

Knjiga Philippe Van Parijsa pokušava definirati odgovore na neka temeljna socijalna pitanja, koja većini analitičara u socijalnoj politici ostaju u pozadini interesa, jer su opsjednuti velikom fiskalnom i institucionalnom krizom socijalne države. Knjiga je neobična, ali upravo stoga ima značajnu heurističnu vrijednost u traženju novih temelja na kojima će se obnoviti solidarnost ljudi.

Vlado Puljiz

BENESSERE E TUTELA **Vincoli economici, derive culturali e nodi politici**

Carla Colicelli

Franco Angeli, Milano, 1998.

U doba kada smo u većini društvenih zna- nosti zapljusnuti literaturom na engleskome, na neki način ostaju po strani vrijedne knjige na drugim manje važnim svjetskim jezicima. Tim je važnije istaknuti rijetku priliku koja je gotovo zalutala u naše knjižare. Riječ je o knjizi *Benessere e tutela* (Blagostanje i zaštita) Carle Colicelli koju je 1998. godine izdao Franco Angeli iz Milana. Carla Colicelli je, nakon diplomiranja u Milanu, bila na specijalizaciji u Frankfurtu, a već duži niz godina radi u CENSIS-u (Centro Studi Investimenti Sociali – Centru za društvena istraživanja i politiku iz Rima, osnovanom 1964.) zaduženom za provođenje ispitivanje i projekte vezane uz socijalnu politiku.

Autorica u knjizi razmatra mnogobrojna pitanja vezana uz načela jednakosti i sukobe u sustavu socijalne skrbi, nove oblike siromaštva i novonastale društvene potrebe za socijalnom skrbi, probleme usklađivanja nadležnosti u socijalnoj skrbi između različitih razina vlasti i mogućnosti njihova financiranja, sukladnost i proturječja između djelovanja tržišta, države i društva, narušavanje i očuvanje vodoravne i okomite pravičnosti sustava te, konačno, značenje i stavove javnog mnijenja i zastupničke demokracije u postizanju učinkovitosti susta-

va. Colicelli smatra da je suvremeni sustav socijalne skrbi u Italiji daleko od svoje izvorne zadaće: smanjivanje društvenih nejednako- sti i ublažavanje sukoba između pojedinih sku- pina. Tako ona u radu razmatra u kojoj mjeri suvremeni sustav socijalne skrbi, u širem smislu, pojačava postojeće društvene razlike, od- nosno čini upravo obrtno od onoga što bi mu trebala biti najvažnijom zadaćom. Autorica pri tom ne iznosi svoje stavove, nije opinion leader, već zaslužni istraživač koji ostaje vjeran predmetu izučavanja. To čini u nadi da će pridonijeti konkretnom poboljšanju postojećeg sustavu i ostvarenju potrebne sustavne inte- gracije pomoći i naknada koje sustav pruža.

Štivo ima pet dijelova. Nakon *Uvoda* u ko- jem navodi tri suvremena pristupa sustavu so- cijalne skrbi ("plavim" – koji su zastupali bri- tanski konzervativci zalažući se za oštra reza- nja prava i naknada; "crvenim" koji su podrža- vale francuske socijalističke vlasti tijekom 80-ih u nastojanju za jačom ulogom države u socijalnoj skrbi i "zelenim" po kojem se soci- jalna skrb mora prvenstveno riješiti političkom i ekonomskom politikom), autorica prvu dio- nicu posvećuje *Otkrivanju sukoba*. Tu razmatra promjenu strukture rashoda socijalne skrbi u širem smislu (zdravstveno i mirovinsko osigu- ranje, pomoć obitelji i majčinstvu, pomoć i naknade nezaposlenima, te ostali oblici pomo- ci stanovništvu) u 14 razvijenih europskih ze- malja u razdoblju 1980.–1994. Vrlo su velike razlike struktura tih rashoda pojedinih zema- lja, a očituju se i suprotni trendovi u pojedinim zemljama. U Italiji je, u promatranom razdo- blju, smanjen udjel izdvajanja za zdravstveno osiguranje sa 34,95% na 29,9%, a porastao ud- jel rashoda za mirovinsko osiguranje sa 55,1% na 64,0% (tako da je Italija iza Grčke bilježila najveći udio rashoda za mirovinsko osigura- nje). Navedeni udjel izdvajanja za mirovine je bio 1994. godine najniži u Irskoj (27,5% svih rashoda socijalne skrbi), koja je imala veliki ud- jel izdvajanja za zaštitu nezaposlenih (17,2%) i pomoći obitelji i majčinstvu (13,1%). Dvana- est starih članica Europske unije bilježile su 1994. u prosjeku znatno niži udjel izdvajanja za mirovinsko osiguranje (44,2%) od Italije, dok su više izdvajali za pomoć obitelji i majčinstvu (7,6%, Italija 3,6%) te zaštitu nezaposlenih (9,2%, Italija 2,5%). Teško je dati jednostavnu procjenu optimalne strukture ukupnih rasho- da za socijalnu skrb s obzirom na različitost stanja u pojedinim zemljama, ali bi se navede-

ne razlike ipak prije mogle pripisati naslijednom stanju i tradiciji te boljoj organiziranosti i upornosti utjecajnih skupina u pojedinim zemljama, a ne objektivno danim odrednicama (starosnoj i spolnoj strukturi stanovništva, zdravstvenom stanju, stopama i strukturi nezaposlenosti i slično). Tako su visok udjel rashoda za nezaposlene bilježile zemlje koje imaju relativno nisku stopu nezaposlenosti (Danska 16,8% rashoda i stopu nezaposlenosti 12,2%), ali i zemlje visoke nezaposlenosti (Španjolska 18,1% rashoda i stopa nezaposlenosti 16,6% u 1993. godini, Irska 17,2% rashoda i stopa nezaposlenosti 22,4%). Posvećujući jaču pozornost Italiji, Collicelli (na 52. str.) navodi kako su se u posljednjih 15 godina značajno promijenile potrebe stanovništva za različitim oblicima zaštite dok je, istodobno, sustav doživio vrlo male promjene pa to baca veliku sjenu na očekivana načela pravednosti i jednakosti koje bi on trebao zastupati. Autorica smatra da je došlo do velikog cijepanja pojedinih društvenih klasa i skupina, tako da u zadovoljavanju partikularističkih potreba više ne odgovara opći pristup kojeg se sustav slijepo drži. Na nastale sukobe pojedinih društvenih skupina (davatelja i korisnika, zaposlenih i nezaposlenih, mladih i starih) sustav ne nudi nikakav odgovor, a posve birokratiziran nije ga u stanju niti pružiti.

Umnožavanje i individualizacija potreba te njihovo zadovoljavanje predmet su dionice *Tumačenje potreba*. Autorica smatra da za nove potrebe treba ostvariti redefiniranje svih potreba u sustavu socijalne skrbi, utvrditi nove strategije zadovoljavanja i reorganizirati nadležne ustanove i službe. U tome se javlja važno pitanje posrednika pri rješavanju društvenih sukoba i dvojnosti demokratskog društva (svi su jedinstveni i podržavaju porast ili barem očuvanje postojećih programa zdravstvene i socijalne zaštite, obrazovanja, poboljšanja položaja nezaposlenih, ali nitko nije spreman to platiti). Talijani (i ne samo oni) još uvijek mnogo toga zahtijevaju od države, a istodobno su gornjivi protivnici povećanih izdvajanja za te namjene. Proučavajući dugogodišnje razdoblje povećanja potreba autorica navodi podatke Talijanskog statističkog zavoda (ISTAT) i drugih državnih ministarstava i ustanova o indeksima blagostanja i oskudice. Indekse blagostanja obuhvaća, među ostalim, očekivano trajanje života, BDP po stanovniku, broj liječnika i zdravstvenog osoblja po stanovniku, broj osobnih vozila po stanovniku, broj studenata, mo-

gućnost zapošljavanja, ali i broj prodanih ulaznica za kazališta i kina. Prema njemu proizlazi da su Talijani 1993. godine živjeli 37% bolje nego 1971. godine. Indeks oskudice (koji je obuhvaćao broj socijalnih mirovina na 100 starijih osoba, stopu smrtnosti dojenčadi, broj demonstracija, dane bolovanja po stanovniku, broj ubojstava, krađa i iznuđivanja po stanovniku, stope nezaposlenosti po dobi i zanimanjima, broj sati izgubljenih zbog industrijskih sporova po zaposlenome, te stope osipanja iz sustava srednjeg i višeg obrazovanja) pokazuje da u cijelom razdoblju od 1971. do 1992. nije značajnije pogoršan život prosječnog Talijana, ali je samo u 1993. (zadnjoj godini u nizu) zabilježen njegov značajan skok od 6,7%. U razdoblju nakon Drugog svjetskog rata, a pogotovo nakon 70-ih, u Italiji je znatno smanjeno siromaštvo, ojačao je srednji sloj, ali su ostali džepovi siromaštva, a nastali su i neki novi oblici te pojave. Nekadašnje jednostavne potrebe u sustavu socijalne skrbi, ponajviše uzrokovane nezaposlenošću i niskom razinom obrazovanja s početka 60-ih, zamijenjene su gotovo pravom građana na pristojan život i potrebom rješavanja nezavidnog položaja marginalnih skupina stanovništva.

Treći je dio knjige posvećen problemima regionalnih razlika i tu autorica detaljnije razmatra odnose i stavove Talijana prema nekim bitnim odrednicama političkoga i gospodarskog razvoja, te politike socijalne skrbi. Možda iznenađuje, ali više od dvije trećine Talijana smatra da je bitno jačanje nacionalnog jedinstva, veća autonomija pojedinih regija, izgradnja Europe kao saveza država, a pogotovo su skloni stavu (više od devet desetina ispitanika) da Europa treba biti usaglašena između ljudi, a ne samo između ustanova. Ispitujući stavove u vezi uloge i značenja države, Talijani su i nadalje vrlo skloni paternalizmu (po kojem država treba zbrinjavati građane). Tako gotovo polovica (48,9%) smatra da središnja država treba snositi najveći dio odgovornosti u zdravstvenoj zaštiti građana, a više od polovice (56,0%) vjeruje da je ona najvažnija u rješavanju pitanja nezaposlenosti i postizanja pune zaposlenosti. Tri četvrtine ispitanika (76,4%) zastupa stav kako je rješavanje problema mirovinskog osiguranja dužnost središnje država, a svaki šesti ispitanik (15,9%) navodi da je to obveza pojedinih regija. Paternalizam je obrnuto proporcionalan razvijenosti pojedinih područja, tako da su značajne razlike u sklonosti prema

državnoj zaštiti između razvijenog sjevera i manje razvijenog i nerazvijenog središnjeg i južnog dijela zemlje. Posebno su zanimljivi odgovori na značajne države na različitim razinama vlasti s obzirom na poticanje gospodarskog razvoja. Ispitanici sa sjeveroistoka i sjeverozapada zemlje smatraju da u tome važnu ulogu trebaju imati regionalne vlasti, dok oni iz središnjega i, pogotovo, južnog dijela zemlje vjeruju da je to zadaća središnje države. Gospodarski razvoj ne samo u ekonomskoj, nego i u socijalnoj politici težište sve više stavlja na regionalna i, pogotovo, lokalna upravna tijela koja, kako smatra autorica, posebice u središnjem i južnom dijelu zemlje, ili gotovo ne postoje ili su tek na početku razvoja. Stoga pred talijanskim znanstvenicima i političarima ostaje nimalo lagana zadaća predlaganja, odnosno uspješne izgradnje ovih institucija koje trebaju preuzeti složene obveze središnje države.

Nove veze i nove granice između pojedinih subjekata gospodarskog razvoja i socijalne politike predmet su idućeg dijela knjige. Collicelli smatra da su danas zastarjeli prijašnji kriteriji po kojima se odobravalo pravo na raznovrsne oblike socijalne pomoći. Riječ je o kriteriju (ne)sudjelovanja u svijetu rada, po kojem je najveći dio korisnika socijalne skrbi bio nezaposlen ili niske obrazovne razine. U današnjem svijetu globalizacije, informatizacije i atipičnog rada (s kraćim radnim vremenom, rada na ugovor pogotovo umjetnika, novinara i slično, rada kod kuće) takav pristup sigurno ne odgovara. Drugi je kriterij univerzalna zaštita koju su talijanski građani uživali u doba brzoga gospodarskog razvoja tijekom 60-ih i 70-ih, a danas u doba pojačane svjetske gospodarske utakmice i povećanih proračunskih izdvajanja sigurno više nije održiva. Dok je prije birokracija središnje države prilično uspješno rješavala jednostavne potrebe ugroženih građana, danas je mnogo teže razmrsiti složene zahtjeve koji se postavljaju pred sustavom socijalne skrbi. U svemu je tome nužan određeni tržišni pristup te pojačana uloga osobne odgovornosti i građanske aktivnosti što, naravno, nije uvijek lako i brzo ostvarivo.

U petom, završnom dijelu knjige *Dileme politike*, autorica polazi od poznate misli Roberta Dahla kako je demokracija oblik politike koji povećava broj i uskladuje mnoge centre donošenja i sukobljavanja odluka. Tu je, naravno, središnje pitanje tolerancije koje bi trebalo postojati između različitih razina državne vla-

sti i tijela što sudjeluju u političkom životu. Iako je bez sumnje u Italiji dostignuta visoka razina demokracije, autorica smatra da nedostaju određene naprednije odrednice demokratskog ustrojstva: nedovoljno je razvijen regionalizam, postoji svojevrsna dimenzionalna oligarhija u donošenju odluka, prevladavaju administrativni čimbenici u procesu ujednačavanja zemlje, što sve narušava kolektivni, kulturološki i politički identitet građana. Iako je Italija u poratnom razdoblju mnogo postigla u gospodarskom razvoju i modernizaciji, na neki su način bila zanemarena politička, institucionalna i kulturološka pitanja što i danas, po mišljenju autorice, predstavlja elemente nestabilnosti Italije. Na taj način društveno-političko stanje u Italiji Collicelli ocjenjuje nesigurnim, i sa stajališta odlučivanja glasača, tako i s obzirom na sveukupnu razvojnu perspektivu. Potrebno je, stoga, ostvariti izgradnju novog modela sustava socijalne skrbi u širem smislu jer, ako se ne shvati važnost promjena i ostane privržen ideološkim stavovima prošlosti, postaje vrlo teško, ako ne i nemoguće, iznaći odgovarajuće rješenje postojećih problema. I, dok se ponekad čini da je znatan dio društvenih i političkih snaga spreman za promjene, podrobnijim razmatranjem cjelokupnoga društvenog okruženja i snaga socijalnih skupina slika postaje manje jasna.

U ovoj knjizi, maloju po broju stranica, ali vrijednoj po analizi problematike koju proučava, autorica ističe potrebu revizije postojećega socijalnog modela i obrazaca ekonomskog razvoja koji su sigurno važni za visokorazvijenu Italiju, a u dogledno vrijeme će biti bitni i za tranzicijske zemlje koje se tek bore u usvajanju tržišnih kriterija, izgradnji potrebnih institucija i ostvarivanju vladavine prava. I u Italiji, a i u drugim manje razvijenim zemljama, država već sada nema, a ubuduće neće ni imati, veliku ulogu u uvjetima svjetske gospodarske utakmice i postfordizma. Stoga je potrebno preispitati dosadašnje klasične dužnosti države u uskladi ih s djelovanjem tržišta i društvom u cjelini, jer oni preuzimaju njezinu zadaću. Taj prijelaz sigurno nije lak u doba kada građani imaju osjećaj besciljnog lutanja društva u vrijeme urušavanja postojećih institucija pa ne čudi što oni nemaju strpljenja ponovno dočekati neku novu renesansu idućeg milenija, obilježenu slikama sklada i mira u kojoj čovjek jasno spoznaje sebe i svoje ciljeve.

Predrag Bejaković