

SOCIJALNA I OBITELJSKA POLITIKA ZEMALJA U TRANZICIJI

Među inima u stručnoj je literaturi moguće pronaći dva vrlo karakteristična i suprotstavljena pogleda na socijalne reforme u postsocijalističkim zemljama. Oba pogleda formulirali su autori već poznati hrvatskim čitateljima.

Janos Kornai, ugledni mađarski ekonomist, svoj je stav vrlo pregnantno izrazio sljedećom rečenicom: "Postsocijalističke zemlje su napravile veliki napredak u transformaciji političkih i ekonomskih institucija te pravnog sustava. Reforma socijalnog sektora je sfera transformacije gdje je postignut najmanji napredak. Jedva da se bilo što promijenilo" (Kornai, 1998.:232). Ovakav stav, čini nam se, zastupa i većina globalnih agencija koje utječu na socijalnu politiku postsocijalističkih zemalja jer u nekim slučajevima, polazeći od stava o nedovoljnim socijalnim reformama, traže da one budu čak i europski predvodnici reformi (primjer privatizacije mirovinskih sustava). Riječ je o pristupu koji ne pravi dovoljnu razliku između etatističkog nasljeđa neprimjerenoga novim društvenim prilikama i socijalnih aranžmana, iskušanih u nizu demokratskih zemalja – pa i usprkos svim njihovim aktualnim reformama.

Većina autora koja analizira socijalnu politiku zastupa, međutim, drukčije stajalište. Riječ je, primjerice o B. Deaconu, Z. Ferge, G. Standingu itd. koji smatraju da veću pozornost valja posvetiti socijalnim posljedicama tranzicije i da te posljedice moraju biti jedno od mjerila dizajniranja političkih i ekonomskih reformi. Time se, ipak, ne poriče nužnost tih reformi niti nužnost prilagodbe globalnim društvenim promjenama. Ovakav je stav sasvim oporo i jasno izrazio G. Standing, pišući o situaciji u Rusiji: "Vrijeme je da se prestanemo pretvarati da su reforme bile dobro dizajnirane ili dobro vođene, odnosno da nisu bile dobro izvedene. Vrijeme je da se prestanemo pretvarati da su socijalni troškovi maleni ili beznačajni. Oštar i dosljedan pad očekivanog trajanja života na najnižu razinu među industrijaliziranim zemljama (*u Rusiji, op.a.*) treba razoružati i najvećeg Panglossa" (Standing, 1998.:40).

Slabijem utjecaju ovakvog stava doprinije- lo je, između ostalog, nepostojanje pouzdanih

podataka ili njihovo nedovoljno prezentiranje, odnosno nezainteresiranost za projekte koji bi tranzicijski uspjeh ili neuspjeh sustavnije mjerili i iz socijalnog aspekta. Jedan od rijetkih pokušaja sustavnog razvijanja takvog projekta jest projekt pod nazivom MONEE UNICEF-ovog Innocenti istraživačkog centra u Firenci, Italija. Njihova nedavno izašla publikacija *A Decade of Transition* prepuna je, stoga, korisnih i zanimljivih informacija, od kojih ćemo ovdje samo neke prenijeti.

Novi je pristup demonstriran već na prvim stranicama studije gdje se napominje da dvadeset ključnih socijalnih indikatora pokazuje vrlo raznoliki, a većinom i upitan napredak. Osam od dvadeset socijalnih indikatora iskazalo je progres između 1989. i 1999. godine u većini zemalja: mortalitet dojenčadi, trudnoća adolescentica, pobačaj, pohađanje visokoga obrazovanja, mortalitet majki, mortalitet mladih te očekivano trajanje života muškaraca i žena. Ipak, u 17 od 27 zemalja većina je indikatora zabilježila nazadak. Obuhvaćenost srednjoškolskim obrazovanjem porasla je samo u osam zemalja, a postotak djece stare do tri godina smještene u dječjim domovima smanjio se samo u tri zemlje.

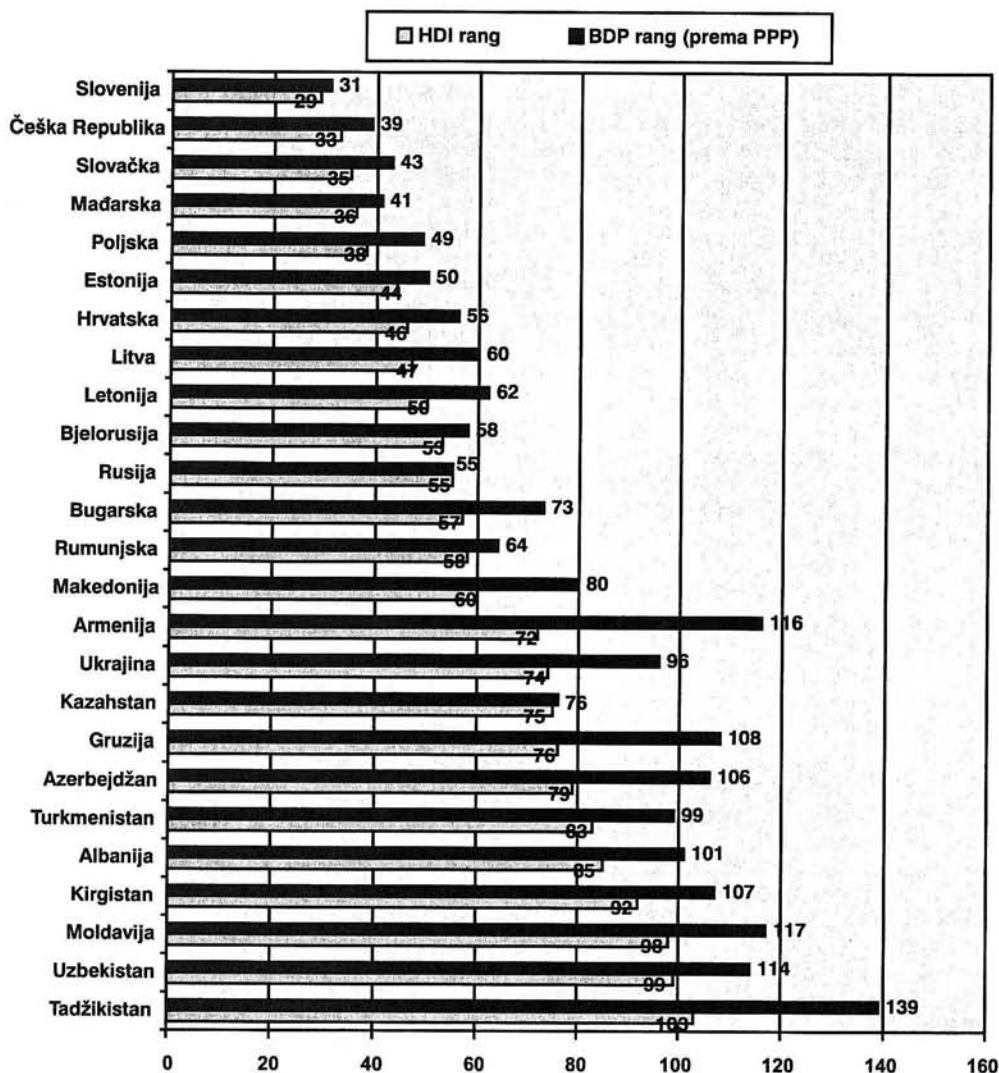
OSNOVNI RAZVOJNI POKAZATELJI

Socijalna politika, usprkos svim dobrim željama, u bitnome ovisi o dobrim gospodarskim pokazateljima. Poznato je da većina tranzicijskih zemalja još uvijek nije dostigla stopu razvijenosti (mjerenu veličinom BDP-a) iz 1989. godine. Dapače, sve tranzicijske zemlje zajedno prosječno se nalaze na razini 30% nižoj u odnosu na predtranzicijsko razdoblje.

Grafikon 1. to dobro ilustrira i to pokazateljima indeksa društvenog razvoja (*human development index – HDI*) i razine BDP-a. Autori su ove publikacije mjeru HDI-a preuzeli iz *Human Development Report 2001*. On je formiran na osnovi dohodovnog indikatora (BDP izražen prema paritetu kupovne moći) i dva društvena indikatora, obrazovanja i zdravlja (mjerena obuhvaćenošću obrazovanjem, pismenošću i očekivanim trajanjem života). Što pojedina zemlja ima niži rezultat, to znači da ima više

Grafikon 1.

Pokazatelji ekonomskoga i društvenog razvoja



razinu BDP-a i viši HDI. Očekivano, vodi Slovenija, dok je na začelju Tadžikistan. Grafikon ukazuje i na još dvije bitne stvari. Prvo, relativno je velika podudarnost između ekonomske i društvene razvijenosti (dijelom, vjerojatno, stoga što se HDI oslanja i na BDP), izuzev kod malog broja zemalja. Drugo, među tranzicijskim zemljama postoje tako velike razlike da je neprimjereno svoditi ih na zajednički nazivnik

u bilo kojem pogledu. Slovenija i Tadžikistan nisu samo ekstremni slučajevi, već najbolja mjera tih razlika.

DEMOGRAFSKE PROMJENE

Izrazito negativni demografski trendovi obilježje su svih tranzicijskih zemalja. Premda je riječ o procesima koji su zajednički i drugim

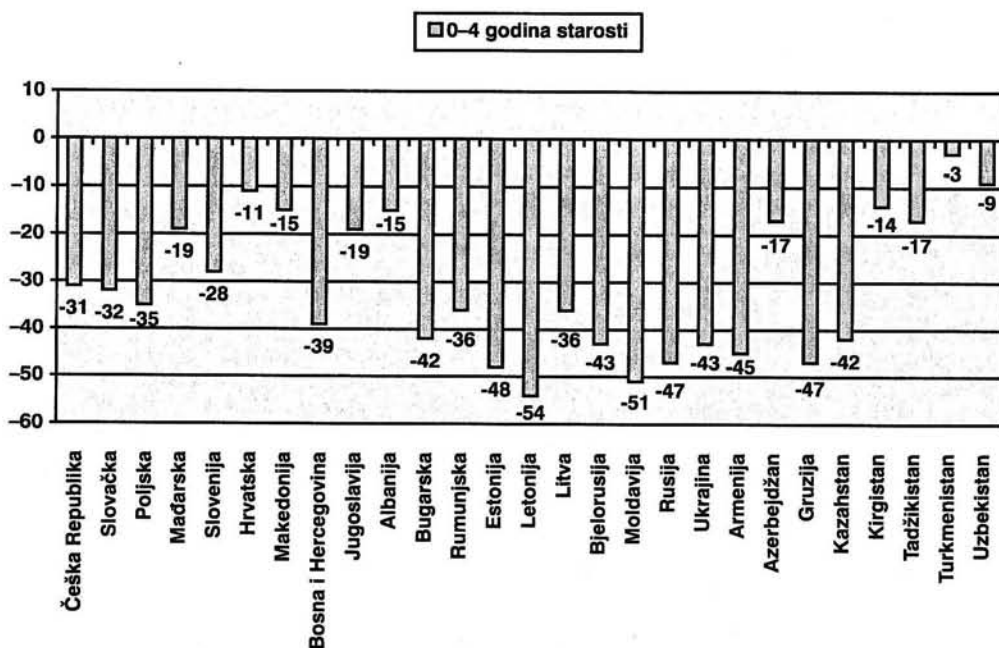
razvijenim zemljama svijeta, veličina demografskih promjena u tranzicijskim zemljama govori u prilog velike povezanosti s radikalnom društvenom preobrazbom. Autori ove studije posebno ističu moguće uzroke: niski dohoci, nesigurnost u pogledu budućnosti te povećana permisivnost. Riječ je, dakle, o čimbenicima koji se nadovezuju na druge poznate čimbenike demografske tranzicije.

Grafikon 2. govori o smanjenju ukupnog broja djece. Riječ je o ukupnom smanjenju od 13% u razdoblju 1989.–2000. (14 milijuna manje djece). To je smanjenje najveće u Srednjoj Europi (čak 18%), dok centralna Azija bilježi povećanje od 8%, ali samo ako se računaju sva djeca do 17 godina starosti (grafikon 2. prikazuje samo djecu do 4 godine starosti). Tablica

1. donosi, pak, niz podataka koji pobliže objašnjavaju demografske promjene u zemljama Srednje i Jugoistočne Europe. Riječ je o stopi prirodnog priraštaja (na 1000 stanovnika – isključene su migracijske promjene), stopi totalnog fertiliteta (broj rođenja na 1 ženu) i stopi razvoda braka (razvodi na 1000 stanovnika). Naravno, za potpuniju analizu valjalo bi konzultirati i niz drugih pokazatelja. Napominjemo, također, da se uz svaku tablicu u ovoj publikaciji navodi niz primjedbi koji govore o nejednakom prikupljanju podataka, različitim izvorima te različitim godinama u pojedinim slučajevima. Mi te primjedbe ovdje ne prenosimo pa upozoravamo čitatelje na potrebu konzultiranja izvornika te usporedbe s drugim izvorima.

Grafikon 2.

Promjene u broju djece 1989.–2000.



Tablica 1.

Osnovni demografski pokazatelji

Zemlja	Stopa prirodnog priraštaja			Stopa totalnog fertiliteta			Stopa razvoda brakova		
	1980.	1990.	1999.	1980.	1990.	1999.	1980.	1990.	1999.
Češka R.	1,8	0,1	-2,0	2,07	1,89	1,13	2,6	3,1	2,3
Slovačka	8,9	4,8	0,7	2,32	2,09	1,31	1,3	1,7	1,8
Poljska	9,7	4,1	0,0	2,28	2,04	1,40	1,1	1,1	1,1
Mađarska	0,3	-1,9	-4,8	1,92	1,84	1,29	2,6	2,4	2,5
Slovenija	5,8	1,9	-0,7	2,11	1,46	1,21	1,2	0,9	1,0
Hrvatska	4,0	0,7	-1,5	1,92	1,63	1,38	1,2	1,1	0,8
Makedonija	13,9	10,9	5,2	2,45	2,06	-	0,5	0,4	0,5
BiH	11,0	8,5	3,7	1,88	1,70	-	0,6	0,4	0,5
Jugoslavija	8,6	5,4	-	2,26	2,08	-	1,2	1,0	-
Albanija	20,1	19,5	12,2	3,62	3,03	2,10	0,8	0,8	0,6
Bugarska	3,4	-0,4	-4,8	2,05	1,81	1,23	1,5	1,3	1,2
Rumunjska	7,5	2,9	-1,4	2,45	1,84	1,30	1,5	1,4	1,5

DRUŠTVENE NEJEDNAKOSTI, SIROMAŠTVO DJECE I OBITELJSKA POLITIKA

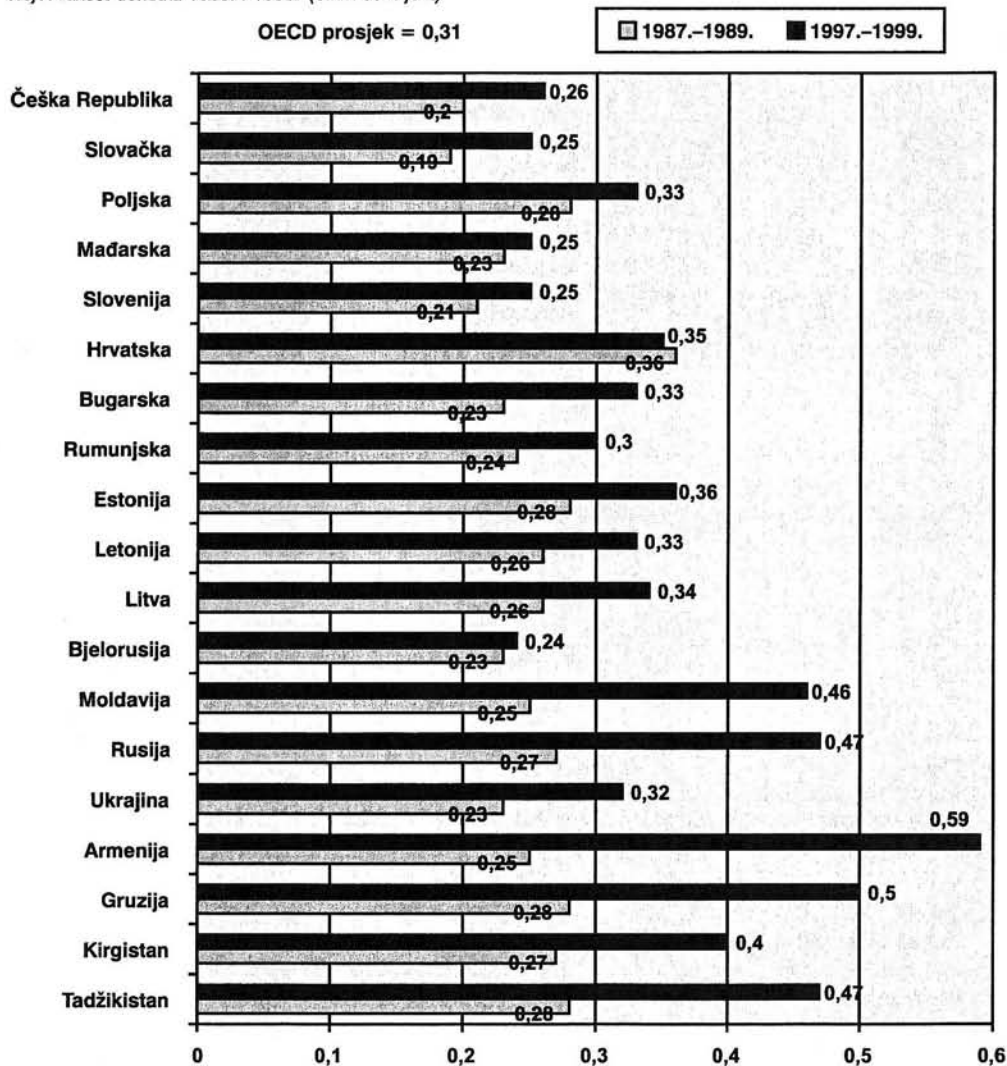
Povećanje društvenih jednakosti jedna od najčešće percipiranih promjena tranzicijskog razdoblja. Sva istraživanja javnog mnijenja u svim zemljama pokazuju da su građani najviše osjetljivi na povećane razlike, koje smatraju nepravednima i nezasluženima. Objektivni podaci potvrđuju tu percepciju, ali je dijelom i relativiziraju. Naime, nejednakosti su se povećale, ali u mnogim zemljama one su i dalje manje nego u mnogim razvijenim zapadnim zemljama. Točnija je, stoga, opaska B. Deacona da su društvene nejednakosti socijalističkih zemalja koje su bile slične skandinavskim zemljama, sada postale sličnije zemljama s liberalnim socijalnim režimima (Deacon, 2000.: 149). O tome svjedoče grafikon 3. i tablica 2. Grafikon govori o povećanju društvenih nejednakosti, ali i pokazuje da se neke zemlje još uvijek nalaze ispod OECD prosjeka. Nejednakost je ovdje izražena Gini-koeficijentom koji nejednakost računa s obzirom na raspoloživi dohodak kućanstva. Veća vrijednost pokazuje višu nejednakost. Slučaj Hrvatske je ovdje vrlo intrigantan. Naime, proizlazi da je Hrvatska jedina

među srednjoeuropskim zemljama već krajem 80-ih imala izrazito visoku nejednakost. To ne samo da je čudan podatak, već se s velikom vjerojatnošću može ustvrditi da je netočan. Hrvatska je tada možda imala nešto višu nejednakost od Slovenije, ali je tako velika razlika potpuno neobjašnjiva (to još jednom upućuje na potrebu minuciozne provjere podataka!). S druge strane podatak o visokoj nejednakosti s kraja 90-ih je, nažalost, točan. On je potvrđen u studiji Svjetske banke o siromaštvu u Hrvatskoj iz 1999. godine.

Tablica, s druge strane, odražava ne samo stavove o tome kakve su nejednakosti ili kakve bi one trebale biti, nego pokazuje kako su one zapravo nastale. O tome treba voditi računa, jer problemi društvenog razvoja mogu biti više povezani s percepcijom nepravde, nego sa stvarnim socijalnim posljedicama postojećih društvenih razlika. Zemlje Srednje i Istočne Europe (SIE) ovdje čine Bugarska, Češka R., Mađarska, Letonija, Poljska, Rusija i Slovenija, dok zemlje OECD-a obuhvaćaju Austriju, Kanadu, Francusku, Njemačku, UK, Japan, Nizozemsku, Novi Zeland, Norvešku, Portugal, Švedsku i Švicarsku.

Grafikon 3.

Nejednakost dohotka 1989. i 1999. (Gini-koeficijent)



Tablica 2.

Stavovi o nejednakosti i pravdi u tranzicijskim i tržišnim ekonomijama

Stavovi	SIE (%)	OECD (%)	Razlika
Dohodovne razlike			
1. Razlike u dohotku su prevelike u tvojoj zemlji ("jako se slaže")	64	35	+29
2. Odgovornost je vlade smanjivanje razlika u dohocima između ljudi s visokim i niskim dohocima ("jako se slaže")	47	26	+21
Što određuje prednost?			
3. Ljudi u tvojoj zemlji nagrađuju se prema trudu? ("ne slaže se" ili "jako se ne slaže")	69	32	+37
4. Ljudi u tvojoj zemlji nagrađuju se prema sposobnostima i vještinama? ("ne slaže se" ili "jako se ne slaže")	58	24	+34
5. Da bi došao do vrha u tvojoj zemlji moraš biti korumpiran? ("slaže se" ili "jako se slaže")	51	29	+22
6. Koliko je važno za uspjeh dolazak iz bogate obitelji? ("bitno" ili "jako bitno")	40	23	+17
7. Koliko je važno za uspjeh poznavanje pravih ljudi? ("bitno" ili "jako bitno")	59	49	+10
Što bi trebalo određivati prednost?			
8. U redu je omogućiti djeci bolje obrazovanje ako imaš više prihode? ("jako nepravedno")	44	40	+4
9. U redu je omogućiti bolju zdravstvenu skrb ako imaš više prihode? ("jako nepravedno")	40	42	-2
10. Kako se obavlja posao važno je kod određivanja plaće? ("bitno" ili "jako bitno")	80	83	-3
11. Odgovornost u poslu važna je kod određivanja plaće? ("bitno" ili "jako bitno")	75	78	-3
12. Ako posao traži nadgledanje ostalih važno je kod određivanja plaće? ("bitno" ili "jako bitno")	51	49	+2
13. Ako osoba ima uzdržavanu djecu važno je kod određivanja plaće? ("bitno" ili "jako bitno")	46	42	+4
14. Broj godina provedenih u obrazovanju važan je kod određivanja plaće? ("bitno" ili "jako bitno")	56	50	+6

Podaci o siromaštvu djece također su vrlo interesantni. U tablici 3. oni su prikazani na osnovi dva mjerila. Prva je mjera apsolutnog siromaštva na osnovi 2,15 i 4,30 US\$ dnevno raspoloživog dohotka. Ovakva je mjera pogodna za međunarodne usporedbe, ali nije senzitivna na niz razlika koje zaista postoje među pojedinim zemljama. Upravo zato primjereniji je koncept relativnog siromaštva koji siromašne definira kao osobe koje žive u kućanstvima s dohotkom ili troškovima ispod polovice prosječnog u zemlji u kojoj žive. I on je ovdje prikazan na dva načina. U prvom se troškovi kućanstva umnažaju za po 1 za svakog novog člana (*per capita* ekvivalentna ljestvica), dok se u drugom "težina" svakog novog člana mjeri koeficijentom 0,75 (jer se smatra da povećanje

broja članova obitelji ne povećava u istom opsegu troškove obitelji). Hrvatska se u svakom slučaju ubraja u zemlje s najnižom stopom siromaštva djece.

Kako mjere obiteljske politike u velikoj mjeri mogu utjecati na stope siromaštva djece ovdje navodimo (tablice 4. i 5.) i podatke o obiteljskim naknadama. Nažalost, u studiji nema podataka za Hrvatsku u slučaju udjela obiteljskog doplatka u ukupnim prihodima obitelji. Pretpostavljamo da bi ovdje podaci za Hrvatsku bili slični drugim zemljama. Druga tablica govori o tome da je u većini srednjoeuropskih zemalja na djelu univerzalizacija dječjih ili obiteljskih doplatka. Podaci za 2001. godinu za Hrvatsku bi vjerojatno promijenili ovu sliku jer je tada značajno povećan obuhvat

djece dječjim doplatkom. Premda će novi propisi u 2002. godini smanjiti obuhvat djece, on će i dalje biti veći nego prikazan u tablici 5., ali manji nego u nama susjednim zemljama. No, podatke o broju djece obuhvaćenih obiteljskim davanjima valja promatrati isključivo u kontekstu stvarnih iznosa i njihovih mogućnosti redukcije stopa siromaštva.

Konačno, tablica 6. pokazuje obuhvaćenost djece predškolske dobi javno financiranim servisima. Niska stopa pohađanja djece javnih vrtića u Hrvatskoj jedno je od najprioritetnijih područja razvoja obiteljske politike, jer iskustva drugih zemalja govore kolika je važnost javnih i dostupnih servisa u olakšavanju tj. lakšem usklađivanju obiteljskih i profesionalnih obvezi majki.

Tablica 3.

Djeca u dobi 0–15 godina koja žive u apsolutnom, odnosno relativnom siromaštvu

Zemlja	Apsolutno siromaštvo (2,15 US\$ dnevno)	Apsolutno siromaštvo (4,30 US\$ dnevno)	Relativno siromaštvo (per capita ekvivalentna ljestvica)	Relativno siromaštvo (ekvivalentna ljestvica = 0,75)
Češka R.	0,0	1,9	12,1	6,4
Poljska	2,0	30,7	28,3	17,5
Mađarska	2,4	28,8	14,8	10,1
Slovenija	0,0	0,9	10,3	6,4
Hrvatska	0,2	4,9	11,8	5,4
Makedonija	8,6	56,6	25,6	21,1
Albanija	18,3	93,2	11,0	7,0
Bugarska	4,2	24,6	17,9	13,1
Rumunjska	11,6	75,7	21,4	11,6

Tablica 4.

Obiteljski doplatak u postotku od ukupnog dohotka kućanstva

Zemlja	1991.	1999.
Češka R.	4,7	1,6
Slovačka	6,4	4,3
Poljska	4,2	,2
Mađarska	8,1	3,8
Slovenija	0,6	1,4
Jugoslavija	0,5	0,3
Bugarska	4,0	0,9
Rumunjska	3,9	1,9
Bjelorusija	0,6	0,8
Moldavija	0,6	0,4
Rusija	5,6	1,2
Armenija	4,2	0,1
Kirgistan	0,9	0,5

Tablica 5.

Djeca koja primaju doplatku u postotku od ukupnog broja djece u dobi 0–17 godina

Zemlja	1991.	1999.
Češka R.	94,5	95,0
Slovačka	94,3	79,5
Mađarska	98,4	99,0
Slovenija	31,9	99,4
Hrvatska	32,6	35,8
Makedonija	30,1	12,7
Jugoslavija	26,7	28,7
Estonija	93,2	101,0
Letonija	82,8	87,0
Bjelorusija	56,4	37,1
Armenija	24,7	23,0
Azerbejdžan	92,5	51,8
Kazahstan	84,2	13,7

Tablica 6.

Postotak djece u dobi 3–6 godina koja pohađaju vrtiće

Zemlja	1990.	1999.
Češka R.	75,2	85,4
Slovačka	72,0	69,5
Poljska	47,1	69,9
Mađarska	85,3	87,3
Slovenija	55,7	70,2
Hrvatska	29,4	33,8
Makedonija	26,9	28,7
BiH	–	9,8
Jugoslavija	23,9	29,5
Albanija	44,4	27,7
Bugarska	65,5	66,4
Rumunjska	53,3	66,2

Zdravstveni indikatori

Zdravstveni indikatori važan su aspekt socijalnog blagostanja pojedine zemlje te se i njima posvećuje sve više pozornosti. Ovdje, prije svega, objavljujemo podatke o očekivanom trajanju života muškaraca i žena. Kako za Hrvatsku za mnoge godine ovdje nedostaju podaci objavljujemo samo 1989. i 1995. godinu. Pitanje jest što će u tom pogledu otkriti novi podaci. U svakom slučaju, premda ponekad nedovoljno precizan, podatak o očekivanom trajanju života odražava brojne poteškoće i socijalističkog nasljeđa i tranzicijskog razdoblja, pogotovo kad se uspoređi s podacima za razvijene zapadne zemlje koje bilježe znatno veće očekivano trajanje života.

Problemi zdravstvenog sustava, a to onda znači i problemi kvalitete života moraju se sagledati i iz perspektive dostupnosti tog sustava. Specifičan problem bivših socijalističkih zemalja jest tzv. neformalno plaćanje, koje pokazuje nejednaku dostupnost zdravstvenih usluga, tj. poteškoće dostupnosti i ostvarenja jamčenih zdravstvenih prava, a što najviše pogađa upravo siromašnije stanovništvo. Riječ je o jednom od najozbiljnijih, a ujedno najmanje istraženih i najmanje analiziranih problema zdravstvene jednakosti. Premda grafikon 4. ne prikazuje Hrvatsku i on će biti, vjerojatno, zanimljiv našim čitateljima.

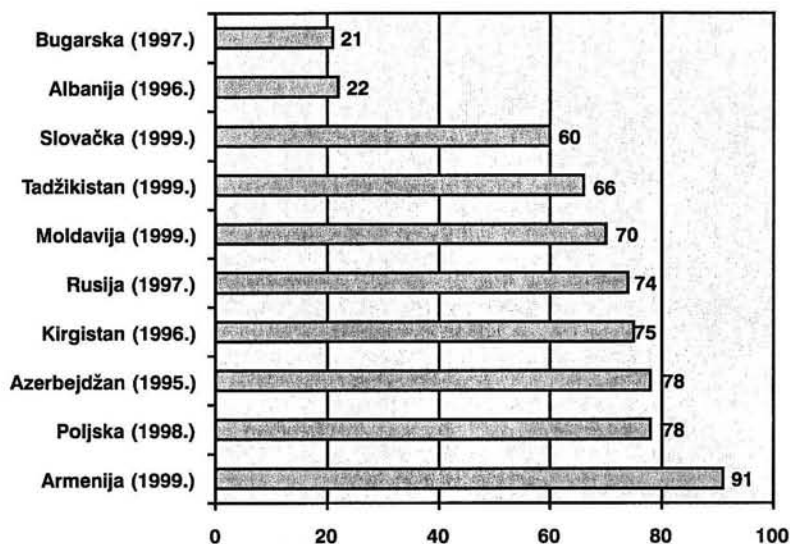
Tablica 7.

Očekivano trajanje života žena i muškaraca

Zemlja	Žene		Muškarci	
	1989.	1995.	1989.	1995.
Češka R.	75,4	76,6	68,1	69,7
Slovačka	75,2	76,3	66,8	68,4
Poljska	75,5	76,4	66,7	67,6
Mađarska	73,8	74,5	65,4	65,3
Slovenija	76,7	76,8	68,8	70,3
Hrvatska	74,8	75,7	66,8	67,1
Makedonija	74,0	74,4	70,1	70,1
BiH	74,6	75,1	69,2	69,5
Jugoslavija	73,8	74,7	68,7	69,9
Albanija	75,5	74,3	69,6	68,5
Bugarska	75,1	74,9	68,6	67,1
Rumunjska	72,4	73,4	66,5	65,7

Grafikon 4.

Neformalno plaćanje za zdravstvenu skrb



Izvor:

A Decade of Transition (2001.) Florence: UNICEF Innocenti Research Centre.

Reference:

- Deacon, B. (2000.) Eastern European welfare states: the impact of the politics of globalization, *Journal of European Social Policy* 10(2):146–161.
- Kornai, J. (1998.) Reforma socijalnog sektora u postsocijalističkim zemljama: normativni pristup, u: Zrinščak, S. (ur.) *Globalizacija i socijalna država*. Zagreb: RSP i SSSH.
- Standing, G. (1998.) Societal impoverishment: the challenge for Russian social policy, *Journal of European Social Policy* 8(1):23–42.

Priradio: Siniša Zrinščak