

LEGITIMITA SOCIÁLNEHO ŠTÁTU

PETER GARBARČÍK

Inštitút politológie
Katedra teórie politiky
Prešovská univerzita v Prešove
Email: peter.garbarcik@unipo.sk

Abstract:

This article deals with the role of welfare state as a subject of intensive discussions concerning its legitimacy, justification of its existence and functioning. Due to long-term crisis of the social state, this contribution identifies its problematic aspects and presents the main reasons and causes that are rooted in growing dominance of private sector. Such dominance originates from social stratification and weakening of solidarity between different social groups, i.e. support of social state.

Keywords:

Welfare state, Social Policy, Solidarity.

V dnešnej dobe prebiehajúce diskusie o sociálnej spravodlivosti, rovnosti, redistribúcii zdrojov, resp. o sociálnej politike ako takej či na národnej alebo globálnej úrovni sa stretávajú v jednom bode. Tým spoločným menovateľom, ktorý v sebe koncentruje skoro všetky dimenzie inštitucionalizovaného sociálna je sociálny štát. V súčasných demokraciách existuje na hospodársku a sociálnu politiku, resp. vzťah štátu a trhu niekoľko protichodných názorov. Spory sa vedú o hodnotách, týkajúcich sa otázok starostlivosti o životné prostredie (aký stupeň jeho ničenia sme ochotní tolerovať výmenou za rast HDP) o problematiku chudoby a sociálnej exklúzie (akú časť nášho celkového príjmu sme ochotní obetovať za účelom pomoci chudobnejším skupinám obyvateľstva), tzn. diskusia o kvalite a podobe demokracie (nakolko sme ochotní zľaviť zo svojich základných práv výmenou za to, že ekonomika konkrétneho štátu porastie rýchlejšie, či

naopak, jej výkon bude vo väčšej miere kopírovať expanzivnosť sociálnych politík).

Podľa Vladimíra Špidlu je najzákladnejšia výzva, týkajúca sa zachovania civilizačného rozvoja a jeho smerovania, „odvrátiť ekologickú krízu a udržať sociálnu súdržnosť spoločnosti v globálnom merítke“. V súvislosti so sociálnou dimenziou identifikuje riziká v podobe „zásadnej zmeny charakteru práce, pretože práca sa stále viac individualizuje, globálnej redistribúcie práce, či demografické stárnutie“ (Modernizace sociálního státu v Evropě, 2005, s. 18 – 19). Pokiaľ zúčime debatu na rozsah pôsobnosti klasického národného štátu, a budeme diskutovať o čo najoptimálnejšom usporiadaní vyššie uvedených vzťahov nielen na ekonomickej, ale aj politickej úrovni, za prvoradé považuje Joseph Stiglitz zodpovedanie otázky, ktorú si musia (predovšetkým transformujúce sa) štáty položiť a pokúsiť sa na ňu nájsť odpoveď: „aká je ekonomická úloha štátu v trhovom hospodárstve?“ (Hunčová, 2010, s. 28). Podľa amerického ekonóma „v ekonómii neexistuje dôležitejšia otázka, ako je táto“ (Hunčanová, 2010, s. 28). Z vyššie uvedenej otázky zároveň vyplýva intenzita intervencionistických sociálnych politík v medziach štátu, tzn. od tejto otázky sa odvíja výsledná podoba a charakter sociálneho štátu. Nie je ničím novým, že sa sociálny štát stal na jednej strane predmetom zatracovania a na strane druhej symbolom najdokonalejšieho usporiadania, hospodárskych a sociálnych vzťahov. V nadväznosti na vyššie uvedené a odhliadnuc od korektne vedených diskusií na tému fungovania sociálneho štátu, nemenej vplyvnými polemikami, ktoré sa týkajú podoby sociálna ako takého sa konajú medzi politickou pravcou a ľavicou. Bohužiaľ neodmysliteľnou, ale nijak neprekvapujúcou časťou týchto politických súperení je boj vyslovene ideologický. A

pokiaľ ostaneme v tejto politickej rovine uvažovania, podľa Miloša Picka „hrozbou sociálnemu štátu, ako ochrancovi pred sociálnymi rizikami nie sú ani vysoko nákladné nové civilizačné výzvy, ani technická revolúcia, ani globalizácia, ale jej neoliberalná podoba a zneužívanie“ (Pick, 2011, s. 112). Z opačnej strany politického ringu zaznievajú argumenty negujúce sociálny štát ako jednu z najväčších prekážok celkového rozvoja spoločnosti. Ako však trefne poznamenáva Jan Keller v súvislosti s tendenciami neoliberalov brojiť proti sociálnemu štátu. „V skutočnosti nemajú nič proti sociálnemu štátu za podmienky, že jeho chod budú financovať výhradne stredné vrstvy“ (Keller, 2010, s. 44). Sme teda svedkami dvoch, proti sebe stojacich svetov: verejného a privátneho. S istou dávkou odľahčenia a zjednodušenia, môžeme konštatovať, že „to, čo minimalistí nazývajú občianskou spoločnosťou, nazývajú maximalisti verejnou sférou“ (Hunčová, 2010, s. 27). Podoba dnešnej, predovšetkým ekonomickej globalizácie a jej trendy nám ponúkajú identický súboj. Od polovice 70-tych rokov 20. storočia je považovaná jej stále viac sa zväčšujúca intenzita za jeden z hlavných faktorov ohrozujúcich optimálne fungovanie sociálneho štátu. Negované sú základné väzby a piliere na ktorých bol sociálny štát po II. svetovej vojne budovaný. A tak ako postupuje jeho demontáž zo strany čoraz silnejších vln liberalizácie, privatizácie a deregulácie, paralelne s tým ruku k dielu prikladajú aj klienti sociálneho štátu – občania samotní. Tak, ako bola sila más rozhodujúca pri uzákonení prvých oficiálne ukotvených sociálnych opatrení Ottom von Bismarckom v rokoch 1883 – 1889, ktoré realizoval z výhradne pragmatických dôvodov za účelom zachovania sociálneho zmieru, obdobným prípadom boli sociálne a ekonomické reformy presadené počas veľkej hospodárskej krízy v 30-tych rokoch v USA Franklinom D. Rooseveltom, končiac Williamom Beveridgeom a presadením jeho sociálnej reformy vo Veľkej Británii po skončení II. vojny. Hovoriac aj za predošlé dva prípady, „cieľom Beveridgeom koncipovaného welfare state bolo podporiť morálku a disciplínu v priebehu vojny. Sľuboval uprostred vojny to, po čom ľudia túžili a za čo malo zmysel bojovať. Takto postavený welfare state sa teda mohol tešiť veľkému národnému sociálnemu konsenzu a založenému na skutočnosti, že welfare state sa „narodil“ do obdobia skromnosti a núdze a vytvoril zázemie sociálneho zákonodárstva: poskytol všetkým rovnú a racionálne ospravedlniteľnú účasť na rozdeľovaní, bez toho, aby bol človek vystavený nepredpovedateľnému výsledku hry slepých síl trhu. Z toho teda pramenil určitý ideový kapitál, ktorý dostal welfare state do vienka a ktorý založil po dobu nasledujúcich rokov jeho všeobecnú akceptáciu zo strany spoločnosti“ (Večeřa, 2001, s. 23). A práve vo verejnej podpore spočíva nielen stav sociálneho štátu, ale predovšetkým trhových a sociálnych vzťahov v globálnom merítku. Podstata problému spo-

číva v tom, že „väčšina programov sociálneho zabezpečenia vo svete sa prijíma pod heslom národnej a sociálnej solidarity, často pod vplyvom existenčného ohrozenia ako je vojna, či vážna hospodárska kríza“ (Munková a kol., 2004, s. 51). Podstatný rozdiel medzi minulosťou a súčasnosťou však spočíva v tom, že po poslednej finančnej a hospodárskej kríze sa sociálnym skupinám väčšiu sociálnu ochranu vydoberať nepodarilo. Dôsledky to má predovšetkým v už toľko zmieňovanej kríze sociálneho štátu a predovšetkým aj v kríze solidarity medzi jednotlivými sociálnymi skupinami. Naopak, dochádza k čoraz väčšej sociálnej stratifikácii a z nej pôsobiaceho opačného efektu, tzv. desolidarizácii.

Zaujímavé delenie krízy sociálneho štátu zo strany Jean-Pierre Jalladea interpretuje Zdeňek Konopásek v publikácii „Estetika sociálneho štátu“. Jallade vidí problémy sociálneho štátu v troch rovinách: podľa neho sa jedná o *krízu finančnú*, pri ktorej, ako uvádza Konopásek, „ide o nesúlad medzi stúpajúcimi nákladmi a stagnujúcimi zdrojmi, ktorý mal tendenciu zosilňovať sa ako v začarovanom kruhu. Kríza sociálneho štátu potom vyzerá ako konflikt medzi ekonomickou a sociálnou politikou.“ Nemenej dôležitou krízou sociálneho štátu je *kríza jeho legitimacy* pri ktorej podstata spočíva v tom, „akú má sociálne zabezpečenie a welfare state (jeho ciele a ambície) podporu verejnosti.“ Podľa Jalladea, niektoré závery tvrdia, že verejná podpora sociálnym programom navzdory problémom spojeným s ropnými otrasmi neutíchala. Iné konštatovania sú založené na tvrdeniach, že podpora sociálneho štátu je síce vo verejnosti stále natoľko vysoká, že je nezmyslom hovoriť o nejakej kríze legitimacy (Konopásek, 1998, s. 129). Podľa ďalšieho autora, Martina Potúčka sú „v kríze skôr len niektoré jeho inštitúcie a niektoré postoje jednotlivcov, záujmových skupín a inštitúcií ako takých“ Nepochybuje o tom, že niekedy dochádza aj k ostrému konfliktu medzi tým, ako fungujú inštitúcie sociálneho štátu, či aké zdroje preňho vytvárajú širšie politické, ekonomické a sociálne prostredie a postojom obyvateľstva (Modernizace sociálního státu v Evropě, 2005, s. 26). Ako ďalej Konopásek prostredníctvom Jalladeho uvádza, iné názorové prúdy poukazujú, na skutočnosť, že dochádza prinajmenšom k významnému posunu akcentov v podpore, ktorú ľudia sociálnym programom vyjadrujú. Občania sú podľa neho stále menej ochotní akceptovať financovanie takých nákladných sociálnych programov z ktorých navyše samy priamo akýmkoľvek spôsobom neprofítujú. „Jednoducho, doba prestáva byť naklonená zabezpečovaniu rovnosti. Skôr je oceňované zabezpečovanie konkrétnych, už raz dosiahnutých pravidelných príjmov. Prakticky sa tento posun zrkadlí v rozmachu privátnych schém sociálneho poistenia na strane jednej a v značnom rozšírení testov potreby u dávok sociálnej podpory na strane druhej“ (Konopásek, 1998, s. 129).

V neposlednom rade Konopásek prezentuje aj tretiu oblasť, ktorá podľa Jalladea prispieva k podrývaniu legitimacy sociálneho štátu, a to krízu inštitucionálnu. „V priebehu 80. rokov boli systémy sociálneho zabezpečenia postihnuté stratou dôvery verejnosti v schopnosť ústrednej vlády priemerne reagovať na konkrétne problémy. Rozšírila sa averzia voči byrokratickej mašinérii moderného štátu. Klasické redistributívne inštitúcie sa zdajú byť zastarané, nepružné, pokorujúce a neefektívne. Ľudia by radi mali programy“ šité na mieru“, prispôbené ich miestnej situácii a už nie paulšalizujúce opatrenia prichádzajúce zhora“ (Konopásek, 1998, s. 129).

Jedna z ľavicových „poučiek“ drukujúcich sociálnemu štátu tvrdí, že „spoločnosť, ktorá sa neusiluje o sociálnu kohéziu, nemôže byť v dlhodobom období výkonná tak ako spoločnosť, ktorá ju dokáže dosiahnuť a to jednoducho preto, že nespokojní a frustrovaní ľudia nemôžu byť príliš dobrými pracovníkmi a to predovšetkým v tvorivých odboroch, kde si to vyžaduje nielen nejaký rutinný výkon, ale taktiež intelektuálnu prácu a prínos nových myšlienok, čo je podstatou konkurencieschopnosti v súčasnosti“ (Modernizace sociálního státu v Evropě, 2005 s. 37) A práve prirodzená kohézia a vzájomná solidarita jednotlivých sociálnych vrstiev v súčasnosti prechádza výraznou koróziou. To čím sa sociálny štát pýšiť bolo výrazne rozšírenie a stabilizovanie stredných vrstiev, teda vrstiev pre ktoré je charakterný rys vyznačujúci sa niekedy aj extrémnym individualizmom. Pre ilustráciu môžeme uviesť, že „nemalý podiel na akcelerácii formovania sociálneho modelu EÚ mali sociálnodemokratické, resp. socialistické strany, ktoré v polovici 90. rokov vládli samostatne alebo v koalícii v 15 vládach EÚ“ (Schmögnerová, 2004, s. 11). A ako správne poznamenáva Jan Keller, „práve príslušníci týchto vrstiev teraz stoja v prvých radách tých, ktorí broja proti solidarite. Dochádza k tomu predovšetkým na poli generačného problému a taktiež v oblasti trhu práce. V oboch prípadoch narastá počet ľudí závislých na prerozdeľovaní príjmov, čo zhoršuje pomer medzi tými, kto sociálny štát financujú a tými, kto z neho profitujú. Systematickejšou formou desolidarizácie je snaha celých organizácií a firiem prehodiť bremeno vydržovania sociálneho štátu na tých, ktorí majú v spoločnosti horšie postavenie a menší vplyv. Táto snaha býva sprevádzaná treťou a najradikálnejšou formou, tzv. „kultúrnou desolidarizáciou“, teda snahou revidovať hodnoty na ktorých je sociálny štát založený, nastoliť právo silnejšieho či výkonnejšieho, a tak spochybniť samotné normatívne základy sociálneho štátu“ (Keller, 2005, s. 95). O to sa samozrejme vo veľkej miere snažia predovšetkým pravicové politické reprezentácie opierajúce sa neúprosnú logiku trhu a jeho neoliberalnú podobu. Poukazujúc na nesmierne množstvo paradoxov charakterizujúcich sociálny štát a jeho inštrumentárium je argumentácia

v ich prospech o to ľahšia. Lepší obraz nám poskytuje analýza Romana Džambazoviča, týkajúca sa verejnej podpory princípov reprezentujúcich sociálne politiky štátu. Autor uvádza, že „pri odborných diskusiách a vo vyhláseniach politikov prevláda často ekonomizujúci a moralizujúci tón ohľadne hodnotenia sociálneho štátu, môže posilňovať názory verejnosti vnímať najmä práve negatívne aspekty pôsobenia sociálneho štátu. Na základe výsledkov viacerých výskumov z ktorých Džambazovič vyplýva, že „ekonomizujúci diskurz sa ukazuje napríklad v neustálom zdôrazňovaní neprimeranosti výšky výdavkov na sociálnu oblasť a v kritike ich zvyšujúcej sa úrovne. Moralizujúci diskurz sa prejavuje prostredníctvom individualizácie príčin chudoby a ich vnímania ako dôsledku zlyhania jednotlivcov“ (Džambazovič, 2011, s. 153). Autor ďalej poznamenáva, že ambivalentnosť prameniaca zo zabezpečenia rovnosti, ľudskej dôstojnosti života, garantovania minimálneho príjmu pre všetkých, ale aj šetrenia, zefektívnenia vynakladania finančných prostriedkov – môže byť jeden z dôvodov, prečo je sociálna solidarita v očiach verejnosti podmienená. Na jednej strane identifikuje všeobecne vysokú podporu princípov solidarity a rovnosti a na druhej strane pri mnohých príležitostiach verejnosť podporuje zásadu podmienenosti podpory a solidarity. Týmto potvrdzuje staré pravdy, tzn., že sa tak dosť často deje v prípade vnímania oprávnenosti pomoci smerujúcej k niektorým skupinám obyvateľstva (Džambazovič, 2011, s. 154).

Zo začarovaného kruhu spomínaných procesov sa môžu stredné, či najnižšie sociálne vrstvy vymaniť len vlastnou emancipáciou a dožadovaním sa opätovného sociálneho uznania. Nádej na úspech majú len v prípade, že tak budú činiť či už formalizovanou alebo spontánnou spoluprácou na globálnej úrovni. Nemusíme pri tom hovoriť výhradne o sociálnom štáte. Pokiaľ bude trpezlivosť väčšiny pracujúceho obyvateľstva skúšaná skrz neplnohodnotného mzdového ohodnocovania balancujúceho na hrane sociálneho minima, tzv. pracujúca chudoba, tým viac budeme svedkami postupnej premeny princípov demokratických na princípy feudálneho zriadenia.

Literatúra:

- DŽAMBAZOVIČ, R. Legitimita sociálneho štátu: názory verejnosti na princípy a fungovanie sociálnej politiky. In: GERBERY, D. (ed.): Potrebujeme sociálny štát? Úvahy (nielen) o verejnej politike. Bratislava: Fridrich Ebert Stiftung 2011.
- HUNČOVÁ, M.: Ekonomický rozměr občanské společnosti. Praha: Wolters Kluwers 2010.
- KELLER, J.: Soumrak sociálního státu. Praha: SLON 2006.
- KELLER, J.: Tři sociální světy. Sociální struktura postindustriální společnosti. Praha: SLON 2010.

KONOPÁSEK, Z.: Estetika sociálního státu. Praha: GplusG 1998.

Modernizace sociálního státu v Evropě. VI. Výroční konference Česko-německého diskusního fóra ve spolupráci s Friedrich-Ebert Stiftung. Praha: Ústav mezinárodních vztahů 2005.

MUNKOVÁ, G. a kol.: Sociální politika v evropských zemích. Praha: Karolinum 2004.

PICK, M.: Stát blahobytu, nebo kapitalismus? : my a svět v éře neoliberalizmu 1989 – 2011. Všeň: Grimmus 2011.

SCHMÖGNEROVÁ, B.: Sociální model Európskej únie: dnes a zajtra. Bratislava: Friedrich Ebert Stiftung 2004.

VEČEŘA, M.: Sociální stát. Východiska a přístupy. Praha: SLON 2001.