

Tadeusz Hadrowicz[✉]

KRYTYKA "PAŃSTWA DOBROBYTU"
WE WSPÓŁCZESNEJ ZACHODNIONIEMIECKIEJ MYŚLI SPOŁECZNO-EKONOMICZNEJ

Tocząca się obecnie w RFN ożywiona krytyka "państwa dobrobytu" ma tu już swoją historię. Rozpoczyna się ona po II wojnie światowej, a właściwie sięga swymi korzeniami znacznie głębiej, to jest do okresu powoływania do życia przez kanclerza Bismarcka w ostatnim 20-leciu XIX w. w Niemczech pierwszych państwowych instytucji ubezpieczeń społecznych. Oczywiście wtedy jeszcze nie posługiwano się pojęciem "państwa dobrobytu". Niemniej już wówczas w przejmowaniu publicznej (państwowej) odpowiedzialności za socjalne zabezpieczenie zatrudnionych upatrywano zagrożenia dla wolności jednostki, dla wydajności pracy. Obawiano się uszkodzenia mechanizmu rynkowego przez państwo¹.

Po II wojnie światowej, kiedy w większości wysoko rozwiniętych krajów kapitalistycznych zapanował keynesizm i szeroko propagowano koncepcję "państwa dobrobytu", RFN była jednym z nielicznych krajów, w których ten nurt myśli ekonomicznej i ta koncepcja państwa nie zostały ani w teorii, ani w praktyce zaakceptowane. Keynesizm został tu zdominowany przez neoliberalizm i skonstruowaną na jego bazie koncepcję "socjalnej gospodarki rynkowej", a państwo zachodnioniemieckie określono w konstytucyjnym zapisie jako "socjalne państwo prawne".

Jedną z podstawowych różnic między tymi nurtami w burżuazyjnej myśli ekonomicznej i powstałymi na ich gruncie teoretycznymi

[✉] Dr, Instytut Ekonomii Politycznej Uniwersytetu Łódzkiego.

¹ Por. J. S t r a s s e r, Grenzen des Sozialstaats?, Köln 1979, s. 21.

koncepcjami sprowadzała się do roli państwa w przebiegu procesów społeczno-gospodarczych w kapitalizmie, skali, zasięgu i sposobu jego oddziaływania na te procesy. O ile keynesizm dawał teoretyczne uzasadnienie dla daleko idącej interwencji państwa, niezbędnej dla prawidłowego funkcjonowania gospodarki kapitalistycznej, a koncepcja "państwa dobrobytu" kładła szczególny nacisk na potrzebę rozszerzenia jego ingerencji w podziałową stronę procesu gospodarowania, o tyle neoliberalizm i wyrosła na jego gruncie w RFN koncepcja "socjalnej gospodarki rynkowej" zmierzały do powstrzymania, tak dalece jak tylko byłoby to możliwe, rozbudowy interwencjonizmu państwowego. Było to z kolei następstwem różnic w ocenie znaczenia, możliwości, stopnia poprawności i skuteczności działania mechanizmu rynkowego, jak i różnic w ocenie społecznych, ekonomicznych i ideologicznych konsekwencji, wynikających z rozszerzania interwencji państwa.

Przedstawiciele zachodniemieckiego neoliberalizmu nie utracili wiary w skuteczność samoczynnie funkcjonującego mechanizmu rynkowego, uznawali go za nadrzędny i podstawowy regulator przebiegu procesu gospodarowania, aczkolwiek widzieli konieczność stworzenia odpowiednich warunków dla jego działania. Dostrzegali też pewne negatywne skutki z niego wynikające. Stąd uznawali za niezbędne uzupełnienie go pewną umiarkowaną interwencją państwa. Miała ona sprowadzać się głównie do: 1) tzw. "polityki ramowej", czyli stworzenia przez państwo odpowiednich dla prawidłowego funkcjonowania rynku warunków ramowych; powinno ono ustalić system prawny, wykształcić odpowiednie instytucje i środki, nadające gospodarce takie ramy, ustanawiające takie reguły gry i taki aparat obiektywnego nadzoru, jakie są niezbędne dla istnienia zdrowej i wolnej konkurencji między poszczególnymi podmiotami gospodarczymi; 2) bieżącej "polityki rynkowej" skierowanej na usprawnienie mechanizmów rynkowych (polityka pieniężno-kredytowa, finansowa) oraz na eliminację niepożądanych społeczno-gospodarczych zjawisk. Państwo, ich zdaniem, nie powinno natomiast realizować żadnych samodzielnych zadań gospodarczych i pod żadnym pozorem naruszać mechanizmu rynkowego². Interwencje socjalne uznawali za koniecz-

² Szerzej na ten temat patrz: T. H a d r o w i c z, Polityka socjalna państwa w świetle neoliberalnej doktryny "socjalnej gospodarki rynkowej", "Zeszyty Naukowe UE" 1978, ser. III, nr 21, s. 225.

ność przejściową. Najlepszym bowiem lekarstwem na problemy socjalne miał być, wg neoliberalistów zachodnioniemieckich, dynamiczny wzrost gospodarczy, dla którego warunki stworzyć miała "socjalna gospodarka rynkowa". Sądono, że polityka socjalna państwa utraci w przyszłości swe znaczenie, ale zanim to nastąpi winna ona przestrzegać określonych zasad. Winna mieć charakter "rynkowo-zgodny" oraz podmiotowo i czasowo ograniczony zakres swych interwencji. Socjalna pomoc ze strony państwa powinna być skierowana tylko do pewnych, faktycznie jej potrzebnych grup społecznych i tylko wtedy, gdy jednostka i jej rodzina wyczerpią wszystkie możliwości samodzielnego zabezpieczenia podstaw swej egzystencji. Państwo winno pozostawać tu zawsze instancją ostatnią i świadczyć pomoc dla samopomocy³.

U podłoża krytyki "państwa dobrobytu" w pierwszych latach powojennych leżały, jak się wydaje, głównie względy natury ideologicznej, systemowej. Przejawiały się one w faktycznej, bądź pozorowanej obawie, iż wzrost roli państwa w przebiegu procesów gospodarczych i społecznych prowadzić może w kierunku gospodarki centralnie kierowanej, kolektywistycznej, "totalitarnego socjalizmu". Nie ukrywano, iż stanowić to może istotne zagrożenie dla kapitalistycznego sposobu produkcji i logiki jego funkcjonowania. Ten kierunek krytyki był następnie wzmacniany, czy uzupełniany zarzutami "lżejszego kalibru", zarzutami o charakterze społecznym, etycznym czy ekonomicznym. W rosnącej roli państwa upatrywano zamach na wolność jednostki. Twierdzono, iż zwłaszcza w koncepcji "państwa dobrobytu" zawarta jest zdecydowana preferencja dla często opacznie rozumianej sprawiedliwości kosztem ograniczenia wolności osobistej. Wynikająca z tej koncepcji nadmierna opiekuńczość państwa uwłacza godności człowieka, pozbawia go samodzielności i inicjatywy, niszczy jego odpowiedzialność i zapobiegliwość, zniechęca do oszczędzania, osłabia bodźce skłaniające go do wydajnej pracy. "Państwo dobrobytu", zdaniem neoliberalnych krytyków, powszechnie para się altruistyczną pomocą, dokonuje przesunięć w podziale dochodu narodowego od bogatych do biednych, nie bacząc na indywidualne osiągnięcia i inicjatywę. Takie państwo staje się

³ Tamże, s. 227-232.

"totalnym państwem opiekuńczym". Przez swe daleko posunięte interwencje uszkadza ono mechanizm rynkowy, przez co osłabia dynamikę gospodarczą, paraliżuje proces gospodarowania.

Od tych wad miała być natomiast uwolniona "socjalna gospodarka rynkowa", w której widziano możliwość pogodzenia zasady wolności z zasadą równości (sprawiedliwości społecznej). Było w niej też miejsce dla państwa, któremu jednak przydzielone zostały takie zadania i taki sposób ich realizacji, iż nie naruszając mechanizmu rynkowego miało ono być w stanie poprawiać sprawność jego działania, eliminować jego ułomności czy niepożądane skutki i tym samym sprzyjać efektywności gospodarowania i dynamice wzrostu gospodarczego.

Neoliberalna koncepcja "socjalnej gospodarki rynkowej" została oficjalnie przyjęta za teoretyczną podstawę zachodnioniemieckiej polityki społeczno-gospodarczej państwa w RFN po II wojnie światowej. Na jej konto zapisywano także powojenne sukcesy gospodarki zachodnioniemieckiej. Stopień, w jakim ta koncepcja faktycznie determinowała sposób oddziaływania państwa na przebieg procesów społeczno-gospodarczych, nie jest łatwy do określenia. Różnie jest też oceniany przez przedstawicieli myśli społeczno-ekonomicznej. Wydaje się jednak, iż był on silniejszy w obszarze polityki socjalnej państwa zachodnioniemieckiego, niż w obszarze jego polityki gospodarczej.

Polityka socjalna była przez długi okres sprawowania władzy przez partię chrześcijańsko-demokratyczną prowadzona w sposób umiarkowany i powściągliwy. W RFN przywrócono do życia państwowy system zabezpieczenia społecznego w kształcie sprzed II wojny światowej. System ten opierał się w dominującym stopniu na zasadzie ubezpieczeniowej, która sprowadza się do samoubezpieczenia się pracujących na wypadek wystąpienia określonego ryzyka socjalnego poprzez wcześniejsze opłacanie składek ubezpieczeniowych. Zasada ta jest bliska neoliberalnym wyobrażeniom dotyczącym rozwiązywania problemów społecznych. Elementy zaopatrzeniowo-opiekuńcze, charakterystyczne dla krajów, które opowiedziały się za koncepcją "państwa dobrobytu", odgrywały tu jedynie rolę uzupełniającą. Niemniej i w obszarze polityki socjalnej trudno było państwu zachodnioniemieckiemu dochować wierności neoliberalnej doktrynie. Zawarte w niej przepowiednie o możliwości stopniowej redukcji po-

lityki socjalnej państwa wraz z postępami we wzroście gospodarczym okazały się całkiem fałszywe, nie znajdowały potwierdzenia w rzeczywistości. Polityka ta zyskiwała stopniowo na znaczeniu, zwiększała swój zasięg i skalę oddziaływania, pochłaniała coraz większą część dochodu narodowego. Znajdowało to swój wyraz m. in. w rozbudowie zabezpieczenia społecznego, w realizowanym budownictwie socjalnym, w zwiększaniu dostępu do kształcenia, oświaty, służby zdrowia. Partia chadecka choć generalnie niechętna reformom socjalnym, nie była w stanie oprzeć się presji społecznej, naciskom związków zawodowych i opozycyjnej partii socjaldemokratycznej. Konieczność podejmowania przez nią pewnych przedsięwzięć socjalnych wynikała ponadto z istotnej roli polityki socjalnej w walce wyborczej, z dążeniem do obalenia utrwalonego w społeczeństwie przekonania, że reformy socjalne to domena socjaldemokracji, a zwłaszcza z faktu wkraczania gospodarki w nowy etap rozwoju - etap rewolucji naukowo-technicznej, z której z jednej strony wynikały zwiększone wymagania produkcyjne w stosunku do mas pracujących, z drugiej zaś sprostanie tym wymaganiom uzależnione było od szerszej niż dotychczas rozbudowy sfery społecznej. Wreszcie dynamiczny w tym okresie wzrost gospodarczy stwarzał sprzyjające warunki dla rozwoju polityki socjalnej bez naruszania interesów przedstawicieli kapitału.

W okresie rządów chadecji określenie państwa zachodnioniemieckiego jako "państwa dobrobytu", "państwa zaopatrzeniowego" czy "państwa opiekuńczego"⁴ rzadko pojawiało się w literaturze społeczno-ekonomicznej. Przedstawiciele panującego tu neoliberalizmu forsowali natomiast tezę, iż RFN idzie swoją drogą, realizuje konsekwentnie swoją koncepcję "socjalnej gospodarki rynkowej", w której państwo nie ma nic lub niewiele wspólnego z "państwem dobrobytu". Przestrzegali oni jednak zarazem przed rozwiązaniami, które mogą prowadzić w jego kierunku.

Wraz z przejęciem steru rządów przez SPD, która zapowiedziała przejście w polityce gospodarczej do tzw. "globalnego sterowania" oraz przyspieszenia rozbudowy sfery socjalnej, mówi się w RFN o "socjaldemokratycznie wznieconym keynesizmie"⁵, a państwo zachod-

⁴ Pojęcia te są używane w literaturze zachodnioniemieckiej zamiennie i traktowane są jako synonimy.

⁵ Por. E. S t a n d f e s t, Sozialpolitik als Reformpolitik, WSI-Studien, Köln 1979, s. 61.

nioniemieckie stopniowo zyskuje sobie miano "państwa dobrobytu" czy "socjaldemokratycznego państwa dobrobytu".

Nie wchodząc zbyt głęboko w merytoryczną zasadność takiego "przemianowania" państwa zachodnioniemieckiego, podkreślić jednak należy, iż rząd socjaldemokratyczny zrealizował szereg przedsięwzięć socjalnych, które istotnie przyspieszyły rozwój systemu zabezpieczenia społecznego. Wzmocnieniu i rozszerzeniu uległy też jego elementy zaopatrzeniowo-opiekuniczne, co przedstawiciele neoliberalizmu utożsamiają z przekształceniami w kierunku "państwa dobrobytu". Udział wydatków na świadczenia socjalne w dochodzie narodowym wzrósł w latach 1969-1974 aż o 6,8 punkta procentowego, podczas gdy w całym okresie 1950-1969 tylko o 2,6 punkta. W 1974 r. już ok. 30% dochodu narodowego pochłaniały wydatki na cele socjalne. Istotnie też wzrosły obciążenia podatkowo-składkowe dochodów zatrudnionych, osiągając w tymże roku 28% płac i uposażeń brutto, podczas gdy w roku 1970 stanowiły one 23% tych dochodów⁶.

Ekspansywny rozwój polityki socjalnej trwał jednak w zasadzie tylko przez pierwszą kadencję rządów SPD (lata 1969-1972). Dwie następne charakteryzują się początkowo stopniowym wygaszaniem, a później całkowitym zahamowaniem jej rozwoju, co było konsekwencją narastania problemów finansowych państwa i jego instytucji socjalnych w wyniku niekorzystnego zwrotu w sytuacji gospodarczej. Ponowne przejście władzy przez partię chrześcijańsko-demokratyczną rozpoczyna natomiast okres wyraźnych, choć siłą rzeczy ograniczonych redukcji uprawnień socjalnych, przyznanych uprzednio masom pracującym⁷.

Druga fala krytyki "państwa dobrobytu"

w latach siedemdziesiątych

Lata siedemdziesiąte, a zwłaszcza druga ich połowa, charakteryzuje się w RFN "drugą falą" krytyki "państwa dobrobytu", falą bardziej wzburzoną i z większą siłą się toczącą, niż ta, która

⁶ Por. H. L. D o r n b u s c h, Die Sozialabgabenbelastung der Erwerbstätigen, "Wirtschaftsdienst" 1969, nr 12, s. 613 oraz obliczenia własne na podstawie Statistisches Jahrbuch für die BRD, Bonn, lata 1951-1975.

⁷ Zob. np. w: Atempause in der Sozialpolitik, "Wirtschaftsdienst" 1982, nr 11, s. 520 oraz "Wirtschaft und Statistik" 1984, nr 1, s. 63-64.

miała miejsce w pierwszych latach powojennych. Głównym powodem jej nawrotu i istotnego wzmocnienia był najsilniejszy od zakończenia wojny kryzys gospodarczy lata 1974-1975, po którym nastąpił, trwający do dziś, okres istotnie zwolnionego tempa wzrostu, przerwany ponownie kryzysowym załamaniem w latach 1981-1982. Masowe bezrobocie, inflacja, mniejsza skłonność do inwestowania prywatnych przedsiębiorstw, olbrzymie deficyty w publicznych budżetach to najistotniejsze negatywne zjawiska, które inspirowały krytykę państwa w ogóle, a w niej jego "polityki dobrobytu" w szczególności. O ile jednak krytyka w okresie powojennym dotyczyła głównie teoretycznej koncepcji "państwa dobrobytu" i miała zapobiec jej realizacji w praktyce, to teraz była ona skierowana przeciwko "państwu dobrobytu" jako realnie istniejącemu faktowi, który w sposób niepożądany pojawił się w rzeczywistości zachodnioniemieckiej. Ponadto, o ile poprzednio u jej podstaw dominowały względy systemowo-ideologiczne, to teraz na plan pierwszy wysunęły się kwestie ekonomiczne, troska o "ekonomiczne zdrowie systemu", a ściślej kwestia jego szybkiego powrotu do zdrowia. Nurt neoliberalny odżył z całą siłą i podjął kolejną próbę zdyskredytowania keynesizmu i bliskiego mu "państwa dobrobytu" i - co nie mniej ważne - samej partii socjaldemokratycznej.

Pierwsze uderzenie w obecnej krytyce "państwa dobrobytu" idzie w kierunku jego negatywnego wpływu na proces gospodarowania. Zajmuje ono "eksponowane miejsce" w diagnozie przyczyn zmięszczenia powojennej pomyślniej koniunktury w RFN. Niejednokrotnie przypisuje mu się rolę kryzysotwórczą. Państwa dobrobytu - pisze B. Molitor - dążą, mimo zbyt wysokich płac realnych, do osiągnięcia pełnego zatrudnienia. Nie są także skłonne do redukcji swych wydatków, które wymagają coraz wyższych obciążeń podatkowo-socjalnych, bądź dodatkowej emisji pieniądza przez bank centralny. Dynamicznie rosnące wydatki państwa, w tym zwłaszcza wydatki na cele socjalne oraz polityka "łatwego pieniądza" sprzyjają skutecznemu forsowaniu przez związki zawodowe nadmiernych w stosunku do wzrostu wydajności pracy podwyżek płac, które zwiększają jednostkowe koszty produkcji i są następnie przerzucane na konsumentów poprzez ceny. Tym samym polityka dobrobytu wzbudza bądź wzmacnia procesy inflacyjne. Gdy zaczynają one przekraczać granice tolerancji (dezorganizują proces gospodarowania, państwa dobrobytu przechodzą) do

działań antyinflacyjnych, w tym zaś zwłaszcza do restrykcyjnej polityki pieniężnej. Przedsiębiorstwa, które nie są w stanie w tych warunkach rekompensować sobie rosnących kosztów płacowych wzrostem cen i nie dysponują wystarczająco dużymi zasobami kapitału, bankrutują. Pogarsza się rentowność produkcji, słabnie działalność inwestycyjna, wzrasta bezrobocie. Pojawiają się bądź pogłębiają trudności finansowe państwa. Tym samym przyczynia się ono do załamania aktywności gospodarczej i wzmacnia swoje własne problemy finansowe. W ten sposób "podcina ono gałąź, na której siedzi"⁸.

Państwo dobrobytu, zdaniem niektórych jego krytyków, jest wrogiem kapitału⁹. Jego system podatkowy sprzyja bieżącej konsumpcji zmniejszając wolumen kapitału. Spośród form jego lokaty najbardziej niekorzystnie wpływa on na inwestycje. Środki ściągnięte z sektora prywatnego przez sektor publiczny zużywane są bowiem głównie na konsumpcję państwa i na świadczenia socjalne, w zbyt małym natomiast stopniu na inwestycje publiczne. Tym samym sektor ten konsumuje kapitał i źle kieruje jego lokatą.

Dużo miejsca w obecnej krytyce "państwa dobrobytu" zajmuje jego wpływ na wydajność pracy i efektywność gospodarowania. E. Tuchtfield wyraża pogląd, że wyraźne i przybierające na sile tendencje egalitarne państwa dobrobytu niszczą proefektywnościowy charakter gospodarki rynkowej, czynią z niej gospodarkę zorientowaną głównie na wtórny podział dochodu narodowego. RFN, jego zdaniem, od dłuższego już czasu zmierza w tym kierunku, a jedną z negatywnych konsekwencji jest osłabienie bodźców do wydajnej pracy¹⁰. Zjawiskiem niebezpiecznym dla gospodarki - stwierdza B. Molitor - jest to, iż program (idea) "dobrobyt dla wszystkich" łatwo przekształca się w dewizę "równy dobrobyt dla każdego". Tendencje egalitarne są drogą fatalną¹¹. C. A. Andreae uważa, iż jeśli zabezpieczenie społeczne okaże się wystarczająco skuteczne może ono prowa-

⁸ B. M o l i t o r, Wohlfahrtsstaat - die realisierte Utopie, w: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts - und Gesellschaftspolitik, Tübingen 1982, s. 36.

⁹ P o r. M o l i t o r, Wohlfahrtsstaat..., s. 35-36 oraz H. W i l l g e r o d t, Staatliche Verteilungspolitik, w: Sicherung und Fortentwicklung der Sozialen Marktwirtschaft, Stuttgart 1979, s. 205-206.

¹⁰ E. T u c h t f e l d, Freiheit und Gleichheit, w: Hamburger Jahrbuch..., s. 24-25.

¹¹ M o l i t o r, Wohlfahrtsstaat..., s. 30.

dzić do zniszczenia motywacji do wzrostu wydajności pracy. To, wynikające jego zdaniem, z ideologii równości państwa dobrobytu niepoohamowanie roszczeń, jak również będące jej następstwem podważanie od dawna uznanych tradycyjnych wartości, jak oszczędność, skromność, gotowość do pracy, samoodповідzialność, może w krajowym przypadku ugodzić w podstawy życia społeczeństwa¹².

W. Albers mówi o trwałym zagrożeniu gotowości produkcyjnej jednostki przez rozbudowę państwa socjalnego. Fundamentalną tego przyczyną jest zbyt mała różnica między dochodem z pracy, a świadczeniem socjalnym, a najlepszym tego przykładem jest kontynuacja pełnego wynagrodzenia przez pierwsze 6 tygodni choroby¹³. Co do wpływu rosnących obciążeń socjalnych na gotowość do pracy i jej wydajność to - jego zdaniem - możliwe jest tu wystąpienie dwójakiego rodzaju efektów. Może mianowicie pojawić się "efekt nadrobienia" (utraconego dochodu w wyniku większego opodatkowania - uzupełnienie moje T. H.) bądź "efekt rezygnacji". Sądzi on jednak, iż długookresowy wpływ rosnących obciążeń socjalnych na podaż pracy jest relatywnie niewielki¹⁴.

Zdecydowana większość krytyków "państwa dobrobytu" wydaje się nie mieć żadnych wątpliwości co do negatywnego wpływu socjalnego zabezpieczenia (i to zarówno od strony kosztów, jak i świadczeń) na wydajność pracy. Jednocześnie sugerują oni, że można naukowo ustalić dopuszczalne granice obciążenia gospodarki podatkami i opłatami na cele socjalne. Taką możliwość neguje natomiast H. Meinhold twierdząc, iż "nie istnieją żadne użyteczne, absolutne granice wytrzymałości gospodarki i że wszystkie wysuwane w tym względzie propozycje mają charakter sądów wartościujących"¹⁵.

Dość powszechnie przewija się też dzisiaj teza o kryzysie "państwa dobrobytu". W. Ackermann uważa, iż nie jest jednak łatwo

¹² C. A. A n d r e a e, Versicherung und Staat, "Zeitschrift für die gesamte Versicherungswissenschaft" 1976, z. 1, s. 6.

¹³ W. A l b e r s, Grenzen der Wohlfahrtsstaates, w: Soziale Probleme der modernen Industriegesellschaft, Berlin 1977, s. 942.

¹⁴ Tamże, s. 953.

¹⁵ H. M e i n h o l d, Tragbarkeit der Sozialisten, w: Kosten der Sozialen Sicherung, Berlin 1971, s. 33, za S t r a s - s e r e m, Grenzen..., s. 53.

określić, do czego się on sprowadza: czy wyłącznie do spowodowanych recesją nierównowag w publicznych budżetach, czy to zbyt ambitnych, praktycznie nieosiągalnych celów państwa socjalnego, czy do tego, że problemy socjalne kończącego się wieku XX próbuje się rozwiązywać metodami typowymi dla końca wieku XIX, czy wreszcie do być może fałszywej konstrukcji państwa dobrobytu, wynikającej z tego, że postępujące i z historycznych doświadczeń zrozumiałe uspołecznienie ryzyka pozostawać może w sprzeczności z ludzkimi i społecznymi potrzebami¹⁶.

Większość krytyków "państwa dobrobytu" sprowadza jednak jego kryzys do zachwianej zdolności finansowej, utożsamia go z kryzysem finansowym. Jego przyczyn upatruje się zazwyczaj nie po stronie celów lecz metod, jakimi się ono posługuje. Ph. Herder-Dorneich i N. Lubmann twierdzą, iż jest on konsekwencją sprzeczności, jakie występują przy państwowej produkcji dobrobytu, tkwiących w niej "pułapek racjonalności", które doprowadziły do nie dającej się opanować inflacji roszczeń¹⁷.

Jądro problemu - pisze G. Schmid - sprowadza się przede wszystkim do niewłaściwego sposobu finansowania i zbiurokratyzowania państwowej działalności socjalnej. Nastąpiło istotne rozejście się roszczeń do świadczeń socjalnych z obowiązkiemłożenia na ich sfinansowanie. Ponadto roszczenia te winny być ściślej zsynchronizowane z tempem wzrostu gospodarczego, co zdarza się tylko wyjątkowo, a winno być regułą¹⁸.

Również B. Molitor wskazuje na system zabezpieczenia społecznego jako na jeden z głównych czynników sprawczych trudności finansowych państwa i jego instytucji socjalnych i twierdzi, iż problem nie sprowadza się tu do rodzaju, czy zasięgu świadczeń socjalnych, lecz do błędów popełnianych przy konstruowaniu tego systemu. Do takich zalicza on m.in. ustalanie świadczeń w wysokości nie zachowującej niezbędnej różnicy wobec dochodów z pracy (np.

¹⁶ W. A c k e r m a n n, Soziale Sicherung in der Industriegesellschaft, St Gallen 1979, s. 53-54.

¹⁷ Ph. H e r d e r - D o r n e i c h, Der Sozialstaat in der Rationalitätsfalle, Stuttgart 1982; N. L u b m a n n, Politische Theorie im Wohlfahrtsstaat, München - Wien 1981.

¹⁸ G. S c h m i d, Krise der Wohlfahrtsstaat, "Politische Vierteljahresheft" 1983, z. 1, s. 6.

zasiłki chorobowe), stwarzanie możliwości wcześniejszego przechodzenia na emeryturę, bez odpowiedniego pomniejszania wysokości renty, ustawowe rozszerzanie okresów wolnych od płacenia składek, a uwzględnianych przy obliczaniu wysokości świadczeń, nadmierne świadczenia w naturze itp. To wszystko składa się na miliardowe dodatkowe koszty socjalne, które muszą być pokryte przez wzrost stopy składek ubezpieczeniowych, bądź przez dopłaty państwa, co z kolei wywołuje lub pogłębia deficyt w jego budżecie¹⁹.

W. Gitter zwraca uwagę na powstałe w gospodarce zjawisko "socjalnego stanu posiadania", który jest nadzwyczaj ciężko redukowalny i praktycznie jest nieodwracalny. Polityka socjalna zmierza tylko w jednym kierunku, ciągłego zwiększania świadczeń socjalnych. To jest, jego zdaniem, bardzo niebezpieczne dla gospodarki, zwłaszcza jeśli się zważy, iż system socjalny nie rozwija się systematycznie, wg jakichś uznanych zasad, lecz jego rozwój jest głównie wynikiem gry politycznej, politycznych prezentów wyborczych²⁰.

Ch. Watrin podchodzi do finansowych problemów państwa od strony globalnych rozwiązań systemowych. Są one, jego zdaniem, następstwem wyłączenia czy ograniczenia mechanizmów rynkowych przez mechanizmy politycznego sterowania. Doprowadziło to m. in. do nadmiernych roszczeń obywateli kierowanych do państwa. Jednostka stara się dzisiaj uzyskać więcej od państwa w postaci świadczeń, niż to, co odprowadza do jego budżetu w postaci podatków i składek. Państwo natomiast skłonne jest do nadmiernych wydatków, przekraczających jego własne możliwości finansowe, dla zabezpieczenia sobie lojalności mas. Rozwiązanie tego problemu widzi Watrin w generalnym "odpolityzowaniu" świadczeń i usług socjalnych i ich "urynkowieniu"²¹. Zakłada on przy tym, co słusznie zauważa J. Strasser, model społeczeństwa, w którym szanse jednostek zostały wyrównane, a klasowe i warstwowe sprzeczności wyeliminowane, co zwalnia państwo od wertykalnej redystrybucji dochodów²².

¹⁹ M o l i t o r, Wohlfahrtsstaat..., s. 48-49.

²⁰ W. G i t t e r, Symposium III. Sicherung und Fortentwicklung der sozialen Marktwirtschaft, Stuttgart, New York 1979, s. 213-214.

²¹ Ch. W a t r i n, Ordnungspolitische Aspekte der Sozialstaat, w: Soziale Probleme der Modernen Industriegesellschaft, Berlin 1977, s. 963 i n.

²² S t r a s s e r, Grenzen..., s. 55.

W tym samym kierunku idą poglądy K. Biedenkopfa, który jest zdania, że granice państwa socjalnego zostały już osiągnięte, a nawet w sposób niedopuszczalny przekroczone. Sądzi on, iż przeciwko dalszemu rozwojowi polityki socjalnej przemawia sama rzeczywistość współczesnych wysoko rozwiniętych krajów kapitalistycznych, w których (a w każdym razie na pewno w RFN) "kwestia socjalna XX w." została już rozwiązana. Instytucje gwarantujące socjalne zabezpieczenie i wolność od nędzy są już prawie doskonałe, a niesprawiedliwości w podziale dochodów i majątków zostały zredukowane do minimum²³.

E. Forsthoff i H. Geissler mówią natomiast o nowych problemach socjalnych, zjawiskach "nowej biedy i upośledzenia społecznego", jakie pojawiły się w państwach dobrobytu. Chodzi im o tę część społeczeństwa, która jest niezorganizowana, niezrzeszona w żadnych organizacjach społecznych i tym samym pozbawiona szans zarówno artykulacji, jak i obrony swoich interesów. Tymczasem widkie zorganizowane grupy społeczne (chodzi tu głównie o związki zawodowe pracujących i zrzeszenia pracodawców) porozumiewają się między sobą kosztem tej niezrzeszonej części społeczeństwa. Najlepszym tego przykładem są umowy płacone, w których często wynegocjowane stopy wzrostu płac przekraczają tempo wzrostu wydajności pracy. W konsekwencji rosną koszty produkcji, które następnie przerzucane są na konsumentów poprzez ceny. Najbardziej poszkodowanymi w wyniku takich porozumień są niżej uposażeni renciści, rodziny wielodzietne, samotne matki wychowujące dzieci, niepełnosprawni itp.²⁴ Sugeruje się przy tym, że sprzeczności przesuwają się dzisiaj w kapitalizmie na obrzeża społeczeństwa.

W obecnej krytyce "państwa dobrobytu" przewija się też pogląd, iż szereg przedsięwzięć socjalnych podejmowanych w interesie określonych grup społecznych obraca się faktycznie przeciwko

²³ K. B i e d e n k o p f, Fortschritt in Freiheit, München 1973, s. 104. Te czysto demagogiczne i łatwe do obalenia stwierdzenia spotykają się z ostrym sprzeciwem także ze strony innych, bardziej postępowych przedstawicieli myśli społeczno-ekonomicznej w RFN - por. np. S t r a s s e r, Grenzen..., s. 38.

²⁴ H. G e i s s l e r, Die neue soziale Frage, Freiburg 1976; E. F o r s t h o f f, Der Staat der Industriegesellschaft, München 1971, s. 120.

nim lub wywołuje niepożądane skutki uboczne²⁵. Na przykład obniżanie wieku emerytalnego przesuwają w dół granicę wieku, od której przedsiębiorstwa niechętnie przyjmują ludzi do pracy. Większe trudności w uzyskaniu pracy mają także ci, którzy podlegają korzystniejszym przepisom o wypowiedzeniu pracy. Ustawowe wydłużanie urlopu macierzyńskiego zmniejsza szanse kobiet - przyszłych matek przy ubieganiu się o pracę. Wiązanie płac i uposażeń oraz świadczeń socjalnych ze wzrostem kosztów utrzymania wzmacnia procesy inflacyjne i najbardziej godzi w interesy najsłabiej uposażonych i dysponujących niewielką lub żadną siłą przetargową. Ubocznym, niepożądanym skutkiem ubezpieczenia na wypadek bezrobocia jest bezrobocie dobrowolne. Nadmierne wyeksponowanie w obowiązującym tu ustawodawstwie socjalnym kwestii "odpowiedniej płacy", jako podstawowego warunku przyjęcia oferty zatrudnienia oraz sam fakt istnienia wysokich zasiłków dla bezrobotnych powoduje, zdaniem niektórych ekonomistów zachodnioniemieckich, świadomą rezygnację bezrobotnych z wielu propozycji pracy z motywów finansowych²⁶. Zasiłki dla bezrobotnych osłabiają ponadto mobilność zawodową i terytorialną ubiegających się o pracę.

Krytycy "państwa dobrobytu" wskazują też na istotne skomplikowanie się struktury systemu socjalnego, co powoduje m. in., że jednostka ma dzisiaj coraz większe trudności w rozpoznaniu, w jakim stopniu korzysta, a w jakim jest faktycznie obciążona na cele socjalne. Ma miejsce potężny wtórny podział dochodu narodowego. Państwo dobrobytu charakteryzuje się nieprzeniknącą gęstwiną administracyjnych regulacji, posługuje się zbiurokratyzowaną maszyną podziałową. W społeczeństwie powstaje wskutek tego fałszywe wyobrażenie, że rozszereżenia dochodowe jednych mogą być zaspokojone bez szkody dla innych. Tymczasem sukcesywne powiększanie świadczeń wymaga zwiększonych obciążeń podatkowo-socjalnych, podczas gdy same świadczenia w wyniku efektu przyzwyczajenia charakteryzują się malejącą użytecznością krańcową. Wywołuje to zjawiska niezadowolienia i owocuje silniejszą presją na wzrost płac²⁷.

²⁵ Por. np. W. K a m e n g i e s s e r, Symposium III. Sicherung und..., s. 227; M o l i t o r, Wohlfahrtsstaat..., s. 143-144; B. M o l i t o r, Lohnpolitik und Arbeitsmarkt, Hamburg 1977, s. 143-144.

²⁶ Zob. np. M o l i t o r, Lohnpolitik..., s. 144.

²⁷ Por. M o l i t o r, Wohlfahrtsstaat..., s. 32.

E. Tuchtfield jest zdania, iż pełzająca w przeszłości inflacja roszczeń społecznych przekształciła się dzisiaj w inflację galopującą. Roszczenia te mają ponadto coraz mniej wspólnego z niezbędną korektą podziałową, mającą na celu wspieranie faktycznie potrzebujących pomocy. Miejsce biednych lat minionych zajęli "socjalni naciągacze"²⁸. Również B. Molitor zwraca uwagę na zjawisko rozszerzania się przypadków nadużywania uprawnień socjalnych, nasilające się tendencje pasożytnicze, życia na koszt innych. Jego zdaniem zapobiec temu może jedynie wzmocnienie techniki ubezpieczeniowej w systemie socjalnym, a w jej ramach ściślejsze powiązanie wysokości świadczenia z wysokością obciążeń jednostki na cele socjalne (ściślejsze przestrzeganie zasady równowartości składki i świadczenia). W walce wyborczej powinno się natomiast zaprzestać nadużywania oferty socjalnej, która często jest ofertą bez pokrycia, ofertą, przy której nie przedstawia się wyborcom prawdziwych kosztów jej realizacji i tym samym obciążeń podatkowo-składkowych, jakie ze sobą niesie. Stwarza to bowiem fałszywe wyobrażenia i potęguje roszczenia wobec państwa²⁹.

Kwestia, która niezmiennie od lat towarzyszy niemal każdej krytyce posunięć socjalnych państwa, która jest już niejako programowo podnoszona i eksponowana, to kwestia wolności i równości, czy wolności i sprawiedliwości. Jak pisze J. Strasser: "W całej historii RFN - od jej powstania do dnia dzisiejszego - znajdujemy narzekania na »zagrożającą wolności« tendencję państwa socjalnego"³⁰. Obecnie kwestia ta zyskała jeszcze na ostrości. E. Tuchtfield sądzi, iż dzisiaj nie może być już najmniejszych wątpliwości, że dążenie do materialnej równości musi dokonywać się kosztem ograniczenia wolności i osłabienia bodźców do wydajnej pracy. I proces ten dokonuje się, jego zdaniem, także w RFN³¹. Coraz częściej pojawiają się również stwierdzenia, że zachodni Niemiec-kie "państwo dobrobytu" uległo zwyrodnieniu w kierunku "socjalizmu opiekuńczego", w którym ingerencja w prywatną sferę życia obywatela przekroczyła dopuszczalne granice, zmuszając go do niegod-

²⁸ T u c h t f e l d, Freiheit..., s. 25.

²⁹ M o l i t o r, Wohlfahrtsstaat..., s. 48.

³⁰ S t r a s s e r, Grenzen..., s. 48.

³¹ T u c h t f e l d, Freiheit..., s. 24.

nej człowieka zależności. Większość społeczeństwa ma ponoć już do-
szyć "nowoczesnego socjalizmu dobrobytu", wykazującego skłonność
do socjalizacji coraz to nowych obszarów życia i ryzyka i żąda
"wypuszczenia na większą wolność" (wolność rynkową)³².

Powracająca jak bumerang teza o zagrożeniu wolności jednostki
przez państwo doczekała się dzisiaj nawet swej kulturoantropologi-
cznej odmiany. Pojawił się mianowicie pogląd, że "totalne zabez-
pieczenie" w państwie dobrobytu godzi w jedną z podstawowych po-
trzeb człowieka, jaką jest skłonność do pełnych ryzyka przeżyć i
wykazania się odwagą. Stąd, jak twierdzi W. Hildebrandt, człowiek
w państwie dobrobytu szuka sobie ryzyka zastępczego, co znajduje
swoją wyraz w rosnącym terroryzmie, szerzącej się narkomanii, czy
w uczestnictwie w sporcie wyczynowym³³.

K. Biedenkopf przestrzega przed grożącym "upaństwowieniem spo-
łeczeństwa", a E. König nazywa współczesne państwo zachodniemie-
ckie "rozbudowanym państwem ochronnym", które jednostka zupeł-
nie nie ufa, nie wierzy, by była ona w stanie w oparciu o własny
rozsądek i odpowiedzialność przewyciężyć swoje życiowe problemy.
Zakłada się tu z góry, że członkowie społeczeństwa dobrobytu nie
są dość dojrzały i zdolni, by właściwie tworzyć swój majątek i
nim zarządzać. Trzeba ich zatem do własnego szczęścia zmuszać.
Tymczasem obszerna biurokracja państwowa niszczy indywidualną
wolność i osobistą odpowiedzialność jednostki³⁴.

Próba oceny głównych wątków obecnej krytyki "państwa dobrobytu"

Ustosunkowując się do obecnej ("drugiej fali") krytyki "pań-
stwa dobrobytu" w RFN trzeba powiedzieć, iż nie charakteryzuje
się ona zbyt dużą oryginalnością w porównaniu z tą, która miała

³² Por. G. S c h m i d, Krise des..., s. 6-7 oraz A c -
k e r m a n n, Soziale Sicherung..., s. 60.

³³ W. H i l d e b r a n d t, Total abgesichert im Ersatz-
-Risiko, w: G. K. K a l t e n b r u n n e r, Kapitulation des
Bürgers, München 1977, s. 50.

³⁴ K. B i e d e n k o p f, Solidarität und Subsolidarität in
der freien Gesellschaft, w: K a l t e n b r u n n e r, Kapi-
tulation..., s. 49; W. K ö n i g, Lebensvorsorge, w: tamże, za
S t r a s s e r e m, Grenzen..., s. 44-45.

miejsce w pierwszych latach powojennych. Była ona i jest podejmowana głównie z pozycji konserwatywnych, przez przedstawicieli zachodniemieckiego neoliberalizmu, związanych z partią chrześcijańsko-demokratyczną, aczkolwiek, co warto podkreślić, pojawiły się pewne wątpliwości co do możliwości kontynuowania "klasycznego modelu państwa dobrobytu" także wśród socjaldemokratów. Jak pisze J. Strasser, odnosząc się do oficjalnych wypowiedzi niektórych socjaldemokratów, "wiara, że za pomocą coraz doskonalszych instytucji i metod państwa dobrobytu będzie można stworzyć dla coraz większej liczby ludzi coraz większy stopień dobrobytu, jest dzisiaj zachwiana"³⁵.

Podobnie jak w przeszłości, tak i dzisiaj, główny nurt krytyczny przesiąknięty jest awersją do państwa, choć obecnie częściej mówi się o konieczności zmiany metod jego działania, niż o jakiejś istotniejszej redukcji jego roli w życiu społeczno-gospodarczym. Elementem wspólnym obu "fal" krytyki, a więc tej powojennej jak i obecnej, jest dążenie do hamowania, tak dalece jak to będzie możliwe, dalszej rozbudowy interwencjonizmu państwowego oraz próba przekształcenia sposobu oddziaływania państwa na przebieg procesu gospodarowania na "rynkowo-zgodny", a przede wszystkim nie kolidujący z interesami przedstawicieli kapitału. Jest to jakby bardziej "przywoływanie państwa do porządku", niż wyrzucanie go za burtę procesu gospodarowania. Skala i zasięg jego oddziaływania jest dzisiaj bowiem tak duży, iż nikt rozsądnie myślący nie może wierzyć w możliwość jakiejś istotniejszej redukcji jego roli i znaczenia w życiu społeczno-gospodarczym.

Obecna krytyka "państwa dobrobytu" oparta jest na nieporównanie większych doświadczeniach praktycznych niż krytyka powojenna. Przebiega także w znacznie bardziej sprzyjających dla niej warunkach. Niepomyślna sytuacja gospodarcza jest dla niej okolicznością korzystną, sprzyja jej wiarygodności. Ma to dlatego swe znaczenie, ponieważ szereg zarzutów kierowanych pod adresem "państwa dobrobytu" jest trudno, bądź w ogóle nie weryfikowalnych. Zdają sobie z tego z pewnością sprawę i sami krytycy, co wyraźnie daje o sobie znać w ostrości i jednoznaczności stawianych przez nich tez.

³⁵ S t r a s s e r, Grenzen..., s. 36.

To co w obecnej krytyce "państwa dobrobytu" nie budzi większych zastrzeżeń i znajduje na ogół potwierdzenie w rzeczywistości, sprowadza się do:

1. Istotnego wzrostu roli i znaczenia państwa w sterowaniu procesami gospodarczymi i społecznymi, a w tym wyraźnego wzmocnienia jego funkcji redystrybucyjnej i socjalnej - dzisiaj w RFN już blisko 50% dochodu narodowego przechodzi przez budżet państwa (budżet federalny, krajów i gmin) oraz jego instytucji socjalnych

2. Zbiurokratyzowania działalności państwa zarówno w sferze jego polityki socjalnej, jak i gospodarczej;

3. Proinflacyjnego charakteru "polityki dobrobytu", bowiem inflacja we współczesnym kapitalizmie stała się główną formą walki klasowej o podział dochodu narodowego. Posunięcia państwa zmierzające do zmiany podziału na korzyść mas pracujących czy odbiorców świadczeń socjalnych wywołują bądź wzmocniają procesy inflacyjne o charakterze kosztowym;

4. Problemu "nowej socjalnej biedy i upośledzenia społecznego" znajdującego swój wyraz w trudnej sytuacji materialnej tzw. "niezrzeszonych", a wśród nich zwłaszcza niżej uposażonych rencistów, osób niepełnosprawnych, rodzin wielodzietnych, samotnych matek wychowujących dzieci, gasterbeiterów. Problem ten nie jest jednak z pewnością nowy, choć zyskał na znaczeniu wraz ze spotęgowaniem się inflacyjnej formy walki o podział dochodu narodowego, jaką toczą ze sobą organizacje reprezentujące interesy poszczególnych klas. Nie jest on także problemem zajmującym miejsce klasycznych, klasowych problemów socjalnych kapitalizmu lecz je uzupełnia, bądź jest ich produktem ubocznym. Jego silne wyeksponowanie w obecnej krytyce "państwa dobrobytu" ma głównie na celu, co słusznie zauważa J. Strasser, wskazanie na związki zawodowe jako współwzrostek zjawisk socjalnej biedy, a przede wszystkim służy do forsowania tezy, iż socjalne problemy kapitalizmu utraciły swój klasowy charakter. Konsekwencją jest żądanie "odpolityzowania" świadczeń socjalnych³⁶.

5. Problemu przedsięwzięć socjalnych obracających się przeciwko tym, w interesie których są podejmowane, co znajduje swój

³⁶ Tamże, s. 43.

wyraz głównie w pomniejszeniu ich szans w uzyskaniu zatrudnienia. Jest to zarazem jaskrawym odzwierciedleniem barier systemowych, na jakie napotyka polityka socjalna państwa;

6. Ograniczonych możliwości redukcji "socjalnego stanu posiadania", tj. raz już przyznanych masom pracującym uprawnień socjalnych.

Szereg zarzutów wysuwanych pod adresem "państwa dobrobytu" budzi jednak poważne wątpliwości. I tak nieprzekonywająca i trudno weryfikowalna jest teza o malejącej wydajności pracy jako efekt rosnącego socjalnego bezpieczeństwa gwarantowanego przez państwo, czy jako skutek wzmocnienia jego funkcji opiekuńczej. Osłabienie tempa wzrostu wydajności pracy jest wprawdzie faktem, ale jest ono wynikiem całego kompleksu trudności rozwojowych, na jakie napotkały w latach siedemdziesiątych wysoko rozwinięte kraje kapitalistyczne, a nie skutkiem nagłej "demoralizacji produkcyjnej" zatrudnionych przez "państwo dobrobytu". W krajach kapitalistycznych istnieją nadal, jak się wydaje, wystarczająco silne środki dyscyplinujące zatrudnionych, wystarczająco silne bodźce skłaniające ich do wydajnej pracy³⁷. Ponadto obrona zagrożonego standardu życia owocuje nie tylko wzrostem roszczeń dochodowych, lecz także zwiększoną gotowością do pracy.

³⁷ Tego zdania są także niektórzy postępowi przedstawiciele nauk społeczno-ekonomicznych w RFN. Na przykład H. Achinger stanowczo sprzeciwia się tezie, iż rozwój socjalnego zabezpieczenia osłabia bodźce do pracy. Uważa on, iż abstrahując od odosobnionych przypadków i mimo wszystkich zmian, jakie zaszły w warunkach egzystencji mas pracujących, bodźce te pozostały wystarczające. Najlepszym tego dowodem jest podejmowanie pracy w godzinach nadliczbowych, choć może to mieć negatywny wpływ na stan zdrowia zatrudnionych. Presja potrzeb okazuje się jednak silniejsza od zdrowego rozsądku. Ponadto istotnie zmienia się dzisiaj, jego zdaniem, sama klasa robotnicza. Ma ona silnie zakorzenione przyzwyczajenie do dobrej pracy i jest związana ze swoim miejscem pracy. Negatywny wpływ socjalnego zabezpieczenia może się ujawnić tylko w społeczeństwach zacofanych, słabo rozwiniętych, biednych, w których brakuje wystarczająco mocnych bodźców do pracy w postaci presji szybko rosnących potrzeb, masowej konsumpcji na wysokim poziomie czy rywalizacji w pogoni za dobrami materialnymi - por. H. A c h i n g e r, Sozialpolitik als Gesellschaftspolitik, Köln 1971, s. 83-84.

Istotne zastrzeżenia nasuwa także teza o bezrobociu dobrowolnym jako skutku istnienia zasiłków dla bezrobotnych i ustawowych przepisów, umożliwiających bezrobotnym odrzucanie proponowanych ofert pracy. Nie negując występowania zjawisk dobrowolnej rezygnacji z ofert zatrudnienia, nadużywania uprawnień socjalnych, nie można zgodzić się z próbą ich uogólnienia. Obok bowiem przypadków uchylania się od podjęcia pracy, mają miejsce długotrwałe strajki o utrzymanie miejsc pracy.

Trudno weryfikowalny i budzący wątpliwości jest zarzut, że "państwo dobrobytu" utrudnia proces tworzenia kapitału. Jeśli to jednak znajdowało swe potwierdzenie w rzeczywistości, to wynikające z tego skutki dla procesu gospodarowania nie powinny być wyolbrzymiane z tego prostego powodu, że już istniejący wolumen kapitału nie jest w pełni wykorzystywany. Tak na przykład w ostatnich latach w RFN stopień wykorzystania rzeczowych zdolności wytwórczych oscyluje niezmiennie wokół 80%.

Teza, iż "państwo dobrobytu" spowodowało kryzys gospodarczy może być natomiast równie dobrze zastąpiona stwierdzeniem, iż kryzys gospodarczy spowodował kryzys "państwa dobrobytu". Nie można oczywiście wykluczyć wystąpienia szeregu nakładających się tu sprzężeń zwrotnych. Nie ulega wątpliwości, iż w pierwszej połowie lat siedemdziesiątych istotnie zaostrzały się sprzeczności podziałowe, owocujące rosnącą inflacją. Powstaje jednak pytanie, czy przyczyną tego była ekspansywna, "nieodpowiedzialna" polityka "państwa dobrobytu" dokonująca, czy próbująca dokonać przesunięć w podziale dochodu narodowego na korzyść odbiorców płac i świadczeń społecznych, czy też wywołana innymi czynnikami stopniowo gasnąca koniunktura zawęziła możliwości łagodzenia sprzeczności, co zaowocowało największym powojennym załamaniem się gospodarki. Wydaje się, iż prawda leży gdzieś pośrodku, to znaczy nastąpiło zbiegnięcie się w czasie stagnacyjnych tendencji w gospodarce z przyspieszoną rozbudową sfery socjalnej.

Sprowadzanie kryzysu "państwa dobrobytu" jedynie do kwestii finansowej jest także dużym uproszczeniem problemu. Warto przytoczyć tu poglądy alternatywne, bądź uzupełniające w stosunku do tych, jakie głoszą zagorzali przeciwnicy państwa. Na przykład B. Guggenberger twierdzi, iż państwo dobrobytu znajduje się w kryzysie także dlatego, że formy życia i gospodarowania w krajach ka-

pitalistycznych znajdują się w kryzysie. Obfitości towarów towarzyszy coraz większe zapotrzebowanie na świadczenia państwa dobrobytu. Stało się ono za drogie nie dlatego, że ma miejsce bezsasadna inflacja roszczeń, lecz dlatego, że potęgują się negatywne skutki wzrostu gospodarczego w postaci postępującego zanieczyszczenia środowiska, psychicznego wyczerpania zatrudnionych, rosnącego bezrobocia i zjawiska dekwalfikacji siły roboczej, które zwiększyły zapotrzebowanie na świadczenia ze strony państwa³⁸.

W podobnym tonie wypowiada się J. Strasser twierdząc, iż "impionujące w swych rozmiarach świadczenia państwa dobrobytu nie pozwoliły, jak dotychczas, wyraźnie ograniczyć socjalnych stanów nędzy i upośledzenia społecznego. Destrukcyjna dynamika rozwoju naszego społeczeństwa stwarza bowiem więcej socjalnych problemów, niż jest w stanie, mimo ciągle rosnących nakładów, usuwać"³⁹.

Silnie wyeksponowana w obecnej krytyce "państwa dobrobytu" jest też kwestia wzmocnienia zasady samofinansowania w państwowym systemie socjalnym, zasady równowartości tego, co jednostka samałoży na swe socjalne zabezpieczenie z tym, co otrzymuje w postaci świadczeń. Rygorystyczne przestrzeganie tej zasady jest, po pierwsze, technicznie niemożliwe, a po drugie nie do przyjęcia ze względów społecznych, z powodu istnienia grup społecznych, które nie są w stanie w pełni, czy choćby częściowo sfinansować sobie świadczeń socjalnych. Po trzecie warto podkreślić, iż właśnie RFN zalicza się do krajów, gdzie zasada ta jest w daleko idącym stopniu stosowana. Wynika to z dominującej w zachodniemieckim systemie socjalnym ubezpieczeniowej techniki zabezpieczenia społecznego. Po czwarte, u podłoża żądań dalszego rozszerzenia tej zasady leży dążenie do nie naruszania przez państwo istniejącej struktury w podziale dochodów, zwłaszcza w układzie międzyklasowym, a także w obrębie poszczególnych klas. Abstrahując od uwarunkowań ustrojowych, wzmocnienie zasady samofinansowania w obrębie systemu socjalnego wydaje się być pożyteczne, zwłaszcza z ekonomiczne-

³⁸ B. G u g g e n b e r g e r, Die Wiedergewinnung des Sozialen. Die Illusion des Wohlfahrtsstaates und die Krise der Arbeitsgesellschaft, "Frankfurter Allgemeine Zeitung", 13 August 1983, nr 186.

³⁹ S t r a s s e r, Grenzen..., s. 79-80.

go punktu widzenia. Nie jest jednak do przyjęcia w ramach sposobu produkcji, z którego podstaw wyrastają rażąco, nieusprawiedliwione wkładem pracy, nierówności w dochodach.

Szereg tez zawartych w krytyce "państwa dobrobytu" ma charakter jednoznacznie demagogiczny, wzajemnie sprzeczny bądź nie znajduje potwierdzenia w rzeczywistości. Na przykład teza o "zniewalaniu" jednostki przez państwo, którą formułuje się równoległe z tezą o rosnących jej roszczeniach wobec państwa. Albo więc obywatele RFN nie zdają sobie sprawy z tego "zniewalania" i jego negatywnych konsekwencji, albo świadomie do niego dążą, gdyż odpowiada to ich potrzebom. Twierdzenia o silnych tendencjach egalitarnych rozmiągają się natomiast z rzeczywistością. Nie negując pewnej niwelacji różnic w dochodach, trzeba jednak wyraźnie podkreślić, iż nastąpiła ona głównie w obrębie klasy nieposiadającej. W niewielkim natomiast stopniu zmienił się rozkład dochodów w układzie międzyklasowym.

Niezależnie od stopnia prawdziwości czy fałszywości wysuwanych pod adresem "państwa dobrobytu" zarzutów jest faktem, iż znajduje się ono w głębokim kryzysie, a w przypadku RFN nawet w odwrocie. Od połowy lat siedemdziesiątych nie podjęto tu niemal żadnej istotniejszej reformy socjalnej, zmierzającej do poprawy położenia mas pracujących. Polityka socjalna państwa uległa gwałtownemu zahamowaniu, a dojście do władzy koalicji CDU/FDP rozpoczęło okres pewnych, choć siłą rzeczy ograniczonych redukcji świadczeń i przyznanych uprzednio uprawnień socjalnych. Bezrobocie osiągnęło wielomilionowe rozmiary i nic nie wskazuje na możliwość jego istotniejszego ograniczenia w najbliższym czasie. Utrzymuje się trudna sytuacja finansowa państwa i jego instytucji socjalnych. Kres powojennej pomyślności gospodarczej wykazał niezbicie, iż "państwo dobrobytu" jest do zniesienia w warunkach dynamicznego wzrostu gospodarczego, staje się natomiast balastem, ciężarem trudnym do uniesienia w okresie stagnacji czy zwolnionego tempa wzrostu. Ponownie i bardzo wyraźnie dały o sobie znać bariery dla posunięć państwa na rzecz mas pracujących, wyznaczone istotą kapitalistycznego sposobu produkcji i logiką jego funkcjonowania.

Tadeusz Hadrowicz

CRITICISM OF "WELFARE STATE" IN CONTEMPORARY WEST GERMAN
SOCIO-ECONOMIC THOUGHT

The FRG was one of few highly-developed capitalist countries, in which Keynesism was accepted neither in theory nor in the socio-economic practice after the Second World War. Keynesism was dominated here by neoliberalism and the concept of "social market economy" built on its basis, while the West German state was called in the constitutional entry the "social legal state". The concept of the "welfare state" springing from the left wing of Keynesism was submitted to severe criticism. This criticism was reborn with an even greater force in the seventies when the Social Democratic Party came to power voicing in favour of the "global steering" policy and contributing to very dynamic development of the social-welfare sector. It was also at that time that there appeared and was popularized a view that West Germany had become a "welfare state", which was considered to be undesirable and harmful for "health" of the economy. A twilight of the long and favourable economic situation in the postwar years, which found its expression in the crisis from the years 1974-1975, and the following stage of economic stagnation (which, anyway lasts till today) gave credibility to such views and favoured criticism of the state, in general, and the welfare policy, in particular. Accordingly, the article is devoted to presentation of the main trends in the contemporary criticism of the "welfare state" in the West German socio-economic thought, with an attempt made to evaluate them.