

HRVATSKA KAO SOCIJALNA DRŽAVA: ZADANOSTI I USMJERENJA

- Osvrt na knjigu -

Centar za industrijsku demokraciju, Zagreb, 1997, 221.

Urednik: Vlado Puljiz

1. UVOD

U živoj povijesti naroda nastanu oseke zanosu i euforične sklonosti riziku, kada se uzrujane vode nada i očekivanja povuku u korita svakodnevnih rutina, i onda otkriju da je ispod tih bujica ostalo mnogo naplavina nanesenih društvenih nesreća, problema, te se onda svode računati šteta i koristi takvih poplava. Nakon burnih promjena, revolucija i ratova, otkrića i novih tehnologija, osjeti se potreba za jačanjem solidarnosti i brigom za opće dobro. Ideja države blagostanja i socijalne države je ideologija odgovornih tehnokrata koji moraju posložiti srušeni red nakon ratova, revolucionarnih mahovitosti i promašenih "skokova naprijed".

Znam da se ideja socijalne države ne može svesti samo na rečeno, da su korijeni te ideje dublji i složeniji, ali ja sam u ruke uzeo ovu knjigu s preduvjerenjem da smo mi upravo sada u jednom takvom stanju. Svodimo račune, popravljamo srušeno, i onda nas smeta arogancija i ignorancija, arogancija prema "gubitnicima" (recimo "gubitnicima u pretvorbi"; "gubitnicima u ratu") i ignorancija svakodnevnih briga naroda. Znam i to da je ovakva frazeologija malo zastarjela (ma cijelo stoljeće!) i da "izraz briga za narod" više priliči govorima braće Radić nego modernom svijetu, ali u ovoj knjizi nadao sam se naći diskurs temeljen na argumentima i brigu temeljenu na iskrenoj skrbi za druge. Nisam se razočarao.

2. STRUKTURA I OPĆA OBILJEŽJA KNJIGE

Knjiga ima tri dijela. Koncipirana je u slijedu stalnog dijaloga, jer u prvom dijelu započinje se iscrpnim analizama (prilozi za okrugli stol), slijedi prikaz rasprave, te u trećem dijelu dodani komentari napisani godinu dana poslije. Tekstove je odabrao i knjigu pripremio za tisak profesor Vlado Puljiz.

Knjiga je, naravno, vruć medij, ali ovdje kao da čitatelj sudjeluje u neprekinutoj izmjeni misli u kojoj se nove i tuđe ideje smatraju potvrdom ili podstrekom za nadopunu vlastitih mišljenja. Zapravo kao da se i ne radi o znanstvenom štivu, ili kao da smo se vratili izvorišnom stilu antičkih filozofa: izlaganje je obilježeno radošću polemike a vješta podjela uloga - različiti profesionalni rakurs, različitost svjetonazora sudionika, i različitost teorijskih tradicija na koje se autori pozivaju - daju iznimnu živost knjizi.

Ističem tri opće karakteristike knjige: otvorenost dijaloga, izbjegavanje patetike i usmjerenost prema akciji.

Ovo je knjiga dijaloga. Rijetke su rasprave u kojima sudionici nastoje izaći iz stereotipa svojih profesija. Pravnici citiraju papine enciklike, svećenici se pozivaju na Etziona, Rawlsa i Dahrendorfa, aktivisti socijalne borbe referiraju na teoriju, a teoretičari predlažu konkretne mjere. Knjiga je možda za sve autore bila jedinstveno i dobro iskustvo, otkrivali su da granice disciplina ne mogu razdvojiti ljude koji se bave istim problemima. Autori se ne predstavljaju kao demografi, sociolozi, ekonomisti. U knjizi pisanim prilogima sudjeluje 11 autora (većinom s dva priloga), a u raspravi još 26 sudionika. Ako sam dobro brojio, sudionici su 37 puta referirali na druge priloge u knjizi ili u diskusiju, a da niti ne brojim pozivanja na istraživanja, izvore podataka, iskustva i konkretne situacije (umirovljenici, neprofitni sektor i sl.).

Samo za ilustraciju: jedan autor tvrdi "nova klasa vlasnika treba korektno vratiti primjereni dio rente stečene na temelju redistribucije narodne imovine"¹, drugi dodaje da je došlo do "pretvorbe i privatizacije društvene imovine koja je značila preraspodjelu vlasništva nad nacionalnim dobrima u korist manje skupine ljudi. Premda privatizacija nije u potpunosti dovršena ona je izazvala snažnu socijalnu dife-

¹ S. Zdunić, *Razvojni trenutak hrvatskog gospodarstva i socijalna država*, 98.

rencijaciju te povećala nesigurnost rada"². Treći pak upozorava: "ako socijalna država nastane u zemlji koja je gospodarski i politički u za-kašnjenju, onda je neminovna opasnost, i s njom moramo računati, da će utjecajna skupina bogatih nastojati svoj utjecaj iskoristiti da bi se ekonomski problemi zemlje rješavali na račun socijalnih programa, njihovim kresanjem ili ukidanjem. To danas još nije u punoj mjeri aktualno, jer je skupina bogatih mala i, uglavnom, nelegitimna; mi živimo u nekoj vrsti političkog kapitalizma. Međutim, kada se ta skupina stabilizira, ona će predstavljati moguću opasnost za socijalnu državu"³. Naznaku o polemičnosti mogao bi ilustrirati raspravama o deetatizaciji i decentralizaciji socijalnih institucija, programu poticanja demografske obnove, reformi mirovinskog osiguranja i slično.

Ova knjiga, ako je suditi prema otvorenosti dijaloga, potpuno je uspjela. Budući da je otvorena i polemična onda je i zanimljiva. Onako kao što pažljiv dramaturg rasporedi likove i njihove uloge, pa time privuče gledatelja, tako su i ovdje urednici pozorno kulminaciju rasprave ostavili za sam kraj. Čitatelj kao u novom teatru biva i sam uvučen nekako u raspravu, pa makar i zaključak na kraju bio: "sve je gore" - nitko se ne osjeća nemoćan već poput autora pozvan da se priključi: i dijalogu i akciji. Točno je napisao J. Županov u svojem prilogu: "o svim društvenim problemima u nas se raspravlja u duhovnom ozračju sličnom svadljivim raspravama u zapadnoj Europi prije prosvjetiteljstva"⁴, ali to ne vrijedi za diskurs ove knjige: raspravlja se ali se ne svađa, mišljenja se nadograđuju a ne samo pobijaju, ova knjiga je rasprava i dijalog.

Knjiga je lišena patetike. Autori u knjizi nisu rasipali suviše riječi radi efektnijeg nastupa (be wisely wordly not wordly wise - Quarles), čak i u temama u kojima je takva retorika uobičajena: položaj prognanika, nezaposlenih, izbjeglica, umirovljenika. Svi članci nisu temeljeni na empirijskim studijama ili statističkim podacima, ali neki prilozi vrlo argumentirano,

brojevima pokazuju socijalnu stvarnost Hrvatske. Ekonomski indikatori ukazuju da indikatori recesije - osobito usporedbe sa drugim tranzicijskim zemljama - nisu prolazno upozorenje već najava još dubljih problema. "Socijalni prioritet nije ublažiti problem siromaštva, osobito izražen u starijoj populaciji i nezaposlenim našim građanima, već utvrđenom strategijom gospodarskog razvitka taj problem riješiti"⁵. Visoka stopa BDP-a i zaposlenosti pretpostavka je takvih rješenja. Usporedba nakon proteka godine dana potvrdila je da je analitički model dobar, ali rezultati slabi. "Hrvatskoj treba nova postava makroekonomske i razvojne politike radi stvaranja uvjeta za rješavanje osnovnih pitanja njenog društva. Ta postava mora biti razvojno orijentirana, jer su redistribucijske mogućnosti sadašnje postave makroekonomske politike iscrpljene"⁶.

Hrvatska ima negativnu stopu prirodnog prirasta, slijedi trajektoriju sličnu onima koje imaju zapadne europske zemlje, a probleme prelaska u više stadije demografske tranzicije rješava na bitno nižem stupnju ekonomskog razvoja. Migracijski saldo je negativan. Raste broj starog stanovništva: "između 1991. i 2006. godine broj staračkog stanovništva porast će predviđivo za 205.450 ili 27,6%... Udjel starog stanovništva u ukupnom istovremeno će se povećati predviđivo s 15,1% na 20,7%, udjel mladih smanjiti će se s 19,5 na 17,4, a udjel radnog kontingenta smanjiti će se predviđivo sa 65,4% na 61%"⁷. Umjerenim rječima "disproporcija između triju velikih funkcionalnih dobnih grupa (mladi, radnosposobni, stari) dovodi do ozbiljnih teškoća naročito u funkcioniranju mirovinskog sustava temeljenog na načelu generacijske solidarnosti"⁸.

Rasprava o problemima umirovljenika i reformi mirovinskog sustava, uostalom, jedna je od osnovnih tema ove knjige, i rijetko koji od sudionika propušta osvrnuti se na taj problem. On je, pokazuje se, ne samo demografski i ne samo ekonomski ili pravni, već i moralni i kul-

² V. Puljiz, *Trendovi u socijalnoj politici Hrvatske*, 111.

³ E. Pusić, *Pitanja socijalne države* (rasprava), 159.

⁴ J. Županov, *Socijalna prava i ostvarivanje prava - saga o hrvatskim umirovljenicima*, 128.

⁵ S. Zdunić, *Razvojni trenutak hrvatskog gospodarstva i socijalna država*, 97.

⁶ S. Zdunić, *Granice redistributivnih mogućnosti gospodarstva*, 197.

⁷ A. Wertheimer Baletić, *Specifičnosti demografskog razvitka u Hrvatskoj i njegove socio-ekonomske implikacije*, 79-80.

⁸ A. Wertheimer Baletić, *Specifičnosti demografskog razvitka u Hrvatskoj i njegove socio-ekonomske implikacije*, 80.

turno-socijalni, pa i politički. Ono što je u raspravi bilo najbolje jest da su paralelno izneseni stavovi onih koji reformu provode, onih koji ju kritiziraju i onih koji u tome vide pokazatelj za opću formulaciju političkih stavova. Socijalnu kartu Hrvatske, između ostalog, obilježava 257.133 nezaposlena, 28.309 ranjenika iz rata, 404.078 prognanika i izbjeglica⁹, 8,9% radnika koji imaju plaću veću od 3.000 kuna, kod čega prihodi pokrivaju 53% potrebnih prihoda, i to sve uz nejednaku regionalnu i drugu raspoređenost.

Ovo je knjiga koja poziva na akciju. Marijan Valković će uporište za tezu o potrebi akcije pronaći u moralnim zahtjevima, Eugen Pusić u subjektivnim političkim namjerama i objektivnim procesima urbanizacije i industrijalizacije, Vlado Puljiz u logici socijalne politike, Stjepan Zdunić u tome da svako oklijevanje košta više, Gojko Bežovan u logici modernizacije, Josip Županov u nepravdi prema umirovljenicima, ali svi autori, bez iznimke naglašavaju da škodi svako odgađanje svjesne akcije rješenja socijalnih problema. Socijalna država tako postaje geslo koje opravdava sasvim praktične i nužne društvene intervencije, reforme i političke strategije. Možda nisam u pravu, ali čini se da autori namjerno izbjegavaju visoku politiziranost stava. To ne mogu u potpunosti, jer u ovoj zemlji sve postaje politika (čim se taknu neki interesi). Ipak, samozatajno i bez senzacionalizma kada govore o umirovljenicima, stradalnicima rata ili demografskoj budućnosti, govore to sa žarom angažiranog - ne političara, već intelektualca. To kao da je tradicija rasprava o socijalnoj državi. Ideje nisu objava nekog vizionara, inspiracija genija, ideje revolucije ili gibanja naroda, nisu napisane u nekom manifestu ili povelji. Manifesti se pišu u vrućici, u zanosu, transu, kratkim ubitačnim rečenicama koje bude polet i nade i kod onih koji ih čitaju stoljećima kasnije. Ideja socijalne države zapisana je prije u odmjerenim rezolucijama čarista, salonima fabijanskog društva, programima oklijevajućih sindikalista, kompromisnim rezolucijama međunarodnih konferencija. Literatura na koju se oslanja socijalna država nisu književni pamfleti već jasne statistike, anali-

tički izvodi i iscrpne taksonomije. Njeni borci su oprezni i uporni, zabrinuti i oprezni, nemaju vode i proroke.

Ali zar za takav prigušen i samozatajan stav ne treba hrabrosti, vizije, odlučnosti i znanja? Borba Bismarcka za razvoj državnih službi, S. i B. Webb za radnička prava, T. Roosevelt protiv kapetana industrije i predatorskih tajkuna, F. D. Roosevelta za javne radove, stabilizaciju i socijalnu sigurnost, Beveridgea za pomoć nezaposlenima, Marshalla, Keynesa ili Galbraitha, Myrdala za formuliranje konzistentne ideje, nije bilo ništa manje revolucionarno, ali akteri tih revolucija nisu pisali pamflete već predlagali planove i branili analize, nisu streljali već uvjeravali, nisu smjenjivali već prikupljali ljude radi općeg dobra. Stvaranje socijalnih službi i proširivanje socijalnih prava nije poklon već rezultat uporne i dramatične borbe.

Karakteristične su riječi V. Puljiza: "Tu borbu za socijalni boljitak vidim kao permanentni napor organizacija, pojedinaca, skupina, a unutar toga i intelektualaca, da, u konkretnim okolnostima sudjeluju u izgradnji socijalne države i društva solidarnosti. U tome možemo sudjelovati. Nismo tako beznačajni kao što se u prvi mah čini. Mi možemo nešto napraviti!"¹⁰

3. SADRŽAJ KNJIGE

O strukturi knjige bilo je već riječi. O sadržaju samo onoliko koliko dopuštaju okolnosti jednog prikaza.

Prilog Eugena Pusića, bavi se nastankom ideje socijalne države, društvenih i političkih uvjeta u kojima ta ideja postaje stvarnost, da bi prilog završio ocjenom uzroka krize i perspektivama socijalne države. Prilog kreće s visoke teorijske razine (država kao institucija i država kao organizacija), ali autor prilaže obilje činjenične i referentne građe koja ideju socijalne države čini logičkim izdankom prilika u kojima se odvija modernizacija društva i demokratizacija politike.

Članak Marijana Valkovića "Solidarnost i pravda kao temelj socijalne države", privlači me kako stilom tako i širokim teorijskim dija-

⁹ "Brojke prognanih uputno je sagledavati u omjeru prema broju stanovnika. Primjerice, u takvoj usporedbi Hrvatske i SAD, u SAD bi uz isti omjer prema ukupnom stanovništvu broj prognanih iznosio više od 10.000.000." B. Žaja, *Indikator za socijalnu kartu Hrvatske*, 151.

¹⁰ V. Puljiz, *Rasprava na okruglom stolu Hrvatska kao socijalna država*, CID, Zagreb, 1997, 183.

pazonom kojeg zahvaća. Premda autor osnovnom temom smatra izlaganje o solidarnosti i pravdi, i premda je njegovo polazište vjerska perspektiva, u tu perspektivu sjajno uklapa ideje političke filozofije te sasvim relevantna pitanja društvenog aktiviteta u gradnji socijalne države.

Vrstan pravnik Anton Ravnić prikazuje se i kao odličan analitičar pojmova socijalne države, države blagostanja, te pravnih operacionalizacija tih pojmova. Smatram da će njegov članak biti često citiran, budući da se rijetko nailazi na tako jasno i precizno određene kategorije.

O izuzetno jasnom i dokumentiranom članku Alice Wertheimer-Baletić već je bilo riječi. Njena analiza demografskih problema Hrvatske (kretanje stanovništva, demografski trendovi, osobito starenje) te ocjena mogućnosti da se svjesnom akcijom društva zaustave negativni populacijski procesi, vjerujem, najbolji je dokaz da i društvene znanosti nisu puko nizanje podataka već da i iza podataka pozoran čitatelj razotkriva pravu dramu jednog naroda. I na članak Stjepana Zdunića osvrnuli smo se u uvodnom dijelu. Njegov prilog je analiza trendova promjena u hrvatskom gospodarstvu, a za cijelu knjigu posebnu težinu ima njegov argumentiran zaključak da bez gospodarske politike koja prevladava sadašnju recesiju i pokreće novi razvojni ciklus, nema rješenja (nema rješenja u redistribuciji!), ni socijalne države.

Prilog Vlade Puljiza u nekoj drukčijoj sistematizaciji zasluživao bi centralno ili prvo mjesto jer se radi o sustavnom, koherentnom prikazu socijalne politike u Hrvatskoj, i to kako u povijesnom slijedu, tako i prema rasponu socijalnih problema koji nas trenutno optećuju.

Prvi dio knjiga završava s člancima Josipa Županova, Gojka Bežovana i Bože Žaje. Županov na slučaju tretiranja problema umirovljenika u Hrvatskoj pokazuje da sociologija ima raskošan i stimulativan teorijski okvir u koji staju sasvim jasni praktični problemi. U takvoj studiji slučaja on je vrlo uspješno identificirao obilježja glavnih skupina socijalnih aktera i njihove "uloge i strategije" u promjenjivim socijalnim, političkim i ekonomskim uvjetima Hrvatske. Gojko Bežovan analizira ulogu neprofitnih organizacija (zapravo pitanje transektatizacije) u socijalnoj državi.

Prilog Bože Žaje ("Indikatori za socijalnu kartu Hrvatske"), čini mi se, najkoherentniji je prikaz sadašnje socijalne slike Hrvatske. Slika je turobna, jer takvi su podaci o radnom i uzdržavanom stanovništvu, nezaposlenosti, stradalnicima, umirovljenicima i standardu.

Drugi dio sadrži tekstove izlaganja sudionika okruglog stola "Hrvatska kao socijalna država", zapravo rasprave o priložima o kojima smo referirali. Pored već spomenutih autora tu su izlaganja S. Zrinščaka, I. Magdalenića, Z. Baletića, N. Zakošeka, A. Škembera, V. Jelčić, M. Rismonda, I. Bulaša i D. Marinković-Drača. Naravno, nije moguće prenijeti osnovne teze svakog autora - uostalom predmet rasprave bio je širok pojam socijalne države - ali moguće je budućeg čitatelja upozoriti barem na polemiku o reformi mirovinskog sustava. Protagonisti su vrlo plastično (trebalo bi zapravo reći iskreno) izložili složenost rješenja i opasnost problema: starenje stanovništva i rješavanje skrbi za taj sloj budući su prioritet Hrvatske. Problem je u tome što će vrh krize nastupiti tek za dvadesetak godina (a politika rješava probleme logikom palijativnih solucija) te što za problem takve magnitude zapravo nema rješenja.

Sa rasprava na simpozijima sudionici se često razidu uz obećanje da će njihove rasprave biti zabilježene i da će se dalje raditi na istom problemu. To je najčešće prazna fraza. Da bi tako nešto uspjelo potrebno je da se organizatori založe, uvjere autore da napišu nešto novo, komentiraju samo sebe, da revidiraju nakon nekog vremena svoje stavove. Ne znam kako, ali sasvim je izuzetno, uredništvu ove knjige uspjelo je nagovoriti autore uvodnih priloga da napišu godinu dana nakon okruglog stola svoja zapažanja na aktualnu temu problematike socijalne države. Iz tih fragmenata (prilozi su kraćeg opsega) jedan je zaključak: najavljena kriza koncepta, institucija, ustroja i politike socijalne države više nije prognoza već dijagnoza, a poziv na svjesnu akciju bez oklijevanja obnovljen je uz jači alarm.

* * *

Započeo sam s jadanjem nad stanjem i duha i društva. Završiti ću s promjenom perspektive koju nudi teorijski diskurs. Na sceni društvenih znanosti danas se ravnopravno nose dva suprotstavljena pristupa: ideje liberalizma formulirane u radovima čikaške škole.

Njihov politički program utemeljen je na ideji laissez-faire kapitalizma i vjeri da država ne treba za drugo no da bi definirala prava (prava vlasništva - property rights, osigurala poštivanje zakona i ugovora) i javnu vlast (political order). Želi se sustav. Slobodno tržište ide ruku pod ruku s osobnim političkim slobodama i pravima. Prva sloboda je nepovredivost pred posezanjima države u osobnu sferu i privatno vlasništvo. Takva sloboda donosi odgovornost: bez slobode nema odgovornosti. Najnoviji polygon takvih ideja bila su društva tranzicije. U tim društvima pitanja privatizacije shvaćena su kao socijalno neutralna ("clear property rights"), a rekonstrukcija javnih službi (osobito zdravstva i obrazovanja) shvaćena je kao poslovni poduhvat u kojem su važne samo neposredne uštede a nevažni ljudi. U takve kalkulacije nije se uvrštavala društvena cijena. Pravo shvaćeno kao Shylockova pravda, država shvaćena kao vlasništvo političke klase, i interesi svedeni smo na egoističku borbu nisu dali samo ciljne i poželjne rezultate: dali su i nepoželjne plodove društvene pauperizacije, raspada javnih službi, kriterija zdravstvenih i obrazovnih standarda, nestajanja srednjih slojeva... Neki su ciljevi postignuti, uostalom svaka potpuna izmjena sustava (u našim lokalnim prilikama još uz cijenu rata za nezavisnost) ne može bez štete, žrtava i zamora. Šteta se popravljiva solidarnom obnovom, žrtve traže sućut i solidarnost, a zamor se liječi nadom; uz jedan uvjet: uvjet jednake i solidarne raspodjele tereta, pomoći slabijima i opće ljudske skromnosti. Bahatost, samoživost i aroganciju modeli ekonomske analize ne uzimaju se u račun racionalnog ponašanja.

S druge strane teorije društvene solidarnosti su u povlačenju. U mnogim zemljama već i

zbog toga što su glavni ciljevi postignuti. Većina razvijenih država Zapada ima razvijene i ugrađene socijalne amortizere koji gospodarske i tehnološke obrate ne kanaliziraju u društvene sukobe već nude reorijentaciju i manje bolnu prilagodbu. Mreža službi, ne nužno u sastavu države, i ne nužno kao izravna pomoć, sprječava štetu i umanjuje socijalne gubitke. Mehanizmi amortizacije nisu samo bogatstvo, razvijene javne i socijalne službe već i porast uloge sektora gospodarstva, profesija i institucija svakodnevnog života koje veće bogatstvo omogućava. Ekspanzija tercijarnog i kvartarnog sektora, neusporedivo značenje industrije zabave, slobodnog vremena, putovanja i ugođe. U takvim prilikama govoriti o budućim krizama i marginalnim socijalnim slojevima koji od svega toga trpe (beskućnici, hendikepirani i sl.) jednostavno nije isto kao susretati se sa socijalnim problemima u onim magnitudama u kojima oni tresu zemlje u tranziciji i zemlje u razvoju.

Dijagnoza je jasna. Zadanosti su opisane. U našim uvjetima nemamo pravo ovaj sraz smatrati teorijskom igrom niti slobodnom političkom odlukom. Odluka o socijalnoj državi, državi blagostanja, državi veće solidarnosti i zajedništva je samo naizgled pitanje politike, odnosno pitanje politike samo utoliko što iza odluke mora stajati organizacija, sredstva i volja. Ili da citiram: "U svim vremenima svijet je podvrgnut djelovanju dvaju utjecaja: socijalnog i političkog. Politički element ostavlja slobodan prostor za manipulacije, što nije slučaj sa socijalnim: socijalni element počiva na temeljima koji ne podnose izdaju"¹¹.

Ovo je izvrsna knjiga, na čast autorima i urednicima.

Josip Kregar

¹¹ H. Kissinger, *Obnovljeni svijet*, Matica hrvatska, Zagreb, 1976, 239.