

# SOCIJALNA POLITIKA, MARGINALIZACIJA I STATUS GRAĐANA

Konferencija, COST A13, Europske unije, Aalborg University, Danska, 2.–4. studenoga 2001.

Ova je konferencija organizirana kao projekt u okviru programa COST A13 Europske unije. Svrha joj je bila pridonijeti pojašnjenju dinamike i napora poduzimanih radi promjena u društvu, politikama, ciljevima i svrhama socijalne politike.

Konferencija je počela radom u plenumu koji se dijelom odnosio na tematski okvir "Institucijska i politička promjena".

Prvo predavanje naslovljeno *Ciljevi socijalne politike – kontinuitet i promjena*, održao je Adrian Sinfield sa Sveučilišta u Edinburgu, Škotska. Sinfield je upozorio na promjene što su se događale u povijesti razvoja socijalne politike poslije Drugoga svjetskog rata. Mnogima se te promjene čine očekivanima. Međutim, detaljnije analize govore da su one veoma strukturalne. Autor je na primjerima Velike Britanije ilustrirao nekoliko činjenica koje se odnose na održive trendove postojanja socijalnih problema. Ukazao je da nejednakosti i dalje rastu. Tu činjenicu za V. Britaniju autor ilustrira i preko plaćanja poreza: još uvijek bogati u relativnom iznosu plaćaju manji porez od siromašnih. Gledano dugoročno, priroda nezaposlenosti i dalje ostaje nepromijenjena. Moderno gospodarstvo sve se teže nosi s novim programima zapošljavanja, a ranije ranjive skupine i dalje ostaju problemom. Na razini Europske unije socijalna politika također postaje sve veći problem. Jer teško je ujednačiti standarde i postići slične programske ciljeve. Stoga autor drži da će socijalna politika i dalje ostati veoma važno područje razvoja zemalja Europske unije.

U značajnom dijelu programa zemalja Europske unije i dalje je na djelu sužavanje socijalnih programa. Središnji problem za Sinfielda jesu promjene koje se javljaju na tržištu rada. Percepcije različitih skupina još uvijek su ostale iste. Nadnacionalne organizacije, kao što je Svjetska banka, sve više su zaokupljene upravljanjem rizikom.

Uz to se autor osvrnuo i na slučaj Mađarske kao tranzicijske zemlje, kojoj veliki problem predstavlja formiranje pouzdanih institu-

cija preko kojih bi se provodili programi socijalne politike.

U veoma opsežnom izlaganju (trajalo je dva puta po 45 minuta) na temu *Ovisnost o prijedenuom putu i dinamika promjene* Paul Pierson, s Harvarda, govorio je o promjenama u okviru socijalne države te njihovim mogućim interpretacijama.

Inače, Paul Pierson je autor više poznatih rasprava i knjiga. Njegovu knjigu *Dismantling the Welfare state?* (Cambridge: Cambridge University Press, 1994.) prikazali smo u našem časopisu. Ovoga se autora ubraja u krug vodećih teoretičara u području socijalne politike.

Pierson je dosta opsežno obrazložio domete *path dependency* pristupa (ovisnost o prijedenuom putu) i interpretaciju razvoja socijalnih država u tom kontekstu. Općenito, kad neki procesi ne idu u skladu s očekivanjima, nastoji ih se objasniti teorijama ovisnosti o prijedenuom putu. Sve što nas sprječava u postizanju nekih poželjnih ciljeva, skloni smo objasniti problemima naslijeđa.

U tom kontekstu Pierson je ilustrirao različite probleme iz područja socijalne politike. Primjerice, on drži da je probleme razvoja mirovinskog i zdravstvenog osiguranja uvijek zgodno objasniti teorijama koje su zaokupljene pristupom ovisnosti o prijedenuom putu. U tom će smislu države koje više drže do sustava generacijske solidarnosti biti neophodne za velike reforme, u smislu privatizacije socijalnih osiguranja.

Pierson drži da su istraživači u okviru socijalnih politika razvili neke pogrešne predodžbe. Naime, najviše se polagalo na utjecaj socijaldemokrata i sindikata, a u novije vrijeme upućuje se na važnost poduzetnika i poslodavaca u kreiranju programa socijalnih država. Pierson je bio skloniji više uvažiti teoriju *path dependency* u slučajevima socijalne stabilnosti nego u slučajevima socijalne promjene. Primjerice, promjene što se dešavaju na tržištu rada nije moguće objasniti jednoznačno, i tu *path dependency* teorija može biti od male koristi. Politička moć i politički pritisak imaju veoma

veliku ulogu u dizajniranju novih socijalnih programa, odnosno u njihovu reduciranju.

Piersonovo izlaganje pobudilo je velik interes i izazvalo raspravu. Dio sudionika u raspravi predbacivao mu je površnost u pristupu. Međutim, on se uspješno izvlačio obrazlažući činjenice potrebom za novim interpretacijama u društvenim znanostima.

Drugi dan konferencije počeo je radom u plenumu, tematski se baveći *Utjecajem politika socijalne države*. U svome predavanju *Aktivizacija i fleksibilnost* W. Van Oorschot je veoma pregledno prikazao mjere što se poduzimaju na nizozemskom tržištu radne snage kako bi se odgovorilo modernim razvojnim izazovima. Stopa nezaposlenosti u Nizozemskoj iznosi tek 2,5%, a mjere kojima se to postiglo opisuju se kao nizozemsko čudo. U razdoblju 1970.-1990. na nizozemskom se tržištu rada javljaju znakovite promjene. Na početku ovoga razdoblja muškarci su sudjelovali na tržištu rada sa 90%, a žene tek sa 29%. Na kraju razdoblja smanjuje se sudjelovanje muškaraca na 83%, a sudjelovanje žena povećava se na 64%. Ove su promjene u najznačajnijoj mjeri povezane s promjenama u tipu zaposlenosti. Početkom 90-ih među ponudjenim poslovima 32% su stalni poslovi u punom vremenu, 51% su stalni povremeni poslovi, dok je 17% fleksibilnih poslova. Nizozemska prednjači u odnosu na razvijene zemlje prema novim tipovima zaposlenosti, te je etiketiraju prvom *part-time* ekonomijom u svijetu.

Politika aktivizacije promijenila je mnoge socijalne stative, pa je promijenila i ranije nedodirljive privilegije invalidnih osoba. I različite kategorije invalida moraju raditi kako bi ostvarili određena socijalna prava. Fleksibilizacija rada iziskuje i brojne promjene u okviru radnog prava. U tom području javljaju se i brojni problemi na koje nije moguće dati odgovor u kratkom vremenu.

Anne Marie Guillemard održala je predavanje o *Tranziciji životnog ciklusa*. Ona je pokazala kako se socijalni programi nalaze pred novim zahtjevima, kako bi odgovorili na probleme uvjetovane procesima modernizacije. Životni su ciklusi sve fleksibilniji, pa se tijekom života mijenjaju i različita zanimanja. Ovi zahtjevi svjedoče o potrebi deregulacije tržišta rada, a prepoznaje ih se preko četiriju indikatora: fleksibilnom zapošljavanju, nejednakostima u kojima se našla starija populacija, nejed-

nakostima kojima su izložene srednje generacije, te stalnom obrazovanju i stjecanju novih vještina tijekom radnoga vijeka.

Birgit Pfau-Effinger održala je predavanje o *Novim oblicima socijalne integracije*. Naime, središnja tema ovoga izlaganja bile su promjene u proteklih dvadesetak godina koje su se odnosile na glavna strukturalna obilježja socijalnih režima. U njemu je Pfau-Effinger izložila kritici pristup i ranije nalaze Esping-Andersena o dominantnim karakteristikama pojedinih socijalnih režima. Naime, ona je statistički uvjerljivo pokazala da se struktura tržišta radne snage promijenila i da žene sve više sudjeluju na tržištu radne snage. Time je doveden u pitanje koncept konzervativno-korporativističkog modela prema kojem se taj tip temeljio na položaju oca koji skrbi o obitelji (*breadwinner*) i majke koja ostaje nezaposlena i brine se o domaćinstvu. Sada se pojavljuje koncept *dual breadwinner*, to jest obadva pružnika rade. Poanta ovog izlaganja odnosila se, između ostaloga, na činjenicu da ne postoji samo jedan put razvoja kojim se mogu objasniti problemi što se javljaju u socijalnim režimima. Prema Pfau-Effinger postoje opravdani razlozi da se ranije postavke o pripadanju pojedinih zemalja različitim tipovima socijalnih režima redefiniiraju.

Poslijepodnevni dio drugoga dana konferencije odvijao se u šest radnih skupina u kojima su se razmatrali slijedeći aspekti: Povijesni i konceptualni razvoj socijalne politike; Uloga socijalne države u integraciji novih socijalnih skupina kroz zapošljavanje; Tranzicije u životnom ciklusu; Tranzicije u Srednjoj i Istočnoj Europi; Institucionalizam: ovisnost o prijednom putu te dinamika puta; Europska konvergencija/divergencija ("fleksibilnost"/idealni-tipski modeli socijalnih država).

U okviru radne skupine koja se bavila pitanjima tranzicijskih zemalja podnesena su četiri izlaganja. G. Bežovan je održao predavanje o *Decentralizaciji socijalne politike u Hrvatskoj*. Lilia Dimova izložila je probleme percepcije socijalne sigurnosti i, posebno, siromaštva u Bugarskoj. Pavel Hercik iz Češke govorio je o rezultatima politike zapošljavanja, s posebnim osvrtom na ulogu privatnih poduzetnika u posredovanju prilikom zapošljavanja. Zsuzsa Szezman je ukazala na glavne socijalne probleme s kojima se susreće Mađarska, s naglaskom na rezultatima što ih ostvaruje kombinirani mo-

del socijalne politike. To i jest područje u kojem je Mađarska ostvarila znatan napredak u odnosu na druge tranzicijske zemlje.

Trećega dana konferencija se odvijala u plenumu s naslovom *Positivni izgledi*. U ovom dijelu podnesena su tri izlaganja. Knut Halvorsen je održao opsežno izlaganje na temu *Kako suzbiti nezaposlenost*. Halvorsen je ukazao na kompleksnost problema nezaposlenosti i njegovu posredovanost brojnim čimbenicima u modernim društvima. Priroda problema nezaposlenosti u znatnoj se mjeri promijenila tijekom proteklih dvadesetak godina. U tom je smislu on upozorio na različite oblike nezaposlenosti karakteristične za nordijske zemlje: strukturalna nezaposlenost, tehnološka nezaposlenost, ciklička nezaposlenost, nezaposlenost uvjetovana monetarnom politikom, demografski uvjetovana nezaposlenost te nezaposlenost uvjetovana trenutnim šokovima. U tom kontekstu on je zainteresirane uputio i na opsežnu empirijsku evidenciju.

Učinkovito bavljenje fenomenom nezaposlenosti prije svega podrazumijeva političku obvezanost vlade da se mora uhvatiti ukoštac s ovim problemom. Zatim su tu važne i učinkovite institucije tržišta radne snage. Zaštita u slučaju nezaposlenosti i osiguranje zbog gubitka posla također su važni, a nužno je voditi i adekvatnu politiku plaća. Halvorsen se posebno osvrnuo na uslužnu ekonomiju, kao oblik rješenja problema nezaposlenosti. Uslužna ekonomija financira se iz poreza. Na primjeru Finske pokazao je kako uslužna ekonomija može biti izuzetno konkurentna na svjetskom tržištu. Halvorsenova teza da se manje, relativno centralizirane zemlje u Europi, s izuzetkom Belgije, uspješnije nose s problemom nezaposlenosti, potaknula je živu raspravu. U raspravi je također upozoreno da rješenja koje se nude, sutra mogu biti ozbiljan problem.

U predavanju *Kako ostvariti spolnu jednakost* Birthe Siim, sa Sveučilišta u Aalborgu, stavila je ovaj problem u kontekst restrukturalizacije socijalne države i globalizacije. Središnja teza njezinog izlaganja odnosila se na činjenicu promjene – feminizacije političkih elita u nordijskim zemljama, a time i značajnijeg ostvarivanja prava žena, prije svega u sudjelovanju na tržištu rada. Taj je proces povezan s novim oblicima socijalne solidarnosti te sa širenjem statusa građanina (*citizenship*) i na žensku populaciju.

Izlaganje Roberta Andersena na temu *Politička praksa u unapređenju uvjeta života* bilo je veoma sveobuhvatno i upozorilo je na sve relevantne društvene čimbenike koji u tome sudjeluju. Unapređenje uvjeta života usko je povezano s obrazovanjem, zdravstvenom zaštitom, stanovanjem te drugim socijalnim službama. Stoga je i porast kvalitete življenja nužno promatrati dugoročno, s obvezom evaluacije socijalnih programa.

Sudjelovanjem u radu ove konferencije njezini su sudionici polučili višestruku korist. Naime, dio izlaganja predstavljao je pravo intelektualno osvježenje. Primijećena je i dominacija sudionika iz nordijskih zemalja, a izlaganja su im uglavnom zasnovana na empirijskoj građi. Sudionici konferencije iz kontinentalnih europskih zemalja više su bili okrenuti teoriji i refleksivnom pristupu u analizi suvremenih problema s kojima su suočene moderne socijalne države.

U analizi suvremenih problema s kojima se suočavaju moderne socijalne države naročito se inzistiralo na analizi fenomena marginalizacije brojnih društvenih slojeva i njihovoj socijalnoj isključenosti. Stoga su i suvremena istraživanja u području socijalne politike sve više zaokupljena fenomenom statusa građana (*citizenship*), te razinom građanskih dužnosti i prava.

Gojko Bežovan