

Kritika, 1996. 3 (március)
(A megjelent változat a kéziratától eltérhet)

Az állam dolgáról - Eötvössel szólva

Eötvös József és az állam

A rendszerváltás utáni egyik legnagyobb problémát sokan abban látják, hogy nem tisztázódott, mi is legyen a továbbiakban az állam szerepe. Az 'átmenet-országok' egyikében sincs rögzítve, hol kell keretszabályozás, hol kell tényleges állami beavatkozás, mi a megosztható, mi a polgárokra hagyható feladat. Magyarországon sem volt ez ügyben tisztázó vita, sem a politika berkeiben, sem állam és polgárok közötti párbeszédben. A kérdés homályban hagyása miatt a korábbi ideológikus válaszra - amikor 'minden' a pártállam kompetenciájába tartozónak ítéltetett - újabb ideológikus válasz született, csak ellenkező előjellel. A Pénzügyminisztérium 1995. decemberi tervezete az államháztartási reformról elég világosan fogalmaz: 'Az új típusú állami költségvetési szerepvállalás kialakításában egyértelműen cél az állami újraelosztás arányának csökkentése. A reform (államtalanítás) eredményeként megnő a magángazdasági döntések súlya, nagyobb felelősség hárul az egyénre. Az állam felhagy az állampolgárok paternalista, 'gondoskodó-fosztogató' kezelésével, helyette célzott és méltányosabb segítséget kíván biztosítani. Megnő az egyéni felelősség súlya, de megnő az egyéni kockázat is.'

Ez voltaképpen a minimális állam neoliberális, illetve monetarista, ma világszerte uralkodó vagy uralomra törő ideológiája. Szelényi Iván megítélése szerint e térfélen épp azért hódíthat a szokásosnál is jobban, mert az uralkodó pozíciót betöltő menedzserek ideológiája. Valószínű oknak vélem azt is, hogy az egyéni érdekeket és spontán mozgásokat lefojtó rendszer összeomlása után a szokásosnál is gátlástalanabban törhetnek elő addig tiltott érzelmek, egyéni érdekek. (Ez nem csak a pénz világában látszik.) A „szociális államot” mindez súlyosabban érinti, mint nyugaton. Egyrészt a forrásszűke ott inkább relatív, itt inkább abszolút. Másodszor, a korábbi diktatórikus politika miatt sokkal gyengébb volt a szociálpolitikai rendszer „organikus legitimációja”. (A polgárok soha nem vettek részt az intézmények felépítésében.) Harmadszor, és alapvetően: a fejlett jóléti rendszerekben éppen az nehezíti a „nagy” rendszerek lebontását, hogy azok elég jó színvonalúak (voltak) ahhoz, hogy a középosztály is szívesen vegye őket igénybe, illetve a középosztályi igénybevétel segít(ett) a színvonal emelésében és az intézmény védelmében, még akkor is, ha a leggazdagabbak kiválnak a rendszerből. Nálunk legalább három más irányú folyamat zajlott és zajlik. A korábbi (akkor sem ragyogó) színvonal romlani kezdett; hirtelen kiemelkedett egy olyan új gazdag réteg, amelynek jobban megéri egyénileg (vagy saját rezervátumában) drágábban megvenni a jó szolgáltatást, mint kívárni és kiharcolni segíteni, hogy a „közös” is elfogadható szintűvé váljon; nincs politikai ereje annak a „középosztálynak”, amely érdekelt lenne egy akár közepes szintű, de biztos ellátórendszer (egészségügy, iskolarendszer, nyugdíj, stb.) fenntartásában vagy javításában. Az individualizmus „posztmodern” ideológiája rázuhant egy lassan modernizálódó, és többségében szegényedő társadalomra. Az ideológia jelentkezése országunként változó erejű - a jelek szerint nálunk különösen erős a hatalomban

lévóknél. Ebben az a meglehetősen visszás, hogy ilyen módon a szocialista párt vált az ideológia fő letéteményesévé.

Az ideológiákról, miként az ízlésekről, nem lehet vitatkozni. Legföljebb azon lehet gondolkodni, hogy mennyiben árt a szó igazi értelmében vett politikának, ha valamely ideológia alá rendelődik, azaz ha nem a kompromisszumokra törekvő pragmatizmus alapján, hanem makacs következetességgel próbálja meg elveit érvényesíteni, a társadalomra erőszakolni. Azt természetesen nem tudom, hogy nyílt politikai vita nyomán hol húzódnának meg nálunk ma a fenti határok. Végülis a modern állam szerepéről mondjuk Hobbes Leviathánja óta elmélkedik az államtudomány, s folyik e körül a hatalmi harc. Csak abban vagyok biztos, hogy a vita eldöntéséhez - s egyben egy megszavazott választási program felülírásához - egyetlen minisztérium szája íze szerinti értelmezés kevés. Ezer oka volt-van ugyanis annak, hogy Nyugat Európában, ahol nem volt totalitarizmus, mind több feladatot adott vagy engedett át a 'társadalom' az államnak.

Azt hiszem, jogos Eötvös József azon kérdése, hogy 'mi az a cél, mely miatt a többség az állam fenntartását szükségesnek tartja, mely miatt fegyvert fog annak ótalmára, adó alá veti magát, s tűri a közigazgatás minden bosszantó megszorítását'? A könyv egyik központi gondolata az, hogy voltaképpen a biztonság igénye az egyetlen, ami miatt az emberek létrehozzák, illetve eltűrik - s még el is tartják - az államot: 'Az állam célja a biztosság. A mely állam ezt nem adhatja meg az egyeseknek, polgárai méltán a legnagyobb rossznak tarthatják azt, s az illy állam, mint minden, a minek nincs jogalapja, szükségkép hanyatlásnak megy eléje' (II. 94.,95.o.).

Az persze igen nagy kérdés, hogy mit értett Eötvös biztosságon, hiszen Eötvös alapértéke az egyéni szabadság volt, s az államot tulajdonképpen csak szükséges rossznak tartotta, 'oly lénynek, melyet nem lehet szeretni' (II.85). Mai olvasója érveket találhat a legszélsőségesebb liberalizmus mellett is, például amikor a személyes védelem mellett csak a vagyonbiztonságot tartja állami feladatnak, vagy amikor azokon gúnyolódik, 'akik szerint az egyesnek nincs egyéb tennivalója, mint hogy két kézzel nyújtsa az államnak az adót, míg - szokott hasonlat szerint - a sült galamb a szájába röpül' (II.89). Ám elgondolkodtatóan oldja föl ő maga e gondolatot, amikor arról ír, hogy 'azon javak száma, melyek miatt keresi az egyes az állam biztosítását, a viszonyok és míveltségi fokozatok szerint különböző'. Ennélfogva nem lehet e javakat 'minden időszakra és minden népre meghatározni' (II.96). Franciaország példáján azt mutatja be, hogy a 'francia nép szükségletei' hogyan ruházták föl az államot egyre nagyobb hatalommal - hogy megvédje a népet az arisztokrácia zsarnokságától, hogy szabályozza a kereskedést, 'a legnagyobb haladásnak tekintették, mikor az állam magára vállalta a közlekedési eszközökről gondoskodást, mert a műveltség emelkedése érezhetőbbé tette a jó közlekedési eszközök szükségét, s az államon kívül nem volt kire bízni, hogy azokról gondoskodják' (II. 90-91). Vagyis hát - országonként változó mértékben - úgy terjedt az állam, ahogy azt az 'egyes érdeke' kívánta, azaz 'az alkotmány czélszerűségét mindíg a nép uralkodó eszméi határozzák meg' (II.102.).

Ostoba anakronizmus lenne persze Eötvös érveivel próbálni meghatározni a mai állam dolgát, vagy védelmezni mai - jóléti vagy másfajta - intézményeket. Ami miatt egyáltalán fontosnak tartom gondolatainak felelevenítését, az éppen az, hogy mennyire világosan látta nem csak szabadság és egyenlőség, hanem szabadság és biztonság ellentmondásait is. Az egész nagy mű azzal a mondattal kezdődik, hogy 'Az

emberek többségének, hogy magukat jól érezhessék, mindenekelőtt nyugalomra van szüksége’. Majd így folytatja: ‘Nagy felforgatások korszakai ez oknál fogva tömérdek szerencsétlenséget hoznak ezer meg ezer egyesre; s ha a kivívott szabadság első pillanatában gyakran csak panaszokat hallani; ha a nép, miután bilincseit széttörte, azon korszakba kívánkozik vissza, midőn még lánczokat viselt: okát távolról sem kell abban keresnünk, mintha az ember szolgaságra volna teremtve; hanem abban, hogy miután csak hasznos munkásság által érezhetjük magunkat boldogoknak, nem nélkülözhetjük azt sem, mi minden hasznos munkának alapfeltétele: a nyugalmat’ (I.1.). S némi malíciával idézi Pascalt azok számára, kik ‘az ily pusztításokban csak egy új, szebb fejlődés zálogát’ látják: ‘pompás dolog viharban hajózni, ha az ember biztos lehet abban, hogy hajója nem süllyed el’.

Piac és biztonság

A biztonság társadalmi-pszichológiai fontosságáról Pascaltól Freudig sokan, sokat írtak. A bizonytalanság bénítja az ember cselekvését, olyan szorongásokat kelt, amelyek aláaknázzák az ember egyéni tervezését, jövőépítését. A kapitalista termelési rendszer s a piac térhódításával ebből a szempontból mélyen átalakult át a társadalom. A korlátlan verseny (meg az elemek) a tőkés biztonságát is fenyegették. Amennyire lehetett, ezt különböző egyéni biztosításokkal (vagyon-, életbiztosítás) igyekeztek kivédeni. A többieknél az ilyen biztosításhoz szükséges pénz hiányzott, pedig az ő korábbi biztonságaik is megrendültek. A kisközösségi hálók ezer okból felbomlottak. A bér munkás viszonytalannal egy sor újabb kockázat lépett be az emberek életébe, a szaporodó balesetektől a munkanélküliségig és az ellátatlan öregségig. Emellett kiderült, hogy miközben a piac minden korábbi intézménynél alkalmasabb a változó szükségletek jó részének kielégítésére, egy sor alapvető szükségletnél nem jól funkcionál, az úgynevezett piaci kudarcok miatt. E problémacsokorra a társadalom részben régi megoldások (pl. segélyezés) átalakításával, részben új megoldásokkal (pl. társadalombiztosítás) válaszolt. Mindezen közben az utolsó 100-150 évben egy sor egyéb kulturális és politikai földcsuszamlás is történt, például az állampolgáriság vagy a jogok fölfogásában, a társadalmi igazságosságra vonatkozó nézetekben, és persze az állami és egyéb intézmények rendszerében is.

E változások során a viszonylag szervesen fejlődő polgári demokráciákban az Eötvös által leírtánál sokkal szélesebbé vált azon szükségletek köre, amelyek kielégítésében valamilyen szerepet kapott-vállalt az állam - mint jogalkotó, mint finanszírozó, sok esetben mint szolgáltatást nyújtó is. A folyamat bizonyos mértékig öngerjesztővé vált. Ami védelem vagy ellátás előbb csak egy csoport, például a szervezett munkásság számára volt elérhető, azt más csoportok - például a parasztság - is egyre inkább igényelték. Amely szükségletnek előbb csak egy része vált állami finanszírozásúvá, például az oktatáson belül az elemi iskola, ott lassan minden kapcsolódó szükségletnél is igényelni kezdték az állam szerepvállalását, a felsőoktatásig és azon is túl. Az szinte természetes, hogy e burjánzó rendszerekben megjelent egy sor ‘állami kudarc’, az intézmény önérdekű fejlesztésétől a túlbürokratizálásig. Ezek tudatosodásával sokféle korrekciós folyamat indult el,

A korrekciós szakasz első hullámában a hangsúly a központi állami bürokrácia gyengítésén volt, részben decentralizálással, részben az állam és a civil társadalom

közötti viszony változtatásával, a "hangnak", a politikai beleszólásnak, a polgárok ellenőrző szerepének, szervezeteinek erősítésével. (Amikor ez a tendencia dominált, a nyugat még nem volt nagyon messze 1968-tól.) A második hullámban került előtérbe a finanszírozás és szolgáltatás szétválasztásának gondolata (Glennester, 1985). Ezt a mozgást ma úgy írják le, mint a köztulajdon-köztermelés megszüntetését ún. kvázi-piacok révén (Le Grand, 1994). A kvázi-piac többek között abban különbözik az igaztól, hogy egy vásárló van, de az biztos és kiszámítható keresletet jelent. Az állam folytatja a szolgálatok finanszírozását, de (esetleg) az intézmény tulajdonjogát, továbbá a működtetés, szolgáltatásnyújtás felelősségét és gyakorlatát átadja más szereplőknek - a piacnak vagy az ún. non-profit szektornak. A lassan gyűlő, színes és vegyes tapasztalatokra itt nem térhetünk ki. (Sok esetben nyer, sok esetben veszít a fogyasztó.) Annyi azonban nyilvánvaló, hogy ez a megoldás csak az állam közvetlen ellátási feladatait csökkenti, anyagi kötelezettségeit azonban nem. A piac és a civil társadalom, mint szolgáltató szerepe ebben az esetben úgy növekszik, hogy az állam felelőssége nem csökken, s az egyén önmagáért való felelőssége is csak annyiban növekszik, hogy magának kell választania a versengő szolgáltatók között (ha vannak ilyenek). A harmadik hullám vezető motívuma az állam, a piac, az egyén és a civil társadalom közötti viszonyrendszer radikális átalakítása. Az állam nemcsak közvetlen szolgáltatói feladataitól vonul vissza, hanem mint finanszírozó, sőt, mint jogalkotó is. (Chilében a kötelező nyugdíjbiztosítás a jövedelmek jelentős részére nézve megszűnt, azaz szűkült a jogi szabályozás kerete. Ha a segélyezés kisebb-nagyobb részét az egyéni jótékonyásra bízzák, jogilag szabályozatlanná válik a hozzájárulás, a mértékek, stb.) A piac - most már a korábban említett kvázi-piacról eltérően - igazi piacként funkcionál. A korábbinál sokkal szélesebb körre terjeszkedik ki, nagy részeket hasítva ki korábbi közszolgáltatásokból (közlekedés, energia, víz, stb.), a korábbi állami szolgáltatásokból (egészségügy, iskola, stb.), illetve a jövedelemfenntartó programokból (nyugdíj, más biztosítás). Az egyén felelőssége nem csak a kínálatból való választás, hanem a vásárláshoz szükséges pénz előteremtése is. A civil társadalom, mint szolgáltató (non-profit szektor) szerepe úgy nő, hogy most már jórészt nem állami pénzből kell(ene) működnie, hanem magán erőforrásokat kell(ene) szereznie..) A civil társadalom, mint politikai erő szerepének - döntésekbe beleszólás, működés és kimenet feletti kontroll - logikailag csökkennie kellene, mert a piaccal szemben sokkal kevesebb eszköze van, mint az állammal szemben. Valójában azonban egyelőre az a helyzet, hogy nyugaton a civil társadalom, mint politikai erő, elég sikeresen állt eddig ellen a harmadik hullámnak.

Az államszocialista rendszerek, amelyek a piac működését eleve a minimumra szűkítették le, az államilag szervezett szükségletkielégítést nem a piac mellé, hanem a piac helyébe szervezték. Ezzel mind a gazdaság, mind a szociálpolitikai lényegét megszüntették, illetve mind a kettőt egy ideológiailag vezérelt politikának rendelték alá. A szociálpolitika reformja egy ilyenfajta elemzés alapján elsősorban a demokratizálást és emancipálást kellett volna, hogy jelentse. Az emancipálódás lényegileg megtörtént, mintegy automatikus folyamánnyaként a politika és gazdaság tudatos emancipálásának. Ennek a folyamatnak egyik jelzése például az ártámogatások radikális megszüntetése, amelynek révén visszakerült a piachoz az árszabályozás funkciója (ennek sok előnyével, és ma még a szokásosnál több hátrányával). A demokratizálásból a decentralizálás haladt előre (olykor talán túlságosan is), a döntésekbe beleszólás-ellenőrzés-lobbyzás

azonban meglehetősen embrionális állapotban maradt. E helyett - a koraszülött jóléti állam jelszavával összhangban - úgy léptünk be a harmadik hullámba, hogy az első két hullám lehetőségeit is alig próbáltuk ki. Ugyanakkor a civil társadalomnak, mint politikai erőnek, a szervezetsége továbbra is gyenge, a hatalom erre figyelő érzékenysége csekély maradt. Ilyenformán egy, a nyugatinál sokkal nehezebb gazdasági helyzetben majdnem reménytelen az a küzdelem, ami nyugaton eléggé sikeresen folyik.

Ebben az egész folyamatban nyugaton egy, keleten legalább két paradoxon van. A közös paradoxon az, hogy végeredményben a jóléti rendszerek azért jöttek létre, mert a biztonságteremtés korábbi eszközei szétfoszlottak, a piac pedig új kockázatokkal és sajátos kudarcokkal járt. Nos, ezen okok távolról sem szűntek meg, sőt, ha lehet, fölerősödtek. Sokaknak ugyanúgy nincs semmi lehetőségük saját eszközeikre támaszkodni, mint korábban. A jóléti rendszerek gyöngítése tehát csak azt hozhatja magával, hogy (mutatis mutandis) visszatérnek, valószínűleg kamatostul, azok a bajok - szegénység, bűnözés, marginalizálódás, a társadalom szétszakadása - amelyekre az állami felelősségvállalás keresett megoldást. A Közép-kelet európai többletparadoxon az, hogy mindez olyan szakaszban történik, amikor a szociálpolitikai visszavonulás a politikai demokrácia megszületése ellenére még antidemokratikusan is végrehajtható, s amikor a következmények az általában szegény és szegényedő társadalmakban sokkal súlyosabbak lehetnek, mint Nyugaton.

Mit várnak ma a polgárok az államtól?

A kérdés az, hogy mennyire akarják az állampolgárok, hogy az állam felhagyjon paternalista, 'gondoskodó-fosztogató' kezelésükkel, hogy valóban úgy értelmezik-e a paternalizmust, mint a hatalmon lévők, s valóban fosztogatásnak érzik-e, ha tisztes adójuk fejében tisztes színvonalú orvosi ellátást vagy nyugdíjat kapnak? E kérdések - értékek és felelősségek - legalább egy részéről elég sok információt nyújt egy 1995-ben készült, öt átmenet-országban végzett kutatás. Az állam szerepének fontosságát egy 5 fokozatú skálán értékelve kitűnik, hogy a tíz felsorolt terület szinte mindegyikénél fontosnak tartják a polgárok az állam szerepét. Az országos átlagosztályzatok 3,9 és 4,2 között mozognak, azaz kivétel nélkül mindenütt jóval a középpont (3) fölött vannak. Ugyanakkor nem minden feladatnál igénylik ugyanazt az állami feladatvállalást. A vélemények minden országon belül differenciáltak. Egy-egy országon belül nem 0.3 osztályzatkülönbség van, mint az országok átlagai között, hanem inkább 1,5 pont körüli. Minden országon belül hierarchizálják az állammal szembeni elvárásokat, és pedig nagyon is hasonló módon. Közel arányos teher- illetve felelősségmegosztást igényelnének állam és polgárok között a gyermekek eltartási költségeinél, a 6 éven aluliak gondozásánál, a felsőoktatásban. E három feladat gyakorlatilag mindenütt a legalacsonyabb osztályzatokat kapta. És kivétel nélkül mindenütt a legnagyobbak, olykor szinte kizárólagosnak tartják az állam felelősségét a tisztes nyugdíjak biztosításában, a fogyatékosok ellátásában, az egészségügyi ellátásban, valamint az általános iskolai oktatásban. Ez utóbbi tételeknél, s Csehország kivételével az elérhető munkalehetőségek esetében is 80, sőt, többnyire 90 % fölött van azok aránya, akik 4-esre vagy 5-ösre értékelik az állam szerepének fontosságát.

A csekély állami szerepvállalás igénye nem azt jelenti, hogy például a kisgyerekek ellátását teljesen magánügynek tekintenék. Csupán azt, hogy ezt a

kötelezettséget nagyon is megoszthatónak tartják az állammal. Sőt, a megosztás mértékének az igénye függ a körülményektől. Korábbi közvéleménykutatási adatok azt mutatják, hogy 1982-ben és 1987-ben Magyarországon a polgárok mintegy 70%-a vélte úgy, hogy a gyermekek eltartása kizárólag vagy főleg a szülők kötelessége, 1993-ban pedig csak 40 %-a. Azok aránya viszont, akik nagyjából azonos szerepvállalást tartottak helyesnek, 25-ről 50% fölé nőtt (Nagy, 1993), amely utóbbi adat nagyjából megegyezik a nemzetközi vizsgálatban talált aránnyal. (A gyerek terhét kizárólag vagy főleg az államra hárítók aránya mindig alacsony volt, de 1990 után ez is 2-ről 8%-ra nőtt.) Itt két értelmezés lehetséges. Az állami felelősség jellemgyengítő hatásaiban hívők szerint ez annak a jele, hogy az államszocializmus elkényeztette alattvalóit, a családok önjellegűre támaszkodás helyett az államtól várják a sültgalambot. A másik fél - Eötvöshöz visszatérve - azt gondolhatja, 'ebből egyáltalán nem következik, hogy jelenleg az emberek céljaik elérésére inkább használják az államot, mint saját erejüket...; hanem csak az, hogy az államon kívül minden más eszközt elvettek tőlük, a mi által célhoz lehet jutni, s ezért kénytelenek mindenütt az állam segélyét venni igénybe.' (II.89). Vagyis a körülmények romlása, korábbi eszközök gyengülése növelheti az állami szerepvállalás iránti igényt. A polgárok közül ma már igen kevesen gondolják, hogy mindez csak a szegények miatt szükséges, s arról sincs szó, hogy csupán a szegények tartanának igényt 'állami gondoskodásra'. Az ismertetett ítéleteket fontos szociológiai változók - jövedelem, iskolai végzettség, foglalkozás, politikai beállítódás - árnyalják, de lényegesen nem módosítják. A gazdagabbak és tanultabbak a legtöbb ügyben mindenütt közel ugyanolyan 'állampártiak', mint a szegények, vagy a munkaerőpiacról kiszorulóak.

A nagy állami felelősséget igénylő osztályzatok sem feltétlenül azt jelzik, hogy az egyének meg akarnak szabadulni az önmagukért vagy családjukért vállalt felelősségtől. Igaz, fogyatékosok esetében az állami felelősséget valóban egyoldalúnak fogadják el: e csoport esetében ma általános az a vélekedés, hogy az állam a munkaképteleneknek ellenszolgáltatás nélkül nyújtson ellátást, egyszerűen létük jogán, illetve hátrányaik kompenzálása érdekében. Ugyanakkor a polgárok sosem kérdőjelezték meg azt, hogy járulékot kell fizetni a nyugdíjért vagy egészségügyi ellátásért. Épp ellenkezőleg: amikor a parlamenti választásoknál is nagyobb arányban mentek el 1993-ban (?) szavazni a társadalombiztosítási önkormányzati választásokra, ezzel többek között azt jelezték, hogy egyetértenek a biztosítási viszony átláthatóvá tételével, vagyis annak rögzítésével, hogy mindez nem az állam kegyéből történik, hanem járulékfizetéssel szerzett jog. (Az inkább szociálpszichológiai kérdés, hogy a járulékból mekkora részt fizet a munkáltató, s mekkorát a munkavállaló. Minden munkavállaló tudja, hogy a munkavállaló áthárítja rá saját járulékát, s bére ennyivel alacsonyabb.) Ugyanakkor sokféle piaci tapasztalat miatt több összefüggésben igénylik az állam felelősségvállalását. Csak az államnak vannak eszközei arra, hogy jogilag mindenkit kötelezzon a társadalombiztosítási rendszerben való részvételre s ezzel azt mindenki érdekévé, a racionális önérték intézményévé tegye; hogy a feleket a járulékok befizetésére kötelezze; s hogy garantálja az utóbb kifizetendő nyugdíjak tisztaságát, a befizetett összeggel arányos szintjét, azt, hogy az éppen kereső és éppen nyugdíjas korosztályok között méltányos osztozkodás menjen végbe. Az ugyanis többé-kevésbé köztudott, hogy a magánbiztosítás, ha jó is, hogy van, mert színesíti az életet, a választási lehetőségeket, jó esetben is csak korlátozott garanciákat nyújthat. Ez teljesen

nyilvánvaló a legújabb pénzügyminisztériumi nyugdíjreform tervezet részletes anyagából. E szerint állami garancia 'a tagok által befizetett tőkére és hiperinflációs időszakra' vállalható, de 'hozamgarancia államilag nem vállalható'. Ez magyarul azt jelenti, hogy ha a számos magánbiztosító egy része rosszul gazdálkodik és a befizetett tőkét elspekulálja, ezt a tőkét a polgár, természetesen a köz pénzéből, visszakapja, és pedig - ha csak nincs több száz vagy több ezer százalékos hiperinfláció, akkor - éppen abban a névleges összegben, amelyet éveken át befizetett. Más szavakkal: a magánpénztáraktól kapott nyugdíj összege teljesen kiszámíthatatlan, az ország gazdaságának 20-50 éven át tartó stabilitásától, valamint a pénztár ügyességétől és tisztességétől függ. Ugyanakkor az állampolgárok ellenőrzése-beleszólása még akkora sem lehet egy magánbiztosítónál, mint a kötelező nyugdíjbiztosítás önkormányzatánál. Nem meglepő, csak nyugtalanító, hogy e nyugdíjreform tervezet ilyen és számtalan hasonló problémája a hivatalos nyilatkozatokból mindeddig kimaradt. Egy valódi társadalmi vitához ezek az információk nem nélkülözhetők.

Ha egyáltalán tehetők megkülönböztetések a vizsgált öt ország között az állami felelősség ügyében, akkor úgy tűnik, hogy a németek a leginkább etatisták, s a csehek a legkevésbé azok. A magyarok a németek után következnek. A legtöbb maximális értéket a németek adták, a magyarok és szlovákok egy-egy, a lengyelek két feladat esetében listavezetők. Ám a különbségek országok között, ismételjük, jóval kisebbek, mint egy-egy országon belül a különböző feladatok megítélésében. És ami különösen fontos vagy meglepő: az állami feladatok fontossági sorrendje az országok között majdnem azonos. Határokon túlnyúló konszenzusról van szó, ami messze nem csak a volt szocialista országokat jellemzi.

Kornai János már több ízben szóvá tette, hogy ezeknek az adatoknak csekély az érvényességük, ha nem kérdezzük meg, hogy mindezért mennyit hajlandók a polgárok fizetni. Ebben természetesen van igazság. Két megjegyzés mégis ide kívánczik. Az egyik az, hogy a nyugati jóléti államokban elég gyakoriak az olyan vizsgálatok, ahol ezt a kiegészítő kérdést is felteszik - s rendre az derül ki, hogy a polgárok a jó ellátásért fizetni is hajlandók. Mondjuk Angliában 1985-ben és 1994-ben egyaránt úgy tették föl a kérdést, hogy több vagy kevesebb állami kiadást szeretne-e látni a kért bizonyos területeken, figyelembe véve, hogy ha 'sokkal többet' akar, akkor azért több adót is kell fizetni. Nos, 1985 és 1994 között annyi volt a változás, hogy egészségügyre korábban 87, most 88% szánna többet, a nyugdíjakra 74 ill. 78, oktatásra 74 ill. 76%. Jellemző módon az arány, bár erősen, 30-ról 38%-ra nőtt, az előzőeknél sokkal alacsonyabb a munkanélküli ellátásra vonatkozóan, ahol az érintettség sokkal kisebb (Taylor-Gooby, 1995.).

Végülis elsősorban a polgárok ezen akarata az, ami miatt - a jóléti állam válságára és összeomlására vonatkozó roppant erőteljes retorika ellenére - a jóléti rendszerhez nehéz hozzányúlni. A jóléti kiadások GDP-hez viszonyított aránya 1974 óta (amikor berobbant a jóléti állam válságának az ideológiája) mindenütt emelkedett, s az utolsó években sem csökken, esetleg, a szükségletek növekedése miatt, még valamennyit nő. Ez reálértékben komoly emelkedést jelent, hiszen a GDP szinte folyamatosan és mindenütt emelkedett. A struktúrák maguk még nagyobb tartósságot mutatnak: a csökkentés inkább nyesegetést jelent, mint fakivágást és - jó esetben - újraültetést (Pierson, 1995). Leggyakrabban, legkönnyebben a munkanélküli ellátás feltételeit szigorították (a biztosítási időszak rövidítése, összegek csökkentése, szigorúbb

munkatesztek, stb.). Az egyetlen mélyreható strukturális változást Thatcher asszony érte el az állami keresetarányos nyugdíjbiztosítás megszüntetésével, ám ezt a rendszert csak 1975-ben vezették be, és messze nem fogott át mindenkit. Egyebekben azonban tényleg csak nyesegetésekről van szó, amelyeknek többféle oka és tárgya lehet. Jónéhány országban valóban voltak-vannak luxusjellegű ellátások, mint például a svédekénél az évi 12 nap fizetéses, orvosi igazolást sem igénylő betegszabadság. Ezeknek - költségességük ellenére - komoly biztonságnyújtó vagy társadalomintegráló funkciójuk nem volt, és különösebb fájdalom nélkül visszavonhatók voltak. A társadalom idősödése miatt sok helyen felmerült a nyugdíjkorhatár emelése még ott is, ahol ez már 65 év volt. Ennél nagyobb érvágás volt Olaszországban, ahol a férfiak nyugdíjkorhatárát 60-ról 65, a nőket 55-ről 60 évre emelték, persze fokozatosan. (Lyukak, 1995). Egyebekben van, ahol ritkítják a segélyek vagy családi pótlék indexelését; Svédországban a táppénzt a fizetés 80%-áról 75%-ra csökkentették, és így tovább. Ám egyfelől a leépítésekkel egyidejűleg építkezés is van - Németországban nemrégiben vezettek be új, kötelező biztosítást az időskori személyes gondozásra. Másfelől a húsbavágó módosítások ellen olyan erőteljes a tiltakozás, hogy a kormányok meghátrálnak. Anglia olyannyira nem fogadta el az egészségügyi rendszer konzervatívok által meghirdetett magánosítását, hogy ma az a Konzervatív párt népszerűség-kereső jelszava: 'A NHS (nemzeti egészségügyi szolgálat) nálunk biztonságban van'. A másik megjegyzés az, hogy sajnos néhány másik fontos kiegészítő kérdést sem tettünk fel: azt például, hogy hogyan látják most a polgárok az állami felelősség megvalósulását, és mit remélnek e tekintetben a továbbiakban.

Számos más adatunk alátámasztja azt, hogy - más hiányában - nagyon is szükség lenne az állam nyújtotta biztonságokra. Ezek közül a legfontosabb talán az, hogy lassan változni látszik a szabadságigény és a biztonságigény egymáshoz való viszonya, némileg a szabadság rovására. A rendszerváltás előtti utolsó időben a két érték egyfoma fontosnak tűnt. Mára a biztonságok felértékelődtek. (Egy, ezúttal 7 fokozatú skálán nagyjából 1 teljes osztályzattal magasabb értékelést kaptak, mint a szabadságok, ami mintegy 15% különbséget jelent.) A szabadságok - civil, politikai, személyes szabadságok - értékelése így is igen magas. Az átlagos osztályzat az öt országban 5.4 és 5.7 között mozog. A régió egészében a 11 felsorolt szabadságtípus közül öt fontosságát 6-nál magasabbra értékelték. Többek között ezért sem tartjuk indokoltnak azok interpretációját, akik szerint az új rendszerről való negatív vélemények a korábbi rendszer visszavágását jelentik. A biztonságok fontossága azonban ennél is magasabb. Az országok átlaga 6.4 és 6.7 között van (7 a maximum). A felsorolt nyolc biztonságtípus közül hét elem átlagértéke 6.6 fölött van, és csak egyetlen olyan elem van - a politika kiszámíthatósága, egy elég nehezen értelmezhető fogalom - amely messze 6 alatt marad.

Ami ezen értékek realizálódását illeti, a kérdezettek általános vélekedése az, hogy az igényelt szabadságok lényegében biztosítottak. Azaz - ha nem is teljesen azonos mértékben - úgy látják, hogy létrejöttek azok a politikai struktúrák, amelyek a szabadságok garanciái. Érdemes kiemelni, hogy a legtöbb szabadságot a magyarok látják a legnagyobb mértékben biztosítottnak - megelőzve még a cseheket is. Egészen más a helyzet a biztonságokkal. Jelentős szabadság-deficit nincs, de jelentős biztonság-deficit van. Ez valamennyi országra és - a családi élet biztonsága kivételével - minden biztonságra igaz. A sorrendek közötti különbségek ezúttal sem túl nagyok országok

között - egy-egy országon belül viszont szignifikánsan eltér egyes biztonságok meglétének megítélése. A közbiztonság biztosítotttsága mindenütt az utolsó helyre került, s mindenütt, de kivált a magyaroknál nagy a deficit két biztonságnál , a jövedelmeknél és a gyerekek jövőjénél.

Vagyis hát adataink érvényességét nem vitatnám el, annál kevésbé, mert már elég magas szinten adóztatott országokról van szó, s mert az állam jelentős szerepvállalására nyugaton is erős, szilárd az igény. Ráadásul ha Eötvösnek igaza van, hogy más eszközök hiányában az állam nélkülözhetetlen, akkor szerepének ma, amikor sokak eszközei fogytán vannak, éppenséggel nőni kellene. Persze, lehet azt mondani, hogy bezzeg az ázsiai kis tigrisek a miénk töredékét sem költik gondoskodásra-fosztogatásra, s mégis hogy fejlődnek. Ez igaz, bár nagyon is súlyos szociális problémáikról ilyenkor sosem esik szó. A baj csak az, hogy ezek az országok nem visszavesznek. Sosem is adtak. Magyarországon száz éve többé-kevésbé folyamatos volt a rendszerek növekedése, az utolsó 40 évben jelentős nyugat felé igazodással. Ezt a múltat nem lehet, illetve - attól félek - nagyon veszélyes meg nem történné tenni.

Hivatkozások:

Eötvös József (1902) A XIX. század uralkodó eszméinek befolyása az álladalomra. I - III. Révai. Testvérek Irodalmi Intézet R.T. (Eredeti megjelenés évei 1851 és 1854.)

Ferge Zs. et al. Societies in transition. International report on the Social Consequences of the Transition, a survey carried out as part of the SOCO project initiated and coordinated by the Institute for Human Studies, Vienna. Cross-national report on five countries, prepared by Zsuzsa Ferge, Endre Sik, Péter Róbert, Fruzsina Albert

Glennster, Howard (1985) Paying for Welfare. Basil Blackwell, Oxford

Lyukak a szociális hálón. Figyelő, 1995. nov. 30.

Pierson, Paul, 1995. The New Politics of the Welfare State. ZeS Arbeitspapier Nr 3/95. (Universität Bremen)

Szelenyi, Ivan, 1995, The rise of managerialsim: the 'new class' after the fall of communism. Discussion Paper, no 16. Collegium Budapest/Institute for Advanced Study.

Taylor-Gooby, Peter (1995) Comfortable, marginal and excluded. Who should pay higher taxes for a better welfare state? In R. Jowell et al: British Social Attitudes, the 12th Report. SCPR, Dartmouth.