



1. poglavje

Kaj je socialna država?

Kaj pravzaprav *je* socialna država? Če imate v rokah to knjigo, precej verjetno živite v družbi z zelo razvito socialno državo, na katere institucije ste se ob različnih trenutkih v življenju oprli. Najbrž imate tudi izdelano mnenje o socialni državi – pa naj bo za ali proti – in od njega je odvisno, kako glasujete na volitvah, kako se politično opredeljujete in kakšen odnos imate do vlade. Vsi, ki živimo v razvitih družbah, imamo tako rekoč vsak dan tako ali drugače opraviti z institucijami socialne države. Spori glede socialne politike – in davkov, s katerimi jo financiramo – so vselej v ospredju politične razprave.

Kljub temu pa bi le redki med nami znali natančno opisati, kaj je socialna država, kaj delajo njene institucije in kakšni so njihovi učinki. Še manj bi lahko razpravljali o zgodovini in oblikah socialne države. Je sicer nekaj znanega, celo vsakdanjega, a njenega resničnega značaja ne poznamo. In to, kar domnevno razumemo, se pogosto izkaže za napačno razumevanje, utemeljeno na mitih in zmotah, ki nastopajo kot dejstva.

Prva zmeta o socialni državi je, da gre za stvar preteklosti. Politični komentatorji o njej velikokrat govorijo v pretekliku, kakor da gre za že končano zgodovinsko obdobje: povojni čas družbene solidarnosti – oziroma »velike vlade« –, ki so ga že zdavnaj pokončale tržne sile in neoliberalne reforme. A ideja, da socialne države sodijo v zgodovino, stalne procese konfliktov in reformiranja izenačuje z veliko bolj temeljnimi procesi strukturnih sprememb. Videli bomo, da socialna država, četudi je bila velikokrat tarča napadov in se je njen značaj s časom spreminjal, ostaja temeljna razsežnost moderne vlade. Poročila o njeni smrti so močno pretirana.



Druga zmeta o socialni državi je, da jo demoniziramo: da jo upodabljamo kot »mamilo, ki uničuje duha,« kot zavoro rasti in industrije ali kot totalitarno birokracijo, ki tre individualno svobodo. Takšne označbe so sicer v politični razpravi ustaljene – ameriški nasprotniki jo imenujejo »socializem«, »razredna vojna« in Tony Blair stroške socialne države v Združenem kraljestvu »računi socialnega poraza« –, a kot empirične trditve so, kakor bomo videli pozneje, zelo zgrešene.

Negativni prikazi so povezani s še eno pogosto zmeta: s težnjo, da široko paleto družbenih storitev socialne države zvedemo na ozko definicijo »sociala za reveže«. Takšna zamejitev socialno državo enači z njenimi najmanj priljubljenimi in najbolj problematičnimi vidiki (»miloščino«, »socialno podporo«, »odvisnostjo« in tako naprej), uporabnike njenih storitev pa prikazuje kot neproduktivne berače. V resnici so socialne države veliko širši in vseobsežni skupki institucij, ki skrbijo za večino prebivalstva, srednjim razredom koristijo bolj kakor revežem, zelo pozitivno lahko vplivajo na gospodarsko rast in blaginjo. Pa vendar imajo take zmotne predstave velik vpliv – celo med ljudmi, ki bi morali stvari bolje poznati.

Zmote o socialni državi

Spraševalec: »Je problematično, če laburistična stranka velja za stranko socialne države?«

Ed Miliband: »Da, seveda, vendar nismo. Ne želimo veljati za stranko – in nismo stranka, ki predstavlja tiste, ki so brez dela ... Mi smo laburistična stranka, ne stranka ljudi na socialni podpori.«

Ed Miliband, voditelj laburistov, med televizijskim predvolilnim soočenjem aprila 2015

V pričujočem uvodu želim ponuditi natančnejši in bolj informativen opis socialne države – razumljiv in realističen, ki



temelji na raziskavah zgodovinarjev, sociologov in primerjalnih politologov. Utemeljil bom, da socialne države ne smemo razumeti kot obdobje povojne zgodovine, kot radikalno levičarsko politiko, kot vprašljivo miloščino za reveže ali kot nekaj, kar zavira gospodarstvo, temveč kot bistveni vidik moderne vlade – v tej ali oni obliki ga najdemo v čisto vseh naprednih družbah –, nujen za to, da so kapitalistična gospodarstva družbeno in ekonomsko vzdržna. V družboslovju sprejeta empirična trditev, da je socialna država običajen, funkcionalno nujen del kapitalističnih demokracij, se širše ne more uveljaviti zaradi močnih političnih sil, ki nasprotujejo socialni državi in izkrivljajo dojemanje javnosti.

»Socialna država« je napačno ime

Nekatere zmete o socialni državi (*welfare state*, državi blaginje) izhajajo iz njenega imena. Vsekakor ne gre predvsem za »socialo« in zagotovo ne predvsem za socialo za reveže. Gre za socialno zavarovanje, socialne pravice, socialno skrbstvo in družbeno regulacijo ekonomskega delovanja – največ koristi od tega nimajo revni, pač pa srednji razredi in zaposleni.

Prav tako pri socialni državi ne gre nujno za državo ali državne institucije. Res je, da programe socialne države ureja in financira vlada. Res je tudi, da so večinoma odvisni od davkov in zakonskih prisil. Ni pa nujno, da storitve in prejemke, ki jih ti programi ponujajo, ustvarjajo, upravljajo ali razdeljujejo državni uradniki. V Nemčiji in več drugih evropskih državah sta upravljanje socialnega zavarovanja in zagotavljanje socialnih storitev prepuščena verskim in prostovoljskim organizacijam. V Kanadi zdravstveno oskrbo ponujajo zasebniki, plačani iz vladnega zavarovalnega sklada. V ZDA pa velik del socialnega varstva, financiranega iz davkov – v obliki dragega zdravstvenega varstva in pokojnin –, zasebne korporacije razdeljujejo kot nagrade dobro plačanim zaposlenim.



»Socialna država« tudi ni pravi opis za državo kot celoto, kakor da bi se vsa vlada ukvarjala s socialnimi storitvami. Nobena moderna država – celo povojna Velika Britanija ali Švedska v 60. letih 20. stoletja ne – »ni« socialna država. Točna opredelitev pojma se nanaša zgolj na določen način upravljanja in določen sektor vladnega delovanja. Socialna država je zgolj ena razsežnost veliko širše države, ki si prizadeva za druge cilje, opravlja druge funkcije in ima druge vrste stroškov.

Na drugi strani je osupljivo, da v industrializiranem svetu ni države, ki *ne bi imela* razvitega aparata socialne države, ki predstavlja precejšen del javne porabe. Sistemi socialne države so sicer zelo različni, eni bolj, drugi manj obširni ali velikodušni. A socialna država je značilna za vse razvite družbe. To je pomembno družbeno dejstvo.

Poimenovanje socialne države je že od nekdaj problematično. Ko se je izraz v 50. in 60. letih 20. stoletja uveljavil, je bil najmanj priljubljen pri ljudeh, najtesneje povezanimi z institucijami, ki naj bi jih opisoval. William Beveridge – socialni reformist, ki v splošnem velja za očeta britanske socialne države – ga je od srca sovražil. Impliciral naj bi »nekaj za nič«, »Božičkovo državo«, kar je v nasprotju s samo naravo socialne države, ki močno poudarja pomen prispevkov delavcev, prostovoljskega dela in osebne odgovornosti. Tudi T. H. Marshall – teoretik socialne države, od katerega smo dobili moderne koncepcije socialnih pravic in socialnega državljanstva – se je terminu izogibal. V svojem slavnem predavanju *Državljanstvo in družbeni razred* ga ni uporabil niti enkrat, pozneje pa je izjavil, da je »socialna država izraz, ki se mi je zelo priskutil«. Celo Richard Titmuss, glavni akademski govorec povojne britanske socialne politike, je »socialno državo« razumel kot negativno poimenovanje, ki so ga bolj kot zagovorniki uporabljali nasprotniki socialne politike.



Beveridge, Marshall in Titmuss so razumeli, da izraz socialna država običajno zbuja vtis beraških odjemalcev, ki od pokroviteljske države prejemajo nezaslužene ugodnosti. Ker pa se je vendarle uveljavil in ga uporabljajo tako privrženci kakor nasprotniki, lahko sklepamo, da so te negativne asociacije še vedno tik pod površjem in si jih vse preveč zlahka priključimo pred oči. Če bi lahko zamahnili s čarobno paličico in spremenili jezik, bi bolj pravilno (in manj anglocentrično) govorili o »družbeni državi« [social state] in »socialnem kapitalizmu« [welfare capitalism]. Po pol stoletja splošne rabe pa smo verjetno obsojeni na ta termin, zato ga bom v knjigi še naprej uporabljal. Bralci, opozoril sem vas ...

Kaj je socialna država?

Socialne države so enako raznolike kakor države, v katerih so. Obširna, egalitarna socialna država socialnodemokratske Švedske je izrazito drugačna od bolj minimalistične, tržno usmerjene različice, ki jo poznajo v ZDA. Prav tako se bistveno razlikuje od socialnih držav drugih socialnih demokracij, tudi od nordijskih sosed, s katerimi jo običajno uvrščamo v isto skupino. Ameriške institucije socialne države pa so precej drugačne od institucij v Kanadi, Avstraliji in na Novi Zelandiji, čeprav jih po navadi vse uvrščamo med »liberalne« socialne države. (V primerjalni socialni politiki z izrazom »liberalen« opisujejo privržence tržne usmeritve, v ameriški politiki pa, skoraj nasprotno, podpornike aktivistične vlade.) Tudi znotraj same ameriške socialne države so razlike, saj 50 zveznih držav in neštete mestne oblasti za svoje prebivalce vzpostavljajo različne politike in storitve.

Socialne države se spreminjajo tudi s časom. Razvijajo in preoblikujejo se, bodisi na ravni vsakdanjega upravljanja bodisi na bolj temeljni ravni ukrepov in ciljev. V ZDA je socialno državo utemeljil *New Deal* Franklina D. Roosevelta. Prenovile in razširile so jo Johnsonove reforme *Great Society*,

