



Szmodis Jenő¹

Az állami beavatkozásról a szociális állam vonatkozásában

Jelen tanulmánnyal a 80 éves Tamás András professzort köszöntöm, aki hosszú és különösen gazdag oktatói, kutatói pályafutása során jelentősen járult hozzá számos jogászgeneráció jogi kultúrájának kialakításához, a magyar közigazgatástudomány nemzetközi hírének növeléséhez.

A feudalizmus évszázadaiban a nagycsalád, a faluközösség viszonylag intakt gazdasági, szociális és kulturális közösség volt, amelyen belül a közösség tagjainak igényeit különösebb állami beavatkozás nélkül is kielégíthették a kor kulturális és gazdasági szintjén. A 18–19. századtól a tradicionális közösségek fokozatos felszámolódásával a szociális igények igen jelentős része kielégítetlenül maradt, és a középkori bányász-önsegélyezés mintájára kialakult a munkások önszegélyezése.² Az állam viszonyulása e folyamathoz kétarcú volt. Egyfelől ugyanis ez az önszegélyezés hatékonyabbá tette a sztrájkokat (ugyanis kezdetben nem különültek el élesen a sztrájkalapok az egyéb szociális célra rendelt összegektől), másrészt – részben a keresztény-szociális mozgalmak és pápai enciklikák³ hatására is – az állam számára is nyilvánvalóvá vált az önszegélyezéshez fűződő osztálytársadalmi érdek.⁴ Az állam tehát elismerést adott a munkáskezdemenyezések számára, szabályozó hatóságként lépett fel, bevonva később a munkaadókat is az egészségbiztosítási és nyugdíjalapok képzésébe.

Az állami beavatkozásnak hagyományosan három nagy területét különböztethetjük meg: a *gazdasági*, a *kulturális* és a *szociális* intervenciót. Ezek közül a gazdasági beavatkozás egyfelől igen régi keletű, másfelől ennek kiteljesedése csupán a 20. században tapasztalható. A monetáris politika alakítása, ezen belül a pénzkibocsátás már a patrimoniális monarchiák kialakulásától kezdve uralkodói felségjog. A 12–13. századtól azonban az uralkodó számos országban e jogainak

¹ Egyetemi docens, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar Kormányzástani és Közpolitikai Tanszék. Kapcsolat: szmodis.jeno@uni-nke.hu.

² Balogh Gábor: *Társadalombiztosítási ismeretek. Bevezetés a társadalombiztosítástanba*. Budapest, Corvinus, 1996.

³ *Rerum novarum*, Qadragesimo anno.

⁴ Lásd Bismarck idején az 1884. évi üzemi balesetbiztosítási törvényt.

gyakorlását a pénzügyeket érintő egyéb – mai kifejezéssel költségvetési – jogosítványaival (például az adóztatással és a vámszedéssel) együtt összességű fizetés ellenében magánszemélyeknek engedte át. E folyamat hazai megvalósulására utal a II. András által 1222-ben kiadott Aranybulla XXIV. cikkelye, amely kimondta: „Pénzverő kamaraispánok, sőtisztek, vámosok országunk nemesi legyének. 1 §. Izmaeliták és zsidók ne lehessenek.”⁵ A monetáris felségjogok újra-központosítása majd a kibontakozó abszolutizmus idején valósul meg, hogy azután a polgári átalakulás idején kerüljön ismét napirendre annak privatizálása.⁶ Mivel a 17. századtól kibontakozó politikai folyamatok az abszolutizmus korlátozása, illetve felszámolása irányában hatottak, az állam gazdasági beavatkozó szerepe sokáig háttérbe szorult.

A pénzügyeken kívül az állami beavatkozás lehetőségének másik nagy területe az állami *piacsabályozás*. Ez azonban az euroatlanti kultúrkörben viszonylag későn, csupán a 19. századtól vált meghatározóvá. A gazdasági szereplők piactorzító magatartása elleni első modern törvény az 1890-es amerikai trösztellenes törvény, az úgynevezett Sherman Act.⁷ Angliában a kapitalista gazdasági rend és a polgári társadalmi berendezkedés kialakulása egyazon folyamat két oldalát jelentette. Itt a kapitalista viszonyok létrejötte a 17. századtól nemcsak az uralkodói, de a kormányzati hatalom korlátok között tartását is szükségesnek ítélte, és Locke, majd Smith nyomán

⁵ A 13. századi hazai viszonyokról lásd Komoróczy Géza: *A zsidók története Magyarországon I. A középkortól 1849-ig*. Pozsony, Kalligram, 2012. 69–358. A középkori Magyarországon mindazonáltal – Venetianer Lajos újpesti főrabbi kutatásai szerint – csupán ott merült fel a zsidókérdés, ahol jelentős számú idegen eredetű városi polgárság élt. „Helyzetük fokozatos rosszabbodása s irántuk táplált előítélet fakadása, valamint annak gyűlöletté váló elfajulása szoros összefüggésben van a városok fejlődésével, melyeknek külföldről bevándorló polgársága gazdasági érdekharcot folytatott külföldről magukkal hozott fegyverekkel a középosztályt alkotott zsidók ellen. A mohácsi vész előtt Buda, Nagyszombat, Pozsony és Sopron városai, idegen származású polgárság gyűlöhelyei, képezik a zsidókérdés színterét; földesúri birtokokon, magyar lakosság közt nem volt zsidókérdés.” Venetianer Lajos: *A magyar zsidóság története a honfoglalástól a világháború kitöréséig. Különös tekintettel gazdasági és művelődési fejlődésére*. Budapest, Fővárosi Nyomda, 1922. 51. Venetianer az Aranybulla tükrében felhívja továbbá a figyelmet arra, hogy a magyarországi zsidók már a 13. században jelentős szerepet játszottak a királyság pénzügyeinek intézésében. Mint írja: „Kálmán bölcs és igazságos uralma után egy egész századig nem hallunk a zsidókról semmit, ami legalább is azt bizonyítja, hogy nem forgott fenn semmi ok, mely szükségessé tett volna ellenük valamelyes intézkedést. S amikor újból szó esik felőlük a törvényhozásban, akkor sem a zsidóság zöme és a keresztény lakosság széles rétegei közt kialakult ellentétet akar kiegyenlíteni a törvény, hanem csak az ország nemeseinek gazdasági érdekeit veszi védelembe. II. Endre 1222-ben kiadott Aranybullájában elrendeli, hogy »kamaragrófok, pénzverde-, só- és adóhivatalnokok csak nemesek lehetnek, de zsidók és izmaeliták nem«.” Venetianer (1922): i. m. 22–23.

⁶ John Locke: Some considerations on the consequences of the lowering of interest and the raising of the value of money. In a letter sent to a member of Parliament, in the year 1691. In *The works of John Locke, in nine volumes*. 12. kiadás. London, Rivington, 1824. 4. köt. 1–116.

⁷ Oliver Black: *Conceptual foundations of antitrust*. Cambridge, Cambridge University Press, 2005. 62–63.

uralkodóvá vált az elképzelés, hogy a *piac önszabályozó mechanizmusai* elegendőek a gazdaság zavartalan működésének biztosításához. Ez az elképzelés paradox módon jól megfért a koncessziók és monopóliumok létének tudomásulvételével és a kartellek piaci működést torzító hatásainak figyelmen kívül hagyásával.⁸

A kontinentális Európában ugyanakkor ebben az időben jellemzően még ki sem alakultak azok a gazdasági viszonyok, amelyek legalább elvileg felvethették volna a hatékony állami piacsabályozás kérdését, annak ellenére, hogy az abszolútizmus időszakában az uralkodó teljes körű jogalkotói hatásköre vitathatatlan volt. A piacsabályozás Európában is viszonylag későn, a polgári átalakulás korát követően valósult meg. Annak ellenére, hogy Adolf Menzel már 1894-ben javaslatot tett a kartellek jogi szabályozására, a versenykorlátozást csökkentő első európai törvény elfogadására csupán 1923-ban került sor Németországban.⁹ Az állam gazdasági beavatkozásának további területét a gazdaságélénkítés jelenti, amelynek nagyarányú megvalósulására a 20. század második harmadától került sor.

Az állam aktív társadalmi szerepvállalásának két további fontos területét jelenti a kulturális és a szociális szolgáltatások megszervezése. E két terület közül az *oktatás* állami szabályozása és intézményi hálózatának kiépítése valósult meg előbb. Hangsúlyozni kell azonban, hogy az oktatásban való állami szerepvállalás merőben új jelenségnek számít a történelemben. Az antik iskolák – akár Platón Akadémiája (Kr. e. 385 – Kr. u. 529) vagy Arisztotelész Lúkeionja (Kr. e. 335 – Kr. e. 86) – olyan magánintézményekként működtek, amelyek „képzéseiben” a hallgatók önkéntesen és többnyire alkalmilag vettek részt. A működés nem volt feltételek teljesítéséhez és engedélyhez kötött; annak inkább csak negatív és hallgatólagos feltétele volt, nevezetesen az intézmény nem sérthette az állam és a közösség érdekeit. Jellemző tehát az is, hogy a keresztény Iusztinianosz trónra kerülése után két esztendővel, Kr. u. 529-ben a pogány szelleműnek tartott Akadémián a jogi és a filozófiai képzés folytatását megtiltotta.¹⁰

A középkorban iskolákat – amelyekben az oktatás a hét szabad művészet (latin nyelv, retorika, dialektika, számtan, zene, mértan, csillagászat) tematikája szerint folyt – kezdetben a bencés rend tartott fenn.¹¹ Később más rendek, székes-

⁸ Papp Tekla: A koncesszió – nemzetközi kitekintés. *Jogelméleti Szemle*, (2003), 3.

⁹ Szilágyi Pál – Tóth András: A kartellszabályozás történeti fejlődése. *Verseny-Tükör*, 12. (2016), Különszám II. 12. Lásd még David J. Gerber: *Law and competition in twentieth century Europe: Protecting Prometheus*. Oxford, Clarendon, 1998. 74–75.

¹⁰ Amint azonban H. G. Wells megjegyzi: „Justinianus bezáratta ugyan az athéni iskolát és szétkergette tanárait és növendékeit (529), ezt azonban főleg azért cselekedte, hogy annak az új iskolának, amelyet Konstantinápolyban alapított, és amelyet a császári udvar közelről ellenőrizhetett, ne legyen többé vetélytársa.” H. G. Wells: *A világtörténet alapvonalai*. Budapest, Génus, 1925. 322.

¹¹ Az európai iskola bencés eredetét őrzi a Gergely-járás 9. századból származó hagyománya. A március 12-én, a bencés szerzetes pápa, Nagy Szent Gergely napján tartott, iskolásokat toborzó dramatikus játékot IV. Gergely pápa (827–844) rendelte az iskolás gyermekek ünnepének. Ugyan-

egyházak, illetve a városok is alapítottak és működtettek hasonló intézményeket. Az egyetemi képzés kezdetei a 11. századig nyúlnak vissza. Az 1050 körül alapított és két évszázadon át működő salernói orvosi iskolát éppúgy a modern nyugati egyetemi rendszer előzményének tekinthetjük, mint Irnerius (1050–1125) 1088-ban, Bolognában alapított jogi iskoláját. A magánintézményekként létrejött egyetemeket egyházi és uralkodói alapítású intézmények létrehozása követte. Az állam azonban évszázadokig nem határozta meg az iskolák és egyetemek működésének szabályait. Jellemző az is, hogy az oktatással kapcsolatos legalapvetőbb kifejezések (például kar, professzor, doktor, magiszter) sokáig eltérő jelentést hordoztak függően tértől és időtől.¹² Az oktatás állami szabályozása csupán a 18. század felvilágosult abszolutizmusában került napirendre. Mária Terézia 1777-es *Ratio Educationis* című rendelete az elemi iskoláktól a felsőfokú képzésig meghatározta az oktatási rendszert, noha nem érintette az intézmények fenntartóinak személyét (így az iskolák jelentős részben továbbra is egyházi kézben maradtak), és általános tankötelezettséget sem rendelt el.¹³ Utóbbi majd csak a báró Eötvös József minisztersége idején elfogadott 1868. XXXVIII. törvénycikk vezet be, intézményesítve egyúttal az arra rászoruló gyermekek tandíjmentességét. Az állam oktatási – így szabályozási, igazgatási és intézményfenntartói – szerepköre a 19. század második felétől tehát jelentősen megnövekszik, és a folyamat – különösen a tandíjmentességek és ösztöndíjak biztosítása által – a szociális jóléti állam 20. századi kiépülésével folytatódik.

A kulturális élet más területein is a 19. századi polgári átalakulás hozza a legjelentősebb változásokat. A színházak és operák jelentős része a 18. század végéig, a 19. század elejéig vagy uralkodói, főúri fenntartású volt, vagy ezek támogatását élvezve volt képes a folyamatos működésre.¹⁴ A 19. század vége hozza el a városi és állami fenntartású kulturális intézmények (színházak, operák, hangversenytermek, közkönyvtárak) hálózatát, amelynek azonban szolgáltatásait jellemzően

ebben az időszakban az iskola fejlesztése Bizáncban is lendületet vett. Amint Olajos Teréz írja: „A kultúra fellendülése már Theophilus császár (829–843) korától folyamatosan halad előre: ekkor működik Konstantinápolyban Leo Philosophos (vagy Mathematikos). Ekkor kelti új életre a császár a konstantinápolyi egyetemet és folytatja a Nagypalota bővítését.” Olajos Teréz: *Bíborbanszületett Konstantin. Meghamisította-e a történelmet a bizánci császár?* *Rubicon*, 14. (2003), 5. 51.

¹² Mikonya György: *Az európai egyetemek története*. Budapest, ELTE Eötvös, 2014. 43.

¹³ Fináczy Ernő: *A magyarországi közoktatás története Mária Terézia korában*. Második kötet (1773–1780). Budapest, Magyar Tudományos Akadémia, 1902. 187.

¹⁴ Jellemző a 19. század közepének viszonyaira, hogy Richard Wagner színházmegújító terve között – görög mintára – kiemelten szerepet kapott az igazi népszínház és népopera megteremtésének igénye (Wagner Richard: *Művészet és Forradalom*. Budapest, Révai, [é. n.] [1910-es évek vége]. 55.), és Liszt a weimari udvari színház karmestereként volt képes viszonylagos alkotói függetlenséget teremteni magának.

a módosabb társadalmi rétegek veszik igénybe. A helyzet valamelyest az 1920-as évek második felére változik meg,¹⁵ ám e fejlődést hamar derékba törí az 1929-es gazdasági válság. A kultúra területén a jelentősebb állami intervenció majd csak a 20. század második felében, a szociális jóléti állam kialakulásával valósul meg.

Az állam szociális szerepvállalásának kialakulása szintén hosszú folyamat. A már említett középkori eredetű bányász-önsegélyezést (az úgynevezett bányatársulások gyakorlatát) más foglalkozási ágakban évszázadokig nem követte hasonló kezdeményezés. Annak elméleti belátása is csupán a 18. század végén jelenik meg, hogy az állam egy sajátos veszélyközösség. August Ludwig von Schlözer (1735–1809) az államot tagjai jólétét biztosítani hivatott sajátos társaságnak fogja fel.¹⁶ Ez a szerződéselméletekből kinőtt elképzelés sokáig pusztán teória maradt. Az ipari munkásság növekvő száma és önszerveződése azonban – részben Robert Owen (1771–1858) úgynevezett utópista szocialista gondolatainak hatására – a 19. században elindított egy olyan folyamatot, amely hosszabb távon elvezetett az állam szociális szerepvállalásának általános elfogadásához.

A londoni munkások 1836-ban alapított szövetsége (London Working Men's Assotiation), majd az 1838-ban és 1839-ben megfogalmazott People's Charter a választási jog kiszélesítésén kívül a közteherviselés igazságosabbá tételét célozta.¹⁷ Miután az alsóház az egymillió aláírást tartalmazó kérelmet elvetette, felkelések robbantak ki, amelyeket a kormányzat leverte. Két évvel később a mozgalom országossá vált, majd 1842-ben a munkaidő korlátozására és a bérek emelésére vonatkozó petíciót már hárommillió aláíró támogatta. Az ismételt elutasítás nyomán sztrájkhullám bontakozott ki, ám a kormány az ellenállást elfojtotta. A chartizmus utolsó nagy fellángolását az 1847-es év hozta el, amikor elérték a nők és a gyermekek munkaidejének napi 10 órában történő maximalizálását. 1848-ban az éhínség miatti lázadásokat azonban olyan megtorlás követte, amely után e mozgalom gyakorlatilag elhalt.

A modern német kapitalizmus számára intő példaként tűntek fel az angliai történések. Az 1871-ben létrejött Német Birodalom az élet számos területén törekedett az egységes szabályozás kialakítására, ezzel is elősegítve a sok tekintetben

¹⁵ Amint Ortega 1930-ban megjelent művében fogalmaz: „Magát a tömeget látjuk, s azt, hogy birtokolja a civilizáció teremtette helyeket és eszközöket.” José Ortega y Gasset: *A tömegek lázadása*. Budapest, Pont, 1995. 6.

¹⁶ Ludwig von Schlözer: *Allgemeines Staatsrecht und Staatsverfassungslehre*. Göttingen, Vandenhoeck und Ruprecht, 1793. Vö. Takács Péter: Államtan. Budapest, Corvinus, 2011. 26. Takács ugyanitt emlékeztet arra, hogy Schlözer magyarokra vonatkozó negatív (a magyaroknak az európai környezettől idegen jellegére vonatkozó) megjegyzései inspirálták Herdert híres jóslatának megfogalmazására.

¹⁷ A dokumentum alapját a William Lovett (1800–1877) által megfogalmazott, politikai jogokat követelő 6 pont képezte, amely utóbb gazdasági követelésekkel is kiegészült. Mark Hovell: *The Chartist Movement*. Manchester, Manchester University Press, 1925. 13–14, 116.

még mindig heterogén birodalom tényleges egységességének megteremtését. Otto von Bismarck (1815–1898) kancellár a szociáldemokrácia, különösen pedig a marxizmus veszélyesnek ítélt törekvéseit az állam által irányított szociális reformokkal igyekezett elhárítani. Hivatali idejének (1871–1890) második felét hangsúlyosan jellemezte a szolidaritási alapú társadalombiztosítási rendszer kiépítése.¹⁸ Bismarck e törekvése is világosan megmutatja az angolszász és a kontinentális konzervativizmus közötti különbséget. Utóbbi szemléletétől ugyanis nem idegen a közjónak a szolidaritás elvével összhangban való értelmezése. A német törvényhozás 1883-ban tehát elfogadja a betegségi biztosítási törvényt, majd 1884-ben az üzemi baleseti biztosításról szóló, 1889-ben pedig az öregségi és rokkantsági biztosítási törvényt alkotja meg. 1911-ben az alapvetően a munkások életkörülményeinek javítására meghozott biztosítási törvények egyesítésén túl sor kerül a biztosítás alkalmazottakra való kiterjesztésére is, majd nem sokkal a gazdasági világválság kirobbanása előtt, 1927-ben elfogadják a munkanélküliség elleni biztosításról szóló törvényt (*Das Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung*).¹⁹ A gazdasági világválság, majd a náci párt előretörésének tükrében azonban látnunk kell, hogy ez az előremutató jogszabály és a mögötte kiépülő intézményrendszer alkalmatlan volt a tömegeket érintő válság gyakorlati kezelésére.

A New York-i Wall Streetről 1929-ben kiindult csődhullám hamar elérte Európát is, és noha a válság elsősorban a tőzsdei pénzügyi termékek spekulatív kereskedelméből bontakozott ki, a pénzügyi szféra és a reálszféra szoros financiai kapcsolata miatt hamar maga alá gyűrte a termelő vállalkozásokat is. A válság megoldása – függetlenül attól, hogy az demokratikus vagy épp antidemokratikus politikai rendszeren belül valósul-e meg – az állam korábbinál nagyobb szerepvállalását igényelte.²⁰ Az 1933-ban hivatalba lépő Franklin D. Rooseveltnél a New Dealje – amelyet John Maynard Keynes (1883–1946) dolgozott ki – éppúgy az állam aktív gazdasági beavatkozását hangsúlyozta, mint a német Wilhelm Lautenbach (1891–1948) 1931-es gazdasági terve. Keynes az állami beruházásban, akár fedezet nélkül kibocsátott pénzből megvalósuló infrastruktúra-fejlesztéssel kívánta a munkanélküliséget csökkenteni és a gazdaságot növekvő pályára állítani. Mind-

¹⁸ Balogh (1996): i. m.; Buda József: *Betegségi biztosítás. Szemelvények a társadalombiztosítás történetéből*. Pécs, PTE, 2001; Nyári János: *A társadalombiztosítás elvi alapjai, története és rendszere*. Budapest, BCE, 2010.

¹⁹ Georg Altmann: *Aktive Arbeitsmarktpolitik: Entstehung und Wirkung eines Reformkonzepts in der Bundesrepublik Deutschland*. Stuttgart, Franz Steiner, 2004. 113–114.

²⁰ Az első világháborút követően a háborút veszített országok helyzete – különösen az aránytalan jóvátételi kötelezettségek miatt – eleve kétségbeejtő volt. A németországi gazdasági és morális hanyatlásról lásd Elias Canetti: *Tömeg és hatalom*. Budapest, Európa, 1991; Rejtő Jenő: *Megyek Párizsba, ahol még egyszer sem haldokoltam*. Szeged, Szukits, 1997; Alfred Döblin: *Berlin, Alexanderplatz*. Budapest, Európa, 2009.

ehhez Amerikában a politika és a pénzügyi-gazdasági szféra megegyezésére („deal”-jére) volt szükség, különösen azért, mert 1913-tól a magánbankok által létrehozott Federal Reserve System látta el az amerikai jegybank szerepét, így a kormányzat egymaga nem dönthetett a forgalomban lévő pénz mennyiségéről.

Mindez éppúgy ellentmondott a klasszikus közgazdasági elméleteknek, mint Wilhelm Lautenbach terve. Az ortodox álláspont ugyanis ekkor az volt, hogy az államháztartás kiadásának hitelből való megemlése növelné a kamatlábat.²¹ Mindez hosszabb távon pedig inflációt és újabb gazdasági nehézségeket eredményez. Németországban a pénzjegykibocsátás növelése állami hatáskörben megtehető volt.²² Lautenbach abból a – már Hume által is felismert – törvényszerűségből indult ki, hogy a pénz mennyiségének növekedése a nemzetgazdaságon belül csak akkor eredményezi az árak későbbi emelkedését, ha a pénz-növekedés *nem felhalmozási* jellegű, hanem az a piacon ténylegesen meg is jelenik. Elképzelésének lényege az volt, hogy ha a kibocsátott pénztöbbletet azonnal termelő és infrastrukturális beruházásokra fordítják, ez megteremti a fedezetét a többletkibocsátásnak. Így elkerülhetők a pénzmennyiség-növekedés inflációs hatásai. Lautenbach terve csupán 1933 után kezdett megvalósulni.

A gazdasági válság, amely a felelőtlen gazdasági műveletek következtében állt elő, megteremtette az állami beavatkozás új ideológiáját. Eszerint a gazdaság természete eleve a ciklusosság, a konjunktúra és a recesszió szabályos időközönkénti változása, és ennek kiküszöbölése érdekében helye lehet az állam intervenciójának. Megfelelő hitelpolitika kialakításával, szubvenciók biztosításával, következetes inflációs politikával az állam nemcsak csökkentheti a recesszió hatásait, de azokat adott esetben meg is előzheti.

A gazdaság sajátos, etatista irányítása valósult meg már az 1920-as évek közepétől az olasz fasizmus korporációs rendszerében is. Itt a felülről vezérelt modernizációt, a munkásság viszonylagos biztonságát egy autoriter politikai rendszer hozta el, míg a Szovjetunióban a teljes gazdaság állami kézbe vétele és központi irányítása az életkörülmények rosszabbodását eredményezte.²³ Utóbbi fejlemény persze rávilágít arra, hogy az állam beavatkozása a gazdaságba önmagában nem eredményezi a gazdasági folyamatok kiegyensúlyozott alakulását, míg a sikeres és szükséges állami beavatkozások rávilágítanak arra, hogy az államnak a gazdaságba való beavatkozása önmagában nem tekinthető rossznak. Annyi mondható

²¹ Monika Rosengarten: *Die Internationale Handelskammer. Wirtschaftspolitische Empfehlungen in der Zeit der Weltwirtschaftskrise 1929–1939*. Berlin, Duncker und Humblot, 2001. 182.

²² J. Adam Tooze: *Statistics and the German State, 1900–1945: The making of modern economic knowledge*. Cambridge, Cambridge University Press, 2001. 170.

²³ Az 1932–33-as holodomor, az ukrán éhhalál, amely 3–7 millió áldozatot követelt, csupán része volt az ekkor a Szovjetunió más területein is tomboló éhínségnek. Adam Jones: *Genocide: A comprehensive introduction*. London, Taylor & Francis, 2010. 194.

csupán, hogy az állami beavatkozás *módja*, a valós problémákhoz való *illeszkedése*, vagy annak éppen a hiánya, ami mércéül szolgálhat a beavatkozás megítéléséhez. Az állami beavatkozásban is érvényes tehát a szükségesség és az arányosság elveinek követése.

Az 1929-es gazdasági világválságra adott különböző válaszok formálták ki Hermann Heller „szociális jogállam” (sozialen Rechtsstaat) koncepcióját.²⁴ Világossá vált ugyanis, hogy a válságjelenségek kezelésére a leghatékonyabb és egyúttal leggyorsabb módszereket a voluntarista szemlélet kínálja, jóllehet ezek nemritkán a jogállamiság sérelmével járhatnak. Az is egyértelműnek tűnt, hogy például Nagy-Britannia alapvetően liberális, demokratikus, jogállami berendezkedése nem alkalmas a válság hirtelen felszínre törő következményeinek kezelésére. Heller tehát a *szociális szempontoknak* a *jogállamiság* követelményével való összehangolását szorgalmazta. Nézetei azonban csupán a második világháborút követő évtizedekben váltak valósággá, illetve öltözték alkotmányos szabályok formáját.

A szociális-jóléti állam koncepciója, amely a szociális ellátórendszer hatékony működését, a foglalkoztatás biztonságát tűzte ki célul, az 1950-es, 60-as években fokozatosan összekapcsolódott a „fogyasztói társadalom” gazdaságfilozófiájával. Ez az Amerikából induló elgondolás a gazdasági növekedés fenntartását a fogyasztás folyamatos növelésével vélte elérhetőnek, amely utóbbi megteremtésében nem csekély szerep jutott a banki hitelezésnek. A fogyasztói társadalom elgondolásának egyik legkorábbi képviselője az 1910-es, 20-as években az autógyáros Henry Ford volt, aki a tömegtermelés megvalósításával és magas bérek biztosításával igyekezett elérni, hogy munkásai egyúttal vásárlóivá is váljanak. A gazdaság egészének szintjén azonban a fogyasztás intenzív növekedésének fenntartása nem nélkülözhetette a hitelezés megnövekedését, ami hosszú távon inflációt és finanszírozási, illetve újabb növekedési anomáliákat eredményezett.

Európában a szociális, jóléti állam az amerikai modellhez képest kissé más-ként alakult. Európában ugyanis a társadalombiztosítás rendszere – elsősorban Németországban és a Habsburg Birodalom területein – már több évtizedes múltra tekintett vissza. Itt tehát a második világháború után kialakuló fogyasztói társadalom és gazdasági növekedés az állam kiterjedt újraelosztási mechanizmusainak működésével párosult. A jóléti állam, illetve a fogyasztói társadalom eszméje és gyakorlata azonban mind Észak-Amerikában, mind pedig Nyugat-Európában egyaránt virágzott a második világháborút követő évtizedekben, egészen az 1970-es évek közepéig. Ettől az időtől kezdődően azonban a gazdaság, és ezzel összefüggésben az állam és a társadalom újabb jelenségekkel kellett hogy szembenézzen.

²⁴ Hermann Heller: *Rechtsstaat oder Diktatur?* Tübingen, Mohr, 1930. 9 és 23. A fogalomfejlődésről lásd Karl-Peter Sommermann: *Staatsziele und Staatszielbestimmungen*. Tübingen, Mohr Siebeck, 1997. 178. Vö. Szilágyi Péter: *Jogi alaptan*. Budapest, ELTE Eötvös, 2014. 137.

Az 1970-es évek második felétől meghatározó nyugati gazdaságokban úgynevezett *stagfláció* alakult ki, ami a gazdasági növekedés megtorpanásának (stagnálás) és az inflációnak az együttes kibontakozását jelentette. Ez a jelenségre válaszul születő neoliberális elméletek és gyakorlatok a helyzetből kivezető utat a gazdasági versenyképesség növelésében, az állami elvonások csökkentésében, a jóléti kiadások megkurtításában, a termelési költségek (így a munkabérek) csökkentésében vélték megtalálni. Mindehhez társultak azok az ugyancsak neoliberális törekvések, amelyek a piaci liberalizáció növelését, az úgynevezett protekcionizmus (például a védővámok) leépítését hirdették a gazdasági versenyképesség előmozdítása érdekében. Az amerikai és angol gazdaság átalakítása az 1980-as években, az úgynevezett reaganizmus és thacherizmus idején ebben a neoliberális szellemben valósult meg, ami egyúttal egy globális piac kialakulásának irányába mutatott.

Az 1980-as évektől komoly viták bontakoztak ki a jóléti állam fenntarthatóságáról.²⁵ A kételyek megfogalmazását több tényező együttes hatása váltotta ki. Az 1973-as olajár-emelkedés okozta recesszió következménye, a növekvő munkanélküliség együtt járt a népesség korösszetételének megváltozásával, a nyugdíjas korúak számának növekedésével, az egészségügyi és jóléti rendszerek emelkedő kiadásaival.²⁶ Az is egyértelműnek tűnt, hogy az esetleges megszorítások, bércsökkentések, járulékemelések az érintettek ellenkezését váltják ki. A globális gazdaság kiépülésével, a vám és egyéb kereskedelmi korlátozások fokozatos leépítésével számos nagyvállalat számára észszerűnek tűnt, hogy termelő kapacitását a fejlődő, elsősorban ázsiai országokba telepítse. Ez a folyamat mindenekelőtt Észak-Amerikát sújtotta. Az észak-amerikai cégek jelentős része tehát – a munkaadók, munkavállalók és az állam Európában bevett háromoldalú (tripartit) egyeztetése helyett – kihasználva a globális gazdaság előnyeit, nagy számban helyezte ki üzemait olcsó termelési költségeket biztosító országokba. Ez a folyamat azonban bizonyos kiséssel Európában is lezajlott, azzal a különbséggel, hogy 1990-től a nyugat-európai cégek számára a kelet-közép-európai volt szocialista országok kínálkoztak különösen vonzó befektetési terepek.

²⁵ Andorka Rudolf – Anna Kondratas – Tóth István György: A jóléti rendszer jellemzői és reformjának lehetőségei. *Közgazdasági Szemle*, 42. (1995), 1. 1.

²⁶ Andorka–Kondratas–Tóth (1995): i. m. Lásd még Peter Flora – Arnold J. Heidenheimer (szerk.): *The development of welfare states in Europe and America*. London, Transaction Books, 1981; Peter Flora (szerk.): *Growth to limits: The Western European welfare states since World War II*. 1–4. kötet. Berlin, de Gruyter, 1986–1987; Walter Korpi: Power, politics, and state autonomy in the development of social citizenship: social rights during sickness in eighteen OECD countries since 1930. *American Sociological Review*, 54. (1989), 3. 309–328; Christoph Sachße – H. Tristram Engelhardt (szerk.): *Sicherheit und Freiheit*. Frankfurt, Suhrkamp, 1990; Christopher Pierson: *Beyond the welfare state?* Cambridge, Polity, 1991.

Irodalomjegyzék

- Altmann, Georg: *Aktive Arbeitsmarktpolitik: Entstehung und Wirkung eines Reformkonzepts in der Bundesrepublik Deutschland*. Stuttgart, Franz Steiner, 2004.
- Andorka Rudolf – Anna Kondratas – Tóth István György: A jóléti rendszer jellemzői és reformjának lehetőségei. *Közgazdasági Szemle*, 42. (1995), 1. 1–29.
- Balogh Gábor: *Társadalombiztosítási ismeretek. Bevezetés a társadalombiztosítástanba*. Budapest, Corvinus, 1996.
- Black, Oliver: *Conceptual foundations of antitrust*. Cambridge, Cambridge University Press, 2005. Online: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511494666>
- Buda József: *Betegségi biztosítás. Szemelvények a társadalombiztosítás történetéből*. Pécs, PTE, 2001.
- Canetti, Elias: *Tömeg és hatalom*. Budapest, Európa, 1991.
- Döblin, Alfred: *Berlin, Alexanderplatz*. Budapest, Európa, 2009.
- Finácz Ernő: *A magyarországi közoktatás története Mária Terézia korában. Második kötet (1773–1780)*. Budapest, MTA, 1902.
- Flora, Peter (szerk.): *Growth to limits: The Western European welfare states since World War II*. 1–4. kötet. Berlin, de Gruyter, 1986–1987.
- Flora, Peter – Arnold J. Heidenheimer (szerk.): *The development of welfare states in Europe and America*. London, Transaction Books, 1981.
- Gerber, David J.: *Law and competition in twentieth century Europe: Protecting Prometheus*. Oxford, Clarendon, 1998.
- Heller, Hermann: *Rechtsstaat oder Diktatur?* Tübingen, Mohr, 1930.
- Hovell, Mark: *The Chartist Movement*. Manchester, Manchester University Press, 1925.
- Jones, Adam: *Genocide: A comprehensive introduction*. London, Taylor & Francis, 2010.
- Komoróczy Géza: *A zsidók története Magyarországon I. A középkortól 1849-ig*. Pozsony, Kalligram, 2012.
- Korpi, Walter: Power, politics, and state autonomy in the development of social citizenship: social rights during sickness in eighteen OECD countries since 1930. *American Sociological Review*, 54. (1989), 3. 309–328. Online: <https://doi.org/10.2307/2095608>
- Locke, John: Some considerations on the consequences of the lowering of interest and the raising of the value of money. In a letter sent to a member of Parliament, in the year 1691. In *The Works of John Locke, in nine volumes*. 4. kötet. 12. kiadás. London, Rivington, 1824. 1–116.
- Mikonya György: *Az európai egyetemek története*. Budapest, ELTE Eötvös, 2014.
- Nyári János: *A társadalombiztosítás elvi alapjai, története és rendszere*. Budapest, BCE, 2010.
- Olajos Teréz: Bíborbanszületett Konstantin. Meghamisította-e a történelmet a bizánci császár? *Rubicon*, 14. (2003), 5. 50–51.
- Ortega y Gasset, José: *A tömegek lázadása*. Budapest, Pont, 1995.
- Papp Tekla: A koncesszió – nemzetközi kitekintés. *Jogelméleti Szemle*, (2003), 3. Online: <http://jesz.ajk.elte.hu/papp15.html>
- Pierson, Christopher: *Beyond the welfare state?* Cambridge, Polity, 1991.
- Rejtő Jenő: *Megyek Párizsba, ahol még egyszer sem baldokoltam*. Szeged, Szukits, 1997.
- Rosengarten, Monika: *Die Internationale Handelskammer. Wirtschaftspolitische Empfehlungen in der Zeit der Weltwirtschaftskrise 1929–1939*. Berlin, Duncker und Humblot, 2001.
- Sachße, Christoph – H. Tristram Engelhardt (szerk.): *Sicherheit und Freiheit*. Frankfurt, Suhrkamp, 1990.
- Schlözer, Ludwig von: *Allgemeines Staatsrecht und Staatsverfassungslehre*. Göttingen, Vandenhoeck und Ruprecht, 1793.
- Sommermann, Karl-Peter: *Staatsziele und Staatszielbestimmungen*. Tübingen, Mohr Siebeck, 1997.

- Szilágyi Pál – Tóth András: A kartellszabályozás történeti fejlődése. *Verseny-Tükör*, 12. (2016), Különszám II. 4–13.
- Szilágyi Péter: *Jogi alaptan*. Budapest, ELTE Eötvös, 2014.
- Takács Péter: *Államtan*. Budapest, Corvinus, 2011.
- Tooze, J. Adam: *Statistics and the German State, 1900–1945: The making of modern economic knowledge*. Cambridge, Cambridge University Press, 2001.
- Venetianer Lajos: *A magyar zsidóság története a honfoglalástól a világháború kitöréséig. Különös tekintettel gazdasági és művelődési fejlődésére*. Budapest, Fővárosi Nyomda, 1922.
- Wagner Richard: *Művészet és Forradalom*. Budapest, Révai, [é. n.]
- Wells, H. G.: *A világtörténet alapvonalai*. Budapest, Génius, 1925.