

EUROPEAN SOCIAL POLICY FORUM 98.

Brussels, 24.-26. lipnja 1998. godine

Ujedinjenje Europe istodobno je zahtjevan i izazovan proces, koji u sebi uključuje niz različitih dimenzija. Najviše se, dakako, danas govori o monetarnoj uniji, prostoru "Schengena", proširenju na Istok i sl. Za građane Europske unije, a onda i za njihove političke predstavnike, socijalna dimenzija ujedinjene Europe jednako je važan problem. Nije pitanje samo može li gospodarski i financijski funkcionirati Europa već, više, kakav će život pružiti svojim građanima. Gotovih odgovora nema, a da bi se oni lakše pronašli Europska komisija je sazvala i organizirala II. europski socijalni forum. Prvi je forum organiziran u ožujku 1996. godine, o čemu smo izvijestili u broju 1/96. *Revije za socijalnu politiku*.

Forum je otvorio Pádraig Flynn, član Europske komisije zadužen za zapošljavanje, industrijske odnose i socijalna pitanja, a nakon njega govorio je Jacques Santer, predsjednik Europske komisije. Zanimljivo je da je već njihovo prvo obraćanje bilo popraćeno gotovo incidentnom situacijom. Naime, europsku socijalnu scenu je upravo potresla jedna odluka Europskog suda koja je osporila neke dijelove europskog proračuna za ovu godinu, čime je dovedeno u pitanje financiranje mnogih socijalnih programa nevladinih organizacija. Oni koji su takav razvoj događaja ocijenili skandaloznim organizirali su protest u vidu simboličnog crvenog kartona kojeg su sudionici Foruma, ali i svi građani, namijenili Europskoj uniji. Flynn i Santer morali su prilikom svojih prvih obraćanja gledati dvoranu punu crvenih kartona te odgovoriti na ove kritike. Oni su je spremno prihvatili, naglašujući da odluku Suda valja poštivati, a da Europska komisija i Europski parlament moraju pronaći načina da se ne ugrozi odvijanje prioritarnih socijalnih programa.

Skupu se u plenarnom zasjedanju također obratio i A. G. Diaz, potpredsjednik Europskog parlamenta, a posebno je upečatljiv bio nastup Hon Davida Blunketta, ministra za zapošljavanje i obrazovanje Velike Britanije. Njegov nastup nije bio popraćen simpatijom samo, stoga, što se radi o slijepoj osobi koja obavlja zahtjevnu ministarsku funkciju već, zato, što je skupu uputio jasnu socijalnu i proeuropsku poruku. Naime, od dolaska na vlast nove laburističke vlade, Velika Britanija nije više samo euro i socijalno skeptična. Analizirajući ključni problem Europe, zaposlenost, naveo je

indikativan podatak. Od 1974. do 1994. u SAD kreirano je 36 milijuna novih radnih mjesta, od čega 31 milijun u privatnom sektoru. U istom je razdoblju u EU kreirano samo 5 milijuna novih radnih mjesta, od čega samo 1 milijun u privatnom sektoru!

Rad Foruma odvijao se, primarno, kroz tri sekcije koje su tematizirale tri ključna područja sljedećih naziva: *The future world of work*, *Social protection: adapting to changing needs*, *Promoting participation and citizenship*. Izvijestit ćemo, ukratko, o sadržaju rada ovih sekcija.

Sustavi socijalne sigurnosti počivaju, prvenstveno, na radu i zaposlenosti pa i svako tematiziranje socijalne dimenzije razvoja mora znati što se danas dešava u području rada. Upravo smo ovdje suočeni s velikim, dalekosežnim promjenama. To se, ponajprije, odnosi na gospodarski okvir koji je neophodan uvjet rasta zaposlenosti. Ekonomski rast je posljednjih godina u Europi stabiliziran na oko 2%. Pitanje je hoće li se takvim održati te je li on dovoljan za održavanje socijalnog progressa postignutog u Europi nakon Drugog svjetskog rata. To, stoga, što su trendovi na tržištu rada izrazito upozoravajući. Postotak zaposlenosti se u Europskoj uniji blago povećao između 1984. i 1990. godine te ponovno pao na 67,7% 1996. godine. U Japanu i SAD on iznosi 77%. Nezaposlenost ostaje vrlo visokom i iznosi 10,6% 1997. godine - 9,2% za muškarce i 12,6% za žene. Demografski trendovi su također zabrinjavajući. U sljedećih deset godina, stanovništvo u dobi do 20 godina smanjit će se za gotovo 10 milijuna ili 11%, a ono u ekonomski aktivnoj dobi za 13 milijuna ili 6,5%. S druge strane, stanovništvo u dobi iznad 60 godina porast će za 37 milijuna ili gotovo za 50%!

Usporedo s ovim valja zapaziti promjene u samom radu. Nastavio se trend velikog porasta zaposlenosti u uslugama, koje sada obuhvaća čak 65% zaposlenih. Udio samozaposlenih jest konstantan i iznosi oko 15% 1990. godine. Jedan dio odgovora velikog porasta uslužnog sektora treba tražiti i u procesu globalizacije, čije četiri komponente izrazito utječu na svijet rada: tehnološka i informacijska globalizacija, financijska globalizacija, globalizacija trgovine i globalizacija poduzeća.

Sve je to neposredno utjecalo na životni standard stanovnika Europe. U 80-ima i

90-ima mnoge su europske zemlje iskusile više stope siromaštva i povećanje nejednakosti. Stopa siromaštva je, definirana kao posjedovanje manje od 50% prosječnih izdataka domaćinstva, prilagođeno za veličinu obitelji, porasla u svim zemljama EU od 1980. do 1988. godine, osim u Nizozemskoj i Portugalu (a Portugal ionako ima najvišu stopu siromašnih). U cijeloj Uniji broj je siromašnih porastao s 49 na 61 milijun. Ovaj je trend nešto manje izražen u nordijskim zemljama, ali su zato porasle razlike između bogatijih i siromašnijih zemalja Unije.

Mnogo je posebnih pitanja koje treba analizirati prilikom traženja odgovora na ove izazove. Neki su od njih pokušani izradom europske strategije zapošljavanja. Naime, Ugovor o udruživanju Europe iz Maastrichta revidiran je u Amsterdamu u srpnju 1997. godine te je u revidiranom Ugovoru navedena i obveza promicanja što veće zaposlenosti, dok je u Luxemburgu u studenom 1997. godine održan sastanak na vrhu na temu zapošljavanja. Ideja je bila da problem nezaposlenosti dobije značenje prioritarnog političkog problema koji će se rješavati na način na koji je pripremano uvođenje zajedničke europske valute (svaka je zemlja morala ispuniti precizno definirane tzv. maastrichtske kriterije da bi mogla pristupiti zajedničkoj valuti). Sve su se zemlje tako obvezale na izradu svojih programa zapošljavanja pa se o rezultatima ovih napora još teško može suditi. Zemljama je preporučeno da izrade svojih strategija zasnivaju na četiri stupa: povećanje šansi za zaposlenost (*employability* - omogućavanje nezaposlenima da se obuču u vještinama i znanjima koja se traže na tržištu rada), poticanje poduzetnosti (ohrabrivanje i omogućavanje poduzetničkih ulaganja), adaptabilnost (omogućavanje onima koji rade da ostanu kompetitivni stalnom izobrazbom, ali i potreba da organizacija posla bude dovoljno fleksibilna i podložna potrebnim promjenama), jednake mogućnosti (pravedna kombinacija rada i obiteljskih dužnosti, jednako nagrađivanje za muškarce i žene).

Izrada strategija zapošljavanja usko je vezana i uz porezni sustav za koji je rečeno da mora biti više orijentiran k zaposlenosti, što znači da se porezi i doprinosi mogu samo smanjivati, a nikako ne i povećavati. Znači li to da treba smanjivati i razinu socijalne sigurnosti koja se financira tim porezima i doprinosima? Peter Townsend, profesor emeritus socijalne politike sa Sveučilišta u Bristolu, Velika Britanija, ina-

če uvodničar i voditelj prve sekcije, osvjetlio je neke dimenzije ove dileme. Naime, mnogi su prigrlili "means-tested" socijalne transfere, jer se vjeruje da je to jeftinija i efikasnija inačica promicanja zaposlenosti od univerzalnog sustava socijalne sigurnosti. "Means-tested" pristup zahtjeva, ipak, skuplje administriranje, teško ga je nadgledati u uvjetima fleksibilnog tržišta rada te je, prema mnogima, uzrok novim društvenim podjelama. Usprkos većim troškovima, univerzalni sustav socijalne sigurnosti stabilizira nacionalno gospodarstvo, redistribuira prihode od zaposlenih k nezaposlenima te predstavlja siguran oslonac u slučaju raznolikih nedaća za sve kategorije stanovništva, kako one s visokim prihodima, tako i one sa srednjim i niskim primanjima.

Rasprava u sekciji o promjeni sustava socijalne zaštite polazila je od sličnih pretpostavki, tj. istih empirijskih podataka. Naglašeno je da potreba reforme sustava socijalne sigurnosti mora znati za ulogu tog sustava u promociji kohezivnog društva. Socijalni transferi dosižu, naime, 30% neto prihoda domaćinstva, a za oko 37% domaćinstva oni su glavni izvor prihoda. U slučaju odsustva socijalnih transfera gotovo 40% domaćinstava imalo bi prihode na razini od 50% prosječnih prihoda domaćinstva, što znači da bi živjelo na rubu siromaštva. S druge strane, usprkos svim socijalnim transferima i dalje je 17% domaćinstava u Uniji siromašno (u Velikoj Britaniji, Irskoj i Grčkoj preko 20%, Španjolskoj, Francuskoj i Italiji od 15 do 19%, u Beneluxu i Njemačkoj oko 13% i Danskoj ispod 9%).

Osnovni problem održavanja dosadašnjeg sustava socijalne sigurnosti leži u tome što je on široko prihvaćen i politički vrlo oportun te izdaci za socijalnu sigurnost dosižu 28,5% BDP Unije, ali financiranje toga postaje sve teže. Mnoge zemlje, stoga, već posizu za različitim mjerama smanjivanja određenih prava ili promjena kriterija u dobivanju određenih beneficija. Je li to pravo rješenje problema i je li uopće moguće znatnije mijenjati iznose najvećih socijalnih izdataka, kao što su izdaci mirovinskog, zdravstvenog sustava, sustava brige o djeci i sl.? Očito se ponovno vraćamo na problem poticanja zaposlenosti kojim se, jedino, rješava problem odnosa uplatilaca i primalaca socijalnih transfera. Zato je jedino pravo pitanje u kojoj mjeri zemlje članice rade na aktivnoj politici zapošljavanja i koliko, zaista, takva aktivna politika može biti uspješna. U tome kontekstu posebna je rasprava vođena

oko koncepta *employability* koji je promoviran u ključan koncept aktivne politike zapošljavanja. Otkud će se financirati aktivna politika zapošljavanja i što s osobama koje i nakon primjene određenih mjera ostanu u stanju malih mogućnosti zapošljavanja? Upozoreno je, dakle, na potrebu fleksibilne primjene ovog koncepta jer će se mnogi, usprkos svim mjerama, i dalje teško zapošljavati. Sustav socijalne sigurnosti ne bio smio zanemariti takve kategorije ljudi.

O tome se posebno govorilo i u trećoj sekciji koja je fokusirala participaciju svih građana u EU, tj. želju da oni budu puni članovi demokratske zajednice. Očito da je u razina Unije dobiva svoj puni politički subjektivitet što, dakako, ne znači negiranje nacionalnog.

Prva generacija prava modernog doba odnosila se na građanska prava koja su, ponajviše, vezana za 18. i 19. stoljeće. Druga je generacija odnosi na socijalna prava. Ona su fenomen 20. stoljeća te, iako postoje mnoge razlike među različitim državama one sve priznaju, primjerice, pravo na zdravstvenu skrb, obrazovanje i sl. Socijalna su prava dinamična, kako u svome sadržaju (teško ih je precizno definirati, podložna su varijacijama), tako i u svome razvojnom aspektu, ali ih je gotovo nemoguće negirati, osporavati (o tome zorno svjedoče teško uspješni pokušaji demontaže nekih socijalnih prava u mnogim europskim zemljama, ali i hrvatski slučaj osporavanja stečenih prava umirovljenika!). Ona, definitivno, postaju baština suvremenog čovjeka. Štoviše, danas možemo govoriti i o novim pravima, ili trećoj generaciji prava: prava djece i adolescenata, prava pacijenata, prava vezana uz zdravi okoliš i sl.

Razložnim se čini pitanje da li inflacija raznolikih prava može biti adekvatno supsumirana suvremenim društvenim razvojem. Čini se da su na djelu dva usporedna procesa. Jedan i dalje insistira na garanciji stečenih i novih prava (unutar Foruma bio je organiziran i poseban sastanak kojim je započela europska kampanja za donošenje *Bill of Rights* na europskoj razini), dok drugi pokazuje sve težu građansku, političku participaciju. Stoga je jedna od glavnih tema ove rasprave bila tema isključivosti i diskriminacije, tj. identifikacija prepreka koje otežavaju socijalnu koheziju.

Promocija participacije građana u društvu nemoguća je bez uloge različitih društvenih aktera. Čini se da je jedna od važnijih osobina ovog foruma, a to znači da je time upućena ja-

sna poruka političkim predstavnicima, insistiranje na ulozi različitih društvenih aktera. Zato je i ovdje, kao i u drugim područjima, posebno važna uloga pripala socijalnim partnerima, svijetu nevladinih organizacija te ulozi javnog sektora.

Uloga je socijalnih partnera, ponovno, vrlo različita u različitim zemljama, ali se podvlači da je nemoguće razvijati društvo i donositi važne gospodarske i socijalne odluke mimo socijalnih partnera, dakle mimo organizacija poslodavaca i sindikata. Ako se, zaista, želi učiniti bitniji pomak na tržištu rada tada će i poslodavci i sindikati morati postići konsenzus oko nekih strateških pitanja. Stekao se dojam da je pitanje konsenzusa ključno pitanje te da je saželo vrijeme da se on postigne.

Svijet nevladinih organizacija definitivno je postao snagom koja se posebno respektira. U nekim zemljama njegova participacija na tržištu rada doseže 2-4% ukupne zaposlenosti, a u uslugama i do 10%. Zaklade, fundacije, neprofitne i nevladine organizacije najbolji su način demokratske participacije u društvu, način na koji građani izražavaju svoj aktivan odnos prema mnogim društvenim temama. One su postale mjesto susreta mišljenja građana i političkih i socijalnih predstavnika, lobi bez kojega je nemoguće donositi bitne društvene odluke. Nevladine su organizacije, stoga, privilegirano mjesto odgovornosti, jer je komunikacija dvostrana. Naime, takve organizacije svojim mjestom i ulogom u društvu postaju točka kojoj se upućuju ozbiljna pitanja: što *Vi* možete i hoćete napraviti u rješavanju određenih problema, što *Vi* mislite o tome, koje su *Vaše* mogućnosti itd.

I uloga javnog sektora mora biti promijenjena u skladu s demokratskim standardima koji se razvijaju u Europi. Zato se pokušava izraz klijent (*client*) zamijeniti izrazom korisnik (*user*) kako bi se naglasila aktivna participacija korisnika u oblikovanju uslužnog sektora. Navedimo samo jedan primjer. Obrazovanje i školstvo nisu privilegij državnog sustava, već činjenica na usluzi svim građanima. Ti građani ne samo da imaju pravo participirati u upravljanju obrazovnim sustavom, već su i odgovorni ukoliko je, primjerice, broj onih koji prerano napuštaju školu prevelik te se time povećava broj funkcionalno nepismenih. Javni sektor sebi mora postaviti pitanje: zašto je tome tako i što treba promijeniti da on bude na usluzi raznolikim društvenim potrebama.

Opću ocjenu rada Europskog socijalnog foruma ne samo da je teško dati već bi to, možda, bilo neprimjereno. Neprimjereno, u smislu svođenja na zajednički nazivnik i izvlačenja nekih zaključaka. Na njemu je bilo previše različitih predstavnika različitih organizacija. Završni plenum bio je prilika da se čuju i neki disonantni tonovi, posebice od predstavnika poslodavaca. Poruka, zato, nema definitivne obrise, ali ide u sasvim određenom pravcu. Forum će zasigurno, neovisno o njegovim stvarnim rezultatima, predstavljati jedan od glavnih stupova zalaganja za socijalnu dimenziju ujedinjene Europe. Neovisno o tome kako će se rješavati problem nezaposlenosti i kako će se, zaista, promovirati puna i demokratska participacija građana, to su pitanja koja se sada naprosto moraju rješavati. Stekao se dojam da je Forum organiziran i zato da pomogne onima koji se zalažu za njegove vrijednosti u neizvjesnoj političkoj i gospodarskoj areni. Zato je on i predstavljao školski primjer na kome se moglo dobro vidjeti tko su sve to partneri odgovornoj vlasti u rješavanju ozbiljnih društvenih pitanja i čiji glas sve treba poslušati da bi se moglo politički i korektno i uspješno djelovati.

Nakon službenog završetka Foruma održan je još jedan sastanak o kome ovdje treba izvještiti. Naime, upravna jedinica Europske komisije koja se naziva *Directorate E (Social security and social integration)* unutar *DG V (Directorate General V - Employment, Industrial Relations and Social Affairs)*, sazavao je na poseban sastanak predstavnike nevladinih organizacija iz zemalja Srednje i Istočne Europe, Cipra i Turske, dakle zemalja za koje se u bližoj ili daljnjoj budućnosti očekuje da će postati članice Unije. Kako odnosi Hrvatske i Europske unije nisu institucionalno uređeni pa, nadamo se samo zasada, ne ulazimo ni u tzv. I. ni II. grupu zemalja koje se približavaju EU, predstavnici Hrvatske nisu bili pozvani na taj skup, a autor ovog priloga prisustvovao mu je neslužbeno. Bila je to, ipak, prilika da se vidi koliko Europska komisija vodi računa o razvoju civilnog društva i ulozi nevladinih organizacija u postkomunističkim društvima. Cilj je sastanka bio potencirati suradnju EU s predstavnicima civilnog sektora u pojedinim zemljama, odnosno naglasiti ulogu nevladinih organizacija u dostizanju standarda demokratskog društva.

Na tom je sastanku Gabrielle Clotuche, direktorica Ureda za socijalnu sigurnost i socijal-

nu integraciju u *DG V*. govorila o važnosti odnosa s nevladinim organizacijama te je pokazala kako je Europska komisija institucionalizirala taj odnos. Svake se godine raspisuje javni natječaj za financiranje njihovih programa, dok neke nevladine organizacije koje djeluju na europskoj razini (primjerice *European Anti-Poverty Network, European Women's Lobby, Disability Forum...*) dobivaju posebna sredstva za dogovoreni plan rada. Nevladine organizacije su, osim toga, glavni primatelji potpora od Europskog socijalnog fonda. Uloga nevladinih organizacija ne svodi se samo na odnos davatelja i primatelja finansijskih sredstava, već ona znači i priznati utjecaj na oblikovanje socijalne politike.

Zanimljivo je bilo i izlaganje Johna Penya, koji je unutar tzv. *DG I*. A zadužen za PHARE program i razvoj civilnog društva. On je pojasnio da sredstva PHARE programa postaju sve više usmjerena na proces približavanja Uniji, tj. olakšavanje tog procesa. Pri tome treba znati da su u Copenhagenu 1993. godine formulirani kriteriji širenja EU te da se prvi kriterij odnosi na stabilnost institucija koje garantiraju demokraciju, vladavinu prava, poštivanja ljudskih prava i zaštite manjina. Dakle, prvi kriterij podvlači važnost razvoja civilnog društva u novim zemljama koje pristupaju Uniji. U tome leži i mogućnost djelovanja i utjecaja nevladinih organizacija, poručeno je prisutnima. O djelovanju neprofitnog sektora u svojim zemljama izvjestili su referenti iz Bugarske, Češke i Poljske, dok su svojim diskusijama i dodatnim informacijama participirali i prisutni predstavnici ostalih zemalja. Ako smo, izvješćujući o Prvom europskom socijalnom forumu, mogli primijetiti da je pitanje novih zemalja i njihovih socijalnih problema ostalo zanemareno, sada tome više nije tako. Štoviše, P. Flynn je u svojoj završnoj riječi naglasio da se sustavi socijalne sigurnosti novih zemalja-aplikanata ne mogu bitno razlikovati od sustava Europske unije, tj. da nove zemlje moraju prihvatiti standarde izgradnje socijalne Europe (moramo primijetiti da bi baš zato EU trebala u tim zemljama biti prisutnija od Svjetske banke ili Međunarodnog monetarnog fonda!). Pitanje je, ipak, samo jedno: tko je uključen u proces približavanja Uniji, a tko nije i kakve sve dugoročne posljedice te činjenice možemo očekivati.

Siniša Zrinščak