

## Granice pasivne socijalne države

Pierre Rosanvallon

*Autor raspravlja o krizi pasivne socijalne države i o mogućnostima prevladavanja te krize. Naime, posljednja dva desetljeća u zapadnim je zemljama došlo do odvajanja ekonomskoga i socijalnoga, što se, prije svega, ogleda kroz povećanje broja nezaposlenih i isključenih koji su više ili manje pali na teret socijalnih fondova. Autor smatra da neka rješenja koja se za to nude, npr. model životnog dohotka, nisu primjerena jer učvršćuju model plaćanja isključenosti. Suprotno tome, potrebno je djelovati na uključivanju nezaposlenih i isključenih u svijet rada i tako ih učiniti korisnim pripadnicima društva.*

Socijalna država funkcionira kao stroj za nadoknađivanje: naknada gubitaka dohotka (nezaposlenost, bolest, mirovina), neposredno preuzimanje nekih troškova (zdravstvo), različite naknade nakon provjere prihoda.\* Kada je riječ o nezaposlenosti, takvo funkcioniranje socijalne države vodi prvom paradoksu: s jedne strane plaćene naknade stalno rastu dok se, s druge strane, nezadovoljene potrebe umnožavaju. Zato se postavlja pitanje: nije li moguće plaćati radnike umjesto davati naknadu nezaposlenima? Drugim riječima, nije li hitno potrebno pretvoriti pasivne u aktivne izdatke? U nekim europskim zemljama pasivni izdaci danas čine oko tri četvrtine ukupnih troškova namijenjenih zapošljavanju.

Drugi paradoks: znatan dio troškova rada, kroz različite socijalne transfere, služi kao kompenzacija za djelomično ili potpuno isključenje iz zaposlenosti velikom dijelu populacije.<sup>1</sup> U Francuskoj ima 12 do 13 milijuna ljudi koji primaju iznos od 180 milijardi franaka različitih socijalnih naknada i tako izmiču siromaštvu i financijskoj nesigurnosti. Radi prevladavanja isključenosti treba, dakle, sve više povećavati poreze na rad, što dalje vodi smanjenju njegova obujma; tako ulazimo u izopačenu spiralu koja naliči *socijalnoj deflaciji*: sve je veći broj uzdržavanih na teretu sve manjeg broja

aktivnih.<sup>2</sup> Danas imamo 7 do 8 milijuna osoba koje doslovno žive zahvaljujući minimalnim zajamčenim prihodima.<sup>3</sup> To je ono što je ispravno nazvano paradoksom "samouništavanja solidarnosti".<sup>4</sup>

### Odvajanje ekonomije od društva

Kako smo došli do toga? To je ono što ćemo pokušati objasniti. Često se spominju izopačene posljedice socijalne države i tako se nastoji objasniti bezizlazje u kojem se ona sada nalazi. Ta je ideja danas aktualna. OCDE je o tome 1994. godine objavio vrlo značajan dokument koji je cijeloj raspravi dao intonaciju.<sup>5</sup> Ako već želimo slijediti velike socijalne ciljeve iz prošlosti, OCDE apelira za "nove, bolje smišljene, metode koje neće imati nepredvidive i neželjene sekundarne posljedice dosadašnjih socijalnih politika". Naročito se zagovara povećanje razlika u plaćama radi poticanja nove zaposlenosti. OCDE također sugerira da probleme pravičnosti ne treba brkati s pitanjima funkcioniranja tržišta rada, što znači da ih treba odvojeno tretirati. Drugim riječima, na jednoj je strani učinkovitost, a na drugoj solidarnost. Ovo je odvajanje bilo na dnevnom redu 1980-ih godina. To je, možda, prva činjenica o kojoj treba razmisliti.

\* Ovaj članak predstavlja poglavlje iz knjige Pierre Rosanvallon *La nouvelle question sociale*, Ed. Seuil, Paris, 1995. Zahvaljujemo izdavaču na odobrenju za publiciranje. (Uredništvo)

<sup>1</sup> Vidjeti studiju koju je objavio CERC, *Précarité et risque d'exclusion en France*, Paris, 1994.

<sup>2</sup> Vidjeti podatke iz studije CERC-a.

<sup>3</sup> U širem smislu se procjenjuje da glavni prihod oko 45% odraslih stanovnika Francuske danas ovisi o socijalnoj zaštiti (uzete su u obzir temeljne mirovine). Podatak je iznio Jean Marmot u uvodu svog izvještaja *Les comptes de la Sécurité sociale pour 1993*, Paris, Commission des comptes de la Sécurité sociale, 1994.

<sup>4</sup> Vidjeti Jean-François Revel: *Le vieux et le neuf en politique*, *Le Point*, 29. janvier 1994.

<sup>5</sup> Vidjeti *Étude sur l'emploi*, Paris, OCDE, juin 1994.

Pristup kojim se upozorava na izopačene posljedice pasivne socijalne države treba precizirati kako bi postao operativan. Otvorimo ovdje malu zgradu u pogledu metode. Pojednostavljeno rečeno, možemo razlikovati dva oblika: izopačene posljedice kompozicije i izopačene posljedice disocijacije. Prvi oblik je već klasičan i dobro je istražen u društvenim znanostima.<sup>6</sup> Radi se o tome da je izopačena posljedica uzrokovana suviše uskim pristupom fenomenu. Odlučuje se, npr., o razini naknade za nezaposlenost bez njene usporedbe s primanjima zaposlenih: istovremeno se gubi iz vida da to može uzrokovati demotivaciju za rad. U tom slučaju je izopačena posljedica neka vrsta revanša za analizu u kojoj nije uzet u obzir jedan dio stvarnosti i zanemarena je složenost međusobnih odnosa i uzročnosti. Kada je u pitanju socijalna država, o tome se uistinu ne može ništa novo reći. Taj tip izopačene posljedice sve se više uzima u obzir, makar njeno uklanjanje nije očigledno. Nekoliko međusobno proturječnih načela može se naći u sukobu u takvom socijalnom rješenju (to je slučaj teške arbitraže u odnosu nezaposlenost/rad) kada racionalnost raznih čimbenika (države i pojedinaca) može biti različita.

Izopačene posljedice disocijacije su druge prirode. One odgovaraju segmentaciji područja društvene djelatnosti i proizlaze iz stvarne disocijacije, a nisu rezultat greške u razumijevanju. U svom glavnom obliku one danas odgovaraju posljedicama disocijacije ekonomskoga i socijalnoga, tako da svako od ta dva područja funkcionira prema vlastitoj logici: na jednoj je strani traženje ekonomske efikasnosti, a na drugoj funkcioniranje stroja za naknade. Dakle, bilo da se radi o harmonizaciji socijalnih imperativa ili ekonomskih zahtjeva, dešava se uzajamna destrukcija. Taj tip izopačene posljedice na određen je način danas prihvaćen i institucionaliziran. Odvajanje između ekonomskoga i socijalnoga često je zamišljeno kao zahtjev napretka. Upravo je u tome problem. Izopačene posljedice nisu uvijek ono što smo u prvi mah spremni pomisliti.

## Raskid ugovora o zaposlenosti

Pokret odvajanja ekonomskoga i socijalnoga manifestira se kroz povećanje masovne nezaposlenosti i nezaposlenosti dugog trajanja. Ovdje se nećemo baviti analizom ekonomskih uzroka tog fenomena: to nije naš cilj, a drugi su to učinili na inovativan način.<sup>7</sup> Nasuprot tome, važno je upozoriti da su socijalne preobrazbe 1980-ih i 1990-ih još više istaknule taj fenomen i dovele do pogoršanja izopačenog funkcioniranja socijalne države.

Jednom riječju, masovna nezaposlenost vodi radikalizaciji procesa ekonomske modernizacije. Ona izražava tendenciju prema polarizaciji ekonomije do posljednje točke disocijacije ekonomskoga i socijalnoga, proizvodnje i raspodjele, kompeticije i solidarnosti. Masovna nezaposlenost dovodi do vrhunca raskid između ekonomske aktivnosti i pasivne socijalne države. U tome se ogleda suprotnost između modernog kapitalizma i individualističkog društva. Radi boljeg razumijevanja tog problema treba slijediti analizu Jean-Paula Fitoussija.<sup>8</sup>

Fitoussi jasno pokazuje da su europske ekonomije 1960-ih i 1970-ih bile uređene na temelju svojevrstog prešutnog socijalnog ugovora. Iz njega je proizlazilo da se u ekonomiju umetne cijeli sustav implicitnih "subvencija" između pojedinih čimbenika, a koji je favorizirao zaposlenost. Međutim, ključno je bilo to da je lepeza primanja bila relativno smanjena. O tome je postojala neka vrsta *konsenzusa* (podsjetimo se značenja koje je pridavano rasponu plaća u socijalnom i sindikalnom životu početkom 1970-ih). Posljedica je bila da su više kvalificirani zaposlenici subvencionirali niže kvalificirane. Uostalom to je bila logika SMIC-a ("najniža plaća rasta" ustanovljena 1971., a ona je označila prekid s logikom kola-koja-metu prethodnog SMIG-a, odnosno "zajamčene najniže industrijske plaće"). Ograničavanje visokih primanja omogućavalo je poduzećima veće zapošljavanje nekvalificiranih radnika. Neki su švedski ekonomisti išli toliko daleko da su govorili o "plaći solidarnosti",

<sup>6</sup> Vidjeti Raymond Boudon: *Effets pervers et Ordre social*, Paris, PUF, 1977.

<sup>7</sup> Vidjeti posebno Robert M. Solow, *The Labor Market as a Social Institution*, Cambridge, Basic Blackwell, 1990., i Edmund S. Phelps, *Structural Slumps: The Modern Equilibrium Theory of Unemployment, Interest and Assets*, Cambridge, (Mass.) Harvard University Press, 1994. Usporedi također, u francuskom slučaju, vrlo stimulativnu sintezu: Denis Olivennes, *La préférence française pour le chômage*, *Notes de la Fondation Saint-Simon*, février, 1994.

<sup>8</sup> Jean-Paul Fitoussi, *Chômage et contrat social*, *Lettre de l'OFCE*, n° 102, 15 juin 1992. i *Wage Distribution and Unemployment: the French Experience*, *The American Economic Review*, may 1994.

dok je američki ekonomist Martin Weitzman upotrebljavao termin “ekonomija udjela” (*share economy*)<sup>9</sup>. Postojala je tako određena prešutna preraspodjela unutar mase plaća. Podsjećajući na “trideset slavnih godina”, Philippe d'Iribarne je lucidno upozorio na “nevidljive socijalne politike” poduzeća<sup>10</sup>.

Isti je sustav djelovao među generacijama: mladi su prilikom ulaska na tržište rada prihvaćali niže plaće, jer su znali da će njihova plaća rasti tijekom karijere. Tako su starije radnike subvencionirali mladi putem sustava plaća temeljenog na radnom stažu. Rezimirajući te podatke, Xavier Gaullier ispravno zamjećuje da je razina zaposlivosti pojedinaca bila više vezana uz oblike socijalnog kompromisa nego uz korisnost u radu.<sup>11</sup> Taj se sustav iz 1960-ih i 1970-ih može obilježiti kao “plemeniti krug fordističkog rasta” koji je jamčio određenu sinergiju dinamičke učinkovitosti i pravičnosti.<sup>12</sup> U tom se kontekstu socijalna država prirodno smještala u kontekst osiguranja i njen se trošak vezao uz potrošnju kolektivnih službi.

Ukupnost tih konvencija i subvencija ubrzano se urušavala tijekom 1980-tih godina, raskidajući tako prethodni socijalni ugovor. Prvi simptom tog urušavanja nalazimo u porastu nejednakosti. Hijerarhija plaća jasno se otvorila, odozgo ili odozdo, ovisno o situaciji u pojedinoj zemlji. U Sjedinjenim Državama pokret je bio dvostruk: niže plaće su bitno smanjene (minimalna plaća u nominalnom iznosu nije se promijenila deset godina – od 1981. do 1991., tako da je realno znatno opala), a visoke plaće su se u međuvremenu povećale.<sup>13</sup> U Velikoj Britaniji je u 1980-im prosječni realni dohodak najsiromašnijih 10% stanovnika opao za 17%.

U kontinentalnoj Europi, iako su niže plaće nastavile rasti u realnom iznosu, najviše su plaće proporcionalno mnogo više porasle. U Francuskoj su najbogatija domaćinstva (posljednji decil) tijekom 1980-ih osjetno povećavala svoj udio u ukupnom dohotku. Istovremeno se u ovoj zemlji pogoršao položaj srednjih kategorija.<sup>14</sup>

Drugi je simptom: porast realnih interesnih stopa. Taj je porast mimoišao zemlje kao što je Njemačka ili Japan, ali je bio vrlo izražen u Francuskoj. Socijalna posljedica tog porasta je mehanička: povećala se renta, ali je zato jako opao udio drugih kategorija dohodaka, a naročito udio plaća, omogućavajući tako poduzećima održanje profitne stope. Dvije brojke sažimaju to kretanje: udio plaća u dodanoj vrijednosti smanjio se od 71% u 1981. na 63% u 1994. godini. Budući da razina osobnih plaća nije smanjena (osim za jedan dio srednje klase, kao što smo to ranije spomenuli), podešavanje se vrši posredstvom kvantiteta, tj. smanjenjem volumena zaposlenosti.<sup>15</sup> Posljedica je transfer jednog dijela ranijih troškova rada na socijalnu državu.

Općenito se može reći da su šezdesetih godina zapadne ekonomije na razini poduzeća internalizirale značajan dio globalnih socijalnih troškova, dok je tendencija 1990-ih godina diferencirajuća eksternalizacija tih troškova. Već smo ukratko podsjetili na oblike internalizacije: implicitna subvencija između kategorija zaposlenih čija su se primanja odvojila od stvarne produktivnosti, redistribucija između generacija putem plaća u kojima se stimulira radni staž. S druge strane, eksternalizacija i diferencijacija obilježavaju novi sustav koji se postupno uspostavlja.

<sup>9</sup> Berndt Ohman, A Note on the “Solidarity Wage Policy” of the Swedish Labor Movement, *Swedish Journal of Economics*, 1969, p. 198–205; Martin Weitzman, *The Share Economy*, Cambridge (Mass.), Harvard University Press, 1984. Treba podsjetiti da je takvo razmišljanje počelo 1955. kada je Barbara Wootton objavila rad *The Social Foundations of Wage Policy*. U širem smislu treba zabilježiti da neki ekonomisti analiziraju organizacije i institucije kao “mreže prekrivene ugovorima”. O tome posebno vidjeti stimulativne radove Olivera E. Williamsona, a naročito *The Economic Institution of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting*, New York, The Free Press, 1985.

<sup>10</sup> Philippe d'Iribarne, *L'Économique et le social: la fin d'un dogme, Commentaire*, n° 66, été 1994.

<sup>11</sup> Xavier Gaullier, La machine à exclure, *Le Débat*, mars–avril 1992.

<sup>12</sup> Vidjeti analizu Roberta Boyera, Justice sociale et performances économiques, u J. Affichard i J.-B. de Foucauld, *Justice sociale et Inégalités*, Paris, Éd. Esprit, 1992.

<sup>13</sup> Fenomen je široko analiziran u Sjedinjenim Državama, kako u ekonomskoj dimenziji tako i u političkim posljedicama. Vidjeti bilješku Kevina Philippsa, *The Politics of Rich and Poor: Wealth and the American Electorate in the Reagan Aftermath*, New York, Random House, 1990.; Paul Krugman, *The Right, the Rich and the Facts, Deconstructing the Income Distribution Debate, The American Prospect*, automn 1992.; S. Danziger i P. Gottschalk (ed.), *Uneven Tides, Rising Inequality in America*, New York, The Russell Sage Foundation, 1993.; Mickey Kaus, *The End of Equality*, New York, Basic Books, 1992.

<sup>14</sup> Vidjeti: *Constat de l'évolution récente des revenus en France*, Documenti CERC-a, juillet 1992.

<sup>15</sup> Vidjeti: Gérard Duthil, Les politiques salariales en France: la désindexation, source de tensions sociales, *Le Monde*, 20–21. mars 1994.

*Eksternalizacija* obilježava pojavu sve većeg odvajanja skala učinkovitosti i solidarnosti koje su ranije, makar djelomično, bile povezane. Učinkovitost je postala jedinom odgovornosti poduzeća, dok je zahtjev za solidarnošću isključivo usmjeren prema socijalnoj državi. Odvajanje ekonomskoga i socijalnoga u tom smislu također odgovara odvajanju mikro i makro razine. To je bio veliki lajtmotiv 1980-ih godina: "neka svatko radi svoj posao", "pitanje nezaposlenosti tiče se čitavog društva, a ne samo pojedinog poduzeća".

*Diferencijacija* podrazumijeva da se radom ne upravlja globalno, kroz rešetku plaća, središnjim pregovaranjem itd. Pitanja produktivnosti i organizacije onedavno se rješavaju na individualnoj razini: poduzeća nastoje platiti svakom zaposleniku prema njegovoj stvarnoj produktivnosti (sukladno klasičnoj teoriji). Iz tog dvostrukog kretanja proizlazi istovremeni porast nejednakosti i nezaposlenosti. Kvalificirani su zaposlenici u boljem položaju i mogu održati svoje prednosti ili ih čak povećati, dok niže kvalificirani i oni koji ne raspolažu nikakvom moći mogu biti isključeni s tržišta rada ili mogu dospjeti u situaciju da se na tržište rada ne mogu vratiti.<sup>16</sup>

Vidimo da preobrazba proizvodnog sustava, tj. prijelaz od fordizma na fleksibilniji način proizvodnje, nema samo organizacijsku i tehničku dimenziju: ona otkriva pojavu novih socijalnih odnosa. Aktualne blokade društva nisu, u stvari, uzrokovane sustavom proizvodnje, nego je njihovo izvoriste u *socijalnim konvencijama* koje društvo u sebi nosi.

### Radikalizacija moderniteta

Ako je masovna nezaposlenost u našim društvima postala novim sustavom preraspodjele među ekonomskim čimbenicima, razvitak

socijalne države koji slijedi nezaposlenost, mehanička je posljedica sve naglašenijeg raskida između ekonomskoga i socijalnoga. Takav pristup nam omogućava da u širem značenju nego je to uobičajeno shvatimo proturječnosti pasivne socijalne države. Te se proturječnosti ne odražavaju samo u ekonomskoj disfunkciji: one su vezane uz izvjesnu radikalizaciju moderniteta kao procesa individualizacije i racionalizacije.

Implicitni društveni ugovor iz 1960-ih godina prihvaćao je određeni oblik "arhaizma" u modernitetu.<sup>17</sup> Ravnoteža između ekonomskoga i socijalnoga bila je utemeljena na prihvatit izvjesne heterogenosti: na koegzistenciji radnika vrlo različitih sposobnosti u istoj proizvodnoj funkciji, na prisustvu mnogih malih "niša" slabe produktivnosti u samom poduzeću. Socijalna kohezija u znatnoj je mjeri bila vezana uz to umetanje socijalnoga u ekonomsko. Ubrzana modernizacija 1980-ih i 1990-ih raskinula je taj aranžman. Postajući radikalnijima, "moderna" su poduzeća eliminirala sve te džepove zaštitničkog arhaizma. Istovremeno je socijalna država preuzela teret masovne nezaposlenosti, pa je u sebi koncentrirala sve te mikrosituacije implicitne socijalne zaštite koje su ranije bile rasprostranjene u proizvodnom sustavu. Slabije produktivni ili niže kvalificirani zaposlenici, koji su ranije bili integrirani u poduzeća, postali su nezaposleni koji primaju naknade. Može se reći da nas ovaj paradoks pasivne socijalne države upućuje na same temelje društvenog ugovora. Ako stvari tako shvaćamo, to znači da nije dovoljno razmišljati u terminima obeštećenja ili naknade za gubitke. Treba prijeći od logike reparacije socijalnih nevolja na koncepciju akcije u području samoga socijalnoga. U stvari, problem je sama struktura socijalnoga, a ne isključivo tip pristupa disfunkcijama ili načinima upravljanja nekim kategorijama socijalnih troškova.

<sup>16</sup> Vidjeti: L. Mallet, *La détermination du sureffectif dans l'entreprise: démarche gestionnaire et construction sociale, Travail et Emploi*, n° 2, 1989. Nasuprot tome može se istaknuti da sociološke varijable također objašnjavaju plaće rukovodilaca. O tome vidjeti dvije skorašnje knjige koje se odnose na Sjedinjene Države: Derek Bok, *The Cost of Talent: How Executives and Professionals are Paid and How it Affects America*, Glencoe (Ill.), Free Press, 1994; Graef Crystal, *In Search of Excess: the Overcompensation of American Executives*, New York, Norton, 1991.

<sup>17</sup> "Ostaci 'arhaičnog' socijalnog, upravo piše Philippe d'Iribarne, u stvari su u velikoj mjeri pridonijeli amortiziranju šoka uzrokovanih poremećajima u ekonomiji. Ako modernizatori, koji govore visokim i jakim glasom, nisu eksplicitno imali ništa osim konkurencije i uklanjanja prevladanih ekonomskih oblika, ti su oblici u velikoj mjeri preživjeli. Mnoga su poduzeća, koja su ostala u sjeni oštire konkurencije, nastavila održavati zastarjele strojeve, mnoga socijalna radna mjesta dodatne aktivnosti (kantine za održavanje travnjaka) problematične efikasnosti (...). Također se pri zapošljavanju mladih nije uvijek vodilo računa o neposrednoj učinkovitosti. Tako se u uredima nalazilo zaposlenih mladih bez posebne kvalifikacije koji su tamo započinjali svoj radni staž (*L'Économie et le social: la fin d'un dogme, art. cité*, p. 374). O tome, također, vidjeti vrlo stimulativnu knjigu: Bernard Perret et François Roustang, *L'Économie contre la société*, Paris, Ed. du Seuil, 1993.

Ne zaboravimo da se socijalna država povijesno nije razvila u obliku pomoći ili naknada, nego zato što društvo nije moglo održati određenu homogenost svakome jamčeći rad. Zbog toga je danas zaposlenost središnje pitanje socijalne države; nezaposlenost je krajnji oblik koji su u našim društvima poprimile proturječnosti ekonomskog moderniteta. U pozadini gotovo tehničke rasprave o mogućnosti preobrazbe troškova naknade nezaposlenom u plaću zaposlenika, sadržano je pitanje o temeljima tog moderniteta.

Polazeći od tog zaključka treba, također, naglasiti posve antropolojsku dimenziju krize socijalne države. Ona se, u stvari, dešava uporedo s ulaskom u novo doba individualističkog društva: u tom društvu dolazi do sve većeg razdvajanja između građanina, člana kolektiviteta, zaposlenika i pripadnika civilnog društva. Na djelu je demokratsko načelo uključivanja i jednakosti, s jedne strane, i načelo proizvodne diferencijacije i isključenja s druge: prekid između njih je očigledan. Odatle proizlazi sve veća koncentracija funkcije solidarnosti u socijalnoj državi što dovodi do apsurdne situacije u kojoj imamo izopačenu logiku naknade koja raste na odvojen i autonoman način, na razdaljini od sfere potreba.

### Pokušaj plaćanja isključenosti

Danas naša društva vrebaju velika opasnost: radi se o pokušaju plaćanja isključenosti. Tu opasnost nalazimo na sjecištu dviju spoznaja: izvjesnosti da ćemo dugo vremena imati situaciju nezaposlenosti, s jedne strane, i priznanja nužnosti uspostave mreže minimalne socijalne zaštite, s druge strane. Često se kaže da su naša društva dovoljno bogata pa mogu preuzeti troškove isključenosti. Odatle prešutni pristanak na sve veće razdvajanje ekonomske od socijalne sfere. Taj se pokušaj plaćanja isključenosti ogleda u dva oblika: u modelu hendikepa i u modelu životnog dohotka.

Tijekom 1960-ih i 1970-ih godina socijalna je država u sve većem obujmu na sebe preuzimala teret uzdržavanja osoba koje je fizička i

mentalna nesposobnost sprječavala da uđu na tržište rada ili da se na njega vrate nakon što su bile žrtve nesreće. Zamišljen da upravlja prekidima u konjunkturi, prethodni sustav socijalne sigurnosti nije bio prilagođen trajnijim situacijama. U Francuskoj je naknada odraslim hendikepiranima (AAH) uvedena 1975. godine. Tada ju je koristilo 100 tisuća ljudi: dvadeset godina kasnije registrirano ih je više od 500 tisuća. Usporedo s time je kompenzacijsko davanje, namijenjeno odraslima s više od 80% invaliditeta, uvedeno 1979. godine. Ono danas pokriva više od 200 tisuća osoba. Ove brojke, s jedne strane, ukazuju na stvarni socijalni napredak. Osobama koje su ranije bile osuđene na bijedu ili su ovisile o promjenjivoj darežljivosti centara za socijalnu pomoć priznato je pravo i jamstvo na nužna sredstva potrebna za život. Međutim, pošast davanja za hendikepirane ukazuje na sve izopačeniji fenomen: u kategoriju hendikepiranih socijalni radnici uvrštavaju i one osobe kojima ne mogu riješiti probleme uključivanja. Jedan izvještaj Državne financijske inspekcije nedavno je osudio tu praksu.<sup>18</sup>

Pored ovih administrativnih iskliznuća, promjena namjene davanja hendikepiranim osobama radi rješavanja drugih socijalnih problema ukazuje na mnogo dublje promjene: uspostavljanje sustava obeštećivanja isključenosti. Zbog nemogućnosti ponovnog uključivanja određenog broja pojedinaca, dešava se da ih se u neku ruku uvrštava u "socijalne invalide". Tako se kategorija hendikepa postupno pomiče od medicinskoga prema socijalnom polju, obuhvaćajući različite oblike marginaliteta, što dovodi do toga da se takvima obilježavaju zaposlenici koji se ne prilagođavaju tehnološkim promjenama.<sup>19</sup> U tom smislu s pravom možemo govoriti o "hendikepologiji"<sup>20</sup>.

To ukazuje na ozbiljno skretanje socijalne države u izopačenu institucionalizaciju odvajanja ekonomskoga i socijalnoga, uzrokujući tako da zajedno idu društvo naknade i društvo isključenja. Sada je to skretanje socijalne države najizraženije u Nizozemskoj. U 1967.

<sup>18</sup> *Les Politiques sociales en faveur des personnes handicapées*, Paris, Cour des comptes, novembre 1993.

<sup>19</sup> "Novi zahtjevi rada pretvaraju proizvođače u invalide", piše Xavier Gaullier (*La machine à exclure, art, cité*, p. 176). Radi šireg pristupa problemu vidjeti: Isabelle Ville et Jean-François Ravaut, *Handicap et stigmatisation*, u Gilles Ferreol (éd.), *Intégration et Exclusion dans la société française*, Lille, Presses universitaires de Lille, 1993.

<sup>20</sup> Termin je koristio Robert Castel, *La question sociale commence en 1349...*, u *Le Social aux prises avec l'histoire, vol. I, Les Cahiers de la recherche sur le travail social*, n° 16, 1989, p. 17.

godini, u vrijeme kada je ekonomski rast omogućavao na izgled neograničeni napredak socijalne države, nizozemska je vlada ustanovila posebno privlačan sustav osiguranja invalidnosti (WAO), budući da je on korisnicima jamčio do 80% posljednje plaće; u 1976. godini jedan drugi zakon o invalidskim mirovinama (AAW) proširio je obuhvat tog sustava na nezaposlenike određujući minimum davanja na 70% minimalne plaće. U početku predviđene kao jamstvo prihoda unesrećenima na poslu, te su mjere završile tako da su u 1980-im godinama bile primijenjene na otpuštene radnike koji su imali teškoća u nalaženju posla. Naknada za invalidnost neograničenog trajanja nastavljala se na naknadu za nezaposlenost kada se završavalo razdoblje obeštećenja s tom namjenom. U 1994. godini bilo je više od 1,2 milijuna osoba koje su primale invalidsku naknadu (na 600 tisuća nezaposlenih koji su u tom trenutku primali naknadu) ili 17% aktivnog stanovništva.<sup>21</sup> Od 1986. godine pa nadalje u dobroj skupini od 55–64 godine bilo je više osoba koje su primale invalidsku mirovinu negoli aktivnih.

Zbog toga je naknada za invalidnost od 1993. godine dospjela u središte široke rasprave. Novine su otkrile mnoge zlouporabe prilikom njene dodjele. Međutim, tu apsurdnu situaciju rekordnog broja invalida unutar jedne od najzdravijih populacija na svijetu ne treba razmatrati u terminima prijevare. Ona je, prije svega, dovršetak jedne posve financijske vizije socijalne države kao stroja za naknade koja, paradoksalno, mora isključivati pojedince s tržišta rada da bi im dala pomoć. Inflacija broja osoba "nesposobnih za rad" u ovom slučaju dovodi u pitanje samu definiciju koju daje zakon: "Nesposobnom za rad priznaje se svaka osoba koja nije sposobna, zbog posljedica bolesti, nesreće na poslu ili hendikepa, odgovarajućim radom priskrbiti dohodak jednak dohotku koji će zaraditi osoba dobrog zdravlja obavljajući taj isti rad".<sup>22</sup> Pod odgovarajućim radom

zakon podrazumijeva svaki rad koji odgovara diplomi ili profesionalnom iskustvu osobe. Tako može osiguranje invalidnosti postati prirodnom nastavkom osiguranja za slučaj bolesti i osiguranja za slučaj nezaposlenosti.

U 1980-im godinama je tako izmišljena kategorija socijalnog hendikepa, kao što je krajem 19. stoljeća izmišljena kategorija nezaposlenosti i to s ciljem da se upravlja populacijama koje se više ne mogu normalno uključiti u društvo.<sup>23</sup> Tako građanin moralno gubi ono što je financijski dobio kao primalac naknade: cijena je isključenje iz društva koje posredstvom naknade iskazuje svoju solidarnost.

### Bezizlazje životnog dohotka

Ideja životnog dohotka pokazuje se, suprotno tome, pokušajem pomirenja pomoći i građanskog dostojanstva. Ona se posljednjih godina pojavila pod različitim nazivima – univerzalno davanje, građanski dohodak, *basic income* na engleskome – i sastoji se u tome da se svakom pojedincu, od rođenja do smrti, bez uvjeta zaposlenosti ili dohotka, osigura temeljni dohodak koji omogućava pokrivanje bitnih potreba, a koji će jedino varirati ovisno o broju i dobi uzdržavane djece.<sup>24</sup> Za pristaše ove mjere radi se o tome da se isključenost i siromaštvo rješavaju izvan polja socijalnog osiguranja.

Temeljno opravdanje takvog egzistencijalnog dohotka istovremeno je ekonomsko i moralno. Polazi se od pretpostavke da proizvodnja bogatstva nije određena samo trenutnim doprinosima ekonomskih čimbenika iz rada i kapitala, nego da ona, također, ovisi o nekoj vrsti naslijeđenih i nedjeljivih društvenih fondova (tehnička razina, obrazovni sustav, kulturna tradicija). Životni dohodak može se smatrati egalitarnom raspodjelom dohotka tih fondova.<sup>25</sup> Na kojoj se razini može odrediti ta-

<sup>21</sup> Vidjeti: Dominique Sicot, Pays-Bas: l'emploi sous perfusion sociale, *Alternatives économiques*, décembre 1993.; Marie Wierink, Pays-Bas, la mutation difficile d'un État-providence, *Chronique internationale de l'IREES*, septembre 1993.; Martin du Bois, Dutch Efforts to Mend Social-Security Net Take Lead in Europe, *The Wall Street Journal*, 1<sup>er</sup> décembre 1993.

<sup>22</sup> Vidjeti: Pierre Belet, Au pays de la tolérance, les faux invalides sont rois, *Espace social européen*, 2 juillet 1993.

<sup>23</sup> Ovu socijalnu upotrebu kategorije hendikepa treba razlikovati od njene političke upotrebe na talijanski način. U Italiji se tako broj invalida koji primaju naknadu povećao od 400 tisuća u 1980. na 1200 tisuća u 1992. Taj fenomen je posebno izražen na Jugu (vidjeti D. Vaiano, Les faux handicapés, symboles du clientélisme électoral, *Courrier international*, 9 décembre 1993.).

<sup>24</sup> Radi cjelovitog uvida vidjeti: Pour ou contre le revenu minimum, l'allocation universelle, le revenu d'existence, numéro spécial de *Futuribles*, février 1994.

<sup>25</sup> Radi produbljenog ekonomskog i filozofskog uvida usporediti Philippe Van Parijs (ed.), *Arguing for Basic Income. Ethical Foundations for a Radical Reform*, London, Verso, 1992. Možemo ovdje zabilježiti da država Aljaska od 1982. godine svakom

kav dohodak? Teško je to "znanstveno" učiniti u okviru ove analize. Njegova se predvidiva razina ipak može odrediti, pa tako obilježiti njezova istinska priroda. Ako bi to bilo na razini sadašnjih obiteljskih dodataka, ne preostaje ništa drugo do u novom obliku reorganizirati i filozofskom okviru prilagoditi tradicionalna davanja. Ako se on približi RMI-ju ("minimalnom dohotku uključivanja") ili pak SMIC-u, bio bi to oblik stvarne preraspodjele nacionalnog dohotka nalik nekoj vrsti građanskih plaća. Njegove su pristalice predložile srednju brojku: 1 500 franaka mjesečno po osobi.<sup>26</sup> Važno je naglasiti: pristalice životnog dohotka usstraju na činjenici da njegova isplata znači smanjenje raznih oblika sadašnjih davanja (naknada za nezaposlenost, obiteljskih dodataka, oblika socijalne pomoći).

Tu je zamisao moguće praktično procijeniti polazeći od njenih troškova i problema koje će izazvati njena primjena, ali isto tako raspraviti prikladnost ekonomske argumentacije na kojoj se ona temelji. To nije predmet našeg interesa. Ostanimo, stoga, na zamisli vodilji i njenom plemenitom cilju kako bismo istražili njene socijalne i filozofske posljedice. Po samom svom načelu, ova je zamisao u samom središtu aktualnih rasprava o raskidu između ekonomskoga i socijalnoga. Odmah recimo da nam se čini kako univerzalno davanje prije predstavlja krajnju točku društva naknade nego što se javlja kao novi pristup socijalnome. To davanje predstavlja izopačeni i paradoksalni oblik kraja socijalne države. To ćemo ukratko objasniti.

Zamisao univerzalnog davanja na svoj je način simptom tendencije sve većem razdvajanju sfera ekonomske aktivnosti i solidarnosti. Na taj se način nudi prilika za iznenađujuću konvergenciju između krajnje liberalne i komunističko-utopijske točke gledišta: ta zamisao, kao Janus, ima dva lica. U svojoj dimenziji pozitivne utopije, zamisao univerzalnog da-

vanya izražava neumanjivi građanski temelj socijalne veze i iz toga izvodi pravo na dohodak koji nije vezan za aktivnost. Međutim, univerzalno davanje također ima mnogo pristalica u krajnje liberalnim krugovima. Za Milтона Friedmanna oblik minimalnog dohotka ima dvostruku prednost: on uspostavlja izvjesnu mrežu sigurnosti (pa, dakle, zadovoljava moralnu zadaću) i otvara mogućnost potpuno slobodnom djelovanju tržišta rada. Ako svaki pojedinac ima osiguran životni minimum on, u stvari, može prihvatiti ili je, pak, prisiljen prihvatiti slabo plaćenu zaposlenost. Ralph Darendorf je u tom smislu objasnio da će uspostavljanje građanskog dohotka povećati fleksibilnost tržišta i omogućiti pad minimalne plaće.<sup>27</sup> Socijalna je država, dakle, u tom slučaju paradoksalni uvjet življeg liberalizma: jedan makrosocijalni ugovor legitimira potpuno asocijalno funkcioniranje tržišta na mikroekonomskoj razini, potraga za učinkovitošću i zauzetost solidarnošću potpuno su odvojeni.

Radikalno razdvajajući ekonomsko od socijalnoga, životni dohodak omogućava da se pitanje zaposlenosti potisne u drugi plan. "Bitka za zaposlenost jest bitka u pozadini", procjenjuje Udruga za uvođenje životnog dohotka<sup>28</sup>, dok Jean-Marc Ferry piše: "Uvesti univerzalno davanje, to znači lišiti se gnjavaže bavljenja anahronom temom pune zaposlenosti".<sup>29</sup> Vizija društva "nakon rada" na dvosmišlen se način miješa s dualističkom perspektivom razdvajanja između svijeta rada i potpore. *A priori* plemenite perspektive potaknute idejom univerzalnog davanja, zbog tog dvostrukog razloga, dovode do paradoksalnog preokreta: unapređenje socijalnog prava završava u jamstvu isključenja.<sup>30</sup>

Upravo suprotno tom pristupu treba se angažirati na prevladavanju granica pasivne socijalne države. Uključivanje putem rada treba, prije svega, ostati kutnim kamenom svake bor-

svom stanovniku, bez razlike i bez uvjeta, daje dohodak koji može doseći do 1000 dolara godišnje. Taj je dohodak financiran rentom koja se dobiva od eksploatacije nafte. Ph. Van Parijs smatra da je danas rad glavna rijetkost: tako egzistencijalni dohodak poprma obilježja načina preraspodjele rente na zaposlenost.

<sup>26</sup> Vidjeti kalkulacije Pierre Richéa, *Futuribles*, revue citée, p. 31 et 39.

<sup>27</sup> Ralph Darendorf, A Citizen's Income Would Cut Red Tape, *Financial Time*, 14 janvier 1994. Cf. aussi Claude Gamel, Les bas salaires dans la pensée libérale. De l'opposition au salaire minimum à son dépassement?, *Les Bas Salaires et les Effets du salaire minimum*, Paris, L'Harmattan, 1994.

<sup>28</sup> Vidjeti: *Futuribles*, revue citée, p. 31.

<sup>29</sup> J.-M. Ferry, La troisième révolution, *Le Monde des débats*, mai 1993.

<sup>30</sup> Vidjeti vrlo ispravne primjedbe Denisa Clerca, Les pièges du revenu d'existence, *Alternatives économiques*, avril 1994, et d'André Gorz, Revenu minimum et citoyenneté. Droit au travail vs droit au revenu, *Futuribles*, revue citée.

be protiv isključenosti. Pripadnost nekoj zajednici ne podrazumijeva samo održavanje sustava solidarnosti. Mnogo je važnije načelo *uzajamne korisnosti* koje veže njene pripadnike. Prije “prava na dohodak” postoji “pravo na korisnost”, ljudi se nisu borili za to da im socijalna država paternalistički dodijeli pravo na stan, odjeću i hranu: od toga im je važnije pravo da žive od svog rada, da svoj dohodak vežu uz priznanje socijalne funkcije koju obavljaju. Opći društveni ugovor ne može, dakle, biti potpuno odvojen od osobnih radnih ugovora. U tom je smislu danas, radi kretanja naprijed, mnogo značajnije angažirati se na obnovi prava na rad nego uspostavljanju prava na naknadu.

### Od naknade do uključenja

Došlo je vrijeme velikog raskida. U stvari, mi smo ekonomski i intelektualno blokirani. Blokada naše imaginacije nije ništa manja od financijskih ograničenja. Mi iz te blokade ne možemo izaći bježeći naprijed, dopuštajući da se razvija pasivna socijalna država, bez obzira kakvi joj bili oblici. Prije svega, mi za to nemamo financijskih sredstava. Čak, kada bismo ih imali, dospjeli bismo u slijepu ulicu: sve oštrije razdvajanje ekonomskoga i socijalnoga fatalno bi vodilo samodestrukciji solidarnosti i sve većem potiskivanju isključenih. Mi, uistinu, uvijek možemo razmišljati o odgodi toga tragičnog zapleta, npr. bolje kontrolirajući cijelu lepezu troškova: čak i na rubu ponora uvijek postoji malo manevarskog prostora. Međutim, to nije solucija budućnosti.

Suprotno tome, postavlja se pitanje: možemo li sanjati o povratku u vrijeme “nevidljivih socijalnih politika” koje su omogućavale da se unutar proizvodnog sustava integrira jedan dio socijalnoga? Možemo li obnoviti arhaične djepe socijalne zaštite koje smo spominjali? Danas je to pitanje u središtu političke rasprave. To je pitanje dotaknuto kada je ove probleme na dnevni red postavila Međunarodna trgovačka organizacija i to kao posljedicu povećane integracije u međunarodnu podjelu rada. Ovdje protekcionistički argument, u stvari,

nalazi svoje glavno uporište: kako bi poduzeća mogla ponovno zapošljavati manje produktivne radnike, unutar poduzeća treba obnoviti sve “male poslove” koji su potisnuti imperativom produktivnosti, treba olabaviti vanjski pritisak konkurencije.

Ovdje nećemo raspravljati o čisto ekonomskom argumentu dobitaka koji se mogu postići zahvaljujući razumnoj protekcionizmu.<sup>31</sup> Ipak se u sociološkom i organizacijskom smislu postavlja pitanje: nije li se do sada odveć daleko otišlo u modernizaciji, odnosno u odvajanju ekonomskoga i socijalnoga? Ako odgovorimo pozitivno i odbijemo protekcionističku iluziju, što onda treba činiti? Vratiti se izgleda teško zamislivo, osim u malom rasponu? Ako RATP može zaposliti prijemno i nadzorno osoblje, teško je zamisliti povratak u vrijeme udarača žiga i agenata na peronima. Ako su troškovi rada smanjeni, poduzeća možda mogu lakše zapošljavati, ali ona se ipak neće vratiti u prethodne oblike organizacije i spomenutim malim zaštićenim džepovima zaposlenosti za čijim se nestankom žali. Suprotno tome je nužno tražiti sredstvo za postizanje *jednakih učinaka* kao u starom načinu integriranja socijalnoga u ekonomsko.

Cilj kojem danas treba težiti može se formulirati na sljedeći način: treba naći suvremen način ostvarenja izvjesne internalizacije socijalnoga kako bi se predvodio front ekonomske modernizacije i rekonstrukcije socijalnog tkiva: to istovremeno znači biti moderan i arhaičan. Ovakav način postavljanja problema nije bez presedana. U drugoj polovini 19. stoljeća na isti se način postavljalo pitanje: kako je moguće pomiriti vrline starog kapitalističkog sustava s tržišnom ekonomijom, tj. biti ekonomski moderan ostajući, na neki način, socijalno arhaičan? “Velika je zadaća našeg vremena, pisao je Émile Laurent, jedan od glavnih socijalnih mislilaca 1860-ih godina, pronaći socijalna jamstva koja će zamijeniti ona koja je Revolucija razorila i koja još više nedostaju u industrijskom sustavu.”<sup>32</sup>

Rješenje, pronađeno za tu jednadžbu, bilo je društvo osiguranja. Koji ekvivalent tom “socijalnom izumu”<sup>33</sup> mi danas možemo ponudi-

<sup>31</sup> Vidjeti: *Managed trade. La régulation des échanges internationaux* (sous la direction de Jean Peyrelevade), *Notes de la Fondation Saint-Simon*, septembre 1994.

<sup>32</sup> Émile Laurent, *Le Paupérisme et les Associations de prévoyance*, op. cit., t. I, p. 23.

<sup>33</sup> Vidjeti: Jacques Donzelot, *L'Invention du social*, Paris, Éd. du Seuil, coll. Points Essais, 1994.



ti? Treba poći od ideje uključivanja. Potreba da se izade iz pasivne socijalne države i traženje novog oblika ekonomskog uključivanja konvergiraju u smislu da se na dnevni red stavi promišljanje novog tipa zaposlenosti, razmišljanje koje je neodvojivo od šireg konteksta socijalnih prava.

Treba postaviti sljedeće pitanje: kako prijeći od društva naknade na društvo uključivosti? U stvari, samo reintegracijom pojedinaca u polje rada može se razbiti začarani krug koji, kako smo već naveli, dovodi do toga da solucija problema (naknada nezaposlenom) paradoksalno pridonosi pogoršanju problema (nezaposlenost). Središnje značenje pitanja zaposlenosti dotiče, također, još jedan čimbenik: zaposlenost predstavlja jedini vektor isključenosti na kojeg se javna akcija uistinu može učinkovito primijeniti. Država ne može ništa, ili gotovo ništa, učiniti u cilju učvršćenja obiteljskih i socijalnih veza koje predstavljaju bitnu varijablu isključenosti: u nemogućnosti da čini "socijalno" država treba dvostruko činiti "ekonomsko". Stoga ne iznenađuje da u tim uvjetima kreiranje zaposlenosti, poticane državom, za 63% Francuza predstavlja prioritetnu socijalnu mjeru.<sup>34</sup> Problem je u tome što se no-

va radna mjesta ne mogu stvoriti dekretom, kao što se ilegalnom ne može proglasiti nezaposlenost! Može li se makar pronaći put za novi oblik naknade nezaposlenosti, koja će pomoći da se izide iz začaranog kruga?

Posljednjih deset godina dosta je novih puteva istraživano u nastojanju da se promijeni pasivna naknada tako da plaćanje za neaktivnost bude makar djelomično preobraženo u plaćanje aktivnosti. U svim zemljama, od JOB-programa u Sjedinjenim Državama do ugovora zaposlenost-solidarnost u Francuskoj, bilo je pokušaja i iskustava na tom polju. Ovdje ih nećemo bilježiti niti o njima raspravljati. Ipak treba istaknuti da su različiti postupci gotovo uvijek ostali obilježeni pečatom improvizacije. To se ne odnosi samo na okolnosti i uvjete javnih odluka. Postoji tome dublji uzrok i on dotiče sama načela: različite mjere ostaju krhke jer se ne oslanjaju na nikakvu koherentnu koncepciju. Stoga treba prihvatiti filozofsko razjašnjenje ove preobrazbe naknade u uključivanje. Pri tome se treba, na svaki način, vratiti pravu na rad. U nastojanju da se rasvijetli razmišljanje o tome korisno se vratiti u povijest.

Preveo s francuskoga Vlado Puljiz

<sup>34</sup> Vidjeti sondaže IFOP: Les attentes des Français en matière sociale, *Espace social européen*, 10. avril 1992.