

progresszívpolitika

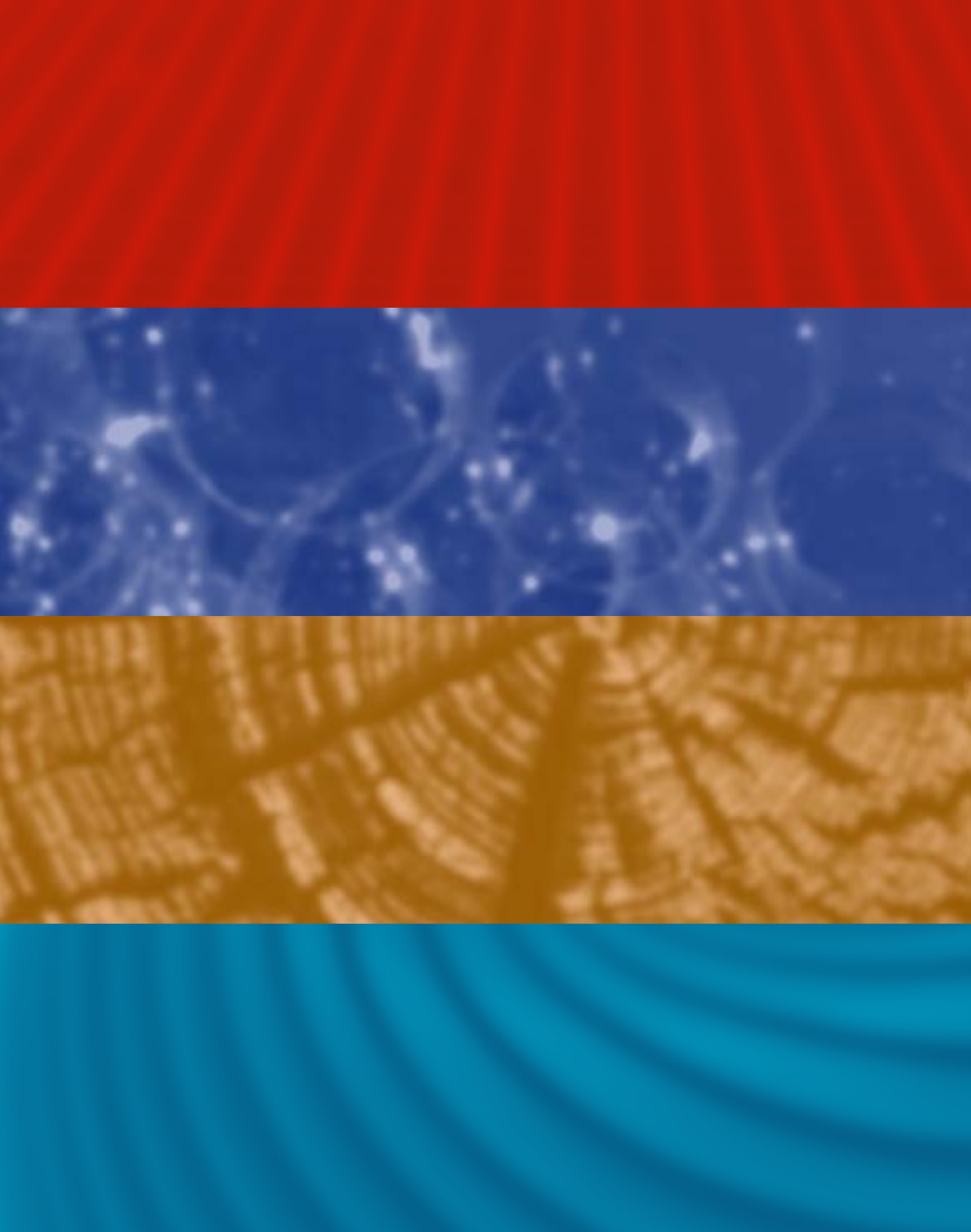
AZ EURÓPAI SZOCIÁLIS MODELL

ANTHONY GIDDENS, WOLFGANG MERKEL, LENA HALLENGREN,
TANYI ATTILA, JOHN MACNICOL

SZAJP SZABOLCS – ÚJ TÁRSADALMI SZERZŐDÉSEKKEL AZ AKTÍV JÓLÉTI ÁLLAM FELÉ
KATINKA BARYSCH – A KELET NYUGAT ELLEN? AZ EURÓPAI SZOCIÁLIS MODELL A BŐVÍTÉS UTÁN
KOLLÁNYI ZSÓFIA – ELŐREGEDŐ TÁRSADALOM ÉS AZ EGÉSZSÉGÜGYI KIADÁSOK
MÁNS LÖNNROTH – A KÖRNYEZET HELYE AZ EURÓPAI SZOCIÁLIS MODELLBEN

DEMOS
TÁRSADALMI POLITIKA

}
policy network



TARTALOM	3
BEVEZETÉS	4
A HARMADIK ÚT ÉRTÉKRENDSZERE	8
T A N Y I <i>Attila</i>	
A HARMADIK ÚT ÉRTÉKRENDSZERE	10
AZ EURÓPAI SZOCIÁLIS MODELL JÖVŐJE	30
<i>Anthony</i> G I D D E N S	
NE VÁRD, HOGY A VILÁG GONDOSKODJON RÓLAD!	32
<i>Karl</i> A I G I N G E R – <i>Alois</i> G U G E R	
AZ EURÓPAI SZOCIÁLIS MODELL: AZ ÁLLÍTÓLAGOS AKADÁLYTÓL A VERSENYELŐNYIG	46
<i>Katinka</i> B A R Y S C H	
A KELET NYUGAT ELLEN? AZ EURÓPAI SZOCIÁLIS MODELL A BŐVÍTÉS UTÁN	62
<i>Måns</i> L Ö N N R O T H	
A KÖRNYEZET HELYE AZ EURÓPAI SZOCIÁLIS MODELLBEN	76
A GENERÁCIÓS JÁTSZMA: AZ ELŐREGEDŐ EURÓPA	92
<i>Lena</i> H A L L E N G R E N	
A GENERÁCIÓS JÁTÉK: KI FIZET – ÉS KINEK KEDVEZ?	94
<i>Wolfgang</i> M E R K E L	
ÖREGEDŐ EURÓPA: MI SZÜKSÉGES EGY SIKERES SZOCIÁLDEMOKRATA REFORMHOZ?	102
K O L L Á N Y I <i>Zsófia</i>	
ELŐREGEDŐ TÁRSADALOM: ELKERÜLHETETLEN-E AZ EGÉSZSÉGÜGYI KIADÁSOK ROBBANÁSSZERŰ NÖVEKEDÉSE?	112
<i>John</i> M A C N I C O L	
NYUGDÍJBA VONULÁS EGY ELŐREGEDŐ TÁRSADALOMBAN: A BRIT VITA	126
TÁRSADALMI KOCKÁZATOK ÉS FOGLALKOZTATÁSPOLITIKA	136
S Z A J P <i>Szabolcs</i>	
ÚJ TÁRSADALMI SZERZŐDÉSEKKEL AZ AKTÍV JÓLÉTI ÁLLAM FELÉ	138
<i>Demetrios G.</i> P A P A D E M E T R I O U	
HOGYAN KEZELJÜK JOBBAN A NAGYMÉRTÉKŰ BEVÁNDORLÁST?	154
<i>Günther</i> S C H M I D	
SZOCIÁLIS KOCKÁZATMENEDZSMENT A MUNKAERŐ-PIACI ÁTMENETEKRE ÉPÍTVE	164
IMPRESSZUM	174



BEVEZETÉS

A Progresszív Politika harmadik, dupla számának központi kérdése az Európai Szociális Modell (ESZM) jelene és jövője. Első hallásra talán az sem teljesen világos, hogy mit is értsünk ESZM alatt. Ha ez így van, az nem feltétlenül a T. Olvasó hibája. A kérdés egyik vezető szakértője, Anthony Giddens szerint például az Európai Szociális Modell nem kizárólag európai, nem teljesen szociális – és nem is egyetlen modell. Mindez számos definíciós kérdést vet fel, amelyeket jelen számunk cikkeivel igyekszünk is körüljárni – az elvonttól a konkrét problémák felé haladva.

Nyitó cikkünkben Tanyi Attila filozófus tesz kísérletet a Harmadik Út értékrend-szerének tisztázására. Miközben az 1990-es években a Harmadik Út mint a napi politika szociáldemokrata indíttatású megújítására irányuló törekvés jelent meg, addig mára a jelenség értelmezése és értékelése elsősorban az akadémiai folyóiratok és könyvek lapjain folyik, semmint a politikai hetilapokban és napilapokban. Cikkünkkel ezen elmélyültebb párbeszéd elsősorban angolszász irodalmába nyújtunk bevezetést.

A szerző szerint a Harmadik Út jelen állapotában nem valódi ideológia, hanem egy olyan „retorikailag meghatározott terület”, amelyet értékválasztásaink révén nekünk magunknak kell feltölteni tartalommal. Ezt két értékhármas (a lehetőség – egyenlőség – igazságosság és a felelősség – közösség – autoritás) belső és egymás közötti kapcsolatainak bemutatásával és az ezek alapján meghozott döntéseinkkel tehetjük meg. Az elemzés eredménye egy tágan értelmezett szociálliberális ideológia lett, amely azonban még mindig számos lehetőséget hagy nyitva a Harmadik Út hívei számára.

Az Európai Szociális Modell jövőjével egy négycikkes blokkban foglalkozunk. Anthony Giddens már említett írásában Európa elmúlt néhány évének tapasztalatai alapján vizsgálja a versenyképesség és a társadalmi igazságosság összekapcsolásának lehetőségeit. A tanulságokat levonva a szociológus professzor 13 pontban fogalmazza újra az immár fenntartható Európai Szociális Modellt. Ebben többek között gyermekorientált jóléti politikát, aktív munkaerő-piaci programokat és a rész-munkaidős foglalkoztatás elterjesztését javasolja.

A két általánosabb megközelítésű tanulmány közül a másodikban két osztrák közgazdász, Karl Aiginger és Alois Guger egy megreformált Európai Szociális Modellt a sokat hangoztatott vélekedéssel szemben nem versenykorlátként, hanem potenciális versenyelőnyként ír le. Ez az új modell nem hogy nem akadályozza a növekedést, de a nemzetközi versenyképességben kihasználható, komparatív előnyökkel is rendelkezik.

A fejezet két további cikke az Európai Szociális Modellt egy-egy sajátos aspektusból vizsgálja. Katinka Barysch az EU 2004-es keleti bővítésével kapcsolatos megalapozatlan félelmeket veszi górcső alá, míg Måns Lönnroth a környezet helyét vizsgálja a Modellben.

A második blokk az Európai Szociális Modell előtt álló egyik legfontosabb kihívással, az elöregedő Európával foglalkozik. Lena Hallengren számos, a fenntarthatóságot erősítő javaslatot, köztük egy speciális generációs adót mutat be. Wolfgang Merkel arra hívja fel a figyelmet, hogy a szociáldemokrata pártoknak nemcsak azzal kell megküzdeniük, hogy a társadalombiztosítási rendszereket jelenlegi formájukban nem lehet hosszú távon működtetni, hanem az ezek által felerősített igazságtalansággal is. Kollányi Zsófia cikke azt vizsgálja, hogy a népesség elöregedése automatikusan elvezet-e az egészségügyi kiadások robbanásszerű emelkedéséhez, míg John Macnicol a nyugdíjba vonulással kapcsolatos brit vitát ismerteti.

Jelen számunk harmadik blokkjában azokat a társadalmi kockázatokat és foglalkoztatáspolitikai dilemmákat vesszük számba, melyekre egy új Európai Szociális Modellnek reagálnia kell. Szajp Szabolcs az EU és az OECD foglalkoztatási stratégiáját egybevetve arra a következtetésre jut, hogy az uniós keretrendszer sokkal toleránsabb az egyes országokban működő modellekkel szemben. Az EU-nak ugyanakkor sem eszközei, sem felhatalmazása nincs arra, hogy az újonnan csatlakozott tagállamokat rábírja azon új társadalmi szerződések megkötésére, amelyek elengedhetetlenek a kelet-európai jóléti modellek megújításához. A munkának ezt a részét tehát a tagállamoknak kell elvégezniük, miközben arra is kell energiát fordítaniuk, hogy a megfelelő támogatás megszerzése érdekében nyomást gyakoroljanak az uniós döntéshozó fórumokra.

Demetrios G. Papademetriou egy új migrációs politikai megközelítés alapelveit vázolja. E szerint ahhoz, hogy a bevándorlásból fakadó előnyöket és következményeket kezelni tudjuk, a bevándorlással kapcsolatos kérdéseket fontos politikai kérdésként kell kezelni, és a döntéseket az összes érintett szereplővel és intézménnyel egyetértésben szükséges meghozni. A Progresszív Politika harmadik számát Günther Schmid cikke zárja, aki egy újszerű megközelítésben a szociális kockázatokra, így például a munkanélküliségre és a szegénységre alkalmazza a pénzügyi kockázatkezelési eszközöket.

Jó olvasást kíván,

A szerk.

ÉRTÜNK A TÉNYEK BESZÉLNEK

**VAN EGY KEDVENC ÖSSZEFÜGGÉSED VAGY ÉRDEKES ADATSOROD,
 AMIT MEGMUTATNÁL MÁSOKNAK IS?**

A DEMOS Magyarország Alapítvány pályázatot ír ki, amelynek célja, hogy olyan kutatási eredményeket tegyen a nagyközönség számára elérhetővé, melyek a társadalom állapotára és jellegzetességeire vonatkoznak, és amelyek hozzájárulnak ahhoz, hogy a magyar társadalom pesszimista önképét felváltsa a tényeken alapuló önismeret.

A pályázattal a társadalmi folyamatok ábrázolásában az összefüggések hagyományos megközelítése helyett az új szempontokat és új látásmódot szeretnénk ösztönözni.

A pályaműveket olyan témákban lehet benyújtani, amelyek a pályázó megítélése szerint társadalmunk mindennapi és ünnepi szokásaira, életvitelére, valamint vélemény- és érzelmi világára vonatkozó társadalmi önismeretét szolgálják. Nem tanulmányokat és szöveges elemzéseket várunk!

Pályázni ismert (pl. Microsoft PowerPoint) szoftverekkel bemutatható diával vagy maximum 4 oldalból álló diasorozattal lehet, amelyek az egyszerű tényektől a bonyolult összefüggésekig keresztmetszeti vagy idősoros adatokat tartalmaznak.

**A pályázaton természetes személyek, természetes személyekből álló munkacsoportok,
 valamint társadalomkutatással foglalkozó jogi személyek vehetnek részt.**

A pályázatok beküldésének határideje: 2007. október 30.

A PÁLYÁZATOKAT BÍRÁLÓ SZAKMAI ZSŰRI TAGJAI:
 Hann Endre, *Medián Közvélemény- és Piackutató Intézet*
 Hankiss Elemér, *Magyar Gallup Intézet*
 Hoffmeister Tóth Ágnes, *Corvinus Egyetem*
 Kapitány Balázs, *KSH*
 Kozák Ákos, *GFK Hungária Piackutató Intézet*
 Rudas Tamás, *ELTE-TÁTK*
 Sík Endre, *TÁRKI Társadalomkutatási Intézet*
 Simó György, *TOnline*
 Székelyi Mária, *ELTE – TÁTK*
 Závecz Tibor, *Szonda Ipsos Média – Vélemény – és Piackutató Intézet*

A NYERTES PÁLYAMŰVEK DÍJAZÁSA:

1. díj: 400 000 Ft
2. díj: 200 000 Ft
3. díj: 100 000 Ft

közönségdíj: 200 000 Ft

Részletes kiírás, módszertan, további információk:

W W W . D E M O S . H U

A HARMADIK ÚT ÉRTÉKRENDSZERE

T A N Y I *Attila*
A HARMADIK ÚT ÉRTÉKRENDSZERE

TANYI *Attila*

A HARMADIK ÚT ÉRTÉKRENDSZERE

BEVEZETÉS

Jelen írás célja a Harmadik Út értékrendszerének vizsgálata. Mivel az 1990-es éveknek szociáldemokrata szemszögből nemzetközileg ez a gondolati kör volt a leginkább meghatározó fejleménye – elég ha Angliára, Hollandiára, Németországra, Olaszországra vagy akár Finnországra gondolunk –, a Harmadik Út iránti érdeklődés megalapozott. Ugyanakkor, és valószínűleg éppen ezért, igen divatos téma is a Harmadik Út, bár elemzése ma már sokkal inkább az akadémiai folyóiratok és könyvek lapjain folyik, mint a politikai hetilapokban és napilapokban. Mindez igen kiterjedt irodalommal jár, ezért nem árt mindjárt az elején tisztázni, hogy mi az, amivel jelen tanulmány foglalkozik, és mi az, amelynek tárgyalását félreteszi.

„A HARMADIK ÚT IGEN DIVATOS TÉMA, BÁR ELEMZÉSE MA MÁR SOKKAL INKÁBB AZ AKADÉMIAI FOLYÓIRATOK ÉS KÖNYVEK LAPJAIN FOLYIK, MINT A POLITIKAI HETILAPOKBAN ÉS NAPILAPOKBAN.”

Írásom témája a Harmadik Út értékrendszere, azaz azok az általános, filozófiai megalapozottságú elvek és elméletek, amelyek a Harmadik Út ideológiai, elméleti alapját képezik. Nem foglalkozom ugyanakkor az értékekhez szorosan kapcsolódó két másik „dimenzióval”: nem tárgyalom sem azokat a nemzeti és nemzetközi folyamatokat, amelyek hatására az adott ideológia mint válaszkísérlet megszületett, sem pedig azokat a konkrét intézkedéseket, gyakorlati terveket, amelyek az adott ideológia értékeinek megvalósítására törekszenek. Tárgyalásomat emellett a Harmadik Út angol változatára szűkítem. Ez nézetem szerint csak a felhasznált irodalom viszonylatában jelent korlátozást. Bár a Harmadik Útnak számos egyéb változata is van, az értékek szintjén az elkerülhetetlen absztrakció elmosza az egyes országok közötti különbségeket. Emellett ez az a szint, amelyen a különbségek egyébként sem markánsak. Az alapértékek azonosak, a különbség ezek értelmezésében rejlik, ezeket azonban részletesen be fogom mutatni.

„A HARMADIK ÚT SOKKAL INKÁBB EGY RETORIKAILAG MEGHATÁROZOTT TERÜLET, MINT EGY KONKRÉT, KOHERENS IDEOLÓGIA.”



Tanyi Attila filozófus, a DELTA Politikai Iskola oktatója.

Végül, írásomban nem foglalkozom azzal a kérdéssel, hogy a Harmadik Út ideológia-e vagy sem, és ha igen, akkor új felfogás-e, vagy pedig csak megismétel már ismert értékeket, esetleg újszerű módon kombinálja őket. Ez azonban nem jelenti azt, hogy ne lenne véleményem a kérdésben. Megközelítésem abból indul ki, hogy a Harmadik Út sokkal inkább egy *retorikailag meghatározott terület*, mint egy konkrét, koherens ideológia. Ezt a területet valóban értékek (és politikák) határolják be, de ezek elég általánosak ahhoz, hogy az általuk kijelölt terület számos értelmezést megengedjen (Halpern és Mikosz 1998; Lukes 1999, 3-4; White 2001, 13-4; 2004). Első megközelítésben ezért azt mondanám, hogy a Harmadik Út nem tekinthető ideológiának, mert nem rendelkezik határozott, koherens tartalommal. Ez persze nem jelenti azt, hogy ne hozhatnánk létre ilyen tartalmat. Ha úgy tetszik, bár a Harmadik Út nem ideológia, mi *csinálhatunk* belőle ideológiát – azáltal, hogy szembenézünk a legfontosabb értékvitákkal, és állást foglalunk, vagy legalábbis felvázoljuk azokat a lehetőségeket, amelyek között választani lehet – és a választást másra hagyjuk. Ennek a tanulmánynak pontosan ez utóbbi a célja.

„A HARMADIK ÚT A LEHETŐSÉG – EGYENLŐSÉG – IGAZSÁGOSSÁG, ILLETVE A FELELŐSSÉG – KÖZÖSSÉG – AUTORITÁS ÉRTÉKHÁRMASAIVAL HATÁROLHATÓ BE.”

Jelen cikkemben az alábbi módon járok el. Két értékhármast különböztetek meg mint a Harmadik Út „behatároló” értékeit. Ezek a lehetőség – egyenlőség – igazságosság, illetve a felelősség – közösség – autoritás értékhármasai. Mivel kiindulási tézisem szerint a Harmadik Út közel sem egyértelmű, ami az értékek pontos tartalmát illeti, ezért célom a lehetséges értelmezések felvázolása lesz, nem titkolva véleményemet, de nem is érvelve azon értelmezések mellett, amelyeket én a leginkább elfogadhatónak tartok. Sorrendben fogok haladni: először az első értékhármassal foglalkozom (második szakasz), majd áttérek a második értékhármás elemzésére (harmadik szakasz). Írásom végén pedig röviden összefoglalom elemzésem eredményeit.

A bevezetés végén még egy terminológiai megjegyzés. Nem megyek bele a Harmadik Út elnevezésével kapcsolatos vitákba. Bár véleményem szerint meglehetősen félrevezető az elnevezés (mind tartalmilag, mind pedig azért, mivel számos más, kevésbé elfogadható eszme is így nevezte magát), nem látom okát annak, hogy ennek a kérdésnek külön tárgyalást szenteljek. Végző soron nem az elnevezés számít, hanem a tartalom, amit elnevezünk.

LEHETŐSÉG – EGYENLŐSÉG – IGAZSÁGOSSÁG

A Harmadik Út igen nagy hangsúlyt helyez a lehetőség fogalmára; Giddens írásaiban, például, ez az érték az, amely a szocializmust vagy szociáldemokráciát megkülönbözteti a többi politikai ideológiától (Giddens 1998, 41; 2000, 39). A lehetőségek alatt a Harmadik Út többnyire azt érti,

hogy minden polgárnak esélye kell legyen arra, hogy megvalósítsa önmagát, ahol az esélyt az úgynevezett lehetőségjavak – oktatás, munka, jövedelem, vagyon – formájában vagy legalábbis az ezen javakhoz való hozzáférésként értelmeztük. Az állam szerepe ebben a tekintetben – összhangban a Harmadik Út általános felfogásával az állam eddigiek-nél visszafogottabb vagy inkább átalakult szerepéről – a képessé tevés, a polgárok külső és belső adottságainak fejlesztése. Ugyanakkor mindebből még nem világos sem maga az alapgondolat, amely ezt az esélyegyenlőség koncepciót alátámasztja, sem pedig ennek a gondolatnak a lehetséges értelmezései. Ebben a szakaszban ezzel a két kérdéssel foglalkozom.

„A HARMADIK ÚT ESÉLYEGYENLŐSÉG-FELFOGÁSA MÖGÖTT AZ EGYENLŐSÉG AZON ÉRTELMEZÉSE REJTŐZIK, AMELY SZERINT MINDEN EMBER EGYENLŐEN ÉRTÉKES.”

Kezdjük az első kérdéssel. A gondolat, amely a Harmadik Út esélyegyenlőség-felfogása mögött rejtőzik, az egyenlőség azon értelmezése, amely szerint minden ember egyenlően *értékes* (Blair 1998, 3; Giddens 1998, 102). Ez egyértelmű áthallás olyan kortárs politikai gondolkodók írásaiból, mint John Rawls vagy Ronald Dworkin. Mindketten úgy vélik, hogy a társadalmi vagy elosztási igazságosság elméletének feladata annak a kérdésnek a tisztázása, hogy mit jelent az embereket egyenlőként kezelni, azaz mit jelent az emberekkel egyenlő tisztelettel és törődéssel bánni (Rawls 1997, 676; Dworkin 2000, 1). Mindketten erkölcsi személyként tekintenek az emberekre abban az értelemben, hogy minden emberben van valami közös, ami végső soron morális lényekként egyenlővé teszi őket. Ez az, amiért az emberek egyenlő tiszteletre és figyelemre jogosultak. Az elosztás tekintetében ez azt jelenti, hogy egyetlen ember élete sem fontosabb a másikénál, ezért senki sem jogosult másnál több lehetőségre. Természetesen senki sem vitatja, hogy a valós életben nem egyenlők, a lényeg azonban az, hogy ezen egyenlőtlenesség ellenére senki sem jogosult többre, egyetlen ember sem egyenlőbb a másiknál.

„A SZERENCSE-EGYENLŐSÉGVÜSÉG ÉRTELMEBEN AZ EMBEREK ERKÖLCSI EGYENLŐSÉGE MEGKÖVETELI, HOGY ÉLETESÉLYÜKET SEMMILYEN ERKÖLCSILEG ÖNKÉNYES TÉNYEZŐ NE BEFOLYÁSOLJA.”

Ez a Harmadik Út kiinduló és szerintem igen nagy hatású gondolata. Természeténél fogva azonban ez a gondolat meglehetősen absztrakt. A Harmadik Út két értelmezését sugallja. Az első megközelítés szerint, amelyet *szerencse-egyenlőségelvűségnek* szokás nevezni, az emberek erkölcsi egyenlősége megköveteli, hogy életesélyüket semmilyen

erkölcsileg önkényes tényező – azaz semmilyen olyan tényező, amelyért nem tehetők felelőssé – ne befolyásolja. Szigorúan el kell különíteni egymástól az emberi felelősség körébe tartozó és az attól független elemeket. Ez a felfogás egyértelműen megjelenik a Harmadik Út gondolkodóinak írásaiban is (lásd pl. Blair 1998, 3). Ebben az értelemben beszélnek esélyegyenlőségről: minden ember azonos esélyekkel kezdi az életét, mivel az első elvnek köszönhetően a kiinduló helyzetek erkölcsileg azonosak; az egyén sorsát csakis a saját felelőssége alá tartozó tényezők, azaz saját választásai határozzák meg.

Az esélyegyenlőség ezen felfogása megfelel a piac és állam viszonyával kapcsolatos harmadik utas értelmezésének is, amely nagyra értékeli a piacot mint a szabadság, a hatékonyság, az egyéni felelősség letéteményesét, de egyben elismeri, hogy többek között az igazságos elosztás terén a szabályozatlan piac erkölcsi deficittel küzd (Giddens 2000, 34-37). A szerencse-egyenlőségelvűség azzal, hogy összehangolja a két entitás működését, megfelel ennek a megközelítésnek. Az állam gondoskodik arról, hogy az önkényes tényezők senki sorsát ne befolyásolják. Mindazon javak elosztásáról, amelyek olyan tényezők eredményei, amelyekért az egyén nem felelős, az állam gondoskodik. Amint azonban ez megtörtént, a piac, mint a leghatékonyabb elérhető „szervezet”, elvégezheti a dolgát. Eloszthatja mindazon javakat, amelyek olyan tényezők működésének eredményei, amelyekért az egyén felelősnek tekinthető. Egy kétoldalú elosztási politikát kapunk így. A liberális, szabadpiaci oldala javítja a hatékonyságot, növeli a választás szabadságát, a fogyasztói szuverenitást és a személyes felelősséget. Az állami, szocialista oldala pedig biztosítja, hogy mindenki méltányos, azaz igazságos helyzetből, azonos eséllyel induljon az életben. A szociáldemokrácia egyfajta *szociálliberális* értelmezése ez, amely a fenti értelemben valóban köztes utat képvisel.

„A HARMADIK ÚT EGYÉRTELMŰEN LESZÁMOL EGY IDEÁLLAL: A HANGSÚLY A KIINDULÓ HELYZET ÉS A FOLYAMAT MÉLTÁNYOSSÁGÁN VAN, NEM A VÉGEREDMÉNYÉN.”

Ez azonban még mindig csak a keret, tartalom nélkül. Az ugyanis közel sem egyértelmű, hogy mi tartozik az egyén felelőssége alá, és mit tekintünk erkölcsileg önkényesnek. A lehetséges pozíciók az alábbiak. Az első kategória egyértelműen az emberek választásaira, életükkel kapcsolatos döntéseire utal, amelyek szorosan összefüggenek ambícióikkal és karakterükkel, személyiségük elemeivel: ízlésükkel, preferenciáikkal, meggyőződéseikkel, eltökéltségükkel, energikusságukkal, szorgalmukkal és munkabírásukkal. Ezek azok a tényezők, amelyekért az embernek felelősséget kell vállalnia. Nem igényelhet kompenzációt az államtól, ha általuk vezérelve rosszul dönt. Egyenlőséget teremteni ebben az értelemben már nem az esélyek, hanem a *kimenetelek* egyenlőségét jelentené. És bár a régi szocialisták sokak szerint pontosan ezt akarták, a Harmadik Út egyértelműen leszámol ezzel az ideállal: a hangsúly a kiinduló helyzet és a folyamat méltányosságán van, nem a végeredményén (Blair 1998, 3).

A második kategória hatálya alá tartozó, önkényesnek minősített tényezők már némi fejtörést okozhatnak. Itt három lehetséges forrást lehet megkülönböztetni (White 2004, 32):

- *Diszkrimináció*: egyenlőtlen elhelyezkedési és tanulási lehetőségek annak következtében, hogy a törvényi procedúrát a jelentkező érdemeitől független, személyes sajátosságai (bőrszín, nem, szexuális beállítottság stb.) határozzák meg;
- *Társadalmi háttér egyenlőtlensége*: a tanulási lehetőségek előző tényező által nem magyarázott egyenlőtlensége; családi háttérből és szülői képességekből eredő egyenlőtlenségek;
- *Természetes adottságok egyenlőtlensége*: a velünk született természetes adottságok által keltett jövedelmi egyenlőtlenségek, illetve az általuk esetleg eredményezett rokkantsági helyzetből származó, eltérő erőforrásigények.

A Harmadik Út az első tényezőt önmagában kevésnek találja. Ez a tényező ugyanis olyasmiről, amit még az olyan neoliberais és libertariánus gondolkodók, mint Hayek vagy Robert Nozick sem utasítanak el. Az általuk felvázolt, úgynevezett formális esélyegyenlőség ugyanis pont attól formális, hogy törvény előtti egyenlőséget biztosít, de mást nem. Dworkin azt mondaná: egyenlően kezeli az embereket, de nem egyenlőként.

„A NEOLIBERÁLIS ÉS LIBERTARIÁNUS GONDOLKODÓK EGYENLŐEN KEZELIK AZ EMBEREKET, DE NEM EGYENLŐKÉNT.”

A választás tehát a második és harmadik tényező között van. A filozófiai irodalomban két változat szerepel. Rawls és Dworkin mindhárom tényezőért kompenzációt követel, míg mások csak a második tényezőt fogadják el, a harmadikat nem. Ez az a pont azonban, ahol a Harmadik Út közel sem egyértelmű. Ha a társadalom véleményét nézzük, amíg a második tényezőt sokan problémásnak tartják, a harmadik tényezőtől származó egyenlőtlenséget a legtöbben erkölcsileg legitimnek fogadják el. Ami a Harmadik Út illeti, egyes pontokon úgy tűnik, hogy ők is ezen a véleményen vannak. Blair vagy újabban Giddens legalábbis amellett foglalnak állást, hogy a tehetségeket jutalmazó piaci siker fontos érték a Harmadik Út számára, amelyet az egyén érdemének, jogosultságának tekint (White 2004, 35: Commission on Social Justice 1994, 12-14; Blair 1998, 3; Giddens 2000, 38). Ugyanakkor mások egyértelműen mindhárom önkényes tényező feladatát az államra testálják (Vandenbroucke 2001, 171-2). Sőt maga Blair is néha amellett érvel, hogy a súlyos fogyatékosokkal születők, még akkor is, ha jó képzettségűek, segítségre tarthatnak igényt (White 2004, 35; Blair 1998, 3).

A helyzet nem sokkal jobb a második tényező okozta egyenlőtlenségek esetében sem. A Harmadik Út gyakran nem a lehetőségekre, csak a lehetőségekhez való hozzáférésre helyezi a hangsúlyt. Más helyeken pedig arról van szó, hogy a lehetőségeknek nem kell egyenlőnek lenniük: elég, ha mindenkinek tisztességes alapot biztosítanak a lehetőségei kihasználásához (White 2004, 35). Az azonban nem egyértelmű, hogy ez mit jelent. Kétségtelen, jelentheti azt is, hogy kezelni kell a társadalmi háttérből származó hátrányokat, de nem *kell* ezt jelentenie. Ahogy arra Stuart White rámutat, sokatmondó, hogy amikor a Munkáspárt Angliában az ilyen elméleti megfontolások alapján bevezette a bébikötvényt, akkor sem vette át annak finanszírozási hátterét, az örökösödési adót (uo.).

Az sem perdöntő *egyik* tényezővel kapcsolatban sem, hogy a Harmadik Út folyamatosan hivatkozik a piacon elért sikerre mint jutalomra, amely az egyén érdeme, sőt jogosultsága. Az ehhez hasonló ösztönzőérvek ugyanis összeegyeztethetők a mindhárom tényezőt elutasító megközelítéssel is; a rawlsi elméletnek például szerves részét képezik (Rawls 1997, 106; 1999, 257). Ugyanez elmondható az adottságalapú egyenlőségelvűségről is, amely a Harmadik Út egyik legfontosabb intézkedéssorozatát inspirálta az Egyesült Királyságban (vö. White 2001, 11-2). Ez a koncepció ugyanis inkább jelöl eszközt, mint célt. Az adottságok – mind külső, mind belső, mind szellemi, mind fizikai – fejlesztése, sőt kiegyenlítése összeegyeztethető azzal a céllal is, hogy ne befolyásolják az elosztást a társadalmilag önkényes elemek (második tényező), és azzal is, hogy ezenkívül a természetileg önkényes elemek (harmadik tényező) se fejthessenek ki ilyen hatást. Innen sem kapunk tehát segítséget.

„AZ ELSŐBBSÉGKÖZPONTÚ FELFOGÁS SZERINT A TÁRSADALOM LEGROSSZABB HELYZETŰ TAGJAI ELŐNYT ÉLVEZNEK A TÖBBI TÁRSADALMI CSOPORTTAL SZEMBEN.”

Ez az első pont, amelyben a Harmadik Út követőinek el kell dönteni, hogy melyik opciót választják. A második eldöntendő kérdés, hogy pontosan *mit* is tegyünk egyenlővé: mi az, ami esélyeinket (erkölcsileg) relevánsan befolyásolja. A vita tárgya röviden az, hogy adjunk-e szerepet az egyéni preferenciáknak vagy sem. A kiindulópont, amit az eddig elmondottak is többé-kevésbé feltételeztek az, hogy ez nem lehetséges. Csak olyan javak számítanak, amelyekre mindenkinek szüksége van és amelyek meglétéért az egyén nem felelős. A korábban említett lehetőségjavak pont ilyenek. Ha nem így teszünk, akkor az esélyegyenlőség címszó alatt lusta, puhány, sznob és idegengyűlölő emberek preferenciáit is be kellene kalkulálnunk. Egyesek szerint azonban ez egy elhibázott álláspont. A preferenciáknak valamilyen szerepet kell adni, bár nem feltétlenül szükséges, hogy ez a szerep domináns legyen. Egyrészt, ha egyáltalán nem vesszük figyelembe az egyéni preferenciákat, akkor teljesen kizárjuk az egyént a kalkulációból. Másrészt pedig léteznek nem önkéntesen szerzett, nem felülvizsgálható, nem levetkőzhető preferenciák is, amelyekért az

ember nem felelős. Ilyen preferenciák előállhatnak a körülmények megváltozása miatt, de például gyakran ilyenek a rokkantak preferenciái is.

Ez egy terjedelmes és igen bonyolult filozófiai vita, amely jelenleg is folyik (erről bővebben Tanyi 2000, 5. fejezetében írok). Én azonban nem hiszem, hogy döntésre kellene itt jutnunk, többek között azért sem, mert ahogy azt a vita résztvevői is néha elismerik, *politikailag* nincs akkora különbség a két tábor véleménye között (Arneson 1989, 87). A második, talán politikailag valamivel relevánsabb kérdés azzal kapcsolatos, hogy *miképp* értsük az esélyek egyenlőségét. Kétfajta pozíció jelenik meg leggyakrabban (Parfit 1998). Az „elsőbbségközpontú” felfogás szerint a társadalom legrosszabb helyzetű tagjai előnyt élveznek a többi társadalmi csoporttal szemben. Rawls elmélete például ezt az irányt fogadja el. Az „elégességközpontú” felfogás szerint az esélyek kiegyenlítése azt követeli, hogy mindenkinek egy meghatározott, elégségesnek tekintett szintet biztosítsunk. Ez utóbbi pozíciónak két változata van. Az első egy szociális minimum garantálását követeli meg az államtól, amely természetesen nem azonos a létminimummal, gazdag társadalmak esetén kifejezetten magas is lehet. A másik változat szerint mindenkinek állampolgári jogon jár egy adott nagyságú összeg, amely lehet egyszeri kifizetés (Ackerman és Alstott 1999; 2004), de lehet szakaszokban folyósított jövedelem is (van Parijs 1995; 2004). Ez egy radikális megoldás, mivel minden állampolgárnak jár, egyénileg, jövedelmi és foglalkoztatási helyzetétől függetlenül (a két pozíció között vannak még egyéb, például finanszírozásbeli és adminisztratív különbségek, de ezekkel most itt nem foglalkozom).

„A KÖZPOLITIKA SZINTJÉN A LEHETSÉGES OPCIÓK KÖZÖTTI KÜLÖNBΣÉGEK ELMOSÓDNAK, TÖBBEK KÖZÖTT A MEGVALÓΣÍTHATÓΣÁGI KORLÁTOK MIATT.”

Ellentétben az előző kérdéssel, itt több támpontunk van a Harmadik Út pozícióját illetően. Ezek viszont közel sem egyértelműek. A Harmadik Út gazdaság- és társadalompolitikai intézkedéseit nézve szinte mindegyik fenti pozícióra találunk példát (Halpern és Mikosz 1998; Beech 2004, 91-2; de vö. White 2004, 37, aki szerint a Harmadik Út elégességközpontú). Még az Ackerman- és Alstott-féle elképzelés megvalósítására is történt kísérlet, „bébikötvények” formájában, amelyek minden született csecsemőnek állampolgári jogon egy bizonyos összeget juttattak (bár azért jelentős különbség van a gyakorlati megvalósításban, amennyiben Ackerman és Alstott javaslata 80 ezer dollár volt fejenként 18 éves korban, míg a Blair-féle kezdeményezés 750 dollárral indít születéskor, amely 7500 dollárra növekszik a gyermek 18 éves korára). A probléma abból fakad, hogy a közpolitika szintjén a lehetséges opciók közötti különbségek elmosódnak, többek között a megvalósíthatósági korlátok miatt. Lehetséges intézkedéseket meghozni, amelyek a fenti pozíciók egyfajta egyvelegét valósítják meg, míg ugyanez az értékek szintjén nem lehetséges. A végső döntést azonban mégiscsak ott kell meghozni, ezt azonban a Harmadik Út nem tette/teszi meg.

Összegezve: az eddigi stratégiám az volt, hogy felvázoltam egy általam szociálliberálisnak nevezett álláspontot (az ún. szerencse-egyenlőségelvűség jelszava alatt), és annak különféle változatait ismertettem. Mivel az értelmezések közötti választás terjedelmes filozófiai érvelést igényelne, ezért itt erre nem vállalkozom. Bármelyik értelmezést válasszuk is, álláspontunk szociálliberális marad, és így megfelel a Harmadik Út igényeinek. Most még egy döntési helyzetet szeretnék felvázolni, amely annyiban különbözik az eddigiektől, hogy nem a szerencse-haszonelvűségben belül létezik, hanem azzal szemben állít alternatívát. Az eddig elmondottakhoz azonban annyiban hasonlít, hogy ez a pozíció is szociálliberálisnak tekinthető, amennyiben keveri a liberális és szocialista elemeket.

„A LÉNYEG AZ, HOGY A TÁRSADALOMBAN LÉTEZŐ EMBERI KAPCSOLATOK EGYFAJTA EGYENLŐSÉGGKULTÚRÁT FEJEZZENEK KI.”

Az új megközelítés lényege röviden az, hogy az esélyegyenlőség megteremtésekor a javak elosztása helyett az emberi *kapcsolatokra* helyezi a hangsúlyt (pl. Anderson 1999; Scheffler 2003). A javak elosztása is fontos, de csak instrumentális jelentősége van. A lényeg az, hogy a társadalomban létező emberi kapcsolatok egyfajta „egyenlőségkultúrát” fejezzenek ki; azt kell elérni, hogy az emberek egyenlőként viszonyuljanak egymáshoz. Nem az a lényeg, hogy a kiindulópont erkölcsileg azonos legyen, hanem hogy a társadalmi viszonyok egyenlő esélyt adjanak az embereknek. Ezt a szerencse-egyenlőségelvűség nem valósítja meg. Sőt annak folyamatos ellenőrzése, hogy az egyén felelős vagy sem helyzetéért, hogy megfelelően élt-e vagy sem lehetőségeivel, inkább az angliai „szegénytörvényekhez” teszi hasonlatossá ezt a megközelítést. Egyrészt ahhoz, hogy az emberek bizonyítsák felelősségük hiányát, megalázó látványosságot kell magukból csinálniuk, miközben az állam, az ellenőrzés érdekében, súlyosan megsérti magánszférájukat, és ezzel őket magukat is. Másrészt az ilyen rendszerek arra ösztönzik az embereket, hogy eltitkolják felelősségüket, sőt hogy sorsukat tőlük független erők ténykedésének eredményeként tüntessék fel. Az eredmény egy passzív, siránkozó, folyamatos gondoskodást igénylő mentalitás terjedése.

„A TÁRSADALMI HÁTTÉR ÉS TERMÉSZETI ADOTTSÁGOK PIAC ÁLTAL FELELŐSÍTETT HATÁSAI KÖNNYEN VEZETHETNEK ELNYOMÓ TÁRSADALMI VISZONYOKHOZ.”

A filozófiai különbségek ellenére jelentős átfedés is van a két pozíció között. A fent ismertetett, *kapcsolati egyenlőségelvűség* célja az elnyomó, alá- és fölrendeltséget tartalmazó, kizsákmányoló, megalázó, erőszakos viszonyok megszüntetése az egyenlőség nevében. A javak elosztásának különbségei pedig könnyen eredményezhetnek ilyen relációkat. Például ha az emberek alapvető szükségleteit nem elégítik ki,

akkor elég hamar előállhatnak státusz-hierarchikus, dominanciát tartalmazó társadalmi kapcsolatok. Általában, a társadalmi háttér és természeti adottságok piac által felerősített hatásai könnyen vezethetnek elnyomó társadalmi viszonyokhoz. Az emberi történelem számos példáját adja ennek. Érdekes módon számos ehhez hasonló megállapítás található Giddens írásaiban is, például amikor elítéli a meritokrácia társadalmi kohéziót felbontó hatását, vagy amikor az egyenlőség politikáját az emancipáció politikájaként emlegeti (Giddens 1998, 41-2, 101, 103). Ezzel szemben azonban ott áll mindaz, amit eddig elmondtunk a Harmadik Út véleményéről, a piac és az érdem kapcsolatáról vagy a felelősséggel kapcsolatos véleményéről. És ide tartozik az is, hogy a harmadik utas kormányok nem siettek megadóztatni a gazdagokat, sem pedig megbüntetni az általuk elkövetett adócsalásokat (Shaw 2004, 16-7; White 2004, 38).

„LEGINKÁBB EGY ERŐFORRÁS ALAPÚ SZOCIÁLIS MINIMUM ELKÉPZELÉST TÁMOGATOK, AMELY MIND A TÁRSADALMI HÁTTÉR, MIND A TERMÉSZETI ADOTTSÁGOK ÁLTAL OKOZOTT EGYENLŐTLENSÉGEKET KEZELNI AKARJA.”

Tehát itt megint választani kell ahhoz, hogy egy értékeiben koherens ideológiát kapjunk. Ugyanakkor a választás, csakúgy mint az előző esetekben, a szociálliberális, harmadik utas keretrendszeren belül marad. Én magam a kapcsolat-egyenlőség-elvűséget preferálom a szerencse-egyenlőség-elvűséggel szemben, ugyanakkor az előbbi elméletet sokkal kevésbé tartom kidolgozottnak (és talán a politikai kommunikáció számára is nehezebb kihívás), mint az utóbbit. Ha pedig a szerencse-egyenlőség-elvűségben belül kell választanom, akkor leginkább egy erőforrás alapú szociális minimum elképzelést támogatok, amely mind a társadalmi háttér, mind a természeti adottságok által okozott egyenlőtlenségeket kezelni akarja (lásd Tanyi 2000, 4. és 5. fejezet). De ahogy azt már többször említettem, mindezen választások egy elfogadható, harmadik utas, szociálliberális kereten belül maradnak. Attól természetesen még fontos eldönteni ezeket a kérdéseket, de ez a munka, a vonatkozó filozófiai nehézségek miatt, külön fórumot igényel. Ezért azt javaslom, hogy a további elemzés helyett térjünk most át a második értékhármis ismertetésére.

FELELŐSSÉG – KÖZÖSSÉG – AUTORITÁS

Ha egy közösség az állami újraelosztás révén (ideális esetben, egyenlő) lehetőséget biztosít minden tagjának arra, hogy életét akaratának megfelelően élje, akkor ez a közösség joggal vár el tagjaitól valamiféle viszonzást. Röviden: ahol a lehetőség értéke fontos, ott a felelősség (kötelesség) értéke is hamar megjelenik. Ez a kapcsolat rendkívül fontos a Harmadik Út számára. Elég ha Giddens jelmondatát idézzük: „Nincsenek jogok felelősségek nélkül.” Történelmileg könnyen megérthető ez

az összekapcsolás (lásd pl. Beech 2004, 94-5). Az 1950-es, '60-as, '70-es évek szocialistái tipikusan a jogokra és azon belül is a szociális jogokra helyezték a hangsúlyt. Univerzális elosztási politikát folytattak, amelynek keretében megkötések nélkül látták el a munkanélkülieket, szegényeket és a társadalom más, rossz helyzetben lévő tagjait. Az őket váltó Új Jobboldal aztán annyiban változtatott ezen a felfogáson, hogy miközben továbbra is a jogok fontosságát hangsúlyozta, ezek körét a szabadságjogokra, a törvény előtti egyenlőségre – amit korábban „formális esélyegyenlőségnek” neveztem – korlátozta. A Harmadik Út ezzel a kettős tradícióval akart szakítani, amikor a polgárok jogai mellett a kötelességeiket hangsúlyozta, bevezetve (vagy inkább újra felfedezve) az „erényes polgár” fogalmát.

„HA EGY KÖZÖSSÉG AZ ÁLLAMI ÚJRAELOSZTÁS RÉVÉN LEHETŐSÉGET BIZTOSÍT MINDEN TAGJÁNAK ARRA, HOGY ÉLETÉT AKARATÁNAK MEGFELELŐEN ÉLJE, AKKOR EZ A KÖZÖSSÉG JOGGAL VÁR EL TAGJAITÓL VALAMIFÉLE VISZONZÁST.”

Fontos, hogy megértsük pontosan, milyen típusú felelősségről is beszélünk. „Felelősség” alatt nem az egyének életükért, boldogulásukért való felelősségét értjük. Ez a kérdés a lehetőség értékének vizsgálatakor jelenik meg, ahogy azt az előző szakaszban megpróbáltam bemutatni. A „felelősség” fogalma jelen esetben a közösséggel szembeni felelősséget jelöli. Egészen pontosan a felelősség két elkülöníthető csoportjára vonatkozik. Az egyik, mondhatjuk úgy, a lehetőség megadása *előtti* csoport, az egyének azon kötelessége, hogy biztosítsák a lehetőségek egyenlőségét megteremtő és fenntartó elosztó rendszer működését. Ahogy azt Rawls mondaná, nem más ez, mint azon kötelességünk, hogy létrehozzuk, fenntartsuk és tiszteljük a társadalom igazságos intézményrendszerét (Rawls 1997, 149). A második, ha úgy tetszik, a lehetőségek *megadása* utáni csoport, az egyének azon kötelessége, hogy megfelelő módon bánjanak a kapott támogatással. White *jóléti szerződéselvűségnek* nevezi ezt, amely főképp az osztályon kívüli társadalmi csoportok megjelenésére adott reakció volt (White 2004, 30-1; Bevir 2000, 22-6).

„BÁR AZ ETIKAI SZOCIALIZMUS KÖZEL ÁLL A HARMADIK ÚT FELFOGÁSÁHOZ, AZAZ KÉPVISELŐI HANGSÚLYOZTÁK A POLGÁROK KÖTELESSÉGEIT JOGAIKÉRT CSERÉBE, EZT NEM A JÓLÉTI SZOLGÁLTATÁSOK KAPCSÁN TETTÉK.”

A felelősségek első csoportja része volt minden szocialista ideológiának, hiszen ez mindig benne foglaltatott a közösséggel szembeni szolidaritás, a testvériség értékében. A felelősségek második csoportja azonban valódi újítás volt, legalábbis ami a II. világháború utáni szocialista ideológiát illeti, többször említett univerzalizmusával, a szociális polgárjog hangsúlyozásával. A II. világháború előtt Angliában domináns, úgynevezett etikai szocializmus viszont már közelebb van a Harmadik Út felfogásához, ahogy azt Blair számos beszédében ki is emeli. Ugyanakkor, míg az etikai szocialisták valóban hangsúlyozták a polgárok kötelességeit jogaikért cserébe, ezt

nem a jóléti szolgáltatások kapcsán tették. Célpontjuk többnyire a földtulajdonosok földbérleti díja, illetve az örökölt vagyon volt. Szerintük ugyanis ezek társadalmi szempontból haszontalan tulajdont testesítenek meg, mivel a tulajdonos anélkül jut bevételhez, hogy társadalmilag hasznos tevékenységet végezne (White 2004, 39-42).

A felelőségek második csoportjának fenti értelmezése szintén összeütközésbe kerülhet a lehetőség értékének bizonyos szociálliberális értelmezéseivel. Így például nyilvánvalóan nem fér össze sem az Ackerman- és Alstott-, sem a van Parijs-féle vonallal, hiszen ezek pontosan az általuk preferált juttatás feltétel nélkülségét hangsúlyozzák. De problémák adódhatnak a kapcsolati egyenlőség-elvűséggel is, mivel, mint láttuk, ez a felfogás pontosan azon az alapon utasítja el a szerencse-egyenlőségelvűséget, hogy az behatol az emberek magánszférájába, és megalázza őket. Első ránézésére úgy tűnik, hogy ugyanez elmondható a jóléti szerződéselvűség követelményeiről is. A felelőségek második csoportjának hangsúlyozásában a Harmadik Út sokkal inkább a '90-es évek amerikai komunitariánus (közösségelvű) gondolkodótól vett át elemeket. Ez önmagában természetesen nem probléma. Ami fontos, az az, hogy a fenti tényeket mindenképpen figyelembe kell venni, amikor valaki megpróbálja koherens módon összetársítani a lehetőség és felelőség értékét.

„A FELELŐSÉGEK CSOPORTJAI KÜLÖNFÉLE ELEMÉKET TARTALMAZHATNAK ATTÓL FÜGGŐEN, HOGY KI MILYEN – LIBERÁLIS, KONZERVATÍV, REPUBLIKÁNUS VAGY MÁSMILYEN – POLITIKAI FILOZÓFIAI HÁTTÉRREL RENDELKEZIK.”

Egy másik tisztázandó probléma az, hogy a felelőségek két csoportja különféle elemeket tartalmazhat attól függően, hogy ki milyen – liberális, konzervatív, republikánus vagy másmilyen – politikai filozófiai háttérrel rendelkezik. Mégis, hogy némi támpontot adjunk, White-ot követve érdemes két csoportot megkülönböztetni (White 2001, 12-3). A *liberális* megközelítés szerint az embereknek csak néhány alapkötelessége van. Ilyen a törvények tisztelete, az adófizetés, a környezet tisztelete, a polgár azon felelősége, hogy dolgozzon (a társadalmi termék ráeső részéért cserébe), és hogy megszerezze a munkájához szükséges képzettséget, illetve a polgár felelősége, hogy jó szülő legyen (ha úgy dönt, hogy gyermeket vállal). Már ezen alapköteletességeken is érződik a fent említett komunitariánus hatás, de ez még nyilvánvalóbb lesz, ha *konzervatív* irányba mozdulunk el. Családpolitikájában például államilag próbálja ösztönözni a kétszülős házasságokat, mivel azok statisztikailag jobban szerepelnek a gyerekevelés terén. Büntetőpolitikájában a kemény kéz híve. Szigorúan bünteti a fiatalkori bűncselekményt, általában lecsap az antiszociálisnak, felelőtlennek minősített viselkedési formákra (pl. drogfogyasztás). Ezek az intézkedések a liberális megközelítés számára általában elfogadhatatlanok, mivel véleményt fejeznek ki arról, hogy mi számít „jó viselkedésnek”. Ez azonban nem lehet az állam feladata, az ugyanis világnézetileg semleges.

Látható tehát, hogy a felelősség értékének harmadik utas értelmezése újabb választási kényszert eredményez. Egyfelől választani kell legalább a fenti két – liberális és konzervatív – értelmezés között, másfelől a választást össze kell hangolni a lehetőség értékének választott értelmezésével. Vannak egyértelmű konfliktusok. Már említettem, hogy a jóléti szerződéselvűség politikából következő felelősségfelfogás nem párosítható össze az esélyegyenlőség bizonyos értelmezéseivel. Ami pedig a fenti csoportosítást illeti, nehéz összehozni a konzervatív megközelítést azzal a szociál-liberális kerettel, amelyet a lehetőség értéke kapcsán felvázoltunk. Ezek ugyanis, ahogy azt az elnevezés is mutatja, részben liberális elméletek, és így problémájuk lenne egy olyan konzervatív koncepcióval, amely tartalmi elvárásokkal él az emberek helyes életvitele kapcsán. Nem állítom, hogy az inkonzisztencia elkerülhetetlen, de biztos, hogy részletes elemzést igényel, hogy miként kerüljük el.

„A JÓLÉTI SZERZŐDÉSELVŰSÉG POLITIKÁBÓL KÖVETKEZŐ FELELŐSSÉG-FELFOGÁS NEM PÁROSÍTHATÓ ÖSSZE AZ ESÉLYEGYENLŐSÉG BIZONYOS ÉRTELMEZÉSEIVEL.”

Van még egy fontos téma, amelyről eddig nem beszéltünk. A felelősségkoncepció ugyanis általában valamiféle közösség és autoritás felfogással párosul. Ennek egyszerű oka van. Csak azt a kérdést kell feltennünk, hogy *miért* cselekedjen az egyén a két csoportban meghatározott felelősségek mentén. Azaz hogy miért legyen szolidáris a közösséggel szemben, miért tegye meg a maga részét a társadalmi rend, a társadalmi intézményrendszer fenntartásában és létrehozásában (ha szükséges). Nyilván a közösség, pontosabban az általa fenntartott és működtetett intézményrendszer valamely jellemzőjéről van itt szó, aminek alapján a hozzájárulás elvárható. Röviden: a felelősség értéke magával hozza a közösség és az autoritás értékeit is.

„A FELELŐSSÉG ÉRTÉKE MAGÁVAL HOZZA A KÖZÖSSÉG ÉS AZ AUTORITÁS ÉRTÉKEIT IS.”

Első körben megpróbálkozhatunk azzal a válasszal, miszerint a *méltányosság elve* az, amely ezeket a felelősségeket megköveteli. Az elv két részből áll (Rawls 1997, 145). Egy: az intézmény, amelyen keresztül a közösség az adott jóléti szolgáltatás nyújtja, igazságos legyen. Kettő: a személy, aki a szolgáltatást kapja, önként fogadja el a szolgáltatást. Az alap gondolat az, hogy a társadalom nem más, mint igazságos feltételek közötti együttműködés a közös haszon érdekében. Ebből következően mindenkinek, aki ebben az együttműködésben részt vesz, meg kell tennie a maga részét. Ha ugyanis nem teszi, akkor a többiekén élösködik, ami nem méltányos. Kétséges azonban, hogy ez a magyarázat működik-e. A felelősségek második csoportját még talán megmagyarázhatjuk vele. A magyarázat valahogy így szólna: ha az adott jóléti szolgáltatás címzettje, miközben saját akaratából elfogadja a szolgál-

tatást (ez pedig a konkrét helyzetben így van), nem nyújt érte cserébe semmit, megsérti a méltányosság követelményét. Minden azon múlik, hogy mit értünk az alatt, hogy az egyének cserébe nyújtania kell valamit. Ide tartozik az is, hogy megfelelően használja-e fel a juttatást. Egyáltalán, mit jelent az, hogy „megfelelően”?

De még ha el is fogadjuk ezt a magyarázatot, a felelőségek első csoportja kapcsán a méltányosság elve nem segít rajtunk. Pedig pont itt tűnne logikusnak a dolog: ha valaki önkéntesen elfogadja az együttműködés előnyeit, annyival biztosan tartozik, hogy hozzájárul az együttműködés, azaz a keretül szolgáló igazságos intézményrendszer fenntartásához. A probléma az, hogy ennek a követelésnek mindenkire, a társadalom minden tagjára vonatkoznia kell (Rawls 1997, 400). Az pedig nehezen hihető, hogy a társadalom minden egyes tagjáról elmondhatjuk, hogy – valamilyen előre meghatározott értelemben – önkéntesen elfogadta az együttműködés előnyeit. De még ha meg is lehetne mutatni, hogy ez így van, az emberek akkor sem tudhatnák biztosan, hogy másoknak is vannak-e kötelezettségeik. Ezt minden esetben külön kellene ellenőrizni. Így meglehetősen instabil lenne a társadalmi rend, ezt pedig nem kívánhatjuk. Ezért a méltányosság elve nem használható igazolásul a felelőségek első csoportja esetén.

A kérdés az, hogy milyen irányban haladjunk. Ennek részletekbe menő tárgyalása itt sajnos lehetetlen, mivel végső soron a politikai kötelezettség (más irányból nézve: az állami legitimitáció) és a hozzá kapcsolódó közösségfelfogás óriási kutatási területéről van szó. Azt tehetjük, hogy tárgyalásunkat azokra az lehetőségekre korlátozzuk, amelyek a Harmadik Út kapcsán egyértelműen megjelennek. Ennek megfelelően két megközelítést fogok felvázolni, amelyek egyben megfelelnek a felelőségek fent említett, liberális és konzervatív értelmezésének.

„A KOMMUNITARIÁNUS FELFOGÁS SZERINT A KÖZÖSSÉG VALAMELY »ÁTFOGÓ DOKTRÍNA« KÖRÜL EGYESÜL, ÉS AZ INTÉZMÉNYEK EZT A DOKTRÍNÁT PRÓBÁLJÁK MEGVALÓSÍTANI.”

Az első, *kommunitariánus* felfogás szerint a közösség valamely, Rawls szavaival élve, „átfogó doktrína” körül egyesül, és az intézmények ezt a doktrínát próbálják megvalósítani, igazságosságuknak ez az alapja. Ezek a doktrínák olyan kérdésekben nyilatkoznak, mint hogy mi az értékes az életben, milyen az ideális személyiség, az ideális barátság és más családi, társadalmi kapcsolatok (Rawls 1993, 13). Ugyanakkor ésszerűek is, mivel egyrészt koherens és konzisztens egészbé szervezik az általuk elismert vallási, filozófiai és erkölcsi értékeket, másrészt kijelölik a legfontosabb értékeket, és meghatározzák, hogy mi a teendő konfliktus esetén, harmadrészt pedig (lassú) változásra, fejlődésre képesek annak tükrében, amit megfelelő indoknak tartanak (i.m. 59). Az egyének pedig, mivel ők maguk is osztják az adott doktrínát, kötelességüknek érzik, hogy részt vegyenek az általa kijelölt közös cél megvalósításában.

Ez a megközelítés könnyen összeegyeztethető a felelősségek konzervatív értelmezésével. Tekintve, hogy határozott és tartalmas elképzelése van arról, hogy mi a jó és helyes az életben, ezért alapvetően paternalista: megköveteli a jó és helyes viselkedést az állam polgáraitól. A probléma ezzel a megközelítéssel, első körben legalábbis, egyszerű. Itt megint Rawlshoz fordulhatunk magyarázatért. Rawls szerint a demokratikus társadalmakat „ésszerű pluralizmus” jellemzi, értve ez alatt azt, hogy a pluralizmus az „ész szabad gyakorlásának” következménye (legalábbis részben), s nem az osztályérdekek, az önérdék és egyéb korlátozó tényezők következménye (i.m. 36-7). Ennek következtében azonban a társadalmak megosztottak, miközben a társadalom tagjai békét és stabilitást akarnak. Ez viszont valamiféle konszenzust igényel, amelyet az ésszerű pluralizmus miatt nem lehet megteremteni egy adott átfogó doktrína körül (i.m. 38). Következésképpen a kommunitariánus megközelítés nem működőképes.

„RAWLS SZERINT A DEMOKRATIKUS TÁRSADALMAKAT »ÉSSZERŰ PLURALIZMUS« JELLEMZI, AZAZ A PLURALIZMUS AZ »ÉSZ SZABAD GYAKORLÁSÁNAK« KÖVETKEZMÉNYE, S NEM AZ OSZTÁLYÉRDEKEK, AZ ÖNÉRDEK ÉS EGYÉB KORLÁTOZÓ TÉNYEZŐK KÖVETKEZMÉNYE.”

Ez a kritika nem idegen a Harmadik Út egyes híveitől. Giddens szerint például a szolidaritás és autoritás hagyományos formái többé nem működőképesek. Ezt akár úgy is értelmezhetjük, bár ő maga nem megy bele a részletekbe, hogy Giddens elfogadja Rawls fenti diagnózisát. A kérdés, hogy innen merre haladhatunk. Ésszerűnek és lehetségesnek tűnik egy *liberális* felfogást felvázolni. Blair *részvényes társadalom* (stakeholder society) koncepciója jó kiindulópont (miközben nem árt észben tartani, hogy Blair sokszor inkább a kommunitariánus megközelítés híveként jelenik meg – Blair 1996abc). Eszerint a társadalom olyan, mint egy részvénytársaság („Köztársaság Rt.”, mondta találóan Dessewffy 2002-ben). A társadalom minden tagja érdekelt benne, mindenki részvénytulajdonos, mindenki részesedik a közös haszonból, de egyben mindenkinek hozzá kell tennie a maga részét, hogy a társaság továbbra is jól működjön.

„A »MAGÁNEMBEREK TÁRSADALMÁBAN«, AMELYNEK VAN KÖZÖS CÉLJA, HISZEN MINDEN TAGJA JÓL AKAR JÁRNI, A KÖZÖS CÉL A HASZON.”

Ez valóban vonzó gondolat, de van vele két probléma. A részvényes társadalom fogalma, a fenti formában legalábbis, tulajdonképpen annak a már említett, egyébként mélyen liberális felfogásnak a megismétlése, miszerint a társadalom nem más, mint tagjainak együttműködése a közös haszon eléréseért. Ezzel pedig már tudjuk, hogy mi a probléma. A hasznot, az együttműködés előnyeit nem mindenki fogadja el önkéntesen, ezért számukra nem egyértelmű, hogy miért kellene részesedniük a felelőségekből. De van egy másik, talán még fontosabb nehézség. A részvényes társadalom közössége önmagában nem értékes: a közösség jóságáról esetében nem

beszélhetünk (Rawls 1993, 201; 1997, 604-5). A „magánemberek társadalmában” (private society), amelynek van közös célja hiszen minden tagja jól akar járni, a közös cél tehát a haszon. Ezt a hasznot azonban mindenki a saját egyéni érdekei felől nézi, a közösség maga teljesen instrumentális szerepet játszik. Semmi több, mint eszköz az egyéni célok eléréséhez. A társadalom mint részvénytársaság tehát valóban olyan, mint egy „igazi” részvénytársaság: maga a cég nem számít, csak annyiban, amennyiben a tagok jól járnak vele. Az ilyen társadalomban senki sem veszi számításba, hogy mi a jó másoknak, hogy mit kapnak mások. Ez a konstrukció pedig nehezen tekinthető a polgártársi testvériség megtestesítőjének.

„A TÁRSADALOM TAGJAIT AZ A KÖZÖS MEGGYŐZŐDÉS TARTJA ÖSSZE, HOGY ALAPVETŐ INTÉZMÉNYEI ÖNMAGUKBAN IGAZSÁGOSAK ÉS JÓK.”

Ez ugyanakkor nem jelenti azt, hogy a részvényes társadalom gondolata ne tapinthatna rá valami fontosra, amely korrigálhatja a fenti hibákat. Sőt azt gondolom, ez a gondolat már Blair felfogásában is ott rejlik (Blair 1996c). A polgárok, mondja, azért rendelkeznek részesedéssel a társadalomban, hogy közös tevékenységük révén olyan közösséget hozzanak létre, amelyben mindenkinek esélye van az érvényesülésre, és amelyben senkit sem zárnak ki a közösségből. Ackerman és Alstott hasonló gondolatot fogalmaz saját „részvényes” koncepciójuk kapcsán (Ackerman és Alstott 2004, 47-8). Az általuk javasolt elosztási program két funkciója közül a második (az első az egyenlő szabadság megteremtése) az, hogy dinamikus polgártársi kultúrát hozzon létre azáltal, hogy közös célt ad a társadalom tagjainak: egy, az emberek szabadságát a lehetőségek biztosításával garantáló, közös projekt létrehozását és fenntartását. A gondolat, amely mindkét esetben megfogalmazást nyer, azonos. A társadalom tagjait az a közös meggyőződés tartja össze, hogy alapvető intézményei önmagukban igazságosak és jók. A társadalom közös célja ezen intézmények létrehozása és fenntartása.

„AZ EMBEREK AZÉRT TARTOZNAK FELELŐSÉGGEL AZ INTÉZMÉNYEKSEL ÉS A KÖZÖSSÉGGEL SZEMBEN, MERT AZOK IGAZSÁGOSAK, ÉS NEM AZÉRT, MERT ÖNKÉNTESEN ELFOGADJÁK A MŰKÖDÉSÜKBŐL SZÁRMAZÓ ELŐNYÖKET.”

Számomra úgy tűnik, hogy ez a leginkább megfelelő közösségfelfogás. Egyrészt könnyen társítható a lehetőség – egyenlőség – igazságosság szociálliberális értékhármához, másrészt kikerüli a csapdát, amellyel a méltányosság elve kapcsán találkozunk. Az emberek azért tartoznak felelőséggel az intézményekkel és rajtuk keresztül a közösséggel szemben, mert azok igazságosak, és nem azért, mert önkéntesen elfogadják a működésükből származó előnyöket. Az emberek felelőssége és

kötelessége ebben az értelemben nem feltételes, hanem feltétlen (egy másik értelemben persze feltételes, mivel az intézményeknek köztudomásúan igazságosnak kell lenniük – de ez a feltétel mindenkire egyszerre vonatkozik, nem csak az egyes emberre). A kérdés, hogy miképp kerül ki ez a felfogás a kommitariánus megközelítés kapcsán tárgyalt problémát, hogy a modern demokratikus társadalmak világnézetileg megosztottak, miközben konszenzusra vágnak. A kérdés tehát az, hogy ilyen körülmények között miképpen képes a társadalom egy adott igazságosságkoncepció körül egyesülni.

Rawls kétségtelenül sokat vitatott javaslata vázlatosan az alábbi. Az ésszerű pluralizmus körülményei másfajta igazságosságkoncepciót igényelnek, nem átfogót, hanem *politikait* (Rawls 1993, 4-5). A kérdés az, hogy mit ért „politikai” alatt. Minden politikai koncepciónak, mondja Rawls, három feltételnek kell megfelelnie: tárgyát a társadalom alapstruktúrája kell képezze; reprezentációjában függetlennek kell lennie minden átfogó doktrínától; tartalmát pedig a demokratikus társadalom politikai kultúrájában rejtőző eszmények keretében kell kifejtenie (i.m. 11-4). Az igazságosság politikai koncepciójának elemei sem megjelenésükben, sem pedig tartalmukban nem származhatnak egyetlen átfogó felfogásból sem. Ugyanakkor ez nem jelenti azt, hogy a politikai koncepció nem kapcsolódhat az egyes átfogó doktrínához. Ellenkezőleg! Bár reprezentációja és forrása független tőlük, semmi sem tiltja azt, hogy az egyének átfogó doktrínájának szerves részévé váljon (i.m. 154-8).

Tegyük most félre az első feltételt. Ezt eddig is feltételeztük, és most nincs helye annak, hogy mellette vagy ellene érveljünk. A második és harmadik feltétel viszont összefügg. Rawls szerint a modern demokratikus társadalmak politikai kultúrájában fellelhetők olyan elvek, amelyek az átfogó doktrínáktól függetlenül is megfogalmazhatók. Megvizsgálva a különböző filozófiai műveket, egyéb megnyilatkozásokat, illetve más reprezentatív írók műveit, előbb vagy utóbb eljutunk arra a pontra, hogy felismerjük és tartalommal töltjük fel ezeket az alapelveket. Rawls öt ilyen elvet ad meg (i.m. 13-5). Ezek az alábbiak: a társadalom mint méltányos együttműködési rendszer elve; a szabad és egyenlő polgár fogalma; a jól rendezett társadalom fogalma, amelyet hatékonyan szabályoz az igazságosság politikai felfogása; az eredeti helyzet konstrukciója; s végül az alapszerkezetet mint az igazságosság tárgyát felfogó koncepció. Ezekre alapozva, véli Rawls,

létre tudunk hozni egy politikai igazságosságkonceptiót, amely az intézményeinkbe táplálva megfelelő közös célt teremt a közösség számára. Pontosabban egy demokratikus politikai társadalom számára, amely már se nem közösség, se nem egyesülés. Ezek ugyanis mind valamilyen átfogó doktrína – vallási vagy nem vallási, erkölcsi vagy nem erkölcsi – körül szerveződnek (i.m. 40-3). Ez tehát, igen nagy vonalakban, a rawlsi válasz (részletesebben szólok róla és az általa felvetett problémákról Tanyi 2004-ben).

„LÉTRE TUDUNK HOZNI EGY POLITIKAI IGAZSÁGOSSÁGKONCEPCIÓT, AMELY AZ INTÉZMÉNYEINKBE TÁPLÁLVA MEGFELELŐ KÖZÖS CÉLT TEREMT A KÖZÖSSÉG SZÁMÁRA.”

ÖSSZEFOGLALÁS

Jelen tanulmányomban megpróbáltam összefoglaló képet adni a Harmadik Út értékrendszeréről. Abból indultam ki, hogy jelen állapotában a Harmadik Út nem valódi ideológia, hanem egy olyan „retorikailag meghatározott terület”, amelyet értékválasztásainkkal nekünk magunknak kell feltölteni tartalommal. Ennek megfelelően írásomban két olyan értékhármast ismertettem, amely ezt a területet behatárolja. Ezek voltak a lehetőség – egyenlőség – igazságosság és a felelősség – közösség – autoritás. A választás megkönnyítése érdekében részletesen értelmeztem ezeket az értékeket, megjelölve azokat a lehetőségeket, amelyek a Harmadik Út számára, véleményem szerint, elfogadhatók. Az eredmény egy tágan értelmezett szociál-liberális ideológia lett, amely azonban még mindig számos lehetőséget hagy nyitva a Harmadik Út hívei számára.

Hivatkozások

- ACKERMAN, Bruce – ALSTOTT, Anne
[1999], *The Stakeholder Society*, Yale University Press
[2004], „Why Stakeholding?” in. *Politics and Society*, Vol. 32. No. 1.
(2004. március), pp. 41–60
- ANDERSON, Elizabeth S.
[1999], *What Is the Point of Equality?*, in. *Ethics*, No. 109., pp. 287–337
- ARNESON, Richard
[1989], „Equality and Equal Opportunity for Welfare” in. *Philosophical Studies*,
No. 56., pp. 77–93
- BEECH, Matt
[2004], „New Labour” in. *The Struggle for Labour’s Soul*, Routledge
- BEVIR, Mark
[2000], „New Labour: A Study in Ideology”, University of California Postprints,
Paper No. 1098.
- BLAIR, Tony
[1996a], *New Britain: My Vision of a Young Country*, Fourth Estate
[1996b], „A Stakeholder Society” in. *Fabian Review*, No. 103., pp. 1–4
[1996c], *Speech to the Singapore Business Community*, január 8.
[1998], *The Third Way: New Politics for a New Century*, Fabian Society
- COMMISSION ON SOCIAL JUSTICE
[1994], *Social Justice: Strategies for National Renewal*, Vintage
- DESSEWFFY, Tibor
[2002], „Közársaság Rt.” in. *Népszabadság*, 2002. július 13.
- DWORKIN, Ronald
[2000], *Sovereign Virtue: The Theory and Practice of Equality*,
Harvard University Press
- GIDDENS, Anthony
[1998], *The Third Way: the Renewal of Social Democracy*, Polity
[2000], *The Third Way and Its Critics*, Polity
- HALPERN, David és MIKOSZ, David (szerk.)
[1998], *The Third Way: Summary of the NEXUS On-line Discussion*, Nexus
- LUKES, Steven
[1999], „The Last Word on the Third Way”, in. *The Review*,
Social Market Foundation, 1999. március, pp. 3–4
- PARFIT, Derek
[1998], „Equality and Priority” in. Mason, Andrew (szerk.), *Ideals of Equality*,
Blackwell, pp. 1–20
- VAN PARIJS, Philippe
[1995], *Real Freedom For All*, Clarendon Press
[2004], „Basic Income: a Simple and Powerful Idea for the Twenty-first Century” in.
Politics and Society Vol. 32. No. 1., pp. 7–39
- RAWLS, John
[1993] *Political Liberalism*, Columbia University Press
[1997], *Az igazságosság elmélete*, Osiris
[1999], „Kantian Conception of Equality” in. *Collected Papers*, Samuel Freeman (szerk.),
Harvard University Press, pp. 254–267

SCHEFFLER, Samuel

[2003], „What is Egalitarianism?” in. *Philosophy and Public Affairs*
Vol. 31. No. 1., pp. 5–40

SHAW, Eric

[2003], „Britain: Left Abandoned? New Labour in Power” in. *Parliamentary Affairs*
No. 56., pp. 6–23

TANYI, Attila

[2000], *Piac és igazságosság? A piaci társadalom erkölcsi követelményei,*
Napvilág Kiadó

[2004], „Erkölcsi igazolás és politikai kötelezettség” in. *Jogelméleti Szemle*, 2004/4

VANDENBROUCKE, Frank

[2001], „European Social Democracy and the Third Way: Convergence, Divisions, and
Shared Questions in. Stuart White (szerk.),
New Labour: The Progressive Future?, Palgrave, pp. 161–174

WHITE, Stuart

[2001], „The Ambiguities of the Third Way” in. Stuart White (szerk.),
New Labour: The Progressive Future?, Palgrave, pp. 3–17

[2004], „Welfare Philosophy and the Third Way” in. J. Lewis és R. Surender (szerk.),
Welfare State Change: Towards a Third Way, Oxford University, pp. 25–46



AZ EURÓPAI SZOCIÁLIS MODELL JÖVŐJE

Anthony G I D D E N S

NE VÁRD, HOGY A VILÁG
GONDOSKODJON RÓLAD!

Karl A I G I N G E R –
Alois G U G E R

AZ EURÓPAI SZOCIÁLIS MODELL:
AZ ÁLLÍTÓLAGOS AKADÁLYTÓL A
VERSENYELŐNYIG

Katinka B A R Y S C H

A KELET NYUGAT ELLEN? AZ EURÓPAI
SZOCIÁLIS MODELL A BŐVÍTÉS UTÁN

Måns L Ö N N R O T H

A KÖRNYEZET HELYE AZ EURÓPAI
SZOCIÁLIS MODELLBEN

Anthony G I D D E N S

Way out

NE VÁRD,
HOGY A VILÁG
GONDOSKODJON
RÓLAD!

Az „Európai Szociális Modell” (ESZM) egyre szervezesebb része az európai gondolkodásnak. Pedig az ESZM nem kizárólag európai, nem teljesen szociális – és nem is egy modell. Ha ugyanis a jóléti intézmények létét és az egyenlőtlenség csökkentését jelenti, akkor számos iparosodott ország „európaibb” néhány európai államnál. Ausztrália és Kanada például felülmúlja Portugáliát és Görögországot, nem beszélve az EU 2004-es bővítésekor csatlakozott országok többségéről.

Az ESZM nem is tisztán szociális, hiszen – bármelyik meghatározást alkalmazzuk is – alapvetően a gazdasági jóléten és az újraelosztáson alapul. Az ESZM végül nem is egyetlen modell, mert Európa országaiban a jóléti rendszerek, a társadalmi egyenlőtlenség szintjei között igen nagy eltérések tapasztalhatók.

„AZ ESZM NEM EGY EGYSÉGES FOGALOM, HANEM ÉRTÉKEK, KÉPESSÉGEK ÉS TÖREKVÉSEK KEVERÉKE, AMI EURÓPA ÁLLAMAINAK GYAKORLATÁBAN KÜLÖNBÖZŐ MÉRTÉKBEN ÉS FORMÁBAN VALÓSUL MEG.”

Ebből adódóan az Európai Szociális Modellnek sokféle definíciója létezik, bár mindegyik szorosan kapcsolódik a jóléti államhoz. Azt mindenesetre megállapíthatjuk, hogy az ESZM nem egy egységes fogalom, hanem értékek, képességek és törekvések keveréke, ami Európa államainak gyakorlatában különböző mértékben és formában valósul meg. Az ESZM általános vonásai szerintem az alábbiak:

- Fejlett és intervencionista állam, ami a jövedelemcentralizáció (az összes adó GDP-hez viszonyított) arányával mérhető;
- Erőteljes jóléti rendszer, amely bizonyos mértékben minden állampolgárnak hatékony védelmet nyújt, de különösen a leginkább rászorulóknak;
- A gazdasági és más egyenlőtlenségek csökkentésére vagy korlátozására irányuló igyekezet;
- Az intézmények fenntartásában kulcsfontosságú szerep biztosítása a „társadalmi partnereknek”, a szakszervezeteknek és a munkavállalók érdekeit képviselő, egyéb szereplőknek, akiknek közös célként kell tekinteniük a gazdasági fejlődés gyorsítására és a munkahelyteremtés fokozására.

„AZ ESZM ELSŐSORBAN EGY ÁLTALÁNOS ÉRTÉKKÉSZLET: A TÁRSADALMAT KERESZTÜLSZÖVŐ KOCKÁZATMEGOSZTÁS, A TÁRSADALMI SZOLIDARITÁST VESZÉLYEZTETŐ EGYENLŐTLENSÉGEK FÉKEN TARTÁSA.”



Anthony Giddens szociológus, a London School of Economics professzora.

Az ESZM elsősorban egy általános értékkeszlet: a társadalmat keresztülszövő kockázatmegosztás, a társadalmi szolidaritást veszélyeztető egyenlőtlenségek féken tartása, a legsebezhetőbbek védelme aktív szociális beavatkozásokkal, ágazati konfrontáció helyett ágazati konzultáció, valamint a szociális és gazdasági állampolgári jogok széles körű biztosítása a társadalom egészének.

MÚLT ÉS JÖVŐ

Abban többé-kevésbé mindenki – támogatói és ellenzői egyaránt – egyetértenek, hogy az ESZM igen nehéz időket él meg mostanában, és talán végzetes válságban van. A keynesianizmus halálát Nyugaton és a szovjet kommunizmus bukását Keleten hasonló folyamatok idézték elő – a globalizáció élénkülése, a világot behálózó információrendszer kiépülése, a termékek előállításának térvesztése (és a termelés fejletlenebb országokba telepítése), párosulva az individualizmus új formáinak megjelenésével és a fogyasztói hatalom növekedésével. Mindezek nem átmeneti változások, hatásuk folyamatosan érvényesül.

Azt is fel kell ismernünk, hogy az Európai Szociális Modellel kapcsolatos mai problémákért nem okolhatók kizárólag a világ változásai.

A legnagyobb nehézségek közül több is belülről fakad, vagy csak lazán kapcsolódik a világ átalakulásához. Elsősorban a demográfiai folyamatok tartoznak ezek közé, így például a társadalom elöregedése és ezzel kapcsolatban a nyugdíjrendszer problémái, a születések drasztikus visszaesése, a családszerkezet átalakulása (minden eddiginél több az egyszülős család, a szegénységben élő nő és gyermek), valamint – részben a meg nem reformált munkaerőpiacoknak köszönhetően – a magas munkanélküliség.

Ezekkel a problémákkal szembesülve valóban egyetérthetünk azzal, hogy az „európai modell” fenntarthatósága az utóbbi időben egyre jobban megkérdőjeleződik.

EURÓPAI VÁLTOZATOK

Néhány EU-tagállam teljesítménye azonban határozottan kiemelkedik a többi közül. A nemzetek egy kisebb csoportja, főként az északi országok (beleértve a nem EU-tag Norvégiát és Izlandot), továbbá Hollandia, Ausztria és az Egyesült

Királyság viszonylag jól szerepelnek. Az északi országokban egyszerre valósul meg az ESZM legfejlettebb változata és a legmagasabb foglalkoztatási ráta. Jellemző módon éppen ezek a leginkább prosperáló országok egyben a „legreformistábbak” is a szociális ellátásokat, a nyugdíjrendszert, az oktatást, a munkaerőpiacot és az infokommunikációs technológiák alkalmazását illetően.

„AZ ÉSZAKI ORSZÁGOKBAN EGYSZERRE VALÓSUL MEG AZ ESZM LEGFEJLETTEBB VÁLTOZATA ÉS A LEGMAGASABB FOGLALKOZTATÁSI RÁTA.”

Európa más országaiban nem ez a helyzet. Németországban és Olaszországban a növekedés üteme lassú, ami a munkanélküliség megemelkedett szintjével és alulfoglalkoztatottsággal társul. Franciaországot az elmúlt években a gyorsabb növekedés jellemezte, de a munkanélküliség itt is jelentős, és nagy arányban érinti a fiatalokat, továbbá gyakran válik tartóssá. A munkaerőpiac szigorú szabályozásának és a szakszervezetek befolyásának következtében ezekben az országokban kettős munkaerőpiac alakul ki. Az állással bírók jól boldogulhatnak, a kívül rekedteknek viszont sokkal rosszabbak a kilátásaik.

A jelenlegi állás szerint az Európai Szociális Modell az újonnan csatlakozott országokban kevésbé alkalmazható. A bővítés valójában nemzeti és regionális szinten egyaránt tovább fokozta az egyenlőtlenséget az EU-ban. Az unió legfejletlenebb országaiban az egy főre jutó jövedelem az EU átlagának fele alatt marad, míg a gazdagabb országok közül egyesekben a 140 százalékot is eléri. Az új tagországok számára mégis releváns kérdés az Európai Szociális Modell jövője, hiszen még radikálisabb módon kell végrehajtaniuk a reformokat, és ahogy egyre módosabbá válnak, úgy kell kiépíteniük az új jóléti rendszereket.

SZAKPOLITIKAI VITÁK

Heves vita folyik a szakpolitikusok között arról, hogy milyen mély az európai szociális ellátórendszerek „modellfüggősége”, ami az egymástól való tanulást is gátolja. Gøsta Esping-Andersen munkája nyomán széles körben elfogadott, hogy a „jóléti kapitalizmusnak” három vagy négy alaptípusa létezik Európában. Az egyik a magas adók mellett a szociális foglalkoztatást bővítő északi típus, a másik a pénzügyi támogatásokon alapuló közép-európai típus (Németország és Franciaország), a harmadik pedig a szociális rendszer „reziduálisabbnak” tartott (angolszász) típusa, amelyikre az adóztatás alacsonyabb szintje és a célzottabb szakpolitikák alkalmazása jellemző. Az Esping-Andersen által eredetileg azonosított, három típus mellett a negyedik a mediterrán (Olaszország,

Spanyolország, Portugália és Görögország) típus, amelyet szintén a viszonylag alacsony adók jellemeznek, ugyanakkor erősen támaszkodik a családi gondoskodásra.

Skandinávia közelmúltja alapján azonban úgy tűnik, hogy a hangsúlyos közfinanszírozás, a kis mértékű egyenlőtlenség és a magas foglalkoztatottság együtt is lehetséges. Ráadásul a különböző típusok között nincsenek éles határok. Az északi országok például már önmagukban is meglehetősen különböznek egymástól. Az sem egyértelmű, hogy Németország és Franciaország valóban ugyanabba a típusba tartozik-e. Nagy-Britannia ugyan a „reziduális” jóléti állam típusához tartozik, az adók mértéke azonban ugyanakkora, mint Németországban. A brit Nemzeti Egészség-szolgálat (NHS – National Health Service) pedig Európa leginkább „államközpontú” egészségügyi ellátórendszere. Hemerijek megállapítása szerint a körülményekhez legjobban alkalmazkodó jóléti államok „hibrid modelleket” hoztak létre, átvéve bizonyos elemeket más típusokból.

LISSZABON, ÉS AMI UTÁNA JÖN

Ellentétben az Európai Unió más eredményeivel, úgy mint a Közös Piac, a közös valuta és a bővítés, az Európai Szociális Modell kialakulásában maga az EU csak minimálisan játszott közre. A jóléti államot az egyes nemzetek nem nemzetközi együttműködéssel hozták létre. A jól működő jóléti intézménnyel rendelkező tagállamok egy része csak viszonylag későn csatlakozott az unióhoz. Adottnak tűnik tehát, hogy a tagállamok szociálpolitikájában a nemzeti szintről várhatunk valódi változást.

„A TAGÁLLAMOK SZOCIÁLPOLITIKÁJÁBAN A NEMZETI SZINTRŐL VÁRHATUNK VALÓDI VÁLTOZÁST.”

Nincs hiány olyan jelentésekből, amelyek megmondják, hogy mit kellene tenni annak érdekében, hogy Európa rosszabbul teljesítő részei újra egyenesbe jöjjenek, és így az EU tagállamainak versenyképessége általában is javuljon. Ezek a jelentések jóval a 2000-es Lisszaboni Stratégia előtti időkhöz nyúlnak vissza, és az ezekben ajánlott szakpolitikák meglehetősen egybehangzóak. Sok közülük bizonyára összhangban lenne André Sapir hat pontjával:

- Tegyük dinamikusabbá a Közös Piacot!
- Fektessünk be többet a tudásba!

- Fejlesszük az EU makrogazdasági szakpolitikáját!
- Hajtsunk végre reformokat a konvergencia és a szerkezetátalakítás érdekében!
- Érjünk el magasabb hatékonyságot a szabályozásban!
- A mezőgazdasági kiadások visszafogásával és átcsoportosításával alakítsuk át az EU költségvetését!

Az egységes piac természetesen Európa javát szolgálja. Becslések szerint az EU GDP-je 2002-ben 1,8 százalékkal magasabb volt, mint lett volna az egységes piac nélkül. Ugyanakkor a Lisszaboni Stratégia megvalósítása sokkal nehezebbnek bizonyult, és kétségtelenül távolinak tűnik az a cél, hogy Európa 2010-re a világ legversenyképesebb, tudásalapú gazdaságává váljon.

„A LISSZABONI STRATÉGIA MEGVALÓSÍTÁSA A VÁRAKOZÁSOKNÁL SOKKAL NEHEZEBBNEK BIZONYULT, ÉS KÉTSÉGTENÜL TÁVOLINAK TŰNIK AZ A CÉL HOGY EURÓPA 2010-RE A VILÁG LEGVERSENYKÉPESEBB, TUDÁSALAPÚ GAZDASÁGÁVÁ VÁLJON.”

Az Európai Szociális Modellről folyó vita ebben a kontextusban különleges jelentőséget nyer. Bár a Lisszaboni Stratégia, a Sapir- és a Kok-jelentés, valamint a többi hasonló munka mind az Európai Szociális Modellről és a társadalmi kirekesztéshez hasonló, fontos problémákról értekezik, igen kevés konkrétumot mond. Hiányzik belőlük annak szisztematikus megvitatása, hogy az általuk javasolt innovációkat hogyan lehetne összhangba hozni a társadalmi igazságossággal. Az is lehet, hogy ha ez a dimenzió nem hiányozna, az ő receptjüket is könnyebb lenne követni.

MEGTANULANDÓ LECKÉK

Nézzük, hogy Európa elmúlt néhány éve milyen tapasztalatokkal szolgál a versenyképesség és a társadalmi igazságosság összekapcsolása terén! Az alábbi pontok sematikusak, mindegyiket bőven lehetne részletezni. És az ördög – ahogy mondják – mindig a részletekben lakozik.

- I. Helyes a gazdasági növekedés és a munkahely-teremtés előtérbe helyezése. A foglalkoztatottság magas szintje a minimálbér egy elfogadható szintje felett több okból is kívánatos. Az egyéb körülményektől eltekintve minél nagyobb a munkában lévő emberek aránya, annál több pénz jut szociális beruházásra és szociális védelemre. A munkavállalás emellett a szegénységből kivezető legjobb út is egyben. A 70 százalékos vagy afölötti foglalkoztatottság elérésére vonatkozó lisszaboni cél elvileg elérhető.

A foglalkoztatottság alakulását természetesen számos tényező befolyásolja. Ugyanakkor nem lehet véletlen, hogy minden olyan európai ország, ahol a munkában állók aránya 70 százalék fölötti, aktív foglalkoztatáspolitikával rendelkezik. Ennek keretében képzést nyújtanak a munkanélkülieknek és azoknak, akiket a munkanélküliség fenyeget, miközben a munkakeresőket aktívan próbálják segíteni abban, hogy megtalálják a betöltetlen állásokat. A társadalmi partnerség és a javakhoz való általános hozzáférés leghatékonyabb módja az átképzés és az áthelyezés lehetőségének biztosítása – a „rugalmas biztonság” („flexicurity”).

„A MUNKAVÁLLALÁS A SZEGÉNYSÉGBŐL KIVEZETŐ LEGJOBB ÚT.”

- II. A politikai jobboldalon állók mellett érvelnek, hogy az élesedő verseny világában csak az alacsony adókon alapuló gazdaságok fejlődhetnek. Mégis az épp ennek ellenkezőjére utaló bizonyítékok egyértelműek. Nincs közvetlen összefüggés a GDP arányában kifejezett adóterhelés és a gazdasági növekedés vagy a munkahelyteremtés között. Valószínűleg van egy felső határ, mint ahogy ezt Svédország példája is mutatja, ahol az utóbbi időben az ipari országok közül a legmagasabb az adóterhelés, de az egy főre jutó jövedelem szintje relatíve csökkent, viszonylag rövid időn belül. Az állam méreténél azonban sokkal fontosabb, hogy az intézményei milyen hatékonyak, és milyen gazdaság- és társadalompolitikát folytatnak.
- III. A munkaerő-piaci rugalmasság a sikeres államok szakpolitikai rendszerének lényegi eleme. Ez nem az amerikai stílusú „vedd fel és rúgd ki” gyakorlatot jelenti, de a gyorsuló technológiai változások korában az „alkalmazhatóság” – azaz hogy a munkavállaló akarjon és tudjon mozdulni – elsődleges fontosságúvá válik. A rugalmasság kifejezés rosszul csengő szó, különösen a baloldalon. Számukra ez a munkavállalók szükségleteinek feladását jelenti a kapitalista verseny elvárásaival szemben. A munkaerőpiac szabályozásának jellege azonban legalább olyan fontos, mint annak mértéke. Számos munkavállalói jog fenn tud maradni, és ezeket meg is kell őrizni. Ide tartozik többek között a képviselőlet és a konzultáció joga, a munkakörülmények szabályozása, a diszkriminációellenes intézkedések.
- IV. A tudásalapú gazdaság elterjedt fogalma egyáltalán nem üres koncepció, bár pontosabb lenne tudás- és szolgáltatásalapú gazdaságnak hívni. A régi, 15 EU-tagország munkaerejének mindössze átlagosan 17 százaléka dolgozik a termelőszektorban, és ez az arány folyamatosan csökken. A tudásalapú gazdaságban elérhető a teljes foglalkoztatottság – a jobban teljesítő európai gazdaságok

némelyikében ez már meg is valósult. Ennek azonban ára van. A tudásalapú gazdaságban az állások több mint kétharmada szakképzettséget igényel.

- V. Az oktatásba történő befektetés, az egyetemek expanziója, valamint az info-kommunikációs technológiák terjedése életbevágóan fontos az Európai Szociális Modell modernizációja szempontjából.

„A MUNKAERŐ-PIACI RUGALMASSÁG A SIKERES ÁLLAMOK SZAKPOLITIKAI RENDSZERÉNEK LÉNYEGI ELEME.”

- VI. Gyakran hangoztatott megállapítás, hogy társadalmunk egyre egyenlőtlenebbé válik, de ez a kijelentés sok szempontból nem állja meg a helyét. A vizsgált időszakban a jövedelmi egyenlőtlenségek a legtöbb ipari országban nőttek, ám vannak jelek, amelyek a kiegyenlítődség irányába mutatnak. Meg tudjuk és meg is kell tartanunk az egyenlőség és a befogadó társadalom értékeit. Nem kell mindannyiunknak skandináv vá válnunk ahhoz, hogy ez teljesüljön, legalábbis ha ez a magas adókat jelenti. Az egyenlőtlenség alacsony fokát illetően az északi országok előnye nem elsősorban az adókra és kifizetésekre épülő újraelosztáson alapul. A fő magyarázat a humántőkébe való beruházás prioritása. Leginkább a tanulási folyamat korai éveibe kell befektetnünk, mivel sok képesség akkor alakul ki. A befektetés a korai oktatásba és a gyermekgondozásba kulcsfontosságú a gyermekszegénység visszaszorításában.

„GYAKRAN HANGOZTATOTT MEGÁLLAPÍTÁS, HOGY TÁRSADALMUNK EGYRE EGYENLŐTLENEBBÉ VÁLIK, DE EZ A KIJELENTÉS SOK SZEMPONTBÓL NEM ÁLLJA MEG A HELYÉT.”

- VII. A környezetvédelem szempontjait a korábbihoz képest sokkal inkább előtérbe kell helyezni. Ennek legjobb módja a környezettudatos modernizáció. Ez az elképzelés a környezetvédelemmel kapcsolatos, korábbi gondolkodásmódnak a „növekedés határait” hangoztató érvrendszerével szembeni, átgondolt válaszként született meg. A környezettudatos modernizáció azt jelenti, hogy ahol csak lehet, olyan környezetvédelmi innovációkat kell találni, amelyek összeegyeztethetők a gazdasági növekedéssel. Ezek közé tartoznak a zöld technológiák, valamint a fogyasztók, vállalatok és egyéb szervezetek környezetbarát magatartását kiváltó piacsabályozási és adóintézkedési ösztönzők.
- VIII. A bevándorlás az egyik legégetőbb kérdéssé vált szerte Európában, ami túl összetett ahhoz, hogy részleteiben tárgyaljuk. A társadalmak multikulturálissá válásával vajon felkészült-e a többségi társadalom a betelepülők és az eltérő kultúrák képviselőit segítő szakpolitikák támogatására? Az összehasonlító tanul-

mányok bizonyos feltételek mellett óvatos „igent” mondanak erre a kérdésre. E feltételek közé tartozik, hogy a bevándorlók szakképzettsége széles skálán mozogjon – azaz túlnyomórészt képzettek legyenek; a jóléti rendszer előnyeire csak fokozatosan férjenek hozzá; és konkrét intézkedések biztosítsák, hogy a bevándorlók elfogadják a befogadó kultúra általános normáit.

- IX. A társadalom öregedését nem csupán egy újabb problémaként, hanem lehetőségként kellene felfogni. Tudjuk, minek kell történnie, a megoldás a legtöbb országban csak a változásokat végrehajtó politikai akaraton múlik. Az államnak – a megfelelő szociális támogatás biztosítása mellett – ösztönöznie kell a gyermekvállalást. Egyetlen mód van arra, hogy a finanszírozhatatlan nyugdíjkiadások problémáját megoldjuk. Rá kell bírunk és motiválnunk kell az idősebbeket a munkában maradásra. Ezt a célt nem lehet kizárólag negatívnak tekinteni. Az idősök hátrányos megkülönböztetése ellen a munkahelyeken és azokon kívül is harcolni kell. Ez azt jelenti, hogy az 55 vagy 65 év feletti kor önmagában még nem jelenti egyúttal a munkaképtelenséget is, mint az jellemző volt korábban.

„A TÁRSADALOM ÖREGEDÉSÉT NEM CSUPÁN EGY ÚJABB
»PROBLÉMAKÉNT«, HANEM LEHETŐSÉGGÉNT KELLENE FELFOGNI.”

- X. Az állam és a közszolgáltatások reformjának folytatása éppen olyan fontos az ESZM jövője szempontjából, mint bármely fent említett tényező. Ahol szükséges, végre kell hajtani a decentralizációt és a struktúra átalakítását. A tagállamok hol szorosabbá, hol gyengébbé váló, uniós belüli kapcsolata egy alapvető, ha nem is az egyetlen példája az elkerülhetetlen, többszintű kormányzásnak. A közszolgáltatásoknak ugyanannyira fogékonyak (néha még fogékonyabbnak) kell lenniük az általuk kiszolgált igényeire, mint a piaci szervezeteknek.

Bár sokan vannak, akik másként gondolják, az Európai Szociális Modell jövője nem szűkül le a keynesiánus Európa és a „deregulált angolszász” Európa közötti választásra.

REFORMSABLON

Az ESZM leglényegesebb problémáinak többsége nem országspecifikus, hanem strukturális. Globalizálódó környezetben a megoldások elméletileg gyakran – vagy akár szinte mindig – általánosíthatók.

A jövő ESZM-je, ismétlem, nem lehet a brit modell, ahogy nem lehet az a francia, a svéd, a dán vagy más modell sem. A következőkben egy ideáltípust vázolok fel azoknak a jellemző vonásoknak a felsorolásával, amelyeket az egyes reformországok többféleképpen adaptálhatnak. A Módosított Európai Szociális Modellt a következő általános vonásoknak kellene jellemeznük:

Elmozdulás a negatív szociális ellátástól a pozitív felé. Amikor William Beveridge megalkotta elképzelését a háború utáni jóléti államról – másokkal egyetemben –, úgy gondolta, hogy a jóléti állam egy korrekciós eszköz. Újításának középpontjában az „öt gonosz” (a tudatlanság, a nyomor, a szükség, a tétlenség és a betegség) elleni küzdelem állt. Ezek egyikéről sem szabad megfeledkeznünk, sőt ma el kell jutnunk ezen problémák megoldásához. Más szavakkal kifejezve: folyamatosan elő kell mozdítani az oktatás és a tanulás, a fejlődés, az életminőség, az aktív társadalmi és gazdasági részvétel és az egészséges életmód ügyét.

„A JÖVŐ EURÓPAI SZOCIÁLIS MODELLJE NEM LEHET A BRIT MODELL, AHOGY NEM LEHET AZ A FRANCIA, A SVÉD, A DÁN VAGY MÁS MODELL SEM.”

Mivel ezek a célok elvárják az állampolgárok aktív részvételét, ezért ösztönzőket, valamint előnyöket és kötelezettségeket, illetve jogokat egyaránt feltételeznek. A szociális ellátás és az állampolgárság kapcsolata – ellentétben T.H. Marshall klasszikus megfogalmazásával – nem csupán a jogok kiterjesztése mentén, hanem a jogok és a kötelezettségek együttese mentén jön létre. A passzív munkanélküli ellátásokat szinte teljes egészében jogként értelmezték, így azok – nagyrészt emiatt – diszfunkcionálisnak bizonyultak. Az aktív munkaerő-piaci politika bevezetése egyértelművé teszi, hogy a fizikailag munkaképes munkanélküli, ha állami támogatásban részesül, köteles munkát keresni, és együttműködésének biztosítására szankciók állnak rendelkezésre.

A hagyományos szociális rendszer igyekezett az egyénről az államra vagy a közösségre hárítani a kockázatot. A biztonság a kockázat hiányaként vagy csökkentéseként fogalmazódott meg. A kockázatnak azonban a valóságban számos pozitív aspektusa van. Az embereknek életükben gyakran kockázatot kell vállalniuk. Egy gyorsan változó környezetben az egyéneknek tudniuk kell alkalmazkodni a változásokhoz, sőt ha lehetséges, előnyt kell kovácsolniuk azokból. Ez a megállapítás éppúgy igaz a munkavállalókra, mint a vállalkozókra, éppen úgy érvényes azokra, akiknek a helyzetét éppen válás vagy más szociális változás nehezíti, mint a gazdaság világára. Mindamellet az ügyes kockázatvállalás messze nem jelenti a biztonság hiányát. Az a tudat, hogy van segítség, ha elromlanak a dolgok, gyakran a kockázattal való azonnali szembenézésre ösztönöz. Azt állítom, hogy egy aktív munkaerő-piaci politikában ez a hozzáállás része a „rugalmas biztonság” logikájának.

Egy módosított Európai Szociális Modellnek több területen is közreműködő szerepre kell törekednie. Az ingyenes szolgáltatások ugyan nemes céloktól vezérelve indultak útjukra, de alapvető problémákkal küzdenek. Mivel tulajdonképpen nincs eszközük a kereslet korlátozására, nem tudják kielégíteni a hatalmas igényeket. Kétszintű rendszerek fejlődnek ki, melyeket a tehetősebbek igyekeznek elkerülni. A hozzájárulás, akármilyen kismértékű is, nemcsak ezen problémák megoldásában segíthet, hanem elősegítheti a szolgáltatások használatával szembeni felelősségteljes magatartás kialakulását is. A hozzájárulás elve – a közvetlen felhasználók közreműködése – növekvő szerepet játszik a közszolgáltatásokban, a nyugdíjaktól az egészségügyön át a felsőoktatásig.

A módosított modellnek bürokráciamentesnek kell lennie. A korábbi jóléti államok passzív elemekként kezelték polgáraikat. A kollektívizmus olyan módon érvényesült, ahogy nem lett volna szabad, és ahogy ma már nem is lehetséges. A bürokráciamentesség a szolgáltató érdekeivel való szembeszállást jelenti, elősegíti a decentralizációt és a helyi irányítás erősödését.

„A HOZZÁJÁRULÁS, AKÁRMILYEN KISMÉRTÉKŰ IS, ELŐSEGÍTHETI A SZOLGÁLTATÁSOK HASZNÁLATÁVAL SZEMBENI FELELŐSSÉGTELJES MAGATARTÁS KIALAKULÁSÁT.”

Az alábbi 13 pontban a Módosított Európai Szociális Modell részletes irányelveit vázolom fel:

Az egyenlőtlenség csökkentésének eszközeként fennmarad a progresszív adózás. Az adózott jövedelmek minden ipari államban sokkal kisebb egyenlőtlenséget mutatnak, mint az adózás előtti jövedelmek. Azokban az országokban, ahol most egykulcsos adót használnak, gondoskodni kell arról, hogy a végeredmény progresszíven alakuljon. Ez általános elmozdulást jelent a munka adóztatásától a fogyasztás adóztatása felé – a lehető legtöbb progresszív elem bevezetésével.

A körültekintő költségvetésnek vezérelvként kell megjelennie a szociális rendszer finanszírozásában, egyes esetekben persze megfelelő rugalmasságot feltételezve. Ez egy hosszú távú elv, ami például azokat a kapacitásokat is érinti, amelyek a várható nyugdíjkifizetések mögött állnak majd.

Aktív munkaerő-politikák az ösztönzők és a kötelezettségek megfelelő egyensúlyával, amelyek ugyanúgy vonatkoznak az idősebb korosztályokra, mint bárki másra a munkaerőpiacon.

A munkahelyteremtés központi szerepet játszik mind a növekedés elősegítésében, mind a szegénység leküzdésében, hiszen a szegénységből kivezető legjobb út, hogy legyen egy minimálbér fölötti jövedelmet nyújtó, tisztességes állásunk.

A részmunkaidő bátorítása. A részmunkaidős munkát ne kelljen szégyellni, sőt arányaiban járjon ugyanazokkal a lehetőségekkel, mint a teljes munkaidőben végzett munka.

„A RÉSZMUNKAI DŐS MUNKÁT NE KELLJEN SZÉGYELLNI, SŐT ARÁNYAIBAN JÁRJON UGYANAZOKKAL A LEHETŐSÉGEKKEL, MINT A TELJES MUNKAI DŐBEN VÉGZETT MUNKA.”

Az egyenlőség elve valamennyi szakpolitikát áthatja. A MESZM fő jellemzője, hogy a gazdasági növekedést a társadalmi igazságossággal kombinálja. A felemelkedés lehetősége sokkal fontosabb, mint a „gazdagok megszurkálása”, mivel a gazdagok kevesen vannak, a szegények rétege pedig széles.

Célzott szegénységellenes stratégiák kidolgozása a tartós szegénység és a társadalmi kirekesztettség ellen.

Kitüntetett figyelmet kell fordítani a szolgáltatásokban alacsonyabb szinteken dolgozók munkájára, biztosítva azt, hogy a lehetőségek szerint előreléphessenek. Ez nemcsak az állami szakképzés biztosítását jelenti, hanem együttműködést a munkaadókkal abban, hogy néhány munkatípust átalakítsanak.

Az etnikai kisebbségek és bevándorlók nagyobb fokú integrációját célzó szakpolitikák kidolgozására van szükség. A lehetőségek és a hozzájárulások viszonyát úgy kell kialakítani, hogy a tehetősebbek minél kisebb része lépjen ki a rendszerből.

Az állam az eddigieknél kevesebbet költ az öregekre, és többet a fiatalokra, különös tekintettel a gyermekgondozásra, a korai oktatásra és a gyermekvállalás ösztönzésére.

A tudományba, a technológiába és a felsőoktatásba történő befektetés a fő eszköz az iparpolitika és a munkahely-teremtés befolyásolására.

Valamennyi szakpolitikát a környezetvédelmi hatásaival együtt kell értékelni. Az államoknak saját, kiotói céljukat kötelezőnek kell tekinteniük. A tagállamoknak meg kell próbálniuk megvalósítani a közösség hosszabb és rövidebb távú ökológiai céljait.

„A TUDOMÁNYBA, A TECHNOLÓGIÁBA ÉS
A FELSŐOKTATÁSBA TÖRTÉNŐ BEFEKTETÉS A FŐ ESZKÖZ AZ IPARPOLITIKA ÉS A
MUNKAHELYTEREMTÉS BEFOLYÁSOLÁSÁRA.”

(Fordította: Ágoston László)



DELTA pi

politikai iskola

közérdek, közszolgálat, közszereplés

A DELTA Politikai Iskola
KIEMELKEDŐ SZÍNVONALÚ,
MINŐSÉGI VEZETŐKÉPZÉST kínál
politikusi, szakpolitikusi feladatokra
készülő diplomás fiataloknak.

A DELTA Politikai Iskola
újszerűsége abban rejlik, hogy
három pillérre – OKTATÁS,
KÉSZSÉGFEJLESZTÉS, PROJEKT-
MUNKA – épülő képzési rendszere
hangsúlyosan gyakorlatorientált.

A **DELTA Politikai Iskola** egyéves
posztgraduális képzésének eredmé-
nyeként a résztvevők magas
szintű elméleti tudás, széles körű
gyakorlati ismeretek és kiemelkedő
személyes készségek birtokában
képesek lesznek nagy felelősséggel
járó feladatokat megoldó, SIKERES
CSAPATOK VEZETŐIKÉNT dolgozni.

A DELTA Politikai Iskola
képzési programját a **MAGYAR**
TUDOMÁNYOS ÉLET
neves személyiségei és a hazai
SZERVEZET- és VEZETÉS-
FEJLESZTÉS elismert szak-
emberei valósítják meg.

A DELTA Politikai Iskola
honlapja részletesen bemutatja
az iskola működését, és 2007
októberében itt jelenik
meg a 2008-as tanévre szóló
felvételi felhívás is.

Regisztráció és előzetes érdeklődés:
felveteli@deltapi.hu

WWW.DELTAPI.DEMOS.HU



AZ EURÓPAI SZOCIÁLIS MODELL: AZ ÁLLÍTÓLAGOS AKADÁLYTÓL A VERSENYELŐNYIG

Sokszor bizonyított tény, hogy az Európai Unió a kilencvenes évek elejétől-közepétől nem tud lépést tartani sem saját múltbeli növekedési rátáival, sem az USA kibocsátási, termelékenységi vagy foglalkoztatási növekedésével, miközben ismeretes, hogy a világgazdaság 2004-ben és 2005-ben évi négy százalékkal növekedett. Az eddigi tendenciák alapján a munkanélküliség magasabb, a foglalkoztatottság pedig alacsonyabb az USA adatainál. A lehangoló mutatók okát számos nemzetközi elemzés (többek között az OECD, az IMF és az Európai Bizottság) – kimondva vagy kimondatlanul – a költséges jóléti rendszerek és a gazdaság rugalmatlanságának számlájára írja: a szociális háló fontosságát hangsúlyozó európai szociális-gazdasági modell a globalizálódó világban már versenyhátránynak tűnik. Mégis a tiszta piacgazdaságra való áttérést sürgető – többek között Vaclav Klaus által fémjelzett – politika a fejleményekre adott szélsőséges reakciónak tűnik.

„A TISZTA PIACGAZDASÁGRA VALÓ ÁTTÉRÉST SÜRGETŐ POLITIKA A FEJLEMÉNYEKRE ADOTT SZÉLSŐSÉGES REAKCIÓNNAK TŰNIK.”

Ez a cikk összefoglalja az európai modell főbb jellegzetességeit és változatait, majd megvizsgálja, hogy mely országok teljesítettek átlagon felül az elmúlt 15 évben. Ezután elemzi a legsikeresebbek politikai stratégiáit, továbbá azt, hogy ezek mely modellekhez tartoznak, és milyen változtatásokon mentek keresztül az elmúlt időszakban. Végül összefoglalja a reformok legfontosabb dimenzióit, amelyek elvezetnek egy olyan megreformált európai modellhez, amely nem akadályozza a növekedést, sőt a nemzetközi versenyképességben kihasználható, komparatív előnyökkel rendelkezik.



Karl Aiginger az Osztrák Gazdaságkutató Intézet (WIFO) igazgatója és a Linzi Egyetem közgazdaságtan professzora.

Alois Guger az Osztrák Gazdaságkutató Intézet (WIFO) kutatója.

TELJESÍTMÉNYBELI KÜLÖNBSÉGEK AZ EURÓPAI ORSZÁGOK KÖZÖTT A KILENCVENES ÉVEK ÓTA

A kilencvenes évek során nőtték a különbségek a gazdasági teljesítés terén az európai országok között. A kibocsátás növekedését, a termelékenységet és a foglalkoztatottságot kilenc indikátorral mérve, Aiginger 2004-es felmérése alapján Írország a legjobban teljesítő gazdaság. A kibocsátás és a termelékenységnövekedés minden indikátorában első helyen áll. Vezet a foglalkoztatottság növekedésében is – annak ellenére, hogy a munkanélküliség korábban igen magas volt, és a foglalkoztatottság is alacsony pozícióból indult. Finnország a második, a kibocsátás és a termelékenységnövekedés minden indikátorában a második és negyedik hely között áll. A munkanélküliség még mindig elég magas, bár csökkenő tendenciát mutat. Svédország a harmadik helyen áll. Finnországnál valamivel jobban figyelt a termelékenység növekedésére. A foglalkoztatottság növekedése elég alacsony, mivel ez a kilencvenes évek elején eleve igen magas volt. Dánia minden egyes mutatója jobb az európai átlagnál: a foglalkoztatottság terén kifejezetten, a növekedés terén kevésbé. A kibocsátás növekedési üteme csak éppen magasabb az európai átlagnál, de a kilencvenes évek első felében Dániában nem volt válság, és az egy főre jutó GDP már akkor magasabb volt minden más országhoz képest. Így az átlagnál épphogy jobb növekedési ütem is igen figyelemre méltó. Írországot – az utolérési folyamat egy igen figyelemre méltó példjaként – félretéve, Aiginger Svédországot, Finnországot és Dániát tekinti a „top3” országnak.

Olaszország minden mutató tekintetében az utolsó három ország közé tartozik. Németországnak van a legalacsonyabb növekedése a kibocsátásban, a potenciális kibocsátásban és a foglalkoztatottságban. Franciaország a kilenc mutatóból nyolcban nem éri el az európai átlagot, és épp csak az átlag felett teljesít a munkahelyek teremtésében (ami a munkahét csökkentésére tett erőfeszítések eredménye). Összességében Franciaország, a harmadik legrosszabb teljesítménnyel, a 12. helyen végzett a 14 ország közül. A három legnagyobb kontinentális gazdaság tehát rosszul teljesít.

„A HÁROM LEGNAGYOBB KONTINENTÁLIS GAZDASÁG TEHÁT ROSSZUL TELJESÍT.”

Európa déli peremének országai a növekedést tekintve jobban teljesítenek. Portugália, Görögország és Spanyolország a kilencvenes években sikeresen felzárkózott az egy főre jutó GDP mutatójában, bár a folyamat sokáig tartott, és voltak visszamaradó problémák a termelékenység és a foglalkoztatottság terén. Három, relatíve magas egy főre jutó GDP-vel rendelkező gazdaság – nevezetesen Hollandia,

Belgium és Ausztria – képtelen volt kihasználni az előnyét, és úgy tűnik, a növekedés tekintetében megrekedtek középmezőnyben. Az elmúlt években tapasztalható, átlag fölötti növekedéssel és alacsony munkanélküliséggel az Egyesült Királyság középén végzett, a termelés növekedése ugyanakkor nagyon lassú.

Megnyugtató, hogy más felmérések azonos eredményeket mutatnak. Az EU Bizottság Strukturális Indikátorai, az Európai Innovációs Eredményjelzőhöz hasonlóan Svédországot, Finnországot és Dániát nevezi meg az elsők között. Hasonlóképp ez a három ország kapta – az EU-tagállamok közül – az első három helyezést a Világ Gazdasági Fórumának (WEF) 2002-es Világ Versenyképességi Jelentésében, és az IMD értékelésében is vezető helyen állnak.

A LEGJOBBAN TELJESÍTŐK STRATÉGIÁI

A legjobban teljesítő országok egy három pilléren nyugvó stratégiát követtek, amelynek elemei a következők:

Csökkenteni vagy visszafogni a magán- és állami költségeket, elsősorban a béringadozások és a termelékenység, illetve az állami kiadások és az adók egyensúlyba hozása érdekében.

Megreformálni az intézményeket, illetve kompetitívebbé tenni a munkaerő- és termékpiacokat, de nem egyszerűen a dereguláció stratégiájának segítségével, hanem olyan célzott reformokkal, mint a képzés, az oktatás, a növekvő földrajzi mobilitás és a munkavállalás ösztönzése.

Az innovációk, az oktatás és az új technológiák diffúziójának támogatásával és bátorításával lehet fellendíteni a hosszú távú növekedést és termelékenységet. Most pedig jöjjenek a példák a három ország szakpolitikájában bekövetkezett változásokról:

D Á N I A

Dánia 1985 és 1992 között szembesült egy jelentősebb krízissel, amelynek során 1993-ra a munkanélküliség megháromszorozódott, 9,6 százalékra nőtt. A politika reakciója egy egyenletes és fokozatos intézményi reform bevezetése volt számos szakpolitika területén, külön hangsúllyal a költségek csökkentésére, továbbá a munkaerőpiac és az ágazatközpontú iparpolitika innovatív átalakítására.

A KÖLTSÉGMENEDZSMENT SZELÍD VÁLTOZATA

A bérek növekedésének stabilizálására felfüggesztették az inflációval történő automatikus bérindexálást, így 1987 és 1994 között a bérek lassan növekedtek. Valutájukat nem leértékelték, hanem rögzítették az európai partnereik árfolyamaihoz. A kormány egy hosszú távú költségplafont állapított meg, és összesen a GDP 4 százalékával csökkentette a kiadásokat és transfereket. Dániában fontos korlátozni az önkormányzatok kiadásait, mivel azok felelősek az oktatásért, az egészségügyért és a szociális intézmények fenntartásáért, és joguk van az adók emelésére. A kormány a béreket illető határadókulcsnak felső határt szabott, és kötelezte magát, hogy csökkenti az adókat, ha azokat az önkormányzatok növelnék.

Dániának ma költségvetési többlete van. A kiadások a GDP-hez képest 6 százalékkal vannak az 1994-es csúcstól alatta, és az adók a 1993-ban jellemző 61 százalék helyett most csupán 57 százalékát adják a GDP-nek. Az összesített adókulcs még mindig 11 százalékkal van az EU átlaga felett, és a szociális kiadások mértéke a GDP-hez képest továbbra is 29 százalék körül mozog, ami a negyedik legmagasabb az EU-országok között.

A MUNKAERŐPIAC INNOVATÍV REFORMJA

A munkaerőpiac reformjának célja egyfelől a már meglévő munkahelyek szétosztása a korábbinál több dolgozó között (például kutatói szabadság – sabbatical – bevezetésével), továbbá a képzettség növelése, illetve – a jóléti intézkedések egy részének a munkahelyre történő kiterjesztésével – a munkaerő-kínálat aktiválása. A munkaerőpiac szervezését decentralizálták, és a korlátozott munkaképességűeket munkához juttatták – elsősorban az otthonról elvégezhető, úgynevezett rugalmas munkák (flexi jobs) segítségével. Új, fizetett szabadságolási formákat vezettek be a

gyermekgondozásra, az oktatási és egyéb célokra (például a kutatói szabadságra). A bérek 60–100 százalékát (utóbbit oktatási célra) egy egész éven keresztül fizették. A kutatói szabadságon lévők esetében a szabadságok támogatása kötelező volt.

„DÁNIÁBAN A MUNKANÉLKÜLIEKNEK NEM CSUPÁN JOGOKAT GARANTÁLTAK, DE AZ AKTIVÁLÁS IDEJE ALATT KÉPZÉSRE VAGY MUNKATRÉNINGEKRE KÖTELEZTÉK ŐKET.”

Az „aktiválási reform” keretében egy kétlépcsős munkanélküliség-rendszert is kidolgoztak. Ennek első felében a feltétel nélküli támogatáson, utána pedig az aktiváláson van erős hangsúly. A munkanélkülieknek nem csupán jogokat garantáltak, de az aktiválás ideje alatt képzésre vagy munkatréningekre kötelezték őket, továbbá forrásokat különítettek el az anyagi helyzet felmérésén alapuló szociális támogatásokra, arra az esetre, ha a periódus végéig nem sikerült elhelyezkedni nem támogatott munkahelyen. A segélyekhez való hozzáférés maximális idejét 9 évről 5-re csökkentették, a passzív támogatást 4-ről először 2, majd 1, végül fél évre a munkanélküli fiatalok esetében.

A munkaerőpiac hivatalos szabályozása hagyományosan alacsony szintű volt. Az 1990-es években a határozott idejű szerződésekre vonatkozó szinte minden korlátozást megszüntettek: emelték a megújítási lehetőségek számát és a megújított szerződések időtartamának maximumát. A határozott idejű szerződések korlátozásának deregulációja, illetve a határozatlan idejű szerződések eleve alacsony száma miatt Dániában minden más országnál gyorsabban csökkent a munkaerőpiac szabályozottsága. 1998-ban Dániának volt a harmadik legkevésbé szabályozott munkaerőpiaca.

„AZ 1990-ES ÉVEKBEN A HATÁROZOTT IDEJŰ SZERZŐDÉSEKRE VONATKOZÓ SZINTE MINDEN KORLÁTOZÁST MEGSZÜNTETTEK.”

ÁGAZATI POLITIKA ÉS INFORMÁCIÓS TECHNOLÓGIA

A technológia területén Dánia a diffúziót és az ágazati megoldásokat támogatta. A „nemzet erődeinek” kedvező környezet megteremtése érdekében felállították a Gazdaságpolitikai Koordinációs Minisztériumot, bevezetve az iparpolitika ágazati megközelítését egy olyan országban, ahol hagyományosan alacsonyak a közösségi támogatások, és kicsi a technológiailag intenzív iparágak aránya. Az információs és kommunikációs technológiák terjesztésére megalkották az IKT Növekedési Stratégiát. Ennek keretében támogatták a kutatásokat, fejlesztették az oktatást,

az információs technológiákat pedig beemelték ezekbe a folyamatokba. Az ágazati politika nem csupán az egészségügy, az IKT és a biotechnológia területén, de a játékszerek, a szórakozás és az élelmiszeripar berkeiben is ösztönözte az innovációt, és növelte a termelékenységet.

S V É D O R S Z Á G

Svédország a legmagasabb egy főre jutó GDP-vel rendelkező országok között fokozatosan veszítette el vezető pozícióját. A '90-es évek elején drasztikusan csökkent az export, a GDP és a foglalkoztatottság, az 1930-as évek mélységeit idéző recessziót eredményezve.

AZ EGYENSÚLY HELYREÁLLÍTÁSA

A politika rövid távú reakciója a költségvetés egyensúlyba hozatala volt. Az első lépés a svéd korona további (18 százalékos) leértékelése volt az euróhoz képest. Másodikként megállapodás született a kormány és az akkoriban ellenzékben lévő szocialista párt között egy, a GDP 7,5 százalékára rúgó költségvetési stabilitáscsomag meghozataláról, amely az adók emeléséről, valamint a szociális támogatások és transferek mérsékelt csökkentéséről szóló intézkedéseket tartalmazott. A kormány hosszú távú kiadáskorlátozás mellett kötelezte el magát, a különböző célokat 27 költséghelyen megfogalmazva. A költségvetési stabilitási program, a kiadási plafonok, a banki kockázatátvállalások egyre csökkenő költsége és a svéd költségvetésben rejlő, erős ciklikus elem hatására a 1993-ban közel 10 százalékos hiányból 2002-re 1 százalékos többlet lett. A kormány jelenlegi célja: egy teljes gazdasági ciklus idejére elérni a 2 százalékos többletet.

VÁLTOZÓ ÖSZTÖNZŐK

„A BETEGSZABADSÁG ELSŐ KÉT HETÉNEK FINANSZÍROZÁSI FELELŐSSÉGÉT ÁTTESTÁLTÁK A KORMÁNYRÓL A MUNKAADÓRA, CSERÉBE CSÖKKENTVE A TÁRSADALOMBIZTOSÍTÁSI HOZZÁJÁRULÁSUKAT.”

Az intézményi reformok átformálták a munkaerőpiacot. A határozott idejű munkaszerződésekre vonatkozó, szigorú szabályozást felváltotta az unióban egyik legkevésbé korlátozott keretrendszer. Az aktív munkapiaci politika és az alacsony vállalati adók régóta meghatározó elemei a svéd rendszernek. A betegszabadság első két hetének finanszírozási felelősségét áttestálták a kormányról a munkaadóra, cserébe csökkentve a társadalombiztosítási hozzájárulásukat. A betegszabadság első napjáért járó kompenzációt eltörölték, a kompenzáció mértékét

pedig a bérek 100 százaléka helyett, a rendes és kiegészítő biztosítás hosszának mértékétől függően, 65 százalék és 90 százalék közé csökkentették. A munkanélküliek helyettesítési rátáját 90 százalékról 80 százalékra csökkentették, az első 5 nap kompenzációját pedig eltörölték. A kormányügynökségek a versenyt a kifizetéseken és a magániskolákban beváltható utalványokon keresztül kényszerítették ki. Az általános orvosoknak pedig engedélyezték a versenyt az állami egészségügyi ellátással szemben.

VEZETŐ A KUTATÁSBAN ÉS A TECHNOLÓGIÁBAN

Az EU-ban Svédország dolgozta ki a legáthatóbb és legátfogóbb programokat a középtávú növekedés gyorsítása érdekében a kormányzat által következetesen támogatott, hosszú távú innovációs stratégiával, amelyhez figyelemre méltó módon még a nagy válság idején is ragaszkodtak. Az információs technológia népszerűsítésének érdekében a magánhasználatra vásárolt számítógépeket adókedvezményekkel tették vonzóbbá, az oktatási költségeket támogatásban részesítették, és a kormányzat számára kötelezővé tették a legmodernebb info-kommunikációs eszközök használatát. Svédország ma Európa vezető országa az információs technológiában, sok dimenzióban az USA-t is megelőzve. Ma Európában itt a legmagasabbak az oktatásra szánt összegek. A kutatásra és fejlesztésre szánt pénzek az 1981-es 2 százalékról időközben 3,8 százalékra nőttek. Svédország 15 mutató alapján a 3 legjobban teljesítő ország között van, 7 esetében pedig vezető helyen áll.

„AZ INFORMÁCIÓS TECHNOLÓGIA NÉPSZERŰSÍTÉSÉNEK ÉRDEKÉBEN A MAGÁN-HASZNÁLATRA VÁSÁROLT SZÁMÍTÓGÉPEKET ADÓKEDVEZMÉNYEKSEL TETTÉK VONZÓBBÁ.”

Összességében Svédország hatékony eszközöket talált a költségek csökkentésére, beleértve egy jelentős leértékelést és egy megszorító csomagot, adónövelést és kiadáscsökkentést. Liberalizálta a határozott idejű szerződéseket, és ma az egyik legkevésbé szabályozott munkaerő- és termékpiacon bír. A stratégia legmeggyőzőbb eleme a kutatás felgyorsítására és az információs technológiák népszerűsítésére tett erőfeszítés volt, ami Svédországot vezető szerephez juttatta a hosszú távú növekedés minden fontosabb dimenziójában.

F I N N O R S Z Á G

Finnországot a '90-es évek elején erősen megrázta a regionális piacainak (a volt Szovjetunió területein) és árupiacának (olyan erőforrás-igényes ágazatokban, mint például a textil-, a fa- és a papír-

ipar) kettős összeomlása. Árainak versenyképességét Finnország, Svédországhoz hasonlóan, a finn márka meredek (1992 és 1993 közötti 15 százalékos) leértékelésén keresztül szerezte vissza. Egy 1991-ben kötött, kétéves szerződéssel a nominálbéreket befagyasztották, ami a következő 2 év során a reálbérek csökkenéséhez vezetett. A kormányzat megpróbálta csökkenteni a költségvetési hiányt, elsősorban egy kiadási plafon melletti elköteleződés segítségével, másodsorban pedig az önkormányzatokat illető támogatások új alapra helyezésével, a hagyományos elosztás helyett egy problémaorientált rendszert (főként demográfiai, földrajzi és egészségügyi kritériumok alapján) kialakítva. Ehhez társult az EU-tagság érdekében megvalósított konvergenciaprogram, amely további megszorításokat tartalmazott – a GDP 3,9 százalékának mértékében. Mindezen túl felemelték a tőkejövedelmek adóit, a környezetvédelmi adókat és a közvetett adókat, miközben a munkaadók és munkavállalók keresetfüggő nyugdíj-hozzájárulásait és a nyugdíjjövedelmeket csökkentették.

AZ ÚJ TECHNOLOGIÁK NÉPSZERŰSÍTÉSE

Az 1980-as évek elején aktív technológiapolitika lépett érvénybe, amelynek keretében az együttműködő hálózatok, tréningek és a találmányok kiaknázásának támogatására kiegészítő intézményeket hoztak létre. Az egyik meghatározó tényező, aminek következtében Finnországnak a súlyos krízis után sikerült ismét növekedési pályára állnia, az volt, hogy a siker kritériumának az innovációt jelölték meg, és ehhez a stratégiához következetesen ragaszkodtak, majd képesek voltak ezt a lendületet megtartani. A másik kulcstényező az információs technológia korai felkarolása volt, ami a telekommunikációs társadalom finn koncepciójának '90-es évek eleji megjelenésében is tetten érhető. Manapság a finn dolgozók körében a legmagasabb a felsőfokú végzettséggel rendelkezők aránya. A jövőbeni növekedés indikátorainak összesítésekor Finnország a második, és ez az ország haladt leggyorsabban a '90-es évek alatt. A legfigyelemreméltóbb adat a kutatásra fordított pénzek aránya a GDP-hez képest: az 1980-as években tapasztalt (messze EU-átlag alatti) 1,2 százalékról, még a válság ideje alatt is folyamatosan növekedve, 2000-re elérte a 3,4 százalékot, ami közel duplája az EU-átlagnak.

„FINNORSZÁG VERSENYKÉPESSÉGÉNEK VISSZANYERÉSÉT ELSŐSORBAN VALUTÁJÁNAK LEÉRTÉKELÉSÉVEL ÉS A BÉREK NÖVEKEDÉSÉNEK MÉRSÉKLÉSÉN KERESZTÜL ÉRTE EL.”

Össességében Finnország versenyképességének visszanyerését elsősorban valutájának leértékelésével és a bérek növekedésének mérséklésén keresztül érte el. A kormányzat költségeinek megfékezését az önkormányzatok finanszírozásának megváltoztatásával, a kiadási korlátok megszabásával és egy költségcsökkentő csomag bevezetésének segítségével érték el. A kormányzati kiadások GDP-hez mért aránya mára visszatért az EU-átlaghoz. A költségvetés többlettel számolhat, és az adósság relatíve alacsony.

SZOCIÁLIS-GAZDASÁGI MODELLEK EURÓPÁBAN

Az európai szociális modellnek nincs általánosan elfogadott definíciója.

Mi itt a felelősség, szabályozás és újraelosztás fogalmai segítségével értelmezzük.

Felelősség: Az egyének jóléte érdekében egy elég tágan értelmezett társadalmi felelősségvállalás érhető tetten, amely véd a szegénység ellen, és támogatást nyújt betegség, rokkantság, munkanélkülség és idős kor esetére. A társadalom támogatja, aktívan elősegíti, és gyakran magára vállalja az oktatást, az egészségmegőrzést és a családi támogatás körébe tartozó feladatokat (az utóbbit transzfereken, illetve lakásépítési és karbantartási támogatásokon keresztül).

Szabályozás: A munkaadó-munkavállaló viszonyok intézményesítettek. Alapjukat a társadalmi párbeszéd, a munkajog és kollektív szerződések alkotják. A gazdasági környezet elég szabályozott, és a társadalmi partnerek által alakított (ágazati és vállalati szinten egyaránt). A termékpiacon adminisztratív és gazdasági szabályozás érvényesül. A cégalapítás az engedélyek, illetve részben a tulajdonosok és vezetők képesítésének függvénye.

Újraelosztás: A transzferek, pénzügyi támogatások és szociális szolgáltatások mindenkinek számára hozzáférhetők. A jövedelmek közötti különbségek – a redistributív pénzügyi transzfereken, illetve tulajdon-, hagyaték- és más adókon keresztül – korlátozottak.

Bevett szokás megkülönböztetni a skandináv (gyakran északinak nevezett), a kontinentális (néha korporativista vagy Rajna-vidéki néven futó) és a liberális (úgy is mint kelta vagy angolszász) modellt. Ez utóbbiban alacsonyabb a piac szabályozottsága, kisebbek a juttatások, és fejletlenebb a szociális háló. Ezeken túl Európa déli országait szokás a mediterrán modell elnevezéssel illetni, ahol a család még mindig fontos szerepet tölt be a szociális biztonság megteremtésében. A jövőben egy ötödik – még nem kidolgozott – modell alakulhat ki az újonnan csatlakozó (államszocialista múlttal rendelkező) országok körében. A rendszerváltás után számos szociális intézményt alapítottak, de ezek mind pénzügyi eszközeik, mind felzárkózás melletti elkötelezettségük tekintetében elmaradnak a régi tagállamokéhoz hasonló, átfogó jóléti rendszerektől. Ezért ezt az ötödik modellt „felzárkózó modellnek” hívjuk. Európán kívül az USA a viszonyítási pont, amelyet Kanadával, Ausztráliával és Új-Zélanddal együtt említve szokás a „tengerentúli angolszász modellnek” nevezni. Japán csakúgy, mint Ázsia többi iparosodott országa, kívülálló ebben a diskurzusban.

Ha visszaemlékezünk a legjobban és legrosszabbul teljesítő gazdaságok rangsorára, látjuk, hogy a legjobb három a skandináv modell, míg a három nagy kontinentális gazdaság a kontinentális modell része. Az Egyesült Királyság és Írország az angolszász modellbe sorolandó, utóbbi esetben több évtizednyi, lehangolóan lassú fejlődés utáni, gyors felzárkózás eredményeként, előbbinél pedig egy igen kiegyenlített történelmi fejlődést követően (az 1970-es évekre elveszítve az egy főre jutó GDP-ben mért meghatározó előnyt, csupán a '90-es évekre visszanyerve a növekedési dinamikát).

„AZ INTÉZMÉNYI STRUKTÚRÁKAT ÉS POLITIKÁKAT TEKINTVE A LEGSIKERESEBB EURÓPAI ORSZÁGOK STRATÉGIÁI JELENTŐS MÉRTÉKBEN KÜLÖNBÖZNEK AZ AMERIKAI RENDSZERTŐL.”

Meglepő módon, nagyon hosszú távon vizsgálva, a növekedési különbségek igen csekélyek. Az 1960 és 1990 közötti időszakot például véve, a hosszú távú növekedési ütem három európai (a skandináv, a kontinentális és az angolszász) modell, illetve a tengerentúli angolszász modell esetében is 3,3 százalék és 3,6 százalék között volt. A növekedés csupán a mediterrán modell esetében nagyobb, és nagyon kicsi az ingadozás a modelleken belül (legalacsonyabbak az Egyesült Királyság és Új-Zéland mutatói).

EGY ÚJ EURÓPAI MODELL FELÉ: A JELLEMZŐK KÍSÉRLETI VÁZLATA

Az intézményi struktúrákat és politikákat tekintve a legsikeresebb európai országok (Dánia, Finnország, Svédország) stratégiái jelentős mértékben különböznek az amerikai rendszertől, főként a jóléti és kormányzati részvétel dimenzióiban, illetve az újraelosztás és képzés melletti elkötelezettség tekintetében. A három északi ország munkaerő-piaci politikája nagy rugalmasságot ad a vállalatoknak (például könnyű az alkalmazottakat elbocsátani), mégis jelentős erőforrások támogatják az egyének biztonságát, egyik oldalról a szegénység megelőzésében, másfelől az új munkahelyek keresésénél vagy a magasabb képzések megszerzésénél nyújtott támogatások formájában. A rendszert ezért gyakran a „rugalmas biztonság” (flexicurity) elnevezéssel illetik, amelynek alapja az „aktív munkaerő-piaci politika”. Ezek az országok nagy jelentőséget

tulajdonítanak az új technológiáknak, a hatékony termelésnek és a vállalatok versenyképességének. Az Egyesült Államokkal szemben erősen támaszkodnak a proaktív iparpolitikára és a kormányzati támogatásra az információs technológia, a kutatóügynökségek, illetve a regionális és ágazati politika terén.

A fejlett jóléti államokra leselkedő veszélyek közül jó pár felbukkant a válságok során, például a termelésnél gyorsabban emelkedő költségek, az adóknál sebesebben növekvő kormányzati kiadások formájában. Ekkor a kormányok új stratégiába kezdtek. A jóléti állam elveinek és a környezetvédelmi céloknak a feladása nélkül kezdték el továbbfejleszteni az intézmények és ösztönzők rendszerét. Hitünk szerint ezen észak-európai országokban (illetve Hollandiában, Nagy-Britanniában és más kisebb országokban) végbement politikai reformok bizonyos elemei arra utalnak, hogy elképzelhető egy megreformált Európai Modell, amely összeegyezteti a jólét és a fenntarthatóság eszményét a hatékonyság és a piaci ösztönzés világával.

„A FEJLETT JÓLÉTI ÁLLAMOK A VÁLSÁGOK NYOMÁN ÚJ STRATÉGIÁBA KEZDTEK. A JÓLÉTI ÁLLAM ELVEINEK ÉS A KÖRNYEZETVÉDELMI CÉLOKNAK A FELADÁSA NÉLKÜL KEZDTÉK EL TOVÁBBFEJLESZTENI AZ INTÉZMÉNYEK ÉS ÖSZTÖNZŐK RENDSZERÉT.”

A sikeres politikai innovációk által képviselt, megreformált modell a következőkben különbözik a régi jóléti államtól:

A szociális rendszer befogadó és erős marad, de a szegénységet csökkenteni hivatott támogatások mértéke függ az egyéni hozzájárulástól, és a juttatások bizonyos feltételekhez kötöttek. A munkapiaci aktivitás serkentése érdekében csökkentek a helyettesítési arányok, de nemzetközi viszonylatban még mindig magasak.

Az egyenlőség megteremtése érdekében a jóléti rendszer inkább szolgáltatáscentrikus (gyerek-, öreg- és fogyatékosgondozókkal), mint juttatáscentrikus. Az adók relatíve magasak, de összhangban vannak a kiadásokkal, annak érdekében, hogy a jövőbeli nyugdíjak és a jelenlegi adósságok finanszírozásának mérlege közép-távon pozitív egyenleget mutasson.

A bérek magasak, ám a piaci körülmények változása esetére az egyének pozíciói nem garantáltak. A munkanélkülivé válók számára felkínált segélyek és képzési lehetőségek személyre szabottak, kevésbé bürokratizáltak, decentralizáltabbak, és a közszolgáltatásokat a magánügynökségek egészítik ki.

A munkajóléti szolgáltatások bevezetése decentralizált – esetenként a magánszféra által támogatott – módon megy végbe. A feltételek a nehézségek méreteitől és körülményeitől függenek, de a mögöttes filozófia értelmében a munkanélkülieknek nyújtott segítség során inaktivitásuk miatt nem büntetik őket.

„AZ EGYENLŐSÉG MEGTEREMTÉSE ÉRDEKÉBEN A JÓLÉTI RENDSZER INKÁBB SZOLGÁLTATÁSCENTRIKUS, MINT JUTTATÁSCENTRIKUS.”

A részmunkaidős és az életciklushoz alkalmazkodó munkakörök létrehozását támogatják. Ebben a megközelítésben a részmunkaidős foglalkoztatásban dolgozók (arányosan részesülve a szociális juttatásokból) saját szabad akaratukból, személyes döntésük alapján, nem pedig a nemek közötti egyenlőtlenség kényszerétől vezérelve választanak ilyen munkát.

A politika által felkarolt új technológiák és fejlesztési stratégiák – a régi iparágak támogatásával szemben – a jóléti állam túlélésének előfeltételei, továbbá érdekesebb és nagyobb kihívást jelentő munkaköröket teremtenek.

Ugyanakkor az új európai modell különbözik az amerikai modelltől, legalábbis a következőkben:

A jóléti költségek karcsúsítása és az ösztönzők fejlesztése ellenére a szociális háló még mindig átfogó védelmet nyújt a gazdasági, társadalmi és különösen az egészségügyi kockázatok ellen.

A környezetvédelmi és társadalompolitikai célok, a bevételek méltányos elosztása és a szegénység elleni küzdelem továbbra is fontos szerepet tölt be a politikai napirendben.

A kormányzati és közintézmények proaktív szerepet játszanak a fejlesztések, a hatékonyság, a strukturális változások, a magasabb képzettség és az élethosszig tartó tanulás támogatásában, illetve meghatározó arányban a közösségi intézmények látják el az oktatási és egészségügyi feladatokat, amelyek minden állampolgár számára elérhetők, kiváló minőségben és megfizethető árakon.

A társadalmi partnerek (munkaadókat és munkavállalókat képviselő intézmények) beleszólnak a bérek alakulásába és a munkajog fejlődésébe, illetve általában jelen vannak a gazdaságpolitikai döntéseknél.

„AZ ÚJ JÓLÉTI ÁLLAMBAN A VÁLLALATOK RÉSZBEN VÉDETTEK A MAGAS ADÓKTÓL. A MAGAS ADÓK A FOGYASZTÁST ÉS KÜLÖNÖSEN AZ ENERGIÁT ÉRINTIK.”

Az állami szektor nagy, és az adók magasak, bár vannak a költségek növekedését gátló mechanizmusok, és a józan pénzügyi politikát támogató fiskális szabályok a nagy kereslet időszakában is. A vállalatok részben védettek a magas adóktól. A magas adók a fogyasztást és különösen az energiát érintik.

ÖSSZEGZÉS

Jelen írásunk azt vizsgálta, hogy az európai társadalmi-gazdasági modell, amely különös hangsúlyt helyez a társadalmi befogadásra és az ökológiai felelősségre, vajon felelőssé tehető-e Európának a kibocsátás, a termelékenység és a foglalkoztatás terén a '90-es évek óta tartó lehangoló teljesítményéért. A sikeres országok közös jellemzője, hogy a versenyképesség megtartása érdekében bátor reformokon mentek keresztül, aminek során, illetve eredményeképpen:

- Bátorítják a magas foglalkoztatást;
- Kiegészítik a legkevésbé képzetek jövedelmét; ösztönzik az átképzést és a mobilitást anélkül, hogy garantálnák a meglévő munkahelyeket (flexicurity);
- Ösztönzőkkel szolgálnak a cégek és a dolgozók számára is – alacsony társasági adókkal, illetve a „jutalmazás és kényszerítés” módszerét alkalmazva;
- Ágazati és regionális politikát folytatnak – a régi és az újonnan fejlődő iparágakra építve;
- Kidolgozták a kiegyensúlyozott és irányított rugalmasságot: arányos juttatásokkal, a részidőseket előnyben részesítve és egyenlő esélyt garantálva férfiaknak és nőknek.

- A megfontolt fiskális politikát nem önálló célnak tekintik, hanem a pénzügyi manőverekhez szükséges lehetőségek megteremtésének eszközeként gondolnak rá.
- Befektetés a jövőbe: a K+F, az oktatás, az életen át tartó tanulás és a technológia elterjesztése terén.

„A KORMÁNYZATNAK NEM GÁTOLNIA, HANEM SEGÍTENI KELL A STRUKTURÁLIS VÁLTOZÁSOKAT, MELYHEZ A HATÉKONY ÁLLAMIGAZGATÁSSAL ÉS MEGFONTOLT FISKÁLIS POLITIKÁVAL JÁRULHAT HOZZÁ.”

Az országok között különbségek figyelhetők meg, főként olyan dimenziókban, mint hogy mekkorák az adók és a kormányzati költségek a GDP arányában, hogy mennyire teljes körűek vagy célzottak a szolgáltatások, illetve hogy mekkora a kormány és a verseny szerepe. Ugyanakkor az összes sikeres országban tüzetesen átvizsgálják a kormányzati költségeket, és komolyan veszik az állami szektor igazgatását. A dolog érdekessége, hogy a reformok ugyanabba az irányba haladnak, nagyrészt függetlenül a kiinduló modelltől.

Összességében megállapítható, hogy az európai modell nem gátja a versenyképességnek, feltéve ha érvényesül két feltétel. Ezek egyike az, hogy a reformok a dinamizmus és a változás szolgálatába állva ösztönözzék az üzleti szféra és a munkaerőpiac fejlődését; bátorítsák a befektetéseket a hosszú távú növekedést segítő erőforrásokba (lásd lisszaboni célok). A kormánynak pedig nem gátolnia, hanem segíteni kell a strukturális változásokat, amelyhez a hatékony államigazgatással és egy olyan megfontolt fiskális politikával járulhat hozzá, amelyet nem önálló célnak tekint, hanem a pénzügyi manőverekhez szükséges lehetőségek megteremtésének eszközeként gondol rá.

Ezek a reformok az európai modellt versenyképessé teszik a magas jövedelmű régiókban, és a globalizációt egy lefelé tartó versenyből egy felfelé törő versennyé alakítják, érvényre juttatva a jövőt megalapozó olyan fontos szempontokat, mint amilyen az innováció, az oktatás, az élethosszig tartó tanulás és az új technológiák.

(Fordította: Liska János)

A DEMOS MAGYARORSZÁG

LEGÚJABB TANULMÁNYAI ÉS KONFERENCIÁI



Hétköznapi globalizáció

– szeptember

Legkésőbb a rendszerváltás óta a globalizáció már Magyarországon sem egy absztrakt, tudományos kifejezés, hanem egy konkrét élettapasztalat, az emberek életére kiható mindennapi folyamat. A globalizáció egy rendkívül összetett, sokrétű jelenség, amelyet nem lehet leszűkíteni egy-egy jól megfigyelhető hatásra vagy eseményre. Mindazonáltal a közvélemény jelentős részében erősen leegyszerűsített és döntően negatív kép él a globalizációról. Ezen negatív megítélés gyökere a változástól, az ismeretlentől való félelem, az a szorongás, amely az életünk fő folyamatai feletti irányítás elvesztésétől való aggodalom következtében alakulhat ki az emberekben.

A hétköznapi félelmek egy része jogos, egy másik, nem jelentéktelen része viszont indokolatlanul borúlátó. De még az utóbbinál is nagyobb probléma, hogy a közvélemény többsége kizárólag negatív folyamatként látja a globalizációt – annak számos előnyös vonzata, társadalmi és egyéni haszna, illetve az általa nyíló lehetőségek sora elsikkad a problémákra és félelmekre koncentráltó közvélekedésben.

A DEMOS tanulmányának célja, hogy bemutassa azon területeket, amelyeken a globalizáció előnyei egyértelműek és kézzelfoghatóak. Felfogásunk szerint két dimenziója van ezen előnyöknek: egy materiális és egy lelki-intellektuális. Lényegében mindkettő a mobilitás növekedéséről szól. Egyrészt a globális folyamatok hatására a szó fizikai értelmében is könnyebb a világ „részévé” válni, utazni akár mint turista, akár mint üzletember, vagy mint diák, tanár. Más országokat meglátogatni, ott tanulni vagy dolgozni már sokkal gyorsabb, olcsóbb, és könnyebb mint régen (különösen igaz ez egy posztosztocalista ország lakóira). Egyúttal az információ forradalom hatására hihetetlen mértékben megnőtt az elérhető információ mennyisége, lehetőségünk van az eddignél sokkal szélesebb körből tájékozódni és tanulni, és sokkal nagyobb körben kapcsolatokat tartani, eszmét cserélni. Dolgozatunk igyekszik ezen előnyöket részletesen ismertetni és azokat releváns számadatokkal is alátámasztani, hogy mind jelenlegi pozíciónkat, mind jövőbeni lehetőségeinket felmérhessük a globalizálódó világban.



Az egészség – befektetés

– október

Az egészségi állapot hatása a gazdasági teljesítőképességre és az életminőségre

Amilyen sokat beszélünk az egészségi állapotról, annyira nem vesszük azt még mindig komolyan. Pedig az általános egészségi állapot fejlesztése egy ország gazdasági fejlődésének és társadalmi kohéziójának záloga lehet. Az egészséges ember hatékonyabb munkaerő, kevesebbet betegeskedik, tovább és magasabb színvonalon képes dolgozni. Az egészséges állampolgár pedig elégedettebb, aktívabb, életét jobbnak érzi, mint akinek nem tökéletes az egészsége. Ráadásul nemcsak maga a fizikai-lelki egészség, de már az ahhoz vezető út is boldogító: a különféle közösségi egészségfejlesztő programok, a mozgás, sport önmagukban is életminőség-javító, közösségfejlesztő hatásúak – míg végül mindez a gazdasági teljesítmény fokozódásához vezet.

A projekt keretében írott tanulmányunkban az egészségi állapot összetett és erőteljes hatásait közelebbről vizsgálva megfogalmazzuk a legfontosabb tényezőket és vállalatvezetők számára: a lakosság, a munkavállalók egészségi állapotára figyelmet fordítani, azt fejleszteni több pusztán dicséretes jócselekedetnél. Több, hiszen a vállalat számára forintban, a politikának pedig adott esetben szavazatokban kifejezhető eredményeket hoz.

A tanulmányhoz kapcsolódó konferencián, 2007. október 3-án neves elméleti szakemberek és a lakossági vagy vállalati egészségfejlesztés hozadékait a gyakorlatban megtapasztalt vállalatok, önkormányzatok képviselői adnak majd elő a témában.

A kiadványainkról
és konferenciáinkról a
www.demos.hu
oldalon talál aktuális
tájékoztatót.

Katinka B A R Y S C H



A KELET NYUGAT
ELLEN?
AZ EURÓPAI
SZOCIÁLIS MODELL
A BŐVÍTÉS UTÁN

Az EU keleti bővítése eddig gazdasági sikerenk bizonyult. A régi és az új tagok közötti kereskedelem növekszik. A nyugat-európai vállalatok beruházásai több százezer munkahelyet segítettek létrehozni, és sokmilliárd euró profitot termeltek a befektetőknek. A Lengyelországból, Magyarországról és más országokból érkező munkavállalók betöltötték a hiányszakmákat azokban az országokban, amelyek megnyitották munkaerőpiacukat. Az EU költségvetése Európa legszegényebb térségeit támogatja. Még a kelet-európai gazdák is – akik korábban a régió legkeményebb EU-szkeptikusai voltak – sokkal boldogabbak, hogy termékeiket az egész EU-nak eladhatják, és legalább részlegesen hozzájuthatnak az EU mezőgazdasági támogatásaihoz.

„AZ EU POLITIKAI ÉRTELEMBEN AZONBAN MÉG NEM EMÉSZTETTE MEG AZ ÚJ TAGÁLLAMOK CSATLAKOZÁSÁT.”

Az EU politikai értelemben azonban még nem emésztette meg az új tagállamok csatlakozását. Németország, Ausztria és több régi tagállam szavazói és politikusai úgy vélik, a bővítés kárt okozott gazdaságaiknak. A „rég” EU-ban sokan azt gondolják, hogy a kibővült egységes piacon a verseny „igazságtalanná” vált. Brüsszel utcáin 2005 márciusában ezrek tüntettek az „Európai Szociális Modell” bővítés utáni erodálódása ellen. Franciaországban a bővítés ellenzése volt az egyik fő oka annak, hogy oly sokan szavaztak az uniós alkotmánytervezet ellen. Nemcsak Franciaországban, de Ausztriában, Dániában, Finnországban, Németországban, Hollandiában és Nagy-Britanniában is csak az emberek kisebbsége támogatja a további bővítést.



Katinka Barysch, a londoni székhelyű Európai Reformközpont (Centre for European Reform) nevű nemzetközi agytröszt vezető közgazdásza.

A „rég” EU-ban az egyre növekvő elégedetlenséget a munkahelyeket – a helyi bérszínvonal alatt dolgozva és a szociális standardokat semmibe véve – „ellopó” lengyel vízvezeték-szerelőről és litván építőmunkásról élő téves képzetek táplálják. A lassan növekedő Németország és Olaszország munkavállalói féltékenyek az új tagállamok gazdasági sikerét látva. Sokan úgy vélekednek azonban, hogy ezt a sikert úgy érték el, hogy a „méltánytalan” adóverseny és a szociális szempontok háttérbe szorításának segítségével keletre csalogatták a beruházásokat. Néhány nyugat-európai tart attól, hogy a bővítés az Európai Uniót a bérek, az adók és a szociális standardok terén is csökkentési versenyre (race to the bottom) kényszeríti. Azt mondják, a kelet-európaiak számára ismeretlen az Európai Szociális Modell szolidaritása. A legtöbb német, olasz és francia az új tagokat egyszerűen a liberális kapitalisták angolszász táborába helyezné. Ezt a benyomást csak tovább erősíti, hogy a kelet-európaiakat szoros politikai szálak fűzik az USA-hoz és Nagy-Britanniához.

„A KELET-EURÓPAI MUNKAVÁLLALÓK TÖMEGES BEÁRAMLÁSA NYUGAT-EURÓPÁBA TERMÉSZETESEN NEM VALÓSULT MEG, MIVEL A LEGTÖBB EU-TAGÁLLAM NEM NYITOTTA MEG MUNKAERŐPIACÁT A KELET-EURÓPAI MUNKAVÁLLALÓK ELŐTT.”

A keleti bővítés közvetlen hatása a régi EU-ra csekély jelentőségű. Az új tagok jobb gazdasági teljesítménye még némileg dinamizálhatta is az európai gazdaságot. Mivel azonban a tíz új tagállam az EU GDP-jének csupán 5 százalékát adja (ami vásárlóerő-paritáson számolva is csak 10 százaléknak felel meg), túl kicsik ahhoz, hogy be tudják tölteni Európa gazdasági motorjának szerepét. Gazdasági értelemben a bővítés azzal ért fel, mintha a 380 milliós és tízezer milliárd euró értékű, egységes piacra egy Hollandia nagyságú gazdaság csatlakozott volna. Ennek ellenére Nyugat-Európában sokak féltelme az volt, hogy a bővítés a kereskedelem, a beruházások és mindenekelőtt a migráció által nagy – és negatív – hatással lesz gazdaságaikra.

A LENGYEL VÍZVEZETÉK-SZERELŐ

Egy 2004 elején végzett közvélemény-kutatás szerint a németek 73 százaléka számított arra, hogy a bővítés veszélyezteti majd az állását. A németek különösen érzékenyek a migráció kérdésére, nem utolsósorban azért, mert annak a több millió kelet-európainak a 60 százaléka, akik a bővítés előtt költöztek az EU-ba, Németországban telepedett le

– ráadásul olyan időszakban, amikor a munkanélküliség gyorsan növekedett. A második legnépszerűbb célpont, Ausztria a kelet-európai bevándorlók további 5–10 százalékát fogadta be.

A kelet-európai munkavállalók tömeges beáramlása Nyugat-Európába természetesen nem valósult meg, mivel a legtöbb EU-tagállam nem nyitotta meg munkaerőpiacát a kelet-európai munkavállalók előtt. 2004 májusában mindössze három EU-tag – Írország, Svédország és Nagy-Britannia – szüntetett meg minden megkötést. A másik 12 régi tagállam egy részében a lengyelek, a magyarok és a többi, új tagország munkavállalói akár 2011-ig is munkavállalási engedély megszerzésére lesznek kötelezve.

„MÉG AZOKBAN AZ ORSZÁGOKBAN IS, AHOL MINDEN KORLÁTOZÁST FELOLDOTTAK, A KELET-EURÓPAI MUNKAKERESŐK SZÁMA ALACSONY MARADT.”

Még azokban az országokban is, ahol minden korlátozást feloldottak, a kelet-európai munkakeresők száma alacsony maradt. Svédországban 2004 májusa óta mindössze 22 ezer kelet-európai kért tartózkodási engedélyt, ezzel a munkaerőpiac 0,07 százalékos növekedését okozva. Írországban 85 ezres növekedést regisztráltak – munkaerőpiacához képest ez a legnagyobb relatív növekedés –, és továbbra is aktívan toboroznak kelet-európaiakat a helyi hiányszakmák betöltésére. A brit Nemzeti Statisztikai Iroda (UK Office of National Statistics) jelentése szerint 2004 májusa és 2005 márciusa között 175 ezer új munkavállalót regisztráltak az új tagállamokból, akiknek a 40 százaléka valószínűleg már a csatlakozás előtt is az országban tartózkodott. Ezek szerint a bevándorlás havonta nagyjából 10 ezer fő körül lehetett, ami aligha okozhat ellenőrizhetetlen beáramlást egy 60 milliós országnak.

„HABÁR A KORLÁTOZÁSOK MEGSZÜNTETÉSE NÉPSZERŰ CÉLORSZÁGGÁ TETTE NAGY-BRITANNIÁT, ÍRORSZÁGOT ÉS SVÉDORSZÁGOT, SZÁMOS KELET-EURÓPAI TOVÁBBRA IS A NAGYOBB BEVÁNDORLÓ KÖZÖSSÉGEKHEZ VALÓ CSATLAKOZÁST PREFERÁLJA.”

Habár a korlátozások megszüntetése népszerű célországgá tette Nagy-Britanniát, Írországot és Svédországot, számos kelet-európai továbbra is a nagyobb bevándorló közösségekhez való csatlakozást preferálja, Németországban és Ausztriában. A lengyel külügyminisztérium tájékoztatása szerint a csatlakozás óta a kivándorló lengyelek 30 százaléka Nagy-Britanniába és Írországba ment, míg az életben maradt megkötések ellenére nagyjából hasonló arányban választották Németországot (összehasonlító adatok a többi új tagállamból nem állnak rendelkezésre). Közülük sokan feltehetően a virágzó feketegazdaságban dolgoznak, beindították saját üzletüket, vagy ideiglenes szerződéssel vállalnak munkát. Összességében a régi EU-ban dolgozó kelet-európaiak száma alacsony, de jelenlétük aránytalanul nagy

politikai felháborodást okoz Franciaországban, Németországban, Svédországban és más országokban.

A régi EU legtöbb munkavállalója nem várja nagy lelkesedéssel azt a napot, amikor eltörlik a munka szabad áramlását korlátozó intézkedéseket. A migrációs hullámok nagyságát köztudottan nehéz megjósolni, de több kutató szerint a munkaerőpiacok megnyitása után, minden évben 100-400 ezer kelet-európai megy majd Nyugatra munkát keresni. Feltéve, hogy eltart egy-két évtizedig, amíg mindenki, aki mozdulni akar, azt meg is teszi, 2020-ra prognosztizálják azt, hogy 2-3 millió új tagállambeli lakik majd a régi EU területén. Ez soknak tűnik, ám az EU jelenlegi népességének mindössze a 0,5-0,8 százalékát teszi ki.

AZ „ÖREG” EURÓPÁNAK VÁLTOZNI KELL

A bővítéshez kapcsolódó félelmek jóval túlnyúlnak a vágóhidakra vagy az építkezésekre gyakorolt hatásokon. A nyugat-európaiak tudatában vannak annak, hogy az olcsó kelet-európai munkavállalókat ugyan távol tarthatják munkaerőpiacaiktól, de azt nem akadályozhatják meg, hogy a vállalataik menjenek oda, ahol a munkaerő olcsóbb. A közvetlen külföldi beruházások általában a származási és a célországnak egyaránt előnyösek. Ezeket az előnyöket viszont nem mindig könnyű észrevenni. A keleti bővítésre abban az időben került sor, amikor több nyugat-európai ország is fájdalmas strukturális reformokon ment (és megy) keresztül, ilyen például a munkavállalói biztonság vagy a jóléti juttatások csökkentése.

„A RÉGI EU LEGTÖBB MUNKAVÁLLALÓJA NEM VÁRJA NAGY LELKESEDÉSSEL AZT A NAPOT, AMIKOR ELTÖRLIK A MUNKA SZABAD ÁRAMLÁSÁT KORLÁTOZÓ INTÉZKEDÉSEKET.”

Németországban a vezetők (sikerrel) követelték a bérek korlátozását, tekintettel a keleti költségcsökkentési versenyre. A Daimler-Chryslertől a Siemensig sok vállalat azzal fenyegetőzött, hogy termelését keletre helyezi át, kivéve, ha a munkavállalók elfogadják, hogy több órát dolgoznak ugyanazért a pénzért vagy még kevesebbért. Németországban a reálbérek évek óta stagnálnak, és a munkáltatói költségek újra elérték az 1990-es évek közepének szintjét. Németország megszorításai azonban

növelték a nyomást a nagy nyugat-európai kereskedelmi partnerekre. Olaszország, Franciaország és mások most azért küzdenek, hogy versenyképesség tekintetében utolérjék Németországot. Ennek eredményeként 2001 óta a munkáltatói költségek az egész euró-zónában átlagosan évi 0,5 százalékkal csökkentek.

Lehetetlen megmondani, hogy a bérkorlátozások és a munkaerő-piaci reformok mennyiben tekinthetők a keleti bővítés közvetlen következményeinek. Úgy tűnik, hogy a több milliárdnyi olcsón foglalkoztatható munkavállalóhoz való hozzáférés lehetősége megerősítette a nyugat-európai vállalatvezetőket alkalmazottaikkal szemben. Azonban, miként fentebb rámutattunk, a kielezett globális versenyben néhány termelési folyamat áthelyezése vagy a háttér szolgáltatások szintén menthettek meg munkahelyeket. Még ha Kelet-Európa holnap el is tűnne a Föld színéről, a társadalmi és demográfiai trendek (mint az elöregedés és a hagyományos családmódel eróziója), az európai integráció (az egységes piac és a monetáris unió által) és a globális verseny (Kínával, Indiával, az Egyesült Államokkal és másokkal) mindenképp alkalmazkodásra kényszerítené a régi EU országait. Mindazonáltal ezekben az országokban sokan nem értik a globalizációt, vagy tagadják társadalmaik változó jellegét. Amikor állásuk elvesztésétől félnek, gyorsan Kelet-Európára mutogatnak. Franciaországban a munkahelyek elvándorlásáról kialakult, szenvedélyes vita legfőbb célpontjai az új tagállamok (és a taggá válásra még várakozó országok, köztük Törökország). A németek egy része attól tart, hogy a keleti bővítés országukat „bázisgazdasággá” alakítja, amely csak összegyűjti a korlátozott számú késztermékeket, de a munka nagy részét a keleti határokon kívül végzik el.

„LEHETETLEN MEGMONDANI, HOGY A BÉRKORLÁTOZÁSOK ÉS A MUNKAERŐ-PIACI REFORMOK Mennyiben tekinthetők a keleti bővítés közvetlen következményeinek.”

Amint fent említettem, az ilyen jellegű félelmek együtt jártak annak a felfogásnak a kialakulásával, miszerint az új tagok igazságtalan eszközökkel, konkrétan alacsony adókkal, a szociális védőháló alacsony szintjével és a munkavállalói jogok hiányával csábítják keletre a nyugat-európai vállalatokat. Röviden, Nyugat-Európában sokan könnyörtelen angolszász kapitalistákként gondolnak az új tagállamokra, és az a véleményük, hogy csatlakozásuk aláássa a dédelgetett „Európai Szociális Modellt”.

Az új tagállamok valódi helyzete ennél sokkal komplexebb. Az új tagok – Nagy-Britanniához, Írországhoz és bizonyos mértékben a skandináv országokhoz hasonlóan – viszonylag rugalmas munkaerőpiaccal büszkélkedhetnek. Ezekkel az országokkal ellentétben viszont Kelet-Európát nagyon magas munkanélküliség sújtja, még nagyobb, mint Németországot, Franciaországot vagy Olaszországot. Az új tagok hasonlítanak az eurózóna országaira abban, hogy bőkezű társadalombiztosítási rendszerük van, amelyet a bérek megadóztatásából finanszíroznak.

IGAZSÁGTALAN ADÓVERSENY?

A kelet-közép-európai országok többsége a csatlakozás előtt csökkentette társasági adókulcsát annak érdekében, hogy kompenzálja a diszkriminatív adócsökkentések eltörlését, ami az EU állami segítségnyújtási szabályainak (EU state aid rule) értelmében kötelező. Az adócsökkentések egész Kelet-Közép-Európában elterjedtek, és úgy tűnik, a régi EU-t is eléri, ami táplálja azokat a félelmeket, hogy az adókulcsok terén csökkentési verseny van. 2005 januárjában Ausztria 34 százalékról 25 százalékra csökkentette társasági adókulcsát. Három hónappal később a német kormány bejelentette a nyereségadó 25 százalékról 19 százalékra történő csökkentését (habár a javaslat a törvényhozás felső házában ellenállásba ütközött).

„FONTOS SZERTEOSZLATNI AZT A MÍTOSZT, MISZERINT KELET-EURÓPA EGY ADÓPARADICSOM, AMELY A MAGAS ADÓKULCSOKKAL BÍRÓ SZOMSZÉDOK KÁRÁRA GYARAPSZIK.”

Nem világos, hogy ezek a reformok az EU-bővítés közvetlen következményei, vagy esetleg egy tágabb értelemben vett nemzetközi trend részei, amely a közvetlen adózás (jövedelemadó, nyereségadó) csökkentése és a közvetett adózás (áfa, tulajdonra kivetett adó) növelése felé mutat. Fontos ugyanakkor szerteosztatni azt a mítoszt, miszerint Kelet-Európa egy adóparadicsom, amely a magas adókulcsokkal bíró szomszédok kárára gyarapszik. Általánosságban az adózási szint az új tagállamokban alacsonyabb, mint az EU-15-ökben, de nem sokkal. 2002-ben a 2004-ben csatlakozott tíz ország a GDP-je 37 százalékának megfelelő összeget gyűjtött be adó formájában, míg az akkori EU-15-ökben ez az arány valamivel több, mint 40 százalék volt. Csakúgy, mint az EU egészében, az új tagállamok között is jelentős

különbségek vannak. Litvánia adózási szintje Írországéval áll párban (a GDP 28 százaléka), míg Lengyelországé és Szlovéniáé eléri Németországét (40 százalék körül).

Igaz viszont, hogy az új tagállamokban a társasági adókulcsok jelenleg jóval alacsonyabbak, mint a régi Európai Unióban, jellemzően 15–20 százalék között vannak, szemben Németország, Olaszország és Franciaország 34–38 százalékos kulcsával. Ez azonban nem jelenti automatikusan azt, hogy a kelet-európai kormányok félnének megadóztatni a helyi vállalatokat. A nyugat-európai adórendszereken a mentességek ütnek lyukat, és sok ország gáláns szabályokat hoz annak érdekében, hogy ösztönözzön bizonyos beruházásokat. Tehát az effektív társasági adókulcs gyakran alacsonyabb, mint a hivatalos kulcs (headline rate). Az effektív társasági adóra vonatkozó becslések nagyban különböznek. Egyes számítások szerint Németországban az effektív társasági adókulcs a hivatalos adókulcs kevesebb, mint fele (38 százaléka). Az OECD számítása szerint 2003-ban Németország a GDP-je 1,3 százalékát, Franciaország 2,5 százalékát gyűjtötte be társasági adóból. Érdekes összehasonlítani ezt az olyan, állítólag alacsony adókulcsokkal rendelkező országokkal, mint Írország és Nagy-Britannia (a GDP 3,8 és 2,8 százaléka) vagy Szlovákia és Magyarország (2,8 és 2,2 százalék).

De ha fel is tesszük, hogy az effektív társasági adókulcsok Kelet-Közép-Európában jelentősen alacsonyabbak, mint a régi EU-ban, ebből nem feltétlenül következik, hogy az adópolitika áll Kelet-Európa beruházási „boomjának” hátterében. Befektetők körében végzett felmérések azt mutatják, hogy az adózási szint csak egy azon tényezők között, amelyeket a vállalatok figyelembe vesznek, amikor beruházásaikról döntenek. Más tényezők, mint például a gazdasági és politikai stabilitás, a munkaerő minősége, a jövedelmi és termelékenységi mutatók, a piac mérete vagy a nagy piacok közelsége gyakran többet számítanak.

„BEFEKTETŐK KÖRÉBEN VÉGZETT FELMÉRÉSEK AZT MUTATJÁK, HOGY AZ ADÓZÁSI SZINT CSAK EGY AZON TÉNYEZŐK KÖZÖTT, AMELYEKET A VÁLLALATOK FIGYELEMBE VESZNEK, AMIKOR BERUHÁZÁSAIKRÓL DÖNTENEK.”

A KELET-EURÓPAI SZOCIÁLIS MODELL

Az a nézet, miszerint Kelet-Európa imádja az alacsony adókat, csak tovább erősödött azáltal, hogy négy új tagállam is bevezette az egykulcsos adót. A trendet 1994-ben Észtország indította be, amit azóta a többi balti állam és Szlovákia is folytatott. A régió más országai jelenleg vitát folytatnak az egykulcsos adó bevezetéséről. Az egykulcsos adót általában nagyon alacsony adókulcsra rögzítik. A skála a Szlovákiában bevezetett 19 százalékos kulcstól Litvánia 33 százalékos adókulcsáig terjed, és egyes kormányok további csökkentéseket terveznek.

Az ilyen radikális adóreformok sok nyugat-európai liberális képzeletét megragadták. Kelet-Európa könnyű és egyszerű jövedelemadó-rendszereit a saját országokban látott, komplikált és nehézkes rendszerekhez hasonlítják – és a Kelet másolását kérik kormányaiktól. Sajátos okai voltak annak, hogy miért volt jó ötlet az egykulcsos adó bevezetése Kelet-Európában. Ilyenek mindenekelőtt a helyi adóadminisztráció gyengesége és az adókerülés elterjedtsége. Annak is meg vannak az indokai, hogy miért ragaszkodnak a nyugat-európai országok a kifinomultabb, progresszív adórendszerekhez. Ez például a társadalmi igazságosság (magasabb adókulcs a jobban keresőknek) és az adórendszer közpolitikai célokra való felhasználása (a nyugdíj-megtakarítások vagy az ingatlantulajdonlás ösztönzése).

„AZ ALACSONY JÖVEDELEMADÓ-KULCSOK ÉS A SZÉLES KÖRŰ ADÓKERÜLÉS KÖVETKEZTÉBEN A KELET-EURÓPAI ORSZÁGOK JÓVAL KEVESEBB BEVÉTELHEZ JUTNAK JÖVEDELEMADÓBÓL, MINT A NYUGAT-EURÓPAIAK.”

Az alacsony jövedelemadó-kulcsok és a széles körű adókerülés következtében a kelet-európai országok jóval kevesebb bevételhez jutnak jövedelemadóból, mint a nyugat-európaiak (2002-ben a tíz új csatlakozó között a GDP 5,4 százaléka, szemben az eurózóna 9,9 százalékával). Ehelyett az új tagállamok kormányai a jövedelmek megadóztatásának más formáira, például a társadalombiztosítási járulékokra támaszkodnak. Ennek következtében az új tagállamokban általában magasabbak a munkabért érintő adók, mint a „régik” tagoknál. Lengyelországban, Magyarországon és Szlovákiában például a társadalombiztosítási járulékok csaknem 40 százalékkal növelik meg a munkaadók költségeit, többel, mint Németországban vagy Olaszországban, és kétszer annyival, mint Nagy-Britanniában. A tíz új tag átlagban a GDP 14,5 százalékát gyűjti be, hogy finanszírozni tudja egészségügyi, nyugdíj- és jóléti rendszerét. Az Európai Bizottság 2002-es adatai szerint ez 1,5 százalékkal több, mint az EU-15-ök átlaga.

A kelet-közép-európaiak nem ultraliberálisak vagy szociálisan minimalisták, inkább alacsony bevételeikhez és gazdasági fejlettségükhöz képest túl sokat költenek társadalombiztosításra. Az új tagok többsége keményen dolgozik a társadalombiztosítási rendszer megreformálásáért. Tudják, hogy olyan jóléti és társadalombiztosítási rendszert kell létrehozniuk, amely célzottabban működik, és jobb ösztönzőket kínál a munkanélkülieknek arra, hogy visszatérjenek a munkaerőpiacra. Más szavakkal, reformkihívásaik nem különböznek jelentősen a nyugat-európai országokéitól. Miként

Nyugaton is, a változások politikailag vitatottak, és gyakran túl nagy kezdeti költségeik vannak, amit az is bonyolít, hogy az új tagok be szeretnék vezetni az eurót, és ezért csökkenteni kell költségvetési hiányukat.

KELET-EURÓPA MUNKAERŐPIACAI A VALÓSÁGBAN

A munkabérek adóztatásának csökkentése és a társadalombiztosítási rendszer reformja az új tagállamok, Németország, Olaszország, Franciaország és más EU-országok közös kihívása. Az új tagok munkaerő-piaci problémái azonban sokkal ijesztőbbek, mint a régi EU tagállamaié. Nyugat-Európában sokan nincsenek tisztában azzal, hogy az új tagok milyen aggasztó munkaerő-piaci gondokkal küzdenek. Ha többet tudnának, talán kevésbé lennének kritikusak a kelet-európaiak elkeseredett, a növekedést fokozó és a beruházások vonzását célzó kísérleteivel szemben. A következő pontok lehetnek e tekintetben érdekesek:

„NYUGAT-EURÓPÁBAN SOKAN NINCSENEK TISZTÁBAN AZZAL, HOGY AZ ÚJ TAGOK MÍLYEN AGGASZTÓ MUNKAERŐ-PIACI GONDOKKAL KÜZDENEK.”

Az új tagállamokban az átlagos munkanélküliségi ráta 15 százalék körül van, szemben a régi EU 8,5 százalékaival. A kelet-európai átlagot Lengyelország emeli meg, ahol a munkavállalók 17–19 százaléka keres munkát. A tartós munkanélküliség és a fiatalok munkanélküliségi rátája is sokkal magasabb, mint a régi EU-ban.

Az új tagállamok foglalkoztatottsági rátái általában a régi EU mutatói alatt vannak, és még jobban elmaradnak az EU 2010-re kitűzött, 70 százalékos céljától. Jelenleg csak Csehország és Szlovénia van közel az EU 64 százalékos átlagos foglalkoztatottsági rátájához. A régió legnagyobb munkaerőpiacán, Lengyelországban csak a munkaképes korú lakosság körülbelül felének van munkahelye a hivatalos gazdaságban.

Az átlagfizetések és a jövedelmek szintje az új tagállamokban jóval alacsonyabb, mint a régi EU-ban. Az Európai Bizottság adatai szerint 2003-ban egy óra munkaköltsége az EU-15-ök átlagának 12 százaléka volt Lettországon és 53 százaléka Szlovéniában. A nagyobb országokban – Lengyelországban, Magyarországon, Csehországban és Szlovákiában – a bérek szintje a nyugat-európai átlag 20–30 százaléka volt. Ezekben az országokban ugyanakkor a termelékenységi mutatók is alacsonyabbak.

Közép- és Kelet-Európa nem kelhet versenyre Kínával az alacsony hozzáadott-értékű tömegtermékek, például ruházati cikkek és egyszerű fogyasztási cikkek előállításában. Az autóipar továbbra is gyarapszik, és új befektetéseket vonz. A nyugat-európai elektronikai és ruhaipari befektetők azonban máris pakolnak, és helyezik át gyáraikat Kínába vagy Ukrajnába, ahol olcsóbb a munkaerő.

A gazdaság fellendítése megköveteli, hogy egy országnak fejlett oktatási rendszere legyen. Néhány oktatási mutató, például a középfokú oktatásba felvett terén az új tagállamok még felül is múlják a régi EU-országokat. Az új tagállamoknak viszont több pénzt kell fordítaniuk a felsőoktatásra, tanterveiket a nyelvek, az informatika és a menedzsment felé kell orientálni, ösztönözniük kell a kreatív gondolkodás és a problémamegoldás képességének fejlesztését, illetve javítaniuk kell a gyakorlati (on-the-job) és átképzési eszközeiket.

**„A LEGTÖBB TAGÁLLAM A KÉTSZINTŰ MUNKAERŐPIACTÓL SZENVED;
A MUNKAERŐPIAC DINAMIKUS A GYORSAN NÖVEKVŐ VÁROSI TERÜLETEKEN, MÍG LANYHA
ÉS STAGNÁLÓ A LECSÚSZÓ IPARI KÖZPONTOKBAN.”**

A legtöbb tagállam a „kétszintű” munkaerőpiactól szenved: a munkaerőpiac dinamikus a gyorsan növekvő városi területeken, míg lanya és stagnáló a lecsúszó ipari központokban, valamint a távoli vidéki területeken, ahol a munkanélküliség eléri vagy meg is haladhatja a 30 százalékot. A rugalmatlan lakáspiac és a nem megfelelő közlekedés megnehezíti a munkavállalóknak, hogy oda menjenek, ahol jobb munkalehetőségek vannak.

A legtöbb közép- és kelet-európai országban a demográfiai trendek még a nyugat-európaiaknál is aggasztóbbak. Magyarországon a munkavállalók száma már most is csökken, és a többi ország többségében sem jók a hosszú távú kilátások. Ahogy David Willets megállapította: ezeknek az országoknak a jövőben nem lesz nagy kínálata fiatal munkaerőből. Közülük toborozni munkavállalókat olyasmi, mintha azt mondanánk: „gyerünk, amíg a készlet tart”.

A munkaerőpiac szabályozottságának szigorúságát mérő mutatók, mint amilyen a Világbanké és az OECD-é, általában azt jelzik, hogy a kelet-európai munkaerőpiacok szigorúbban szabályozottak, mint a brit vagy az ír, de sokkal kevésbé azok, mint a német, a francia vagy az EU mediterrán országaié.

UNIÓS GYÓGYMÓD AZ ÚJ TAGÁLLAMOKNAK?

A bővítéssel kapcsolatos nyugat-európai aggodalmak – a munkaerő vándorlásától a költségcsökkentési versenyig – többnyire a régi és az új tagok között továbbra is létező, nagy jövedelmi különbségekre vezethetők vissza. Elvben ezért a régi tagállamok

támogatják az újonnan jövők gyors jövedelemnövelési célját. Eddig – a termelékenység gyors növekedése ellenére is – lassúnak bizonyult a jövedelmi felzárkózás, mivel a régióban túl sok ember végez nem termelékeny munkát.

„AZ VILÁGOS, HOGY AZ EU-NAK MIT NEM SZABAD TENNIE: MEGPRÓBÁLNI AZ EGÉSZ UNIÓBAN ÖSSZEHANGOLNI AZ ADÓKULCSOKAT ÉS A JÓLÉTI STANDARDOKAT.”

Miben tud az EU segíteni? Világos, hogy az EU-nak mit nem szabad tennie: megpróbálnia az egész Unióban összehangolni az adókulcsokat és a jóléti standardokat. Hasonlóképpen, a régi tagállamoknak fel kell adniuk az Európai Szociális Modell (bárhogy definiáljuk is azt) keletre történő exportálásának gondolatát. Az új tagok jóléti rendszerei már most is meglehetősen kiterjedtek, főként az alacsony bevételeket és fejlettséget figyelembe véve. A kihívások, amelyekkel küzdenek – az öregedő munkaerőtől kezdve a rosszul célzott jóléti támogatásokon át az alulfinanszírozott egyetemekig – nem sokban különböznek a nyugat-európai országok problémáitól.

A régi tagállamokhoz hasonlóan az újak is profitálhatnak az EU teljesítménymérési folyamataiból. Annak érdekében, hogy ezek a folyamatok konstruktívak legyenek, a nyugat-európai politikusoknak abba kell hagyniuk az újak ultraliberálisaként történő lefestését. A közép- és kelet-európai országok nem ösztönösen liberálisak. A régió legtöbb lakosa abban a tudatban nőtt fel, hogy jogosult a munkára és a társadalombiztosításra, és erős érzések kötik a társadalmi igazságossághoz és a méltányossághoz.

A reformok több okból is talán könnyebben keresztülvihetők az új tagállamokban, főként mivel a szerzett jogok nem rögzültek olyan mélyen, a szakszervezetek és az ipari lobbik gyengék, és sok embernek kevés a veszítenivalója. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a reformok nem fájdalmasak. A kelet-európaiak több mint egy évtizednyi, viharos változáson mentek keresztül, hogy készen álljanak az EU-tagságra. A „rég” EU szíves látással tartozik nekik. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy a nyugat-európai politikusoknak be kell fejezniük a bércsökkenési verseny populista kihasználását. El kell magyarázniuk szavazóiknak, hogy a gazdasági reformokra a bővítés nélkül is szükség lenne, és hogy az új tagállamok csatlakozása összességében jót tett az Európai Unió gazdaságának.

„A NYUGAT-EURÓPAI POLITIKUSOKNAK BE KELL FEJEZNIÜK A BÉRCSÖKKENTÉSI VERSENY POPULISTA KIHASZNÁLÁSÁT. EL KELL MAGYARÁZNIUK SZAVAZÓIKNAK, HOGY A GAZDASÁGI REFORMOKRA A BŐVÍTÉS NÉLKÜL IS SZÜKSÉG LENNE.”

(Fordította: Nagy András)

DEMOS Magyarország

– a gondolatébresztő

K I A D V Á N Y A I N K :

KÖNYVSOROZAT:



**Gyurcsány
Ferenc:**
Útközben



**Anthony
Giddens:**
Elszabadult világ



George Lakoff:
Ne gondoldj
az elefántra!



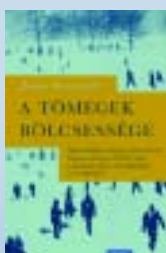
Manuel Castells:
A jövő
társadalmáról



Mark Leonard:
Miért Európa dik-
tálja a lépést a 21.
században?



**Matt Browne és
Patrick Diamond:**
Mérlegen a jelenkori
szociáldemokrácia

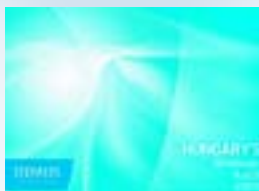


**James
Surowiecki:**
A tömegek
bölcsessége

AUDITOK:



Honnan hová?
Stratégiai Audit 2005

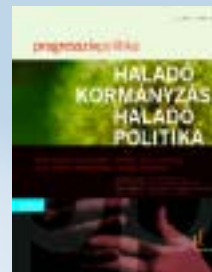


Hungary's Strategic Audit
2005



Honnan hová?
Debrecen Stratégiai Auditja
2006

FOLYÓIRAT:



Progresszív Politika 1.



Progresszív Politika 2.



Progresszív Politika 3.

TANULMÁNYOK:

előkészületben:



Hammer Ferenc:
Miért utálják a politikát Magyarországon?



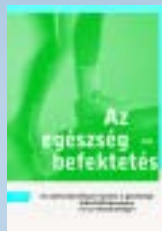
**Ágoston László
Báron Péter
Deák Kinga
Győri Gábor:**
Több mint üzlet: vállalati társadalmi felelősségvállalás



Sebők Miklós:
Az állam értünk van I.



Bíró Nagy András:
Túl a magyar ugaron



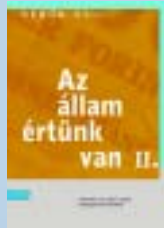
Az egészség – befektetés
szerkesztő:
Kollányi Zsófia



**Ságvári Bence
Dessewffy Tibor:**
Kreatív gazdaság – Európa és Magyarország a kreatív korban



**Ágoston László
Győri Gábor
Kollányi Zsófia
Tornai István:**
Gyermek-szegénység programok



Sebők Miklós:
Az állam értünk van II.



**Dessewffy Tibor
Szajp Szabolcs:**
A kínai kapcsolat



Hétköznapi globalizáció
szerkesztő:
Győri Gábor



**Bojár Iván
András:**
Budapest, a kreatív város – A lehetőségek kapujában



**Darvas Ágnes
Tausz Katalin:**
Gyermek-szegénység

*Kiadványaink
megvásárolhatók
honlapunkon is:*

Måns LÖNNROTH

A KÖRNYEZET HELYE AZ EURÓPAI SZOCIÁLIS MODELLBEN

A szociálpolitikáról és környezetvédelemről szóló aktuális európai politikai viták egy meglehetősen defenzív pozícióból zajlanak, arra a feltételezésre alapozva, hogy ezek hátrányosan érinthetik a versenyképességet. Az 1998-as cardiffi EU-csúcson az Amszterdami Szerződésnek megfelelően ismét napirendre került a környezetvédelem beemelése a közösségi politikák közé. Ismételt támogatásra talált az az elv is, miszerint a Bizottság legfontosabb közpolitikai javaslatait azok környezeti hatása szempontjából is értékelni kellett. A lisszaboni csúcs új célokat fogalmazott meg a gazdasági reform és az összetartó társadalom számára, míg a götebongi csúcs ezeket egy környezetvédelmi dimenzióval egészítette ki. De a Cardiff–Lisszabon–Göteborg közpolitikai integrációs menetrend nincs összhangban egy integrált tudományos kutatási programmal. A közpolitikai területeknek megvannak a maguk tudományos tradíciói, elméletei, modelljei és nyelveze, melyek néha érthetetlenek egymás számára.

Az EU 15-ök szociális modelljei az európai nemzetállam kiteljesedésének csúcsát jelentették, és jóval az egységes európai piac előtt hozták létre őket. Sem a szociális biztonság, sem a foglalkoztatáspolitikai nem tartozott sohasem az unió elsődleges illetékességi köréhez. Ha az Egyesült Államok és Japán felől nézzük, kirajzolódik egy sajátos Európai Szociális Modell, de ha belülről tekintünk rá, legalább négy különböző modellt láthatunk.

„AZ EURÓPAI KÖRNYEZETVÉDELMI POLITIKA KIALAKÍTÁSA MELLETT SZÓL,
HOGY AZ EGYSÉGES KÖRNYEZETVÉDELMI FELLÉPÉS ERŐSÍTHETI AZ EU POLITIKAI
LEGITIMÁCIÓJÁT.”

Az európai környezetvédelmi politika egy más utat járt be. Miközben eredetüket tekintve nemzetállami programok voltak, az Egységes Európai Okmányok köszönhetően mélyen beágyazódtak a közösségi politikákba is. Ezt két érvrendszer támogatta: egyrészt hogy korlátozni kell a környezetvédelmi szabványok enyhítésével elérhető versenyelőnyt, másrészt pedig, hogy egy egységes környezetvédelmi politika erősítheti az EU politikai legitimitását.



*Måns Lönnroth a stockholmi
Foundation for Strategic
Environmental Research (Mistra)
ügyvezető igazgatója.*

Ugyanakkor nincsen a környezetvédelmi politikának egy Gøsta Esping-Andersen, André Sapir, Fritz Scharpf vagy Anthony Giddens típusú központi figurája, egy olyan kutató, aki ezeket az aggodalmakat egységes keretben tudná tárgyalni tágabb társadalmi-gazdasági hatásukkal. Sürgetően szükséges ugyanakkor a különböző környezetvédelmi modellek és a versenyképesség, illetve a szociális politika egymásra hatásának jobb megértése. Jelen írásunkban a vonatkozó szakirodalmat azzal a céllal vizsgáljuk, hogy közelebb juthassunk ezen egymásra hatások megértéséhez.

LÉTEZIK-E ÖNÁLLÓ EURÓPAI KÖRNYEZETVÉDELMI MODELL?

A környezetvédelmi politika fejlődését a közpolitikai innováció hullámhegyei és völgyei osztották szakaszokra. Ebben a közpolitikai fejlődéstörténetben három hullámhegy és három hullámvölgy különíthető el.

Az első csúcspontot az 1960-as évek végén, az 1970-es évek elején érték el az állami politikát végrehajtó intézmények létrehozásával. Nemzeti szintű szabályozást fogadtak el és környezetvédelmi ügynökségeket hoztak létre azzal a céllal, hogy csökkentsék az ipartelepek lég- és vízzennyezését. A levegő- és a vízminőség-javulás, amelyet a fejlett országok nagyvárosaiban, folyóin és tavain láthatunk, ezen első generációs intézmények hatásának tudhatók be. Az első innovációs hullámot egy 15 éves hullámvölgy követte. A környezetvédelem visszacsúszott a politikai prioritások listáján.

„EBBEN A KÖZPOLITIKAI FEJLŐDÉSTÖRTÉNETBEN HÁROM HULLÁMHEGY ÉS HÁROM HULLÁMVÖLGY KÜLÖNÍTHETŐ EL.”

A második hullám a nemzetköziesedés periódusa volt és az 1980-as évek második felétől az 1992-es Riói Csúcsig tartott. Ebben Európáé volt a vezető szerep, mivel a nemzeti környezetvédelmi politikákat jelentős mértékben meghatároztak a határokon átnyúló egyezmények. Sikerült fejlődést elérni a savas eső, a Rajna, illetve az Északi- és Balti-tenger vízminősége ügyében is. Három globális megállapodás is született az ózonréteg, a klímaváltozás és a biodiverzitás ügyében. Igaz, ezek közül eddig csak az első hozott teljes áttörést.

A második hullámot egy második hullámvölgy követte, amikor az amerikai és európai gazdaság recesszióba süllyedt az 1990-es évek elején. A második hullám nemzetközi intézményei mindeközben ráépültek az első hullám nemzeti intézményeire, és további előre-

lépéseket lehetett elérni. A levegő minősége jelentős mértékben javult Közép- és Kelet-Európa számos országában, ahogy átvették a nyugat-európai országok tapasztalatait.

A harmadik hullámhegy az 1990-es évek második felében köszöntött be, és két újítást hozott: egyrészt a nemzetköziesedés globalizációvá vált, másrészt a cardiffi, lisszaboni és göteborgi csúcspontok után megjelent az európai szintű közpolitikai integráció igénye. Ennek kapcsán vált kulcskérdéssé a terméklánc-menedzsment problémája, annak nyilvánvaló WTO-vonatkozásai miatt (lásd alább).

A harmadik hullámhegy csak rövid ideig tartott. A mozgalom már jóval a 2002-es johannesburgi fenntartható fejlődés világkonferencia előtt lejtőre került. Az EU 2001 nyarán még megmentette a Kyotói Jegyzőkönyvet az összeomlástól, de a 2000-es évek közepén egy új és nagyon mély gödörben vagyunk, egy lehetséges negyedik hullámra várva. Eljött tehát az idő, hogy leltárt készítsünk.

„A 2000-ES ÉVEK KÖZEPÉN EGY ÚJ ÉS NAGYON MÉLY GÖDÖRBE VAGYUNK, EGY LEHETSÉGES NEGYEDIK HULLÁMRA VÁRVA. ELJÖTT TEHÁT AZ IDŐ, HOGY LETÁRT KÉSZÍTSÜNK.”

Ha az európai haladásra mint üvegphárra tekintünk, azt mondhatjuk, hogy legfeljebb félig van tele. Számos környezetvédelmi problémát okoz az ipar, de ezekre belátható időn belül egyértelmű technológiai megoldások nyújthatnak gyógyírt. Más megoldások még a távoli jövőbe vesznek, például a kémiai anyagok pazarlása és a klímaváltozás esetében. A közlekedés, a létfontosságú ökoszisztémák eróziójának és a biológiai erőforrások (mint amilyenek a tengeri és édesvízi halak) kimerülésének problémái szintén messze vannak megoldásuktól. Ha globális szinten gondolkozunk, a pohár még félig sincs tele.

Fontos megvizsgálni a régiók és országok, illetve konkrétan az EU, az Egyesült Államok és Japán helyzetét. Elsőként három ügyet veszünk górcső alá: a közlekedésből származó légszennyezést, a nagyméretű ipartelepek szennyezését és kissé rövidebben a termelők felelősségét. Az első kettő a 20. század sikertörténete. A harmadik behozza a képbe a 21. század problémáit és a globalizációs vitát. Ezt követően a vegyi anyagokkal és a klímaváltozással foglalkozom, két olyan 21. századi problémával, amely jól illusztrálja a szakpolitikai komplexitást, amelyet egy kitégült kockázat és bizonytalanságfogalom tesz szükségessé.

Jelenleg nincs egy sajátosan európai megoldás a közlekedés által okozott légszennyezés problémájára. Egyetlen globális modellről beszélhetünk csak (még ha az 1980-as évek végéig Európa lemaradásban is volt az USA-val és Japánnal szemben). E konvergencia háttérében három ok áll.

„JELENLEG NINCS EGY SAJÁTOSAN EURÓPAI MEGOLDÁS A KÖZLEKEDÉS ÁLTAL OKOZOTT LÉGSZENNYEZÉS PROBLÉMÁJÁRA. EGYETLEN GLOBÁLIS MODELLRŐL BESZÉLHETÜNK CSAK.”

Először is az autóipar és a kamiongyártók ma már globális iparágak. Másodsorban az autós szabványokat egy alapvetően egységes piacon határozzák meg. Ha egy autógyártó jelen akar lenni a kaliforniai piacon, részt kell vennie a technológiai versenyben. Harmadrészt az autógyártók elfogadták, hogy az előírások egyre szigorúbbakká válnak. Az OECD értékelése szerint az európai, japán és amerikai szabványok közötti különbségek fennmaradása már csak idő kérdése.

Ez a globális innovációs rendszerek egyik klasszikus példája. A problémák jól definiáltak, és a fejleszhető technológiai megoldások rendelkezésre állnak. A kockázati szintek viszonylag alacsonyak, és a jövő kiszámítható. A legfontosabb bizonytalansági tényező jelenleg a klímaváltozásra adandó későbbi szabályozási válasz.

A nagyméretű ipartelepek és erőművek légszennyezésének kezelésére egy európai és egy japán modell létezik. Az USA ebből a szempontból lemaradásban van. Ezek a szennyező anyagok hasonlóan hatnak az egészségre és a környezetre, mint a közlekedésből származó légszennyezés, szabályozási gyakorlatuk ugyanakkor meglehetősen eltérő. Ebből a szempontból Japán ébredt először, az 1960-as évek végén, és azóta is vezeti a mezőnyt. 1983-ban 1400 gyárat szereltek fel füstgáz-kéntelenítővel, szemben Németország 10 darabos teljesítményével. Az NSZK az 1980-as évek elején változtatta meg hozzáállását. Az Egységes Európai Okmány lehetővé tette, hogy Németország meggyőzze az Európai Közösség többi tagját, hogy életbe léptessenek egy direktívát a meglévő, nagyméretű hőerőművekre vonatkozóan.

Mára drámai különbségek alakultak ki Japán, az Egyesült Államok és Európa között a városi levegő minősége és más károsanyag-kibocsátások tekintetében. Az 1990-es évek közepén az amerikai GDP-egységre eső kibocsátási szint az uniós szint több mint kétszeresét tette ki, míg az EU szintje Japán eredményének volt több mint kétszerese (Japán és az USA között hasonló bázison így hatszoros volt

a különbség). A városi levegő minősége szempontjából kevésbé kiugróak a különbségek, de az USA-ban még így is messze a legrosszabb a helyzet (nagyjából a svédországi szint négyszerese, a német szint kétszerese, míg a japán szintet negyedével haladja meg).

„MÁRA DRÁMAI KÜLÖNBSÉGEK ALAKULTAK KI JAPÁN, AZ EGYESÜLT ÁLLAMOK ÉS EURÓPA KÖZÖTT A VÁROSI LEVEGŐ MINŐSÉGE ÉS MÁS KÁROSANYAG-KIBOCSÁTÁSOK TEKINTETÉBEN.”

Az eltérések okait a politika tájékán kell keresnünk. Japánban régóta a figyelem középpontjában van a közegészségügy. Az EU-ban emellett sokat foglalkoztak az ökoszisztémát ért károsodással. Az amerikai programok elsősorban az egészségügyre irányultak, és csak később kerültek (kanadai nyomásra) előtérbe az ökoszisztéma problémái.

Európa és Japán nagyjából hasonló pályát követett, igaz, a vezető szerepet Japán játszotta, míg Európa próbálta tartani a lépést a távol-keleti országgal. Az európai politika az egyes tagállamokat tekintve változatos képet mutat (a spanyol és olasz nagyvárosok légminősége nagyjából az amerikai szinten van), és jelentős eredményeket ért el a savas eső csökkentése terén. Sikertelen volt a károsanyag-kibocsátást, és a technológiai váltásra vonatkozó nyomás kevésbé erős, mint korábban.

Az ipartelepek és a gépjárművek okozta kibocsátás közötti különbséget jól szemlélteti az a tény, hogy az elektromos áram termelése legjobb esetben is regionális iparág-nak tekinthető. A többi iparágra gyakorolt versenyképességi hatása nem elég erős ahhoz, hogy olyan globálisan összehangolt szabványokat érvényesítsenek, mint amilyenek az autóipar esetében megvoltak. Ezen ugyanakkor elképzelhető, hogy változtatnak a klímaváltozás elleni lépések.

A gyártók felelőssége terén létezik egy sajátos európai modell, amelyet Japán igyekszik követni, míg az Egyesült Államok lemaradt. Európában és Japánban a föld szűkössége meghatározta a hulladékkezeléshez való hozzáállást. Mindkét területen így kezd áttolódni a felelősségvállalás a hulladékért a fogyasztótól (illetve áttételesen az önkormányzatokról) a gyártóra. Így az autókhoz és a háztartási elektronikához hasonló termékek gyártóinak és importőreinek kell gondoskodniuk a hulladék összegyűjtéséről és újrahasznosításáról. Az USA-ban ugyanakkor még nem került ennyire előtérbe a probléma. A termelők

felelősségvállalására vonatkozó szabályozás alá besorolt termékek így hatni fognak a kereskedelemre, mivel az egyik országban létrehozott részekből egy másik országban szerelik össze a készterméket, amelyet ezután egy harmadikba szállítanak.

„A GYÁRTÓK FELELŐSSÉGE TERÉN LÉTEZIK EGY SAJÁTOS EURÓPAI MODELL, AMELYET JAPÁN IGYEKSZIK KÖVETNI, MÍG AZ EGYESÜLT ÁLLAMOK LEMARADT.”

A termelői felelősségvállalás egy új típusú aktivizmusra is lehetőséget teremt, végig az ellátási lánc mentén. Az Erdővédelmi Tanács (Forest Stewardship Council) például különböző non-profit szervezetek együttműködésén alapul, és azt a célt tűzte ki maga elé, hogy a környezetvédő civil szervezetek, az erdészek és a fafelhasználó iparágak, így a bútór- és papíripar képviselőinek részvételével megállapítsa a fenntartható erdőgazdálkodás sztenderdjeit. Ez egy olyan modell, ami egy új, 21. századi környezetvédelmi fellépésre lehet példa. A termelői felelősségvállalás megjelenhet más területeken is, így a tengeri halászatban, a gyerekmunka- és szakszervezet-ellenes fellépések, illetve a korrupció esetében. A jövő zenéje, hogy ez az új típusú fellépés képes lesz-e kormányzati politikává válni.

EGY SAJÁTOS EURÓPAI VEGYIANYAG-SZABÁLYOZÁSI MODELL

A vegyszerek területén kialakulóban van egy sajátosan európai közpolitikai modell. A vegyianyag-politika egy olyan technológiai és szabályozási területet jelent, amely (Flyborg szavaival szólva) „a lehetséges jövők széles tárházát rejt magában”. Tovább bonyolítják a képet egyes vegyi anyagok káros hatásai, amelyeket nem tudunk közvetlenül az érzékszerveinkkel érzékelni (szemben a fent említett három példával), valamint a piacok globalizációjával.

„A VEGYI ANYAGOK TERÜLETÉN KIALAKULÓBAN VAN EGY SAJÁTOSAN EURÓPAI KÖZPOLITIKAI MODELL.”

A vegyszerek szabályozása, összehasonlítva a környezetvédelmi politika más területeivel, sokkal komplexebb. Ennek legalább három oka van:

A kiterjedtségből adódó komplexitás. A légminőség védelme néhány kémiai anyagfajtaéhoz kapcsolódik, míg a vegyianyag-politika esetében ennek sok ezerszereséhez.

A hatás komplexitása. A vegyszereknek rendkívül eltérő hatásai lehetnek a legkülönbözőbb földrajzi környezetre és organizmusokra. Egyes vegyi anyagok fel-

halmozódnak a táplálékláncban és kibocsátási pontjuktól meglehetősen messze is megtalálhatóak. Így számos esetben igen nagy a tudományos bizonytalanság.

A használat komplexitása. Egy adott vegyi anyag rendkívül sokféle módon fel lehet használni, ami hallatlanul eltérő kibocsátási formákat eredményezhet.

A jelenleg hatályos vegyszerekre vonatkozó uniós és amerikai szabályozásnak két fő eleme van. Először is az előírások különbséget tesznek a már meglévő és az újonnan létrehozott vegyszerek között. Másodsorban az új anyagok piacra dobásával járó bizonyítás terhe a termelő, míg a régiiek esetében a szabályozó hatóság oldalán van. Összességében a rendszer inkább a már meglévő vegyi anyagoknak kedvezhet. Ha ez így van, az gátlólag hathat az innovációra.

Az EU vegyszerekre vonatkozó szabályozása nagyjából és egészében szigorúbb, mint az amerikai szabályozás. Ennek legfontosabb oka úgy tűnik, hogy a jogrendszer eltérő működése lehet. Az USA Környezetvédelmi Ügynöksége (EPA) által javasolt szabályozásokat szinte kivétel nélkül megtámadják a bíróságon, amelyek döntéseikben jelentős mértékben támaszkodnak a közgazdaságtani modellek költség-haszon elemzésére. Ez utóbbiaknak pedig megvan az a szokásuk, hogy a konzervatívok javára tévednek.

Az európai rendszer jobban támaszkodik az adminisztratív döntésekre, melyeket jellemzően nem támadnak meg az Európai Bíróságon. Az EU REACH javaslata (a vegyi anyagokra vonatkozó szabályozást a cikk leadása után, 2006 végén fogadták el – a szerk.) további erősíti az amerikai gyakorlattól való eltérést. Az új szabályozás központi eleme a régi és új vegyi anyagok közötti különbségtétel eltörlése.

Végeredményben tehát beszélhetünk-e egy sajátosan európai környezetvédelmi modellről? Én amellet érvelnék, hogy létezik ez a modell, méghozzá a következő indokok alapján:

Először is, az EU energiapolitikája jelentős mértékben a belső piaci jogszabályok terméke. Úgy alakították ki, hogy egyenlő feltételeket teremthessen az unión belül a piacokhoz való hozzáféréshez. A környezetvédelmi szabályozás így növeli a belső piac legitimitációját.

Másodsorban az uniós szabályozás jelentős mértékben az „legjobb elérhető technológia” elvére épül. Amikor új gyárakat építenek, vagy meglévőket alakítanak át, jogszabályi előírás, hogy a legjobb elérhető (vagy „Stand der Technik” a német zsargonban) technológiát használják. Ez biztosítja ugyanis az adott gyár károsanyag-kibocsátásának gyors csökkentését.

Harmadrészt az EU környezetpolitikája az Amerikában megszokottnál némileg kevésbé támaszkodik a költség-haszon elemzésekre (bár ez változhat). Az amerikai szabályozást nagyjából és egészében a bíróságok határozzák meg. A közgazdászoknak ebből következően nagyobb a szerepük, mint az európai rendszerben. Mindennek végeredményben a változást lelassító hatása lehet.

„A KÖRNYEZETPOLITIKAI INNOVÁCIÓ EGY LEHETSÉGES NEGYEDIK HULLÁMÁT TEKINTVE AZT LÁTHATJUK, HOGY AZ USA ELVESZTETTE VEZETŐ SZEREPÉT.”

Így tehát a környezetpolitikai innováció egy lehetséges negyedik hullámát tekintve azt láthatjuk, hogy az USA elvesztette vezető szerepét. Az EU egyre erősíti vezetését a közpolitikai programok terén, míg Japán megtartotta technológiai előnyét. Tekintettel az USA-t meghatározó, egyre erőteljesebb bürokráciaellenes hangulatra, az Egyesült Államok várhatóan folytatja különútját.

A KÖRNYEZETPOLITIKA ÉS A VERSENYKÉPESSÉG VISZONYA

A környezet, az energiaipar és a gazdasági növekedés közötti kapcsolat megértése valószínűleg nem igényel sok magyarázatot. Az energiaügyi kapcsolat nem kíván bővebb kifejtést, mivel a fosszilis tüzelőanyagok használata a környezetszennyezés és a globális felmelegedés egyik fontos forrását jelenti. Jorgenson és Wilcoxon egy nemrégiben megjelent cikkében amellet érvelt, hogy az Egyesült Államok GDP-növekedési pályája némileg magasabb lett volna, ha nem valósulnak meg az 1970-es és 1980-as évek környezetvédelmi intézkedései. Az ezreléknyi pontossággal meghatározott becslés természetesen jelentős mértékben függ a gazdasági modell szerkezetétől, de némi intuitív meggyőző erővel is bír. Az OECD becslése szerint tagállamai GDP-jük mintegy 2 százalékát költik a szennyezés ellenőrzésére, így az elméleti gondolatkísérlet a környezetvédelmi politikák eltörléséről valóban járhat egy némileg magasabb GDP-vel.

Egy ennél lényegesebb kérdés a környezetvédelmi politika és a kereskedelem kapcsolata. A bevett érvelés szerint a túl szigorú környezetvédelmi politika a legszennyezőbb iparágak áttelepüléséhez vezet a megengedőbb szabályozást alkalmazó országokba. Ezzel kapcsolatban szintén jelentős tudományos kutatómunka zajlott, amely ismét csak az általános egyensúlyi közgazdaságtani növekedési modellekre épültek. Jaffee és társai 1995-ben mintegy 100 cikk áttekintése után arra a következtetésre jutottak, hogy:

„ÖSSZESEGÉBEN VISZONYLAG KEVÉS BIZONYÍTÉK SZÓL AZON HIPOTÉZIS MELLETT, HOGY A KÖRNYEZETVÉDELMI INTÉZKEDÉSEK JELENTŐS NEGATÍV HATÁSSAL VOLTAK A VERSENYKÉPESSÉGRE.

Mindazonáltal ezt a nehezen megfogható fogalmat sikerült definiálni... [és] a környezetvédelmi szabályozás a nettó exportra, a kereskedelem szintjére és a telephelyválasztási döntésekre gyakorolt hatásának meghatározására irányuló tanulmányok becslései kis eredményt hoztak, vagy statisztikailag elhanyagolhatóak, és nem elég robusztusak a modell-specifikáció teszteléséhez.”

Copeland és Taylor szerint: „A meglévő kutatások többsége alapján az feltételezhető, hogy a szabad kereskedelem hatása a környezetre csekély.” Egyes részletesebb tanulmányok a közvetlen külföldi működőtőke-befektetéseket (FDI) vizsgálták a célországok eltérő környezetvédelmi szabályozása szempontjából. Javorcik és Wei, két világbanki és valutaalapos közgazdász tanulmányában azt vizsgálta, hogy a Közép- és Kelet-Európába, illetve a volt Szovjetunió területére irányuló működőtőke-áramlást befolyásolták az eltérő környezetvédelmi sztenderdek.

Eredményeik szerint nincs ilyen negatív hatás, részben talán azért, mert rendkívül sok tényező játszik szerepet a döntéshozásban (mint például a korrupció és gyenge kormányok). Sőt a felmérés alapján arra jutottak, hogy éppen a tisztább technológiát használó ágazatokból zajlott a térségbe az átvándorlás. Egy 2004-es irodalomáttekintő cikk (Taylor) arra a következtetésre jutott, hogy a legtöbb, ha nem az összes vonatkozó tanulmány, figyelmen kívül hagyja a kereskedelem, a környezet és a technológia egymásra hatását, és megállapította, hogy „a kapcsolatot... egyelőre nem igazán értjük jól, de potenciálisan egy nagyon jelentős összefüggésről lehet szó”.

„TALÁN LEHETETLEN IS A KÜLÖNBÖZŐ KÖRNYEZETVÉDELMI POLITIKÁK ÉS EZEK KERESKEDELEMRE GYAKOROLT HATÁSÁNAK ELEMZÉSE MEGLÉVŐ GAZDASÁGI MODELLJEINKKEL.”

Annak oka, hogy a tudományos irodalom nem szolgál egyértelmű válasszal a kérdésre, valószínűleg az, hogy nem is létezik ilyen egyértelmű válasz. Talán lehetetlen is a különböző környezetvédelmi politikák és ezek kereskedelemre gyakorolt hatásá-

nak elemzése meglévő gazdasági modelljeinkkel. Az ilyen modellek használatának ugyanis vannak hátulütői: minél kifinomultabb a gazdasági modellezés, annál elnagyoltabb a környezetpolitikai modellezés, és fordítva. Vannak ugyanakkor más megközelítések is. A revizionista érvelést, miszerint a jól átgondolt környezetvédelmi politika stimulálhatja az innovációt és ezáltal a versenyképességet, „Porter hipotézis” néven szokták emlegetni, Michael Porter és Claas van der Linde egy 1995-ös cikke nyomán. A revizionista pozíciót két változatban szokták védelmezni. A gyenge változat szerint „a világ élvonalához tartozó környezetpolitikát folytató országok esetében nem tűnik úgy, mintha ez visszavetette volna a növekedést”. Az erős változat értelmében „az előre-mutató környezetpolitikát alkalmazó országok ezáltal növelik versenyképességüket is”.

Porter és Esty egy statisztikai elemzést végzett a környezeti teljesítmény és szabályozás, illetve a versenyképesség és az egy főre jutó GDP kapcsolatára vonatkozóan. A versenyképességet a World Economic Forum kérdőívével és nem általános egyensúlyi modellek keretében definiálták. Következtetésük szerint a revizionista érvelés gyenge változatát alátámasztják az adatok, és az erős változatot sem zárják ki. Sőt ha csak az OECD országokat vizsgáljuk, teljesen nyilvánvaló is, hogy a jó teljesítmény együtt jár a környezeti minőség, az egy főre eső GDP és a WEF-féle módon meghatározott versenyképesség terén.

„AZOK AZ ORSZÁGOK, AMELYEK A LEGKÖVETKEZETESEBB KÖRNYEZETVÉDELMI POLITIKÁT FOLYTATTÁK, EGYBEN A LEGVERSENYKÉPESEBBNEK ÉS GAZDASÁGILAG LEGSIKERESEBBNEK IS TŰNNEK.”

Porter és Esty ki is jelenti, hogy „... azok az országok, amelyek a legkövetkezetesebb környezetvédelmi politikát folytatták, egyben a legversenyképeesebbnek és gazdaságilag legsikeresebbnek is tűnnek.” A Balti- és Északi-tengert övező, kisebb országok (Svédország, Dánia, Finnország, Norvégia és Hollandia) egyben általában a társadalmi igazságossági listákon is éllovasok. Szükségtelen mondani, hogy az általános egyensúlyi modellekből kiinduló közgazdászok nem értenek egyet a Porter-hipotézissel. Egy ilyen modellben „nincsen ingyen ebéd”, és mint Jaffee írta: „ugyanúgy, ahogy kevés konzisztens empirikus bizonyítékunk van a hagyományos hipotézisre a környezetvédelmi szabályozás és a versenyképesség kapcsolatára vonatkozóan, ugyanígy nincs, vagy csak kevés bizonyíték van a revizionista hipotézis mellett, amely azt állítja, hogy a környezetvédelmi szabályozás serkenti az innovációt és javította a nemzetközi versenyképességet”.

GYORSTEKERÉSSSEL A KLÍMAVÁLTOZÁS KORÁBA

Az EU környezetvédelmi politikája mindezidáig nélkülözötte az egyértelmű társadalompolitikai utalásokat, a jövőben ugyanakkor ez jó eséllyel megváltozhat. A környezetpolitikai innováció negyedik hulláma a klímaváltozás ügyén áll vagy bukik. Ha nem sikerül változást elérni a klímaváltozás ügyében, az más problémák kapcsán is közönyössé teheti a közvéleményt.

A globális felmelegedés messze a legkomplexebb környezeti kérdés, amellyel az EU-nak és az egész világnak mindezidáig szembesülnie kellett (még a vegyi anyagok szabályozását is messze megelőzve). Ennek számos oka van:

- Az éghajlat-rendszer komplexitása egymásba fonódó pozitív és negatív visszacsatolási mechanizmusokkal, amelyek jelentős bizonytalansági tényezőket hagynak a modellezésben;
- Az üvegházhatású gázok kibocsátása enyhítésének komplexitása és kapcsolata a fosszilis energiaforrások használatával;
- A klímaváltozás komplex hatása és az ehhez való adaptációs kényszer;
- Az időhorizont komplexitása, amely kívül esik az ipar, a politika, a pénzügy és a közgazdaságtan hagyományos gondolkodásmódján.

Meglévő intézményeink számára egy globális felmelegedést ellensúlyozó politika kialakítása rendkívüli kihívás. A klímaváltozás ugyanis különböző ügyek beláthatatlan sorozata, melyek a csak részlegesen megértett globalizációs folyamathoz kapcsolódnak. A tudományos bizonytalanság csak az egyik probléma, ugyanennyire fontos a technológiai, illetve a gazdasági és politikai intézményeket érintő bizonytalanságok. Mindazonáltal kezd kialakulni a konszenzus annak kapcsán, hogy a klímaváltozással foglalkozni kell. Egyre több multinacionális vállalat fogadja el, hogy a klímaváltozás valódi veszély. Hasonló a helyzet Kínával.

„A GLOBÁLIS KLÍMAVÁLTOZÁSI POLITIKA MEGTEREMTÉSE AZ EU-N ÁLL VAGY BUKIK.”

A globális klímaváltozási politika ezzel együtt az EU-n áll vagy bukik. Az EU intézkedéseinek egyensúlyt kell találniuk a versenyképesség és az innováció, a jelen és a jövő között. Az unió intézkedéscsomagjának, melynek az emissziókereskedelem csak egyik eleme, világossá kell tennie, hogy a klímaváltozás megváltoztatható, de egyelőre nem ezen az úton járunk – a gazdasági növekedés elválasztható a károsanyag-kibocsátástól. Ha ez működik, meg lehet törni a globális politikai patthelyzetet.

A kibocsátáskereskedelem az EU környezetpolitikájának egyik alapköve, jelenleg a térség üvegházhatású gázkibocsátásának mintegy 40 százalékára terjed ki. A felajánlott kvóták meglehetősen nagyvonalúak, így a rendszernek a következő 3-5 évben jórészt csak pszichológiai hatása lesz. A vállalatok ugyanis hozzá fognak szokni a gondolathoz, hogy az üvegházhatású gázok kibocsátása pénzbe kerül. A feketeleves azonban csak néhány évvel később jön. Ez ugyanis egy olyan terület, ahol az európai szociális és környezeti modellnek össze kell majd érnie. Az üvegházhatású gázok kibocsátása elleni bármilyen sikeres támadásnak strukturális hatásai lesznek. Ezek a hatások nemcsak az európai ipart, de a mindennapi életet is érinteni fogják. Ebből következően szükséges annak összehangolása a technológiapolitikával, valamint az erős társadalompolitikával is.

HOGYAN BIRKÓZHAT MEG AZ EURÓPAI SZOCIÁLIS MODELL A KLÍMAVÁLTOZÁSSAL?

Cikkünket azzal az állítással kezdtük, hogy nincsenek olyan tudományos kutatási programok, amelyek keretében a gazdaság-, társadalom- és környezetpolitikai interakciókat elemezni lehetne. Mindeddig ez nem is okozott jelentős problémát. A legtöbb környezeti probléma, amely ipari okokra vezethető vissza, egyértelmű technológiai megoldásokkal orvosolható, és nem vezetett olyan jelentős gazdasági vagy társadalmi zökkenőkhöz, ami átgondolt közpolitikai integrációt tenne szükségessé. Állításunkat ugyanakkor kifordítva is megfogalmazhatjuk: a jelentős mértékű közpolitikai integrációt igénylő környezeti ügyeket a szőnyeg alá söpörték. Jó példa erre a közlekedés, a mezőgazdaság, a halászat vagy a biodiverzitás. A sor tetszés szerint folytatható. Ez a 20. század és az első három hullám tanulsága.

„A 21. SZÁZADBAN A PROBLÉMÁK NEM NEMZETIEK VAGY REGIONÁLISAK, HANEM GLOBÁLISAK LESZNEK.”

A 21. század már más képet mutat majd. A problémák nem nemzetiek vagy regionálisak, hanem globálisak lesznek. Egy jó példa lehet erre a termelők felelősségvállalása és a termékláncmenedzsment, egy második a vegyi anyagok vagy egy további a klímaváltozás. Ezen problémák kezeléséhez képesnek kell lenni kiterjedt szervezetcsoportok, különböző jogrendszerek és eltérő értékrendszerek menedzselésére. Nem lesz egyetlen harmonizált nézőpont, sokkal inkább egymást átszelő perspektívák összefüggéstelen rendszere. Inkább Picasso, semmint Vermeer.

Véleményem szerint jelenleg még a megfelelő nyelv sem áll rendelkezésre az előttünk álló problémák megértéséhez, még kevésbé egy elemzési keret. Ennek elemei között megjelenhetnek az alábbiak:

A globális környezetvédelmi problémák hozzáadódnak az új EU-tagországok esetében már meglévő ipari szerkezetváltásra irányuló nyomáshoz (nem beszélve Kínáról és Indiáról). Ezekre a kényszerekre előretekintő, a strukturális változásokat támogató társadalom- és munkaerő-piaci politikával kell válaszolni. Ebben ugyanolyan fontos szerep jut a technológiapolitikanak, mint az oktatásnak és az aktív foglalkoztatáspolitikai lépéseknek. Szükséges továbbá a köz- és magánszféra együttműködésén alapuló terméklánc-menedzsment fejlesztése. A vállalatok, civil szervezetek és kormányok együttműködése szorosabbá válik. A kereskedelmi vitákat keretek között kell tartani (máskülönben a békítési intézmények teljesen túlterheltté válnak). Új szereplőket kell bevonnani a politikai folyamatba, az új típusú civil szervezetektől a pénzügyi ágazatig. Előbbinek egyik fontos feladata lehet új széndioxid-semlegesítő eljárások kifejlesztése, míg utóbbinak módosítania kell időhorizontját.

A pénzügyi szektorok különösen fontosak. Új kereskedési mechanizmusokat szükséges ugyanis kifejleszteniük a különböző klímaváltozáshoz kapcsolódó tevékenységek számára. A klímaváltozást figyelembe kell venniük a bizonytalanságra vonatkozó kalkulációik kapcsán is. Sőt a pénzügyi szektoroknak újra kell gondolniuk saját meglehetősen szűk látókörű kockázatfogalmukat is. Manapság a pénzügyi szektorok hajlamosak a kockázatokat és lehetőségeket csak rövid távon összehasonlítani.

„AZ EURÓPAI SZOCIÁLIS MODELLEKNEK EGYENSÚLYBA KELL HOZNIUK A BIZTONSÁGOT ÉS A KOCKÁZATVÁLLALÁST, A MÚLTBA ÉS JÖVŐBE TEKINTÉST.”

Áttérve most már az európai szociális modellekre, azt tudom mondani, hogy együttesen ezek jelenthetik egy progresszív európai klímaváltozás-ellenes politika Achilles-sarkát. Az európai szociális modelleknek egyensúlyba kell hozniuk a biztonságot és a kockázatvállalást, a múltba és jövőbe tekintést. Létezik egy alapvetően a múltba tekintő európai szociális modell, amely kiemelten kezeli a munkahelyek biztonságát, illetve a munkanélküli-ellátásokat, relatíve háttérbe szorítva az egyéni kockázatvállalást segítő munkaerő-piaci politikákat egy alacsony termelékenységű állás egy magasabb termelékenységű állásra való cserélése esetében. Egy előretekintő európai szociális modell megfordítaná ezeket a hangsúlyokat, megkönnyítené a szerkezeti változásokat, illetve adott esetben akár erősíthetné is őket. Az olyan

erős kínálatoldali nyomások, mint a technológiapolitika (például az EU által vizsgált technológiai platformok), további lökést adnának az innovációnak.

Egy előrettekintő európai szociális modell lényege végső soron az lehet, hogy a foglalkoztatás magas általános szintjére támaszkodik. A magas munkanélküliség növelné a szociális ellátórendszerekre irányuló nyomást, és ezáltal növelné az alacsony munkaerő mobilitás kockázatát. Mindezzel a skandináv modell tűnik a legközelebbinek egy előrettekintő szociális modellhez, egy olyan modellhez, amely aktívan támogatja a szerkezeti változásokat.

A KÖZÖS TUDOMÁNYOS NYELV MEGTALÁLÁSA – A KOCKÁZATTÁRSADALOMNAK EGY ÚJ KEYNESRE VAN SZÜKSÉGE!

Eljött annak az ideje, hogy az egyetemeken megalkossák a fenntartható fejlődés tudományát. Egy olyan tudományra van szükségünk, amely magában foglalja a közgazdaságtant, a bioszféra tudományait és a társadalomtudományokat. Ebben a legfontosabb inspirációm John Maynard Keynes.

„EGY OLYAN ÚJ TUDOMÁNYRA VAN SZÜKSÉGÜNK, AMELY MAGÁBAN FOGLALJA A KÖZGAZDASÁGTANT, A BIOSZFÉRA TUDOMÁNYAIT ÉS A TÁRSADALOMTUDOMÁNYOKAT.”

Keynes legfontosabb eredménye talán a kormányzatnak a nemzetállamok gazdaságával szembeni szerepének újradefiniálása, és ezzel – tehetjük hozzá – a közgazdász szerepének újradefiniálása az államigazgatásban. 1919-ben felháborodottan hagyta el a versailles-i béketárgyalást, ahol a korszak kormányai ragaszkodtak a legyőzött Németország által fizetendő jóvátételhez. Mindezt Keynes teljesen kontra-reaktív tartotta. Ehelyett a külpolitika és a gazdaságpolitika integrálását javasolta, ami segíthette volna a társadalmi viszonyok stabilizálását. Keynes ezután az 1930-as évek nagy válsága során Franklin D. Roosevelttel elnökkel újraértelmezte a kormányzat szerepét (Roosevelt nem volt kifejezetten elégedett korának közgazdaságai-vel, legalábbis amikor javaslataik társadalmi hatásainak felismeréséről volt szó). Keynesnek nem sikerült gondolatait átültetni a gyakorlatba az első világháború után, de kitartóan küzdött értük a második világháború alatt és után, a vég-eredményben a Bretton Woods-i intézmények létrehozásához vezető tárgyalásokon.

Érzésem szerint, ha Keynes ma élne, biztosan sürgetné a közgazdaságtan szerepének ismételt újraértelmezését a közügyekben. Ikonikus figurája lehetővé tenné, hogy szembeszálljon az egész közgazdász-társadalommal, annak sajátos racionalizmusával, amely a matematikában és az úgynevezett racionális döntések elméletében nyer formát, és amely rányomja a bélyegét a terület vizsgálatára. Keynes maró gúnnyal beszélt a jövő előrejelzésében a statisztikai modellek túlzott használatáról. Tekintettel arra, hogy tanulmányait filozófiahallgatóként kezdte és diplomáját valószínűség-elméletből írta, Keynes sokkal kifinomultabban látta, hogy a bizonytalanság és kockázat hogyan befolyásolhatja a cselekvést, mint ahogy azt a múlt, jelen vagy akár a jövő matematikai modelljei bemutatgatják. Keynes megértette volna a kockázattársadalom gondolatát. A közgazdaságtan jövője a bioszféra tudományaival és a társadalmi igazságosság tudományaival való integrációban rejlik. A 21. század Keynesese – kérem, fáradjon a színpadra! Nagy szükségünk van önre.

„HA KEYNES MA ÉLNE, BIZTOSAN SÜRGETNÉ A KÖZGAZDASÁGTAN SZEREPÉNEK ISMÉTELT ÚJRAÉRTELMEZÉSÉT A KÖZÜGYEKBEŒ.”

(Fordította: Sebők Miklós)



A GENERÁCIÓS JÁTSZMA: AZ ELŐREGEDŐ EURÓPA

Lena H A L L E N G R E N

A GENERÁCIÓS JÁTÉK: KI FIZET — ÉS KINEK KEDVEZ?

Wolfgang M E R K E L

ÖREGEDŐ EURÓPA: MI SZÜKSÉGES EGY SIKERES
SZOCIÁLDEMOKRATA REFORMHOZ?

K O L L Á N Y I *Zsófia*

ELŐREGEDŐ TÁRSADALOM:

ELKERÜLHETETLEN-E AZ EGÉSZSÉGÜGYI
KIADÁSOK ROBBANÁSSZERŰ NÖVEKEDÉSE?

John M A C N I C O L

NYUGDÍJBA VONULÁS EGY ELŐREGEDŐ
TÁRSADALOMBAN: A BRIT VITA

A GENERÁCIÓS JÁTÉK: KI FIZET – ÉS KINEK KEDVEZ?

A világ több országa – különösen Nyugaton – közös probléma előtt áll. A jóléti állam szempontjából aggasztó, hogy az elkövetkezendő két évtizedben az úgynevezett „baby boomer” nemzedék – a negyvenes években születettek generációja – eléri a nyugdíjkorhatárt. Ez a – mind a teljesítményeit, mind a létszámát tekintve – nagy generáció erős akarátú és találékony, és azt követelik, hogy a társadalom, amelyet építettek, kielégítse igényeiket. Szükségük lesz az ellátásra. Nem most azonnal, hiszen – az előző nemzedékekhez viszonyítva – általában még egészségesek, hanem 10–20 év múlva. Hogyan fognak megküzdeni ezen problémával olyan országok, mint Svédország?

„A JÓLÉTI ÁLLAM SZEMPONTJÁBÓL AGGASZTÓ, HOGY AZ ELKÖVETKEZENDŐ KÉT ÉVTIZEDBEN AZ ÚGYNEVEZETT »BABY BOOMER« NEMZEDÉK ELÉRI A NYUGDÍJKORHATÁRT.”

Manapság Svédországban a nyugdíjasok (65 év felettiek) és a 20 és 64 év közötti polgárok aránya 30 a 100-hoz. 2050-ben ez az arány 50 a 100-hoz lesz. Ez toronymagasan a legnagyobb kihívás, amellyel jóléti társadalmunk szembesült vagy sokáig szembesülni fog. Hogyan kezeljük a növekvő igényeket? Hogyan teremtünk meg egy olyan társadalmat, amelyben minden társadalmi csoport megkapja azokat a szolgáltatásokat és segítséget, amelyre szüksége van anélkül, hogy a szolgáltatások minősége csökkenne? Hogyan biztosíthatjuk, hogy az eljövendő nemzedékek ne legyenek rákényszerítve arra, hogy abban a formában fogadják el a jóléti államot, amelyben örökölték, hanem lehetőséget kapjanak arra, hogy saját, illetve saját koruk igényei szerint továbbfejlesszék azt?

A kérdés természetesen a finanszírozásról szól. A Svéd Helyi Önkormányzatok és Régiók Egyesülete (SALAR) 2002 novemberében egy jelentést adott ki, amelyben azt taglalták, hogy miként fogják tudni kezelni a helyi önkormányzatok a demográfiai kihívásból fakadó szükségleteket. A jelentés szerint száz év múlva az önkormányzatoknak és a régióknak 70 svéd koronányi adót kell begyűjteni minden, a polgárok által megkeresett 100 koronára. Ez nyilvánvalóan nem jöhet szóba. Máshogy kell a problémát megközelíteni. Először is ez egy már ma élő probléma, és most kell elkezdeni kidolgozni a megoldásokat. Nem szabad megvárniuk a holnapot.



Lena Hallengren Svédország korábbi iskola előtti oktatási, ifjúsági és felnőttoktatási minisztere.

Az egyenlőség mindig a szociáldemokrácia egyik alapelve volt. Ezért tehát egy olyan jóléti társadalmat építettünk, amelyben a szolgáltatásokat kizárólag az egyén igényei szerint osztják el. Jövedelem vagy más szociális tényezők nem befolyásolhatják az egyén hozzáférését az egészségügyhöz, az oktatáshoz vagy más, alapvető jóléti szolgáltatáshoz. A másik oldalon egy olyan adózási rendszert alakítottunk ki, amely a hozzájárulási képesség alapján adóztat. Ez általában azt jelenti, hogy minél nagyobb a jövedelem, annál magasabb az adózás mértéke. Minél nagyobb a szükséglet, annál több a szolgáltatás.

A kérdés, amelyen most el kell gondolkodnunk, a következő: Hogyan működnek ezek az elvek nagyobb időtávlatokban és több nemzedéken keresztül?

A politikai reformok hatással lehetnek a költségek nemzedékek közötti elosztására és a különböző korcsoportok fizetési képességére. Ezért tehát lényeges, hogy hozzáfogjunk egy generációs elemzéshez annak érdekében, hogy pontosítsuk az általában az elosztási politika alapjául szolgáló információinkat.

„AZON KORLÁTOZOTT GENERÁCIÓS ELEMZÉSEK, AMELYEKET A SVÉD KORMÁNY EDDIG VÉGRE TUDOTT HAJTANI, AZT JELZIK, HOGY A JÓLÉT ÉS A JÖVEDELEM EGYENLŐTLENÜL VANNAK ELOSZTVA A NEMZEDÉKEK KÖZÖTT.”

Azon korlátozott, generációs elemzések, amelyeket a svéd kormány eddig végre tudott hajtani, azt jelzik, hogy a jólét és a jövedelem egyenlőtlenül vannak elosztva a nemzedékek között. Az 55–64 év közötti csoport 17 százalékkal többet keres, mint amennyi a svédországi átlagjövedelem. A 18 és 24 év közötti csoport 30 százalékkal ezen szint alatt keres. Ezek se nem meglepő, se nem felháborító adatok. A dolgozó emberek karriert futnak be, és ez megnyilvánul a bérezésükben. Minél régebben dolgozik valaki, annál magasabb a jövedelme. Mindazonáltal, ha megnézzük a 85 év feletti korcsoport összesített jövedelmét, akkor azt látjuk, hogy az is 30 százalékkal az átlagjövedelem alatt van. És ezt nem lehet csupán azon ténnyel megmagyarázni, hogy a nyugdíj szintje mindig alacsonyabb, mint a legutolsó nyugdíj előtti jövedelem. Ugyanezen séma érvényesül, ha megnézzük az összesített vagyont a különböző korcsoportok között. A 18 és 24 év közötti csoport átlagvagyona 50 ezer koronára (nagyjából 1,35 millió forintra – a szerk.) rúg. A 85 év feletti csoportnak 12-szer több van, de a 40-es években született korosztálynak 17-szer akkora a vagyona.

A jövedelmek és a vagyon egyenlőtlen elosztását valamelyest magyarázzák az elmúlt öt évtized jelentősebb politikai reformjai. Svédország sokáig prosperáló ország volt, növekvő közszférával. A jóléti szolgáltatások célkitűzései ambiciózusak voltak. Hogy kielégíthető legyen a jó és modern lakásra vonatkozó igényük, a „baby boomer” generáció lakástámogatáshoz juthatott, és ez most hozzájárul ezen csoport kiemelkedő vagyoni helyzetéhez. A diáktámogatási rendszer is kedvező volt. Manapság ezek a rendszerek megváltoztak és kevésbé kedvezőek. A nyugdíjrendszer egy újabb példa arra, hogy a különböző korcsoportokra nézve mennyire eltérőek a gazdasági előfeltételek. Az 1990-es években Svédországnak meg kellett reformálnia nyugdíjrendszerét, mivel azt az összeomlás veszélye fenyegette. Az addig működő struktúra szerint nem lett volna képes arra, hogy finanszírozza azon emberek időskori ellátását, akik akkor kezdtek nyugdíjba menni. Az új nyugdíjrendszer teljes pénzügyi felelősséget vállal, és garantálja, hogy minden generáció fizet a saját nyugdíjáért. Amíg viszont a reform eljut a végső formájáig, a mai fiatalok generációi nemcsak a saját eljövendő nyugdíjukat finanszírozzák, hanem azon idősebb csoportokét is, akik most lépnek a nyugdíjkorba.

„AZ ÚJ NYUGDÍJRENDSZER TELJES PÉNZÜGYI FELELŐSSÉGET VÁLLAL, ÉS GARANTÁLJA, HOGY MINDEN GENERÁCIÓ FIZET A SAJÁT NYUGDÍJÁÉRT.”

Ki mit fizessen? A negyvenes években született csoport egyúttal a legvagyonosabb és a legnagyobb jövedelemmel rendelkező is (persze ez az egész csoportra nézve igaz, miközben nyilvánvalóan vannak eltérések a csoporton belül). A kedvező politikai reformok segítségével ez a csoport sikeresen tett szert erős pénzügyi pozíciókra. Ezen reformokat most úgy alakították át, hogy alacsonyabb szintű kedvezményeket nyújtanak.

Tényleg olyan mértékű a demográfiai kihívás, hogy külön figyelmet kell szentelni nekik? Egyesek úgy vélik, hogy ez probléma ugyan, de könnyen megoldható. Látván azokat az adatokat, miszerint kevesebb ember fog dolgozni az elkövetkezendő években, és több nyugdíjast kell eltartaniuk, a megoldás egyszerű: érvük el, hogy az emberek tovább dolgozzanak, és később menjenek nyugdíjba. Svédországban a nyugdíjkorhatár ugyan 65 év, de a kedvezményes adólevonások következtében azt figyelhetjük meg, hogy a valós átlagos nyugdíjba lépési kor csökkent. Most pont 60 év alatt van. A baby boomer nemzedék jó egészségügyi állapotát figyelembe véve, többségük legalább 65 éves koráig dolgozhatna. A demográfiai kihívásra tehát az lehet egy megoldás, hogy olyan közpolitikai intézkedéseket szorgalmazzunk, amely az emberek hosszabb ideig tartó munkavállalását ösztönzi.

Sokan viszont azzal érvelnek, hogy egy ilyen kezdeményezés nem lenne elég arra, hogy teljesen fedezze a nagyobb pénzügyi igényeket, különösen, ha figyelembe vesszük a következő évtizedekben hatalmas mértékben növekvő egészségügyi kiadásokat. Ennél komolyabb megoldásokra van szükség. Leegyszerűsítve tehát a jóléti szolgáltatások finanszírozásához szükséges források előteremtésének két módja van: díjak vagy adózás.

A díjak kérdése egy nagyon intenzíven vitatott téma a svéd politikában. Szociáldemokrata szemszögből attól tartunk, hogy az egyéni díjazás túlzott használata (amely a biztosítási díjak rendszerére hasonlít) előbb-utóbb aláássa az általános jóléti rendszert. Azt szeretnénk, ha a jóléti rendszer nemcsak a szegényeknek, hanem mindenkinek nyújtana szolgáltatásokat. Ez azt jelenti, hogy bármelyik jövedelmi csoporthoz tartozó polgárnak bíznia kell abban, hogy a rendszer az ő igényeire is figyelemmel lesz, ha azok felmerülnek. Olof Palme, talán a legkiemelkedőbb svéd szociáldemokrata, aki a hetvenes és nyolcvanas években több évig Svédország miniszterelnöke volt, a következőket mondta egy 1984-es beszédében: „A következőt szeretném hangsúlyozni: a hátrányos helyzetűek társadalmi érdekeit azon jóléti programok védik a leginkább, amelyek átfogóak, és mindenkit támogatnak, nem pedig az olyan programok, amelyek csak a hátrányos helyzetűekre koncentrálnak.” Ezek még mindig alapvető elvei a svéd szociáldemokráciának.

A svéd jobboldal nagyobb mértékben akarja használni a díjakat, mivel azok növelik a jövedelmi szakadékot és csökkentik az adózás általános szintjét. Nekik és választóiknak szociálisan és gazdaságilag is előnyös lenne, ha az egészségügyi és az oktatási rendszer nagyobb mértékben térítésalapú lenne. Egy ilyen fejlemény természetesen növelné a hátrányos helyzetűek és a privilegizált csoportok közötti különbséget, és ez pont az ellenkezője annak, amit mi, szociáldemokraták szeretnénk elérni.

„AZ ADÓZÁS VALÓSZÍNŰLEG A LEGJOBB ESZKÖZE A JÖVEDELMEK ÚJRAELOSZTÁSÁNAK ÉS KIEGYENLÍTÉSÉNEK A KÜLÖNBÖZŐ JÖVEDELMI CSOPORTOK KÖZÖTT.”

Az adózás valószínűleg a legjobb eszköze a jövedelmek újraelosztásának és kiegyenlítésének a különböző jövedelmi csoportok között. Egy olyan eszköz, ami növeli a gazdasági egyenlőséget. Pénzügyileg minden korcsoportot érintene az adózás általános szintjének növelése azzal a céllal, hogy a nyugdíjasok egészségügyi igényeit finanszírozni lehessen. A fiatalabb korcsoportok, amelyek pénzügyileg hátrányos

helyzetben vannak az idősebb csoportokhoz képest, megint rá lennének kényszerítve arra, hogy olyan szolgáltatásokat finanszírozzanak, amelyek nem az ő közvetlen igényeiket fedezik. Politikailag ez dilemma. Lehetne úgy érvelni, hogy a jólét általános szintjének fenntartása érdekében megkerülhetetlen az adók emelése, és hogy mindenkinek hozzá kell ahhoz járulnia, függetlenül attól, hogy milyen a csoport pénzügyi helyzete más csoportokéhoz hasonlítva. Másfelől a fiatalabb csoport rosszallhatná, hogy – összességében – többet fizet, mint az az idősebb korcsoport, amelynek a legnagyobb szüksége van a szolgáltatásokra.

Az LO, a svéd szakszervezetek szövetsége nemrég közzétett egy jelentést, amely felhívja a politikai pártokat a demográfiai kihívásokra adandó megoldások mielőbbi kidolgozására. Az LO egyben maga is számos javaslattal állt elő. Az egyik szerint például drasztikusan növelni kellene az adózás szintjét (a jelenlegi, körülbelül 30 százalékról 40 százalékra).

„AZ EGYIK LEGÉRDEKESEBB ÉS LEGBESZÉDESEBB JAVASLAT EGY SPECIÁLIS GENERÁCIÓS ADÓRÓL SZÓL.”

Az egyik legérdekesebb és legbeszédesebb javaslat egy speciális generációs adóról szól. Célja, hogy a baby boomer nemzedék egészségügyi kiadásait finanszírozza. A generációs adóból befolyt összeget ezen szükséglet fedezetére irányoznák elő. Az elképzelés szerint a generációs adót átmenetileg szednék be a ma 50 és 70 év között generációtól.

Az új adók általában makrogazdasági zavarokat eredményeznek, mint például a csökkenő foglalkoztatottság és ezáltal eltolódások az adózó polgárok körében. A díjak ugyan nem okoznak nagyszabású gazdasági zavarokat, viszont újraelosztási eszközként nem működnek. Ezért tehát szükség van a finanszírozás olyan rendszerére, amelynek éppen olyan pozitív hatása van, mint a (progresszív) adózásnak, de egyúttal olyan a formája, mint egy díjazási rendszernek. Ezért hatással lesz mind a fogyasztói, mind pedig a szolgáltatói magatartásra. Az LO ezt „okos” adónak („smart tax”) nevezi.

Ez az adófajta egy fix havi összeg lenne, amely ugyan a jövedelemhez igazodna, de nem teljesen progresszívan a jövedelmi skálát tükrözve, hiszen az egyszerűen a létező progresszív adó növelését jelentené. Ehelyett három, előre meghatározott jövedelmi sávhoz igazítva alakítanának ki három befizetési összeget. Ettől tehát részben adó lesz – még hozzá valamennyire progresszív –, de egyúttal díj is.

Egy díjat azért hívnak díjnak, mert valami konkrét dologért kell fizetni. Az LO tehát azt javasolja, hogy minden bevétel, ami a generációs adóból származik, egy generációs alapba kerüljön, amelynek kijelölt célja a most nyugdíjba vonuló korosztály egészségügyi ellátásra vonatkozó igényeinek fedezése. Ezzel a polgárok számára érthetőbb lesz az a szükséglet, hogy az egészségügyre fordítandó erőforrásokat növelni kell. Egyúttal átláthatóbb is lesz az adófizetők számára, hogy mihez járulnak hozzá, és hogy pénzük mit finanszírozz.

Az LO javaslata tehát érdekes, mivel megfelel a nagyobb mértékű finanszírozás igényének, és egyúttal oly módon strukturálja a finanszírozást, hogy egyesíti a díjazás és a progresszív adózás előnyeit. Bírálóink azt fogják mondani, hogy ez is csak egy újabb adó. Formailag persze az is, és az is kell, hogy legyen! Nem hisszük, hogy egyéni biztosítási megoldások (díjak) hosszú távon biztosítani tudják minden polgárnak azt az egészségügyi ellátást, amelyre szüksége van. Az ebbe az irányba történő elindulás előbb-utóbb rontaná általános jóléti rendszerünket, gyakorlatilag azt egy szegényeknek szóló biztosítási vállalkozássá alakítva. A svéd társadalom viszont – a jóléti állam vonatkozásában – néhány évtizeden belül egy teljesen új helyzettel fog szembesülni. Ez különleges intézkedéseket igényel. Egy generációs adó, amelynek bevételei egy generációs alapba folynak, járható útja lehetne annak, hogy politikailag elfogadhatóvá tegyük a polgárok adózásának növelését.

**„EGY GENERÁCIÓS ADÓ, AMELYNEK BEVÉTELEI
EGY GENERÁCIÓS ALAPBA FOLYNAK, JÁRHATÓ ÚTJA LEHETNE ANNAK, HOGY
POLITIKAILAG ELFOGADHATÓVÁ TEGYÜK A POLGÁROK ADÓZÁSÁNAK NÖVELESÉT.”**

A GENERÁCIÓS ELEMZÉSEK SZÜKSÉGESSÉGE

A demográfiai kihívásokról szóló vita csak most kezdődött. A társadalom minden csoportjától érkeznek közpolitikai javaslatok, ezért azok eltérő célok és struktúrák alapján fogalmazódnak meg. Fontos viszont, hogy nem szabad elhamarkodott döntéseket hozni. A Szociáldemokrata Párt nemrég kijelölt egy csoportot annak kivizsgálására, hogy milyen módon lehetne strukturálni az új adórendszert, hogy az a legjobban reagáljon azokra a kihívásokra, amelyekkel a fiskális rendszerünk szembesül, köztük a demográfiai fejlődésre.

A kormány egyúttal azt is eldöntötte, az is lényeges, hogy kiépítsünk egy olyan kapacitást, amely képes arra, hogy rendszeres generációs elemzéseket készítsen mindig, amikor nagyszabású és radikális politikai reformokról szóló vita folyik, vagy tervek készülnek. Ezen elemzések segíthetnek

abban, hogy a jövőbeni reformok ne növeljék a jómód és a jövedelem egyenlőtlen elosztását a nemzedékek között. Ha rendelkezésünkre állt volna ilyen kapacitás két vagy három évtizede, akkor meggyőződésem, hogy sokkal hangosabb vita folyt volna a nyugdíj- és a diáktámogatási rendszer átalakításáról.

„A GENERÁCIÓS ELEMZÉSEK ARRA IS MÓDOT ADNAK, HOGY KISZÉLESÍTSÜK A VITÁT A POLITIKAI REFORMOK JÖVŐJÉRŐL OLY MÓDON, HOGY MEGNÉZZÜK, MILYEN HATÁSSAL VANNAK A FIATALABB GENERÁCIÓKRA.”

A generációs elemzések arra is módot adnak, hogy kiszélesítsük a vitát a politikai reformok jövőjéről oly módon, hogy megnézzük, milyen hatással vannak a fiatalabb generációkra és az ő életükre, mostantól az egész életükön át. A generációs elemzések tehát – feltéve, hogy jól vannak elkészítve – lehetőséget adnak a politikusoknak arra, hogy úgymond olvassanak a társadalom tenyeréből. És erre szükség is van. Az egyenlően elosztott jómód és jövedelem egyenlőtlen hozzáférést eredményezhet a jóléti szolgáltatásokhoz. Szociáldemokrata perspektívából ez egy olyan út, amelyen nem szeretnénk elindulni.

(Fordította: Győri Gábor)

ÖREGEDŐ EURÓPA:
MI SZÜKSÉGES
EGY SIKERES
SZOCIÁLDEMOKRATA
REFORMHOZ?

A szociáldemokrácia története egyenlő a változó körülményekhez való alkalmazkodás történetével. A revizionizmus, amit a múltban a szociális reformerek elítéléseként használtak, mára a szociáldemokrácia sikerének egyik alapvető értékévé vált. Mindazonáltal nagyon sok múlik azon, mennyire felel meg a revízió és reform azoknak a kihívásoknak, amelyekkel a szociáldemokráciának ma szembe kell néznie. Az is nagyon lényeges, hogy milyen mélyreható a revízió, és hogy mi is az tulajdonképpen, amit a szociáldemokrata pártok és kormányok felülvizsgálnak és megreformálnak: a stratégiájukat, az eszközeiket, a szakpolitikájukat, az intézményeiket vagy az alapértékeiket? Peter Hall, a Harvardon tanító politológus első-, másod- és harmadrendű változást különböztet meg. Az elsőrendű változások a kormányzati politikát módosítják, a másodrendű változások a politikacsínálás eszközeire és a politikai stratégiákra hatnak, a harmadrendű változások a szociáldemokrácia alapvető értékeit és irányadó céljait befolyásolják.

Gyorsan változó világunkban a szociáldemokrata pártoknak fel kell ismerniük az első- és másodrendű átalakításokat annak érdekében, hogy elkerüljék a harmadrendű változásokat. Ellenkező esetben, bár még képesek választásokat nyerni, azt kockáztatják, hogy elvesztik önálló arculatukat (mint a társadalmi igazságosságot képviselő pártok), és végeredményben megkülönböztethetetlené válnak a kereszténydemokrata és konzervatív pártoktól.

„GYORSAN VÁLTOZÓ VILÁGUNKBAN, HA A SZOCIÁLDEMOKRATA PÁRTOK NEM ISMERIK FEL A SZÜKSÉGES VÁLTOZÁSOKAT, KÉPESEK LEHETNEK MÉG VÁLASZTÁSOKAT NYERNI, DE AZT KOCKÁZTATJÁK, HOGY ELVESZTIK ÖNÁLLÓ ARCULATUKAT.”

Melyek a legnagyobb kihívások, amelyekkel a 21. század kezdetén a szociáldemokráciának szembe kell néznie? Három dolgot kell kiemelni, amelyekre a szociáldemokrácia még nem volt képes teljesen megfelelő első-, másod- és harmadrendű válaszokat adni.



Wolfgang Merkel politológiát tanít a berlini Humboldt Egyetemen. Tagja a Németországi Szociáldemokrata Párt (SPD) Alapértékek Bizottságának, valamint a Német Szövetségi Gazdasági Együttműködés Minisztériuma tanácsadó testületének.

Globalizáció: A szociáldemokráciának meg kell változtatnia a hagyományos, igény által irányított, államilag ellenőrzött, a szociális jólétet megteremteni szándékozó stratégiáját. El kell vetnie azokat a protekcionista törvényeket és szabályozókat, amelyek gátolják a gazdasági növekedést, még hozzá anélkül, hogy a társadalom legszegényebbjeit a piac kénye-kedvének kiszolgáltatnák. Az oktatásnak és szociálpolitikának ki kell egészítenie a piacorientált gazdasági stratégiát annak érdekében, hogy ne csupán egy jóléti, szabad, de egy igazságos, szolidáris és szociálisan összetartó társadalom létrehozásának feltételei is megvalósuljanak.

Amíg az Új Munkáspárt Nagy-Britanniában és néhány új, kelet-európai EU-tagország inkább a szabadpiaci erőket részesítik előnyben ahhoz, hogy az említett célokat elérjék, addig néhányan a nagyobb európai szociáldemokrata pártok és kormányok közül még mindig a protekcionista reflexek mentén működnek (elsősorban Franciaországban), és szigorúan szabályozott piaci politikát folytatnak (mint például Németországban), hogy rövid távon megőrizzék a szociálisan igazságos társadalom célját. Úgy tűnik, a skandináv államok szociáldemokráciája az elmúlt évtizedben sikeresebben egyensúlyoz a gazdasági és a szociális célok elérése között, már ami a gazdaság dinamikáját, a munkanélküliségi rátát, az életlehetőségek egyenlő feltételeinek biztosítását és a társadalom összetartó képességét illeti.

„A SZOCIÁLDEMOKRÁCIÁNAK MEG KELL HÓDÍTANIA AZ EURÓPAI POLITIKAI TERET, HOGY VISSZANYERJE AZT A POLITIKAI IRÁNYÍTÓKÉPESSÉGET, AMIT A NEMZETKÖZI PIACOK MOST MÁR MINTEGY KÉT ÉVTIZEDE MEGSZEREZTEK ÉS BIRTOKOLNAK.”

Európaizáció: A szociáldemokráciának meg kell hódítania az „európai politikai teret”, hogy európai szinten visszanyerje azt a politikai irányítóképességet, amit a nemzetközi piacok most már mintegy két évtizede a globalizáció által megszereztek és birtokolnak. A „negatív európai integráció” neoliberális projektjét – amelynek célja egy európai belső piac kialakítása – ki kell egészíteni a „pozitív integráció” gondolatával, vagyis koordinálni, és ha az segítséget jelent, összhangba hozni az EU-tagállamok fiskális, adó-, munkaügyi, szociális és környezetvédelmi politikáját. A lisszaboni nyilatkozat fontos, de nem elégséges lépés a szociáldemokrata célok eléréséhez. Számos EU-tagország rövidlátó politikája együttes cselekvőképtelenséget eredményez a tagországok között. Ha olyan országok, mint az Egyesült Királyság vagy néhány északi, illetve kelet-európai tagország továbbra is nemzeti előjogaik megőrzésére helyezik a hangsúlyt, akkor azoknak az országoknak kell lépniük, amelyek elszántak az integráció elmélyítésére. Míg Európa kiterjesztése elsősorban neoliberális elképzelés, addig az integráció elmélyítésének koncepciója alapvetően szociáldemokrata színezetű.

Demográfiai változás: Az európai társadalmak elöregednek, jóllehet a folyamat különböző sebességgel történik. Ez a jelenség a szociálpolitika átalakítását igényli, hiszen hatással van a jóléti állam finanszírozásának módjára, a családpolitika, az oktatás, a nők munkavállalásának biztosítására, és a szociális jólét prioritásainak átformálására is vonatkozik. De melyek azok az első- és másodrendű változások, amelyekre szükség van ahhoz, hogy az öregedő társadalom okozta kihívásokra a politika anélkül adjon választ, hogy feladná az igazságos és szolidáris társadalom szociáldemokrata céljait?

A KIHÍVÁS

Az 1960-as évektől kezdődően Európának egy egyenletes születéscsökkenési tendenciával kell szembenéznie, ami a 2000-es évek elejére elérte a mindenkori legalacsonyabb értékeket. 2001-ben az átlagos termékenységi ráta az EU-tagországokban 1,47 volt. Ugyanakkor az elmúlt évtizedekben a várható átlagos élettartam folyamatosan nőtt, és napjainkban a mindenkori legmagasabb értéket érte el. Az inaktív társadalmi réteg mérete ebből következően folyamatosan növekszik, míg az aktív populáció aránya csökken. A folyamatosan csökkenő arányú, aktív társadalmi csoport kénytelen ellátni a növekvő arányú nyugdíjas, munkaképtelen vagy munkanélküli réteget. Meg kell jegyezni azonban, hogy ezek igencsak aggregált statisztikai arányok, csupán a társadalom madártávlati képét mutatják. Nem árulkodnak a szignifikáns és beszédes különbségekről az egyes államok és az egyes jóléti kapitalista rendszerek között.

„A LEGINKÁBB LIBERÁLIS ANGOLSZÁSZ, A KONTINENTÁLIS ÉS A SKANDINÁV JÓLÉTI ÁLLAMOKAT KÜLÖNBÖZŐ MÓDON ÉRINTIK AZ ÖREGEDÉS ÁLTAL ÉLETRE HÍVOTT KIHÍVÁSOK.”

A leginkább liberális angolszász (Egyesült Királyság, USA), a kontinentális (Németország, Olaszország) és a skandináv jóléti államokat különböző módon érintik az öregedés által életre hívott kihívások. Mivel a várható élettartamot tekintve nincs nagy különbség a jól működő OECD-országokban (a kivétel Japán), a kihívás mértéke elsősorban az adott jóléti állam pénzügyi erején, a finanszírozás módozatain, a termékenységi rátákon, a nőknek a munkaerőpiacon való részvételi arányán, az adott átlagos nyugdíjkorhatáron és végezetül a gazdaságilag aktív és inaktív lakosság arányán múlik.

A VÁLASZOK

A liberális angolszász (az USA esetében marginális) jóléti állam pénzügyi volumene az alacsonytól (USA) a közepesig (Nagy-Britannia) terjed. Az Egyesült Királyság szociális kiadásai 2001-ben a GDP 21,8 százalékát tették ki. Ezeknek a kiadásoknak a jelentős részét az általános adóbevételek fedezik és nem a munkáltatók által fizetett bérjárulékokból befolyó társadalombiztosítási hozzájárulások. A termékenységi ráta 2001-ben elérte az 1,63-as számot (gyermek/anya), ami jóval az EU 1,47-es átlaga felett volt. A nyugdíjkorhatár 2000-ben (62 év) jól érzékelhetően a kontinentális európai átlag felett volt (60,9 év). Az aktív-inaktív lakossági arány is sokkal jobb a legtöbb kontinentális országhoz képest. Amíg 2003-ban az Egyesült Királyságban a munkavállalók aránya elérte a 78 százalékot, az EU-tagországok átlagos munkavállalói aránya csupán 70,7 százalék volt.

Összességében úgy tűnik, hogy a liberális jóléti angolszász állam, célzott munkavállalói juttatásaival, alacsonyabb munkanélküliségi rátáival, a női munkaerő erősebb jelenlétével, a magán-társadalombiztosítási szolgáltatások nagy és egyre növekvő hálózatával, valamint az adófinanszírozással kevésbé sebezhető az öregedő társadalom szociális nyomásával szemben. Szociáldemokrata nézőpontból szemlélve ugyanakkor ezek az országok nagy árat fizetnek. Különösen igaz ez az Egyesült Államokra és Ausztráliára, de érvényes az Egyesült Királyságra is.

„A FOGLALKOZTATÁS ÖNMAGÁBAN NEM CSÖKKENTETTE JELENTŐSEN A SZEGÉNYSÉGI MUTATÓKAT ÉS A MUNKANÉLKÜLI HÁZTARTÁSOK SZÁMÁT.”

Több ciklusnyi munkáspárti kormányzás után a magán jóléti biztosítórendszerek elterjedése még mindig szociális kettősségeket okoz, és azt, hogy a háztartások egyre többet költenek magánbiztosításra. A foglalkoztatás önmagában nem csökkentette jelentősen a szegénységi mutatókat és a munkanélküli háztartások számát. A brit jóléti államot kevésbé fenyegeti a pénzügyi egyensúly fenntartásának szükségessége, viszont a munkahelyteremtés, az alacsony bérezésű munkahelyek, a társadalombiztosítás egyenlőtlen elosztása és a társadalmilag sebezhető csoportok érdekében feláldozta az egyenlőségre törekvés célját. A Tony Blair két miniszterelnöki ciklusa alatt működő gyermekszegénység-ellenes program nem tudta ellensúlyozni a társadalmi egyenlőtlenség és szegénység elmúlt 20 év során bekövetkezett növekedését.

A kontinentális jóléti államok számára sokkal inkább kihívást jelent a finanszírozási rendszereik fenntarthatatlanságából eredő probléma. A szociális kiadások Franciaországban (28,5 százalék) és

Németországban (27,4 százalék) jóval nagyobb mértékűek (2001-es adatok), és a fedezetet nagymértékben a munkáltatók által fizetett béradóból befolyó bevétel jelenti. A kontinentális, bismarcki jellegű társadalombiztosításra alapozó jóléti állam különösen érzékeny és sebezhető a demográfiai kihívásokkal szemben. A folyamatosan csökkenő számú aktív keresőképes lakosság (2001-ben Németországban 72,1 százalék, Franciaországban 69,8 százalék) nem tudja továbbhordozni a társadalombiztosítás terheit. Ez a jelenség már most is jól érzékelhető a német nyugdíjrendszerben, ahol a kiadások nagyjából 30 százalékát már csak a szövetségi kormány általános adóbevételeiből tudják fedezni (2004-es adat).

„A KONTINENTÁLIS, BISMARCKI JELLEGŰ TÁRSADALOMBIZTOSÍTÁSRA ALAPOZÓ JÓLÉTI ÁLLAM KÜLÖNÖSEN ÉRZÉKENY ÉS SEBEZHETŐ A DEMOGRÁFIAI KIHÍVÁSOKKAL SZEMBEN.”

A magasan megállapított munkabérek és járulékok megnehezítik a munkahelyek számának növelését, és nagy munkanélküliséghez vezetnek. A még mindig nem rugalmas munkaerő-piaci szabályozók éles munkavállalói/munkanélküli elkülönülést eredményeznek, a fiatalok alkalmazásával kapcsolatos bizonytalanság és a kielégítő bölcsődei, óvodai ellátás hiánya pedig azt okozza, hogy a nők nagy része képtelen összeegyeztetni hivatását a gyermekneveléssel. A kontinentális Európában még mindig a hagyományos családi munkamegosztás az általános, ami a nőkre túlzott terheket ró. Az eredmény pedig az alacsony termékenységi ráta és a női munkaerő alacsony alkalmazási aránya. Bár a nők magasan képzettek, átlagban jóval inkább, mint a férfiak, az intézményi szerkezet megmerevedett a hagyományos szisztémában, miszerint a férfi a kenyérkereső a családban. Ez különösen igaz Németországra és a dél-európai államokra, kevésbé jellemző Belgiumban és Franciaországban, ahol a bölcsődei-óvodai és általános iskolai ellátottság magas színvonalú, és a családi társadalombiztosítási hozzájárulások is bőkezűek.

„A KONTINENTÁLIS EURÓPÁBAN MÉG MINDIG A HAGYOMÁNYOS CSALÁDI MUNKAMEGOSZTÁS AZ ÁLTALÁNOS, AMI A NŐKRE TÚLZOTT TERHEKET RÓ.”

Ezek után nem meglepő, hogy 2001-ben Franciaországban regisztrálták a legmagasabb termékenységi rátát a nyugat-európai országok közül (1,9 százalék), és amíg ez a szám még Belgiumban is 1,65 százalék volt, addig Németországban, Spanyolországban és Olaszországban mérték a legalacsonyabb értékeket (1,29, 1,25, 1,24). Ugyanakkor Németországban még mindig jóval alacsonyabbak a szegénységi mutatók és a bérezési aránytalanságok, mint az angolszász világban, köszönhetően az alacsony képzettségű munkaerő relatíve magas bérezésének és a bőkezű, passzív jóléti rendszereknek. Németország és a déli államok Esping-Andersen kifejezésével

élve „a munka nélküli jólét” csapdájában találják magukat. A kontinentális államoknak kettős dilemmával kell megbirkózniuk: egyfelől társadalombiztosítási rendszereiket nem tudják hosszú távon működtetni, másrészt azok nem is túlzottan igazságosak, hiszen diszkriminálják a nőket, a fiatalokat és más, a munkaerőpiacról kiszorult csoportokat. A befektetés az oktatásba, a nők és az idősebbek nagyobb mértékű bevonása a munka világába, a társadalombiztosítási terhek fedezésénél az általános adóbevételek nagyobb mértékű kihasználása, illetve a minőségi szociális szolgáltatások biztosítása azok az előfeltételek, amelyek megvalósulása esetén a hosszú távú fenntarthatóság és az igazságosabb társadalmi modell működőképes.

„A KONTINENTÁLIS ÁLLAMOKNAK KETTŐS DILEMMÁVAL KELL MEGBIRKÓZNIUK: EGYFELŐL TÁRSADALOMBIZTOSÍTÁSI RENDSZEREIKET NEM TUDJÁK HOSSZÚ TÁVON MŰKÖDTETNI, MÁSRÉSzt AZOK NEM KIFEJEZETTEN IGAZSÁGOSAK.”

Köszönhetően jóléti államuk típusának – nő-, illetve gyermekbarát politikájuknak – a skandináv (szociáldemokrata) jóléti államok alkalmazkodtak legjobban a posztindusztriális változásokhoz és a demográfiai kihívásokhoz. Átfogó, magas színvonalú szociális szolgáltatások biztosításával újraformálták a szociális felelősségi rendszert. Munkavállalói és szociális politikájukkal megerősítették a családokat, növelték a nők önállóságát, összeegyeztethetővé tették a szakmai karriert a családi kötelezettségekkel, és a munkanélküliség alacsony tartásával általános szociális biztonságot teremtettek. Az úgynevezett kétkeresős háztartások (tehát ahol mindkét házastárs munkaviszonyban van) váltak a gyermekszegénység elleni védekezés legbiztosabb alapjává, ezenkívül elősegítik a magasabb születési arányok elérését. 2001-ben a dániai, svédországi és finnországi termékenységi ráták (1,74; 1,73; 1,57) jóval az európai átlag felett voltak. Mivel a társadalombiztosítási rendszer nagy részének fedezetül az általános adóbevételek szolgálnak, ez nem akadályozza a foglalkoztatás növekedését. A magas színvonalú szociális szolgáltatásoknak köszönhetően a skandináv lakosság sokkal inkább hajlandó magasabb adót fizetni, mint az angolszász és a kontinentális európai országok polgárai. A magas születésszám és a késői nyugdíjba vonulás növeli a gazdaságilag aktív lakosság számát, és csökkenti nyugdíjrendszerre nehezedő, hosszú távú pénzügyi nyomást.

„BÁR A GLOBALIZÁCIÓ KORÁBAN SKANDINÁVIA NEM A LEGTÖKÉLETESEBB SZOCIÁLDEMOKRATA VILÁG, SIKERESEN TUD EGYENSÚLYOZNI A SZABADPIAC, AZ ÖREGEDŐ TÁRSADALOM ÉS A TÁRSADALMI IGAZSÁGOSSÁG SZÜKSÉGLETEI KÖZÖTT.”

Svédországban a hatályban levő nyugdíjkorhatár 63,3 év volt, ami érzékelhetően magasabb, mint az európai átlag (60,9 év). A svédországi és dániai foglalkoztatási mutatók (80,2 százalék, 80,6 százalék) a legmagasabbak az OECD-országok között, és jóval magasabbak, mint az EU-s átlag (70,7 százalék). Bár a globalizáció és a

demográfiai változás korában Skandinávia nem a legtökéletesebb szociáldemokrata világ, jóval sikeresebben tud egyensúlyozni a szabadpiac, az öregedő társadalom és a társadalmi igazságosság szükségletei között.

A TANULSÁG

Mit tanulhatunk a skandináv tapasztalatokból ahhoz, hogy orvosolhassuk az angolszász országok gyengéit (egyenlőtlenség, magas szegénységi mutatók) és a kontinentális Európa államainak hátrányait (magas munkanélküliségi arány, a nők és a munka világán kívül rekedtek diszkriminációja)? Természetesen a skandináv jóléti államokban működő struktúrákat nem lehet egy az egyben átültetni a kontinentális Európába, az Egyesült Királyságba, az USA-ba vagy Ausztráliába. A jóléti politika nagymértékben függ a „hogyanról”, és minél bőkezűbb és univerzálisabb ez a politika, annál inkább rá van utalva egy meglehetősen homogén, bizalommal teli társadalomra. A skandináv térségen kívüli szociáldemokraták így is sok tanulságot vonhatnak le a példájukból, ha úgy akarnak első- és másodrendű reformokkal a gazdasági, demográfiai és szociális változásokhoz alkalmazkodni, hogy közben ne veszítsék el identitásukat, és ne kelljen feladniuk az igazságos társadalom megteremtésére vonatkozó céljaikat. Gøsta Esping-Andersen nemrégiben a skandináv tapasztalatokra alapozva javasolta a társadalmi szerződés újrafogalmazását. Érvrendszerét három alapvető társadalmi szerződésben lehet összefoglalni: új családi, új nemek közötti és új foglalkoztatási szerződésben.

„AZ ÚJ CSALÁDI TÁRSADALMI SZERZŐDÉS ALAPJÁUL EGY GYERMEKKÖZPONTÚ BERUHÁZÁSI STRATÉGIÁNAK KELL SZOLGÁLNI.”

Az új családi társadalmi szerződés alapjául egy gyermekközpontú beruházási stratégiának kell szolgálnia. Ez a stratégia magában foglalja egy meglehetősen bőkezű gyermekszegénység elleni jövedelem folyósítását, jó minőségű bölcsődei és óvodai ellátást, egész napos iskolai ellátást, és nem utolsósorban a női munkaerő kihasználásának maximalizálását. A már említett, kétkeresős háztartások jelentik a gyermekszegénység elleni legjobb védekezést. A családok szegénységcsapdájának – ami alapvetően szűkíti a gyermekek életlehetőségeit – felszámolása a szociáldemokrata politika egyik legfontosabb feladata.


Az új, nemek közötti szerződésnek átfogóbbnak kell lennie, mint azt a divatos, de gyakran bürokratikus és felszínes, úgynevezett gender policy sugallja. Az utóbbi néhány évben a nők képzési-oktatási teljesítménye több területen felülmúlta a férfiakét. Ezenfelül a posztindusztriális szolgáltatói gazdaság a nőket részesíti előnyben. A nőket úgy kell bevonni a munka világába, hogy alkalmazásuk összhangba hozható legyen családi kötelezettségeikkel. Ez természetesen nem azt jelenti, hogy a férfiaknak a jövőben ne kellene jóval többet vállalniuk a családi munkából. Sem a nők, sem a társadalom nem várhat azonban a távoli jövőben bekövetkező férfiúi tudatváltozásra. A nők gazdasági önállóságának és jólétének erősítése az egész társadalom jólétének növelését jelenti. Irracionális dolog csak azért a nők oktatásába és képzésébe beruházni, hogy aztán később megakadályozzuk a munkaerőpiacra kerülésüket azzal, hogy nehézé tesszük a szakmai karrier és a családi kötelezettségek ellátása közötti egyensúly megteremtését. Ezen összhang kialakítása nélkül az európai társadalmak az alacsony születésszám börtönébe zárják magukat – annak minden, a jólétre és a társadalmi igazságosságra nézve katasztrofális következményével együtt.

„EL KELL KERÜLNÜNK, HOGY AZ ALACSONY BÉREZÉSŰ MUNKAHELYEK SZEGÉNYSÉGI CSAPDÁVÁ VÁLJANAK.”

A foglalkoztatási szerződés feladata, hogy a foglalkoztatás mértékének növelésével csökkentse a munkanélküliséget. Csökkenteni kell a munkáltatók által fizetett járulékok mértékét, a nyugdíjkorhatárt pedig emelni kell. A munkaerőpiac deregulációját társadalombiztosítási, képzési és átképzési rendszerek létrehozásával kell összekötni. Mivel reálisnak tűnik a várakozás, hogy egy magas képzettségű, szolgáltatói gazdaságban a lakosság jelentős része alacsony fizetésű munkákból él, így ezek a munkahelyek szubvencióra szorulnak. Különösen fontos, hogy kiterjesszék az oktatási, képzési és a mobilitást elősegítő intézkedéseket annak érdekében, hogy a társadalom alsóbb rétegeinek családrait veszélyeztető, úgynevezett generációs szegénységi csapda elkerülhető legyen. El kell kerülnünk, hogy az alacsony bérezésű munkahelyek szegénységi csapdává váljanak. A szociálpolitikának és mindenekelőtt a családpolitikának messzemenően tekintettel kell lennie a munkaerőpiacra, és ez természetesen fordítva is igaz. Az angolszász típusú és a legtöbb európai jóléti államnak még sok

teendője van annak érdekében, hogy létrehozza ezeket a megállapodásokat. A piac egyedül nem képes a szükséges változásokat megteremteni. Az államnak alapvető szerepet kell játszania az emberek megerősítésében azáltal, hogy támogatja őket. A támogatást pedig, mint egyfajta beruházást, először a gyermekekkel és a családokkal kell kezdeni. A gyermekvédelem, az oktatás, a női munkáltatás, a szociális biztonság új, produktív, szociálisan igazságos elegye alapvető szerepet játszik abban, hogy a globalizáció és a demográfiai változás korában egy új szociáldemokrata társadalmi szerződés szülessék.

(Fordította: Tornai István)



ELÖREGEDŐ
TÁRSADALOM:
ELKERÜLHETETLEN-E
AZ EGÉSZSÉG-
ÜGYI KIADÁSOK
ROBBANÁSSZERŰ
NÖVEKEDÉSE?

Napjainkban a közbeszédben szinte trivialitásként kezelik, hogy a társadalom elöregedése középtávon az egészségügy igénybevételének, következésképp kiadásainak radikális emelkedését fogja okozni. Ezen hallgatólagos közmegegyezést nemcsak az az egyszerű és kétségbenvonhatatlan tapasztalat támasztja alá, hogy idős korunkra a testünk elhasználódik, de a tudományos igényű előrejelzések egy része is jelentős kiadásnövekedést valószínűsítene. Az ilyen prognózisok, többek között az EU által megjelentetett, az öregedés hatásait vizsgáló tanulmányok, általában a jelenkori egészségügyi kiadásokból és azok kormegoszlásából, valamint a széles körben használt demográfiai előrejelzésekből indulnak ki. A számítások során figyelembe vesznek különféle feltételezéseket a gazdasági növekedésre, az egészségügyi inflációra illetve a jövőbeli kamatrátákra vonatkozólag. Ezen feltevések közül a demográfiai folyamatok leírása tűnik leginkább megbízhatóknak. Az eredmények egyik lehetséges interpretációja ennél fogva az, hogy milyen nagyságrendűek lennének ma, a ma adott technológia, egészségi állapot és igénybevételi mintázatok mellett az egészségügy kiadásai, ha olyan lenne a társadalom korszerkezete, mint lesz néhány évtizeden belül.

„NAPJAINKBAN A KÖZBESZÉDBEN SZINTE TRIVIALITÁSKÉNT KEZELIK, HOGY A TÁRSADALOM ELÖREGEDÉSE KÖZÉPTÁVON AZ EGÉSZSÉGÜGY IGÉNYBEVÉTELÉNEK, KÖVETKEZÉSKÉPP KIADÁSAINAK RADIKÁLIS EMELKEDÉSÉT FOGJA OKOZNI.”

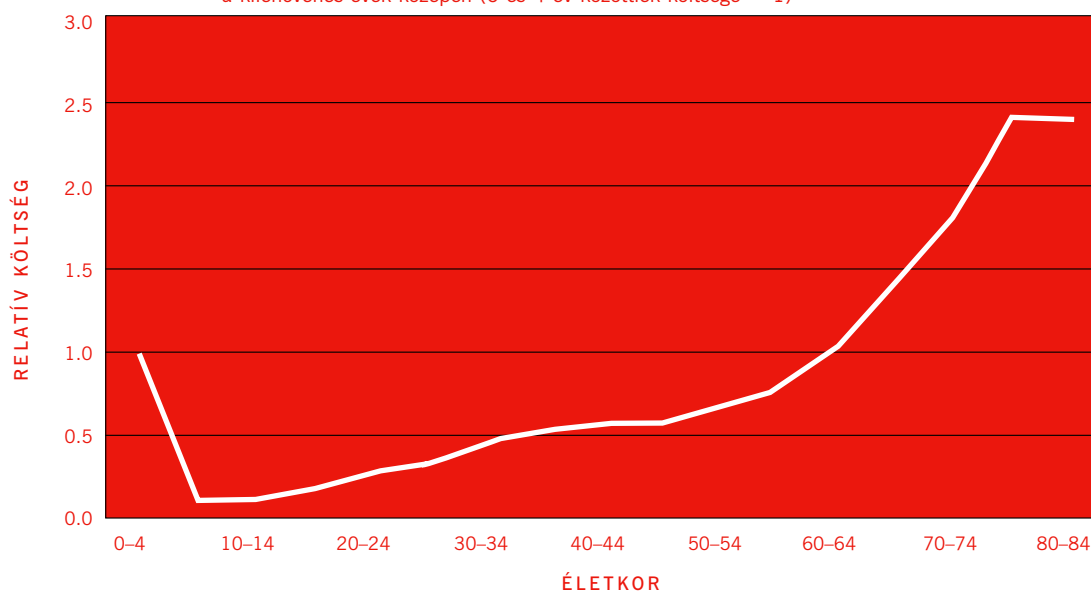


Kollányi Zsófia a DEMOS Magyarország kutatója, szociálpolitikus, közgazdász. Fő kutatási témája az egészségpolitika és egészség-gazdaságtan, ezenkívül társadalompolitikai kérdésekkel, köztük a társadalmi egyenlőtlenségekkel foglalkozik.

KONZERVATÍV SZÁMÍTÁSOK

A számítások egyik kiindulópontját adó, az egészségügyi ellátások kormegoszlására vonatkozó információk köre ma még meglehetősen szűkös – Magyarországot illetően nem is ismert ilyen elsődleges, nem becslésből származó adat. Az 1. ábrán a fejlett országokban – beleértve ebbe a közép-kelet-európai, volt szocialista országokat is – tapasztalható, korcsoportonkénti költségmegoszlást láthatjuk, a 0 és 4 év közöttiekre eső egészségügyi kiadásokhoz mérten:

1. ÁBRA: Az egészségügyi költségek megoszlása életkori csoportonként a fejlett országokban*
a kilencvenes évek közepén (0 és 4 év közöttiek költsége = 1)



* OECD és KKE
Forrás: Freund – Smeeding 2002

Az ábráról első ránézésre azt olvashatjuk le, hogy a születést követő néhány év viszonylag magas egészségügyi költségeit követően 50–60 éves korukig nem nagyon veszik igénybe az egészségügy ellátásait az emberek. Innentől kezdve azonban egyre nagyobb mértékű az emelkedés, és csak a legidősebb életkorban laposodik el újra a görbe. A 70–80 évesekre eső költség majd ötszöröse a 30–40 évesekének. Ezen tapasztalatok alapján aligha következtethetünk másra, mint hogy az idősek (jellemzően a 65 év felettek) társadalmon belüli arányának növekedésével együtt nő majd az egészségügy igénybevétele és annak költsége is.

Nem meglepő tehát az az eredmény, amelyre egy, az osztrák egészségügy és a társadalom előregedésének összefüggését vizsgáló kutatópáros jutott (Riedel – Hofmarcher 2003). Számításaik szerint 2050-re az akkor várhatóan a népesség 11 százalékát kitevő 80 év felettekre fogják költeni az egészségügy költségvetésének több mint egynegyedét, ami a GDP-nek közel 2 száza-

lékára rúg majd. Ezzel szemben a 64 év alattiak, akik a lakosság 42 százalékát teszik majd ki, kevesebb mint a GDP 3 százalékát „kapják meg” egészségügyi szolgáltatásként. Különféle, a várható élettartam és a népességszám változását illetően eltérő demográfiai verziókkal számolva 2050-re a GDP 6-7 százalékára emelkedhet az egészségügyi kiadások szintje, szemben a 2000-ben még a GDP 5 százaléka alatti szinttel.

„AZ IDŐSEK (JELLEMZŐEN A 65 ÉV FELETTIEK) TÁRSADALMON BELÜLI ARÁNYÁNAK NÖVEKEDÉSÉVEL EGYÜTT NŐ MAJD AZ EGÉSZSÉGÜGY IGÉNYBEVÉTELE ÉS ANNAK KÖLTSÉGE IS.”

A tanulmány izgalmasabb és témánk szempontjából lényegesebb része az, amelyben a szerzők a saját maguk által is alkalmazott módszerek hátrányait ecsetelik. Álláspontjuk szerint a demográfiai kiindulópontú megközelítés óriási problémája, hogy túlzottan mechanikus. Minél inkább azokat a tényezőket vesszük figyelembe, amelyeket viszonylag pontosan ismerünk – és ezek közül a demográfiai előrejelzések bizonyultak eddig a leginkább megbízhatónak –, annál inkább nő a valószínűsége, hogy előrejelzéseink köszönő viszonyban sem lesznek a kiadások tényleges alakulásával. Ebből következően pedig kutatásaink eredményei gyakorlatilag használhatatlanok lesznek a közpolitikai döntéshozatalban. Az igénybevétel és a költségek kor szerinti megoszlásának részletei, az egészségügyi ellátórendszer szerkezetének, ösztönzőinek változásai, a technológiai újítások mind alapjaiban befolyásolhatják az egészségügyi költségek alakulását – és azok kapcsolatát a társadalom öregedésével. Egy amerikai szerzőpáros a „hagyományos” módszert hibáit vizsgálva rámutatott például, hogy ha az életkor helyett a halálig hátralevő idő alapján kalkulálják az egészségügyi kiadások növekedését, akkor 10, ha pedig mindezt nem a jelenlegi, hanem a jövőre előre jelzett várható élettartamokkal számolva teszik, további 6 százalékkal kisebb egy főre jutó egészségügyi kiadás jelezhető előre. A halál bekövetkeztének időpontját figyelmen kívül hagyó módszer tehát jelentősen felülbecsüli az egészségügyi költségnövekedést (Stearns – Norton 2002).

„A DEMOGRÁFIAI KIINDULÓPONTÚ MEGKÖZELÍTÉS ÓRIÁSI PROBLÉMÁJA, HOGY TÚLZOTTAN MECHANIKUS.”

EGÉSZSÉGI ÁLLAPOT, A HALÁLOZÁS IDŐPONTJA, KORSPECIFIKUS KÖLTSÉGEK

A társadalom elöregedése tehát, bár hatással van az egészségügyi ellátórendszerre, korántsem olyan egyértelmű és néhány lépésben kiszámítható módon hat, mint azt a legtöbben gondolják. Olyannyira nem, hogy egyes kutatók egyenesen mítosznak titulálják például a saját társadalmuk elöregedése és annak egészségügyi kiadásai közötti szoros kapcsolatot (Reinhardt 2003).

A legegyszerűbben úgy érzékeltethetjük a kérdés összetettségét, ha kicsit alaposabban szemügyre vesszük, milyen az időskorúak egészségi állapota. Kétségtelen, hogy életük végén általában az egészségi állapotuk romlását tapasztalják az emberek, és ennek megfelelően az egészségügyi ellátásait is nagyobb mértékben veszik igénybe, mint fiatalabb éveikben bármikor. Az öregedés tehát az egyén egészségügyi költségeinek emelkedésével jár. Fontos, talán a legfontosabb kérdés ugyanakkor az, hogy pontosan életünk mely pillanatához is köthető az „időskori” egészségi problémák megjelenése. A közfelfogás szerint, amely a „betegséget” és az „öregséget” gyakorta szinte szinonimáknak tekinti, egy bizonyos „naptári” életkor felett várható ez egészségi állapot megromlása, és első ránézésre a korábban bemutatott ábra is ezt tűnik megerősíteni. Csakhogy a fejlett országok egészségügyének tapasztalatai élesen ellentmondanak ennek a megfigyelésnek. Ezek szerint ugyanis nem egyszerűen az életkor, hanem a halál közelsége van hatással az egészségügyi költségek emelkedésére. Ráadásul valószínűsíthetjük azt is, hogy a születéskor várható élettartam emelkedése többek között az általános, így például az időskori egészségi állapot javulásával is összefügg. Ezzel egybecseng az a tapasztalat, hogy a fejlett országokban végzett egészségfelmérések során az idősek egyre jobb egészségi állapotról számolnak be.

„A TÁRSADALOM ELŐREGEDÉSE, BÁR HATÁSSAL VAN AZ EGÉSZSÉGÜGYI ELLÁTÓRENDSZERRE, KORÁNTSEM OLYAN EGYÉRTELMI ÉS NÉHÁNY LÉPÉSBEN KISZÁMÍTHATÓ MÓDON HAT, MINT AZT A LEGTÖBBEN GONDOLJÁK.”

A kérdés tehát valójában az, hogy a meghosszabbodott élettartamunkból többet is töltünk egészségesen, vagyis későbbi életkorunkban kezdjük csak testünk hanyatlását tapasztalni, vagy ellenkezőleg, ugyanabban az életkorban kezd megromlani az egészségünk, mint korábban, csak most, az orvostudomány csodáinak vagy bármi más tényezőnek hála, sokkal hosszabb ideig élünk betegen, kényelmetlenségek és fájdalmak közepette, orvost orvos után látogatva (Cutler – Scheiner 1998). Az elmúlt évtizedben egyre inkább az előbbi megközelítés került előtérbe, lévén mind több tanulmány igazolta, hogy nincs szignifikáns összefüggés a társadalom pusztakorstruktúrája, avagy az egyén naptári életkora és az egészségügyi kiadások között. Többen bizonyították azt is, hogy az ember élete során „felhasznált” egészségügyi forrásai élete alkonyán, a halálát megelőző, viszonylag rövid időszakban koncentrálnak (Gray 2005). Egy amerikai szerzőpáros becslései szerint az életünk során igénybe vett összes egészségügyi költség felét a halálunkat megelőző 60 napban, ezen belül is főleg az utolsó hónapban használjuk fel (idézi Brockmann 2000).

Ha tehát az emberek, függetlenül attól, hogy hatvan- vagy kilencvenéves korban haláloznak el, életük utolsó szakaszában vesznek csak igénybe jelentős mértékű egészségügyi ellátást, akkor nyilvánvalóan nem általában az idősek, hanem a haláluk előtt állók társadalmon belüli aránya fogja meghatározni az egészségügyi kiadások

nagyságát. Visszatérve az 1. ábrához mód nyílik tehát egy másik magyarázatra is. Minthogy az életkor előrehaladtával egyre nő a halálozás valószínűsége, az idősebb életkori csoportokban magasabb az éppen a haláluk előtt állók, vagyis magasabb egészségügyi költséget generálók aránya. Nem azért találhatunk hát összefüggést az életkor (vagy egy másik megközelítésben az idősök társadalmon belüli aránya) és az egészségügyi kiadások között, mert önmagában az életkor jár együtt a betegséggel, hanem mert a magasabb életkor egyben magasabb halálozási kockázatot is jelent.

„EGYRE TÖBB TANULMÁNY IGAZOLTA, HOGY NINCS SZIGNIFIKÁNS ÖSSZEFÜGGÉS A TÁRSADALOM PUSZTA KORSTRUKTÚRÁJA, AVAGY AZ EGYÉN NAPTÁRI ÉLETKORA ÉS AZ EGÉSZSÉGÜGYI KIADÁSOK KÖZÖTT.”

Tovább árnyalhatjuk ugyanakkor a képet, ha arra is igyekszünk magyarázatot találni, miért laposodik el, vagy – más felmérések tanúsága szerint – kezd el épp csökkenni a legmagasabb életkorúak esetében az egészségügyi költségeket jelző görbe. Az ok jelen esetben lehet egyrészt az, hogy ezen életkori csoportok már egyszerűen alacsonyabb létszámúak. Csakhogy egy Németországra vonatkozó kutatás szerint a költségcsökkenés nem csupán kohorszra, hanem egyénre vetítve is kimutatható (Brockmann 2000). Más eredmények szerint az Egyesült Államokban is jelentős csökkenés tapasztalható a kezelési költségekben az életkor előrehaladtával: míg a 65 és 69 év közötti haldoklók esetében több mint 15 ezer dollár volt az egy főre jutó költség, a 90 év felettiéknél mindössze 8888 dollárnyi. A német szerző szerint a jelenség egyrészt betudható annak, hogy az idősök és a fiatalok (pontosabban az „idősebb” és „fiatalabb” idősök) betegségstruktúrája gyökeresen eltér egymástól.

Míg körülbelül 70 éves korig bezárólag a jellemzően költséges kezelési eljárásokat igénylő daganatos betegségek gyakorisága a legnagyobb, 70 éves kor körül ezek gyakorisága csökken, helyüket a keringési betegségek veszik át, amelyeket viszont lényegesen olcsóbb kezelni. Csakhogy ez továbbra sem magyarázza meg azt, hogy miért kerül kevesebbe ugyanazon betegség kezelése idősebb korban. Brockmann szerint az egészségügyi rendszer – akár a legális kereteken kívüli – sajátosságaiban kell keresnünk a választ. Egyrészt, minthogy idősebb korban nagyobb a halálozás valószínűsége, márpedig a kezelés közbeni elhalálozás bizonyos értelemben a kezelés kudarcaként, hibájaként fogható fel, az egészségügyi szolgáltató idősebb páciensek esetében többek között ezért is inkább tartózkodik bizonyos megterhelőbb, következőképp drágább eljárások bevetésétől, mint egy fiatalabb páciens esetében. Másrészt valószínűleg egy ennél kifinomultabb mechanizmust is tetten érhetünk a jelenségben: lévén hogy az egészségügy forrásai korlátozottabbak azáltal, hogy a legidősebbekre kevesebbet költünk, az implicite magasabbra értékelt fiatalabb életre több marad.

TECHNOLÓGIA, JUTTATÁSOK, JÖVEDELEMRUGALMASSÁG

A bizonytalansághoz hozzájárul egy másik faktor is, mégpedig maga a napjainkban néha a szakemberek és az egészségügyi rendszerek számára is követhetetlen gyorsasággal fejlődő egészségügyi rendszer. Számos elemzés rámutatott, hogy az elmúlt néhány évtizedben az egyik legfontosabb tényező, amivel az egészségügy költségeinek a fejlett országokban általánosan tapasztalt emelkedését magyarázni tudjuk, az egészségügyi technológia fejlődése volt (Ginsburg 2004).

„A BIZONYTALANSÁGHOZ HOZZÁJÁRUL AZ IS, HOGY NAPJAINKBAN NÉHA A SZAKEMBEREK ÉS AZ EGÉSZSÉGÜGYI RENDSZEREK SZÁMÁRA IS KÖVETHETETLEN GYORSASÁGGAL FEJLŐDIK AZ EGÉSZSÉGÜGYI RENDSZER.”

A technológiai fejlődés a költségek szempontjából kettős hatással bír. Egyrészt csökkentheti azokat, hiszen általa egyszerűbbé válhat bizonyos betegségek kezelése. Sok olyan betegség van, amiket régen csak hosszan tartó kórházi kezeléssel lehetett biztonságosan gyógyítani, ma pedig a járóbeteg-ellátást igénybe véve és a megfelelő gyógyszereket szedve otthonunkban is kikúrálhatók. De gondolhatunk a manapság gyakorta emlegetett, úgyszintén a költségcsökkentés eszközének tartott egynapos sebészetre is.

Másrészről viszont növeli a költségeket az orvosi technológia fejlődése. Ennek egyik forrása az, hogy ugyanazon betegségekre új, hatékonyabb, pontosabb, megbízhatóbb, a beteg számára kényelmesebb, ámde drágább diagnosztikai eljárásokat és terápiákat találnak fel. Gondoljunk csak az elmúlt néhány évtizedben ugrásszerűen fejlődő képalkotó diagnosztikára. Ma már senkinek sem kell Magyarországon több száz kilométert utaznia egy CT- vagy MR-vizsgálatért: ha nem is minden, de nagyon sok kórházban elérhetőek ezek az eszközök. Ezek a vizsgálatok sokkal pontosabb diagnózisokat tesznek lehetővé, mint a korábban alkalmazott eljárások bármelyike, de lényegesen drágábbak is. A társadalombiztosítás által viselt költségeik azonban sem a beteget, sem az orvost nem akadályozzák meg abban, hogy – költségrobbanást idézve elő – igénybe vegyék őket. Ez éppúgy magyarázható azzal, hogy az egészségügyben a kínálat megteremti a maga keresletét, mint például a „defenzív orvoslás” egyre terjedő jelenségével (vagyis hogy az egészségügyi szolgáltatók, tartva például az esetleges műhibaperektől, igyekeznek a lehető legalaposabban eljárni az egyes betegek esetében, sokszor az orvosilag szükséges diagnosztikai eljárásoknál sokkal többet véve igénybe).

A költségek növekedésének másik oka, hogy a technológia fejlődésével „új”, korábban gyógyíthatatlan vagy éppen figyelmen kívül hagyott betegségek válnak gyógyíthatóvá, vagyis az ezekben szenvedő betegek is megjelennek az egészségügyben. Erre a jelenségre jó példa a csontritkulás. Pár évtizeddel ezelőtt nem is hallottunk róla, az öregedés természetes, kellemetlen velejárójának tekintettük, hogy csontjaink elveszítik szilárdságukat – az elmúlt néhány évben viszont az állami gyógyszerkiadásokon belül az egyik legnagyobb tételt jelentették a csontritkulás elleni gyógyszerek. Harminc évvel ezelőtt ezt, még ha ismertük volna is a magyar lakosság mai korösszetételét, aligha lehetett volna megjósolni.

„A KÖLTSÉGEK NÖVEKEDÉSÉNEK EGYIK OKA, HOGY A TECHNOLÓGIA FEJLŐDÉSÉVEL »ÚJ«, KORÁBBAN GYÓGYÍTHATATLAN BETEGSÉGEK VÁLNAK GYÓGYÍTHATÓVÁ, VAGYIS AZ EZEKBE SZENVEDŐ BETEGEK IS MEGJELENNEK AZ EGÉSZSÉGÜGYBEN.”

Egy amerikai kutatópáros szerint az egészségügyi költségeknek az elmúlt évtizedekben tapasztalt, folyamatos növekedését elsősorban azzal magyarázhatjuk, hogy emelkedett az egységnyi, egy adott életkorban egy főre jutó egészségügyi kiadások vagy juttatások szintje (Hagist – Kotlikoff 2005). Ma sokkal drágábban gyógyítunk meg egy betegséget, mint korábban tettük, nem egyszerűen az árak emelkedése miatt, hanem mert jobb diagnosztikát, jobb műtéti eljárásokat, jobb anyagokat használunk: megemelkedett az egészségügyi ellátások „alapértelmezett” szintje. Ez egyrészt a technológia – már bemutatott – fejlődésének köszönhető, másrészt pedig a fejlett országok elmúlt évtizedekben elért jövedelememelkedésének.

Az egészségügyi ellátások iránti kereslet a jövedelemrugalmasság szempontjából luxusjóságnak tekinthető: minél magasabb a jövedelmünk, legyen szó egyénekről vagy egész társadalmakról, annál többet vásárolunk belőle, és pedig arányosan többet, mint amennyire a jövedelmünk megemelkedett. A jelen cikkünkben idézett tanulmányok többsége elsősorban azt rója fel az öregedés és az egészségügyi kiadások közti kapcsolatot kereső konzervatív becsléseknek, hogy azzal a feltételezéssel élnek, miszerint az egészségügyi kiadások alapesetben a GDP növekedésének arányában nőnek. Pedig jól nyomon követhető, hogy az összes egészségügyi költség a Hagist és Kotlikoff által vizsgált valamennyi országban a GDP-t meghaladó mértékben nőtt – és az is, hogy ezen növekedésnek elsősorban az volt a forrása, hogy egyszerűen többet szántak a betegségek gyógyítására.

1. TÁBLÁZAT: Az állami egészségügyi kiadások és a GDP növekedésének aránya 1970 és 2002 között

Ország	Az egészségügyi kiadások emelkedésének aránya (reálérték)	Az egészségügyi kiadások emelkedésének a juttatási szintek növekedése nélkül	GDP-növekedés (reálérték)	Az egészségügyi kiadások növekedésének aránya a GDP növekedéséhez képest	A juttatási szintek nélkül számított egészségügyi kiadások növekedésének aránya a GDP növekedéséhez képest
Ausztrália	5,61%	1,96%	3,21%	1,75	0,61
Ausztria	4,23%	0,51%	2,68%	1,58	0,19
Kanada	4,28%	1,96%	3,23%	1,32	0,61
Németország	4,62%	1,32%	2,52%	1,83	0,52
Japán	5,5%	1,94%	3,07%	1,79	0,63
Norvégia	5,82%	0,78%	3,57%	1,63	0,22
Spanyolország	5,79%	1,16%	3,03%	1,91	0,38
Svédország	2,92%	0,57%	2,01%	1,45	0,28
UK	3,91%	0,45%	2,31%	1,69	0,2
US	6,23%	1,61%	3,1%	2,01	0,52
Átlag	4,89%	1,23%	2,87%	1,7	0,42

Forrás: Hagist – Kotlikoff 2005

A táblázat negyedik számszlopa azt mutatja, mennyivel haladta meg az egészségügyi költségek növekedése a GDP növekedését. A tábla alapján egyértelmű, hogy hiba volna ezen növekedési ütemek egyenlőségét feltételezni. A második számszlopban láthatjuk, mennyivel emelkedtek volna az egészségügyi költségek, ha a juttatások szintje nem változik. Ezt az emelkedést elsősorban a tíz bemutatott ország társadalmának korstruktúrájában bekövetkezett változásnak tudhatjuk be, vagyis tulajdonképpen ez volna az a bizonyos növekedés az egészségügyi költségekben, amit a társadalom előregedése okoz. Jól látható, hogy ez önmagában, a GDP-növekedés változatlan ütemét feltételezve, még akár fenntartható is lenne. A juttatások szintjének emelkedését is figyelembe vevő számítások azonban elkészerítő képet rajzolnak ki: az egészségügyi költségek GDP-hez viszonyított arányának kiinduló szintjétől, a figyelembe vett diszkontrátától és attól függően, hány évre visszatekintve számították a juttatások növekedésének ütemét, a fenti országok némelyikében idővel akár a GDP 26 százalékát is kitehetik az egészségügyi kiadások. Nyilvánvaló, hogy ezt, bármennyire is elkötelezett polgárai egészsége mellett, egyetlen ország sem engedheti meg magának.

„A JUTTATÁSOK SZINTJÉNEK EMELKEDÉSÉT IS FIGYELEMBE VEVŐ SZÁMÍTÁSOK ELKESERÍTŐ KÉPET RAJZOLNAK KI: AZ EGÉSZSÉGÜGYI KÖLTSÉGEK GDP-HEZ VISZONYÍTOTT ARÁNYA IDŐVEL AKÁR A GDP 26 SZÁZALÉKÁT IS ELÉRHETI.”

Kétségtelen, hogy a kormányzatok nehéz helyzetben vannak, amikor új eljárások, technológiák, gyógyszerek befogadásáról kell dönteniük. Tisztában vannak azzal, hogy mindez valószínűleg jelentős többlet-költségeket fog okozni – de azzal is, hogy a változás alapvetően

választóik egészségét, kényelmét szolgálja. A technológia fejlődésére önmagában nincs ráhatásuk, ráadásul az új eljárások megjelenése nem független a sajátosan értelmezett keresleti viszonyoktól – ami tovább szűkíti a döntéshozók lehetőségeit. És ebből a szempontból döntő szerepe van az egyre növekvő létszámú, idős korú népességnek.

Általános tendencia, hogy az egészségügyi ellátások körén belül egyre nagyobb teret hódítanak az életminőséget javító ellátások. Az egészségügy jelszava ma már nem, de legalábbis nem kizárólagosan az „Életet menteni!” – legalább ennyire fontos, hogy jobba, élhetőbbé, fájdalommentessé, aktívvá tegyék az elmúlt évtizedek társadalmi–egészségügyi–népegészségügyi előrelépéseinek köszönhetően már megmentett életeteket, és egyre inkább az idős korú lakosság életét. Annál is inkább így van ez, mert a lakosság ezen része „fizetőképes” keresletet jelent – részben mert a fejlett országok idősei jellemzően a jómódúak közé tartoznak, részben pedig mert, pusztán létszámukból fakadóan, egyre nő a politikai súlyuk is. Joggal számíthatunk rá, hogy a jövőben egyre nagyobb hangsúly kerül majd az időskori krónikus betegségek ellátására, beleértve ebbe idővel az öregség egyre több, korábban elkerülhetetlennek tartott velejáróját. Ez a folyamat pedig, dacára minden eddigi fejtegetésnek, mégis összefűzi az egészségügyi költségek emelkedésének és az elöregedésnek a jelenségeit.

„JOGGAL SZÁMÍTHATUNK RÁ, HOGY A JÖVŐBEN EGYRE NAGYOBB HANGSÚLY KERÜL MAJD AZ IDŐSKORI KRÓNIKUS BETEGSÉGEK ELLÁTÁSÁRA.”

BEFIZETÉSEK – AZ EGÉSZSÉGÜGY KOROSZTÁLYI EGYENLEGE

Az eddigiekben azzal foglalkoztunk, milyen hatással lesz a társadalom elöregedése az egészségügy kiadási oldalára. Az elöregedés hatásainak másik, nagyon fontos, és rögzített nyugdíjkorhatárt feltételezve valamelyest könnyebben kalkulálható oldala a befizetéseké, hiszen a kérdés, hogy ki fogja finanszírozni a jövő egészségügyi ellátását, bármekkora legyen is az, óhatatlanul felmerül. Erre keresi a választ az úgynevezett együttlévő generációmodellek (overlapping generations) egyik különleges, mindezidáig kevésbé ismert családja, a hagyományos költségvetési hiánymutatók alternatívájaként kidolgozott korosztályi számlák (generational accounts) módszere. A korosztályi elszámolás tulajdonképpen a generációk közötti újraelosztást vizsgálja, abból kiindulva, hogy a költségvetés lehet egyensúlyban úgy is, ha tendenciózusan „kizsákmányolja” a fiatalabb generációkat a mindenkori idősök kedvéért. A modell lényege, hogy lebontja korosztályonként a nettó –

vagyis a befizetések és a juttatások különbségeként adódó – adóterheket, és ezt a tehereloszlást vetíti ki, különböző előfeltevéseket figyelembe véve, a jövőbe. Az előfeltevések egyrészt a mindenkori diszkontrátára és a termelékenység növekedésének várható ütemére, másrészt a jövőben várható demográfiai körülményekre, vagyis a népességszámra és a korösszetételre vonatkoznak. Ily módon előre jelezhető, hogy az egyes életkori kohorszoknak mekkora lesz a nettó befizetésük életük folyamán. A befizetések nettó jelenértékének mértékét jelentősen befolyásolja az, hogy a fiataloknak hosszabb idő van hátra az életükből, mint az időseknek, ezért összességében több, pusztán az életkorukból fakadó bevételre számíthatnak; a figyelembe veendő transzferekre azonban csak évtizedek múlva válnak jogosulttá, illetve várhatóan akkor jutnak hozzájuk nagyobb mértékben, ezért azok jelenértéke meglehetősen alacsony.

„A JELLEMZŐEN AZ EGYESÜLT ÁLLAMOK EGÉSZSÉGÜGYI RENDSZERÉRE VONATKOZÓ SZÁMÍTÁSOK KIVÉTEL NÉLKÜL A FIATAL, MÉG MEG NEM SZÜLETETT GENERÁCIÓK TÚLTERHELTSÉGÉT IGAZOLTÁK.”

A módszer lehetővé teszi, hogy az egyes, államilag finanszírozott jóléti alrendszerekre külön-külön is kiszámítsuk a korosztályok egyenlegeit. A jellemzően az Egyesült Államok egészségügyi rendszerére vonatkozó számítások kivétel nélkül a fiatal, még meg nem született generációk túlterheltségét igazolták, és azt, hogy egyedül a mai középkorúak és idősek a rendszer nettó haszonélvezői. Csakhogy elemzéseikhez általában a fentiekben élesen kritizált projekciós módszereket használták, az alternatív megközelítések, vagyis az életkor alapján való költségbecslés helyett például a halál bekövetkeztéig hátralevő idővel való kalkuláció pedig még vártnak magukra.

MAGYARORSZÁG

Magyarország lakosainak egészségi állapota, halálozási jellemzői közismerten rosszak. A hosszabb várható élettartam ugyanakkor többé-kevésbé nálunk is hosszabb ideig tartó egészséggel jár együtt. A KSH egy frissen publikált tanulmánya a születéskor várható és a születéskor *egészségben* várható élettartamokat vetette össze nem, iskolai végzettség és településtípus szerint (Fragó 2007). A tanulmány egészségiállapot-adatai önbevallásból származtak. Az elemzés egyik, témánk szempontjából is szomorú tapasztalata, hogy bár a nők születéskor várható élettartama jó tíz évvel meghaladja a férfiakét (77 év a 68,7-el szemben), egészségben azonban alig több mint két évvel élnek többet.

Ugyanakkor a magasabb várható élettartam mind az iskolai végzettség, mind a településtípus szerinti bontásban hosszabb egészségben töltött élettel is együtt jár. Ami az egészségi állapot jövőbeli

alakulását illeti, kevésbé ad okot optimizmusra a kép. Minthogy az egészségi állapotot befolyásoló, négy fő tényező – az életmód, a környezet, a genetikai örökség és az egészségügyi ellátórendszer – változásait, jövőbeli alakulását csak egészen pontatlanul tudjuk megbecsülni, elsősorban a továbbra is leginkább megbízható demográfiai alapú előrejelzésekre támaszkodhatunk. Márpedig ezek szerint, ha 2001-ben olyan lett volna a lakosság korösszetétele, mint amilyen 2021-ben lesz, és ugyanazon halálozási arányok lettek volna érvényesek, mint akkor, akkor majdnem negyvenezzerrel – az összes 2001-es halálozást majdnem 30 százalékkal – többen haltak volna meg évente (Hablicsek 2004).

Ezzel együtt reményre ad okot, hogy az idő múlásával az iskolázottsági szint – alacsonyabb halálozással és magasabb várható élettartammal járó – növekedését prognosztizálhatjuk. Amennyiben, a fent leírtaknak megfelelően, a halálozások száma befolyásolja a legnagyobb mértékben az egészségügy terheit, a politika számára az amúgy is jobbra befolyásolhatatlan demográfiai folyamatok helyett az egészségi állapot javítása, az életmódbeli, környezeti és az egészségügyi rendszer sajátosságaiból fakadó tényezők javítása lehet az egyik legfontosabb eszköz a költségek elszabadulásának megakadályozására.

„BÁR MAGYARORSZÁGON A NŐK SZÜLETÉSKOR VÁRHATÓ ÉLETTARTAMA JÓ TÍZ ÉVVEL MEGHALADJA A FÉRFIAKÉT, EGÉSZSÉGBEN ALIG TÖBB MINT KÉT ÉVVEL ÉLNEK TÖBBET.”

Az egészségügy költségeinek jövőbeli alakulását illetően kevés információ áll rendelkezésünkre. Az OECD egy Magyarországról készült tanulmánya figyelembe veszi ugyan, hogy az egészségügyi költségek a halált megelőző néhány évben koncentrálnak, de leszögezi, hogy adott várható élettartam mellett minél öregebb egy társadalom, annál drágább lesz az egészségügyi ellátása. Magyarország esetében ráadásul ezt még az egészségügyi kereslet sajátosságai, nevezetesen magas jövedelemrugalmassága is tetézi (Burns – Cekota 2002). Számításaik szerint így 2050-re a hatvan év feletti lakosság egészségügyi szolgáltatások iránti igényei a GDP-hez mérten a 2000-es 2,5 százalékról 6 százalékra nőhetnek, miközben a többi életkori csoport költségarányai semmit nem változnak, és összességében a GDP 4,5 százalékát teszik majd ki.

ÖSSZEFOGLALÁS

Tanulásként mindössze annyit szűrhetünk le a társadalom előre-
gedése és az egészségügyi költségek kapcsolatáról, hogy az
Magyarországot illetően legalábbis bizonytalan. Kérdéses, hogy a fentiek-
ben bemutatott, a fejlett országokban tapasztalható tendenciák és

jelenségek mennyire érvényesülnek itthon is. Valószínű, hogy az egészségügyi juttatások szintjének emelkedését illetően még csak a folyamat elején tartunk, ez pedig, figyelembe véve a már most nagyon kedvezőtlen korstruktúrákat és az egészségügyi kiadások viszonylag magas szintjét, nem túl biztató perspektíva. Az elkövetkező évtizedekben egyszerre kell politikailag és gazdaságilag is fenntartható módon működtetni és átalakítani az egészségügyi rendszert úgy, hogy az a lehető legnagyobb mértékben legyen képes hozzájárulni a lakosság egészségi állapotának javításához. A megszokott, demográfiai indíttatású megfontolások helyett más, akár az idősődéssel is kapcsolatba hozható tényezőket is érdemes bevonni az elemzésbe. Így figyelemmel kell kísérnünk az egészségügyi technológia fejlődését, az egészségügyi ellátások iránti kereslet és kínálat autonóm alakulását vagy az egészségügyi rendszer fenntarthatóságát alapjaiban meghatározó járulékbefizetések szintjét is. Mindez pedig hozzájárulhat ahhoz, hogy pontosabb elképzelésünk legyen az előregedés és a kiadásnövekedés kapcsolatáról, és így alkalmasabb választási stratégiákat alakíthassunk ki jövőnk egészségügyét illetően.

„A MEGSZOKOTT, DEMOGRÁFIAI INDÍTTATÁSÚ MEGFONTOLÁSOK HELYETT MÁS, AKÁR AZ IDŐSÖDÉSSEL IS KAPCSOLATBA HOZHATÓ TÉNYEZŐKET IS ÉRDEMES BEVONNI AZ ELEMZÉSBE.”

H i v a t k o z á s o k

BROCKMANN, Hilke

[2000], Why is health treatment for the elderly less expensive than for the rest of the population? Health care rationing in Germany, MPIDR Working Paper WP 2000-001, <http://www.demogr.mpg.de/Papers/Working/WP-2000-001.pdf>

BURNS, Andrew – CEKOTA, Jaromir

[2002], Coping with population ageing in Hungary, OECD Economics Department Working Paper No. 338.

CUTLER, David M. – SHEINER, Louise

[1998], Demographics and Medical Care Spending: Standard and Non-standard Effects, NBER Working Paper No. 6866.

FARAGÓ Miklós

[2007], Egészségesen várható élettartamok Magyarországon 2005, Központi Statisztikai Hivatal

FREUND, Deborah – SMEEDING, Timothy M.,

The future cost of health care in aging societies: is the glass half full or half empty? Készült az „Ageing Societies: Responding to the Policy Changes” szemináriumra, 2002. április, <http://www.sprc.unsw.edu.au/seminars/Tim%20Smeeding%20paper.pdf>

GINSBURG, Paul B

[2004]., Controlling health care costs, New England Journal of Medicine, No. 351.

GRAY, Alastair

[2005], Population Ageing and Health Expenditure, Oxford Institute of Ageing, Ageing Horizons, No. 2.

HABLICSEK László

[2004], Egészségünk a jövőben: előrebecslések 2021-ig in: Népegészségügyi Jelentés, Demográfia; Szerk.: Bakacs Márta, Vitrai József

HAGIST, Christian–KOTLIKOFF, Laurence J.

[2005], Who's going broke? Comparing health care costs in ten OECD countries, NBER Working Paper No. 11833.

RIEDEL, Monica–HOFMARCHER, Maria M.

[2003], Austrian health expenditures exhibit an age profile, Vienna Yearbook of Population Research, Vol 1.
http://hw.oeaw.ac.at/0xc1aa500d_0x0002f4cd

REINHARDT, Uwe E.

[2003], Does the aging of the population really drive the demand for health care? in: Health Affairs, Vol. 22. No. 6.

STEARNS, Sally S.–NORTON, Edward C.

[2002], Time to include time to death? The future of health care expenditure projections, Triangle Health Economics Working Paper Series, No. 4., www.unc.edu/the

John MACNICOL

NYUGDÍJBA
VONULÁS
EGY ELŐREGEDŐ
TÁRSADALOMBAN:
A BRIT VITA

Az elmúlt tizenöt évben Nagy-Britanniában feléledt az érdeklődés a munkavállalók életkor szerinti diszkriminációja, az idősebb munkavállalók problémái, a nyugdíjak jövője és mindazon kérdések iránt, amelyeket a társadalom elöregedése – az előrejelzések szerint – a 21. század második évtizedétől felvet. A kilencvenes évek konzervatív és munkáspárti kormányait rendre ugyanaz a voluntarista hozzáállás jellemezte: igyekeztek rávenni a munkaadókat, hogy vetkőzzék le állítólagos „előítéleteiket” az idősebb munkavállalókkal szemben. Csakhogy 2006-ban hatályba kell lépniük mindazoknak az európai uniós jogszabályoknak, amelyek az életkor szerinti munkaerő-piaci diszkriminációt hivatottak leküzdeni. Óriási a bizonytalanság abban, hogy ezek a rendelkezések kiket és milyen hatékonysággal lesznek képesek elérni, továbbá a kötelező nyugdíjkorhatár jövője is vita tárgya.

„A TÖRTÉNELEM SORÁN AZ IDŐSEBB MUNKAVÁLLALÓK MINDIG IS A MUNKAERŐ-PIAC »KÉKGALLÉROS«, IPARI SEKTORAIBAN KONCENTRÁLÓDTAK.”

Nem nehéz azonosítani ezen fejlemények okait. Először is az elmúlt harminc évben, a hetvenes évek eleji olajválságot követő „második ipari forradalom” alatt az idősebb férfiak aktivitási rátája folyamatosan csökkent. A történelem során az idősebb munkavállalók mindig is a munkaerőpiac „kékgalléros”, ipari szektoraiban koncentráálódtak, éppen azokban a szektorokban, ahol drasztikusan csökkent a munkahelyek száma, és tömeges leépítésekre került sor. Ma az 50 és 64 év közötti brit férfiak 28 százalékának nincs munkája. Mindezek következtében ismét felütötték fejüket a várható élettartam emelkedésével párhuzamosan egyre rövidülő, aktívan töltött étellel kapcsolatos aggodalmak.

Másrészt Nagy-Britanniának, a többi európai társadalomhoz hasonlóan, szembe kell néznie azzal, hogy népessége a jövőben egyre idősebb lesz. Míg 1991-ben a brit lakosságnak mindössze 15,8 százaléka volt 65 éves vagy annál idősebb, ez az arány 2031-re várhatóan 20,5 százalékra emelkedik. Az életkor alapján számított függőségi ráták is egyre romlanak majd: 1953-ban még minden nyugdíjasra 4,6 munkaképes korú ember jutott, 2040-ben már csak 2,4 lesz ez az arány. Az ötvenévesnél idősebb brit állampolgárok száma az előrejelzések szerint 19 millióról 25 millióra nő az elkövetkező 20 évben.

Ha az idősebb férfiak foglalkoztatási rátája a jövőben tovább csökken (az 1995-ben elért mélypont óta enyhén növekszik, miközben a munkaerőpiac maga összeszűkült), komoly problémákkal kell majd szembesülnünk. Az aggodalmak harmadik forrása az elveszített GDP, a csökkenő adóbevételek, a jóléti kiadások magasabb szintje, a különféle képességek, „skillek” növekvő hiánya, a humántőke csökkenő kihasználtsága, a „szervezeti emlékezet” érő veszteségek és így tovább.

Végül azt se felejtsük el, hogy a munka megszűnése megannyi sorstragédiát is jelent ezeknek az idősebb férfiaknak az életében, sőt akár a „férfiasság válságát” is okozhatja, ha egyébként a kékgalléros, „munka egy életre” típusú foglalkoztatásban az identitásuk egyik forrását találták meg.

„A MUNKA MEGSZŰNÉSE MEGANNYI SORSTRAGÉDIÁT IS JELENT AZ IDŐSEBB FÉRFIAK ÉLETÉBEN.”

Nem szabad ugyanakkor elfelejtenünk, hogy az ezen aggodalmakat alátámasztó feltevések maguk is nagyon vitathatók, és számtalan különféle értelmezésük lehetséges. Az idősebb férfiak aktivitási rátájának csökkenését általában viszonylag új és jellemzően autonóm döntésekre visszavezethető jelenségként szokás bemutatni. Valójában azonban ez hosszú távú trend, amely az 1880-as években kezdődött, és az azt követő 120 évben a gazdasági feltételek alakulásával összhangban ingadozott. A férfiak „korai” nyugdíjba vonulásának egyre erősödő tendenciája egy idő után háttérbe szorította a „hagyományos”, 65 éves korban történő visszavonulás mintázatát: a 65 év feletti brit férfiak aktivitási rátája az 1881-es 74 százalékról mára mindössze 8 százalékra csökkent (és ezen alkalmazottak fele rész-munkaidőben dolgozik).

Az 1950-es években rendszeresen felmerültek a közbeszédben az idősebb alkalmazottakkal kapcsolatos munkaerő-piaci kérdések: a nyugdíjkorhatár-emelés, az aktívan töltött élet hosszának növelése, az idősebb dolgozók egészsége és teljesítő-képessége, a rugalmas nyugdíjrendszer és így tovább. Az ilyen kutatások egy jelentős része az idősek munkavégző képességére koncentrált, azon felismerés nyomán, hogy a gazdasági növekedéshez elengedhetetlen a munkaerő-kínálat bővítése. Csakhogy mindennek mégsem lett semmi eredménye. A kormányzatok egyszerűen tehetetlennek bizonyultak az átlagos nyugdíjba vonulási kor évtizedeken át tartó, lassú és kitartó csökkenésének megállításában.

A kérdéskör egy másik lehetséges megközelítése, hogy az 1970-es évek elejétől kezdve a „munkaerőpiac újrafelosztása” zajlott. Az idősebb férfiak helyét a különféle korú nők vették át, és bizonyos földrajzi régiók és gazdasági szektorok között is jelentős átrendeződések történtek. Természetesen nem ugyanazok a munkák „vándoroltak”, mindenesetre a folyamat értelmezhető a fizetett munkák újraelosztásaként az egyik, illetve a bérrel nem rendelkező, függő viszony újraelosztásaként a másik oldalról.

Az aktív élettartam állítólagos rövidülése körüli aggodalmak meglehetősen ellentétesek a mindenkori kormányzat optimizmusával, miszerint a brit munkaerőpiac folyamatosan bővül, és ma nagyobb, mint korábban bármikor (ez körülbelül 28 millió állást jelent). Mivel jelentősen megemelkedett annak az esélye, hogy valaki megérje az időskort, ráadásul a nők ma sokkal nagyobb arányban lépnek be a munkaerőpiacra, érvelhetünk akár amellett is, hogy valójában többet dolgozunk ma, mint a múltban (vagyis hogy minden egyes egyén átlagosan több munkával töltött évvel járul hozzá a gazdaság teljesítményéhez).

Fenntartásokkal kell kezelnünk azt is, amit egyesek a népességváltozás „természeti” törvényének hívnak, és azt sem szabad hagynunk, hogy a különféle, gyakran egyszerűen a szerzett jogokat védelmező, apokaliptikus demográfiai víziók megingassanak bennünket. A nyers demográfiai determinizmus a múltban is gyakorta felbukkant érvként a hasonló viták során (például az 1930-as évek végén, amikor úgy tűnt, hogy a születésszám 1870 óta tartó csökkenése a társadalom előregedésének szörnyű lehetőségét valósítja meg). Sok minden múlik a jövőbeli születési és halálozási arányokon, valamint a bevándorlás mértékén is.

„A JELENLEGI »VÁLSÁGOT« GYAKRAN ANNAK TUDJÁK BE, HOGY »AZ EMBEREK TOVÁBB ÉLNEK«, MINTHA EZ VALAMI ÚJFAJTA JELENSÉG VOLNA.”

A jelenlegi „válságot” gyakran annak tudják be, hogy „az emberek tovább élnek”, mintha ez valami újfajta jelenség volna. A születéskor várható élettartam természetesen az elmúlt évszázad során jelentékenyen emelkedett. Ugyanakkor a 65 éves korban várható hátralevő élettartam az 1960-as évek óta csak meglehetősen lassan növekszik, évtizedenként körülbelül egy évnnyit: a brit nők esetében 1981 és 2001 között összesen 2,1 évvel, a férfiak esetében pedig valamivel többel, 2,9 évvel. Nem tehetünk hát úgy, mintha ez volna a mostani vita kiindulópontja, hiszen már legalább 40 éve ismerjük a jelenséget.

A népesedésszatisztikákat éppen ezért csak nagy odafigyeléssel szabad interpretálni. Azt például általában nem említik, hogy az a tény, miszerint egyre többen érik meg a 65. életévüket, egyúttal az állami nyugdíjrendszereknek is több bevételt jelent (e bevételemelkedést persze ellensúlyozza a középkorúak aktivitási rátáinak csökkenése), vagy hogy a kisebb létszámú, fiatal kohorszok munkaerőpiacra lépése arra ösztökélheti a munkaadókat, hogy a munkaerő-intenzív termelési módszerek helyett inkább technológiailag innovatív eljárásokat vezessenek be. Abban persze

biztosak lehetünk, hogy a „baby boom” generáció nyugdíjba vonulása problémát fog okozni, de ez a probléma 2050-re, amikorra ennek a generációnak utolsó tagjai is várhatóan elhunynak, megoldódik majd.

Az egészségi állapot és az időskor említése kapcsán felvethető egy további kérdés. Gyakorta felmerül, hogy az idősebb munkásoknak, mivel a korábban élt generációknál jobb egészségi állapotnak örvendenek, tovább „lehetne” vagy „kellene” dolgozniuk. Bár úgy érezzük, hogy az általános egészségi állapot javult, empirikusan ezt nem olyan egyszerű bizonyítani.

A Nagy-Britanniában végzett, kérdőíves felmérések eredményei legalábbis nagyon vegyes képet mutatnak. Ha különféle, szakértők által kidolgozott mutatókat (mint például a Mindennapi Tevékenységek [Activities of Daily Living] indexe) használnak, az eredmények azt mutatják, hogy az idősek egészségi állapota javult, ezzel szemben az önértékelésen alapuló felmérések az időskori egészségi állapot romlását jelzik. Ráadásul nem is maga az egészség az, ami számít, hanem az egyes egyének által érzékelt, saját munkaképességük. A brit rokkantnyugdíjak esete például azt igazolja, hogy a munkaerő-piaci kereslet jól érzékelhető hatással van a munkaképesség ezen önértékelésére, hiszen Nagy-Britanniának azokon a területein, ahol az ipari termelés jelentősen visszaszorult, igencsak magas a rokkantnyugdíjasok aránya.

„A FOGLALKOZTATÁSBAN KÉTSÉGKÍVÜL SZEREPET JÁTSZIK AZ ÉLETKORI DISZKRIMINÁCIÓ. VISZONT NAGYON FÉLREVEZETŐ VOLNA A MUNKAERŐPIAC NAGYON ÖSSZETETT VÁLTOZÁSAIT EGYSZERŰEN ERRE FOGNI.”

Végül mi a helyzet az életkor szerinti diszkriminációval? A foglalkoztatásban, bizonyos szempontokból, kétségkívül szerepet játszik az életkori diszkrimináció. Viszont nagyon félrevezető volna a munkaerőpiac hosszú távú és nagyon összetett változásait egyszerűen erre fogni. Nagy-Britanniában, az Egyesült Államokban és sok európai országban az 1930-as évek óta folyik a vita arról, hogy vajon azon nehézségek, amelyekkel az idősebb munkavállalók szembesülnek a munkaerőpiacon, a „diszkriminációra” vezethetők-e vissza, vagy inkább különféle strukturális tényezők az okozói (elsősorban az, hogy az életkor, a képességek, a nem, a régió vagy a gazdasági szektor nem illeszkednek megfelelően egymáshoz). Utóbbi, lássuk be, sokkal valószínűbb.

Ráadásul a diszkriminációt elég nehéz „bebizonyítani”, a statisztikai diszkriminációt például egyenesen lehetetlen. Sokan, érthető okokból, azt gondolják, hogy az életkor szerinti diszkrimináció áldozataivá váltak a munkaerőpiacon, de könnyen lehet, hogy tévednek, hiszen nem ismerhetik pontosan a munkaerőpiac hosszú távú változásának minden apró részletét.

A jelenleg is folyó vitának empirikus háttérrel biztosító eredmények tehát igencsak vitathatók, és sokféle értelmezésre adnak lehetőséget. A vitát ma jellemzően az a fejlett ipari országokban domináns makrogazdasági stratégia irányítja, ami a foglalkoztatási ráták emelését és a munkaerő-kínálat (mind mennyiségi, mind minőségi értelemben vett) növelését célozza. Nem szabad elfelejtenünk, hogy az elmúlt hetven évben nem egyszer lendült már át az inga az idősebb munkavállalókat célzó, különféle közpolitikai megoldásokat illetően.

„SOKAN, ÉRTHETŐ OKOKBÓL, AZT GONDOLJÁK, HOGY AZ ÉLETKOR SZERINTI DISZKRIMINÁCIÓ ÁLDOZATAIVÁ VÁLTAK, DE KÖNNYEN LEHET, HOGY TÉVEDNEK, HISZEN NEM ISMERHETIK PONTOSAN A MUNKAERŐPIAC MINDEN APRÓ RÉSZLETÉT.”

Az 1930-as, 1970-es és 1980-as években az volt a jelszó, hogy ösztökéljük az időseket a munkaerő-piac mihamarabbi elhagyására, serkentve ezáltal a technológiai fejlődést és a munkaerő-állomány csökkentését; ezzel szemben az 1950-es, 1990-es években és most is igyekszünk minél tovább a munkaerőpiacon tartani őket, hogy életük minél későbbi szakaszáig dolgozzanak, hogy így emelni tudjuk a munkaerő-kínálatot.

Lehetséges-e érzékelhető mértékben emelni az idősebb férfiak aktivitási rátáját? És vajon segít-e a nyugdíjba vonulás történetének ismerete ennek a kérdésnek a megválaszolásában? A nyugállományba vonulási életkor magyarázó modelljei vagy az idősebb munkavállalók munkakínálatának, vagy a munkájuk iránti keresletnek a csökkenésére fókuszálnak (és természetesen számos átmeneti, ezen két, egymástól elvileg független jelenség együttes megjelenését vizsgáló modell is előfordul).

A kínálatoldali tényezők között megtaláljuk az állami vagy ágazati nyugdíjrendszerek ösztönző hatását, azt, hogy a felgyülemlett megtakarítások lehetővé teszik az egyéneknek, hogy a visszavonulást „válasszák”, hogy a nyugdíjnak egyre növekvő hagyománya van, és annak a lehetőségét, hogy az idősebbek között több a beteg és a megváltozott munkaképességű. Ezen lehetőségek egyike sem túlzottan meggyőző. Az állami nyugdíjrendszernek sohasem volt túl erőteljes a hatása.

Az 1950-es években például tízből hat brit férfi a 65 éves állami nyugdíjkorhatárt betöltve is dolgozott (ha nem is túl hosszú ideig), ma pedig 65 éves korára tízből hat brit férfi nyugdíjas. A magán- és ágazati nyugdíjak valójában csak a nyugdíjasok felső 20 százalékának biztosítanak értékelhető jövedelmet, holott éppen azok szoktak a legkorábban nyugdíjba vonulni, akik a létező legrosszabb feltételek mellett tehetik meg ezt (Nagy-Britanniában a korán nyugdíjba vonulók javarésze főképp segélyekből tartja fenn magát).

Az sem tűnik túl valószínűnek, hogy az összegyűlt megtakarításokat kellene okolnunk, már csak azért sem, mert Nagy-Britanniában kimondottan válságban van az idős korra történő takarékoskodás intézménye. 2001 februárjában az egyedülálló nyugdíjasok 28 és a nyugdíjas párok 17 százaléka semmiféle megtakarítással nem rendelkezett, 20 ezer fontnyi vagy annál nagyobb összegű felretett pénze csak a nyugdíjas párok 30, és az egyedülállók 16 százalékának volt.

„HA A FÉRFIAK »TÚL KORAI« NYUGDÍJBA VONULÁSÁNAK HÁTTERÉBEN ELSŐSORBAN HOSSZÚ TÁVÚ MUNKAERŐ-KERESLET CSÖKKENÉSE ÁLL, ALIGHA LESZÜNK KÉPESEK EZT A TENDENCIÁT KÖNNYEDÉN VISSZAFORDÍTANI.”

A nyugdíj „hagyományjellegének” erősödése sem éppen kielégítő magyarázat. Ha ma a korai nyugdíjba vonulás terjedését várjuk (ami kétségtelen tény), akkor ez nem egyéb, mint érvekkel alátámasztani az elkerülhetetlent. Sokkal valószínűbb tehát, hogy az 1880-as évektől kezdve a nyugdíjba vonulásra ható legfontosabb (jóllehet, nem egyedüli) tényező az egyes munkaerő-piaci szektorok munkakeresletének csökkenése volt, míg a kínálatoldali hatások sokkal kevésbé játszottak szerepet. Ha tehát a férfiak „túl korai” nyugdíjba vonulásának hátterében elsősorban a munkaerő-piaci szektorok hosszú távú munkaerőkereslet-csökkenése áll, aligha leszünk képesek ezt a tendenciát könnyedén visszafordítani.

Mit tehet hát a politika? Először is például létrehozhatna a munkaerőpiacon belül egy speciálisan védett kis területet az idősebb munkavállalók számára. A 19. századi vidéki társadalomban az idősek életkoruk előrehaladtával egyre könnyebben elvégezhető feladatokat kaptak, csökkenő fizetésüket pedig gyakran a szegénytörvény (Poor Law) segélyeivel pótolták ki. A módszert a fordizmus előtti 19. századi kisvállalkozásoknál is gyakorta alkalmazták. Érdekes módon ennek a különleges munkaerő-piaci szegmensnek a gondolata végigvonul a történelmen (lásd például Sir William Beveridge 1909-ben megjelent klasszikusát, az *Unemployment, a Problem of Industry*), és számos érdekes gyakorlati példát találhatunk rá (mint például az 1950-es évek Chryslerének Dodge Tehergépkocsi divíziójában az „öregember részlege”, ahol az idősebbek a szokásosnál lassabban dolgozhattak). Az is igaz ugyanakkor, hogy az idősekre vonatkozó alkalmazotti kvóták bevezetése legalábbis ellentmondásos megoldás volna.

„A KÍNÁLATOLDALI, »MUNKÁT SEGÉLY HELYETT« ELJÁRÁSOK ALKALMAZÁSA TOVÁBBI LEHETŐSÉG A POLITIKA SZÁMÁRA.”

A kínálatoldali, „munkát segély helyett” eljárások alkalmazása további lehetőség a politika számára. A brit munkáspárti kormány eddig legfeljebb a szelíd meggyőzés eszközeire és a „New Deal 50+”-program visszafogott ösztönzőire hagyatkozott.

A legfőbb problémát az jelenti, hogy egy igazán sikeres munkaerő-piaci jóléti programnak pontosan illeszkednie kell a számtalan ügyfél milliárdnyi különféle szükségletéhez, ennél fogva meglehetősen drága. Ráadásul regionálisan célzottnak is kell lennie: 2002 tavaszán Délkelet-Angliában az 50 és 64 év közötti férfiak 78 százaléka volt foglalkoztatott, Walesben azonban mindössze 63, Skóciában 64, és Anglia északnyugati részén is csak 64 százalék volt ez az arány.

A harmadik, jelenleg is a viták keretében álló megoldási javaslat megemelné a nyugdíjkorhatárt annak reményében, hogy ennek hatására az emberek tovább fognak majd dolgozni. Csakhogy ha – mint arról a fentiekben szóltunk – az idősebb munkavállalók problémái elsősorban a munkaerőpiac keresleti oldalán gyökereznek, ennek nem volna más eredménye, mint hogy még több embert kényszerítenénk arra, hogy segélyből (illetve Nagy-Britanniában jövedelemtámogatásból) éljen. Vajon valóban tovább szélesíthetők a munkaerőpiac azon részei, amelyek jelenleg is alkalmaznak idősebb munkavállalókat? A munkaerőpiac folyamatosan növekvő, új szektorai jellemzően a prosperáló régiókban koncentrálnak, és fiatalabb munkásokat és nőket alkalmaznak.

„POLITIKAILAG ELFOGADHATATLAN VOLNA A MUNKÁSOSZTÁLY TAGJAIT ARRA KÉNYSZERÍTENI, HOGY DOLGOZZANAK HETVENÉVES KORUKIG, MIKÖZBEN A KÖZÉPOSZTÁLYBELIEKNEK MEGENGEDJÜK, HOGY KORÁBBAN VONULJANAK VISSZA EGY NAGYVONALÚ NYUGDÍJ ELŐNYEIT ÉLVEZVE.”

További buktatót jelent a kettős mérce problémája is. Politikailag elfogadhatatlan volna a munkásosztály tagjait arra kényszeríteni, hogy dolgozzanak hetvenéves korukig (ez a „dolgozz, amíg ki nem dőlsz” verzió), miközben a középosztálybelieknek megengedjük, hogy korábban vonuljanak vissza egy nagyvonalú (és időről időre megemelt), garantált összegű nyugdíj előnyeit élvezve. Három brit férfiből egy meghal, mielőtt a 70. életévét betöltené (jellemzően az alulképzettek vagy képzetlenek, és az azokban a régiókban élők, ahol az idősebb munkavállalók iránt a legalacsonyabb a munkaerő-piaci kereslet). Valóban egy új, a nyugdíjból kirekesztett, szegény réteget szeretnénk létrehozni?

Léteznek más javaslatok is, amelyek sokkal ritkábban merülnek fel a viták során – igaz, azok lényegesen költségesebbek is volnának. Megemelhethénk például az idősebb munkavállalók adómentes jövedelmének határát, hogy kifizetődővé váljon a munkájuk. Bevezethetnénk valamiféle alapjövedelmet vagy állampolgári jövedelmet, hogy megelőzzük a rosszul fizetett álláshelyek tömegeinek létrejöttét. A lehetséges megoldások közül az életkor szerinti munkaerő-piaci diszkriminációval szembeni jogszabályi megoldások és a kötelező nyugdíjba vonulás eltörlése a „legnépszerűbbek”.

Csak hogy az Egyesült Államok ebbéli tapasztalatai nem túl biztatóak. Az Életkor szerinti munkaerő-piaci diszkriminációról szóló törvény (Age Discrimination in Employment Act) 1967-es hatályba lépése óta az USA-ban az idősebb férfiak aktivitási rátáinak körülbelül ugyanakkora csökkenését tapasztalták, mint Nagy-Britanniában. Végül pedig választhatjuk a „nem teszünk semmit” végtelenül egyszerű stratégiáját is, abban a reményben, hogy a jövőben magától is emelkedni fog az idősebb férfiak aktivitása.

Lehet, hogy az idősebb férfiak eljövendő generációi, akiknek már nem lesznek annyira szigorú elképzelései arról, milyen is legyen a „férfimunka”, inkább hajlandók lesznek elfogadni a poszt-indusztriális gazdaság által kínált „alsóbb szintű” munkákat – elszegődnek telefonos ügyfélszolgálatokhoz, gyorsbüfékbe, kevésbé színvonalas szolgáltatóvállalatokhoz vagy épp a kiskereskedelembe és így tovább. A kérdés még egyszer az, hogy valóban akarjuk-e ezt.

„A FÉRFIAK KORAI VISSZAVONULÁSÁNAK PROBLÉMÁJA VALÓJÁBAN A CSÖKKENŐ MUNKAERŐ-PIACI KERESLETRE VEZETHETŐ VISSZA, EZÉRT KERESLETOLDALI MEGOLDÁSOKAT IGÉNYEL.”

Mindezen kérdések – a férfiak korai nyugdíjba vonulása, az életkor szerinti diszkrimináció, az elöregedő társadalom – felhívják a figyelmet két fontos ellentmondásra. Egyrészt a legtöbb európai ország kínálatoldali politikákkal reagált a globalizációra, amely politikák a humán tőkébe történő beruházásra és egyféle „társadalmi beruházó államra” (social investment state) helyezték a hangsúlyt. Csak hogy a férfiak korai visszavonulásának problémája valójában a csökkenő munkaerő-piaci keresletre vezethető vissza, ezért keresletoldali megoldásokat igényel.

Másrészt a jóléti állam visszaszorulásának korát éljük: folyamatos a nyomás a jóléti kiadások csökkentésére. Csakhogy a férfiak korai visszavonulásának problémája a jóléti kiadások bővítését kívánja, hogy a fizetett munkából újonnan kiszoruló csoport szükségleteit ki tudjuk elégíteni. Nem lesz könnyű ezt a két ellentmondást feloldani.

(Fordította: Kollányi Zsófia)

John Macnicol a London School of Economics szociálpolitikai vendégprofesszora. Új könyve, az Életkor szerinti diszkrimináció (Cambridge University Press, 2006) történeti és jelenkori analízis, amely a Nagy-Britanniában és az Egyesült Államokban az 1930-as évektől napjainkig az életkor szerinti diszkriminációval kapcsolatos vitát mutatja be.

The background of the page features a series of concentric, overlapping circles in various shades of blue, creating a hypnotic, tunnel-like effect that draws the eye towards the center. The circles are more densely packed on the right side and become more widely spaced towards the left.

TÁRSADALMI KOCKÁZATOK ÉS FOGLALKOZTATÁS- POLITIKA

S Z A J P *Szabolcs*

ÚJ TÁRSADALMI SZERZŐDÉSEKKEL AZ AKTÍV
JÓLÉTI ÁLLAM FELÉ

Demetrios G. PAPADEMETRIOU

HOGYAN KEZELJÜK JOBBAN A NAGYMÉRTÉKŰ
BEVÁNDORLÁST?

Günther S C H M I D

SZOCIÁLIS KOCKÁZATMENEDZSMENT A
MUNKAERŐ-PIACI ÁTMENETEKEN KERESZTÜL



ÚJ TÁRSADALMI SZERZŐDÉSEKKEL AZ AKTÍV JÓLÉTI ÁLLAM FELÉ

Az Európai Unió sok tekintetben mintaként szerepel a világban létrejött, többi regionális integráció előtt, mint egy olyan közösség, amely képes egyre több tagországot egy egyre mélyebb kapcsolati rendszer keretében összefogni. Közös intézményeket működtet, összehangolt tevékenységet folytat számos területen, önálló pénzt vezetett be, közös monetáris politikát folytat, mindezek mellett őrzi jóléti vívmányait, egy magas életszínvonalat garantáló vagy ehhez hozzájáruló társadalmi modellt tart fenn. Az unió 2000-ben a Lisszaboni Stratégia (LiS) keretében meghirdette, hogy a világ legversenyképesebb és legdinamikusabban fejlődő régiója szeretne lenni 2010-re, azaz ambiciózus elképzelései vannak a jövőre nézve is. Az EU által tíz éve meghirdetett Európai Foglalkoztatási Stratégia (EFS) ebbe a sorba illeszkedik bele. A dokumentum fő célja az, hogy részben a globális verseny kapcsán erősítse az EU-tagországokat az egyik legneuralgikusabb ponton, a foglalkoztatás és a munkaerő-piaci működés területén, részben pedig segítséget nyújtson a tagállamok belső működéséből fakadó foglalkoztatási, munkaerő-piaci működésbeli és intézményi problémáik leküzdésében.

Az EFS születésekor az akkori EU15-ök minden tagja OECD-tag volt. Ma a 27 EU-tagállamból 19 ország tagja az OECD-nek. Miután az OECD 1992–94 között kidolgozott egy saját foglalkoztatási stratégiát, jogos kérdés, hogy vajon miért van szükség egy önálló foglalkoztatási stratégiára? Erre a kérdésre sokféle választ lehet adni, de a leginkább hangoztatott érv mindig is az volt, hogy az EU-nak azért nem elegendő az OECD stratégiája, mert az nem fordít kellő figyelmet a szociális vagy – tágabb értelemben – a társadalmi modell vívmányainak megőrzésére.



Szajp Szabolcs a Budapesti Corvinus Egyetem adjunktusa, közgazdász, fő kutatási témája az EU foglalkoztatási stratégiája, valamint a foglalkoztatási kérdések keretében az európai jóléti modellek modernizációjával foglalkozik. További kutatási területe a világ-gazdaság regionális folyamatainak, szerkezetváltozásának elemzése, az EU és más nagyrégiók teljesítményének összevetése.

Sőt az angolszász világban kifejezetten az USA-ban megszokott normákat igyekeznek propagálni, többek között a munkaerőpiacok rugalmasságának növelése, a szociális partnerek szerepének csökkentése, a szociális és foglalkoztatási területeken is az állami szabályozás, az állam szerepének visszafogása révén (lásd pl. Casey 2004 vagy Watt 2006 összehasonlító elemzését.). A fejlett európai jóléti államok, annak ellenére, hogy az 1990-es évek elején és közepén komoly gazdasági, költségvetési és egyensúlyi problémákkal küzdöttek, nem voltak hajlandók egyik napról a másikra, sőt hosszú távon sem lemondani a jóléti vívmányaikról. Ellenkezőleg, többségük európai garanciákat akart elérni a célból, hogy ezeket a vívmányokat, a szociális modellt, ne csak nemzeti szinten, hanem uniós szinten is védje a közösség.

„AZ EU-NAK AZÉRT NEM ELEGENDŐ AZ OECD STRATÉGIÁJA, MERT AZ NEM FORDÍT KELLŐ FIGYELMET A SZOCIÁLIS VAGY TÁGABB ÉRTELEMBEN A TÁRSADALMI MODELL VÍVMÁNYAINAK MEGŐRZÉSÉRE.”

Bizonyos értelmezés szerint az Európai Szociális Modell (ESZM) az európai szociálpolitika fogalmának legitimációs útja, egy politikai projekt, amelynek célja az európai identitás erősítése, méghozzá nem közös intézmények vagy értékek, hanem közös szociálpolitikai megoldások segítségével. Ennek feltétele, hogy a közös európai problémákra, amelyek különböző szinten és erővel jelentkeznek az egyes országokban, közös európai válasz adható. Ez a koncepció az alapjaiban megváltozó európai termelési modellre épít, amely egyrészt nagymértékben nemzetköziesedik, másrészt intenzíven használja az információs és kommunikációs technikákat, és hangsúlyozza, hogy ehhez az új termelési modellhez új, eredményes szociálpolitika és foglalkoztatáspolitikai kell, amely a munkavállalók aktivitásának növelésére, illetve a rugalmas biztonság és a partnerség elveire épül. A piac korrigálása helyett a szociálpolitika egy olyan eszközzé kell váljon, amely a szociális védelmi rendszerek piachoz való alkalmazkodási folyamatát optimalizálja (lásd Jepsen-Pascual 2003, 15). Az ESZM tehát egy modernizációs eszköz, az alkalmazkodóképességet javítani igyekvő transznacionális projekt, a bővítés kihívásával megküzdő, az EU társadalmi környezetét színesítő és a kohéziót növelő koncepció. Értelmezhető mindemellett az ezekből a kihívásokból adódó új szociálpolitikai válaszok legitimáló eszközeként, az EFS kiegészítőjeként és egyben tágabb keretként is. Mindezzel együtt az EFS az Európai Szociális Modell modernizációjának fontos elemeként értékelhető, olyan kulcselemként, amely az ESZM mellett, önálló úton is jár, hiszen az integrációs közösség fejlődése szempontjából kiemelt területen, a foglalkoztatás kérdésében koordinálja a tennivalókat.

Az EU jelenlegi rendszerében a fentebb említett kihívások kezelése elsősorban a tagállamok feladata, de az EU több oldalról is befolyásolja az egyes kormányzatok ténykedését és lehetőségeit. Az EU intézményei különböző kompetenciákkal rendelkeznek ebben a folyamatban, néhol kifejezetten csak segítő, egyeztető, fórumot biztosító

szerepük van, néhol azonban kötelezettségeket is előírhatnak a tagállamok számára, sőt retorziókkal is élhetnek. Mindeközben egyrészt folyamatosan változik az EU és a tagállamok közötti viszony, másrészt a tagállamokon belül a különböző alrendszerek, intézmények szerepe, mint ahogy az állam, a piac és a civil társadalom, továbbá az állam és az egyének közötti kapcsolat is. Természetesen mindegyik tekintetben szerződéses viszony szabályozza a felek kapcsolatát, de amennyiben változik a külső környezet, továbbá ahogyan átalakulnak a belső társadalmi és gazdasági viszonyok, ezen társadalmi szerződések legitimitása és jelentősége is változik. Időről időre felmerül a szerződések felülvizsgálatának, új alapokra helyezésének lehetősége vagy kényszere, integrációs és nemzetállami szinten egyaránt. Az 1990-es években Európában sokat hangoztatott vélemény volt, hogy az egyetlen kiút a „sikeresebb”, „rugalmasabb”, „hatékonyabb” amerikai rendszer bevezetése lehet, ez azonban radikálisan átírná azokat a társadalmi kapcsolatokat, amelyek a korábbi évtizedekben meghatározták Európa életét.

Jelen írás csatlakozik ahhoz az utóbbi pár évben egyre inkább dominánssá váló nézethez, mely szerint nemzeti szinten nem csak egy sikeres irány van, amely felé elmozdulhatunk. Ugyanakkor felhívjuk a figyelmet arra, hogy míg a fejlettebb nyugat-európai országok számára reális választási lehetőség egy alternatív megoldás az angolszászhoz képest, addig az EU új tagállamainak sokkal kisebb a mozgástere. A közép-kelet-európai államok sajátos utakat járnak be a jóléti rendszerek ki- és átalakítása terén. Eleve más alapról indultak, mint a fejlett nyugati jóléti államok többsége.

„A KÖZÉP-KELET-EURÓPAI ÁLLAMOK SAJÁTOS UTAKAT JÁRNAK BE A JÓLÉTI RENDSZEREK KI- ÉS ÁTALAKÍTÁSA TERÉN. ELEVE MÁS ALAPRÓL INDULTAK, MINT A FEJLETT NYUGATI JÓLÉTI ÁLLAMOK TÖBBSÉGE.”

A gazdasági és társadalmi modernizáció, az intézményrendszer átalakítása és a felzárkózás a legtöbb helyen párhuzamosan folyik úgy, hogy mindenféle társadalmi konszenzus nélkül dolgoznak a politikai erők a kitűzött célok megvalósításán.

A következő oldalakon arra vállalkozunk, hogy áttekintjük az átalakulási folyamat egyik nagyon komplex és kényes területét, a foglalkoztatást, méghozzá stratégiai szempontból, azaz megnézzük, hogy milyen lehetőségeket kínálnak a modernizációhoz az EU és az OECD szervei, milyen foglalkoztatási stratégiai elképzeléssel igyekeznek támogatni a tagállamok törekvéseit. Bemutatjuk, hogy milyen különböző munkaerő-piaci rendszereket lehet azonosítani az EU-ban, és feltesszük a kérdést, hogy vajon mennyiben tudnak az egyes típusok hatékonyan, sikeresen reagálni a külső és belső

kihívásokra. Végül röviden kitérünk a közép-kelet-európai országok modelljére, azzal a céllal, hogy érzékeltessük a magyar modellválasztási próbálkozások kényszereit és lehetőségeit.

FOGLALKOZTATÁSI STRATÉGIÁK

A gazdaságilag legfejlettebb országokat tömörítő OECD már az 1990-es évek elején kidolgozott egy foglalkoztatási stratégiát, amely végül 1994-ben Jobs Strategy (a továbbiakban JS) elnevezéssel került kihirdetésre. Az EU EFS-e részben ennek alapján, részben az európai sajátosságokat megőrizve 1997-ben követte. Ezek és a hasonló globális (ILO) és regionális (Mercosur) foglalkoztatási stratégiák részben hasonló okokból jöttek létre, részben viszont eltérő a hátterük. A fejlett gazdaságokban két alapvető okot találunk: egyrészt az 1970-es évek gazdasági válságaiból való kilábalás a legtöbb országban tartósan jelenlévő magas munkanélküliséggel járt együtt, amit nemzetállami keretek között és a hagyományos gazdaságpolitikai eszközökkel hosszabb távon sem tudtak kezelni, másrészt a globalizáció újabb hulláma a hidegháború után gyorsabb alkalmazkodásra, rugalmasabb, kreatívabb hozzáállásra kényszerítette a gazdaságokat, makro és mikro szinten egyaránt.

AZ EFS SZEREPE AZ EURÓPAI MUNKAERŐ-PIACI GONDOK MEGOLDÁSÁBAN

Az Európai Foglalkoztatási Stratégia története 1997-ben indult, amikor az Unió Alapszerződésének módosítása értelmében a foglalkoztatás területe is önálló fejezetcím lett. Ezzel maga a téma magas rangra emelkedett, egyben biztosítva a foglalkoztatási kérdések bizonyos része feletti európai koordináció lehetőségét. A foglalkoztatáspolitikai megvalósítása továbbra is a tagállamok kezében maradt, ugyanakkor az Unió lehetőséget kapott az általános foglalkoztatási célok meghatározására, és annak ellenőrzésére, hogy a tagállamok mennyiben tartják be kötelezettségeiket és vállalásaikat.

Nem kapott ugyanakkor anyagi forrásokat a közös stratégia megvalósításának támogatására, így minden tagállam a rendelkezésére álló erőforrásokkal gazdálkodva vesz részt az EFS céljainak valóra váltásában. A támogatási keret, azaz az EU-költségvetés továbbra is csak az Európai Szociális Alapon keresztül támogat foglalkoztatási célokat, így sokáig az EU-nak két, párhuzamos foglalkoztatási stratégiája volt. Az EFS mindezek ellenére rendkívül fontos folyamatként értelmezhető, hiszen egy széles körű, az európai hagyományokra építkező párbeszéd

egyeztetési folyamatot honosított meg a foglalkoztatási stratégia kialakítására és végrehajtásának ellenőrzésére, ezzel nagy nyomást helyezve a tagállamok kormányaira.

„A FOGLALKOZTATÁSPOLITIKA MEGVALÓSÍTÁSA TOVÁBBRA IS A TAGÁLLAMOK KEZÉBEN MARADT, UGYANAKKOR AZ UNIÓ LEHETŐSÉGET KAPOTT AZ ÁLTALÁNOS FOGLALKOZTATÁSI CÉLOK MEGHATÁROZÁSÁRA.”

Az EU-ban a foglalkoztatási stratégiát napjainkban érvényes változatát 2005 áprilisában hirdették meg, méghozzá integrálva a makrogazdasági és mikrogazdasági ajánlásokkal a 2005–2008-as időszakra vonatkozóan. Az Integrált irányvonalak foglalkoztatásra vonatkozó szakaszai az EFS történetének első ötéves értékelése, majd a 2002-től ismét romló munkaerő-piaci tendenciák okán megszületett kritikák, továbbá a Lisszaboni Program felülvizsgálata alapján alakultak ki. A foglalkoztatási stratégia átfogó hivatalos kritikája (első Kok-jelentés, 2003. november), valamint a Lisszaboni Stratégia teljes felülvizsgálata (Sapir-jelentés, 2003. július és második Kok-jelentés, 2004. november) és az ezekben megfogalmazott, gyakran kemény bírálatok arra készítették az Unió vezető szerveit, hogy az EU-val szembeni meglehetősen negatívan alakuló közhangulat ellenében – vagy inkább ennek hatására – átgondolják az integráció lehetőségeit és lefektessék egy új stratégia alapjait. Az Unió 2005 elején hirdette meg ezek alapján a *Közös munkával a növekedésért és foglalkoztatásért programot*, amellyel új lendületet adott a lisszaboni stratégiának, és fokozottabb szerepvállalásra buzdította a tagállamokat. Az új EFS tehát a meghirdetett kettős cél, a növekedés gyorsítása és a foglalkoztatás növelése szolgálatába kell álljon. A közös munka arra utal, hogy az uniós szervek keményebb munkája mellett a tagállamoknak, valamint azokon belül a helyi szervezeteknek és szociális partnereknek is többet kell tenni, méghozzá együtt, közös elképzelések, partneri viszony alapján. Ennek érdekében a Bizottság és az Európai Tanács még jobban tagállamokra bontott ajánlásokat fogalmaz meg, és írja elő a teendőket.

„AZ ÚJ EFS A MEGHIRDETETT KETTŐS CÉL, A NÖVEKEDÉS GYORSÍTÁSA ÉS A FOGLALKOZTATÁS NÖVELÉSE SZOLGÁLATÁBA KELL ÁLLJON.”

Fontos itt utalni arra, hogy a foglalkoztatási stratégia 1997-ben még a 15 tagú EU-nak készült, a 2003-ban átdolgozott változat is alapvetően erre a körre koncentrált, majd a Közösség egysze-
rűen kiterjesztette az új irányvonalakat a 2004-ben és 2007-ben csatlakozott új tagállamokra. Az Integrált irányvonalak 2005-ben már a tíz új tagállam részvételével kerültek elfogadásra, de mint látni fogjuk, az EU10/12 és különösen ezen belül néhány ország, köztük Magyarország sajátos problémáival semmilyen szinten nem foglalkozik a foglalkoztatási stratégia.

A 2003-as új irányvonalakhoz képest a 2005-ben meghirdetett Integrált irányvonalakban (Európai Bizottság 2005) vannak újdonságok, de vannak megőrzött célok és ajánlások is. A foglalkoztatási stratégia egyrészt a makrogazdasági és mikrogazdasági irányvonalakkal párhuzamosan, egyeztetve,

azokkal egyenrangúan került meghirdetésre. A gyakorlatban a különböző irányvonalak közötti hierarchia azonban továbbra is látszik, az Általános Gazdaságpolitikai Irányvonalak elsőbbsége, nem beszélve a Maastrichti Kritériumokról és a Stabilitási és Növekedési Egyezmény előírásairól, még mindig felülírják a foglalkoztatáspolitikát. Másrészt az EFS megőrizte a három fő célt, miszerint el kell érni a teljes foglalkoztatást, javítani kell a munka minőségén és termelékenységén, valamint erősíteni kell a szociális és területi kohéziót. Harmadrészt három nagyobb területbe sűrítette a konkrét ajánlásokat: 1) több munkavállaló bevonása a foglalkoztatásba és azok megtartása, a munkaerő-utánpótlás növelése, illetve a szociális védelmi rendszerek modernizálása; 2) a munkavállalók és a vállalkozások alkalmazkodóképességének a javítása; 3) a humán erőforrások terén megvalósított befektetések növelése a jobb oktatás és képzés révén.

Mindezen célok és iránymutatások mellett, ahogyan már említettük, a makrogazdasági és a mikrogazdasági irányvonalak is tartalmaznak konkrét utalásokat a foglalkoztatáspolitikára. Azt mondhatjuk tehát, hogy az 1997 óta tartó közösségi foglalkoztatáspolitikai próbálkozások 2005-re elérték, hogy legalább egy stratégiai dokumentumban kerültek rögzítésre a gazdasági növekedésre, a gazdaság fejlesztésére és a versenyképességet javító, erősítő intézkedésekre vonatkozó makro- és mikrogazdasági célok. Amennyiben nem sikerül áttörést elérni a gazdasági növekedés tartós és fenntartható pályára állításában, az EU versenyképességének növelésében, akkor várhatóan tovább fog erősödni a foglalkoztatási stratégia ereje, hiszen a foglalkoztatás szintje és minősége, a munkaerő-piaci trendek alapvetően fontos szerepet játszanak a gazdasági fejlődésben és a teljesítmény fokozásában.

AZ OECD FOGLALKOZTATÁSI STRATÉGIÁJÁNAK VÁLTOZÁSA

Az 1994-ben *The OECD Jobs Study: Facts, Analysis, Strategies* (a továbbiakban JS) címmel kiadott OECD-jelentésben az áll, hogy a világ gazdaságilag legfejlettebb államaiban is a munkanélküliség az egyik legnagyobb probléma, talán a legijesztőbb jelenség, amivel meg kell küzdeni. Az akkor legfrissebb, 1992-es és 1993-as adatok szerint a 23 tagú OECD-ben a munkanélküliségi ráta 7,8 százalék volt (2,5 százaléktól 22,7 százalékig szóródva), a női munkanélküliség 8,2 százalékos, míg a fiatalok (25 év alattiak) 15,1 százaléka volt munka nélkül. A hosszú távú munkanélküliség 28,6 százalékos volt, azaz a munkanélküliek több mint negyede egy éven túl nem dolgozott, a szórás itt is jelentős mértékű volt: 11,2 százaléktól 60,2 százalékig találhattunk adatokat. Az OECD foglalkoztatási stratégiája alapvetően azt a célt szolgálja, hogy a nagyobb foglalkoztatási gondokkal küzdő tagállamainak és az OECD egész közösségének kijelölje a makrogazdasági politika főbb irányait, de ezeket nem kötelező penzumként, hanem ajánlások formájában tárta a tagállamok elé.

Alapvetésként a JS kimondja, hogy a gazdasági növekedés komoly szerepet játszik a munkanélküliség csökkentésében, így a kormányzatok fő feladata a magas szintű gazdasági növekedés elősegítése. Ugyanakkor hangsúlyozza, hogy a munkanélküliség nemcsak ciklikus eredetű, hanem strukturális jellege is van, amit sokkal nehezebb leküzdeni. A strukturális munkanélküliség fő oka, hogy a kormányzatok a korábbi évtizedekben merevvé tették a gazdaságokat, amelyekben így lelassult az alkalmazkodóképesség, és sok esetben az akarat is csökkent a szükséges változtatások megtételére. „Ahhoz, hogy a jövőbeli lehetőségeket kihasználhassák, az egyes társadalmaknak és gazdaságoknak gyorsan reagálniuk kell az új kihívásokra. Ez sokuknak nagyon kemény váltást jelent majd.” (OECD 1994, 4)

„AZ OECD AJÁNLÁSAINAK FŐ ÜZENETE AZ VOLT, HOGY A MUNKAERŐPIACOK RUGALMASSÁ TÉTELE A MEGOLDÁS A MUNKANÉLKÜLISÉG PROBLÉMÁJÁNAK ÉS EGYBEN A GLOBÁLIS KIHÍVÁSOKNAK A LEKÜZDÉSÉRE IS.”

Az OECD foglalkoztatási stratégiája azzal segíti a kormányokat és az érintett csoportokat, hogy ajánlásokat fogalmaz meg a követendő politikáról. Az ajánlások fő üzenete az volt, hogy a munkaerőpiacok rugalmassá tétele a megoldás a munkanélküliség problémájának és egyben a globális kihívásoknak a leküzdésére is. A rugalmas munkapiacok mintapéldái az Egyesült Államok és részben az Egyesült Királyság voltak, amelyek az 1990-es években az OECD-országokhoz képest alacsony munkanélküliséggel és magas foglalkoztatási szinttel rendelkeztek (OECD 1994). Bár különböző megfontolásból, de több szerző is egyetért azzal, hogy az OECD Foglalkoztatási Stratégiája kezdetektől fogva jelentős befolyással bírt a tagországok politikai vitáiban, és nagymértékben befolyásolta az 1990-es évek kormányzati reformjait, különösen Európában. Ennek eredményeként a kormányzatok erőteljesebben figyeltek a munkaerőpiacok működésére és a jóléti intézményekre. Sok helyen csökkentették a szociális juttatásokat, „rugalmasabbá” tették a munkaszerződéseket, megtizedelték a termékpiacon szabályokat. „Ezek az intézkedések mind azon a nézetten alapultak, amit baloldali kormányzatok is egyre nagyobb mértékben magukévá tettek, miszerint a jóléti rendszerek, a munkaerő-piaci intézmények, és nem utolsósorban a szakszervezetek a felelősek a munkanélküliség magas szintjéért” (Watt 2006, 1). Az 1997-ben indított Európai Foglalkoztatási Stratégiáról és az OECD Foglalkoztatási Stratégiájáról elmondható, hogy számos közös vonással rendelkeznek. Alapvetően azonos indítatásból és filozófiával jöttek létre, de vannak eltéréseik is: mások a hangsúlyok, különböző a fő irányvonalak kialakítási módszere és a tagállamok jelentési rendszere is.

Az OECD 2004-ben indította meg azt a kétéves felülvizsgálati folyamatot, amelynek eredményeként 2006 őszén újjá indíthatták a megújított foglalkoztatási stratégiát. A megújított JS (továbbiakban RJS – restated job strategy) egyrészt követi a sikeresnek ítélt JS fő vonalait, másrészt igyekszik alkalmazkodni az eltelt 10–12 év új igényeihez és kihívásaihoz. Az RJS fő üzenete szerint olyan ajánlásokat tesz, amelyek hozzájárulnak a foglalkoztatás fellendítéséhez és a jövedelmek növeléséhez. A hangsúly ezzel a munkanélküliség csökkentéséről áttevődött a

foglalkoztatás növelésére és az életszínvonal emelésére. Ez nem jelenti azt, hogy az OECD-országokban megszűnt volna a munkanélküliség, vagy akár drasztikusan csökkent volna 1994-2006 között. 1994-ben 7,8 százalék, 2005-ben 6,7 százalék volt a 15-64 év közötti korosztály munkanélküliség rátája, ezen belül a hosszú távú munkanélküliek aránya 35,5 százalékról 32,9 százalékra csökkent (miközben mindkét mutató volt jobb is, de 2002 óta negatív trend érvényesül). Annyit viszont jelent, hogy a munkanélküliség csökkentésére való egyedüli vagy kiemelt koncentráció helyett az új stratégia szerint a növekedés és fejlődés alapja a foglalkoztatás növelésének és a munkanélküliség csökkentésének párhuzamos programja, az öregedő társadalom jelentette kihívások hatékonyabb kezelése. (OECD 2004)

„AZ OECD AJÁNLÁSAINAK FŐ ÜZENETE AZ VOLT, HOGY A MUNKAERŐPIACOK RUGALMASSÁ TÉTELE A MEGOLDÁS A MUNKANÉLKÜLISÉG PROBLÉMÁJÁNAK ÉS EGYBEN A GLOBÁLIS KIHÍVÁSOKNAK A LEKÜZDÉSÉRE IS.”

Az OECD-t a fentebb említett kihívások mellett az 1994 és 2000 közötti tagfelvételek is motiválhatták stratégiája megváltoztatására: 1994-ben csatlakozott a szervezethez Mexikó, 1995-ben Csehország, 1996-ban Magyarország, Lengyelország és Dél-Korea, majd 2000-ben Szlovákia, azaz öt olyan ország, amelyek fejlődő vagy átmeneti, komoly strukturális válságokkal terhelt gazdaságok voltak.

„A MUNKANÉLKÜLISÉG CSÖKKENTÉSÉRE VALÓ KIEMELT KONCENTRÁLÁS HELYETT AZ ÚJ OECD-STRATÉGIA SZERINT A NÖVEKEDÉS ÉS FEJLŐDÉS ALAPJA A FOGLALKOZTATÁS NÖVELESÉNEK ÉS A MUNKANÉLKÜLISÉG CSÖKKENTÉSÉNEK PÁRHUZAMOS PROGRAMJA.”

Az RJS indoklásaként, részletes kifejtéseként szolgáló *OECD Foglalkoztatási kilátások* 2006. évi kiadása, valamint a *Szárnyaló foglalkoztatás és jövedelmek: politikai leckék az OECD Foglalkoztatási Stratégia ártértékeléséből* (OECD 2006) kiadványok, hivatkozva a számos más forrásból származó elemzésre, bemutatják, hogy többféle gazdaságpolitikai modell létezik a fent említett problémák, kihívások kezelésére. Ezek alapján az OECD is szakított a korábbi, egysíkú politikájával, miszerint csak egyféle módon lehet megoldani bármelyik ország makrogazdasági problémáját. Ez az egyféle út az amerikai vagy angolszász megközelítéshez, vagy másként piacközpontú szemlélethez hasonlít, amiben központi szerepe van a deregulációnak, azaz a termékpiacon szabályok eltörlésének és a jóléti jogosultságok csökkentésének. Mindemellett rugalmasabbá kell tenni a foglalkoztatási szerződéseket és a béreket, nincsen szükség a minimáljövedelem intézményére, az átlagos adóterhelést pedig csökkenteni kell. Ehelyett az OECD elfogadja, hogy nemcsak a piacközpontú szemlélet lehet sikeres, hanem az észak-európai modell (Svédország, Dánia, Finnország, de Hollandia vagy Ausztria modellje) is, ahol a koordinált kollektív alkuk, a szociális párbeszéd, a bőkezű jóléti ellátások párosulnak az aktív munkaerő-piaci politika és az erősebb foglalkoztatásvédelem gyakor-

latával. Ráadásul ezen országok nemcsak hasonlóan jó vagy jobb foglalkoztatási adatokat produkálnak, de jobb eredményt érnek el a társadalmi egyenlőség vagy más szociális mutatók tekintetében.

„VERSENYZŐ MUNKAERŐ-PIACI RENDSZEREK ÉS JÓLÉTI MODELLEK EURÓPÁBAN.”

MUNKAERŐ-PIACI MODELLEK

Az OECD 1994-es foglalkoztatási stratégiája arra a helyzetre reagált, hogy a fejlett gazdaságok zömében nagy volt a munkanélküliség, azon belül is a hosszú távú munkanélküliség aránya, és erre a problémára főként az európai kontinentális jóléti államok, amelyek a korábbi évtizedekben jól kezelték a munkaerő-piaci gondokat, nem tudtak megoldást találni. Gondban volt a svéd, a dán, az osztrák modell is, ezek mellett a nagy gazdaságok, a francia, az olasz, a spanyol és a német is komoly problémákkal küzdött. Az EU-ban ekkor nem volt sikeres, követhető alternatíva, ezért kínálta az OECD az egyetlen üdvözítő amerikai vagy angolszász utat. Az 1990-es évek közepén lezajlott reformok – amelyek részben az euró 1999-es bevezetése miatt külső nyomásra, részben az egyre súlyosbodó belső gazdasági és költségvetési helyzet miatt belső kényszerből kerültek bevezetésre – hatására kiderült, hogy létezik sikeres európai út. Ezt vette fel végül repertoárjába az OECD 2006-ra. Ettől még a kelet-közép-európai országok problémáira ezek az ajánlások nem jelentenek egyértelmű megoldást, mint ahogy Németország vagy Franciaország problémáira sem feltétlenül. Ha megnézzük az OECD-n belüli különböző modelleket, akkor azonosítható legalább négy önálló megközelítés: a munkaerő-piaci sikereket elérő, angol nyelvet beszélő országok (ahova besorolást kapott Japán, Dél-Korea és Svájc is), az észak-európai országok, a munkaerő-piaci kudarcokkal küzdő kontinentális és dél-európai országok, valamint a közép-kelet-európai országok modellje (OECD EO 2006, 191, Bassanini-Duval 2006, Watt 2006). A következőkben elsősorban a közép-kelet-európai országok sajátosságaira koncentrálnunk.

„A KELET-KÖZÉP-EURÓPAI ORSZÁGOK PROBLÉMÁIRA AZ OECD-AJÁNLÁSOK NEM JELENTENÉK EGYÉRTELMŰ MEGOLDÁST.”

Bassanini és Duval osztályozása szerint a közép-kelet-európai modell (elemzésükben a Csehország, Szlovákia és Lengyelország alkotta csoport) egy sajátos utat jelent, hiszen ezek az országok néhány jellegzetesség esetében mindhárom másik modellel mutatnak hasonlóságot, ugyanakkor önálló sajátosságokkal is bírnak (Bassanini-Duval 2006). Ezek együtt egy sajátos kombinációként jelentkeznek, és adják ki a közép-kelet-európai modellt. A hasonlóságokat és sajátosságokat tekintve elmondhatjuk, hogy a közép-kelet-európai modell az angolszász modellhez hasonló jegyeket mutat fel a szakszervezeti lefedettség és befolyás alacsony szintjében, abban, hogy a munkaerő-piaci aktív és passzív eszközök kiadásai nem érik el a GDP 1 százalékát, valamint hogy ezen belül az aktív eszközökre fordított kiadások nagysága nagyon alacsony, és jelentősek a jövedelmi

különbségek. A kontinentális modellre hasonlító jegyek között megemlíthetjük a magas átlagos adóterhelést, valamint az alacsony, 60 százalék körüli foglalkoztatási rátát. Az északi modellre hasonlít a relatív szegénységi ráta alacsony szintje, és a foglalkozásvédelmi törvények közepes erőssége. Ugyanakkor a közép-kelet-európai modell sajátos jegyei, hogy a munkanélküli segélyrendszere itt a legkevésbé bőkezű, az aktív munkaerő-piaci eszközök kiadások egy főre jutó nagysága messze a legalacsonyabb, a termékpiacon szabályozottság itt a legerősebb, a munkanélküliségi ráta a legmagasabb, míg a foglalkoztatottsági ráta a legalacsonyabb.

„AZ EGYIK LEGNAGYOBB KIHÍVÁS AZ, HOGY SOK ESETBEN MEGLEHETŐSEN NEHÉZ A KÜLÖNBÖZŐ ÉRDEKEKET ÖSSZEHANGOLNI A REFORMOK ÉRDEKÉBEN.”

Az önálló közép-kelet-európai modell létét az utóbbi években több tanulmány is bemutatta. Az Európai Bizottság 2006-os *Foglalkoztatási jelentése* (Európai Bizottság 2006, 106-107) klaszteranalízis segítségével öt munkaerő-piaci rendszert azonosít az EU-ban. Az osztályozásnál négy foglalkoztatáspolitikai tényezőt vettek figyelembe: a foglalkoztatáspolitikai szabályozás (EPL) szigorúságát a rugalmasság mérésére, a munkaerő-piaci politikákra költött kiadásokat a GDP százalékában (passzív és aktív együtt), az élethosszig tartó tanulási programokban résztvevők arányát, valamint az átlagos adórést az adórendszer torzításainak mérésére. Ezek alapján a következő öt munkaerő-piaci rendszer adódik:

- Angolszász rendszer: Nagy-Britannia, Írország –
relatíve kis biztonság, nagy rugalmasság, alacsony adózási szint;
- Kontinentális rendszer: Németország, Belgium, Ausztria, Franciaország –
közepes/kis biztonság, közepes/nagy rugalmasság, közepes/magas adózási szint;
- Mediterrán rendszer: Spanyolország, Portugália, Görögország –
kis rugalmasság, relatíve kis biztonság, nincsen tiszta adózási modell;
- Északi rendszer: Dánia, Svédország, Hollandia, Finnország –
nagy biztonság, közepes/nagy rugalmasság, közepes/magas adózási szint;
- Kelet-európai rendszer: Lengyelország, Magyarország, Cseh Köztársaság, Szlovákia, és érdekes módon ide sorolták Olaszországot is –
kis biztonság, közepes/nagy rugalmasság, közepes/magas adózási szint.

Az EU tagállamai láthatóan meglehetősen heterogén képet mutatnak magukról, sokféle munkaerő-piaci rendszert lehet azonosítani, éppen ezért ezek kezelése sem lehet egységes. Az EU-ban meghonosodott gyakorlat szerint a munkaerő-piaci gondokat többek között emiatt a heterogén helyzet miatt minden tagállam maga igyekszik kezelni, amihez azért kap útmutatásokat Brüsszelből az EFS-n keresztül. Az EFS kijelöli a fő elérendő célokat, konkrét irányszámokat határoz meg, amiket határidőre teljesíteni kell, továbbá az egyes államok számára egyéni javaslatokat fogalmaz meg az alkalmazandó foglalkoztatáspolitikai gyakorlatra, és általában a makro- és mikrogazdasági politikára vonatkozóan. Ezek megvalósítása, az ajánlások alapján kidolgozott

nemzeti stratégiák végrehajtása az egyes kormányzatok feladata és kötelezettsége. A tagállami kormányok egyik legkomolyabb problémája az, hogy a foglalkoztatáspolitikai és a munkaerő-piaci intézkedés- és intézményrendszer átalakítása egy adott ország jóléti rendszere működésének egészét érinti, így sok esetben meglehetősen nehéz a különböző érdekeket összehangolni a reformok érdekében.

A munkaerő-piaci rendszereknél tapasztalható megosztottság egy általánosabb szintre is vihető: az európai jóléti rendszerekben is nagy különbségeket és eltérő modelleket lehet azonosítani. A jóléti államok modelljeinek osztályozásával számos szerző foglalkozott és foglalkozik ma is. A klasszikus Esping-Andersen-féle tipológia megjelenése (1990) óta számos új osztályozás látott napvilágot. A jóléti rezsimek osztályozása kapcsán született irodalom egyik fő iránya, hogy az eredeti hármas felosztást (liberális, szociáldemokrata, konzervatív vagy másként angolszász, skandináv és kontinentális) tovább bontják, és négy, öt vagy több csoportba rendezik az európai jóléti államokat. A nyugat-európai jóléti rezsimeken, vagy más megközelítésben az EU15-ön belül, indokolt lehet egy mediterrán vagy dél-európai modell azonosítása, amely bizonyos megközelítések szerint a kontinentális modell egyik alváltozata, mások azonban önálló modellként azonosítják. Ha bevesszük a vizsgálódási körbe az EU új tagállamait is, sőt kiterjesztjük a vizsgálódást Kelet-Európára, akkor további modellek azonosíthatók.

„A HATÉKONYSÁGOT ÉS AZ EGYENLŐSÉGET LEGMAGASABB SZINTEN AZ ÉSZAK-EURÓPAI MÓDELL KÉPES BIZTOSÍTANI.”

Bár úgy tűnik, hogy a kelet-közép-európai országok sajátos, a nyugati mintákhoz képest önálló utat járnak be, tagadhatatlan az is, hogy ezekben az országokban mindig is nagy hangsúly volt azon, hogy a jóléti szint elérése vagy a foglalkoztatási helyzet javítása kapcsán a nyugati modellekhez közeledjenek, olyan intézményeket építsenek ki vagy olyan politikákat alkalmazzanak, amelyek ott már beváltak. Ennek kapcsán meg kell jegyezni, hogy egyáltalán nem mindegy, melyik mintát követik az új tagállamok. A nyugati modellek nagyon eltérő eredményességgel működnek és felelnek meg a 21. század kihívásainak. Jelenleg viszonylag nagy egyetértés mutatkozik abban, hogy a létező nyugat-európai modellekből alapvetően az északi és az angolszász tekinthető sikeresnek a szociális modell vagy a munkaerő-piaci rezsimek működtetésében, amennyiben a hatékonyság a fő szempontunk. Sapir a nyugat-európai szociális modellek fenntarthatóságával kapcsolatban hangsúlyozza, hogy hatékonysági és egyenlőségi szempontok alapján a négy modell nagyon eltérő képet mutat (Sapir 2005, 9-10). A hatékonyságot és az egyenlőséget is legmagasabb szinten biztosítani képes modell az észak-európai (pl. Dánia, Svédország).

A hatékonysági kritériumnak magas szinten felel meg az angolszász modell is, ugyanakkor ezekben az országokban (így Nagy-Britanniában) a jövedelmi egyenlőtlenség is magas szintű. A kontinentális modell országai, többek között Németország és Franciaország, viszonylag magas szintű egyenlőséget biztosítanak, ugyanakkor alacsony hatékonysággal működnek. A mediterrán modell országai, leginkább Olaszország, hatékonysági és egyenlőségi szempontból is alacsony szinten teljesít.

Ha a kelet-európai modelleket is beillesztjük ebbe a képzeletbeli táblázatba, akkor a jelenlegi teljesítmények alapján a mediterrán modell országai kapnak cellatársat, azaz a hatékonysági és az egyenlőségi kritériumnak is alacsony szinten megfelelő országokról van szó, sok tekintetben még gyengébb teljesítményt nyújtva, mint az olaszok vagy a görögök. A követendő modell mind az EU, mind az OECD ajánlása szerint a magas hatékonyságot biztosító két változat, azaz az északi valamint az angolszász országok gyakorlata. Kérdés, hogy mennyiben választhatnak szabadon az új EU-s tagállamok ezen követendő modellek közül, mennyire engedik meg a külső kényszerek és a belső hagyományok, intézményi keret, érdekkonfliktusok, hogy a Sapir-féle táblázat szerint legjobban teljesítő dán vagy svéd modellt kövessék. Felmerül az a kérdés is, hogy mennyiben kell egyáltalán követni a nyugati modelleket? Az EU-n belül különösen nagy dilemma az, hogy a munkaerő-piaci politikát és gyakorlatot tekintve legsikeresebbnek ítélt országok, az északi modellt megvalósító Dánia és Svédország, valamint a liberális modellt követő Nagy-Britannia, nem vezették be az eurót, azaz a hazai politikájukat kevésbé korlátozzák az uniós kényszerek, mint a többi régi tagállamot vagy az eurót éppen bevezetni kívánó új tagállamokat. Watt azt is hozzáteszi ehhez, hogy a kontinentális és déli országok számára a stabilitási és növekedési paktum kívánalmi visszahúzó erők voltak, míg a fentebb említett három ország az 1990-es években expanziós makrogazdasági ösztönzéssel próbálkozott és ért el sikereket (Watt 2006).

MELYIK MODELLT KÖVESSÜK?

A legfejlettebb európai jóléti államok, az EU15-ök többségében az 1990-es évek végére körvonalázódott a jóléti rendszerek reformjával kapcsolatos cél: a hagyományos jóléti államok reformján és modernizációján keresztül vezet az út az új szociális Európa felé, amelyben az államnak aktívabb és dinamikusabb szerepet kell játszania. Az újfajta, aktív és dinamikus jóléti állam lényege egyrészt, hogy *aktív emberek* alkotják, akik a megfelelő képességekkel felruházva részt tudnak venni a társadalmi és gazdasági élet főáramában. Másrészt továbbra is egy *jóléti államot* kell építeni, de egy *intelligens aktív államra* van szükség. Ezzel az egyén és az állam közötti újfajta kapcsolatot jön létre. A korábbi fentről lefelé működő jóléti állam az alulról felfelé mozgásokat is elvárja és motiválja.

Hogyan valósítható meg ez a koncepció? Az elmúlt 15–20 év fejlődésére visszatekintve mondhatjuk, hogy nem könnyen. A folyamat elindult, de vannak sikeresebb és kevésbé meggyőző próbálkozások. Esping-Andersen így értékeli a helyzetet:

„A jóléti állam egy társadalmi szerződést kínál a polgárainak. Ez mára több generáció számára jelenti a legfőbb szervező elvet, és ez egy mélyen intézményesített szerződést jelent. Valójában itt találjuk meg az akadályt majdnem mindenféle reform irányában. Mint ahogy sok kutatás is bizonyítja, a jóléti status quo nagyon népszerű marad” (Esping-Andersen et al. 2002, 7). Az aktív jóléti állam előtt tehát nagyon komoly belső társadalmi és intézményi akadályok vannak. Éppen ezért mondja Esping-Andersen azt, hogy egyetlen módon lehet továbbmenni: újra kell írni a társadalmi szerződéseket. A jóléti társadalmak progresszív vezető erőinek a feladata az, hogy a megváltozott körülményeknek, az új társadalmi igényeknek megfelelően javaslatot tegyen az új szerződés lényegi pontjaira, majd fogadtassa azt el a társadalommal.

„AZ AKTÍV JÓLÉTI ÁLLAMOT EGYETLEN MÓDON LEHET MEGTEREMTENI: ÚJRA KELL ÍRNI A TÁRSADALMI SZERZŐDÉSEKET.”

Annak ellenére, hogy a klasszikus értelemben vett jóléti állam olyan széles körű intézményesített és társadalmilag elfogadott modellje nem található meg keleten, mint nyugaton. Nem kétséges, hogy az EU új tagállamaiban társadalmi és politikai összefogás szükséges a jóléti és munkaerő-piaci rendszerek átalakításához, modernizálásához, intézményeinek és szabályainak újragondolásához. Benczes rámutat arra, hogy nyugaton és keleten is nagy egyetértés van arról, hogy társadalmi megállapodásokkal segíteni lehet egy ország hosszú távú és fenntartható gazdasági fejlődését, mint ahogy az euró bevezetésében is hasznos lehet egy ilyen megállapodás (Benczes 2006). Ugyanakkor az ehhez szükséges vagy legalábbis fontos kontinentális nyugat-európai neokorporatista munkakapcsolati (industrial relations) rendszerek nem találhatók meg Kelet-Európában. Éppen ezért egy sikeres és átfogó társadalmi megállapodás nem alakulhat ki a jelenlegi politikai és társadalmi helyzetben Kelet-Európában, a szerző elemzését tekintve Csehországban és Magyarországon. Ezekben az országokban az állam erős ugyan, de nem képes arra, hogy általános érvényű társadalmi megállapodást hozzon létre, a szakszervezetek gyengék, a munkaadói szervezetek pedig nem érdekeltek egy ilyen paktum létrehozásában. Ezek miatt az általános tendencia a munkakapcsolati rendszer spontán átalakulása egy szegmentált rendszerré, amely sokkal jobban hasonlít az angolszász liberális piacgazdaságok deregulált munkapiaci rendszeréhez, mint a kontinentális Európa együttműködő stratégiáihoz.

Benczes értékelése szerint „még egy intézményesített angolszász típusú rezsim is, amelyik az egyénekre fókuszál, jobb lenne, mint ha nem lenne semmi”. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy a skandináv modell bizonyos elemeit, sikerének kulcsát jelentő megoldásait ne adaptálhatnánk, ne törekedhetnénk a jelenlegi reform-időszakban a kialakítandó magyar modellbe beépíteni, vagy legalább átgondolni előnyeit és hátrányait (lásd például: Dessewffy Tibor A legdélibb skandináv című írását, *ÉS*, 2006. június 30.).

Hol van a helye az EU-nak az aktív és dinamikus jóléti államok építésében, legyenek azok akár nyugaton vagy keleten? Az elméleti és részben már megvalósuló gyakorlati koncepciók alapvetően nemzetállami keretekben gondolkodnak. Azt tartják, hogy a jóléti államot nemzeti szinten kell megújítani. Esping-Andersen és szerzőtársai a *Why we need a new welfare state?* című kötetben azon az állásponton vannak, hogy az EU szerepe a fentebb leírt folyamatok nemzeti szintű lebonyolításának elősegítése, támogatása, könnyebbé tétele lehet. Többek között a nyitott koordináció módszerének segítségével segíthet a közösség a tagállamoknak a nemzeti szintű építkezésben (Esping-Andersen et al. 2002). Nem reális sem rövid, sem középtávon, hogy kialakuljon egy közös európai jóléti állam, jóléti unió, amely átvenné azokat a funkciókat, amelyekkel jelenleg a nemzetállamok bírnak. Ennek ellenére az EU-ban minden bizonnyal folytatódni fog az a folyamat, amiben a jólét biztosításához hozzájáruló szociálpolitika szerepe – főként a munkaerőpiacot érintő területeken – egyre nőtt, ahogy nőtt és színesebb lett az integráció is.

„NEM REÁLIS SEM RÖVID, SEM KÖZÉPTÁVON, HOGY KIALAKULJON EGY KÖZÖS EURÓPAI JÓLÉTI ÁLLAM, AMELY ÁTVEHETNÉ A NEMZETÁLLAMOK FUNKCIÓIT.”

Magyarország 1996 óta tagja a világ legfejlettebb gazdaságait tömörítő OECD-nek, mégis számunkra és a többi új tagország számára sokkal relevánsabb az Európai Unión belül működő foglalkoztatási stratégia. Ennek részben az az oka, hogy az EU, bár nem kényszerítheti rá elképzeléseit a tagországok munkaerőpiacaira és az ezzel kapcsolatos kormányzati politikákra, mégis sokkal több kívánalmat és kötelezettséget fogalmaz meg, mint az OECD. Másrészt az EU foglalkoztatási elképzeléseiből az látszik, hogy az integráció sokkal toleránsabb az egyes országokban működő modellekkel szemben, mint a másik szervezet némileg egyoldalú álláspontja. El kell ugyanakkor azt is ismerni, hogy úgy tűnik, ebben a tekintetben az OECD-ben is van némi elmozdulás az utóbbi években. Az EU ugyanakkor nem rendelkezik megfelelő eszközökkel, se felhatalmazással arra, hogy az újonnan csatlakozott tagállamokat rábírja az új társadalmi szerződések megkötésére, amelyek elengedhetetlenek a kelet-európai jóléti modellek megújításához vagy kialakításához, legfeljebb tanácsokkal, ajánlásokkal, esetleg a legjobb megoldásokra való figyelemfelhívással láthat el minket. A munkának azt a részét, ami a társadalmi szerződések megkötését jelenti, nekünk kell elvégeznünk. Magyarország feladata ugyanakkor nem egyszerűen csak saját belső átalakulási folyamatainak menedzselése, de nyomást kell gyakorolnia az uniós döntéshozó fórumokra is, hogy olyan kereteket biztosítson, amelyben saját átalakulási folyamatát hatékonyabban és gyorsabban tudja levezényelni.

Hivatkozások

- BASSANINI, Andrea–DUVAL, Romain
[2006], Employment Patterns in OECD Countries. Reassessing the Role of Policies and Institutions, OECD Economics Department Working Papers, No. 486, OECD Publishing
- BENCZES István
[2006], Social Pacts: A helping device in euro adoption? Transition Studies Review, Vol. 13. No. 2., pp. 417–438
- CASEY, Bernard H.
[2004], The OECD Jobs Strategy and the European Employment Strategy: two views of the labour market and of the welfare state, European Journal of Industrial Relations, Vol. 10. No. 3.
- Európai Bizottság
[2005a], Közös munkával a növekedésért és foglalkoztatásért program, A lisszaboni stratégia új kezdete
- Európai Bizottság
[2005b], Adopted Employment Guidelines 2005-2008
- Európai Bizottság
[2006], Employment in Europe 2006
- ESPING-ANDERSEN, Gøsta (szerk.)
[2002], Why we need a new welfare state? Oxford University Press
- JEPSEN, Maria-Pascual–AMPARO Serrano
[2003], The European Social Model: an exercise in deconstruction, ETUI
- KOK REPORT
[2003], Jobs, Jobs, Jobs. Creating more employment in Europe. Report of the Employment Taskforce chaired by Wim Kok, 2003. november
- KOK REPORT
[2004], Facing the challenge, The Lisbon strategy for growth and employment. Report from the High Level Group chaired by Wim Kok, 2004. november
- OECD
[1994], The OECD Jobs study. Facts, Analysis, Strategies, OECD
- OECD
[2004], Employment Outlook 2004, OECD
- OECD
[2006], Employment Outlook 2006, OECD
- SAPIR REPORT
[2003], An agenda for a growing Europe. Making the EU Economic System Deliver. Report of an Independent High-Level Study Group established on the initiative of the President of the European Commission, 2003. július
- SAPIR, André
[2005], Globalisation and the Reform of European Social Models. Background document for the presentation at ECOFIN Informal Meeting in Manchester, 2005. szeptember 9.
- WATT, Andrew
[2006], Assessing the reassessment of the OECD Jobs Strategy: eppur si muove? ETUI-REHS, European Economic and Employment Policy Brief, No. 2.

Demetrios G. PAPADEMETRIOU

HOGYAN KEZELJÜK JOBBAN A NAGYMÉRTÉKŰ BEVÁNDORLÁST?

Míg az elmúlt évszázad nagy részében csak néhány országban volt fontos kérdés a nemzetközi bevándorlás, ma már ez a jelenség több nemzet gazdaságát, társadalmát, bel- és külpolitikáját érinti, mint korábban bármikor. Kevés okunk van feltételezni, hogy a bevándorlás kérdése háttérbe szorul majd az elkövetkező évtizedekben.

Több tényező is alátámasztja a téma fontosságát. Az egyik legfontosabb, hogy nagyszámú és egyre növekedő bevándorló tömegek érkeznek olyan fejlett ipari országokba, amelyek már eleve, a bevándorlók nélkül is számos szociális és gazdasági kihívásra próbálnak megoldást találni. A kihívások között vannak a mélyre ható demográfiai és technológiai változások, és azok hatása a társadalom különböző területein, a liberalizált kereskedelem miatt megváltozott munkaerőpiac, az egyre növekvő, világszerte tapasztalható egyenlőtlenség és újabban a nemzetbiztonság. Ezek a kérdések több okból is sürgetőek. Egyrészt egy rossz gazdasági struktúra kontextusában válnak aktuálissá, miközben a szociális hálóban – a növekvő igény miatt – fájdalmas, de szükséges változásokra kerül sor, másrészt folyamatosan nő a kereslet a fizikai infrastruktúra iránt, a szociális és kulturális krízis pedig nő.



*Demetrios G. Papademetriou a
New York-i Migration Policy Institute
társalapítója és elnöke.*

MIÉRT OLYAN NEHÉZ A NAGYARÁNYÚ BEVÁNDORLÁS KEZELÉSE?

A bevándorlás és a bevándorlók látható, kényelmes és kézzelfogható céltáblái, bizonyos esetben pedig „villámhárítói” a populista reakcióknak, amelyeket a fent említett, valós vagy képzelt frusztrációk váltanak ki. Négy, egymáshoz kapcsolódó és egymással összefüggő tényező azonban úgy tűnik, még nehezebbé teszi a kormányok és társadalmak számára, hogy megfelelően foglalkozzanak a nagyarányú bevándorlással.

„A BEVÁNDORLÁS ÉS A BEVÁNDORLÓK LÁTHATÓ, KÉNYELMES ÉS KÉZZELFOGHATÓ CÉLTÁBLÁI, BIZONYOS ESETBEN PEDIG »VILLÁMHÁRÍTÓI« A POPULISTA REAKCIÓKNAK.”

Az első ilyen nehézséget a bevándorlással együtt járó, hirtelen szociális és kulturális változások jelentik. Ezt a problémát csak fokozza, hogy a társadalmi változások általában lassú folyamatok eredményei, míg a nagyarányú bevándorlás nagyléptékű változásokat hoz magával, még hozzá szokatlanul gyors, gyakran brutális tempóban. A változások talán legfájóbb velejárója azoknak a mintáknak az állandó újratárgyalása, amelyek alapján a társadalmi, a gazdasági és a politikai erők szerveződnek, és amelyekbe a legtöbb társadalom óriási energiákat és szenvedélyt fektetett, gyakran emberéletet áldozott.

A második tényező, hogy a bevándorlás fájdalmas és kemény politikai kompromisszumokat von maga után. Az ilyen típusú alkuk klasszikus példája, hogy miként tartjuk egyensúlyban azokat az azonnali alkalmazkodást kívánó versenyképességi hatásokat, amelyeket a kereskedelmi liberalizáció és az egyre mélyebb gazdasági egymásra utaltság idéz elő, valamint a hagyományos felfogást a saját munkásaink védelméről. Míg az első esetben meg kell engedni a cégeknek a globális munkaerő adta lehetőségeket, a leszakadás és a gazdasági lemaradás elkerülése érdekében, addig az utóbbi esetben a feladat összetettebb. A munkások védelme érdekében ugyanis adaptációs folyamatok állandó erőltetésére van szükség, mind a képzés, mind a gyakorlat terén. Ezek arra kényszerítik a munkaerőt, hogy elsajátítsa az élet-hosszig tartó tanulás stratégiáját, hogy használja ki a mobilitásban rejlő lehetőségeket, illetve – egyre gyakrabban – arra kéri a munkavállalókat és azok képviselőit, hogy engedményeket tegyenek a bérek és a juttatások terén egyaránt annak érdekében, hogy megtarthassák állásukat.

A külpolitika, a kereskedelem és a fejlesztési politika kapcsán is léteznek kompromisszumok. Ezek egyik változata az az eset, amikor feltételezik, hogy csökkenthetik a nem kívánt vagy illegális bevándorlást, ha azokban az országokban, ahonnan különösen nagy az elvándorlás politikai eszközökkel és fejlesztési tőke segítségével számottevően emelik az életszínvonalat.

A tényezők harmadik csoportja szorosan a másodikhoz köthető, és a mélyen egyenlőtlen szociális és gazdasági elosztásból ered. Éppen úgy, mint a kereskedelmi és a technológiai változásoknak, a bevándorlásnak is valós és tapasztalható kihatása van a gazdasági javak eloszlására, a szocio-kulturális közeget azonban mindennél jobban befolyásolja. Ezek a hatások, a migrációra adott kormányzati válaszokkal egyetemben, ha csak nincsenek jól kezelve, létrehozzák a „nyertesek” és a „vesztesek” elkülönült kategóriáit, ami a bevándorlás elleni, negatív politikai reakció egyik táptalaja lehet.

„ÉPPEŒ ŰGY, MINT A KERESKEDELMI ÉS A TECHNOLÓGIAI VÁLTOZÁSOKNAK, A BEVÁNDORLÁSNAK IS VALÓS ÉS TAPASZTALHATÓ KIHATÁSA VAN A GAZDASÁGI JAVAK ELOSZLÁSÁRA.”

A nagyarányú bevándorlással kapcsolatos, negyedik probléma, a nem szándékolt (de gyakran megjósolható), „keménykedő” politizálás eredménye. Ezek közül a három legkézenfekvőbb (a) az értelmetlen korlátozás (b) a tétlenség (c) a politikai tagadás, illetve a bevándorlás problémájának alábecsülése. Az amerikai–mexikói bevándorlási jelenség mindhárom elemet tartalmazza. Mindhárom tényező hozzájárul ahhoz, hogy egyre virágzik a bevándorláshoz kapcsolható fekete-piac, ami aláássa a célország hivatalos bevándorlási politikáját. Ennek következtében mindannyiunk társadalmát érintő, bevándorlással kapcsolatos döntések születnek.

„EGY ESETLEGESEN ROSSZ DÖNTÉSNEK NAGYON KOMOLY KÖVETKEZMÉNYEI LEHETNEK, MIVEL A SZOCIÁLIS ÉS GAZDASÁGI HATÁSOK MELLETT A POLITIKAI BUKÁS VESZÉLYE IS FENNÁLL.”

Mind a négy problémakör esetében a kormányoknak úgy kell egyensúlyozniuk, hogy tisztában vannak vele: egy esetlegesen rossz döntésnek nagyon komoly következményei lehetnek, mivel a szociális és gazdasági hatások mellett a politikai bukás veszélye is fennáll. A súlyos következmények lehetősége abban rejlik, hogy a bevándorlás kérdése számos olyan alapvető kormányzási problémát (kezdve az oktatási rendszer balsikereitől, az egyes szociális védelmi eszközök és a versenyképes gazdaság követelményei közötti ellentmondásokon át, egészen az alapvető szakpolitikai kérdésekig) rejt magában, amelyek állandó nyilvánosságnak vannak kitéve. Ráadásul az egyre szorosabb kölcsönös függésre épülő, új világban a gazdasági és a társadalompolitikai események közvetlen bevándorlást eredményezhetnek, a rosszul kezelt bevándorlaskérdés jelentősen befolyásolhatja az emberek mindennapjait.

A BEVÁNDORLÁS KEZELÉSÉNEK ALAPJAI

Az egyetlen célt maguk elé tűző politikák, az egyetlen okot megjelölő magyarázatokhoz hasonlóan nem éppen sikeresek a bonyolult és politikailag érzékeny témákkal kapcsolatos szakpolitikai lépések kialakításakor. A migrációval összefüggő döntések, mivel több szakpolitikai területet és hivatalos felelősségi kört is érintenek, nagymértékű koordinációt igényelnek. Csakhogy néhányat említsünk: a közbiztonság, a szociális jólét, az oktatás és képzés, valamint a kül- és fejlesztési politika mind érintett területek. Ennek ellenére a kormányzati hatáskörök a legtöbb esetben egy területre összpontosítanak, a hivatalos ügyintézés pedig vertikálisan szervezett annak érdekében, hogy a szükséges tennivalóit ellássa.

„AHHOZ, HOGY A BEVÁNDORLÁSBÓL FAKADÓ ELŐNYÖKET ÉS KÖVETKEZMÉNYEKET KEZELNI TUDJUK TEHÁT, ARRA VAN SZÜKSÉG, HOGY A BEVÁNDORLÁSSAL KAPCSOLATOS DÖNTÉSEKET A KÉRDÉSBEN ÉRINTETT ÖSSZES SZEREPLŐVEL ÉS INTÉZMÉNNYEL EGYETÉRTÉSSEN HOZZUK MEG.”

Ahhoz, hogy a bevándorlásból fakadó előnyöket és következményeket kezelni tudjunk tehát, arra van szükség, hogy a bevándorlással kapcsolatos kérdéseket a „mainstream” részeként kezeljük, és a döntéseket a kérdésben érintett összes szereplővel és intézménnyel egyetértésben hozzuk meg. Erre két hatékony modell is létezik. Az egyik modellnek, amelyet elsősorban Kanadában, Ausztráliában és újabban Hollandiában alkalmaznak, egy olyan, bevándorlással foglalkozó intézmény az alapja, amelynek keretében a minisztérium cselekvési területe mindenre kitér, ami bevándorlással kapcsolatos, az országba belépéstől kezdve egészen az integráló funkcióig. Ezzel szemben más országokban, beleértve Angliát is, miniszterhelyettesek vagy államtitkárok látják el ezt a funkciót, azt az elvet érvényesítve, hogy a bevándorlás kérdése legyen minél jobban beleágyazva a belügy/igazságügyi minisztérium szerkezetébe. A miniszteri modell esetében a politikai irányelvvel kapcsolatos döntés a kabinetet terheli, de a parlamenti rendszernek köszönhetően a parlament hozzájárulása is szükséges a kabinet döntéséhez. A végeredmény bizonytalanabb, ha többpárti koalíció van hatalmon.

Az olyan rendszerekben, ahol a bevándorlással kapcsolatos döntéshozatal nem egy helyen történik, az irányelv koherenciája és a koordináció a minisztériumokon belül felállított, ad hoc bizottságokban dől el, ahol minden, a bevándorlásban érintett, illetve érdekelt szereplő képviseltetheti magát.

Amikor az irányelvben megfogalmazott koherenciának nagyon fontos szerepe van, az általános koordinációs funkció a miniszterinél magasabb szintre kerülhet. Az USA-ban például a Fehér Ház egy magas rangú tisztviselője vezeti a bevándorlással foglalkozó munkacsoportot. Ez a folyamat általában leáll, ha a kérdésnek nincs politikai prioritása, vagy ha – például az amerikai elnöki rendszer sajátosságainak köszönhetően – a törvényhozás túlságosan belekeveredik a kérdésbe. Ennek ellenére a minisztériumi munkacsoportban tartott, kiterjedt megbeszélések és viták olyan politikai álláspontokat eredményeznek, amelyek koherensebbek, és több szemszögből is vizsgálják a bevándorlás kérdését, szem előtt tartva az állam érdekeit. Ez növeli annak valószínűségét, hogy ez a fajta politika egyforma hangsúlyt kap mindenhol, ahol alkalmazni kell.

„A BEVÁNDORLÁS ÖSSZEMOSÁSA MÁS TÉMÁKKAL MEGAKADÁLYOZZA A KÖZTISZTVISELŐKET ABBAN, HOGY MEGKÜLÖNBÖZTESSÉK A JÓ INTÉZKEDÉST A ROSSZTÓL.”

A másik dolog, ami csökkenti a bevándorlás kérdésének hatékony megoldását, hogy azt nem különálló dologként kezeljük, hanem összemossuk más ügyekkel. A bevándorlás összemosása más témákkal megakadályozza a köztisztviselőket abban, hogy megkülönböztessék a jó intézkedést a rossztól, és ezzel az egész kérdés azoknak a kezébe kerül, akik rossz színben akarják feltüntetni az egész rendszert. Csak hogy a legalapvetőbb példánál maradjunk, nem minden ideiglenes munkaprogram rossz (vagy jó), nem minden bevándorló jelent terhet a szociális ellátórendszerre, nem minden bevándorló utasítja el a társadalomba való integráció lehetőségét, és nem mindenki csaló, aki politikai menedéket kér (persze sokan igen). Az ezekkel és hasonló kérdésekkel kapcsolatos diskurzus során a bevándorlást ellenzők úgy tesznek, mintha a bevándorlás kizárólag negatív következményekkel járna, a bevándorlást pártolók ellenben úgy, mintha nem lennének problémák. A lényeg azonban egyszerű, de meggyőző: a bevándorlás összemosása más témákkal nem adja meg a kormányoknak a szükséges teret ahhoz, hogy azonosítsanak, kipróbáljanak és a gyakorlatba ültessenek át jó kezdeményezéseket.

EGY HATÉKONYABB BEVÁNDORLÁSI POLITIKA NÉGY ÖSSZETEVŐJE

Egy hatékonyabb bevándorlási politikának – és itt nem csak az illegális bevándorlókra gondolunk – négy összefüggő eleme lehet, amelyeket egyszerre kell érvényesítenünk annak érdekében, hogy a politika sikeres legyen.

Először is szélesíteni kell a legális bevándorlás csatornáit. De még a tömeges legális bevándorlás lehetővé tétele sem lesz tökéletes megoldás azokra a problémákra, amelyeket az illegális bevándorlás okoz, bár a bevándorlás-pártiak emellett érvelnek. A lehetőségek bővítése nélkül azonban minden kormány tarthatatlan politikai helyzetbe kerül majd azért, mert nem képes kontrollálni a helyzetet, és ezáltal alapvető kormányzási képességei kérdőjeleződnek meg. Perverz módon az ilyenfajta kritikákat egyrészt azok fogják megfogalmazni, akik szerint a kormány nem tesz eleget azért, hogy valódi eredményeket mutasson fel, másrészt pedig azok, akik szerint túl sok, de elhibázott lépést tesz.

„MÉG A TÖMEGES LEGÁLIS BEVÁNDORLÁS LEHETŐVÉ TÉTELE SEM LESZ TÖKÉLETES MEGOLDÁS AZOKRA A PROBLÉMÁKRA, AMELYEKET AZ ILLEGÁLIS BEVÁNDORLÁS OKOZ.”

A második lépésben újra kell értékelni a rendszeres és szisztematikus ellenőrzések hatékonyságát azért, hogy az illegálisan az országban tartózkodók ne verhessenek gyökeret a célországban. A belső ellenőrzésnek legalább két útja van: az egyik a munkaerőpiac, a másik pedig az egyre bonyolultabb jogi és eljárási rend, különös tekintettel a terrorizmusra. Míg az első esetben sokat segíthet a piaccal és a civil szervezetekkel való együttműködés, addig az utóbbiban a bűnüldözés prioritásainak újradefiniálására és új büntető szankciókra van szükség. Mindkét esetben fontos szerepet játszik egy olyan tényező is, amelyet a kormányok eddig nem vettek kellőképpen figyelembe. Ez pedig nem más, mint a kulcspozícióban lévő társadalmi szereplők bevonása, annak érdekében, hogy a probléma megoldása „nemzeti ügyé” váljon. Az ilyen partneri kapcsolat kialakításához mindkét félnél odafigyelés és kompromisszumkészség szükséges, olyan attribútumok tehát, amelyekben eddig egyik fél sem jeleskedett, és amelyek az európai társadalmakban különösen hiányoznak.

„FELÜL KELL VIZSGÁLNI AZ ORSZÁGOK HATÁRŐRIZETI GYAKORLATÁT, HOGY CSAK OLYAN INTÉZKEDÉSEK MARADJANAK ÉRVÉNYBEN, AMELYEK VALÓS EREDMÉNYT HOZNAK.”

A harmadik lépésben felül kell vizsgálni az országok határőrizeti gyakorlatát, hogy csak olyan intézkedések maradjanak érvényben, amelyek valós eredményt hoznak. Az illegális bevándorlás megakadályozása érdekében komoly kooperációra van szükség a bevándorlót kibocsátó országok és a célországok között. Az ilyen megállapodásoknak valóban bilaterálisnak kell lenniük, méghozzá oly módon, hogy mindkét fél lássa,

mi az, amit ad, és mi az, amit cserébe kap. Az ilyen megállapodásoknál egyszerű az alapszabály: mindkét fél számára járjon érezhető előnyökkel, irreális kérésekkel azonban nem szabad fellépni.

A negyedik elem legfontosabb mozzanata, hogy olyan közös gazdasági, szociális és politikai játékkeret teremtsünk, amelyben a bevándorlók és célország lakosai kölcsönösségben, egy valóban befogadó közösségben élnek, és egy új, nem vagy-vagy alapon működő identitást építhetnek fel. Ennek a nehéz kérdésnek a feloldása, a közös tér kialakítása segíthet abban, hogy ezek a társadalmak továbbfejlődjenek. Az integráció érdekében történő együttműködés a kormány, a magánszektor, a civil társadalom és az emberbarát közösségek között eszköz lehet a hiányzó források pótlására, és hosszú távon olyan programot tud kialakítani, amelyben a bevándorlók a közösségnek hosszú távon is tagjai és jövőbeni szavazópolgárai lehetnek.

„A LEGJOBBAN OTT MŰKÖDNEK AZ INTEGRÁCIÓS TÖREKVÉSEK, AHOL A BEVÁNDORLÓK ÉS A TÁRSADALOM TÖBBSÉGÉNEK IGÉNYEIT ÖSSZEVETVE SIKERÜLT MEGOLDÁSRA JUTNI.”

A legjobban ott működnek az integrációs törekvések, ahol a bevándorlók és a társadalom többségének igényeit összevetve sikerült megoldásra jutni, és ahol ennek köszönhetően egy dinamikus, új társadalmi forma tudott kialakulni. Bár egy társadalomra sem lehetne azt mondani, hogy különösen jól teljesítene a bevándorlók integrációjában, ismerünk mégis olyanokat, amelyek elszántan küzdenek ennek érdekében. Kanada, különösképpen Quebec tartomány, Norvégia és a legújabb fejleményeket megelőzően Hollandia is ilyen országnak volt mondható.

KONKLÚZIÓ HELYETT: AZ ISZLÁM ÉS A NYUGAT

A bevándorlók etnokulturális közegeinek és vallási közösségeinek marginalizálása és stigmatizálása, akarva vagy akaratlanul, hosszú távon veszélyezteti a társadalmi kohéziót, és anómiához vezet. Nincs hiány az erősen megosztó témákban sem. A nyugati világ által használt „terrorizmus elleni háború” a legújabb és leghatékonyabb eszköz a stigmatizálásra, aminek középpontjában a muszlimok

állnak. Ha nem kezeljük okosan, ez a háború, bár rövid távon biztonságérzetet ad, hosszú távon a bevándorlók integrációját és a társadalmi kohéziót akár egy generációra vagy még hosszabban visszavetheti.

De van egy reménysugár. A stigmatizálás egyes közösségeket arra készítetett, hogy önkritikát gyakoroljanak, és átgondolják, hogy milyen elvek alapján épülnek fel. Mindezek eredményeként egy összetettebb identitás kialakításán dolgoznak. Ez a folyamat arra is ösztönözheti a közösségek tagjait, hogy olyan példát mutassanak, amely a radikális elemek háttérbe szorítása mellett a közösség egészének megítélését is javíthatják. A folyamat során ezek a közösségek megtalálják a saját hangjukat, és egyre hangosabban követelik, hogy a kormány tartsa tiszteletben jogaikat és gazdasági lehetőségeiket. Mindannyiunk érdeke, hogy támogassuk őket ebben.

„A STIGMATIZÁLÁS EGYES KÖZÖSSÉGEKET ARRÁ KÉSZTETETT, HOGY ÖNKRITIKÁT GYAKOROLJANAK, ÉS ÁTGONDOLJÁK, HOGY MILYEN ELVEK ALAPJÁN ÉPÜLNEK FEL. MINDEZEK EREDMÉNYEKÉNT EGY ÖSSZETETTEBB IDENTITÁS KIALAKÍTÁSÁN DOLGOZNAK.”

(Fordította: Imecs Orsolya)

A DEMOS Magyarország Alapítvány és a DELTA Politikai Iskola 2007 őszén médiatréninget és gyakoronoki programot indít fiatal politológusok és politikai elemzők számára.

A tehetséggondozó program célja, hogy a résztvevők megalapozott ismeretekkel rendelkező, friss szellemű politikai elemzővé váljanak, akik – elsősorban az elektronikus médiában – újszerű megközelítésmóddal képesek a politikai folyamatokat értékelni.

A képzés finanszírozásában is szerepet vállaló DEMOS Magyarország Alapítvány a kétnapos médiatréning legeredményesebb résztvevőinek 6 hónapos gyakoronoki programot biztosít. A gyakoronokok elméleti képzésen vehetnek részt, és bekapcsolódhatnak az Alapítvány kutatási programjába is.

A program kivételes lehetőséget biztosít a téma iránt érdeklődőknek, hiszen mind a médiatréninget, mind az elméleti képzést a szakterület ismert és elismert képviselői tartják.

Érdeklődés és regisztráció az info@deltapi.hu email címen.



DELTA pi

politikai iskola

KÖZÉLETRŐL
KÖZÉRTHETŐEN!

DEMOS
MAGYARORSZÁG

WWW.DELTAPI.DEMOS.HU

YES PLEASE



NO THANKYOU



SZOCIÁLIS
KOCKÁZAT-
MENEDZSMENT
A MUNKAERŐ-PIACI
ÁTMENETEKRE
ÉPÍTVE

*„Ha egy szó egyszer bekerül a köznyelvbe,
akkor a következő kilenc évben ott is marad.”
(Huang Long zen-mester)*

Ha szeretjük, ha nem, a közszféra nyelvezetébe bekerült a „kockázatmenedzsment” kifejezés. Sokan örülnek ennek, mivel jóval optimistábban és progresszívebben hangzik, mint például a szociálpolitika vagy a munkaerő-piaci politika. Ha megfelelő „menedzsment” veszi kezelésbe az olyan szociális kockázatokat, mint például a munkanélküliség vagy a szegénység, akkor azok éppen úgy néznek ki, mint egy jó pénzügyi befektetés kockázatai. Mások viszont kétkedőbbek, és a szó betolakodását a neoliberalizmus trójai falovaként értékelik. Ők attól tartanak, hogy minden új menedzserkifejezéssel a „szociális” összetevő halványul el. Tényleg búcsút kell mondanunk a szolidaritásnak, ha elfogadjuk az „ilyen menedzsment” vagy „olyan menedzsment” egyre inflálódo szótárát? A válaszom: nem.

„HA MEGFELELŐ »MENEDZSMENT« VESZI KEZELÉSBE AZ OLYAN SZOCIÁLIS KOCKÁZATOKAT, MINT PÉLDÁUL A MUNKANÉLKÜLISÉG VAGY A SZEGÉNYSÉG, AKKOR AZOK ÉPPEN ÚGY NÉZNEK KI, MINT EGY JÓ PÉNZÜGYI BEFEKTETÉS KOCKÁZATAI.”

Ha a „kockázatmenedzsmentet” nem metaforaként, hanem analitikus fogalomként használjuk, az segítségünkre lehet az egyéni felelősség és a szolidaritás közötti megfelelő egyensúly helyreállításában az új munkaerő-piaci kockázatokkal történő megbirkózás során. Az új egyensúly szükségessége mellett empirikus és normatív érveket már máshol kifejtették, ez az esszé inkább gyakorlati példákra és a fő érvek rövid összefoglalására szorítkozik. Először az arra vonatkozó észrevételeket tárgyalja, hogy miként érzékelik az emberek az új kockázatokat a munkaerőpiacon, és milyen politikai stratégiák következnek a kockázatterzékelés tipikus aszimmetriáiból, illetve azokat a hiányosságokat elemzi, amelyek az új kockázatok megelőzéséhez, csökkentéséhez és az azokkal történő megbirkózáshoz kapcsolódnak.



*A szerző a Berlińi Társadalom-
tudományi Kutatási Központ (WZB)
igazgatója, a Berlińi Freie Universität
politikai gazdaságtan professzora.*

HOGYAN ÉSZLELIK AZ EMBEREK AZ ÚJ KOCKÁZATOKAT, ÉS MIKÉNT HOZNAK KOCKÁZATOS DÖNTÉSEKET?

A racionális döntések elméletének főárama ellenében az új gazdasági és társadalmi paradigmának figyelembe kellene vennie, hogy az emberek gyakran hoznak rövidlátó döntéseket, vagy – a kockázatok értelmezésétől függően – ésszerűtlen spekulációkba bocsátkoznak, illetve szélsőségesen kockázatkerülő magatartást folytatnak. Az intuitív értékelések és választások elmélete, amely négy központi gondolatot foglal magában, előjelzi és megmagyarázza ezeket a tendenciákat:

**„AZ ÚJ GAZDASÁGI ÉS TÁRSADALMI PARADIGMÁNAK FIGYELEMBE
KELLENE VENNIE, HOGY AZ EMBEREK GYAKRAN HOZNAK RÖVIDLÁTÓ DÖNTÉSEKET,
ÉS BOCSÁTKOZNAK ÉSSZERŰTLEN SPEKULÁCIÓKBA.”**

Először is a hasznosság hordozói nem az állapotok, hanem az események. Ez azt jelenti, hogy az emberek egy referenciaponthoz – ami gyakran a status quo – viszonyítva hasznosságot rendelnek a nyereségekhez és a veszteségekhez. Az életpálya során felmerülő, kritikus átmenetek egy adott foglalkoztatási helyzetből egy másikba olyan kitüntetett események, amelyeknél az emberek összevetik a pozitív és negatív hasznokat.

Másodsor, a jövőbeli várakozások értékelésekor a veszteségek általában nagyobbak látszanak, mint a nyereségek. Több kísérlet bizonyítja, hogy a veszteség/nyereség hányados körülbelül 2:1-hez, ami azt jelenti, hogy a veszteséget kétszeres súllyal vetjük latba a nyereséghez képest.

Harmadsor, létezik az elkötelezettségi hatás, amely a jelen vagy a múltbeli tapasztalatokat intuitíven magasabbra értékeli, mint a jövőbeni kilátásokat. Ezt a meglátást Karl Valentin német kabarészenei egyszer a következő fordulattal fejezte ki: „A múltban még a jövő is jobb volt”. Ily módon az elmozdulás a status quóból valaminek az elérése felé kevesebbre értékelt, mint az átmenet a status quóból valaminek a feladása felé. Az elkötelezettségi hatás gyakran rövidlátó döntésekre vezet, és ezzel megsérti a racionalitás alapvető feltételét, nevezetesen a haszonmaximalizálást.

Negyedszer, az értelmezési keret megadása sértheti a racionális döntések elméletének egy másik feltételét, a döntések konzisztenciáját. Az értelmezési keretek elmélete azon a tényen alapul, hogy ugyanazon szituáció különböző leírásai különböző aspektusokat tesznek elérhetővé a tényleges észlelés számára, és ennek megfelelően eltérő reakciókhoz vezetnek. Az objektíven azonos kimenetek nyereségként vagy veszteségként is értékelhetők, a referenciaállapot értelmezési

keretének függvényében. Kísérleti helyzetekben például többször is megismételték a fogolydilemmát, olykor Wall Street-játékként, olykor Közösség-játékként. Az derült ki, hogy az emberek a közösségépítő játékban sokkal inkább törekednek együttműködésre, mint a Wall Street-játékban.

A kockázat érzékelésének ezen aszimmetriái három hipotézishez vezetnek, amelyek a szociális kockázatmenedzsment lényegi kiindulópontjai:

Először, ha lehetséges a választás biztos és bizonytalan nyereségek között, akkor a legtöbb ember kockázatkerülőként viselkedik. A biztos kimenetelt választja, még akkor is, ha amúgy a várható nyereség objektív értéke nagyobb, mint a biztos nyereségé. Más szóval azt tartják, hogy jobb ma egy veréb, mint holnap egy túzok.

Másodszor, ha az embereknek választaniuk kell a biztos és a bizonytalan veszteségek között, akkor spekulatív kockázatvállalók lesznek. Mivel semmit nem szeretnek elveszteni, ezért preferálják a bizonytalan veszteséget a biztos veszteséghez képest, még akkor is, ha a várható veszteség objektív értéke magasabb, mint az azonnali és biztos veszteségé. Más szóval, úgy viselkednek, mint az a rulettjátékos, aki újra és újra megpróbálja visszanyerni, amit elvesztett, amíg végül semmije sem marad.

„SOK EMBER MÉLYEBB ÁTGONDOLÁS NÉLKÜL KÖT UTAZÁSI BIZTOSÍTÁST, DE NEM IGAZÁN FOGLALKOZIK ROKKANTSÁGI BIZTOSÍTÁS MEGKÖTÉSÉVEL.”

Harmadszor, a legtöbb ember túlértékeli azokat a kisebb kockázatokat, amelyek azonnal érezhetőek, mint például egy tervezett utazás előtti megbetegedés lehetősége. Másrészről a legtöbb ember alulbecsüli azokat a nagyobb kockázatokat, amelyek a valamelyest távolabbi jövőben merülnek fel, mint például, hogy rokkantság miatt munkára alkalmatlanná válhatnak, vagy valamilyen okból foglalkozást kell váltaniuk.

Következésképpen sok ember mélyebb átgondolás nélkül köt utazási biztosítást, de nem igazán foglalkozik rokkantsági biztosítás megkötésével. Nem jellemző az sem, hogy egy esetleg felmerülő, elkerülhetetlen jövőbeni oktatásra vagy képzésre félretennének. Ez a három megállapítás használható alapot jelent a szociális kockázatmenedzsment-re vonatkozó stratégiák kialakításához és elfogadtatásához.

Először, a kockázatkerülés elleni megfelelő stratégia az lenne, ha az életpályánk során a kritikus helyzetekben egy széles lehetőségmező állna rendelkezésre. Egy ilyen lehetőségmező csökkentené a kisebb, de közeli veszteség magas egyéni értékelését a nagyobb, de bizonytalan jövőbeli nyereséggel szemben. Továbbá az elérhető lehetőségek kiterjesztésével és biztosításával növelné a lehetséges nyereség valószínűségét abban az esetben, amikor az első kockázatos döntés rosszul sikerül. A „jobb ma egy veréb, mint holnap egy tuzok” preferencia megváltozhat, ha több választási lehetőség adódik. Az átmeneti munkapiacok egyik fő célja pontosan az, hogy „lépcsőfokként” vagy „hidakként” működő, különböző lehetőségmezőket hozzanak létre (lásd alább).

„AZ EMPIRIKUS TANULMÁNYOK AZT MUTATJÁK, A MUNKAHELYEK VÉDELMEINEK CSAK AKKOR VAN ÉRTELME, HA AZT AKTÍV MUNKAERŐ-PIACI POLITIKÁKKAL KOMBINÁLJÁK.”

Másodszor, a veszteségkerülés és a túlzott kockázatvállalás elleni megfelelő stratégia a hazárdjáték elleni ösztönzők felállítására lenne, mint például a kockázatos jövedelmek és a nagy, örökölt vagyonok magas adóztatása, ha azokat nem fektetik be újra. Ebben a megközelítésben a munkahely védelme racionális lehet abban az értelemben, hogy visszafogja a spekulatív keresőmagatartást a kínálati oldalon és a felelőtlen emberierőforrás-politikát a keresleti oldalon. Ugyanis mindkét viselkedési tendencia magas költségingadozást jelent az egész gazdaság számára. Mindazonáltal, ahogyan az empirikus tanulmányok mutatják, a munkahelyek védelmének csak akkor van értelme, ha azt aktív munkaerő-piaci politikákkal kombinálják, mint például a további képzés kötelezettségével vagy a rugalmasság kivánalmával, ami a védett foglalkoztatással kapcsolatban különböző feladatok átvételét jelenti. Máskülönben a munkahely védelme belső monopóliummá válik, és hozzájárul a munkaerőpiac szegmentálódásához.

Harmadszor, a rövid távú (kis) kockázatok túlértékelése és a hosszú távú (nagy) kockázatok alulértékelése elleni megfelelő stratégia a várakozás horizontjának kiterjesztése lenne azok számára, akik kockázatosabb munkaviszonyban állnak. Ennek egyik útja az lehetne, ha szociális jogokat és jogosultságokat hoznának létre, mint például – a kínálati oldalon – a jogosultság a folyamatos képzési lehetőségek igénybevételére.

Egy másik út lehet ösztönzők vagy kötelezettségek bevezetése a magas és tartós károkat jelentő kockázatok megelőzésére vagy csökkentésére, például a megelőzést szolgáló eszközök ösztönzése (mint a befektetés a képzésbe), vagy az univerzális magán- vagy társadalombiztosításban való részvétel elvárása (mint a rokkantsági biztosítás), vagy annak elvárása a foglalkoztatóktól, hogy tegyenek lépéseket fogyatékkal élő emberek alkalmazására, például a munkahely akadálymentesítésével vagy egy kvóta bevezetésével.

HOGYAN TEREMTHETJÜK MEG A MEGFELELŐ EGYENSÚLYT A RUGALMASSÁG ÉS A BIZTONSÁG KÖZÖTT?

A munkaerő-piaci átmenetek (labour market transitions – LMT) koncepciója keretet és irányvonalat nyújt a szociális kockázatmenedzsment új stratégiájának kialakításához. A rugalmasság és a biztonság kombinálását javasolja azzal, hogy intézményesített „hidakat” ver az egyének munkával kapcsolatos életének meghatározó csomópontjai közé. Ilyen „hidak” a váltás a tanulásból a munkába, a függő foglalkoztatásból az önfoglalkoztatásba, a munkanélküliségből a foglalkoztatásba, a mozgás a fizetett munka és a nem fizetett munka között, vagy az elmozdulás a munkaképtelenség és a nyugdíj felé.

„A SZOCIÁLIS BIZTONSÁGOT NYÚJTÓ ELLÁTÁS ÚJ FORMÁI NEMCSAK A KÉNYSZERŰ MUNKANÉLKÜLISÉG KOCKÁZATAIT FEDEZHETIK.”

A szociális biztonságot nyújtó ellátás új formái nemcsak a kényszerű munkanélküliség kockázatait fedezik, hanem más, munkával kapcsolatos diszkontinuitások kockázatait is, mégpedig azért, hogy egész életpályájuk során bátorítsák a férfiakat és a nőket kockázatos családi, munkával vagy emberi erőforrásokkal kapcsolatos döntések meghozatalára. Ezzel a munkaerőpiac sokkal rugalmasabb és nyitottabb lesz olyan csoportok számára is, amelyek társadalmi kirekesztődésének magas a kockázata. A következőkben néhány kiválasztott példa mutat ízelítőt abból, hogy miként működnek, hogyan jelennek meg a gyakorlatban az LMT-ék.

Első példánk a rövid távú, kis kockázatok tendenciózus túlértékelése és a hosszú távú, nagy kockázatok alulértékelése kapcsán arról szól – egy ésszerű feltételezéssel élve –, hogy az egyének úgy érzik, az alacsony bérjövendelmet biztosító szektorban való bennragadás kockázata nagyobb, mint – a feltételezhetően túlzottan válogatós állásfoglalásból adódó – hosszú távú munkanélküliség kockázata. Az aktív munkaerő-piaci politikáknak ennél fogva nem kellene egyszerűen arra korlátozódnuk, hogy munkát ajánlanak, és elhelyezik az embereket egy munkahelyen. Utólagos ellenőrző eszközökre van szükség, amelyek a feltételekhez kötött segélyezési rendszer eszközeit olyan mérföldkövekké segítik átalakítani, amelyek biztosítják a fenntartható munkakarriert.

A második eset szerint nem kellene alábecsülni egy új, kockázatos munka elvállalása előtti akadályokat sem. Ilyen korlátok létrejöhetnek azáltal, hogy a kockázatos munkák elvállalása a megszokott biztonság feladását jelenti, még akkor is, ha ezek értéke alacsonyabb, mint az új foglalkoztatási kilátásoké. Ez a „megszokott biztonság” nagyon sokféle lehet. Egy lehetséges példa a társadalmi segélyek megbízhatósága, amit feltehetően némi feketemunka is kiegészít; egy másik a bizalom

saját termelőképességünkben. Azonban egy új, kockázatos munka elvállalása magában hordozza a félelmet ezen képesség elvesztésétől. Daniel Bernoulli, a valószínűség-számítás és – következésképpen – a kockázatmenedzsment egyik alapítója említ egy jó példát: egy koldus soha nem fogja feladni a koldulást egy, a segély feltételeként elvégzendő munkáért, hiszen azzal elvesztené a koldulás lehetőségét. Ennél többet kell kínálni neki.

„A RUGALMAS JOGOSULTSÁGI RENDSZERBEN ÁTVÁLTHATÓ A MUNKANÉLKÜLI PÓTLÉKRA VALÓ JOGOSULTSÁG A FOLYAMATOS SZAKKÉPZÉS VAGY OKTATÁS KÖZÖSSÉGI FINANSZÍROZÁSÁRA VALÓ JOGOSULTSÁGGÁ.”

Harmadsorban, vajon mi lehetne ez a „több”? Az LMT koncepciója lehetőségek egész sorát veti fel, amelyek bizonyos országokban már gyakorlati szinten léteznek, vagy amelyek hozzákapszolhatók a létező politikákhoz. Egy ilyen lehetőség például arra, hogy valaki több munkát is kipróbálhasson a segélyek azonnali megvonása nélkül, ha az első választása nem vezet rögtön sikerhez. Ez egy olyan szabály, ami kizárja a feltételekhez kötött segélyezési rendszer merev stratégiáit, amelyek nem ismerik el a próba-szerencse elvét eredményes munkakeresési stratégiaként.

Egy másik megoldás a rugalmas jogosultsági rendszer kialakítása, vagyis például annak a lehetősége, hogy valaki átváltsa a munkanélküli pótlékra való jogosultságot folyamatos munkahelyi vagy munkahelyen kívüli szakképzés vagy oktatás közösségi finanszírozására való jogosultsággá. Végül felmerülhet a munkában állók segélyezésének lehetősége bizonyos körülmények között, például ha a kereseti lehetőségek családi vagy más gondozási kötelezettségek miatt lecsökkennek.

„A FOGLALKOZTATHATÓSÁG VALAMILYEN FORMÁJÁNAK VAGY A MUNKAHELYI LÉT BIZTOSÍTÁSÁNAK KI KELLENE EGÉSZÍTENI VAGY KORRIGÁLNI A MUNKANÉLKÜLI LÉT BIZTOSÍTÁSÁNAK HAGYOMÁNYOS RENDSZERÉT.”

A negyedik az, hogy a foglalkoztathatóság valamilyen formájának vagy a munkahelyi lét biztosításának kellene kiegészíteni vagy korrigálni a munkanélküli lét biztosításának hagyományos rendszerét. Ennek nemcsak a legrosszabb lehetőség – azaz a munkanélküliség – esetén kellene fedeznie a kereseti kockázatokat, hanem az új foglalkoztatási viszonyba történő átlépés kockázatos átmeneti időszakában is. Egy ilyen, a munkahelyi lét biztosítására vonatkozó rendszer bizonyos elemei már most is a gyakorlat követendő részét képezik.

Az első példa ahhoz kötődik, ahogy a munka védelme átalakul a mobilitás lehetőségének egyfajta biztosításába. 2004-ben Ausztria úgy módosította a végkielégítésről szóló törvényt, hogy a munkahely-változtatás esetén bizonyos keresetet biztosítson. A törvénymódosítást a szociális partnerek kezdeményezték, és a célja az volt, hogy választ adjon az állások növekvő instabilitására.

Elbocsátás esetén minden munkavállaló végkielégítésben részesül, amit meg is takaríthat, még akkor is, ha csak rövid ideig dolgozott, vagy önmaga döntött a kilépés mellett. A végkielégítés mértéke a munkában töltött évek számával emelkedik. Három munkaév után például kéthavi fizetést, 25 év után 12 havi fizetést vehet kézbe mindenki. A finanszírozást a munkaadóknak a fizetés 1,53 százalékát kitevő hozzájárulása biztosítja. A végkielégítés elmarad, ha az összes hozzájárulás kevesebb, mint három év, ha a munkavállaló hibája miatt történik az elbocsátás, vagy ha valaki saját elhatározásból nem tart rá igényt.

A jogosultság azonban virtuálisan ilyen esetekben is a számlán marad egészen addig, amíg jogos kifizetési kérelem érkezik. Hollandia szintén létrehozott sektorspecifikus végkielégítési alapokat (Wachtgeld), amelyeket a munkaadók finanszíroznak, és amelyek részei az ország munkanélküliségi biztosítási rendszerének (a biztosítási szférában fizetett, 0,07 százalékos bérarányos hozzájárulástól a kulturális szolgáltatások terén érvényes 2,78 százalékos szintig).

A dán rendszer egy ilyen mobilitásbiztosítási rendszer funkcionális megfelelője. Ez az állás kisebb fokú védelmét a munkanélküliség esetén magas mértékű transzferkifizetésekkel kapcsolja össze, legalábbis az alacsony és a közepes keresettel rendelkezők esetében. A munkanélküliek mintegy 40 százaléka tér vissza korábbi munkáltatójához.

A második példa a bérbiztosítás, ami a munkanélküli lét biztosításának átváltoztatása a munkahelyi lét biztosításává. Habár az ötletet a Clinton-kormány alatt megtárgyalták az Egyesült Államokban, és időskorú dolgozók számára (sajnálatosan rosszul) bevezették Németországban is, leginkább a svájci Zwischenverdienst (kompenzációs juttatás) kínál követendő példát. Ha valaki elvállal egy olyan munkát, ami kevesebbet fizet, mint a munkanélküli segély, akkor a munkanélküli lét biztosítóalapja kompenzációs juttatást fizet annak érdekében, hogy a segély és az „átmeneti” munkából származó jövedelem együtt meghaladja a munkanélküli segélyt.

A jogosultság erre a juttatásra az első 12 hónapra korlátozódik. A gyermeket nevelő, illetve a 45 év feletti biztosítottak számára a maximális időtartam két év. Azok az időszakok, amíg valaki kézhez kapja a Zwischenverdiensket, új hozzájárulási időszakokat jelentenek, amelyek beleszámítanak az újbóli jogosultsági időszakba. Egy szigorú módszertanon és megfelelő adatokon nyugvó értékelő tanulmány a hatékonyság és az eredményesség tekintetében ennek a rendszernek adta a legtöbb pontot az összes, svájci munkaerőpiacra irányuló program közül.

A harmadik példa az új életpályamentő program Hollandiában, ami lehetőséget biztosít a munkásoknak, hogy adómentesen megtakarítsák éves bevételük 12 százalékát, összesen éves fizetéseik összegének 210 százalékáig. A munkavállalók karrierjük során felhasználhatják megtakarítási számlájukat, akár fizetés nélküli szabadság, akár korai nyugdíjba vonulás finanszírozására. A munkavállalók kényszerű szabadságolás esetén további adókedvezményre jogosultak. Végeredményben ez azt jelenti, hogy 17,5 éven keresztül 12 százalék megtakarításával a maximális megtakarított összeg érhető el ($17,5 \times 12 = 210$ százalék). Ily módon a dolgozók képesek három és négy év közötti hosszúságú, fizetés nélküli szabadságot finanszírozni, mindenkorai bérük 70 százalékos szintjén. A társadalmi partnerek kollektív megállapodásokat köhetnek bankokkal vagy biztosítótársaságokkal, a kollektív munkaszerződés keretében. Ezek a kollektív megegyezések nem kötelező érvényűek a munkásokra nézve.

„A HOLLAND ÉLETPÁLYAMENTŐ PROGRAM KERETÉBEN A MUNKAVÁLLALÓK KARRIERJÜK SORÁN FELHASZNÁLHATJÁK MEGTAKARÍTÁSI SZÁMLÁJUKAT, AKÁR FIZETÉS NÉLKÜLI SZABADSÁG, AKÁR KORAI NYUGDÍJBA VONULÁS FINANSZÍROZÁSÁRA.”

A holland életpályaprogram persze nem marad kritika nélkül, és az LMT felől nézve vannak bizonyos hiányosságai. A jövedelemfüggő adókedvezménnyel elért ösztönzések jelenlegi konstrukciója a jól fizetett munkavállalóknak kedvez, és nem úgy tűnik, hogy ösztönöznék a fizetés nélküli szabadság lehetőségének a folyamatos képzésre vagy az alacsonyan képzettek fejlesztésére történő felhasználását. Arra kell számítanunk, hogy a jelenlegi rendszert legtöbbször főként a korai nyugdíjas évek bevételecsökkenésének kiküszöbölésére fogják használni. Mindezek ellenére a biztosítás ötletének kiterjesztése az életpálya bevételeingadozására általánosságban növelné a rugalmasságot és a biztonságot. Egy ilyesféle védett mobilitás nemcsak a hosszú távon munkanélküliek számára nyitna lehetőségeket, hanem csökkentené a munkanélkülivé válás esélyét is, mégpedig mind a munkáltatók, mind a már foglalkoztatott munkavállalók fokozott kockázat-megelőzése vagy kockázatcsökkentése révén.

„AZ AKTÍV BIZTONSÁGOSSÁ TÉTEL KOCKÁZATOS DÖNTÉSEK MEGHOZATALÁRA BÁTORÍT, AMI A KREATIVITÁS ÉS A PRODUKTÍV RUGALMASSÁG ELŐFELTÉTELE.”

Az LMT valódi célja a biztonság ésszerű szintje mellett megvalósuló nagyobb rugalmasság. Hiba lenne azonban a rugalmasságot és a biztonságot egymás rovására elgondolni, és „a rugalmasság és a biztonság közötti egyensúlyról” beszélni. Az LMT célja ennél sokkal nagyra törőbb: az a gondolat, hogy kiegészítő kapcsolat van a rugalmasság és a biztonság között. Az LMT –

legalábbis az eredeti szándék szerint – biztosabbá teszi az átmeneti munkaviszonyokat azzal, hogy „hidakat” és nem csapdákat épít az életpálya kritikus eseményekkel teli szakaszain közé.

Az aktív biztonságossá tétel kockázatos döntések meghozatalára bátorít, ami a kreativitás és a produktív rugalmasság előfeltétele. Ha így értelmezzük a „kockázatmenedzsment” szó betolakodását, akkor az várhatóan kilenc évnél tovább fog a köznyelvben maradni – és talán még kulcsfontosságú fogalommá is válhat az Európai Szociális Modellel kapcsolatos vitákban.

(Fordította: Szajp Szabolcs)

I M P R E S S Z U M

Progresszív Politika

3. szám | 2007. tavasz-ősz

KIADÓ – DEMOS Magyarország Alapítvány

WWW.DEMOS.HU

SZERKESZTŐ – Sebők Miklós

LEKTOR – Galács Éva

TIPOGRÁFIA ÉS TÖRDELÉS – Bieder Anikó | cadmium

Együttműködésben a *Progressive Politics*
folyóirattal, a Policy Network kiadványával.

WWW.POLICY-NETWORK.NET

Megjelenik évente kétszer

NEMZETKÖZI SZERKESZTŐBIZOTTSÁG:

Babarczy Eszter, Matt Browne,
Dessewffy Tibor, Hammer Ferenc,
Michiel Van Hulsten, François Lafond

A *Progresszív Politikában* megjelenő
*Progressive Politics*ből átvett írások szerzői
és szomszédos jogai felett a Policy Network
rendelkezik. Minden más, a *Progresszív
Politikában* megjelenő cikk jogai fölött a
Demos Magyarország Alapítvány rendelkezik.
A *Progresszív Politikában* magyar
nyelven megjelenő cikkeket és a hozzájuk tartozó
fotókat a Demos Magyarország Alapítvány
előzetes engedélye nélkül tilos máshol felhasználni.

© Progresszív Politika, 2005–2007



ISSN 1787-0885



„A Harmadik Út sokkal inkább egy retorikailag meghatározott terület, mint egy konkrét, koherens ideológia. Ezt a területet valóban értékek (és politikák) határolják be, de ezek elég általánosak ahhoz, hogy az általuk kijelölt terület számos értelmezést megengedjen (...). Ha úgy tetszik, bár a Harmadik Út nem ideológia, mi csinálhatunk belőle ideológiát azáltal, hogy szembenézünk a legfontosabb értékvitákkal, és állást foglalunk, vagy legalábbis felvázoljuk azokat a lehetőségeket, amelyek között választani lehet – és a választást másra hagyjuk.”

T A N Y I *Attila*

filozófus, a DELTA Politikai iskola oktatója

1500 Ft

„Egy módosított Európai Szociális Modellnek több területen is közreműködő szerepre kell törekednie. Az ingyenes szolgáltatások ugyan nemes céloktól vezérelve indultak útjukra, de alapvető problémákkal küzdenek. Mivel tulajdonképpen nincs eszközük a kereslet korlátozására, nem tudják kielégíteni a hatalmas igényeket. Kétszintű rendszerek fejlődnek ki, melyeket a tehetősebbek igyekeznek elkerülni. A hozzájárulás, akármilyen kismértékű is, nemcsak ezen problémák megoldásában segíthet, hanem elősegítheti a szolgáltatások használatával szembeni felelősségteljes magatartás kialakulását is.”

Anthony G I D D E N S

szociológus, a London School of Economics professzora

„A szociáldemokráciának meg kell változtatnia a hagyományos, igény által irányított, államilag ellenőrzött, a szociális jólétet megteremteni szándékozó stratégiáját. El kell vetnie azokat a protekcionista törvényeket és szabályozókat, amelyek gátolják a gazdasági növekedést, még hozzá anélkül, hogy a társadalom legszegényebbjét a piac kénye-kedvének kiszolgáltatnák.”

Wolfgang M E R K E L

politológus, a Németországi Szociáldemokrata Párt (SPD) Alapértékek Bizottságának tagja