gazdasági produktivitás kerülnek összehasonlításra, és megvizsgálom a keletnémet gazdaság beépülési lehetőségeit a nyugatnémet struktúrába. Mindehhez a legfrissebb tanulmányokat és cikkeket elemzem, amelyek 1992-93-ban a vezető gazdasági folyóiratokban, hetilapokban és napilapokban megjelentek. A szociális háló legégetőbb problémáit az alábbiakban lehetne összegezni:

1, a nyugatnémet terület szociális kiadása 1970-től 1989-ig folyó áron a háromszorosára nőtt, míg a költségvetési részarány a kb. 35-40, sőt kb. 60%-ra nőtt. Ez azonban a legutóbbi években (1987-89-90) gazdaságilag már deficitet is okozott a kormánynak, ami által az államnak kicsit vissza kellett volna fognia magát a költsékezésben, már a német egység előtt is.(9)

2, Az ágazati összehasonlításokból kiderül, hogy az export a 80-as évek közepén a háttérpára nem hatott pozitívan vissza: a beépülő kockázat, textilipar munkanélküliség mennyisége nem maradt meg a produktív, vagy a szolgáltatási szektorban, hanem az állami közalkalmazottak és köztisztviselők száma emelkedett.(5) (A népesség enyhe növekedése is itt jelentkezett), míg az iparban foglalkoztatottak száma nagy mértékben nem emelkedett. (A gazdasági növekedés, a külföldiek foglalkoztatása, a beruházások ellenére sem.) Feltehető a kérdés, hogy elképzelhető-e egy belső munkaerő-vándorlás az iparágak között ill. a foglalkoztatási kort elérőkkel arányosan ugyanannyian szakadnak-e ki a gazdasági foglalkoztatásból. Az állam inkább

munkaerő-felvevő, mint cserélő vagy leadó, és ez egyre növekvő bérköltségekkel, illetve a jóléti állam intézményrendszerének kiépítésével újabb kiadásnövekedést jelent. A másik kérdés így szól: Túlburjánzott-e ez a jóléti szolgáltatásrendszer, ha igen, mi a legfontosabb beépítendő a szolgáltatásai közül? A válaszok nem könnyűek. Az első kérdés lényegében egy igaz állítást fogalmaz meg, ezt több oldalról be is bizonyítom a dolgozatban. A második kérdés válasza már nagyon nehéz, itt még csak sejteni is nehéz, hogy merre is folyik el az állam pénze. Meggyőződésem (és dolgozatomban ez többé-kevésbé bizonyítást is nyer), hogy az első lépés egy jól átgondolt államháztartási reform, melyben komplexen lehet a szociális kiadásokat is átgondolni. (A szociális intézményrendszert Németországban ugyan "biztosítók" finanszírozzák, azonban a költségvetés juttatásai meghatározzák egy-egy szociális kiadás jelentőssé válását illetően) Jó néhány aránytalanság ki is derül, a legszembetűnőbb az, hogy az egyesült Németország szociális intézményei és foglalkoztatáspolitikája több mint kritikátlan önmagával szemben.(7) Konkrétan: Miközben választási ígéretekkel a kereszténydemokraták kormányra kerültek, triviálisan be lehetett látni 2-3 hónap alatt, hogy az ígért gazdasági csoda ebben a feltételrendszerben nem vihető véghez. Ezek után a kormány mintegy egyensúlyozva saját belső ellenzéke és a szociáldemokrácia között, hintapolitikát épített ki.(5) A nyugatnémet területeken ugyan egy ideig még érintetlenül hagyta a szociális hálót, de emelte az adókat, a keletnémet részen az üzemek döntő többségének bezárásával 40 éve nem látott munkanélküliséget idézett elő, melynek szociális és politikai feszültségeit nem tudta levezetni. A dolgozat fő tanulsága, hogy ne ígérjessen az ember, ha nincs mire.

3, A beépülési lehetőségek ill. a belgazdasági folyamatok elemzése azt mutatták, hogy elsősorban a keletnémetek rossz beidegződését kell megszüntetni, illetve az évi 200 milliárd DM-nél is több befektethető működő tőkére lenne szükség, és a keletnémetek totális beilleszkedése a nyugatnémet gazdaságba elhúzódhat az ezredfordulón túlra is. Mindehhez nagy türelem és politikai stabilitás szükséges, egységes és koncepcionális irányítással.

Irodalom

1. Claesens, N. A.: Sozialkunde der BRD (München, 1989)
2. Esping-Andersen, G.: The Three Worlds of Welfare Capitalism (Polity Press, Cambridge, 1990)
3. Pierson, Ch.: Beyond the Welfare State? (Polity Press, Cambridge 1991)
4. Lévai Katalin: A jóléti állam (T-Twins, Budapest, 1991)
5. Wirtschaft und Statistik 1992/1-12., 1993/2.
6. IFO Wirtschaftskonjunktur 1992/1-12.
7. Wirtschaftswissenschaftliches Studium 1992/1-12.
8. Wirtschaftswoche 1992/34.
9. Statistisches Jahrbuch der vereinten BRD 1992 10. Közgazdasági Szemle 1993/2