

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG
&
ИНСТИТУТ ЗА СОЦИОЛОШКИ И
ПОЛИТИЧКО-ПРАВНИ ИСТАРАЖУВАЊА

НАУЧЕН СОБИР
30 септември 1997 г.

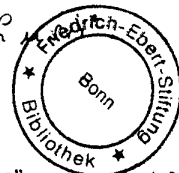
Naucher
Sovir

30 September
1997 g.

Социјална држава
СОЦИЈАЛНАТА ДРЖАВА
ПОМЕГУ КОНЦЕПТОТ И ПРАКТИКАТА

- РЕФЕРАТИ И ДИСКУСИИ -

помеѓу концептот и
практиката
реферати и дискусии



Фондација "Фридрих Еберт"
Канцеларија Скопје
Скопје, јули 1998 год.

Kancelarija
Skopje

A 98 - 08476

Издавач:
Фондација "ФРИДРИХ ЕБЕРТ"
Канцеларија Скопје
Бул. Партизански одреди бр.89
91000 Скопје, Република Македонија

Редакција:
Милинка Трајковска

Стручна редакција:
д-р Лидија Христова

Лектор:
Евтим Манев

Техничка обработка:
Миле Митровски

Печат и реализација:
"АМК МАКДИЗАЈН" д.о.о. - Скопје

Тираж: 500 примероци

CIP - Каталогизација во публикација
Народна и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски",
Скопје

316.323.64/7
321.7.011.5

НАУЧЕН СОБИР Социјалната држава помеѓу концептот и практиката
(1997: Скопје)

Реферати и дискусии / Научен собир Социјалната држава
помеѓу концептот и практиката. Скопје, 30 септември 1997. - Скопје.
Фондација "Фридрих Еберт". 1998. 193 стр. : илустр., 20 см

Фусноти кон текстот. - Библиографија кон одделни трудови

ISBN 9989-9988-0-9

1. Гл. ств. насл.
а) Цивилно општество - Собир

СОДРЖИНА

ВОВЕДЕН ЗБОР
д-р Лидија Христова 5

I. РЕФЕРАТИ

1. д-р Нано Ружин
СОЦИЈАЛНАТА ПОЛИТИКА НА
ПОСТКОМУНИСТИЧКОТО ОПШТЕСТВО 11
2. д-р Љубица Чонева
НЕКОИ РЕАЛНИ ДИМЕНЗИИ НА
СОЦИЈАЛНАТА ДРЖАВА
ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА 23
3. д-р Трајко Славески
ЕКОНОМСКИ ОСНОВИ ЗА ИНТЕРВЕНЦИЈА
НА ДРЖАВАТА ВО ОБЛАСТА НА
СОЦИЈАЛНИТЕ ДЕЈНОСТИ 35
4. д-р Вернер Шениг
ПРЕДИЗВИЦИ НА СОЦИЈАЛНОТО
ПАЗАРНО СТОПАНСТВО 54
5. д-р Еберхард Бек
ТЕЗИ ЗА СИТУАЦИЈАТА НА СОЦИЈАЛНАТА
ДРЖАВА ВО ЕВРОПА 99

II. ДИСКУСИИ

1. д-р Јованка Кепеска
НАШИОТ ТЕХНОЛОШКИ РАЗВОЈ
И ПОЛИТИКАТА 113
2. Проф. д-р Мирјана Сланинка - Динева
УСТАВНИТЕ ОСНОВИ НА СОВРЕМЕНАТА
СОЦИЈАЛНА ДРЖАВА ВО
РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА 119

3. Проф. д-р Наталија Николска ТРАНЗИЦИЈА НА СОЦИЈАЛНАТА ДРЖАВА ВО БУЏЕТСКА	126
4. м-р Љубомир Кекеновски СОЦИЈАЛНАТА ДРЖАВА ПОМЕГУ КОНЦЕПТОТ И ПРАКТИКАТА	133
5. д-р Милева Ѓуровска ДРЖАВАТА И СВЕРАТА НА РЕПРОДУКЦИЈАТА	137
6. Доц. д-р Марија Донева ПРОТИВРЕЧНОСТИТЕ ПОМЕГУ МОДЕЛИТЕ НА СОЦИЈАЛНАТА ДРЖАВА И НИВНАТА ПРАКТИЧНА ПРИМЕНА	145
7. Проф. д-р Наум Матилев СОЦИЈАЛНАТА ДРЖАВА И НЕКОИ АСПЕКТИ НА СОЦИЈАЛНО-ЕКОНОМСКАТА ПОЛОЖБА НА СЕМЕЈСТВОТО ВО МАКЕДОНИЈА ВО УСЛОВИ НА ТРАНЗИЦИЈА	154
8. д-р Амалија Јовановиќ СОЦИЈАЛНАТА ДРЖАВА И ОСТВАРУВАЊЕТО НА ПРАВОТО НА ПЛАНИРАЊЕ НА СЕМЕЈСТВОТО	163
9. д-р Јорде Јакимовски ЕЛЕМЕНТИ И МОДЕЛИ НА СОЦИЈАЛНА ДРЖАВА	169
10. м-р Сунчица Димитријоска НОВИТЕ ПРОМЕНИ ВО СИСТЕМОТ НА СОЦИЈАЛНАТА ЗАШТИТА ВО ПЕРИОДОТ НА ТРАНЗИЦИЈА	174
11. Маја Геровска РЕАЛНИТЕ ДИМЕНЗИИ НА СОЦИЈАЛНАТА ДРЖАВА ВО МАКЕДОНИЈА	180
12. Јуршит Рифат СОЈУЗ НА СИНДИКАТИТЕ НА МАКЕДОНИЈА ЗА СОЦИЈАЛНАТА ДРЖАВА	187

Воведен збор на

д-р Лидија Христова, - Институт за социолошки и
политичко-правни истражувања,
медијатор на расправата

Почитувани колеги и колешки, учесници на денешната расправа, драги гости и претставници на медиумите, дозволете ми да го отворам денешниот научен собир на тема "Социјалната држава - помеѓу концептот и практиката."

Во конципирањето на оваа расправа, иницијаторите беа раководени од сознанието дека во досегашниот развој на нашата земја, прашањата од социоекономската сфера беа, повеќе или помалку, запоставувани и дека во Македонија не постоеше една попрецизна претстава за тоа како ќе се моделираат и како ќе се вградат елементите на социјалната држава во глобалниот концепт за општествениот развој.

Наспроти уставната определба дека Македонија се дефинира како социјална држава, во праксата отсуствуваше еден конзистентен пристап во реализацијата на таквата определба. Се добиваше впечаток дека поодделните решенија од социјалната сфера се донесуваат ad hoc, повеќе како резултат на определен притисок, однадвор или однатре, без притоа да се презентира еден разработен концепт, од кој би можело да се согледа кон каков модел на социјална држава ние се стремиме. Ваквите состојби, најверојатно, беа израз и на фактот што социјалната сфера беше сосема запоставена, и на теориско и на практично-политичко ниво, од сите учесници во комплексниот процес, наречен транзиција. Како резултат на тоа во јавноста комуницираа мошне контрадикторни, напати и апсурдни, стојалишта околу ова пра-

шање. Кога велиме јавност, ја имаме предвид не само најшироката јавност, туку и научната, како и политичката, во која ги вклучуваме и претставниците на државниот естаблишмент, т.е. и оние кои најдиректно имаат можност да влијаат на креирањето на овој сегмент на државната политика. Да се потсетиме, на пример, дека пред неколку години, актуелниот министер за труд и социјална политика, на собраните штрајкувачи пред Собранието на Република Македонија, чишто барања беа од егзистенцијална природа, ѝм го изјави отприлика следното "...сега градиме капитализам, па оној кој има ќе живее, а другите се препуштени на својата зла судбина ...". Или, на изјавата на еден друг министер, дека во услови на транзиција нема место за синдикално организирање, како впрочем и на цела една серија на јавни настани (и на луѓе од научните кругови) во кои се протежираше идејата дека барањата сврзани за социјалните права на граѓаните, во најопштата смисла на зборот, се всушност реликт од нашето минато, од кои треба да се ослободиме. Како такви тие се нереални, и уште повеќе, контрапродуктивни на принципите на пазарното стопанство и демократскиот развој во целина, велеа застапниците на оваа теза.

Во аргументацијата на ваквите стојалишта, најчесто, се посочуваат примерите на некои високоразвиени земји, кои имаат мошне рестриктивен пристап во сферата на социјалната политика и се прави обид да ѝм се даде универзален карактер. Притоа, всушност, се посочуваат само определени решенија, без притоа да се земе во предвид поширокиот контекст, во кој таквите решенија се креирани и се реализираат. Повнимателните аналитичари, не можеа да го избегнат впечатокот дека, компаративниот приод во образлагањето на определено стојалиште или политика, се користи мошне селективно и дека неретко во аргументацијата доаѓа до замена на тези.

Наспроти овие, би рекле, крајно неповолни стојалишта во однос на социјалната држава, беа барањата кои пледираа за зачувување на придобивките од претходниот систем во оваа сфера. Тие, всушност, значае форсирање

на еден максималистички пристап, настојувајќи државата да ја претворат во универзален заштитник кој, во секое време и на секое место, ќе му обезбеди една апсолутна социјална сигурност на граѓанинот. Во оваа смисла, најчесто беше посочуван примерот на Шведска, како идеален тип на држава на благосостојба, кој ние, секако, би требало да го следиме. Воглавно, застапниците на овие стојалишта, многу малку или воопшто не се задржуваа на реалните можности на државата да ги алиментира овие барања, па нивното остварување тие го сметаа, пред сè како прашање на политичка волја.

Сите овие стојалишта за социјалната држава, презентирани инцидентно во јавноста, со или без некој определен повод, не придонесуваа за разјаснување на нејзината суштина во современи услови, а уште помалку помогнаа да се согледаат контурите на концептот на социјалната држава, за чијашто реализација ние се залагаме.

Целта, на организаторите на оваа расправа, беше да се актуелизира прашањето на социјалната држава, мошне значајно за нашиот понатамошен развој, и преку еден интердисциплинарен пристап, да се укаже на елементите за изградба на еден модел на социјална држава, кој би бил оптимален за Македонија. Таквата цел се обидовме да ја операционализираме преку понудените тези за денешната расправа: поаѓајќи од искуствата на високоразвиените земји, како и на оние кои се во процес на премин кон пазарно стопанство и парламентарна демократија, да дадеме придонес во изградбата на еден концепт на социјална држава во Македонија. Таквиот концепт, се разбира, би морал да ги респектира објективните општествено економски и политички специфики на земјата, што е тесно поврзано со неговата реалност и функционалност.

Како учесници на собирот се поканети научни работници од двата универзитети во Македонија, и тоа социолози, политиколози, економисти, со што се обезбедува интердисциплинарен карактер на расправата; потоа,

претставници на институциите за социјална работа, како и претставници на некои невладини организации, кои се блиски до оваа проблематика, со цел да се согледаат нивните искуства од практиката.

Присуството на експертите од Германија, ќе ни овозможи да ги согледаме проблемите на социјалната држава, во една од оние европски земји, која има мошне богато и интересно искуство во оваа сфера на општествениот развој, и се надевам, ќе претставува еден дополнителен поттик, со нашите размислувања, да придонесе за реализацијата на социјалната држава во Македонија.

* * *

РЕФЕРАТИ

СОЦИЈАЛНАТА ПОЛИТИКА НА ПОСТКОМУНИСТИЧКОТО ОПШТЕСТВО

"Во нашето окружување кое е во постојана динамика, заштитата и еднаквоста мораат да одговорат на новите ризици..." Со таквиот аспект западно европските експерти на социјалната политика, како Симон Нора, Едмонд Маире и други, во текот на осумдесеттите ги елаборираа аргументите за новата реформа на државата-заштитник во Западна Европа. Во суштина, забавувањето во стопанскиот раст на најразвиените западни земји го зголеми бројот на исклучените од работниот и платниот статус, како и од учеството во општествениот живот. Едновреме, по имплозијата на комунизмот, кој се удави во мисија кон сопствената реформа и не го преживеа реваншот на економијата, се појавија посткомунистичките режими со својата нова социјална конфигурација. Од Havel, Michnik и Vaclav Klaus до Ivan Berend, Assar Lindbeck и другите познавачи и политичари од посткомунистичките земји, апелот кон воспоставување социјална држава во едно беше и социјалниот одговор на нараснатите социјални предизвици, кој се претвори во централен влог не само на политичката борба за власт, туку и на дебатите за успехот и јакнењето, односно предизвиците и дестабилизацијата на новосоздадените посткомунистички демократии. Во услови на недостиг на нова утопија, како што тоа беше случај по секоја револуционерна промена, раководните гарнитуре на новите демократии се определија за реставрација на капитализмот со исклучива нагласка врз социјалната држава.

Таквата ориентација провејува и во определбите на Република Македонија, во чиј Устав (член 1) Република Македонија се определува како: суверена, самостојна, демократска и социјална држава. Споменатите уставни определби за изградбата на социјалната држава, само по себе, го афирмира и прашањето за социјалната држава во условите на посткомунистичкото општество. Дали е можна социјалната држава во периодот на транзицијата? Можеби дилемата по малку е и парадоксална доколку се потсетиме дека за најсиромашните членки на ЕУ од Јужна Европа (Грција, Шпанија, Португалија и, донекаде, Италија) се сметаше дека поседуваат еден вид рудиментарна социјална држава. Таквата констатација се толкуваше поради влијанието на историското наследство и специфичната социјална структура. Сепак, со оглед на динамичната природа на посткомунизмот и на неговите социјални структури, би било некоректно, па дури и штетно да се покаже безволие, обескураженост и неамбициозност во градењето на моделот на социјална држава - Welfare state, која му е неопходна на секое Welfare society. Токму заради напред кажаново, можеби во актуелните услови на транзиционите посткомунистички општества би можеле, наместо за социјална држава, повеќе да зборуваме за одредена "социјална политика".

Пред да се помине кон елаборација на основните карактеристики на социјалната политика на посткомунизмот (чији модели се разновидни) ќе настојуваме да ги окarakterизираме основните постулати на посткомунизмот набљудувани од аспект на социјалната политика, тежината на социјалното минато и ургентноста на социјалната сегашност, од една, и тенденциите и карактеристиките на современата социјална држава, од друга страна.

1. Што е тоа посткомунизам?

Уште во 1989 година аналитичарите на посткомунизмот како J. Rupnik, V. Havel, M. Sturmer, G. Mink, P. Kende, A. Michnik, R. Dahrendorf, Timoty G. Ash и други нас-

тојуваа да го дефинираат посткомунизмот "како еден вид разграничување со претходниот комунистички режим". Независно од тоа дали се работи за еден валиден концепт кој претендира на еден јасен прекин со она што беше "поранешен систем и она што доаѓа по тој систем", веќе сега со сигурност може да констатираме дека посткомунизмот (барем на Балканот) е еден аномаличен систем на постојана криза и несигурност (примерите на Албанија, Бугарија, СР Југославија, Македонија, Романија).

Предизвиците со кои се соочуваат владејачките елити во посткомунистичките држави се од разновидна природа, но главно се фокусираат околу социјално-економските и етичко-политичките прашања. Притоа, секоја посериозна депресија (Бугарија, Албанија) произведува значителни загрозувања не само на социјалната сигурност на граѓаните, туку и на социјалната егзистенција на целото општество. Во посткомунистичкото општество и натаму се најзагрозени работниците од доменот на тешката индустрија и од секторите што постојано ги величеше комунистичката револуција, а од кои и започна имплицитноста на комунизмот. На тој начин, "смешната револуција", како што ја нарекуваат G. Mink и J. Ch. Szurek, или "револуција без револуција" според G. Feyto, "договорна револуција" според L. Bruszt, "револуцијата" (контракција меѓу изразите: реформа и револуција) според T. G. Ash, која беше извршена "во името на работничката класа" (имено, се започна во Гдањск - Полска), неколку години подоцна ќе покаже дека најголеми губитници на реформскиот преврат биле работниците!!!

Имено, седум години од паѓањето на комунизмот, исчезна еуфоријата и пијанството на хероите, интелектуалците и аналитичарите на промените. Некогашната утопија на Марксовиот комунизам беше истината со староната утопија на Смитовиот либерализам - односно пазарното стопанство. Притоа, ветувачката, но несигурна транзиција се одолжи додека предодот од социјалистичкото во демократското општество се покажа мошне

тежок и аномаличен. Зачестија економско-политичките, но и социјалните проблеми, пазарните законитости ја покажаа својата нечувствителност, синдикатот својата ограниченост, работниците немоќта а државата својата недозреаност. Невработеноста и осиромашувањето се мултиплицираа, животниот стандард опадна, додека социјалната несигурност речиси експлодира.

Во такви услови, митот за *homo sovieticus* или оној за *homo yugoslavicus* од времето на Брежнев и Тито, исконвани во долгиот период на социјализмот, станаа стандардни референци за некогашниот полууспешен социјалистички Welfare. Денес голем број политичари и аналитичари и во Република Македонија ја споредуваат некогашната успешна социјална политика на СФРЈ, која влеваше голема доза сигурност со актуелната социјална несигурност и упорно збораат дека СФРЈ егзистираше во еден многу поинаков свет.

Во времето на ладната војна југословенската федерација беше мошне значаен геополитички партнер и на Исток и на Запад, и итриот Тито успешно играше на таквата карта, користејќи широки бенефиции, кредити и пазарни потенцијали како меѓу капиталистичкиот, така и меѓу комунистичкиот свет. По големите промени од 1989 година, некогашното галениче СФР Југославија се распадна на пет нови држави, а помошта од Запад почна да се движи кон земјите од Вишеград, Русија, другите посткомунистички држави. Згора на тоа, Република Македонија ги загуби тамошните пазари, а поради војната на политиката се намали нејзината присутност и на некогашниот југословенски пазар. Таквата геометрија доведе до смалување на заработката, пораст на невработеноста, пад на животниот стандард и општо осиромашување на населението.

Во Република Македонија и во другите посткомунистички режими сè посилно јакнеа новата утопија и новиот социјален мит: Како да се преживее? Како да се стигне од денес до утре? Достигнатитиот степен на социјална несигурност уште повеќе ја зајакна разочараноста

во транзицијата, во процесот на приватизацијата, во гартитурите што ја извршија трансформацијата. Во такви услови, разбирлива е ургентноста на социјалната сегашност насочена кон ефектуирање на институционалниот состав на социјалната политика, односно заживувањето на социјалната држава. Меѓутоа, тежината на социјалното минато навистина беше преголема. Затоа, само по себе се наметна прашањето: каква социјална сигурност и укажуваше југословенскиот систем на социјалната политика на македонскиот граѓанин?

2. Социјалната политика во Република Македонија пред осамостојувањето

Според идеологијата на самоуправувањето, "основен носител на социјалната политика е непосредниот производител, вработен во организациите на здружен труд, самоуправните интересни заедници од ниво на општина до федерација...", додека "идејни насочувачи на социјалната политика се Сојузот на комунистите, Социјалистичкиот сојуз на работниот народ и Сојузот на синдикатите".¹⁾ Според тоа, социјалната политика беше дел од идеологијата на СКЈ и СКМ, а како идеолошка категорија таа беше присутна во програмите на сите општествено-политички организации. Патеи, не постоеше разлика меѓу сегментите што ја елаборираа и популаризираа, иако се работи за сосем разновидни сегменти на популација (борци, младинци, жени, работници).

Поради логиката на договорното стопанство и пазар, социјалната политика на самоуправното општество, независно од отфрлањето на егалитаризмот, сепак беше еден вид "социјална уравниловка", истакнувајќи се со високите субвенции во станбената политика, политиката на цени, високата стапка на вработеност, бесплатната здравствена заштита, образованието, културата. Притоа, како што истакнува В. Пуљиз "... номенклатурата

¹⁾ Душан Лакичевиќ, "Увод у социјалну политику", стр. 409

за себе задржуваше повеќе скриени отколку видливи привилегии кои широките слоеви ги прифаќаа додека им се гарантираше основниот стандард и социјалната сигурност...²⁾ Од своја страна, поради фактот што партиската платформа на СКЈ и СКМ инсистираа врз процесот на деетатизација, никаде не се истакнуваше дека основен носител на социјалната политика е државата. Во суштина, основен креатор и носител беше партиско-државниот врв, односно државата, но употребата на терминот упорно беше одбегнувана.

Независно од тоа, социјалистичката социјална политика во текот на седумдесеттите функционираше солидно сè до почетокот на големата економска криза што ја зафати државата кон осумдесеттите. Меѓутоа, и во периодот на нејзините "златни години", самоуправната социјална политика остави многу негативни конвенции врз економската политика и развој. Во државата упорно се одржуваше висока стапка на прикриена невработеност. Патем, етиката на социјализмот, трудот повеќе го сметаше како обврска, а не како право. Бројни неконјунктурни идеолошки фабрики егзистираа со помошта на државата, а беа спроведувани и разни акции на административно неекономско вработување. Во доменот на политиката на плати не постоеја големи разлики меѓу највреднуваните и најниско вреднуваните работни места, а во името на самоуправувањето гласот на некавалификуваниот труд понекогаш беше решавачки за мошне битни прашања од економскиот живот на претпријатијата. Рударите, металските работници, транспортните работници, во некои случаи, беа плакани подобро од просветните и културните работници, сè со цел да се докаже легитимитетот на работничката држава. Особено големи беа социјалните привилегии на униформираните лица и на номенклатурата.

Социјалните услуги беа бесплатни или многу евтини, меѓутоа недостасуваа современа медицинска опрема

²⁾ Ревизија за социјалну политику, Загреб, бр. 1, 1994. "Социјална политика посткомунистички земања"

и неа. Социјалното осигурување беше релативно развиено, а во споредба со платите, компензациите за здравствена, пензиско-инвалидска заштита беа релативно високи во однос на просечните плати. Државата во целост ги контролираше фондовите за социјално осигурување, а вештачката врска меѓу придонесот на производителот и давателот на услугите преку СИЗ-овите беше нефункционална и, практично, во прекин.

Од своја страна, станбената политика беше специфична, бидејќи, се чувствуваше постојан недостаток на станови. Станарините беа мали, а со нивната распределба раководеше државата. Станбената политика на тој начин стана моќно средство за контрола на народот од страна на власта. Најчесто, во становите живееше неколку генерации, а во семејниот живот партиципираа и пензионерите и платите и разните додатоци. Храната беше евтина, но некавалитетна, исто како и комуналните услуги. Целокупната социјална политика беше обележана со дистрибутивната логика. Државно-партискиот апарат раполагаше со националниот доход и социјалниот статус и ги дистрибуира согласно со критериумите на лојалност. Граѓаните преку државно-партискиот апарат наоѓаа вработување, го решааа станбеното прашање, ги плаќаа услугите, социјалните компензации.

Во опишаното општество не постоеја социјални партнери, бидејќи синдикатот беше трансмисија на СКЈ, односно СКМ. Не постоеше ниту пазарно ориентиран синдикат, ниту синдикат на работодавците. Всушност, постоеше еден орган на директорите наречен Стопанска комора, во кој членуваа сите директори, кои едновременно, по функција, мораа да поседуваат морално-политички квалитети (еден од условите на конкурсите), односно членство во СКЈ/СКМ.

Конечно, би требало да се истакне дека и покрај опишаните аномалии, поради специфичната меѓународна положба и поддршка на СФР Југославија, нејзината социјална политика ги задоволуваше барањата на нејзините граѓани. За разлика од СФРЈ, другите комунистички

режими имаа многу поригидна, понефекасна и понекавалитетна социјална политика, која, независно од недостатоците, сепак успеаше во извесна мера да го одржува тоналитетот на социјалната сигурност.

3. Можноста и перспективите на социјалната политика во Република Македонија

Општо е познато дека Република Македонија е една сиромашна земја, со една проблематична транзиција која беше хендикепирана како од страна на неповолното окружување (блокадата од страна на Грција, ембаргото на Советот за безбедност кон СР Југославија, хаотичната Албанија, репресиите на Бугарија), така и од комплексните меѓуетнички односи.

Кога кон таквите неповолни околности ќе се додадат и другите детски болести на посткомунизмот (недостаток од традиција на пазарното стопанство, развиена капитал-иницијатива и стабилизирани слој работодавци, изграден и плурализиран синдикат, современа и ефикасна држава), лесно е да се констатира дека дури и институционалните претпоставки на секоја социјална политика, како што се социјалните партнери (синдикатот на работниците, синдикатот на работодавците, државата), не го поседуваат соодветниот субјективитет за да можат да одговорат на потребите на современата социјална држава. Згора на тоа, поради транзиционата природа на општеството, не може да се констатира дека Република Македонија спаѓа во едно капиталистичко општество од западноевропски карактер.

Меѓутоа, нема сомневање дека сепак се работи за еден капиталистички систем или барем нешто што е различно и од европскиот капитализам, и од класичниот капитализам од пред сто години и од реалниот социјализам или самоуправувањето на поранешна Југославија. Новиот систем ни ја заменува систематичката национализација и идеолошката негација на приватната сопственост со еден систем на мешовита сопственост (јавен сектор и

приватен сектор), приватизацијата останува доминантна тенденција иако тешко се успева да се создаде едно наполно приватно стопанство, централната планификација и договорното стопанство со кои раководи државата исчезнуваат со процесот на деетатизација и либерализација. Државата се повлекува прогресивно, а претпријатијата го пронаоѓаат сопственото место и независност еволуирајќи на конкурентскиот пазар во потрага по профит.

Меѓутоа, на ова место се соочуваме со еден парадокс. Воведувањето на пазарното стопанство ја наметна потребата и од една "посилна и подоминантна држава наместо чисто пазарно стопанство". Каков парадокс: посткомунистичкото општество, сè уште тоа е државата, која мора да ги води деетатизацијата и либерализацијата. Државата на посткомунистичкото општество мора да ги мултиплицира интервенциите за да воспостави еден валиден систем на социјалната политика и социјалната заштита. Не е непользно да потсетиме дека во поранешниот режим социјалната политика не беше една независна сфера која, патем, беше целосно интегрирана во тогашниот економски систем. Како што е претходно истакнато, еден голем дел од социјалната политика на Република Македонија беше вткаен во политиката на цените (кирии, транспорт, цени на основните елементарни артикли за кои се користеа значителни државни субвенции), евтиното чинење или бесплатното лекување, како и другите социјални услуги, одеа напоредно со системот на плати, кој обезбедуваше поголеми примања од цената на чинењето на производот на работната сила.

Распаѓањето на договорното стопанство и на комунизмот беа придружени со распаѓањето на системот на социјалната политика и социјалната заштита, кои беа интегрирани во социјалистичкото стопанство. Денес во Република Македонија е јасно дека е неопходно да се изгради едно "социјално пазарно стопанство", со цел да се задоволат интересот и барањата на популацијата. На државата и е јасно дека би била голема социополитичка грешка доколку се следат "чистите" и "јасните" принципи

на класичниот капитализам, чии консеквенци би имале мошне неповолни социјални последици. Ефектуирањето на пазарната и економската ефикасност мора да биде придружувано со напорот за промоција како на политичката демократија, така и на социјалната правда.

Сепак, познато е дека иднината на социјалната држава не е трасирана однапред, и таа често се меша со содржините на демократскиот живот. Наедно, јасно е дека не постои модел на референца или "кралски пат на социјалниот прогрес". Меѓутоа, интелектуалната и морална апликација на современата социјална политика, а ако е можно и на државата - заштитник, не само што е комплементарна со демократизацијата на системот (доменот на човекови социјални права), туку води и кон една порадикална проценка на вредностите и методите на социјалниот прогрес. Притоа, две мошне значајни димензии се наметнуваат сами по себе. Пред сè, социјалниот прогрес долго време беше идентификуван на еден мошне едноставен начин, а во функција на смалување на економската нерамноправност. Во меѓувреме, еднаквоста стана една многу сложена категорија, а на хоризонтот на социјалните програми се наметнаа и други цели, и второ, ќе биде неопходно да се усвои една сеопфатна визија за еднаквост што ќе земе предвид и други фактори и детерминанти на диференцирање меѓу луѓето, мажи и жени итн. Инаку, социјалната држава, или Welfare state во европската конотација, историски се развива врз база на системот на осигурување, во чии рамки социјалните гаранции беа сврзани со воспоставувањето задолжително осигурување, кое ги покрива основните ризици на егзистенција (болест, невработеност, пензии, инвалидитет).

Во интелектуалната историја на осигурувањето се впишуваа бројни прашања за формите на солидарност. Во традиционалните општества принципот на социјална кохезија е вткаен во структурите на самото општество. Таков е случајот и со македонската и другите социокултурни заедници кои денес ја населуваат територијата на

Република Македонија. Хиерархијата и разликите, како и еквивалентностите, ги сврзуваат луѓето меѓу нив на еден органски начин. Социјалната врска е сфатена како природна кога се работи за семејството, за соседските односи или за социјалната хиерархија во неговата целина.

За сметка на тоа, модерното општество се осмислува во сосем поинакви димензии, барајќи патишта кон еден нов тип односи меѓу луѓето. Новата социјална врска резултира од "доброволната вештачка институција наречена пазар". Во таа перспектива, пазарот има за цел да создаде нова социјална врска меѓу луѓето. Тоа е првата претпоставка за промоцијата на социјалната држава во Република Македонија. Меѓутоа, како и насекаде, и во Република Македонија пазарот поседува една чудна и бесчувствителна хемија". Невидливата рака на Адам Смит навистина ја регулира цената на понудата и побарувачката, но не го заштитува и социјално загрозените. Според тоа, напоредно со заживувањето на основните компоненти на пазарот, неопходна е и афирмација на идејата за осигурување, односно елаборација на инструменти и институции наменети за ослободување на човекот од стегите на природата и од негативните ефекти на пазарот. Затоа и втората група неопходни елементи за концепцијата на социјалната држава е подготвеноста и способноста на современата држава, која не е бирократски оптоварена и строго хиерархиски конструирана, туку силна и современа држава со флексибилен, но ефикасен државен апарат. Третата група неопходни елементи произлегуваат од претходните две. За успешно заживување и промоција на моделот на социјалната држава неопходен е развиен *даночен систем* што го спроведува државата врз стопанските субјекти. Инаку, во оваа група елементи може да ги сместиме и другите инфраструктурни механизми кои обезбедуваат реализација на социјалната држава, како што се: културата, забавата, одморот, рекреацијата, но пред сè, образованието.

Кончено, во таквата глобална рамка може да ги сместиме и другите елементи, кои се составен дел од

секоја социјална држава, а тоа се: социјалното општество и социјалните партнери, синдикатот и работодавците и, секако, целокупното социјално законодавство низ кое се легализираат социјалните права на граѓаните.

* * *

*д-р Љубица Чонева - Институт за социолошки и
политичко-правни истражувања*

НЕКОИ РЕАЛАНИ ДИМЕНЗИИ НА СОЦИЈАЛНАТА ДРЖАВА ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

1. Интересот за востановување социјална држава

Во изборот на содржините и проблемите во моево излагање на насловената тема, користени се два критериума: 1. прашањата и противречностите на состојбите во социјалната сфера во рамките на државата на благосостојба, како најчест облик на социјалната држава, кои имаат заеднички карактеристики во поголем број европски земји и кои, по своето значење, можат да бидат релевантни за оваа област и во македонското општество; 2. сознанијата од поодделните искуства од развојот и перспективите на државата на благосостојба што можат да бидат корисна искуствена основа при поставувањето на концептот на оваа општествена категорија во новата македонска држава.

Најопштата констатација за социјалната држава, од концептуален аспект до практично реализирање, се наоѓа меѓу преиспитување, негација и реафирмација. Која од овие тенденции е доминантна, тешко е да се одговори, бидејќи не само што недостигаат системски и лонгитудинални истражувања за улогата и положбата на социјалната држава пред новиот век, туку станува збор за една многу динамична и комплексна сфера што го опфаќа целокупното човеково живеење во однос на проблемите, потребите и можностите и која многу тешко може еднозначно да се определи. Дотолку повеќе што социјалната држава, со своите системи во конкретното општество, се

формира со меѓусебно дејство на економските, социјалните и политичките односи, доминантната идеологија и нејзиниот политички систем, не апстрахирајќи ги притоа културното наследство и традицијата. Особено таквиот пристап не може да се занемари за општествата во транзиција, бидејќи општествено-економската формација што се обликува ќе биде способна за живот ако може да обезбеди свој раст и рамнотежа, а хумана ќе може да се смета единствено ако на поголем број членови од тоа општество им се обезбеди подобрување на животните и работните услови.

Денес пред науката за социјалната политика и непосредно пред социјалната држава, стојат отворени прашања поврзани со содржината, доминацијата на поодделните доктрини што ги условуваат, како и вреднувањето на социјално-политичките мерки. Реализацијата на оваа обврска е многу важна и ургентна задача, бидејќи се соочуваме со условите и причините на економската и политичката криза, кои продучираат голем број социјални проблеми. На тој начин ќе и се помогне на општествената практика, односно ќе им се овозможи на носителите на општественото планирање врз основа на сознанијата (реалноста, познатото и извесното) да се утврдат објективните цели, содржини, средства и методи на социјалната држава за да биде таа во функција на објективното, реалното и можното како и нејзино ослободување од идеализам, субјективизам, волонтаризам и други слабости.

2. Поимот генеза и механизми на државата на благосостојба

Државата на благосостојба (Д.Б.), како најрепрезентативен модел на социјалната држава во современиот граѓански свет, е присутна околу четири децении. Настаа заради потребата да се реконструира капиталистичкиот систем, кој беше силно разнишан од светската економска криза. За целото време на своето дејствување таа имаше големо влијание врз сите сфери од општествениот

живот, а особено на социјално-политичката функција, и таа улога ја остваруваше се до почетокот на 70-тите години, кога се јавуваат првите знаци на кризата. За "татко" на оваа доктрина се смета познатиот англиски економист Џон Мејнет Кејнс, кој своето учење го образложи во делото "Општа теорија на вработеноста, камати и пари". Своите сфаќања ги изрази со посредство на теоријата на хармонизмот во која се залага за усогласен економски и социјален развој, при што инсистира на социјални давачки од државата. Притоа, Кејнс прави една ограда во однос на тие социјални давачки тврдејќи дека истите треба да бидат ограничени бидејќи можат да го загрозат производствениот процес.

Познат автор на идејата за афирмација на државата на благосостојба е Лорд Беверич. Основни механизми на неговото учење се прераспределба на доходот по пат на даноци, со цел да се постигне поголема социјална сигурност на сите граѓани, давање низа бесплатни услуги во здравството, образованието, културата, обезбедување целосна вработеност, контрола на цените на основните животни намирници и сл. Во духот на тие цели, долго се сметало дека Д.Б. го укинала неизбежното сиромаштво, а кога постои тоа е проблем на поединецот. Иако реално Д.Б. ја подобри положбата на најзагрозените, факт е дека со новата криза на граѓанското општество стана очигледно дека Д.Б. не може да опстои врз старите механизми.

Доктрината на Д.Б. со различни концепции, која е карактеристична за Западна Европа, се наоѓа во преиспитување во овие земји. Иако постојат голем број на оние што ја преферираат Д.Б., меѓу современите теоретичари сè повеќе е застапено мислењето дека се јавуваат неколку значајни причини што прокламираат укинување на оваа општествена институција. Првите се однесуваат до потрошувачката на Д.Б. и, во врска со тоа, до нејзините позитивни или негативни ефекти и економичноста или неекономичноста. Вторите забележуваат на интервенционистичката политика, која се заканува да ја загрози приватната сопственост - капиталот. Третите, од аспект

на политичката филозофија и најважни, дека Д.Б. ги враќа во игра со основните принципи на граѓанското општество: слободата, демократијата и еднаквоста.

Поголем број критичари на Д.Б. укажуваат дека е многу скапа и дека не ги постигнала очекуваните ефекти. Така, Најтан Глезер смета дека Д.Б. не ја има остварено својата функција бидејќи "бројот на корисниците на социјална помош е зголемен, зголемен е и усложнет криминалот, сиромашните квартали не само што останале, туку и сè повеќе се прошируваат, сиромашните населби стануваат сè повеќе погодени со социјални проблеми, дрога, криминал, вонбрачни деца, напуштено школување и др."³⁾ Сличен коментар дава и еден друг американски автор, Чарлс Мари, кој смета дека е илузорно да се коментира за каква било економска профитабилност на таквата држава. Имено, критиките, покрај другото, во суштина се однесуваат и на фактот дека денешната држава стана многу голема и скапа, со што пред сè се оптоварува приватниот профит.⁴⁾ Поради овие причини, многумина автори сметаат дека државата, користејќи го приватниот капитал, се зајакнува себеси, бидејќи нејзиното финансирање е од даноците од доходот на граѓаните и профитот на компаниите кои се главниот нејзин извор.

Кога се говори за улогата, функциите, содржините и другите претпоставки на општественото дејствување на Д.Б., може да се каже дека тие се подложени на преиспитување од страна на носителите на политиката, државните служби и институциите, до вработените во тие институции. Интересите и целите на овие субјекти, организации или партии влијаат на тоа преиспитувањето на

концептот на социјалната држава да биде ориентиран кон промени, што ќе значи и нејзино реформирање. Ова поради тоа што дејноста на социјалната држава е во голема мера испреплетена со различни вредности, идеолошки, политички и други карактеристики и процеси во современите општества.

Во услови на идејно-вредносниот и концептуално-доктринарниот контекст на општествената криза за подобро разбирање на позицијата и трендовите на социјалната сфера во доменот на државата во современиот свет, карактеристично е неолибералистичкото учење како критика на Д.Б. и радикалните социјално-политички доктрини. Идејно-вредносниот концепт на неолиберализмот, кој од политичките позиции е означен како неоконзерватизам, се базира врз истакнување на понудата и побарувачката, законитостите на пазарот и условите на "слободниот натпревар" и индивидуализмот како основа за оживување на економијата и излез од кризата. Со нагласка врз потрошувачката, Д.Б. битно ги наруши односите меѓу овие релации, а со тоа индиректно изврши влијание врз економската криза. Посебниот дел од овие ставови на двете доктрини се однесува на рестрикцијата и стеснувањето на јавните програми и супсидијарниот карактер на социјалните мерки, како средство за излез од кризата. Реалните недостатоци и ограничените можности на концепцијата и практиката на Д.Б. дадоа основа за ваквата критика. Последиците од овие пристапи се согледани и посебно дошле до израз во програмите и практиката на конзервативните партии во средината на 70-тите години, како што е случај со САД, Велика Британија и други земји.

Значајната критика не само на концепцијата, туку уште повеќе на практиката на Д.Б., која свој најголем развој достигна од средината на шеесеттите до половината на седумдесеттите години, имаат некои заеднички карактеристики, без оглед на идејно-вредносното стојалиште на критичарите. Во суштина, се работи за помалку или повеќе поткрепени и документирани факти и критики за централизираните, бирократизирани, секторски поде-

³⁾ Nathan Glazer, *The limit's of social politic, President and Fellowz of Harvard college*. 1988 год, стр. 38

⁴⁾ На пример, во САД учеството на вработените во државниот сектор е 16% од вкупно вработените, а во Германија бројот на државните службеници пораснал за преку двалати и во 1983 година изнесувал преку четири милиони, што покажува на пораст на бирократскиот апарат, кој станува сè поскап. Наведените податоци се превземени од книгата на Вујо Лукмирица, *Капитал и социјализам*, Белград, 1988, стр. 322.

лените скапи служби и институционален систем на социјалните дејности. Имаме впечаток дека Роберт Нозик е автор што отиде уште подалеку во критиката на Д.Б. За него, едноставно нема дилема: секој обид за воведување дистрибутивна правда е деструктивен по слободата на индивидуата. Тој се залага за "минимална држава" (де-журен чувар), каде што најзагрозените ќе имаат заштита од фонд на државата формиран од такси. Во врска со тоа, Нозик јасно подвлекува дека стекнувањето и распределбата на богатството е исклучиво право на поединците и нивните односи на пазарот, што значи дека ако некој сака и може, ќе подари дел од своите пари, но никој не може да го принуди на тоа. Најсликовит начин за залагањето на Нозик за ултимиминимална држава се сретнува во цитатот: "Е.Тејлор, Ајнштајн, Сократ, Пикасо, Боби Фишер, Вие и Вашите родители, постои ли само еден вид живеење што е најдобар за секој од тие луѓе!"⁵⁾ Нема сомнение дека, идеите на неолиберализмот имале и имаат големо влијание врз современите светски случувања. Така, 80-тите години се одбележани со ерата "тачеризам" во Англија и "реганизам" во САД" чија одлика била значајно намалување на нивото на социјалните давачки.

Иако е факт дека, Д.Б. во современiot свет полека заминува од општествената сцена, ќе констатираме дека и неолибералното учење е неконзистентно и често парцијално и претставува радикална критика за социјалната политика во услови на продукциони и политички односи на капиталистичкото општество, бидејќи служи за зачувување нееднаквост и репродукција на економскиот, социјалниот и политичкиот систем на тоа општество.

3. Каква социјална држава може да има Р Македонија

За да се одговори на поставената задача во трудот, а во контекст на целта на советувањето, сметаме

дека треба да се осврнеме врз некои позначајни согледувања за тоа каква социјална држава му е потребна на македонското граѓанско општество, односно каква за сега е можна. Тоа дотолку повеќе, што во услови на комплексната и повеќедимензионална криза во која се наоѓа современата македонска држава се разлишани многу концептуални претпоставки за традициите и потребите на граѓаните. Покрај тоа, извонредно актуелно го прави прашањето и фактот дека не е можно да се влегува во зона на нови општествени односи од современ тип без целосна, ефикасна проекција на државата во социјалната сфера. Се чини дека, речиси сите земји што влегоа во транзиција се наоѓаат испречени пред социјални превирања, па дури и експлозии, покрај другото поради немање чувство токму за социјалната димензија на државата.

Современата социјална држава може да се оствари со гарантирање на фундаменталните социјални права, што овозможува да се спречи "социјалното пропаѓање" и да се обезбеди потребен социјален баласт и хармонија. Обезбедувањето на овие права е исклучително поврзано со начинот на прераспределба на општествените средства, а не е исклучиво условено од постоенето на висок степен на економски развој. Тоа значи дека социјалната политика не може да се гради врз филозофијата на преживување, туку врз општо прифатени норми и стандарди за остварување на фундаменталните социјални права, што не е значајно само од социјален - хуман аспект, туку и од аспект на економскиот просперитет. Во тој контекст, сметам дека на Република Македонија ѝ е потребно научно редефинирање на улогата и задачите на социјалната политика, како прв чекор во градењето рамки за новата социјална држава. Очигледно, ќе треба и на подрачјето на социјалната политика да се тргне од почеток заради повеќе околности: 1. се направија или се во тек пазарни реформи што базираат врз законска регулатива која повлекува промени и во повеќе области од социјалната сфера, како што се здравството, работните односи, образованието, социјалната заштита и др.;

⁵⁾ Robert Nozick, *Anarchy, State and Utopia*, Basic Books, New York, 1974, стр. 321

2. формирањето на пазарот и неговото интегрално дејствување бара значително подолго време и, поради објективните услови во преодниот период, ќе биде под влијание на многубројни трансакции, покрај другото, и од шпекулативен карактер а не конкуренција на економските и технолошките партиципенти, што и натаму ќе резултира со последици во социјалната сфера; 3. преиспитување на пропишаните права не само на оние што не се остваруваат, туку и на оние што се остваруваат со негативни ефекти (неконтролирани боледувања, предвремени пензионирања од разни причини и сл.); 4. трансформирања во социјалната сфера, базирани врз нови механизми што ќе соодветствуваат на пазарниот систем.

Промената на моделот на социјалната политика треба да предупреди и на следново: условот за добра социјална положба пред сè е ефикасна економија, што секако не значи автоматизам на меѓусебното влијание на економската и социјалната политика. Но, исто така, социјалната политика не смее да се третира како резидиум на економската политика, бидејќи добрата социјална политика создава социјални услови што во новото време се значаен импут за ефикасно и модерно стопанство, но и модерна и ефикасна социјална држава.

Секој радикализам на т.н. револуционерно, волунтаристичко право ќе значи дисконтинуитет што би довел до закинување на веќе стекнатите права на граѓаните, до намалување на социјалната сигурност на индивидуата или на цели општествени групи. Со тоа, Македонија ќе дојде во колизија со меѓународните конвенции, бидејќи како правен наследник од поранешна Југославија не може да ги дерогира доколку сака континуитет во заштитата на стекнатите права на кои ја обврзуваат конвенциите.

Во концептот на социјалната држава елементарните претпоставки за репродукција на животот мора да обезбедуваат еднакви шанси за сите поединци. Значи, во правните примери на социјалната политика - заштита на правото на достоин живот, образование, право на работа,

изборот на занимање, место на живеење и социјална сигурност, како и заштита на сите околности. Декларативното право на социјалната политика, без претпоставки за нејзино реализирање, ги доведува во прашање правната држава и граѓанскиот статус, односно сигурноста на граѓанинот. Оттука, без вистинско дефинирање на социјалната политика и заштитата засновани врз минат и тековен труд на генерациите, професионалното однесување, уважување на трудот, без солидарност за вулнерабилни - ранливи групи и поединци, нема реална социјална политика, но ни социјална држава. Затоа, не е чудно што денес правниот корпус на социјалната држава ја издвоил социјалната политика како самостојна област на правото. Ова затоа што се работи за најдинамична област, а во светот за оваа општествена категорија се врзани многубројни и значајни научни институции. Само така современото цивилно општество може да пледира за еднакви шанси на секој поединец и барем минимална колективна сигурност на сите граѓани. Антрополошко-филозофската парадигма на животот на социјалната држава сè повеќе се базира врз алиментирање на човековите потреби сообразно со придонесот на развојот на општеството. Во наши услови, изгледа дека државата подолго време ќе има клучна улога во решавање на социјалните проблеми и гарантирање на определено "минимално ниво" на животен стандард на нашите граѓани.⁶⁾

Солидарното подмирување на определени потреби, што кај државата на благосостојба се вика јавна потрошувачка, претставува цивилизациско достигнување што во современите услови не е цел само за себе, туку и битен фактор на пазарното стопанство. Образованието, здравствената заштита и други во современите услови се важен импут за економијата и битен елемент за прогресивен и демократски развој. Покрај овие содржини, солидарно ќе се подмирува и грижата за социјалните

⁶⁾ Берислав Шефер, *Социјална политика у развојном периоду*, спис.: *Социјална политика* бр 1-2, Белград 1991, стр.8

осетливи групи население (деца, стари, хендикепирани и други лица кои со работа не можат да си обезбедат egzистенција). За подмирување на овие потреби, средствата се обезбедуваат од даноци, а носител на тие активности мора да е државата и нејзините органи. Но, и во овие активности на државата треба да се бараат нерационалните облици на економско трошење на средствата за оваа намена и треба да се оди на партнерство со приватниот сектор, локалната заедница и сл. Сепак, не значи дека државата е единствениот одговорен субјект за социјалната сфера на општеството. Значењето на другите невладини субјекти во оваа област ќе се зголемува паралелно со појавата на структурата на граѓанското општество.

Изградувањето функционален, национален систем во социјалната сфера, вклучувајќи ја тука и социјалната држава, е сложена и долгорочна задача што претпоставува ангажираност на различни органи: Владата, политичките партии, синдикатот, невладините организации, институтите за истражување итн. Основа за развој на ваквата соработка треба да биде развиена политичка демократија, што е и основна цел на современото цивилизациско општество.

Накрај, накусо ќе резимираме дека востановувањето социјална држава кај нас во однос на досегашниот систем претставува нова ситуација, бидејќи подмирувањето на потребите од здравство, образование, социјална и друга заштита беше надвор од пазарниот систем, социјализирано исклучиво како обврска на државата. Промената на положбата на поединецот за создавање услови за подобро живеење и поголема социјална сигурност ќе значи и реafirмирање, првенствено, на одговорноста на поединецот и на семејството за создавање услови преку работа и други економски активности, рационално трошење, чување на здравјето, одговорност за образованието и слично, што бара и едукација на населението за овие нови односи.

По надминувањето на актуелната транзиција на земјава, односно по создавањето повисок степен на економски и социјален развој, социјалниот систем според примерот на европските модели на социјалната држава ќе треба да се надградува по пат на социјален статус на државата, солидарност и субсидијарност, и ќе се стреми кон урамнотежување на социјалните спротивставености и еднакви шанси на сите поединци, со што ќе се гарантира социјална сигурност на поодделните граѓани. Меѓутоа, како што нагласува Детлеф Радке, земјите во транзиција и другите пазарно ориентирани стопански системи, треба во целост, како и поодделно, да ги набљудуваат сопствените особености специфични за земјата во однос на приспособување на пазарниот систем и во социјалната сфера.⁷⁾ Пренесувањето, односно целосното преземање на некои модели од други земји за градење модел на социјална држава, по правило, би можело да доведе до разочарување во новоизменетите услови, ако не се пристапи аналитички со вклучување на науката, покрај политиката и други општествени фактори.

* * *

⁷⁾ Detlef Radke, *Пазарно стопански модели: социјално пазарно стопанство во Сојузна Република Германија*, Берлин, 1995, стр. 62

Литература:

- David Held**, *Modeli demokracije*, Zagreb, 1990.
Нано Ружин, *Социјална политика*, Скопје, 1994.
Социјална политика во транзиција, **Зборник на трудови**,
Скопје, 1995 г.
Nozick Robert, *Anarchy, State and Utopia*, Basic Books,
New York, 1974.
Вујо Вукмирица, *Капитал и социјализам*, Белград, 1988.
Списание Социјална политика бр. 1/2 - Белград, 1991.
Списание Теорија и пракса бр. 6, Љубљана, 1996.

Д-р Трајко Славески - Економски факултет - Скопје

ЕКОНОМСКИ ОСНОВИ ЗА ИНТЕРВЕНЦИЈА НА ДРЖАВАТА ВО ОБЛАСТА НА СОЦИЈАЛНИТЕ ДЕЈНОСТИ

1. Економската теорија и државната интервенција во одделни области од социјалната сфера

Економската теорија има свој придонес во развојот на речиси сите области на државата на благосостојба. Но, вниманието на економистите е концентрирано во неколку области, каде што тие имаат најмногу да кажат. Тоа се паричните бенефиции (cash benefits) и здравствената заштита. Ова не значи дека освртот врз проблемите околу делимитацијата на функциите на пазарот и државата во другите области, како што се образованието, добротворните асоцијации, станувањето и другите социјални услуги, не би фрлиле дополнително светло врз третираната проблематика. За илустрација на основната теза дека државата на благосостојба има свое оправдување во принципот на зголемена ефикасност, ќе ги презентираме најновите сознанија и нивните импликации за политиката на државата во споменатите области.

а) Парични бенефиции

1. Надоместок во случај на невработеност (unemployment compensation)

Осигурувањето во случај на невработеност се осигува со најмалку три од претходно наведените проблеми на осигурувањето воопшто:

- *Неповолно избирање* (adverse selection). - Барателите на осигурување во случај на невработеност се во состојба да скријат некои факти и информации во врска со нивната "склоност кон невработеност". Еден од начините за откривање на нивниот статус во однос на ризикот е инспекција на нивната претходна историја. Ова, сепак, не е целосно решение, затоа што процесот може да биде скап; верификацијата на фактите не е секогаш можна; не сите работници имаат "работна историја"; и, како и обично, минатото не претставува секогаш добра основа за предвидување на иднината.
- *Морален hazard*. - Едно од основните прашања е степенот до кој поединците можат да влијаат врз веројатноста: прво, да останат без работа, и второ, што е од особено значење, да најдат ново вработување. Клучното прашање е колкави се трошоците (емоционални и финансиски) за едно лице да биде невработено. Емоционалните трошоци не можат да се измерат, ниту пак е можно некому да му се предочат. Нема решение, од аспект на можноста за осигурување, за двата спротивставени случаја: кога емоционалните трошоци од невработеноста се високи, а невработеноста се должи на недостигот од слободни работни места (лицето, иако бара, не може да најде работа); и случајот кога трошокот е низок, а лицето бара ново вработување по сопствен избор. Првиот случај може да се осигури, но вториот не може, поради силно изразениот проблем на морален hazard.
- *Веројатност блиска до единица* (unity). - Општата веројатност некое лице да остане без работа е помала од единица. Но, за определени сегменти од работната сила (неквалификувана работна сила, ангажирана на секундарниот пазар) таа може да биде прилично висока, што го прави осигурувањето достапно.

Некои од наведените проблеми би можеле да се ублажат. Најлошите ефекти од неповолното избирање можат да се надминат доколку осигурувањето е задолжително, со што се обезбедува адекватен пул на осигурени

лица за дисперзија на ризикот. Но, проблемот со моралниот hazard е ненадминлив. Овој факт претставува објаснување за целосното отсуство, или многу малата покриеност, што ја обезбедуваат евентуалните приватни осигурителни планови во случај на невработеност, која ни оддалеку не се доближува до покриеноста на работната сила што ја обезбедуваат државните планови. Ова прашање има неколку аспекти: оценката на релевантните веројатности; мотивите на осигурителите и мотивите на индивидуалните лица.

Како што е познато, можат да се осигурат егзогените настани, додека оние што претставуваат избор на поединци, не можат. Оттаму, клучното прашање е степенот до кој релевантните веројатности можат да се оценат и да се надгледува нивната егзогеност. На пример, случајното уништување на кука што ја зафатил пожар кој се случува еднаш (не е континуиран), а надгледувањето (тоа дека куката изгорела инцидентно, а не со нечија намера) е релативно лесно. Болеста, за разлика од ова, е континуиран настан, па надгледувањето на состојбата е возможно. Во повеќето случаи постојат видливи, односно мерливи медицински симптоми и надгледувањето не мора да биде постојано. Случајот со невработеноста е специфичен. Невработеноста може да се пролонгира. Надгледувањето и проценката дали ова се должи на недостигот од работни места или пак е свесна одлука на лицето - е тешко поради: непостоењето на лесно мерливи симптоми и потребата од континуиран надзор. На овој начин, постоењето на проблемот за моралниот hazard придонесува оценката на релевантната веројатност (т.е. веројатноста да дојде до невработеност доколку индивидуалните лица би морале сами да се финансираат во случај на невработеност од сопствените заштеди или по пат на позајмување на пазарите на капитал кои перфектно би функционирале) да биде тешка, ако не и невозможна.

Осигурителите, сосем природно, настојуваат да ги опфатат лицата што претставуваат најмал ризик, односно се "добри ризици". Приватниот сектор за добрите ризици

е во состојба да пружи евтини осигурителни планови со високи бенефиции. Но, најлошите ризици, а тоа се најсиромашните поединци, затоа што се принудени да платат висока цена за осигурувањето (кај нив веројатно се приближува до единица) остануваат без осигурување. Обидот овој вид на осигурување да му се препушти на приватниот сектор завршува или со целосен неуспех или пак со инволвираност на државата до таа мера што системот само номинално е приватен. Добра аналогија, за присутните проблеми и исходот од државната интервенција може да се направи со практиката на некои земји кои првобитно имале приватно здравствено осигурување. Со цел да се обезбеди осигурување за сите кои тоа го бараат, државата ги задолжува приватните осигурителни компании да им понудат осигурување на сите заинтересирани, при што премијата што треба да се плати е во зависност од ризикот на групата, а не од индивидуалниот ризик на секој осигуреник, со што се наметнува еквилибриум на осигурителниот пул (потребната дисперзија на ризикот, без која не е можен ниту еден вид осигурување). Резултат од ова беше компромитација на финансиската состојба на осигурителните компании, што се решаваше со трансфери од страна на државата, каков што е примерот со децентрализираното социјално осигурување за здравствена заштита во Јапонија (Powell and Anaseki, 1990, стр. 124-125).

Големиот степен на стандардизација на осигурителните планови (шеми), кој го наметнува (и го финансира) државата, може да биде проследен со дополнително државно осигурување за најлошите ризици. De facto, систем што е до толкава мера регулиран и субвенциониран е всушност државен, при што администрацијата му е препуштена на приватниот сектор (Bagg, 1992, стр. 766). Случајот со осигурувањето од невработеност во Шведска е доста илустративен: го организираат синдикатите, но во голема мера е регулиран од страна на државата. Тој е надополнет со јавно осигурување и до-

полнителна парична помош за лицата со пониски семејни доходи.

Теоријата не ја исклучува можноста од постоење на приватно осигурување во случај на невработеност за најдобрите ризици, односно за лицата за кои може да се процени дека се со најмала веројатност подолго време да останат без работа, "трампејки" ги заработувачките со надоместоците за невработеност. Но, теоријата сугерира дека приватниот сектор, оставен самиот на себе, може да обезбеди осигурување само за еден мал дел од работната сила, а интервенцијата што е неопходна за да се обезбеди покривање на мнозинството работници всушност води кои државно осигурување. Овие теоретски аргументи наоѓаат своја потврда и во практиката. Во Велика Британија системот на осигурување од невработеност, организиран од страна на државата, обезбедува ниски и подеднакви бенефиции за сите (flat rate). Приватниот сектор не обезбедува дополнително осигурување за оние што би биле заинтересирани.

Лицата - корисници на бенефициите се раководени од сопствени мотиви во своето однесување од кое зависи времетраењето на користењето на бенефициите. Општо земено, врз ова најголемо влијание има висината на бенефициите, односно нејзиниот сразмер со претходните заработувачки (replacement rate). Исто така, од особено значење е и должината на исплатата на надоместокот, која најчесто е утврдена со закон. Во "стапацијата на невработеноста" (unemployment trap) можат да се најдат лица кај кои висината и времетраењето на исплатата на надоместокот влијаат за смалување на мотивот да се трага по ново вработување, со цел да се излезе од состојбата на невработеност.

Резултатот од наведените имперфектности на пазарот за осигурување во случај на невработеност се соодветните институции. Од теоријата и практиката произлегува дека доколу се сака да се обезбеди парична поддршка за лицата што се без работа, осигурувањето треба да биде јавно. Ваквото осигурување, во најголема

мера, нема да почива врз актуарски основи и оттаму, повеќе или помалку, ќе вклучува редистрибуција.

Кај присутните државни планови за осигурување во практиката се забележува интенцијата за ублажување на проблемот со моралниот hazard: зависност на бенефициите од придонесите, условување на бенефициите со барањето примателите да стојат на располагање за евентуално вработување, доколку тоа им биде понудено, како и ограничување на времетраењето за исплата на бенефициите.

2. Старосни пензии

Прашањето за старосни пензии, исто така содржи ризици кои приватниот сектор не е во состојба да ги осигури. Приватните пензиски планови, кои се засноваат врз развивање и раководење со пензиски фондови, претставуваат реална опција, затоа што веројатностите на дистрибуцијата на возраста при настапување на смрт претставува актуарски проблем, па оттаму е можно обезбедувањето на актуарско животнo осигурување, како и актуарски пресметани бенефиции (annuities). Единствен, но многу сериозен проблем претставува инфлацијата, особено онаа што е неочекувана. Приватните институции не можат да пружат заштита од неочекуваната инфлација: прво, не може да се предвиди веројатноста на дистрибуцијата на идните нивоа на инфлација и второ, веројатностите се во висок степен меѓузависни - инфлацијата претставува шок што ги погодува сите пензионери кои се соочуваат со иста стапка на инфлација. Во литературата се среќаваат предлози за решавање на овој проблем. Така на пример, се предлагаат краткорочни депозитни сметки на кои се чуваат придонесите за пензиско осигурување, при што краткорочните каматни стапки често се ревидираат, што би требало да обезбеди извесна заштита од инфлација (Bodie, 1989).

Заклучокот е дека единствено државата е во состојба да обезбеди адекватна заштита на пензиите од

инфлацијата. Таа може да се определи за една од двете стратегии што ѝ стојат на располагање: да ги индексира приватните пензии или самата да го организира целокупниот пензиски систем. Заштитата на приватните пензии може да се обезбеди со помошта на индексирани државни обврзници или преку трансфери на средства од буџетот. Другата алтернатива е државата да го организира системот на пензиско осигурување во форма на социјално осигурување (терминот *социјално осигурување* има различно значење во различни земји; во САД одредницата "social security" го опфаќа системот на старосни пензии; во Велика Британија таа се однесува на сите парични бенефиции, додека во континентална Европа - на паричните бенефиции плус здравствената заштита).

Изборот помеѓу овие две стратегии делумно зависи од тоа која од нив обезбедува подобра заштита од инфлацијата, но, исто така, и од ред други прашања, како што се соодветната улога на државата во контекстот на демографските промени (прашање од доменот на ефикасноста) и определбата дали редистрибуцијата е цел. Последниве прашања ја наметнуваат дискусијата околу дилемата дали пензиските системи треба да бидат организирани врз фондowska основа (funded) или според системот "собири па веднаш исплати" (pay as you go - PAYG). За ова теоријата не дава недвосмислен одговор. Во продолжение, ќе ги презентираме основните аргументи и дилеми во дебатата.

Најголемата опасност за PAYG системот се демографските промени. Четириесетина години по т.н. "baby boom" од периодот по Втората светска војна и средината на 60-тите години, повеќето развиени економии се соочија, односно ќе се соочат, со "пензионерски шок". За некои од нив ефектот е драматичен: под претпоставка дека актуелните трендови ќе продолжат, Германија и Холандија, според предвидувањата, во 2040 година ќе трошат околку 30% од GDP за алиментирање на државните пензиски системи, додека просечно во земјите на OECD

се очекува издатоците за пензии да се зголемат од 10 на 20 проценти од општествениот производ. Зголемувањето на бројот пензионери во однос на бројот вработени, при непроменети други околности, нужно налага да се зголеми стапката на придонесите за пензиско осигурување, со цел да се обезбедат средства за исплата на реално непроменетите пензии. Во теоријата се присутни доста контраверзии околу тоа дали системот на фондовско финансирање на пензиите го решава овој проблем.

Воопшто не е контраверзно дека целосно решение на проблемот се обезбедува со зголемување на производството, кое ќе биде доволно со непроменети стапки на придонеси да се финансираат пензиите, чии реален износ не се менува. Ова може да се направи на два начина: со зголемување на продуктивноста на трудот и/или со зголемување на бројот на вработените (примена на нови технологии, подобро едуцирана работна сила, односно со смалување на стапката на невработеност, вклучување на што поголем дел од жените што се во брак во работната сила, покачување на старосната граница на пензионирање, увоз на работна сила од странство по пат на имиграција и др.).

Она што е контраверзно е дилемата дали фондовски финансираните пензии овозможуваат поголем растеж на аутпутот во споредба со PAYG системите. Аргументот во полза на првите е приближно како што следи: фондовски финансираните пензиски системи го зголемуваат агрегатното штедење - ова резултира во повисока стапка на инвестиции - што значи и поголем аутпут. Бројни емпириски студии (Kotlikoff, 1989, Aaseon, 1982 и др.) укажуваат на неконклузивноста на тезата дека PAYG - системите претставуваат причина за пониска стапка на штедење во земјата, додека Munnell (1982) укажува на потребата од изолирање на фактот дека придонесите за пензиско осигурување кај фондовските системи имаат даночно повластен статус. Понатаму, зголеменото штедење не мора да значи и зголемени инвестиции, затоа

што тоа може да биде придружено со зголемено трошење од страна на пензионираниите лица. На крај, не може без резерва да се претпостави дека менаџерите на пензиските фондови ќе ги носат најрационалните одлуки за инвестирање, што треба да доведе до зголемување на аутпутот. Ова се однесува подеднакво и на државните фондовски организирани пензиски системи, какви што се шведскиот и јапонскиот.

Одлуката за изборот помеѓу овие два система (фондовскиот и PAYG) зависи од релативната важност што им се припишува на прашањата на еднаквоста и ефикасноста. Според зборовите на еден од најголемите авторитети во областа на економиката на јавните услуги, Британецот Nicholas Barr, таа зависи од:

"Прво, постојат прашања сврзани со ефикасноста околу потребата државната активност со PAYG - системот да претставува надополнување на индексацијата и околу придонесот, доколку го има, на фондовското финансирање кон економскиот растеж. Второ е идеолошкото прашање за значењето што им се придава на целите за редистрибуција и социјална солидарност.

... Онаму од каде што редистрибуцијата е дополнителна цел, може да се тврди дека не постојат докази дека фондовското финансирање придонесува за зголемување на ефикасноста, додека со PAYG - системот е можно да се врши редистрибуција во полза на генерацијата пензионери. Од таа гледна точка, PAYG - системот нема никакви (или мали) трошоци во врска со ефикасноста, а има големи добивки во еднаквоста. (Barr, 1992, стр. 772).

б) Бенефиции во натура - здравствена заштита

Теоретските и практичните аспекти на улогата на државата во финансирањето и производството на здравствените услуги треба да се имаат предвид во секоја квалификувана дебата за евентуална приватизација на

одделни сегменти од сложениот систем на здравствена заштита.

Јавната политика во областа на здравството ќе биде успешна доколку "води кон зголемена благосостојба преку подобри здравствени резултати, поголема еднаквост, повисоко задоволство кај потрошувачите, или пониски вкупни трошоци од оние што би настанале во отсуство на јавна акција" (The World Bank, 1993, стр. 54-5). Остварувањето на една или неколку од наведените цели, секако, само по себе не претставува доволно оправдување за интервенција на државата. Уверувањето дека државата може да постигне подобри резултати отколку пазарот на полето на здравствената заштита се темели врз неколку причини: потребата од смалување на сиромаштијата; карактеристиките на повеќето здравствени услуги како јавни блага и присуството на екстерналии; и неуспесите на пазарите за здравствена заштита и здравствено осигурување.

Обезбедувањето на минимум здравствена заштита за сиромашните е пожелно од социјални, политички и економски причини. Присталот кон основната здравствена заштита, како едно од основните човекови права, на сиромашните им овозможува одржување и унапредување на најважното средство со кое тие располагаат - нивниот труд. Инвестирањето во здравјето на сиромашните го зголемува нивниот капацитет за образование и продуктивност на нивниот труд, што претставува сигурен пат за излез од сиромаштијата.

Јавните блага се стока или услуги кај кои не постои ривалство меѓу поединците во нивната употреба, како што е случајот кај приватните блага, каде што конзумирањето на благото од страна на лицето што во моментот го поседува ги исклучува од уживање сите други. Понатаму, кога еднаш ќе се обезбедат јавните блага, тешко е, а понекогаш и невозможно, од користење да се исклучат лицата кои или не можат да платат или пак не сакаат да го сторат тоа. Маргиналните трошоци од вклучувањето на уште една индивидуа во користењето

на јавните блага се еднакви на нула, поради што приватниот сектор, лишен од можноста да ги покрие трошоците и да остварува профит, се воздржува од производство на јавни блага. Тие остануваат грижа на државата. Повеќето превентивни мерки за здравствена заштита (широки мерки за ерадикација на некои болести, информативни кампањи за унапредување на јавното здравје, научни информации и др.) имаат карактеристики што ги доближуваат до т.н. чисти јавни блага (pure public goods).

Присуството на екстерналии во здравството е најизразено кај позитивните ефекти од лекувањето на поединци од заразни болести. Ова не само што директно ја помага индивидуата што е подложена на третманот, туку го спречува ширењето на болеста кај други лица. Доколку во конкретниов случај не се земат предвид позитивните екстернални ефекти од лекувањето на заразното заболување, цената на третманот би се определила на многу високо ниво, со што се обезбедува субоптимално ниво на здравствена заштита.

Пазарот има развиено инструменти за осигурување на речиси сите здравствени ризици. Сепак, пазарот за здравствено осигурување е обременет со бројни слабости, кои придонесуваат за сериозно нарушување на дејствувањето на пазарните законитости во областа на здравството, со далекосежните негативни последици. Како и кај сите други видови осигурување, и овде се присутни позитивните феномени на *неповолно избирање* (adverse selection) и *морален hazard* (moral hazard). Негативното избирање се огледува во тоа што кај доброволното осигурување поголема мотивација да се осигураат од ризик имаат оние лица кај кои е најголема веројатноста за настанување на споменатиот ризик. Како резултат на ова, осигурителните компании или одбиваат да ги осигураат лицата што претставуваат висок ризик или ги определуваат премиите на доста високо ниво, што ги одвраќа оние со помал ризик (на пример, помлади лица) од осигурување. Последново повратно влијае за уште поголемо зголемување на висината на премијата. Исто така, тешко

може да се најде, во рамките на доброволното осигурување што го нудат приватни осигурителни компании, решение за комплексниот проблем кога едно лице, кое во времето на купување на осигурувањето претставувало низок ризик, ќе остане лице со висок ризик. Неизвесноста во овој случај е голема, а осигурувањето може да ги решава само оние случаи при кои ризикот со определена веројатност може однапред да се пресмета.

Кај лицата што се осигурени од некој, каков било ризик, постои тенденција да бидат помалку внимателни во спречувањето од настанување на осигурителниот настан. Ова е познатиот морален hazard. Осигурителните компании не се во состојба да го надгледуваат однесувањето на купувачите на осигурување, со што ќе ги натераат да одговараат за своите постапки. Во областа на здравствената заштита, непосреден резултат од постоењето на морален hazard е конзумирањето на поголемо од оптималното количество здравствени услуги од страна на осигурениците.

Еден од најголемите дефекти на пазарот за здравствена заштита е *информациониот проблем*. Субјектите на пазарот (пациентите и професионалците во здравството) располагаат со *асиметрични информации* за квалитетот, содржината, а најмногу од сè - за неопходноста од некоја интервенција. Се вели дека за да утврди човек дали треба да појде на лекар, треба да појде на лекар! Пациентите се во далеку поинфериорна положба од лекарите во изборот на услугите од областа на здравствената заштита. Ова значи дека давателот на услуги не само што дава услуга, туку и одлучува која услуга пациентот треба да ја користи. Консеквенциите од овој феномен се т.н. *побарувачка индицирана од понудата* (supply induced demand), најчесто во форма на непотребни тестови и прегледи со користење на скапи технологии, препишување на лекови што не се најнеопходни и слично, што доведува до значителен пораст на трошоците за здравствена заштита.

Пазарот за здравствени услуги и блага од областа на здравствената заштита може да се карактеризира со монополски или олигополски структури, прекумерени профити, ниска ефикасност, лош квалитет на услугите итн. Економите од обемот - кои се присутни кога еден голем производител е многу поефикасен од поголем број мали - доведуваат до нарушување на конкуренцијата на пазарот.

Од сето наведено произлегуваат следниве заклучоци:

- **прво**, државата треба да ги обезбеди услугите за унапредување на јавното здравје, кои најчесто имаат карактеристики на јавни блага, или блага со значителни екстерни ефекти (*имунизација*);
- **второ**, вклучувањето на здравствената заштита како дел од стратегијата за борба против сиромаштијата го оправдува финансирањето од страна на државата на пакетот минимална здравствена заштита за сиромашните лица;
- **трето**, пазарните неуспеси се подлога за регулацијата од страна на државата на здравствената дејност и на пазарот на осигурување.

Државата во голема мера може да го унапреди дејствувањето на пазарот во здравствената заштита преку обезбедување информации и нивно пласирање како јавно благо за трошоците, квалитетот и резултатите од одделни видови здравствена заштита.

Сепак, треба да се имаат предвид и ефектите што можат да настанат поради *неуспехот на државата*, како резултат од неперфектностите во интервенцијата за надминување на пазарните неуспеси. Државата во определени случаи не располага со релевантни информации и не може да ги предвиди реакциите на приватните агенти од некои свои решенија. Владите можат да се најдат во ситуација да располагаат со слаб административен капацитет за спроведување на некоја мерка или, уште повеќе, реформа во здравството. Некомплетноста и присутната корупција често претставуваат брана за ефикасно спро-

ведување на владините програми. Најпосле, владите често можат да бидат слабо отпорни кон дејствувањето на некои специјални интереси и лобија во и надвор од системот на здравствена заштита.

Со еден збор, политиката на државата во областа на здравството е комплексна и тешка работа на избор на приоритетните и ефикасни мерки за остварување на целите што беа наведени понапред.

Економската теорија предвидува дека конвенционалното (приватно, врз актуарска основа) здравствено осигурување ќе се соочи со две групи проблеми (според Ваг, 1992, стр. 780-781): недоволна покриеност, особено кај оние ризици како што се хроничните и вродените заболувања, здравствената заштита на старите лица и примарната здравствена заштита; и проблемите со ефикасноста, кои се јавуваат низ разни форми, како што е побарувачката на здравствени услуги индуцирана од самата понуда, која е најизразена во услови за постоење на проблемот на трета страна (third-party incentives). Со сите огради што произлегуваат од проблемите сврзани со мерењето на инпутите и аутпутите во здравствената заштита, како и со нивната каузалност, она што го предвидува теоријата се потврдува со примерот на САД, чии што систем на здравство е најблизок до приватно-пазарниот модел. Прво, САД трошат најголем дел од GDP за здравствена заштита, во споредба со сите други високо развиени земји. Второ, околу 35 милиони луѓе, или 17,5% од населението помладо од 65 години или нема адекватно осигурување или пак воопшто не поседува никакво здравствено осигурување. Трето, празнините што ги остава приватниот сектор била принудена да ги пополнува државата: во 1987 година 42% од издатоците за здравствена заштита во САД беа директни државни издатоци, и тоа во оние области што ги предвидува и теоријата - програмите Medicare (за стари лица над 65 години) и Medicaid (за сиромашните); потоа, воените ветерани, делумно поради хроничните здравствени проблеми, како и

заштита на самохраните мајки и деца (Ваг, 1992, стр. 781).

Здравствените системи во земјите со развиени пазарни стопанства еволуирале, условно речено, во три типа на здравствено осигурување. Првиот е *квази - актуарскиот пристап*, кој се карактеризира со приватно осигурување што лицата или го купуваат самите, или пак го добиваат како дополнителна бенефиција од работодавците. Давањето услуги го вршат приватните агенти, во чия сопственост се наоѓаат опремата и другите медицински средства. Најблиска апроксимација до овој модел се САД.

Вториот модел е систем кој се базира врз *социјално осигурување*, со придонеси чия висина зависи од заработувачките. Осигурувањето е задолжително, се финансира од придонесите на осигурениците и/или од данок што го плаќаат работодавците за секој работник. Покрај ова, државата учествува со средства од буџетот во покривањето на евентуалните дефицити. Варијации на овој модел среќаваме во Јапонија (со помал степен на регулација), Канада и Германија (поголема регулација), при што во некои од нив (Канада) е поголема улогата на приватниот сектор, а во Германија местото на приватниот сектор е прилично ограничено.

Третиот модел е *универзалната здравствена заштита*. Финансирањето е од државниот буџет, а сопственоста и/или контролата врз факторите на производство е јавна.

Развиените земји, особено по првиот нафтен шок, се соочија со загрижувачки висок пораст на трошоците за здравствена заштита. Причината за овој пораст, покрај порастот на реалните доходи, напредокот на технологијата и нејзината примена во дијагностиката и терапијата, и демографските фактори, се неадекватните аранжмани за финансирање на здравствените услуги (проблемот кога услугите ги плаќа "трета страна", високи административни трошоци и др.), лобирањето од страна на

разни групи за интерес во медицинската професија, неадекватната регулатива и сл.

Во решавањето на овој сериозен проблем, владите приоѓаат, прво, преку промена на мотивите и однесувањето кај корисниците (учество, односно партиципација во покривањето на трошоците) и давателите на услуги (договор за цената кај одделни стандардизирани интервенции, дефинирани буџети за болниците и др.). Посебно треба да се истакне практиката на формирање (со поддршка од страна на државата) на т.н. организации за одржување на здравјето (health maintenance organizations - НМО), кои се застапени во САД.

Приватизацијата и конкуренцијата во здравството и нивниот одраз врз зголемувањето на ефикасноста во користењето на средствата и подобрувањето на квалитетот на услугите се контроверзни прашања.

"Приватната сопственост per se не изгледа дека ги намалува трошоците. Ова не треба да изненадува. Во големите претпријатија се појавуваат комплексни проблеми со менаџментот, кој е независен од секторот во кој е лицан. Во повеќе земји приватни и јавни болници си конкурираат меѓу себе, но без никаква видлива врска меѓу конкуренцијата и нивото на медицинските издатоци. Конкуренцијата не ја спречи експлозијата на трошоците во САД, од друга страна, земји каде што издатоците се високи, како што е Шведска, имаат мала конкуренција во здравството. (Barr, 1992, стр. 784-85).

Вториот вид државна интервенција е регулацијата. Таа се сведува на различни форми на контрола врз цените и буџетот кај давателите на услуги (приватните здравствени организации, болници и др.). Во повеќето земји на OECD (со исклучок на Италија) запишувањето на студенти на медицинските образовни институции е строго регулирано и лимитирано, што произлегува од утврдената позитивна корелација помеѓу движењето на бројот на медицински персонал и на трошоците за здравство во земјата.

Задолжителното здравствено осигурување се смета за механизам што овозможува надминување на проблемот со неадекватната покривеност со осигурување на значителни делови од населението.

Заклучок:

Од она што е досега презентирано, јасно произлегува дека потребата од интервенции на државата во социјалната сфера може да се оправда првенствено со економски аргументи, покрај идеолошки (социјална правда, еднаквост) и политички. Системот на социјално осигурување, со право може да се каже, претставува институционална придобивка на општествено-економскиот развој, која, како што видовме, ги решава сериозните дефекти на слободното функционирање на пазарниот механизам од оваа сфера. Во оваа смисла, тоа е институција што е повеќе плод на "човековата акција" отколку на "човековиот дизајн". (Хаек)

Различните аранжмани, односно типови државна интервенција во социјалната сфера, секако дека не претставуваат идеално решение за пазарните неуспеси. Како што видовме понапред, активностите на државата и самите се подложни на она што се вика "неуспех на државата". Ќе завршиме со размислувањата на професорот Nicholas Barr за неопходноста од компромиси и избор на целите на социјалното обезбедување, што произлегува од неможноста да се дојде до идеални решенија, во конкретниот случај со примерот на здравствената заштита:

"Режимите на здравствена заштита се соочуваат со проблемите предвидени од теоријата. Различни земји настојуваат да ги решат на различни начини: секој метод содржи тешкотии кои, повторно, се предвидливи. Земјите со висок степен на приватно производство на здравствена заштита (Канада, Германија, Холандија, Швајцарија и САД) имаат малку листи на чекање и нудат можност за избор на потрошувачите, но по цена на акутни притисоци на трошоците, кои

наложуваат силен регулаторен режим. Земјите кои главно располагаат со јавни системи (Шведска, Велика Британија) имаат листи на чекање, помал избор на потрошувачката и помала одговорност, но постигнуваат добри резултати што се однесува до можноста за користење на услугите и, општо земено, се соочуваат со помалку проблеми во контролата на трошоците.

Со оглед на неизбежните "замени" (tradeoffs), дури и да се решат прашањата со еднаквоста, проблемот е да се изберат оние негативни страни што претставуваат најмал товар за општеството. Потрагата по подобри институции за обезбедување на парични надоместоци и здравствена заштита продолжува: целосно ефикасни институции претставуваат Свети Грал (Holy Grail). (Barr, 1992, стр. 794, подалекол авторот).

* * *

Литература:

- Aaron, H. J. (1982). *Economic Effects of Social Security*, Brookings Institution, Washington, D. C.
- Atkinson, A. (1983). *The Economics of Inequality*, 2nd. Ed., Oxford University Press, Oxford.
- Atkinson, A. (1992). "The Western Experience with Social Safety Nets", Discussion Paper WSP 80, London School of Economics and Political Science, Welfare State Programme, London
- Barr, N. (1992). "Economic Theory and the Welfare State: A Survey and Interpretation", *Journal of Economic Literature*, Vol. XXX, June, 741-803.
- Bodie, Z. (1989). "Inflation Insurance", NBER Working Paper No. 3009.
- Friedman, M. (1962). *Capitalism and Freedom*, Chicago University Press, Chicago.
- Friedman, M. and Rose Friedman (1979). *Free to Choose*, Secker and Warburg, London.
- Gottig, U. (1993). "Destruction, Adjustment and Innovation: Social Policy Transformation in East Central Europe", paper prepared for the conference on "Constitutional Politics and Economic Transformation in Post-Communist Societies", Collegium Budapest, December 17-19, 1993.
- Jackman, R. and M. Rutkowski (1994). "Labor Market Wages and Employment", in Barr (ed.) 1994, op. cit.
- Kotlikoff, L. (1989). *What Determines Savings?*, MIT Press, Cambridge, Mass.
- Munnell, A. H. (1982). *The Economics of Private Pensions*, Brookings Institution, Washington, D. C.
- Powell, R. A. and M. Anaseki (1990). *Health Care in Japan*, Routledge, London and New York.
- The World Bank (1993). *World Development Report 1993: Investing in Health*, Washington, D. C.
- The World Bank (1995). *World Development Report 1995: Workers in an Integrating World*, The World Bank, Washington, D. C.

ПРЕДИЗВИЦИ НА СОЦИЈАЛНОТО ПАЗАРНО СТОПАНСТВО

(Германски модел на испит во Средна и Источна Европа)

1. Вовед

Стопанското и социјалното уредување го карактеризира од секогаш општествениот живот во него. Поради тоа, стопанското и социјалното уредување на некоја друга држава не може да даде појдовни точки за видот и начинот како би можеле да бидат креирани сопствените општествено-политички проблеми. Ова се покажува токму во деталите на креирањето, дека конкретниот национален систем (сосем во смисла на "реалниот тип" на Макс Вебер) е секогаш израсната творба, дека веќе и врз основа на сопствената развојна историја не може никогаш да биде целосно пренослива.

Од оваа заднина, одвај можат научните политички совети нешто да дадат освен да ги скицираат општите применливи решенија, што веќе биле применети во други држави и чијшто сили или слабости можеле да дадат појдовни точки за натамошна дискусија. Следниот прилог го покажува примерот на "Социјалното пазарно стопанство" во СР Германија, основните црти на едно израснато стопанско и социјално уредување, и кон тоа ги објаснува проблемите што се покажале во Германија при трансформацијата на бившата Германска Демократска Република, сега т.н. "нови сојузни покраини".

И не како последно, тесните рамки на овој прилог бараат ограничувања на западното: овој прилог е плод-аје против вулгарно-економските тврдења дека национално стопанската благосостојба и социјалната политика мораат да бидат спротивставени, дека слободата на пазарот и социјалната справедливост стојат меѓусебно во спротивност. При тоа, оваа теза не треба едноставно да биде конфронтирана на контратезата. Многу повеќе ќе се покаже на кој начин во социјалното пазарно стопанство социјалната држава е интегрален дел на општественото уредување. Благосостојбата и социјалната политика можат меѓусебно да се во согласност.

2. Социјално-пазарното стопанство како дел од стопанското и социјалното уредување

2.1. Стопанското и социјалното уредување како составен дел од општественото уредување

Поимот општествено уредување ја означува вкупноста на регулативите и институциите задолжени за изградба на општеството и за односите помеѓу општественото членство и социјалните групи. На државата й останува сопствена задача со нејзините демократски легитимни институции така да го креира општественото уредување, за да бидат реализирани општите норми и вредности на општеството. Од централно значење е државата да си ги постави овие задачи на креирање и да не им ги отстапи на други институции, како на пр. на стопанството. Особено светскиот пазар не е во положба да создаде задоволителни форми за општественото уредување.

Општественото уредување, прво, го опфаќа стопанското уредување и, второ, социјалното. Стопанското и социјалното уредување служат со поденаков ранг на целта да ја подобрат животната положба на граѓаните. Бидејќи човекот има како стопански, исто така и социјални потреби, задачите за креирање на едно општествено уредување се состојат во тоа, да ги применува рамно-

правно стопанските и социјалните цели. Додека стопанското уредување служи за снабдување со стопански стоки и треба да обезбеди што поуспешна функција на конкуренцијата, задачите на социјалното уредување лежат во тоа да се обезбеди "социјален мир, да се реализира социјална справедливост и социјална сигурност за сите, како и да се гарантира во стопанскиот живот придржување кон минималните социјални услови во смисла на хуманост на стопанскиот и работниот живот, односно да се зголеми степенот на хуманост."⁸⁾

Поради тоа социјалното уредување не е никаков изнуден тесен чевел, туку интегрален и исто рангиран составен дел од севкупното уредување за следење на општествено признатите цели. Нема потреба од објаснување на потребата општественото уредување постојано да се проверува како реакција на променетото конзумно ниво, на новите социјални ризици, а пред сè на издиференцираните животни замисли и во даден случај мора да биде "реформирано". Овој вид реконструкција во смисла на постојаното приспособување како на стопанското, така и на социјалното уредување, е подразбирлива претпоставка за неговата функционалност и легитимитет на едно отворено и демократско општество.

Сеедно, во моментот во Германија социјалната држава е изложена на големи критики, со што се бара "реформа на социјална држава" а не "реформа на стопанска држава". Оној, што така аргументира не е справедлив кон битието на општественото уредување. Тука погрешно се интерпретира меѓузависноста на стопанското и социјалното уредување, бидејќи за проблемите на општественото уредување еднострано се смета за одговорно социјалното уредување. Тоа е временски историска немарност, ако се превиди дека социјалната држава од нејзините почетоци секогаш повторно била следена со строги критики и соодветно реформирана.⁹⁾

Еден едноставен пример би можел да објасни колку е комплексна дефиницијата на проблемот на прашањето за реконструкција на социјалната држава: од една страна, невработеноста да се процени како симптом за тоа дека слабо се води социјалната политика, бидејќи, на пример, инструментариумот на активната и превентивната политика на пазарот на трудот не е доволно користен. Од друга страна, пак, невработеноста може сепак да се интерпретира како последица на пресилна социјална политика, бидејќи густината на регулативата и споредните трошоци од плати ги зголемуваат трошоците за платите по парче производ. Поради меѓузависноста на стопанското и социјалното уредување не е можно за ова прашање да се даде јасна дијагноза. Причините и дејствијата во реалноста одвај можат да се разделат - спротивно на мислењето на економската учебна литература.

2.2. Концепт на социјално-пазарно стопанство

Множеството идеи на социјалното пазарно стопанство израснаа од ордолиберализмот и Фрајбуршката школа, кои беа поставени во триесеттите години. Тука беа важните имиња Walter Eucken, Alexander Rüstow и Wilhelm Röhrke. Јадрото на идејата на ордолиберализмот е слободарско, но социјално задолжително општествено, стопанско и социјално уредување.

Додека класичниот либерализам веруваше дека пазарното стопанство не би морало да се создаде, туку само да се покаже на светлина, ордолибералите гледаа и гледаат задача на државата во тоа - стопанството и социјалата да овозможат творечки услуги. Според нивното мислење државата има задача со будна и претпазлива примена (на пример, во политика на конкуренција или на подрачје на исти шанси) да изгради пазарно стопанско уредување и него да го одржи.

Од ова множество идеи претставниците на ордолиберализмот, а пред сè Alfred Müller-Armack и Ludwig Erhard, беа изградиле концепт на социјално пазарно сто-

⁸⁾ Lampert, 1995, стр. 68

⁹⁾ Rosenberg, 1995, стр. 358

панство. По Втората светска војна, ова беше веќе почитувана работа, бидејќи широките кругови и јавноста имаа изгубено секаква доверба во пазарно-стопански изразеното стопанско и социјално уредување. Кај најновите свечености по повод 50-тиот јубилеј на Ahlen-програмата на CDU беше можност да се потсети на изразената скепса во повоениот период во однос на социјалните последици врз пазарното стопанство. Наместо тоа на манифестацијата беше повторно барано "намалување" на социјалната држава под обвивка на нејзина "реформа".

Со што се карактеризира социјалното пазарно стопанство во Сојузна Република Германија? Првин концептот е навистина отворено формулиран, а одделните придонеси се изразени побилеску до практиката, а помалку склони кон економските теории за моделот. Концептот беше секогаш гледан од неговите иницијатори "како трет" пат помеѓу либерален капитализам и стопанско - плански социјализам. Со цел кон синтеза на државноправна осигурена слобода со идеали, за социјална справедливост и социјална сигурност. Оваа комбинација на целите на слободата и справедливоста повторно го враќа поимот "социјално пазарно стопанство".

Според Alfred Müller-Armack-овата класична формулација, социјалното пазарно стопанство се обидува "принципот на слободата на пазарот да го поврзе со оној на социјалното израмнување"¹⁰⁾. Таа формулација во смисла на социјалната технологија на Rörper, е како оној систем на цели, отворен но сепак базиран врз основните вредности. Целите, носителите и инструментите на социјално пазарното стопанство не се цели сами за себе, туку средства за определено време предимставата на стопанската конкуренција да се поврзат со социјалниот напредок.

Веќе од средината на осумдесеттите години, во Германија во оваа точка се застапуваат мислења, дека отвореноста на социјалното пазарно стопанство е знак за

тоа дека всушност се работи за теоретски недоволно фундирана концепција. Овие претпоставки предизвикаа во литературата силна контроверза, што донесе неколку објаснувања за теоретската основа на социјалното пазарно стопанство. Од економски аспект, произлегува образложението за потребата од државна социјална политика при недостигот на функцијата на пазарно-стопанското уредување во подрачјето на алокацијата (екстерни ефекти, јавни блага), производството (целосна вработеност) и дистрибуцијата (доходи и имоти).¹¹⁾ Кон тоа, можат да се препознаат множество теоретски аргументи за оправдување, ако се напуштат тесните рамки на економските мислења и се земат предвид аспектите на социјалната етика и државното право.

3. Развојни линии на социјалната држава

Историјата на социјалната политика во пазарно-стопански изразеното стопанско уредување воопшто се карактеризира со четири доминантни трендови. Исто така, германската социјална државна историја може исправно да се скицира со помошта на овие трендови, како и на оние од Франција, Велика Британија или скандинавските земји. Понатака, примерите од германската социјална државна историја треба да се истакнат само заради илустрација на овие трендови.

Прво, уште од 19 век се одвивало поместувањето на социјално-политичките активности од ниво на претпријатија на ниво на држава. Социјалната политика на претпријатија и задругарската самопомош имале многукратна функција, како идеал за кодифицирање на социјалниот стандард на државно ниво, било во подрачјето на социјалното осигурување или во подрачјето на работната заштита.

¹⁰⁾ Спореди Gutowski/Merklin, 1985 и репликата на Lampert/Bossert, 1987, стр. 117ф. Информативни се тука и прилозите во Sammelband von Ropff/Spahn/Wagner, 1988

¹⁰⁾ Müller-Armack, 1956, стр. 39

Второ, поместувањето на акцентот на законската заштита се движело кон гаранцијата на трансферот. Ова особено е јасно кај политиката на пазарот на трудот. Ако првин постоеле само минимални услови, што ја регулирале на пример, сигурноста на работното место или работното време, во Вајмарската Република кон ова било додадено осигурување за невработеност и работно посредување. Со законот за унапредување на трудот во 60-тите години во Германија уследи воведувањето за унапредување на трудот, значи државната политика за подобрување на квалификациите на работниците, на пример, преку натамошни усовршувања.

Трето, системите за сигурност се толку проширени, што сè повеќе групи лица можат да добијат социјално-политички услуги. Ако во времето на Бизмарк тоа првин биле социјални закони само за стручните работници т.н. "работничка аристократија", во текот на децении со нив се опфаќале и обичните работници, службеници, се осигурувале и членовите на семејството, како и извесен број самостојни работници. Денес секој граѓанин на СР Германија има право на некој од системите на социјално осигурување или - доколку придонесите не се доволни - на социјална помош, како последно окце во мрежата на осигурувањата на социоекономскиот егзистенцијален минимум.

Четврто, се прошири подрачјето на сигурноста. Ова, пак, во Германија може најдобро да се докаже со споредување на социјалниот закон на Бизмарк со денешното ниво. Ако во времето на Бизмарк, на крајот од 19 век било создадено "само" законското осигурување за случај на несреќа, пензионо и здравствено осигурување, така во 20-тите години се додало осигурување на невработеност. Последното проширување на системот на социјалното осигурување во Германија е извршено последниве години со воведување на осигурувањето за нега.

Одделно, овој процес во литературата е опишан со поимот проширување на социјалниот ризик.¹²⁾ Поимот треба да појасни политичката одлука за индивидуален ризик (болест, невработеност, сиромаштија во староста) да се прогласи за социјален ризик. Во тоа што гарантира социјална осигурителна заштита, државата превзема општествена одговорност за ублажување на штетите.¹³⁾

Притоа, не смее да зачудува дека различните чекори на социјалната држава за приспособување кон новите барања биле проследени со длабоки конфликти помеѓу општествените интересни групи. Овие конфликти денес јасно пак настапуваат на преден план во Германија и во другите западноевропски земји. Многу работи зборуваат за тоа дека, исто така, денешните барања за реформа или намалување на социјалната држава можат да бидат интерпретирани како реакција на сломот на источноевропскиот комунизам и на некои непречени режими на светскиот пазар. Па во долгите децении на историјата на социјалната држава имаше фази на преломни политички промени карактеристични за социјалната држава. Достатно е тука само да потсетиме за проширувањето на социјалната држава по I - та и по II - та светска војна, како и во фазата на еуфорија од теоријата на Кеупес и еуфорија за државниот добротворен ангажман во 70-тите години.

Фазата на редукции на социјалната држава во Германија напротив беше во времето на националсоцијалистичкото владеење, како и укинување на законите од почеток на 80-тите. Во овие фази беше сосем исто аргументирано: за градење на социјалната држава се изјаснуваа оние што мислеа дека е потребна натамошна државна одговорност за социјалните ризици. Спротивно на тоа, пак, противниците на социјално-државната експанзија редовно истакнуваа дека интернационалната конкуренција не дозволува натамошно оптоварување со издатоци, дека границите на државната квота ќе се достигнат мош-

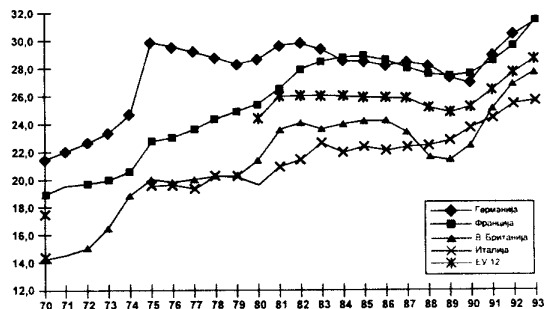
¹²⁾ Спореди Ewald, 1993

¹³⁾ Спореди Nullmerer/Rüb, 1993, стр. 83-87

не бргу или би биле пречекорени и дека другите цели на политиката (стабилизирање на паричната вредност, надворешно-трговскиот биланс) би стоеле на патот за натамошната експанзија.

Ако се има предвид меѓународниот развој на социјалната држава во последниве години, тогаш впечатливо се потврдуваат изјавите за општ и долгорочен тренд на експанзија на социјалната држава.

Шема 1. Меѓународна квота на социјални услуги во проценти на бруто социјален производ 1970-1993



Извор: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Сојузно Министерство за труд и социјално уредување). 1996. Таб. 9.18

Временското движење на квотите на социјалните услуги јасно покажува дека во најголемите западноевропски национални стопанства од 1970 година се констатира релативно зголемување на социјално-државните услуги во однос на социјалниот производ. Ова не важи само за просекот на сите 12 членки на ЕУ, туку исто така и за просекот на Германија и Велика Британија. Освен тоа, јасно е дека покачувањето се одвивало во форма на бра-

нови или постепено и речиси истовремено. Тука се одразува наизменичната стопанска конјунктура (големински именител на квотата на социјалните услуги), а од тоа произлезеното зголемување на социјалниот трансфер, на пример поради невработеност (*големина на бројките за квота на социјалните услуги). Долгорочниот тренд на зголемување на квотата на социјалните услуги, напротив, наоѓа свое објаснување во општата растечка потреба од социјални услуги, како на пример скапите здравствени услуги, растечкото учество на стари луѓе, намалување на долгорочниот сигурен работен однос, како и зголемување на колективното осигурување врз основа на диференцирање на животните форми.

Во секое од наведените национални стопанства развојот на социјалната држава, се разбира, беше проследен со силни дискусии, при што аргументите секогаш беа слични за и против намалување или изградба на социјалната држава. Истовремено, и во самата Велика Британија на тачеризмот треба да се констатира долгорочно покачување на квотата на социјалните услуги. Трендот во насока на трајно високо ниво на сигурност, како и порано, е од тој вид доминантен, за што зборуваат многу работи дека во осигурувањето на стопанските животни ризици се распознава супериорната потреба на човекот, што во модерните индустриски и слични општества веќе и со самите социјално-структурни промени води кон проширување на државниот сигурносен систем.

4. Способност за ефект на социјално-пазарното стопанство

4.1. Социјална политика и способност на стопанството за ефект во меѓународната споредба

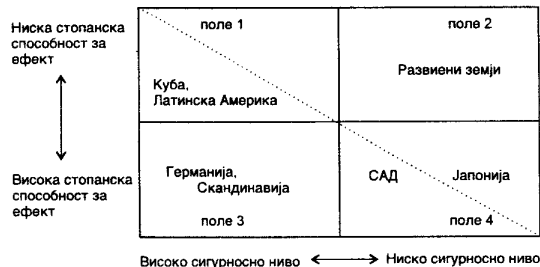
Уште во почеток на овој реферат го нафрливме прашањето дали дискусијата за реформа, изградба или намалување на социјалната држава не е дури и заблуда. Дали тука постои шпекулација со етикети, во што меѓу-

зависноста на стопанското и социјалното уредување ќе се искористи за тоа, проблемите на целосното уредување еднострано да го држиме одговорно само социјалното уредување? Дали ова спекулирање со етикети произлегува од временско-историска немарност, во што се превидува дека социјално-државниот развој уште од неговите почетоци бил следен со строга критика и во него втиснатата ситуација со поврзани мерки за реформа? Како да се објасни дека токму социјалното пазарно стопанство, како успешен модел, било лошо презентирано со источно-европските државни реформи и сега непосредно ја загрозува локацијата на производството на Германија?¹⁴⁾

Со ова прашање се доближуваме до едноставното јадро на социјално-државната критика на СР Германија, чија аргументација треба да се стави како предмет за испитување на научната дискусија.¹⁵⁾ На ова, понатака, ќе укажат неколку факти од развојот и актуелната ситуација на социјалното пазарно стопанство.

На почеток од овој преглед стои едноставна констатација дека социјалното пазарно стопанство, во својата способност за ефект, е интернационално единствено и во трансформацијата на социјалистичките национални стопанства на Средна и Источна Европа има значителна моделска функција. Исто така, и на други места постојат значителни сознанија интереси за тоа како можело да и успее на Германија (и на неколку други држави од Западна Европа) да ја комбинира меѓусебно способноста на стопанскиот ефект и социјалното сигурносно ниво. Манфред Г. Шмит навистина впечатливо го опишал овој феномен, при што го оспорува тврдењето дека постои генерално Trade-Off помеѓу стопанскиот растеж и социјалното сигурносно ниво. Schmidt проблемот го објаснува со следната слика:

Шема 2. Споредба на социјалната политика и профилот на стопанскиот ефект



Извор: Schmidt, 1989, стр. 154.

Со скицава треба да се резимираат резултатите од интернационално споредените студии за "за" и "против" социјалната политика.¹⁶⁾ Тука е поставена табела од четири полиња, во коишто можат да бидат внесени сите можни комбинации на нивоа на социјална сигурност и стопански успех или неуспех. Повлечената линија од полето 1, кон полето 4, го маркира "класичниот" Trade-Off помеѓу социјалното сигурносно ниво и економската способност за ефект: сигурносното ниво започнува со минималната способност за ефект и обратно. Ова потврдено Trade-Off во последниве години се разви во доминантна поставка при опишувањето на проблемот. Во оваа поставка се материјализира неолибералното сфаќање дека државните институции на социјалната сигурност во секој случај ја намалуваат стопанската способност за ефект, бидејќи тоа дава повод за непродуктивни борби за распределба на социјалната помош и ја врзува енергијата, бидејќи нема да може да се примени за производство на додатни стоки. Поентирано, ова мислење го предизвика

¹⁴⁾ Спореди: Schönig/L. Hoest, 1996, стр. 1-9, Schönig, 1995

¹⁵⁾ Ова го има обработено, беспрекорно јасно, пред сè Heinz Lampert, Спореди Lampert, 1995a, стр. 513-531

¹⁶⁾ Спореди и во следното: Schmidt, 1989, стр. 153-159

германскиот Завод за вештачење да изврши проценка на целосниот стопански развој, со цел да дојде до формула "за ориентација кон порастот - против спирална расправа за поделбата".¹⁷⁾ Познатите научни претставници на ова мислење се сите оние, што чувствуваат дека припаѓаат кон теоријата Rent-Seeking (на пр. Tollison, Okun и Olson). Ако се помисли дека, од една страна, може да се наведе пред сè САД и Јапонија, но од друга страна Куба и Јужна Америка, како доказ за точноста на хипотезата Trade-Off, тогаш не чуди што токму северноамериканските економисти се вбројуваат во нејзините најпроминентни поборници.

Полињата 2. и 3., напротив, прикажуваат отстапувачки случаи што не можат точно да се приспособат кон хипотезата Trade-Off. Од една страна, постојат мошне неповолно поставени земји (пред сè, развиените земји) што се стопански слаби и што не можат да си дозволат никаков социјален сигурносен систем. Од друга страна, пак, се покажуваат во меѓународната споредба во двата погледа добро поставени земји, имено оние што се стопански и социјално силни. Последниве се земји од германското јазично подрачје, како и Холандија, Франција и Скандинавија. Особено земјите во полето 3. треба да бидат од натамошен интерес, бидејќи ним им успеало да ги комбинираат социјално-политичкото ниво и стопанско-политичката способност за ефект. Во овие земји, во принцип, меѓусебно мошне добро се поднесуваат социјалното и стопанското уредување, што сепак секогаш вклучува дека во двете уредувања владее постојана подготвеност за реформи. Изгледа станува прашање за индивидуално мислење на научникот - дали отстапувањата од хипотезата Trade-Off се сметаат за маргинална појава, или дали во нив се гледа фалсификување на тезата.

Авторот на овој реферат е склон кон фалсификување, бидејќи првин принципиелната Rent-Seeking-теорија може теоретски да ја признае само незначително

вредноста за објаснување¹⁸⁾ и второ т.н. "аномалија" се смета за впечатлива, што конечно нема повеќе смисла да се прави разлика помеѓу "нормалното" и "ненормалното". Сосем спротивно, простата Trade-Off-хипотеза не е праведна на ниту еден начин кон комплексната меѓусебност на израснатите институции и кооперационата култура што ги поврзува. За објаснување на "отстапувањата" Шмит заклучува дека првин постојат различни нивоа на национални сигурносни потреби, второ меродавните интересни групи (работодавци и Синдикати) меѓусебно, и во однос на државата, имаат различна склоност кон кооперација и, трето, долготрајната кооперациона култура влече полза за себе од национално-стопански предимства со размена на зделките (стоп-плата за обезбедување на работни места).¹⁹⁾ Ако се помисли на енормното значење, што му се дава на кооперацијата помеѓу општествените интересни групи и социјалното пазарно стопанство, тогаш не може да чуди што социјалното пазарно стопанство често не е разбирливо за англисаксонските теоретичари. Од друга страна, сепак, треба да се нагласи исто така дека под влијание на светскиот пазар и зголеменото ориентирање кон краткорочни и ситуации само за сопствена корист на функционерите на здруженијата и менаџерите, и во Германија се чувствува намалување на способноста за дијалог и подготвеност за кооперација. Ако овој тренд и натаму продолжи, ќе бидат присилно предизвикани штетите за социјално-пазарното стопанство.²⁰⁾

4.2. Тренд на порастот на германското национално стопанство

Би можело да се приговори дека социјалното пазарно стопанство веќе неколку години се карактеризира со епохална слабост бидејќи тоа во заострените услови

¹⁸⁾ Спореди: Schönig, 1996a, стр. 111ф

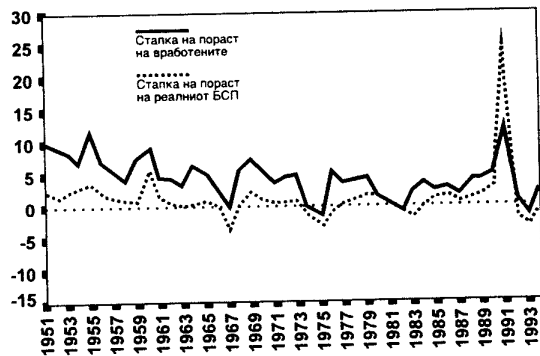
¹⁹⁾ Спореди: Schmidt, 1989, стр. 159фф

²⁰⁾ Katterle, 1995, стр. 126-137

¹⁷⁾ Ова беше наслов на неговиот Годишник, 1992/93

на конкуренција на светскиот пазар не е во положба за целосна реформа на својот социјален систем. Тука првин би се спомнало дека во Сојузна Република Германија веќе од 1950 година се констатираше сосем позитивна стапка на порастот како за реалниот-брuto социјален производ, така и на бројот на вработените.

Шема 3. Стапка на пораст на реалниот бруто социјален производ и број на вработените 1950 до 1995 во проценти



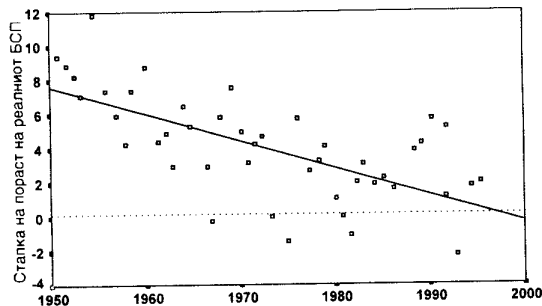
Извори: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Сојузно Министерство за труд и социјално уредување), 1996, таб. 1.1, 2.5, Од 1991 вклучени и новите Сојузни покраини

Од овој графикон првин се гледа дека за овој спореден временски долг период експандирал пазарот на работа во Сојузна Република Германија, така што растечкиот број лица работеле во редовен работен однос. Уште посилено отколку пазарот на работа пораснал бруто-социјалниот производ по глава на жител (вклучувајќи ги и невработените). Долгорочниот пораст на бројот вработени е последица на многукратниот број од влијателни фак-

тори, пред сè зголемување на вработувањето на жените, доселувањата и демографскиот развој. Тој настапува особено со енормното и перманентно реструктурирање на националното стопанство, што се покажува особено во проширувањето на секторот на услугите.

Понатака, горната шема јасно прикажува дека стапката на порастот покажува тенденција кон опаѓање и дека во последната декада-независно од посебниот развој во потегот на германското обединување - стапката на порастот се доближува до нулта линија и сè повообичаено се движи кон негативното подрачје.

Шема 4. Тренд на опаѓање на стапката на пораст на германскиот социјален производ 1950 - 1995



Извори: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Сојузно министерство за труд и социјално уредување) 1996, Таб.1, од 1991 вклучени и новите сојузни покраини;

Во шемата 4. видлив е долгорочниот тренд на опаѓање на стапката на пораст со една едноставна линеарна регресија.

Намалувачкиот тренд на порастот е несомнено впечатлив национално-стопански проблем, сепак треба

да се постави прашање - дали воопшто нешто може стопански да биде изменето во овој долгорочен тренд на опаѓање на стапката на порастот. Тука се изнесени сомнежи, бидејќи и веќе просто математичко размислување покажува дека константната стапка на порастот не значи ништо друго освен експоненцијален пораст. Бесконечниот пораст, сепак очигледно не треба да се припишува трајно во еден конечен свет.²¹⁾ Од тие причини, за ова зборуваат неколку работи дека, сосем општо, во развиените национални стопанства човекот треба да се справи со намалувачкиот тренд на порастот. Овие намалувачки стапки на пораст не можат во полна смисла да се споредат со природно високите стапки на порастот во развиените земји и земјите на прагот на развојот. Токму е бесмислено социјалната држава да се критикува како единствена причина за "слабостите на порастот".²²⁾

4.3. Прифатливост на социјалното пазарно стопанство

Не смее да се занемари фактот дека прифатливоста на социјалниот сигурносен систем во Сојузна Република Германија треба да се рангира како мошне висок. Од заднина на задржаните финансиски и даночни проблеми, емпириското преференцијално истражување доби на значење од 80-тите години. Само не конечно, во надеж од него да се добијат линии-водителки за политички советувања. Соодветните истражувања, без исклучок, сфаќаат дека социјалната сигурност во Сојузна Република Германија во своето политичко јадро на уредување одговара на преференциите на претежното мнозинство од населението.²³⁾ Исто така, новите истражувања, врз основа на податоците на социјално-економскиот панел од Гер-

манскиот институт за стопанско истражување од Берлин, ги покажува следниве резултати:

Шема 5. Прифатливост на социјално-пазарното стопанство



Извори: Dehlinger/Brennecke, 1992, S. 23-234.

Овие податоци покажуваат дека, и покрај од многумина критичари претпоставената ниска прифатливост на социјална држава, постојниот систем се преферира со повеќе од две третини на населението во споредба со

²¹⁾ Спореди: Afheldt, 1994, стр. 27

²²⁾ Спореди: Schmidt, 1988, стр. 185-211, кој мошне диференцирано ги објаснува позитивните и негативните влијанија на социјалната политика во стопански, социјален и политички поглед.

²³⁾ Спореди: Zapf, 1984, стр. 13-26

осигурувањето на сопствена одговорност. Токму, само една петина од испитаниците сака осигурување на сопствена одговорност. Кон ова, вредно е да се забележи дека овој основен позитивен став кон државната гаранција е далеку понезависен од социјално-структурните карактеристики на испитаниците (работен статус, старост, пол).²⁴⁾

Второто, прашање во рамките на тематиката за прифатливост се однесува до видот и структурата на државните задачи. Тука се покажува дека е широко проширен спектарот на одговори и дека по една половина од испитаниците се на мислење дека државните задачи треба да бидат задржани во досегашниот обем, односно според видот и обемот, треба да бидат променети. Овој резултат, од една страна, може да биде објаснет и преку општо намалувачка согласност со растечкото конкретизирање на поставените прашања, од друга страна, пак, се покажуваат, сепак, исто така засилени влијанија на конкретната животна положба и интересите на испитаниците. Составувачите на студијата соодветно пресметале и различни резултати. Поради потребното диференцирање, тие дошле до заклучок дека не постојат општа рамнодушност и незадоволство со социјалната држава во Германија, туку вистинска желба за прераспределба во врска со државните активности. Додека здравственото осигурување - зависно од животната положба - беше оценето како сразмерно добро, јасна скепса владее во однос на старосното, а пред се осигурувањето за невработеност.

Сè ова дозволува заклучок дека проблемите на социјалната држава во Германија не се наоѓаат на рамишите на општиот консензус, туку кај конкретното креирање преференциите на определените групи население не се земаат веќе предвид во полн обем.²⁵⁾ Поблиску за оваа проблематика ќе се зборува понатаму.

²⁴⁾ Спореди го тука и следното: *Dehlinger/Brennecke*, 1992, стр. 233

²⁵⁾ Спореди: *Dehlinger/Brennecke*, 1992, стр. 241

4.4. Меѓународната конкурентска способност на Германија - производството

Првин, да се зборува за проблемот на позицијата на Германија, бидејќи тоа е врежано како "шлагворт" во дискусиите за реформа на социјалната држава. На прв поглед, за тезата зборува, пред сè, порастот на невработеност и негативниот билансен ефект дека германското стопанство сè помалку е во положба да опстане во интернационалната конкуренција. Сепак е под знак прашање од овие проблеми паушално да се заклучи слабата позиција во интернационалната конкуренција. Ако понатаму бидат наведени неколку контрааргументи, тогаш не треба да се предизвика впечаток дека составувачот ги игнорирал делумно врежаните проблеми. Сепак, од друга страна, треба да се забележи сомнителна иритација за фундаменталните национално стопански податоци, од кои некои - можеби изненадувачки - бараат јасни ставови.

Уште поимот "меѓународна конкурентска способност" предизвикува неколку иритации, бидејќи на пазарот националните стопанства не настапуваат спротивставено, туку одделните претпријатија се во меѓусебна конкуренција. Храбрите и сугестивни аналогии доведуваат до заблуда нешто како за фудбалското светско првенство во смисла на "интернационаланата стопанска лига", бидејќи таа оттаму ја измамува со концептуелната шупликавост и теоретската неоострина на поимот "интернационалната конкурентска способност". Надворешно - стопанската теорија не нуди никакви клучни теоретски основи за поимот, туку таа предочува еден степен на диференцирање, кое дискусиите, оптоварени со интереси за "интернационалната конкурентска способност", не го достигнува секогаш него.²⁶⁾ Различно се преземаат, исто така, обиди за емпириско утврдување врз основа на споредба на индикаторите, како на пр. од *World Economic Forum* од Женева, кој разликува повеќе од 380 (!) инди-

²⁶⁾ *Jergler/Menkhoff*, 1996, стр. 27

катори.²⁷⁾ Лесно може да се претпостави дека тука постојат неброено многу статистички проблеми и мора да бидат направени многукратно скриени проценки, со кои завршниот Ranking ќе дозволи конечно високи манипулативни работи.

Во врска со сомнежите за поимот интернационална конкурентска способност, од друга страна, не смее да се скрие, дека постојат секако различни национални стопанства способни за ефект. Не е невообичаено во "меките" социјални науки реалниот феномен да не може да биде дефиниран егзактно и општо задолжително. Пред сè дотекуваат различни поучни мислења, но исто така ситуациjsки фактори во креирањето на поимот. Ако може да се даде концептуална слабост на поимот интернационална конкурентска способност како контрааргумент, тогаш не смее исто така да се дискутира за феномените како сиромаштија, невработеност и добротворност, иако се тие без сомнение реални.

Дискусијата за интернационалната конкурентска способност во последниве години секогаш доаѓа до создавањето дека класичните претстави на надворешно-трговските теории се битно модифицирани. Имено, не е веќе меродавен исклучително моделот на Ricard (различни технологии, иста снабденост со фактори) или моделот на Hecks-Ohlin (исти технологии, различна снабденост со фактори), туку интернационалната конкурентска способност се објаснува најмалку со постојане на растечкиот постепен раст, позитивен екстерниот ефект на Скален и регионалната концентрација. Создавањето на таквите како "Cores" (Paul Klugman) или "Cluster" (Michael Porter) му овозможува на националното стопанство на светскиот пазар да понуди производи и услуги, кои се произведени со најмодерни технологии и со висок интезитет на капиталот, а - тоа е решавачко - на светскиот пазар да се постигнат највисоки цени, со кои ќе може да се заработат реални плати на домашно ниво. Интернационалната кон-

курентска способност, со тоа, е секогаш помалку определена преку природните фактори (снабденост со факторите) и секогаш од тоа зависи дали ќе и успее на државата така да го креира макросистемот да може да се развива иновациониот потенцијал на стопанството.²⁸⁾

Според оваа забелешка, сега е време да се реферира за некои национално-стопански фактори, кои се потиснати во актуелните дискусии во заден план. И во самите САД се слушаат зборови што предупредуваат социјалното пазарно стопанство да се квалификува како промашеност. Како пример да го наведеме аргументот од двајца колумнисти од Washington Post: "Германија веќе извесно време се наоѓа во проблематична фаза: сепак, извештаите за неодминатиот колапс на германскиот систем не се само избрзани - тие се погрешни. Тие не земаат предвид дека Германија, мерено со долгорочните индикатори, како и порано е изразито успешна, дека успешно презела врз себе мошне големо оптоварување со повторно обединување, дека германскиот социјален систем може да смета на широка и трајна поддршка од населението и дека предимствата не се само за работниците, туку исто така и за претпријатијата".²⁹⁾

Кои се тука индикаторите што покажуваат релативна сила на германското сојузно национално стопанство? Тука би можеле - како што е објаснето погоре - да бидат истакнати небројни аспекти, што би укажувале, на пример од подрачјето на инфраструктурата (сообраќај, образование) на меѓународната положба. Што се однесува до актуелната критика на социјалното пазарно стопанство, сепак за тоа зборуваат фактори од надворешно-стопанскиот ефект, бидејќи тие можат полесно да се квантифицираат, а кон тоа да ја претстават Output-големината. Тоа се надворешно-трговскиот биланс и движењето на курсната размена, директните инвестиции, дви-

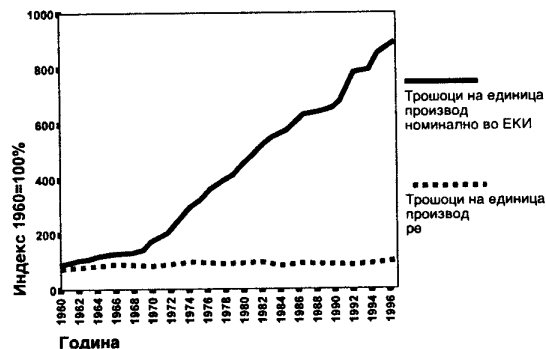
²⁷⁾ Спореди: Straubhaar, 1994, стр. 534 и таму дадената литература

²⁸⁾ Спореди: Meck/Rosenberg, 1995, стр. 213-215, Jerger/Menkhoff, 1996, стр. 27f, Straubhaar, 1994, стр. 538

²⁹⁾ Range/Livingston, 1996, стр. 254

жењето на трошоците за платите и движењето на домашната структура. Надворешно-трговскиот биланс е навистина непосреден најпечатлив индикатор на интернационалната конкурентска способност. Тука е прикажан краток преглед за податоците на национално-стопанската севкупна пресметка дека сојузно-германскиот трговски биланс не само традиционално, туку исто така во последните години беше, и е позитивен. Вистина овие надворешно-трговски вишоци се компензираат преку негативните салда во билансот за ефект, но важна е сепак констатацијата дека кон дадениот курс на размената повеќе стока е извезена од Германија од увезената. Ова е и поради тоа важно да се одбележи, бидејќи развојот на трошоците за плата по парче (производ) се одвива драматично.

Шема 6. Трошоци за платите по парче (производ) во индустријата 1960-1997



Извор: Hofmann, 1996, стр. 8-11.

Исто така, и за дефиницијата на трошоците за платите по парче-производ, интернационално се применува-

ат мошне различни дефиниции и постапки за пресметување. Посоченово претставување се базира врз пресметката на трошоците за платите по парче-производ како квоциент на приходот од несамостојна работа по работник дивидирано преку бруто домашен производ по работоспособен.³⁰⁾ Трошоците за платите на парче (производ) остануваат, впрочем, непроменети ако се покачува продуктивноста и платите во иста мера. Поради тоа од особен интерес е развојот на двете големини да се докаже со тоа што ќе бидат индексирани. Покачувањето на трошоците за платите по парче од 50% на 60% би значело индекс од 120. Движењето на платите и продуктивноста тогаш не би се покачувало очигледно во иста мера.

Ако се следи текот на горната крива линија, тогаш првин се покажува дека реалните трошоци за платите по парче од 1960 до 1990 се намалуваат на индекс 95,4. Овие податоци ја потврдуваат во полна мера тезата на германските Синдикати, со која тие докажуваат дека високата сатнина кај краткото работно време - гледано општостопански - се оправдува со високата продуктивност. Исто така, интернационално споредување на движењата на реалните трошоци за платите по парче во Германија е мошне добро. Вистина постои дефицит во преработувачката дејност, но сепак тој се компензира повеќе со силното покачување на продуктивноста на услужната дејност.³¹⁾

Многу пошироко, напротив, се покажуваат проблематични резултатите кај пресметувањето во ЕКИ на трошоците за платите по парче. Овој вид пресметка на трошоците за платите по парче-производ подлегнува на фикција, во смисла дека бројната големина на (трошоци за плати) превисоко се пресметува со натамошен индекс,

³⁰⁾ Различната основа за пресметување по работник, односно вработен, значи дека тие за самостојните примениле просечен доход по работник. Со тоа се исклучени алијансата на меѓународно различните структури на вработените (учество на самостојните). Спореди: Hofmann, 1996, стр. 5ф; Köddermann, 1996, стр. 6ф

³¹⁾ Спореди: Köddermann, 1996, стр. 9

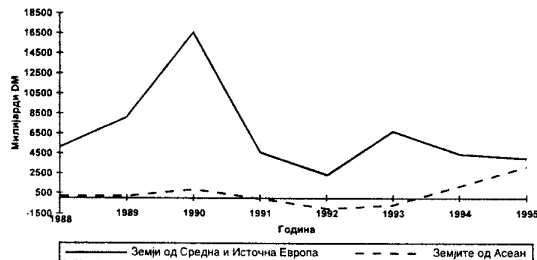
а големината на именителот, сепак, не (домашен производ). Присилно се добиваат така покачени и развлечени вредности, коишто, пак, го прават секогаш очигледен растечкиот притисок на трошоците на отворените светски пазари. Растечките трошоци за платите по парче во заедничката валута (ЕКИ или САД-долари) го земаат предвид номиналниот пораст на платите во Германија и во курсниот ефект, кој е предизвикан со силното преценување на ДМ. Текот на кривите линији, тука покажува енорно покачување на трошоците за платите по парче во ЕКИ, што впрочем за Јапан излегува уште понепогодно. Вистина на германските претпријатија им успеало еден дел од нивниот притисок на трошоци на светскиот пазар да ги израмнат преку растечкиот Terms of Trade. Ова би се докажало за секое претпријатие одделно, а не може да се истакне како генерален аргумент за растување.³²⁾

Ако се сомнева дека е забележан голем дел од притисокот за преценување во рамките на Европската унија, тогаш е очигледно дека Германија, во поглед на нејзината надворешна трговија, има особено мошне голем интерес за една заедничка европска валута. Со евродобивките од продуктивноста на германската индустрија не би било подолго развлекувано меѓународното преценување на ДМ, туку тоа би можело на германскиот пазар да обезбеди вработување.

Од оваа заднина е повеќе од зачудувачко Сојузна Република Германија - во дадената висока вредност на курсот на ДМ - да се карактеризира, како и порано, со вишоци во трговскиот биланс, особено со источноевропските реформски земји и со националните стопанства од Југоисточна Азија што се стремат кон напредок. Ова покажува, дека германското извозно стопанство севкупно дејствува врз светскиот пазар конкурентски способно, што не ги исклучува распространетите проблеми кај гранките и претпријатијата.

³²⁾ Спореди: Deutsche Bundesbank, 1997, стр. 46

Шема 7. Германско салдо на трговскиот биланс со Источна Европа и земјите од АСЕАН.



Средноевропски и источноевропски земји: Албанија, Бугарија, Полска, Романија, поранешниот Советски Сојуз, Чешка, Словачка, Унгарија. АСЕАН-земјите: Брунеј, Индонезија, Малезија, Филипини, Сингапур, Тајланд.

Извор: Statistisches Bundesamt, 1996, стр. 302 (Сојузен завод за статистика).

Позитивен трговски биланс Германија покажува со оние земји што во дискусијата најчесто се наведуваат како загрозување на локацијата на производството во Германија. Исто така и тогаш, кога преку глобализирање на светската трговија некои производства без сомнение се пренесуваат во странство, за што зборуваат уште некои работи дека преку стопанскиот пораст на овие земји се покачил германскиот извоз на опрема потребна за нив. Веројатно, вкупно во Германија се обезбедени работни места повеќе одколку што се загубени. Но трговијата не значи загрозување на локацијата на производство во Германија, туку сосем спротивно - ја унапредува домашната структурна преобразба кон подобро платените дејности. На пример, трговијата со источноевропските реформски земји текстилната гранка и челичарниците ја платија со

германските работни места; од друга страна, сепак, се отворени работни места во подрачјето на автоиндустријата, машиноградбата, хемијата и прецизната техника. Сепак, во Германија треба да се констатира силна ориентација кон терцијални дејности на стопанството. Додека од 1960 година примарниот, но исто така и секундарниот сектор загубиле во значење, силно пораснал секторот за создавање вредности, стопанисување и капиталот.³³⁾

Кај капитално-интензивните производства, на пониското ниво на изработка (финални производи) и на интернационалното купување на компоненти конечно, во целокупната пресметка, на трошоците за висината на платите, не им се дава повеќе место како решавачка улога. Многу поважни се факторите за конкурентската способност, близината на пазарите³⁴⁾, степенот на образование на соработниците и флексибилноста за организирање на претпријатијата.

Сосем во оваа смисла, токму од пред една година и во Сојузна Република Германија, се погласиле претставниците на претпријатијата и врвните менаџери, кои предупредуваат на тоа дека во Германија критиката на локацијата на производство води исклучително кон страната на трошоците за плати и даночни ставки, а притоа се занемарува продуктивноста, односно енормните можности за креирање на германското даночно право. Како еден глас меѓу многуте, треба да се наспомне познатиот советник на претпријатија Роланд Бергер, кој експлицитно го застапува ставот дека германските претпријатија од подрачјето на менаџментот со трошоци имаат преземено побрзи мерки и дека пред се задачата на менаџментот е

³³⁾ Спореди: Weiß, 1996, стр. 11

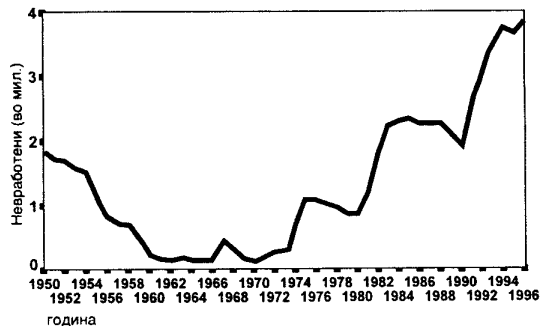
³⁴⁾ Преку стратегија на затворање на пазарите (купување на претпријатија) може да се објаснат во голем дел сојузно-германските директни инвестиции во странство. Навистина учеството на соработниците во странство се намалува во вкупно вработените во концерни на германските претпријатија, но притоа сепак треба да се забележи дека овие претпријатија, коишто создаваат работни места во странство тенденциозно исто така се шират и во земјата. Спореди: RWI, 1996, стр. 2ф

нив отворено да им ги спротивстави на новите производи.³⁵⁾

4.5. Невработеност

Досега изнесеново ја карактеризира сликата на социјално-пазарно стопанство како модел на стопанско и социјално уредување, што е мошне способен за ефект. Забелешката е разбирлива, што се истакнува уште од средината на седумдесеттите години, за постепено покачување на невработеноста во Германија како индикатор за констатирани недостатоци на управниот систем.

Шема 8. Движење на невработеноста во Германија од 1950



Извор: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Сојузното Министерство за труд и социјално уредување), 1996, Таб. 2.1.
Од 1991 година се вклучени и новите сојузни покраини.

Во суштина, невработеноста во Германија (јануари 1997) со 4,6 милиони лица ја достигна највисоката ди-

³⁵⁾ Спореди: Berger, 1996, стр. 65ф

мензија во повоената историја и станува сè појасно, дека не само социјалните осигурувања, зависни од приходите од работа, туку и целосното финансирање на државата запаѓаат во сè поголеми финансиски проблеми.

Податоците (шема 8.) ги покажуваат карактеристичните движења во Германија. Тие се состојат во брзо намалување на невработеноста, а по војната во потегот на "стопанското чудо" па се до некаде 1960 год. и фазата на целосна вработеност во 1960-1973. Првото покачување на невработеноста се доживува како последица од нафтената криза во 1974 год., второто покачување - како последица од нафтената криза во 1981. Потоа, следува пак спротивен процес, како последица на промена на владата и од два екстерни шока на побарување. (Внатрешниот пазар на ЕЗ и повторното обединување на Германија) од 1985 год. Денес ние се наоѓаме, уште од 1991 год., во трета фаза на покачување на невработеноста, како последица од рецесијата условена со обединувањето и засилената програма за рационализација во индустријата. Со тоа се покажува, уште од 1973, јасен тренд на постепено покачување на невработеноста, што ниту во фазите на подобрување не го достигнува нивото на целосното вработување. При тоа е особено проблематично што широко паралелно кон ова се зголемува временски долготрајната невработеност. Во економската литература се етаблира поимот *Hysteresis* (заостанување) за ова постепено покачување.

Како сега треба да се процени покачувањето на невработеноста и кои мерки можат да се преземат за негово надминување?

Првин, уште еднаш треба да се укаже на тоа дека квотата на невработеност претставува релација помеѓу вработените и невработените лица што бараат работа и дека двете големини се покачиле за целиот период. Бројот вработени лица од првата нафтена криза за време од 1974 до 1990 просечно годишно се покачил за 0,6%, а и покрај обемното предвремено одење во пензија и покачувањата на скриени резерви, во потегот на повторното

обединување од 1991 просечната годишна невработеност се намалила само на 0,08%³⁶⁾. Од тоа се пресметува покачувањето на работната квота, значи учеството на вработени лица на населението од 44,32% (1974, стари сојузни покраини) на 48,4% (1995, за цела Германија). Покачувањето на вработените лица е, пред сè, поради приливот од страна и растечката вработеност на жените. Овој тренд на порастот, ако се гледа долгорочно, германскиот пазар на труд може да го поднесе, бидејќи фазите во кои вработеноста се намалуваше, беа ограничени само на годините во кои рецесијата ја достигна својата кулминација. Германскиот пазар на труд, навистина, се зголеми, но неговиот пораст сепак не беше доволно силен за да го избалансира покачувањето на вработеноста.

Кога се имаат на знаење овие факти, разбирливо ќе биде зошто водечките германски истражни институти прогнозираат среднорочно намалување на невработеноста.

Соодветните сценарија поаѓаат оттаму што, од една страна, бројот на работни лица нема понатака да се зголемува, бидејќи оној на вработените жени останува на денешно ниво, се намалуваат доселувањата од надвор (особено лица од германско потекло од Источна Европа); ќе се продолжи времето на школување, а се намалува учеството на младите, што вршат притисок врз пазарот за труд.³⁷⁾

Наспроти ова, намалување на работни лица стои среднорочно покачување на вработеноста. Сепак, и кај самиот ограничен пораст на стопанството треба да се смета среднорочно со проширување на вработеноста, бидејќи ќе се создадат работни места пред сè во секторот на услугите (здравство, советувања, истражувачка деј-

³⁶⁾ Неколку пресметувања на Сојузното министерство за труд и социјално уредување, 1996, Таб. 2, 3.

³⁷⁾ Доколку постои демографско движење во насока на растечко учество на стари луѓе, кои претставуваат големо оптоварување на целото осигурување, гледано од политиката на вработување е и позитивен аспект.

ност), а токму таму прагот на вработеноста постојано опаѓа.³⁸⁾

Тенденциозно во овие сценарија стои константниот број работни лица спротивставен на растечкиот број на работните места, од што се прогнозира намалување на невработеноста. Невработеноста, со тоа, навистина ќе се намали, но не во мера, што би била потребна, за да се овладаат социјално-политичките проблеми.³⁹⁾

Поради тоа, останува во секој случај потребата совладувањето на невработеноста да стои во центарот на стопанската и социјалната политика. Би било потребно, впрочем, првин интеграција на политичките подрачја со цел за вработување, како што се мислело на крајот од шеесеттите години во законот за стабилност и пораст. Во овој закон се наведени четири цели на стопанската и социјалната политика: изbalансиран надворешно-трговски биланс, стабилност на паричната вредност, сразмерен стопански пораст и целосна вработеност, од што токму целта за целосна вработеност веќе дваесет години не е постигната.

Тоа е фатално, бидејќи невработеноста не само што впечатливо ја влошува животната положба на луѓето, туку исто така и системите на социјалното осигурување се финансираат од придонесите на работните луѓе.

Германија е позната во светот како добротоечка земја со стабилни ДМ и извоз, но веќе долго време не

како земја со целосна вработеност. Особено подготовките за европската монетарна унија ги доведоа во силна позиција заговорниците на рестриктивно-монетарниот курс на Бундесбанката и различните програми на државата за штедење. Ако многукратно се превиди, притоа дека преку денешните мерки за штедење јавниот буџет во никој случај нема да се консолидира, туку сосем спротивното - ќе настапат негативни мултипликациони ефекти, кои на крај пак ќе значат пораст на невработеноста и покачување на државните долгови. Наместо на речесивни тенденции во стопанството да се одговори со инвестиции во инфраструктурата и унапредувањето на истражувањата, моментално се води "паралелна политика", што предизвикува спирала на назадувања.⁴⁰⁾ Големите загуби, при намалување на државната одговорност и социјалниот трансфер, ќе бидат општествено слабите. Силните можат и да немаат потреба од државата.

Имајќи ги предвид сега 4,6-те милиони невработени во Германија, тешко паѓа воопшто да се формулираат препораките за дејствување заради надминување на невработеноста. Сепак, треба да бидат јасни следниве предлози, кои ќе можат да ја надминат сегашнава ситуација:

1. Политика на вработување, адекватна на ситуацијата, мора да води сметка за поместување на потенцијалот на вработеноста помеѓу индустрискиот сектор и секторот на услуги, но сепак, без да се занемари индустрискиот сектор. Ова значи дека, како и порано, високопродуктивниот индустриски сектор реализира високи плати, но мора да ја засили иновационата способност, што дозволува да се освојат оние сегменти на пазарот што ќе можат да се вклопат во светскиот пазар (истражување на материјалите, генетика, електроника).⁴¹⁾ Денешното намалување на унапредувањето на истражувањето, погрешно водените примања

³⁸⁾ Стопанскиот пораст создава само тогаш работни места, кога покачувањето на продуктивноста не ја пречекорува дополнителната побарувачка на работна сила. Притоа, еден дел од покачување на продуктивноста е автономен (40%), друг дел е индициран со порастот (60%). Прагот на вработеноста е онаа стапка на пораст на социјалниот производ кај кој се исти покачувањето на побарувањето и продуктивноста, вработеноста значи ниту се покачува, ниту опаѓа. Дури кај повисокиот пораст доаѓа до зголемување на вработеноста. Во временскиот период од 1960 во Германија не се намалила ниту стапката на порастот на социјалниот производ, ниту пак автономота продуктивност. Ако прагот на вработеноста од 1960-73 изнесуваше 3,7%, тогаш тој во 1973-80 опадна на 2,2%, а во 1980-92 се задоволи со стопански пораст од 0,7%, за да се постигне позитивен ефект на вработеност. Спореди: Hof, 1994, стр. 134ф.

³⁹⁾ Спореди: IAB, 1995, стр. 20ф; Bach, 1996, стр. 178

⁴⁰⁾ Спореди: Oberhauser, 1996, стр. 566-569

⁴¹⁾ Спореди: Schettkat, 1996, стр. 35

на субвенции (бродоградба, рударство) и распространетата скепса во однос на новите технологии имаат негативна политика врз вработувањето. Понатаму, треба да се води сметка дека конкуренцијата ширум светот домашните индустриски гранки се повеќе ги потиснува од светскиот пазар ако не им успее преку рационализација да ги компензираат негативните последици од трошоци за платите. Принципиелно, едно такво движење во смисла на меѓународна поделба на трудот не може да се запре. Поради тоа, од централно значење е да не се загуби способноста за истражување, развој и диспозиција.

2. Растечката терцијална дејност на стопанството ќе се концентрира во целокупниот спектар на услуги. Од една страна, ова значи проширување на т.н. секундарни, висококвалификувани услуги (советување, наука, менаџерство, истражување), но од друга страна проширување на примарните, помалку квалификувани услуги (нега, чистење, угостителство). Во целосното подрачје на услугите се работи за оние дејности да станат пазарно конкурентни преку зголемување на продуктивноста (банки, телекомуникации), преку проширување на побарувачката (грижа, чување на деца и стари) или преку намалување на цените (субвенции за плати). Позитивно спојување на растечката пазарна способност и растечките приходи, со што се карактеризираше индустриската фаза на развој може во принцип да се базира врз услугите.⁴²⁾ Со оглед на тоа што вработувањето во секторот на услуги со сигурност ќе добие во значење, мора да се приспособи и структурата на социјалната држава во однос на промените, значи да ја приспособи својата флексибилност кон работниот свет. Ова се однесува пред сè на проблемот што социјалното осигурување моментално се финансира со придонесите од зависно вработените, а социјалната политика центрирана врз платите

на вработените, при растечка невработеност и при намалување на работниот однос со полно работно време, не може веќе да се финансира.

Барањето за реформа на социјалната држава, поради тоа, мора да зафати промена во работниот свет, а приходите од дејноста на претпријатија и капиталот посилно да ги вовлече во финансирањето.

3. Германската политика на пазарот на труд има некои искуства со примена на превентивни мерки, како на пример усовршување, пред да настапи невработеност или плаќање за пократка работа заради премостување на тесните грла на претпријатијата. Поточно одговара на целта, и е поповолно за трошоците, да се врши усовршување уште додека постои работниот однос или времето на пократката работа да се искористи за натамошно усовршување одколку да се примени дури по настапувањето на жигосаната невработеност. За жал, и овие мерки исто така се загрозени поради скусување на програмите.
4. Воведувањето "втор пазар на труд" со државно финансирани друштва за вработување (за санирање на градот, заштита на човековата околина, социјални служби) на поединци има навистина позитивни ефекти, но несоодветен е како решение на проблемот за вработување при бројка од 4.6 милиони невработени. Степенот на самофинансирање на таквите мерки би можел да е околу 50%, каде што би се постигнале повисоки вредности, кога би се водела сметка за релацијата: трошоци на искористување на пошироките национално-стопански ефекти (мултипликациони ефекти, подобрување на потенцијалот на работната сила). Се додека не можат да се калкулираат толку точно придонесите како трошоците, мерките за државата секогаш ќе значат трошок. Општо земено ова може само да значи - мерките на активната политика на пазарот на труд да не се пренесат врз ефектите на количество, туку подобро е да се реализираат помалку, но квалитативно повредни мерки. Особено на

⁴²⁾ Спореди: Schettkat, 1996, стр. 33

групата проблеми на работниот пазар (постари, временски подолго невработени, со пониска квалификација) одвај ќе може да им се помогне со стандардните инструменти на активната политика на трудовиот пазар.⁴³⁾

За нив се потребни програми со интензивна грижа (контрола, т.н. Coaching), ако воопшто треба да постигнат шанса за повторно рангирање во првиот пазар на труд.⁴⁴⁾

5. Реинтеграцијата на пазарот на работа се стреми кон нула кај поголемиот дел постари, подолго невработени лица (над 50-годишна возраст). Ова особено важи тогаш кога овие лица покажуваат натамошни карактеристики, што им ги намалуваат шансите (здравствено ограничување, недостиг на образование). Имајќи ја предвид оваа проблематика, нивното оддалечување од работниот живот има смисла со предвременно однење во пензија.⁴⁵⁾ За жал, во последниве години можностите за предвременно пензионирање беа префорсирани и искористени лично-политички од многу претпријатија, иако не беше секогаш исклучена можноста за реинтеграција (повторно вработување). Поради тие причини, исклучувањето од работниот живот денес е изложено на јавна критика. Во иднина треба да се направи обид предвременото пензионирање да се применува како инструмент за политиката на пазарот на труд со определена цел и да се попречи злоупотребата. Исто така, предвременото пензионирање е само еден одбранбен инструмент на политиката на пазарот на работа.

⁴³⁾ Спореди: Sperling, 1995, стр. 234-243

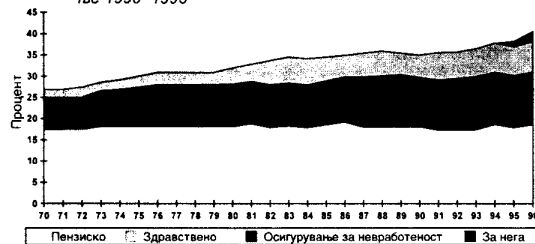
⁴⁴⁾ Таков вид проекти за оние со мали шанси имаат карактер на модел и најчесто се финансираат како од локалниот завод за вработување, така и од општините. Врз основа на енормните трошоци и покрај сè ниските квоти за повторно вработување, тие не можат веќе со успех да ја поддржуваат општата политика на пазарот на труд. Спореди: Scharf u. a. 1995, стр. 786ff

⁴⁵⁾ Спореди: Bach, 1996, стр. 183

5. Финансиски проблеми и товари на германското обединување

Проблемите за финансирање на социјално-државниот ефект во Германија се зголемуваат. Од една страна, квотата на социјалниот ефект, значи учеството на социјалната помош во бруто-социјалниот производ се покачило од средината на деведесеттите години на ново највисоко ниво (околу 35%), од друга страна, пак, ставките на придонесите за законското социјално осигурување достигнале висина вкупно 40% од бруто-платата, што критичарите на германската социјална држава го сметаат за неиздржливо. Покрај оние што плаќаат придонеси за соци-

Шема 9. Ставки на придонес во германското социјално осигурување 1990-1996



Извор: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Сојузно Министерство за труд и социјално уредување), 1996, Таб. 7.7.; Податоците се само за старите сојузни покраини, без Сојузното здружение на рударите кај здравственото осигурување како просечна ставка на придонес;

јално осигурување, исто така сè посилно се искористуваат: Сојузот, покраините, општините и слободните носители на добротворна работа. Истовремено, опаѓа нивото на сигурноста на социјалниот ефект врз основа на раз-

личните програми за штедење, како на пр. кај осигурувањето за невработеност и здравствено осигурување.

Пораките, што треба да се извлечат од горнава шема (9), на прв поглед, изгледаат јасни: од 1970 год. сумата на ставките за придонеси, од 26,5%, се покачила на 41%, што укажува на сомневање дека од социјалната политика мотивираниот менталитет на користење на право, во се поголем дел, се користи за себе од работниот доход.

Исто така, и кога неколку подрачја фактички дошле во прекумерно користење на социјалните осигурувања, тогаш таквата интерпретација сепак ги занемарува неколкуте централни причини на ваквото движење, што бараат диференцирана проценка.

Придонесите за социјалните осигурувања, навистина, се плаќаат по половина од работниците и од работодавците. За работодавецот тие се сепак составен дел од платата, бидејќи тој ги калкулира во неговите вкупни трошоци. Дотолку повеќе што работодавецот не го интересира висината на придонесите за социјално осигурување, туку само бруто-платата, што треба да ја издвои. Впечатлив е напротив, проблемот во последниве години на зачестено покачување на стапките за придонеси. Работодавците, пак не можат краткорочно да реагираат за надминување на товарот. Долгорочно, товарот на придонесите за социјално осигурување во секој случај лежи кај работниците, бидејќи инаку тие би добивале повисоки бруто плати.⁴⁶⁾

Кон ова, треба да се забележи дека периодот од 1970 - 1996 год. беше истовремено карактеризиран со силното покачување на невработеноста, што придонесе до високо опаѓање на приходите за социјално осигурување. Оттаму, многукратно применуваниот "шлагворт", "експлозија на трошоци" само условно е реалност. Од една страна, беа исплатувани високи трошоци како ефект од соци-

јалното осигурување на покачениот број невработени (невработени, пензионери), од друга страна, на пример, треба да се зборува за здравственото осигурување, поточно за "имплозија на приходи" како последица од зголемената невработеност.

Имајќи го ова во заднина, треба да биде јасно дека економски е безсмислено стабилноста на ставката за придонес да се постави како најглавна цел за консолидација на социјалните осигурувања. Очигледна е, пак, таквата комплексна преплетеност на односите трошоци и користи, како што тоа го претставува социјалната држава, помалку има смисла да се привлече една единствена големина заради операционализација на целите за штедење.

Ако, на пример, во здравственото осигурување владее стабилност во ставката на приходи, истовремено е, сепак, ограничен спектарот на помошта и ќе биде воведена регулатива за самоучество, тогаш тоа не значи никакво подобрување на релација трошоци/користи, туку израмнување на ризикот на трошоците во случаи на болест за старите и хронично болни луѓе.⁴⁷⁾ Оној што заговара скусувања на страна на придонесите, мора да прифати и скусувања на страна на помошта (ефектот). Тогаш секогаш треба да се проверуваат поделните случаи кому му користат таквите програми за штедење. Загубари се, во секој случај, оние осигуреници, на кои не им се помогнало со минималното осигурително ниво и кои немаат пари да склучат дополнително приватно осигурување.

Во последниве години не е примарно покачувањето на придонесите за социјално осигурување преку интерно покачување на трошоците, туку покачувањето беше предизвикано преку оптоварување кај социјалната заштита на германското обединување. Колку денешните барања за реформа на социјалната држава "во прва линија се

⁴⁶⁾ Тука можат да се набројат небројни извори од финансиско-научните индицирани истражувања. Спореди: Bohnet, 1989, стр. 259

⁴⁷⁾ Спореди ги најновите студии со примерот на здравственото осигурување: Pfaff/Busch/Rindsfüßer, 1994, стр. 137-241

елемент на борбата за распределба на трошоците како последица од германското единство⁴⁸⁾, толку трошоците на германското единство станаа се поголем товар за социјалниот буџет, затоа што е извршен значителен трансфер во новите сојузни покраини. Тие првин ја опфатија изградбата на соодветната инфраструктура, понатаму, на пр. поповолно групирање на источногерманските пензионери во западногерманскиот пензионен систем, опфаќање во израмнување на структурата на ризик на здравствените каси и реализација на мерките на активната политика на пазарот на труд. Додаток кон оптоварувањата на социјалното осигурување, се прелеаја значителни средства од јавните буџети во новите сојузни покраини. Свкупно, трансферот Запад-Исток од 1991-1995 г. се проценува на околу една милијарда ДМ. Годишно, тоа беа точно 200 милиони ДМ, сума, што одговара на 6,2% од сојузно-германскиот бруто-социјален производ. Додека до сега Западна Германија годишно даваше финансиска помош од околу 3000 ДМ по глава, Источна Германија добила 12.600 ДМ по глава.⁴⁹⁾

Додека германското единство досега во старите сојузни покраини беше доживеано пред сè како материјална жртва во форма на повисоки даноци и придонеси за социјално осигурување - населението од новите сојузни покраини носи нематеријален товар и особено висока невработеност.⁵⁰⁾ Оваа различност во оптоварување е постојан извор на незадоволство и на Исток и на Запад, бидејќи двете страни се стремат кон тоа да го занемаруваат товарот на другата страна. Во новите сојузни по-

краини е почетна дезориентација, особено денес невработеноста, која во почеток на 1997 год. изнесуваше околу 16%, а по истекот на посебните програми рапидно ќе се зголеми.

Кон ова постојат, како и порано, разликите во платите помеѓу старите и новите сојузни покраини. Просечната бруто-годишна заработувачка на западната индустрија е покачена во 1995 за 3,9% - на 65.548 ДМ, додека онаа во источногерманската индустрија за 8,9% - на 44.469 ДМ. Ова дава само лесно подобрување на заработувачката, 67,8%⁵¹⁾ на релацијата Исток-Запад.

Ваквите различни нивоа на заработувачка се објаснуваат со пониска продуктивност во новите сојузни покраини. Ова пак, од причина поради тоа што индустријата во ДДР трпи поради монетарната унија, која значеше шокантна ревалвација, за околу четрикратно, на ДДР-марката во однос на надворешната вредност. Второ, претходно постојниот внатрешен продажен пат на источногерманските претпријатија од времето на планското стопанство доживеа слом. Трето, долго останаа нејасни сопственичките односи и, четврто, западногерманските претпријатија настапија со огромна конкурентска моќ против источногерманската индустрија. Дури кога ќе се состават овие четири неповолни фактори, треба да стане јасно зошто беше шокантно обезвреднета индустријата во ДДР.

6. Резиме и последици за реформските држави од Средна и Источна Европа

Социјално-пазарното стопанство во Германија во последниве педесет години се оствари како стопанска сила; исто така, постигна и високо социјално безбедносно ниво. Мислењето на неоллибералните теоретичари го оспорува овој модел, со тоа што вели дека изградената социјална држава, во секој случај, би го кочела стопан-

⁴⁸⁾ Kaufmann, 1997, стр. 3

⁴⁹⁾ Разликата се објаснува со две третини преку различниот број население во Источна и Западна Германија, една третина преку кредитно финансирање. Спореди: Hofmann/Rappelt, 1997, стр. 18. Кај овие податоци човекот е упатен повеќе на проценка. Другите студии даваат до нешто помали вредности. Спореди: Gokhale/Rafelhuischer/Williser, 1995, Fuest/Lichtblau, 1994

⁵⁰⁾ Спореди ја статијата кон широкиот спектар на социјално-политичките проблеми во новите сојузни покраини, што е составен во збирката од Zerche, 1994

⁵¹⁾ Спореди: Heinlein, 1996, стр. 573-575

скиот развој. Исто така, актуелните факти покажуваат дека германското национално стопанство, како и порано е меѓународно конкурентски способно. Од ова следува за реформските земји од Средна и Источна Европа, дека тие не смее да бидат заслепени со пребрзо претходно прифатлив, но силно симплифициран реформски концепт, пред сè од обликот на американскиот. Многу повеќе е за нив од превасходно значење да бидат свесни за сопствената национално-стопанска појдовна ситуација и кооперативната и консенс култура. За ова зборуваат неколку нешта, кои бараат да се проверат моделите на западно-европските индустриски земји, како Франција, Германија, Холандија, Австрија и други, па во дадениот случај да состават елементи од нив за сопствениот модел.

Имајќи ја предвид мошне високата невработеност, од друга страна јасно е дека и Германија во следниве години ќе стои пред енормни предизвици. Тие се во зависност првин од тоа што системот на социјалното осигурување е финансиран од придонесите на зависно вработените, а порастот на невработеноста не само што ќе ги зголеми издатоците за осигурување од невработеност и пензиско осигурување, туку ќе доведе до имплозија на приходите за социјално осигурување. Исто така, ако може да се претпостави дека среднорочно ќе се намали бројот на невработените, треба за во иднина итно да се размисли, поради рапидно променетата структура на типот работни места (зголемување на услугите со флексибилно работно време), како ќе може да се преформира досегашното финансирање на социјалната држава досега ориентирано на платите. Во ова подрачје - и не само во паушалните барања за скратување - треба едноставно да лежи јадрото на дискусиите за преформирање на сојузногерманската социјална држава.

* * *

Литература:

- Affheldt, Horst (1994): *Wohlstand für niemand?, Die Marktwirtschaft verläßt ihre Kinder*, München.
- Bach, Heinz W. (1996): *Arbeitslosigkeit - eine Schande für eine sozial verfaßte Gesellschaft*, Teil II, in: *Soziale Sicherheit*, 5/1996, S. 178-183.
- Berger, Roland (1996): *Wir verkaufen uns schlecht, Unternehmensberater Roland Berger über die Vorzüge des Standorts Deutschland*, in: *Wirtschaftswoche*, Nr. 40, 29.9.1996, S. 64-66.
- Bohnet, Armin (1989): *Finanzwissenschaft, Staatliche Verteilungspolitik*, München/Wien.
- Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.) (1996): *Statistisches Taschenbuch 19, Arbeits und Sozialstatistik 1996*, Bonn.
- Dehlinger, E., Brennecke, R. (1992): *Die Akzeptanz der sozialen Sicherung in der Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland*, in: *Das Gesundheitswesen*, 54 Jg., 5/1992, S. 229-243.
- Deutsche Bundesbank (1997): *Wechselkurs und Außenhandel*, in: *Monatsbericht Januar 1997*, S. 43-62.
- Ewald, Francois (1993): *Der Versorgungsstaat*, Frankfurt a.M.
- Fuest, Winfried, Lichtblau, Karl (1994): *Transferzahlungen an die neuen Bundesländer und die Reform des Finanzausgleichs*, in: *IW - Trends*, 21. Jg., Heft 4, S. 61-73.
- Gokhale, Jagadeesh, Raffelhüschen, Bernd, Walliser, Jan (1995): *The Burden of German Unification, A Generational Accounting Approach*, in: *Finanzarchiv*, Jg. 52, Heft 2, S. 141-165.
- Gutowski, Armin, Merklein, Renate (1985): *Arbeit und Soziales im Rahmen einer marktwirtschaftlichen Ordnung*, in: *Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts und Gesellschaftspolitik*, 30. Jg., Tübingen, S. 49-67.
- Heilemann, Ullrich, Rappen, Hermann (1997): *Die Hilfe für die Ostdeutschen ist auch Selbsthilfe*, in: *Das Parlament*, Nr. 3-4, 17./24. Januar 1997, S. 18.
- Heinlein, Dirk (1996): *Brutttojahresverdienste in der Industrie, im Handel, bei Kreditinstituten und im Versicherungsgewerbe*, in: *Wirtschaft und Statistik*, 9/1996, S. 573-582.

Hof, Bernd (1994): Beschäftigungsschwelle und Wachstum - Was sagt die Empirie?, in: ifo-Studien, 40. Jg., S. 127-144.

Hofmann, Claus F. (1996): Deutsche Wettbewerbsvorteile, in: Bundesarbeitsblatt, 11/1996, S. 5-11

Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB) (1995): Zahlen-Fibel, Ergebnisse der Arbeitsmarkt und Berufsforschung in Tabellen, Nürnberg.

Jerger, Jürgen, Menkhoff, Lukas (1996): Internationale Wettbewerbsfähigkeit im Lichte der Außenhandels-theorie, in: WiSt, 1/1996, S. 21-28

Katterle, Siegfried (1995): Markt und Regulierung in einer gemischten Wirtschaft, in: Neumann, Lothar F., Schulz-Nieswandt, Frank (Hrsg.): Sozialpolitik und öffentliche Wirtschaft: in memoriam Theo Thiemayer, Berlin, S. 115-137.

Kaufmann, Franz-Xaver (1997): Schwindet die Integrationskraft des Sozialstaates?, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, 48. Jg., 1/1997, S. 2-14.

Ködermann, Ralf (1996): Sind Löhne und Steuern zu hoch?, Bemerkungen zur Standortdiskussion in Deutschland, in: IFO-Institut für Wirtschaftsforschung, IFO-Schnelldienst, 20/1996, S. 6-15.

Lampert, Heinz, Bossert, Albrecht (1987): Die Soziale Marktwirtschaft - Eine theoretisch unzulänglich fundierte ordnungspolitische Konzeption?, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts und Gesellschaftspolitik, 32. Jg., Tübingen, S. 109-130.

Lampert, Heinz (1995): Die Wirtschafts und Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland, 12. überarbeitete Auflage, München/Landsberg am Lech.

Lampert, Heinz (1995a): Voraussetzungen einer Sozialstaatsreform - kritische Anmerkungen zur aktuellen Diskussion um den Umbau des Sozialstaates, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Bd. 214/5, S. 513-531.

Meckl, Reinhard, Rosenberg, Christoph (1995): Neue Ansätze zur Erklärung internationaler Wettbewerbsfähigkeit, Versuch einer Synthese zwischen volks und betriebswirtschaftlicher Sichtweise, in: Zeitschrift für Wirtschafts und Sozialwissenschaften, 115, S. 211-230.

Müller-Armack, Alfred (1956): Soziale Marktwirtschaft, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Bd. 9, Stuttgart/Tübingen/Göttingen, S. 390-392.

Nullmeier, Frank, Rüb, Friedbert W. (1993): Die Transformation der Sozialpolitik, Vom Sozialstaat zum Sicherungsstaat, Frankfurt a.M./New York.

Oberhauser, Alois (1996): Mehr Arbeitslosigkeit durch Parallelpolitik: eine Folge einzelwirtschaftlichen Denkens, in: Wirtschaftsdienst, 1996/XI, S. 566-573.

Pfaff, Anita, Busch, Susanne, Rindsfüßer, Christian (1994): Kostendämpfung in der gesetzlichen Krankenversicherung, Auswirkungen der Reformgesetzgebung 1989 und 1993 auf die Versicherten, Frankfurt a.M./New York.

Range, Peter R./Livingston, Robert G. (1996): Das deutsche Modell, in: Wirtschaftswoche, Nr. 48, 21.11.1996, S. 254.

Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (RWI) (1996): Deutsche Direktinvestitionen im Ausland: Export von Beschäftigung?, in: RWI-Konjunkturbrief, Nr.3, August 1996.

Rolf, Gabriele, Spahn, Bernd P., Wagner, Gert (Hrsg.) (1988): Sozialvertrag und Sicherung, Frankfurt a.M.

Rosemberg, Peter (1995): Enge Rahmenbedingungen für die Entwicklung des Sozialstaats, in: WSI-Mitteilungen, 6/1995, S. 358-364.

Scharf, Günter u.a. (1995): Wege in die Wiederbeschäftigung, Empirische Ergebnisse über eine Reintegrationsmaßnahme für Langzeitarbeitslose, in: WSI-Mitteilungen, 12/1995, S. 785-791.

Schettkat, Roland (1996): Das Beschäftigungsproblem in Industriegesellschaften, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 26/1996, S. 25-35.

Schmidt, Manfred G. (1988): Sozialpolitik, Historische Entwicklung und internationaler Vergleich, Opladen.

Schmidt, Manfred G. (1989): Vom wirtschaftlichen Wert der Sozialpolitik - Die Perspektive der vergleichenden Politikforschung, in: Vobruba, Georg (Hrsg.): Der wirtschaftliche Wert der Sozialpolitik, Sozialpolitische Schriften, Heft 60, Berlin, S. 151-169.

Schönig, Werner (1995): Vom deutschen Gemeinschaftswerk zum Standortproblem Ost, Die Reflexion des Transformationsprozesses in den neuen Bundesländern in Situationsanalysen und wirtschaftspolitischen Forderungen des Bundesverbandes der Deutschen Industrie e.V. und vier seiner Fachverbände vom Januar 1990 bis Juni 1994, Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften e.V., Arbeitsgruppe Transformationsprozesse in den neuen Bundesländern an der Humboldt-Universität zu Berlin, Forschungsberichte, Heft 3, Berlin.

Schönig, Werner, L'Hoest, Raphael (1996): Der geforderte Sozialstaat, Gedanken zu einer Systematik der Umbaudiskussion, in: Schönig, Werner, L'Hoest, Raphael (Hrsg.): Sozialstaat wohin?,

Umbau, Abbau oder Ausbau der Sozialen Sicherung.
Darmstadt, S. 1-9.

Schönig, Werner (1996): Alimentierung und Entlastungsleistungen von Wirtschaftsverbänden, Anmerkungen zum Erklärungswert der theorie des Rent Seeking, in: *Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts und Gesellschaftspolitik*, 41. Jg., Tübingen, S. 111-127.

Sperling, Ingeborg (1995): Aktive Arbeitsmarktpolitik, Möglichkeit und Grenzen von Qualifizierungsmaßnahmen, in: *Wege aus der Arbeitslosigkeit, Beihefte der Konjunkturpolitik*, Heft 43, Berlin, S. 231-244.

Straubhaar, Thomas (1994): Internationale Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft - was ist das?, in: *Wirtschaftsdienst*, X/1994, S. 534-540.

Weiß, Thomas (1996): Starke Wandlung seit 1960.
in: *Bundesarbeitsblatt*, 12/1996, S. 11-18.

Zapf, Wolfgang (1984): Individuelle Wohlfahrt: Lebensbedingungen und wahrgenommene Lebensqualität, in: *Glatzer, Werner, Zapf, Wolfgang* (Hrsg.): *Lebensqualität in der Bundesrepublik*, Frankfurt a.M./New York, S. 13-26.

Zerche, Jürgen (Hrsg.) (1994): *Vom sozialistischen Versorgungsstaat zum Sozialstaat Bundesrepublik, Ausbau oder Abbau sozialen Lage in den neuen Bundesländern?*, *Kölner Schriften zur Sozial und Wirtschaftspolitik*, Bd. 25, Regensburg.

Д-р **Еберхард Бек** - Раководител на Институтот за образование на синдикални кадри при Сојузот на Синдикатите на Германија, Покраина Хесен, Франкфурт на Мајна
(DGB-Bildungswerk EV Hessen)

ТЕЗИ ЗА СИТУАЦИЈАТА НА СОЦИЈАЛНАТА ДРЖАВА ВО ЕВРОПА

Следниве тези не можат и не треба да бидат никаков рецепт. Тие се размислувања, што се базираат врз моите искуства, како политички активен граѓанин и синдикалист, и што ги одразуваат дискусиите, што ние во моментот тука ги водиме. Ако едната или другата работа бидат од помош, особено би ме радувало.

Јас ќе постапам на следниов начин: Првин ќе формулирам 5 кратки тези, што во вториот дел ќе ги објаснам нешто подетално.

1. Социјалното пазарно стопанство не е никаква самостојна општествена форма, туку ги одразува актуелните состојби на дискусиите што се водат од страна на трудот и од страна на капиталот. Тоа е обид апсолутната потчинетост на наемниците (зависници од платата) да се доведе под оптималното претворање на капиталот во пари, зашто капиталистичкото стопанско уредување ниту може, ниту сака социјалната справедливост, т.е. сигурната животна перспектива да ја обезбеди за сите, и тоа трајно.
2. Во историјата се среќаваат различни мотиви за социјално-политичка регулатива. Од синдикално гледиште, социјалното пазарно стопанство и социјалната држава се само една етапа на патот кон демократизација на социјалните односи.



3. Социјалната држава е компромис на полето на *затенатоста помеѓу работата, капиталот и државното дејствување*. Тоа е социјално регулираниот капитализам. Дискусиите за социјална држава мора следствено, да содржат размислувања за тоа кој што и со каков инструмент регулира.
4. *Политичките преломи* во најблиското минато, интернационализацијата на производството и трговијата, како и глобализацијата на финансиските пазари, придонесуваат кон ограничување на државните можности за интервенција. Постоењето и создавањето на социјалната државност се загрозуваат.
5. *Локацијата на национализам* ја уништува социјалната држава, односно ја спречува нејзината изградба. Иднината на социјалната држава се наоѓа во нејзината интернационализација.

Би сакал во вториот дел да дадам неколку забелешки кон овие тези.

Социјалното пазарно стопанство не е никаква самостојна општествена форма, туку се одразува во актуелната состојба на дискусиите водени од страна на трудот и капиталот. Тоа е обид апсолутната потчинетост на наемниците (зависници од плата) да го ублажи оптималното претворање на капиталот во пари, бидејќи капиталистичкото стопанско уредување ниту може, ниту пак сака да осигура социјална справедливост за сите и трајно да обезбеди сигурна животна перспектива.

И покрај многуте промени во својата форма, капитализмот ги зачувал сопствените начела. Непроменета е насоченоста на општеството повеќе или помалку кон стопанството, наместо да биде спротивното. Кај сета различност во социјалната структура, во политичкиот систем, во индустриските односи, во културниот развој капиталистичките општества имаат заедничка основна економска форма; тие се различни во својата општествена структура, но во самото јадро се идентични во својата економска структура.

1. Општествените производствени средства се во приватни раце и имаат својство на капитал - тие не се употребуваат заради задоволување на човековите потреби (повеќе се средства), но сеопфатна цел е постојано зголемување на капиталот. Тоа е "автоматски субјект" на економскиот и во понатамошниот дел на општествениот развој.

2. Работниците се само носители, односно, интереси се како применувачи на труд, како благо што тие го продаваат на пазарот на труд - ако успее оваа продажба (за милиони ова не успева) - тие му се потчинуваат на правото за располагање со купувачот. Работниците стануваат само објект на туѓа одредба, производствениот процес е владејачки однос - и тој се менува првин постепено, но во принцип не се менува преку новите производствени концепти, како групна работа со учество на соработници.

3. Капиталистичкото стопанство не познава никакви граници; тоа во себе ги има внатрешното утврдување на цените како природно и присилата кон економска акумулација и експанзија - не може да се замисли стационаран капитализам што самиот себе си се задоволува. Така, како мобилизирање на продуктивните сили, исто така се сметаат и силите на природата - како да се тие бесконечни.

4. Оваа во себе безгранична динамика, сопствениот живот на стопанскиот процес во однос на човекот-единка и општеството, општо земено не е резултат од лоша волја или лична немоќ, туку израз на подразбирање на економијата - не само платените работници, туку исто така и претпријатија потпаѓаат под владеење на односот на капиталот, што самото се извршува.

5. Државата, како политички легитимна власт, која формално стои надвор од оваа отуѓена економија и би можела да зафаќа командувачки и регулативно, останува во две смисли зависна од економските процеси. Нејзините приходи, а со тоа и нејзините можности за дејствување, опаѓаат кога се најпотребни, а би морале да се

покачуваат: во кризните времиња; и таа мора да ги следи економските основни движења ако не сака преку мобилизирање на општествените сили да се движи во конфликт со вложувачите на капитал. Исто така и во јавното насилиство, државата не е, значи, субјект во однос на економскиот процес - барем не автономен, туку самата во широките делови е зависна од големината на економијата (Joachim Beerhorst, - Vorstandsverwaltung der IG Metall "Rahmenkonzeption gewerkschaftlicher Grundlagebildung" Manuscript - Претседателство на индустрискиот синдикат на металците "Рамковна концепција на синдикалната образовна основа", манускрипт 1996, стр. 20 фф).

Од оваа заднина, социјалната држава не е ниту нешто статично, ниту пак задача што е пренесена на владите, туку постојана задача на наемните работници (зависници од платата) при застапување на нивните животни интереси.

Во историјата се наоѓаат најразлични мотиви за социјално-политичките регулативи. Од синдикална гледна точка, социјално-пазарното стопанство и социјалната држава се една етапа на патот кон демократизација на социјалните односи.

Не секоја социјално-политичка отстапка произлегува од немање грижа за себе. Од германската историја би навеле само два примера:

- првите социјални закони во Германското кралство од 80-тите години на минатиот век под канцеларот Бизмарк, работништвото имало за цел да се сврзе со кралската поглаварска држава, а синдикатите и работничките партии да ги уништи, според кралот Вилхелм, решавањето на социјалните прашања "не би требало да се бара по пат на репресија";

- либералот Фридрих Науман сосем отворено објаснувал дека Германија во Европа, но исто така Азија и Африка, би можеле само тогаш да се здобијат со позиција на сила кога би можеле да ги привлечат на своја страна работните маси преку социјално-политички отстапки.

Спротивно на тоа, целта на работните луѓе и на нивните организации, особено на синдикатите, секогаш била да одлучуваат или најмалку да соодлучуваат, како производители на општественото богатство, и за условите на производството и за користење и распределба на нивните резултати. Со други зборови, надвор од политичките права да постигнат демократизација на социјалните односи.

Бидејќи наемните работници (зависници од плата) за обезбедување на својата егзистенција мораат да го продаваат својот труд како стока, важеше во прв ред:

- колку што е можно повисока цена за нивната работна сила (плата);
- што посеопфатна заштита на нивната работна сила;
- обезбедување на егзистенција и во времиња во кои тие нема да можат да ја продаваат својата работна сила (невработеност, болест, старост).

Делумно, во вонредно жестоки дискусии со страната на капиталот, наемните работници (зависници од плата), со своите синдикати, речиси еден и пол век можеа да постигнат важни успеси при застапувањето на своите интереси, што е натаму регулирано во законите, колективните (тарифни) договори и договори во претпријатијата. Покрај успехите, секогаш имало контраудари и неуспеси. Социјалниот напредок е, и останува поради тоа постојана задача. Социјалната држава значи постојана реформа, незаобиколна одбрана и постојана будност.

На многу места ќе се забележи дека - гледано пошироко - социјалната држава се наоѓа на почетокот и, како и порано, е само исклучок. Таа е појава во високоиндустријализираните земји (и не во сите), во кои таа беше овозможена преку рапидното зголемување на продуктивноста и постојаната будност. И таа (државата) е во битна појава на деценијата по Втората светска војна.

Социјалната држава е компромис во полето на напнатоста помеѓу трудот, капиталот и државното дејствување. Таа е социјално регулиран капитализам. Дискусиите за социјалната држава, поради тоа, мора да

содржат размислувања за тоа кој што и со кои инструменти ги регулира.

Како елементи на социјалната држава, како што веќе беше споменато, се материјалното обезбедување на секојдневието, здравствената заштита и сигурноста во староста. Сепак, во моите очи социјалната држава не се исцрпува во овие битни основни столбови. Кон социјалната државност припаѓа, во основа, сè она што е потребно, за да се обезбеди развој на сите поединци според нивните способности и можности и нивната егзистенција. Кон ова припаѓаат образованието и усовршувањето, како и правото на работа, обезбедени станбени прилики и сеопфатно право за содејство и соодлучување на сите општествени рамништа.

Еден таков сеопфатен изглед на социјалната држава бара секако и кај нејзиното остварување да се има секогаш пред очи сеопштиот стопански процес. Со тоа се поставуваат многукратни прашања за финансирање на социјалната сигурност во општеството. Се разбира, според основните принципи на поделбата на општественото богатство, и принципот на прераспределбата и обемот на системот на солидарноста. Но и тука веднаш се поставува прашањето за акцептирање на прерасподелбата и државната подготвеност тие да се остварат преку користење и трансфер на услугите.

Според моменталниот развој во Германија, најчестите системи на сигурноста, кои се финансирани преку придонеси, стојат пред големи тешкотии. Опаѓањето на приходите, растечката невработеност и повисокото очекување од животот, како и зголеменото оградување на општествените групи, решенијата што се финансираат од приходите, изгледаат секогаш проблематични.

Денешните дискусии во Германија се движат околу прашања како, на пример:

- државна социјална сигурност финансирана со даноци;
- принципот на солидарност и државната интервенција;
- покачување на државните приходи;

- ограничување на квалитетот на социјалната сигурност.

Бидејќи социјалната држава е компромис помеѓу групите со спротивставени интереси, зависно од општествениот однос на силите овој компромис може да се менува и од него може да се откаже. Не смее да се премолчи дека учеството на социјалниот производ, кој се претставува како социјална сигурност од средината на 70-тите во Германија, е опаднат и сега од страна на претпријатија и владата се прават најразлични обиди да се отстранат секакви социјално-државни придобивки. Синдикатите сега стојат пред долготрајна одбранбена борба.

Политичките ломови во блиското минато, интернационализацијата на производството и трговијата, како и глобализацијата на финансиските пазари, придонеле кон ограничување на државните можности за интервенција. Постоенењето и создавањето на социјалната државност се загрозени.

Светските пресврти ги стапија наемните работници (зависниците од плата) и нивните синдикати пред нови и проблематични прашања. Политичките пресврти, војни, промена на производството, промени на условите за управување со капиталот и многу други работи, но и уште повеќе:

- природните ресурси за трајно обезбедување на егзистенцијата на човештвото се загрозени ширум светот. Земјоделски обработливите површини, резервите на вода и изворите на енергија во иднина ќе бидат уште во поизострена мера предмет на војните;
- неправедната распределба помеѓу индустријализираните и неразвиените земји доведе во светот до милионскократно преселување на сиромаштијата;
- национализмот и багабондскиот милитаризам го загрозуваат мирот во Европа како и во многу други делови на светот. Со завршувањето на студената војна настана воена нерамнотежа, која не можеше до сега да се опфати во новите безбедносни системи;

- напредувачката интернационализација на производството, пазарите на трудот и размената на стоките на дерегулираните светски пазари предизвикаа распаѓање на традиционалните работни односи;
- одвај регулираните глобални финансиски пазари овозможија поместување на реалните инвестиции кон финансиски шпекулации.

Досегашните социјално-државни регулативи секаде во светот се атакирани. Ова се случува, секогаш според иста шема: државните издатоци се скучуваат, платите паѓаат, се укинуваат социјалните услуги на државата. Последиците се непредвидливи, богатите се уште побогати, сиромашните стануваат се посиромашни; социјалната поларизација е резултат на се ова. Во Европа 20 милиони луѓе се без работа; 15 милиони работни места, со полно работно време, само во Европската унија - се загрозени. Секој седми Европеец живее веќе под прагот на сиромаштијата.

Сопствениците на капиталот, кои сега оперираат низ целиот свет, се чувствуваат доволно силни да ја укинат социјалната држава. Со крајот на конкуренцијата на системите логиката на искористување на капиталот може пак да дејствува непречено, ако тоа има смисла и ако изгледа профитабилно. Изгледа дека успеа монетарниот контраудар против социјалната држава.

Кризата на социјалната држава е резултат на:

- кризата на "lohn"-работа, која се помалку се бара и чија вредност се повеќе се намалува;
- скоро непречено беснее неолибералната дерегулациона политика;
- растечко растоварување на капиталот од придонесите за социјално финансирање на општеството.

Во климата на распаѓање на солидарните социјални односи почнува ограничување на законот. Ако се погодени првин само црномурестите странци, тогаш демагогијата за ограничување ги опфаќа меѓувремено, сите социјално слаби и помалку привилегирани: приматели на социјална помош, невработени, стари, инвалидизирани лица,

социјалниот дарвинизам се повеќе се шири, проследен и идеолошки оправдан преку ласечкиот национализам, кој удира сè околу себе, а во високоразвиените индустриски земји - расизмот врз благосостојбата.

Малку попречуваната дерегулациона политика, која е фундамент на пазарот, доведе до ограбување на јавниот буџет. Ловот, ширум светот, по ниски даноци и високи субвенции, ги доведува сè почесто политичарите во улога на великодушни делачи на подароци за богатите, а управувачи на кусок за бедните. Со тоа капиталистичкото стопанство долгорочно ја закопува секако својата сопствена основа: функционално полуспособната граѓанскодемократска држава и нејзината интеграциона подготвеност, на чија сметка егзистира ова стопанство. Со зафатите врз социјалната држава се унапредува општествената ерозија и се загрозува стабилноста.

Локацијата на национализмот ја уништува социјалната држава, односно ја попречува нејзината изградба. Иднината на социјалната држава се состои во нејзината интернационализација.

Интернационализацијата на производствените места, пазари на трудот, услугите и размената на стоки, како и глобализацијата на финансиските пазари, ги ставија пред тешки задачи како синдикатите, исто така и владите. Во последните години класичните инвестиции во реалниот капитал стануваат сè повеќе потиснати од казино-капитализмот на светските финансиски шпекулации. Добивките од камати стануваат сè повисоки од добивките од капиталот. Не се исплати веќе да се инвестира. На подрачјето на производството му се одземаат средствата, а на тој начин се заострува невработеноста.

Интернационализацијата на развојот, производството и трговијата непосредно го допираат акционото поле на синдикатот. Глобализацијата, во оваа смисла, произведува интернационална класна борба од горе и заслабување на националната државна политика. Тоа ги загрозува класичните инструменти на политиката на пазарот на труд, социјалната политика и политиката на

распределба. Никогаш порано во историјата немало толку големи богатства и толку неправедно распределени како денес.

Од оваа гледна точка претпријатијата, концерните и државите конкурираат во "светскиот натпревар" како "опседнати" за поповолно искористување на капиталот. Работничките и работниците тогаш можат само да губат. Тие не смеат да дозволат да бидат заведени, преку т.н. "дебата за местото", што им се предлага, условите за националниот капитал да се подобрат преку откажување, со што би можеле претпријатијата подобро пониско да конкурираат на странскиот натпревар. Таму се случува токму истото. Тамошните претпријатија сакаат, од своја страна, да ја покачат сопствената конкурентска способност во однос на другите локации. А тоа значи: и тука намалување на платите, намалување на социјалниот стандард и така стратезите во натпреварот, каде и да ги наоѓаме, пуштаат да дејствува повратната спирала. Овој процес треба да се набљудува во рамките на тријадата Источна Азија, Европа и Северна Америка и тој дејствува во рамките на овие стопански блокови. Најновите дискусии во Јужна Кореја беа составен дел од оваа "дебата за место-положба".

Синдикатите себе си постојано се сфаќаат како организација, чија главна задача е да се отстрани конкуренцијата помеѓу наемните работници (зависници од плата) или најмалку таа да заслабне, со цел да се подобрат условите за продажба на стоката - работната сила и самата работна сила себеси да се цени и да се одржи. Тие беа, притоа вонредно успешни (синдикатите). И покрај сите порази и контраудари, синдикатите се најзначајна масовна организација на 20-тиот век.

Интернационално гледано, синдикатите стојат пред слични задачи како некогаш, кога стоеја во националните рамки. Тоа, секако, значи: *Синдикатите се поповољни од кога било до сега.*

Во период подолго од стогодишна борба, ним им успеало конкуренцијата меѓу работничките и работници-

те, ако не да се отстрани, тогаш да се ограничи и, преку колективните договори, да се создадат најосновни услови за сигурност. Истовремено, синдикатите имаат битно учество во реализацијата на социјалната држава. За да се постигне сега ова на светско ниво, мора да биде задолжителна цел на интернационалното синдикално движење на 21 век. Притоа, нивната најважна и најтешка задача е да се остане способен за дејствување, а целта за интернационализација на социјалната држава и солидарноста не смее да се изгуби од предвид:

- анархијата на финансиските пазари мора да биде регулирана;
- социјално праведно даночно законодавство, со заштита на човековата околина и ресурсите;
- за да се ограничи конкуренцијата меѓу зависниците од платата (наемните работници), мора да се обезбеди минимална плата;
- социјалната држава мора да се интернационализира. На досегашните Мастрихт-критериуми треба да им се спротивстави социјално политичко мерило, на пример невработеност максимум 5%, социјална заштитна квота 32%, издатоци за образование 6,5% од бруто домашниот производ;
- општествената распределба на општествено потребниот и целисходен труд е незаобиколна;
- скратувањето на работното време ќе остане неопходен инструмент;
- процесите за искористување на човековата околина, производството со заштита на ресурсите, процесите за распределба - мора да се одвиваат, а особено да се применуваат во индустријализираните земји.

Во моментот, денешните синдикати интернационално, национално и регионално се во дефанзива. Повторното воспоставување, создавање и обезбедување социјална држава бара повторно здобивање со културни и политички влијанија на социјалното реформско движење надвор од и во националните граници. Носител на ова движење не може и не треба да бидат само синдикатите;

борбата за социјална држава мора да произлегува, да се организира и да се изведува од различните движења: од организациите на работници, како и од граѓанските иницијативи, од критичарите на јавниот живот, од интелектуалците, писателите, уметниците и конечно, но не и последно, исто така од партиите и црквата (Записник од дискусијата на ДГБ-Хесен, Дел 1 "Рамковни услови на синдикалното дејствување", Франкфурт, 1997) .

* * *

ДИСКУСИИ

НАШИОТ ТЕХНОЛОШКИ РАЗВОЈ И ПОЛИТИКАТА

*Или дека "општеството постигнува зрелост
ако не дозволува многу да излаже"*

Џорџ Конрад

Сведоци сме дека во последниве години либералната идеја бележи триумф, иако во различните делови на светот тоа се случува ограничено и нееднакво. Имено, т.н. посткапиталистичко или постиндустриско општество ги претпоставува постигнати урбаноста, образованието и претприемчивоста, што би било материјална основа во пресрет на либералните норми и стремежи.

За да може да функционира, на либералната демократија, односно на универзалната држава, од друга страна, ѝ е потребен висок степен на рамноправност и консензус во однос на определени вредности, како својвидна хомогенизација во општеството. На тоа укажува и Талкот Парсонс, кој застапува републиканско становиште, велејќи дека демократијата со брзорастечкиот број различни интереси може да се справи само во услови на нов технолошки тренд, кога врз основа на ширење на образованието, што е услов за економски растек, но и за растење на средната класа - да стане носител на демократските процеси, размената на идеи и ослободувањето на граѓаните од позиција на второстепеност, од авторитети и предрасуди. Тоа е и претпоставката, врз заемна согласност да се разрешат конфликтите. Треба да се укаже дека либералната демократија не е погодна за да се разрешат социјалните противречности што произлегуваат било од наследениот општествен статус, било од

областа на националното, одлики што се покажуваат како обележја на неразвиените општества.

Од ова сосем јасно произлегува дека поимот посткомунизам нема истоветно значење со поимите постиндустриско или посткапиталистичко општество, бидејќи се однесува на процеси во општествата што го менуваат системот не обезбедувајќи и квалитетни промени. Очигледно е дека во земјите на транзиција се случува демократизацијата - политички плурализам, граѓански права и права на држава - да се издвои од резултатите во економијата или, поточно, резултатите во економијата да изостанат, при што трошењето на националното богатство да стане побитно од неговото создавање. Впрочем, во земјите од Југоисточна Европа либерализмот со барањата за поголема демократизација, односно обезбедување лични слободи најпрво во самото постојно општество, фактички почна во политичка смисла и хипотетички, развивајќи пред сè либерални чувства, додека подоцна, под притисок на егзистенцијалните идеи, настанува економскиот либерализам.

Меѓутоа, иако либерализмот се оградува од каква било програма наменета за општествена регулација, во животот се покажа не само дека политиката воопшто не може да биде отфрлена, туку дека и без учество на државните институции системот не може да се трансформира, иако, се разбира, е неспорно дека самата држава треба да се менува.

Понатаму, се покажа дека е невозможно да се изостави големо општество за да се создаде мало општество. Затоа што индивидуата (а индивидуализмот е она на што исклучително претендира либерализмот), ако поседува знаење, тоа е практично, емпириско; инаку би биле шаблон прекиран од политички елити. Сознанијата за неа и за нејзиниот однос кон заедничкото, нужно упатуваат и на најзначајните европски теориски традиции што индивидуализмот го разрешаваат многу посуштински. Може да се каже дека и во ограниченоста на идејата за граѓанско општество преточена во вулгарна реалполи-

тика, во несоодветноста на концепцијата и неприспособноста на проектот за реалните услови, незрелоста на економските погледи - поради тоа што либерализмот не е програма, туку само обид да се одговори на строго ограничен број прашања и осмисленоста на промените во бескласен вакуум - лежи причината за кризата во источните земји. Станува збор за пренесено искуство во форма на макроекономска утопија при што не се негира барањето макроекономската сфера да биде одвоена од политиката.

Либерализмот, затоа, може да се каже дека е само еден од многуте проекти за надминување на наследството на реалниот социјализам, можеби најрадикален и најефектен, но сигурно не најдобро приспособен за изградување на заостанатите земји. Причината за несоодветноста тргнува од неговото основно гледиште кое Карл Попер, во делото "Отворено општество", го сведува на тоа дека либерализмот претставува критика на социјализацијата, што се постигнува преку реализација на идејата. Затоа либерализмот застанува против секаква социјализација и против разумот во науката и филозофијата поради подреденоста на индивидуата.

Развиеноста на општеството сè уште го определува степенот на развиеност на технологијата. Поимот технологија етимолошки има корен во грчките зборови *техне* и *легеин* - уметност, знаење, вештина и собирам, и соодветствува на тоа како правиме нешто, во неразвиените општества го претпоставува потесното значење на техниката, како средство за работа и за технологија, организација на трудот во однос на дадените средства за труд. Значењата произлегуваат од противречните заклучоци за одлуките за општествениот развој и параметрите врз кои тој се засновува. Имено, неразвиените општества во објективен процес да го завршат екстензивниот развој базирани врз развојот на средствата за производство, но наедно да го обезбедат развојот и на образованието и да вратат научни истражувања упатени за водење на работите. Односно, да се создаде она што Ролан Барт калтуро-

лошки го искажа за генерациите од шеесеттите години наваму, генерации што мислат. На филозофски јазик, максимата е означена како прераснување во објективен процес на мислењето за светот во мислење за самиот свет.

Познато е, имено, дека еден од фундаменталните нововековни стремежи од пред два века наназад, па сè до почетокот на овој век, е барањето - сите науки да се на збир, да се воспостави единство на науките - универзитас, чија синтеза би се извршила врз основа на филозофијата. Меѓутоа, поради тенденцијата кон сеопшта специјализација што ја предизвикува капиталот, се одвојуваат, на една страна, природните, додека на друга, хуманистичките, социјалните и историските науки со кои се остварува менувањето на меѓучовечките односи, иако, сè уште во форма на спекулативна субјективност, а што се нарекува хуманизам. Токму ваквиот процес Мартин Хајдегер, во својот последен спис од 1969, го означува како довршување и крај на филозофијата преку нејзината реализација, мундијализација во науките, или крај на метафизиката.

Реализацијата на филозофијата преку науките се извршува со етаблирање во светот на трудот, поради што науката претставува нешто што е истоветно со трудот, работна наука. Секое планирање, раководење, управување со други и рационално стопанисување ја претпоставуваат технолошката суштина на знаењето.

Тоа е и патот да се оствари апсолутниот свет на трудот, што до истовестност (едно и исто) на физис, техне и логос е на дело во развиените општества. Оттаму и атрактивноста на процесите во западниот свет обележани како ослободителни, а врзани за развојот на техниката. И, се разбира, ваквите процеси се резултат од механизмите на капиталот што во сопствените противречности го создаваат апсолутниот свет на трудот, и тоа како неповторлив чин на индивидуата, со што се создава и односот спрема социјалното.

Анализата на техничкиот и органскиот состав на капиталот говори за детерминирачки развоен процес. Надминувањето на екстензивниот развој бара создавање на материјалниот производ, секојпат проширен број врз наука засновани фактори.

Во споредбените искуства, технолошката фаза во која се наоѓаме се засновува врз рационализација (проучување, врз научни анализи и развој, на одделни научни дисциплини) на организацијата на стопанството. Притоа, проучувањето на водечките функции врши многу силно влијание врз стопанското мислење и дејствување воопшто. Растат бројот и учеството на инженерите во индустриската бирократија поради заземањето водечки места. Така, од своја, страна носител на рационализацијата станува менаџерството, поради што, покрај менаџерските науки и стремежот за типизирање на индустриското производство, расте и колективизацијата на техничкиот и организациониот труд. Рационализацијата на организацијата на стопанството ги условила истражувањата на макро - и микро стопанско ниво какви што се конјуктурата и односите на цените и производството, науката за стопанството на претпријатијата (економика на претпријатијата), но и научно заснованото планирање (во капитализмот најрано се планира), буџетирањето, финансите, пропагандата, рекламата, маркетингот и др. Со овие научни дисциплини во економската теорија настанала нова индуктивна ера на егзактните истражувања и примена на статистиката и математичките модели.

Ова ни покажува дека стопанскиот развој секојпат одново зависи од определени нешта кои - во форма на дијалектичко надигрување на политичката, идејната и економската сфера - го претпоставуваат целото општество. Тоа е патот на реализација на самиот апсолутен свет на трудот, или, како Хајдегер го нарекува битот на техниката и остварување на поживотно решение за индивидуата и нејзината релација со другиот човек, односно општеството.

Навистина, развиените општества, денес, инсистираат на критиката на нововековната филозофија, пледирајќи на т.н. отворено општество и различните облици на либерализам, но откога ја извршија сопствената рационализација, и тоа токму врз нововековното филозофско, научно и политичко гледање што сега станува основа за поразвиена демократија. Не отфрлајќи ги сознанијата за факторите со кои е овозможен еволутивен технолошки развој, туку критички ползувајќи ги преку проблематизиран однос помеѓу политиката и економијата според уставната ориентација кон претприемаштво и социјална држава, секако би била пожелна општествена ориентација во развојот на Македонија. Подробностите бараат натамошна поопстојна елаборација.

* * *

Проф. д-р Мирјана Сланинка - Динева, Институт за социолошки и политичко-правни истражувања - Скопје

УСТАВНИТЕ ОСНОВИ НА СОВРЕМЕНАТА СОЦИЈАЛНА ДРЖАВА ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Пред да се почне со расправа за уставните основи на "современата социјална држава" во Република Македонија, потребно е да се направи обид за определување на терминот "социјална држава" и неговото значење.

"Социјална држава", како термин, може да се преведе на македонски јазик со зборот "општествена држава". Не е познато од кои причини уставотворецот се определил за комбинација на еден странски збор ("социјална") со зборот држава (кој се среќава кај сите јужнословенски јазици од поранешна Југославија, па и во македонскиот јазик).

Колоквијално, терминот "социјална држава" е синоним за "социјални грижи" (односно, "социјална заштита").

Теоријата на државата и правото (како посебна научна дисциплина) укажува дека државата има два вида функции: класични функции на државната власт (организирани преку војската, полицијата и дипломатијата) и функции што имаат општествен карактер и значење (сфатено во смисла на Дигиевата класична школа за јавните служби).

Тргувајќи од таквиот концепт на функциите на државата, логично е под поимот "социјална држава" да се подведат сите оние дејности што имаат јавен карактер, а се во врска со определен број потреби (нивното задово-

лување) на целокупното население, односно на поданиците, за кои пак се "грижи" државата. Дистинкција меѓу поширокото и потесното термилошко значење на поимот "социјална држава" е можна само во смисла на негова операционализација. "Социјалната држава", сфатена во смисла на "социјални грижи" (или, пак, како "социјална заштита"), е можна во случај ако се работи за дефинирање на определена практична активност на државните органи или, пак, определени организации што имаат статус на јавна служба. Причините за тоа произлегуваат од фактот што за некои слоеви, односно категории население државата води "посебна грижа" (како, на пример, за инвалидизирани лица, немоќните лица и др.).

Иако постојат извесни тенденции "социјалната држава" да се редуцира на определени дејности, а не да се третира комплексно, како систем од јавни служби преку кои државата води подеднакво "грижа" (често "споделена") за сите поданици во сферата на нестопанските јавни дејности (служби), сметам дека е потребно прецизно уставно-правно регулирање, односно дефинирање на институцијата "социјална држава".

Уставот на Република Македонија од 1991 година, како конституционен акт, Република Македонија ја определува како држава во класична смисла на зборот, но и како "социјална држава" (според чл. 1, став 1).

Институтот "социјална држава" е уставна новина, што се среќава во речиси сите современи устави на државите од поранешна Југославија (СФРЈ).

Се чини дека современата уставна концепција за правата на граѓаните од областа на социјалната држава (односно на ниво на социјалните и културните права), како и уставниот статус на одделните дејности според Уставот на Република Македонија, не е сосем оригинална, затоа што има доста сличности, особено со Уставот на Република Хрватска. Но, сепак постојат извесни разлики, особено во одредбата што се однесува до основата на управувањето во јавните установи (принципите на стручност и компетентност).

Да истакнеме дека Уставот на Република Македонија втемелува определен број вредности на уставниот поредок (конкретно со чл. 8 став 1), меѓу кои спаѓаат и "хуманизмот, социјалната правда и солидарноста" (алинеја 8). Тие се, всушност, општи принципи врз кои се темели Република Македонија како "социјална држава".

Од таквите темелни вредности произлегуваат низа уставни права на граѓаните кои, пред сè, се следниве: право на социјална заштита, право на образование, право на образование во приватни училишта (освен во основното образование), право на здравствена заштита, право на слобода на научно, уметничко и други видови творештва, право на управување и учество во одлучувањето во јавните установи и право на Универзитетот да биде автономен.

Сите овие права се утврдени во II дел од Уставот на Република Македонија, насловени како "Основни слободи и права на човекот и граѓанинот", а под точката 2. "Економски, социјални и културни права". Некои од овие права се остваруваат со помошта на државата, а дел од нив спаѓаат и во приватната сфера. Главно, правата на услугите од областа на нестопанските јавни дејности (служби), кои претставуваат т.н. "вложување во човекот" се извршуваат комбинирано, врз основа на принципот на солидарност, но и врз основа на дејствување на вредностите на пазарот (како цена на конкретна услуга), по пат на договорите меѓу заинтересираните страни (корисници на услугите - дестинатори и јавните установи - институции). На пример, во дејноста што го опфаќа образованието, само основното образование е бесплатно и задолжително. Во сите други образовни степени се појавува "ограничена солидарност", затоа што корисниците мораат да учествуваат во текот на користењето на услугите. Дури кај високото образование, веќе во учебната 1997/98 година, постојат разлики меѓу дестинаторите, зависно од начинот на финансирање. Во таа смисла, постојат три категории: категорија на државно студирање, категорија на партиципирање и категорија на приватно студирање

(самофинансирање). Во режимот на државното студирање постои категорија дестинатори-студенти што ја сочинуваат т.н. "етничка квота". Оваа тенденција веројатно ќе прерасне во два начина на финансирање на високото образование: на државно студирање (само на најдобрите студенти) и приватно студирање (во рамките на државните универзитети). Инаку, во Република Македонија не постојат приватни универзитети, за разлика од средното образование, каде што постои институција "приватни средни училишта".

Република Македонија, како држава, се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните кои овие права ги остваруваат согласно со начелото на социјалната правда (според чл. 35, став 1 од Уставот на Република Македонија).

Таканаречената "социјална држава", како нов уставен институт, имајќи го предвид позитивното право на Република Македонија, не е консеквентно и во целост операционализирана, особено во смисла на прецизното утврдување т.н. јавен интерес и учество на граѓаните при управувањето во установите (во програмирањето, финансирањето и обезбедувањето на јавноста во поширока смисла на зборот).

Несомнено дека јавната сфера е спротивна на приватната сфера и претпоставува посебен вид сопственост, најчесто државна (или, пак, јавна) сопственост чиј титулар е државата, со што таа има право и обврска да управува во јавните установи и други организации од јавен карактер.

Дискутабилно е прашањето за режимот на приватната сопственост, како основа на функционирањето на одделните дејности. По правило, не постои исклучиво само еден облик на сопственост во вршењето на т.н. јавен интерес, освен кај основното образование, кое, според Уставот е задолжително и бесплатно. Во сите други видови дејности што имаат карактер на јавна служба е дозволена т.н. приватна практика под услови определени со посебен законски режим за извршување на основната

дејност (на пример, во областа на здравството, во средното образование, во научноистражувачката дејност, во комуналните дејности, во областа на спортот и во социјалната заштита). Некои видови дејности (на пример, културата, високото образование) сè уште не се санкционирани и не постои законска основа за различен режим на сопственоста. Но, тоа не значи дека во практиката не се создаваат определени решенија (како "прејудиирани решенија") чија правна основа е Уставот на Република Македонија. Така, веќе низа години, за да се "навикне" јавноста, постепено се втемелуваат, со релативно мали суми, определена партиципација и самофинансирање (во високото образование, со поголеми суми, кои веќе не се достапни за "обичниот џеб").

Анализата на важечкиот Устав на Република Македонија (одделните уставни одредби), како што се членовите 39 и 44, укажува дека граѓаните, како поединци и семејство, се задолжени со Уставот и со позитивното право да се грижат за следниве нешта: за сопственото образование (поединечно и за членовите на семејството), потоа - за одржувањето на здравјето, и редица права и должности што се однесуваат на психофизичкиот развој и одржување на стекнатите позиции во поглед на вработеноста, на животниот стандард (кој е во секојдневно опаѓање), во поглед на начинот на домување, како и во поглед на спортот и рекреацијата.

Имајќи ја предвид реалната позиција на државата како "социјална држава", односно нејзината емпиричност, а посебно некои социјални мерки и програми, таа сè повеќе станува супсидијарна во однос на граѓанинот, како поединец и социјална група (семејство). Се наметнува прашањето, дали термиолошката одредница "социјална држава" (сфатена во смисла на "општествена") е оправдано да постои, затоа што таа е фактички маргинализирана во однос на правата и должностите на граѓанинот во поглед на извршувањето на индивидуалните и колективните права што немаат класично државноправно значење и карактер.

Кај т.н. социјални права, како што се правото на социјална заштита (во случај на т.н. "социјален ризик"), државата има редистрибутивна функција, со мошне рестриктивен пристап (особено во поглед на кругот на корисниците).

Функцијата на државата, сфатена како социјална држава во областите на нестопански јавни дејности што се остваруваат како јавна служба, има, пред сè, заштитно-надзорен карактер, а социјалните права најчесто ги "споделува" (во правната примена) со самите граѓани, како поединци и како членови на примарната социјална група - семејството. По сè изгледа, ценејќи ги уставните права и должности, но и оние што се утврдени со конкретните закони, дека граѓанинот има поголеми должности отколку државата. Дури, интересна е и самата законска дефиниција на семејството, која е мошне екстензивна. На тој начин, карактерот на социјалната држава станува минорентен, пред сè, супсидијарен и комплементарен во однос на задоволувањето на социјалните потреби на граѓаните.

Конечно, постојат неколку пропусти што се доведуваат во врска со т.н. правна технологија, а се во функција на операционализација на "социјалната држава" (лично мислење). Имено, се работи за "отсуство" на два закона од важечката легислатива, и тоа на Законот за јавните служби и Законот за установите, како основа за дефинирање на јавниот интерес, јавната сопственост и јавното управување. Тоа значи дека не постои единствен пристап кон јавните дејности и јавните служби во Република Македонија, со единствени критериуми според кои една дејност се прогласува за јавна и има третман на јавна служба (со што се операционализира "социјалната држава").

Во периодот означен како "транзиција", социјалната држава, според своето димензионирање, претставува определен редефиниран концепт на поранешниот т.н. егалитаристички систем, кој не е до крај обликуван (законски и подзаконски).

Имајќи ги предвид уставните основи на современата "социјална држава" во Република Македонија, се наметнува потребата од преземање определени дејствија заради нејзина оптимализација, имено:

1. Утврдување и допрецизирање на основните принципи врз кои се засновува т.н. "социјална држава" (на пример, солидарноста, социјалната правда и други општо-важечки принципи).
2. Нормативно-институционално определување на сите нивоа каде што се јавува т.н. "социјална држава" според субјектите, според дејностите (областите) и според управната постапка. Притоа, можни се следниве нивоа: поединец, семејство, локална заедница (сфатена како локална самоуправа), различни институционални и вонинституционални форми, како што се: јавни установи, невладини организации, приватни установи, органи на управата и други институции.
3. Да се оптимализира дејствувањето на системот на нестопански јавни служби (институционализирани и неинституционализирани форми) во рамките на системот на локалната самоуправа.
4. Дефинирање на системот на бенефиции (и различните престаии) врз основа на двата пристапа: т.н. "социјален ризик" и "социјално-пазарен пристап".
5. Секоја законска измена и дополнување треба да кореспондира со промените на карактерот и движењата во стопанството, и со интересот на владејачката класа за одржување на т.н. "социјален мир". Во тој контекст, како посебно значајно, се истакнува фокусирањето на социјалната политика како општопрактична, но и како научна дисциплина (дејност) во рамките на т.н. "социјална држава".

* * *

Проф.д-р **НАТАЛИЈА НИКОЛОВСКА,**
Економски факултет - Скопје

ТРАНЗИЦИЈА НА СОЦИЈАЛНАТА ДРЖАВА ВО БУЏЕТСКА

Во услов кога социјализмот на бившите простори на Југославија произлезе од класната борба, во неговата практична операционализација се тргна од идеологијата на еднаквост, правичност и рамноправност, како фундаментални принципи што требаше да бидат квалитативни атрибути на промената на вишиот систем (капиталистички).

Покрај гарантираното работно место, широкиот систем на социјална здравствена заштита, бесплатното школување, ниските станарини, субвенционирањето на културни просветни дејности, создадоа една вистинска епоха на држава на благосостојба. проблемот беше во идеолошкиот пристап кон конституирање на ваквата држава, кој се сведе на превагнување на социјално-политичките критериуми. Таквата состојба во крајна линија, се експлицира како конфликт помеѓу заостанувањето на продуктивноста и растот на редистрибуцијата на доходот во полза сите видови потрошувачка. Ваквиот конфликт доведе до влошување на виталните перформанси во системот - опаѓање на растот, дезинвестирање, опаѓање на продуктивноста, вработеноста. Тоа, пак, императивно, а во контекст со значајните транзициони промени во источноевропските земји, го актуелизира прашањето за напуштање на идеолошката матрица на социјализмот и враќање кон емпириски потврден пат на цивилизациски прогрес - пазарна економија и приватна сопственост.

Промените во политичките структури требаа наполно да кореспондираат со случувањата во општествено-економските структури.

Општествено-економскиот поредок на минатото брзо исчезнува, меѓутоа ние се соочуваме со поредокот на сегашноста, со еден нов дармар и таа безредие никој не може да каже колку ќе трае. Тоа што апсолутно ни е познато е дека се движиме спротивно од назначениот правец; дека ни се случува историски парадокс; наместо да ја намалиме улогата на државата во економијата и општеството, се преземаат државни акции што без преседан во историјата, а по својот квалитет без фундаментален компас. Така, под товарот на транзициониот багаж државата се трансформира во мегадржава. Димензиите на мегадржавата се во рамките на постојниот тренд на растење на јавните расходи од 1992 до 1996 година, во кој период државата успева преку оданочување да "исцеди" половина од годишниот доход на својата популација. Компаративно набљудувано, во богатите земји на ОЕЦД просечното ниво на јавните расходи изнесуваше околу 40% во 1990; додека во земјите во развој тоа се движеше 33%.⁵²⁾

Значи, буењето на државата во Македонија ја надмина т.н. "прохибитивна зона" и дојде во колизија со назначените императиви на трансформацијата: приватната сопственост и пазарната економија.

"Доколку тргнеме од фактот дека постои разлика меѓу сопственоста во економска и правна смисла на зборот, вистински сопственик во економска смисла претставува тој што по пат на различни мерки на економската политика и стопански механизам фактички ги присвојува економските блага, т.е. деловите од доходот чии носители во правна смисла можат да бидат други субјекти".⁵³⁾ Бидејќи дејанијата на државата во транзициониот период - и по неговиот карактер - се искажаа преку волунтарис-

⁵²⁾ Revenue statistics 1965-1993, OECD, Paris

⁵³⁾ А.Гамс. Својина, Научна књига, Београд, 19 стр. 22

тичко прекројување на објективните законитости, мегадржавата стана господар и вистински сопственик на граѓанското општество. Во такви услови приватната сопственост не може да се јави како модус вивенди на општествено-економскиот развој бидејќи во хиерархијата на економската, политичката моќ таа има наполно субординирана улога. Како што тоа прв го истакна Ј.Шумпетер во есејот "Буџетска држава" (1918), мегадржавата смета дека на граѓанинот и економскиот субјект му припаѓа само тоа што државата отворено или премолчено дозволува да го задржи.

Втората девијација, која ја предизвика експанзијата на државата, се случи во однос на афирмацијата на пазарната економија. Фискалниот товар на стопанството, кој не беше рационално одмерен во однос на потентноста на економските субјекти, доби свој "рационален" одговор, во вид на пораст на даночната евазија и изместување на пазарната економија во некаков илегален вид (грау есопому). Така, во корелација со отежнувањето на државата, економијата бараше патишта за сопствено преживување што се рефлектираше врз здравите економски категории: деловен напор, штедење, инвестиции, вработеност, кои речиси наполно атрофираа во услови кога нивниот простор го пополни илегалниот пазар (60%). Така пазарот во Македонија не е конкурентски, тој е шпекулативен, дискриминаторен и е *spiritus movens* на материјалната и моралната корупција и дегенерација на системот на распределба (концентрација на богатството во рацете на мал број луѓе).

Според историското искуство, мегадржавата може да се јави во повеќе варијанти,⁵⁴⁾ како социјална држава, стопански агент, студеновоена држава и буџетска држава. Мутацијата на државата на Македонија се случи во правец на буџетска држава. Буџетската држава, пак е најмалигната варијанта на буењето на мегадржавата, би-

дејќи никаде во светот таа не успеала да изврши ефикасна редистрибуција на доходот. Всушност, единствено остварување на буџетската држава е спротивно од онаа кон што е насочена: владите во земјите каде што се случуваат таквите мутации стануваат толку големи потрошувачи, што на крајот според констатацијата на Селигман, тие се истрошуваат самите себеси и се струполуваат пред сопствената немоќ.

Дека државата во Македонија се трансформира во буџетска држава, постојат повеќе докази.

Основниот принцип на една буџетска држава е процесот на буџетирање да почне со процена на јавните приходи што можат да се прибават, потоа потрошувачката се вклопува во тие приходи. Бидејќи расположивиот збир од "добри намери" и "приоритетни цели" е неисцрпен, барањата за потрошувачка стануваат бесконечни, така што "прохибитивната зона" на оданочување полесно се пречекоруваче.

Во транзициониот период процесот на буџетирање практично се претвори во товарење на државата со бреме тешко остварливи намери: санација на банки, обврски врз основа на денационализација, замрзнати девизни штедни влогови, реструктурирање на фирмите. Така буењето на буџетската држава се претвори во процес што излезе од контекстот на економските законитости бидејќи ја изгуби повратната спрега (feed back) со случувањата во стопанството. Владата стана толку голем потрошувач, што не успева да ја опособи потрошувачката со фазата на циклусот. Така, во време на длабока економска криза, таа донесува мегаадминистративен проект наречен нова територијално-политичка поделба на Македонија со која повеќе од трајно го зголеμουва бројот на општините. На тој начин на буџетот му натоварува уште една обврска, која е правно санкционирана на реално тешко остварување.

Дека буџетската држава не е во состојба да биде иницијатор за оживување на инвестициониот циклус ниту пак да дејствува како стопански агент, т.е. во интерес на економијата зборува прокламираната мерка од страна на

⁵⁴⁾ P. Drucker, *Посткомунистичко општество, Привредни преглед, Београд, 1995, стр.122-190*

државата за монетарно-кредитна релаксација на стопанството преку инјектирање на свежи (кредити) во вредност од 2.000 мил. денари во стопанството. Наместо таквата намера, се случи, во првите шест месеци на годината, заради т.н. "валкан интервенционизам" имплициран од потребата за одржување на стабилната вредност на курсот да се извлечат од обрт 1.350 мил. денари преку продавање девизи. На тој начин се продлабочи кризата на ликвидност во стопанството, па како изнуден економски императив се промовира девалвацијата на валутата.

Буџетската потреба од апсолутно неадаптибилна кон барањата на стопанството, па таквите барања се наложуваат ex post како објективна нужност, при што жртвената цена (sacrificatio ratio) на неантиципираниот time-lag мошне скапо ја плаќа народот. Буџетската држава не е во состојба да воспостави некаква логична редистрибуција на доходот. Доколку правенето на буџетот повеќе инклинира кон трошоците, се руши фискалната дисциплина, а со тоа и фискалната одговорност во однос на трошењето на буџетските средства.

Најсилниот аргумент против ancien regime на апсолутната монархија на XVIII век бил дека кралот го користи "јавното кесе" за да ги дарува своите омилени дворјани. Токму затоа е конституирана, во рамките на парламентарната демократија, фискалната одговорност пред изборното законодавно тело за да се спречи таквата узурпација на јавните блага и во тие рамки, да се заштитат демократските општества од сите форми на расипничко однесување и трошење на народниот денар.

Реминисценцијата на користење на "буџетското кесе" на волунтаристички начин е видлива од структурата на буџетските расходи во Македонија, која го има следниов изглед: трошоци на транзиционите процеси (20%), трансформација на социјални фондови (8%), расходи за образование, наука и култура (20%), издатоци за одбрана (10%). Како резидуал останува 42%⁵⁰ од вкуп-

ните јавни расходи, кои не се специфицирани по намена, па како такви нивната употреба е непозната. Се работи за фискални и квазифискални операции што опфаќаат речиси 1/3 од јавните расходи. Во услови кога поради влошени економски состојби, рестрикциите значително ги погодуваат сите сегменти на социјалната држава, буењето на неидентификувани форми и полуидентификувани (јавни набавни) форми на трошење се претвора во ракрана на системот. Дури и повеќе од тоа. Според П. Дракар, буџетската држава претставува "корито за прасиња", бидејќи неа мошне често ја користат политичарите за да го обезбедат сопствениот избор. Територијално-политичката поделба на Македонија беше мотивирана токму од таквите цели.

Така, редистрибуција на доходот честопати се случува во насока не на реализација на јавната политика, туку на субвенционирање на одделни секташки групи, кои се од посебен интерес како гласачко тело. Па и во случајот со издадените државни обврзници од страна на Владата за санирање на девизниот долг, кои потоа банките ги продадоа со дисконт 40% - 50% на одделни фирми, а подоцна овие да ги користат за отплата на приватизационата рата, е придодаден имот на еден мал слој луѓе во вредност од околу 35 мил. ДМ, кои ќе се наплатат од осиромашената популација.

Во "валканото корито" на буџетската држава се смести и санацијата на обврските во однос на излажаното граѓанство од организираниите финансиски спекулативни штедилници. Така буџетската држава, според свои мерки и интереси, врши редистрибуција на доходот во државата, а притоа го продлабочува социјалното раслојување во општеството. Дејствувајќи на таков начин, таа ја поткопува сопствената способност да владее. Дека во Македонија постојат сигнификативни знаци за таква состојба, покажува арбитражното дисконтирање на придонесите за економските субјекти со дефиниран рок на наплата (1-ви септември). Ваквата мерка претставува врв на фискална ароганција, бидејќи се дискриминираат профитабилните и

⁵⁰ Стратегија за развој на Македонија, делот за финансискиот систем.

одговорните економски субјекти, а со тоа уште еднаш се задава тежок удар врз легалниот пазар. Истовремено се излажани субјектите што беа во економска агонија. Плаќањето на дисконтираните придонеси не претставува пружање помош на рака за нивно оживување, туку нивно понатамошно заплеткување во пајаковата мрежа на задолженост во услови кога преку заеми и кредити тие ги затвораа своите финансиски конструкции спрема државата.

Целата оваа антипазарна операција никна во менталниот систем на буџетската држава како безумен чин на нејзиното преживување на краток рок. Дека ваквиот модел на држава е пред капитулација под императивите на општествените закони, зборува и последниот ребаланс на буџетот. Контракцијата на буџетот е логична рефлексija на состојбите во изнемоштеното и до смртна агонија доведено стопанство.

Очигледно е дека на политичката структура и треба сериозна реформа. Како императив се налага растоварување на државата од преобемниот багаж, кој не кореспондира со основното извориште - економската база.

Во таа насока, неопходно е да се воспостави политика на јавни приоритети со кои ќе се заштитат институционалните придобивки на нивниот општествено-економски развој како од стојалиште на прогресот (образование, наука, култура), така и од стојалиште на императивите на социјалната рамнотежа. Доколку не се конституира политика на заштитни приоритети, може да се истопат придобивките на социјалниот прогрес низ разни шпекулативни непроеизводствени форми на потрошувачка. Дури и повеќе од тоа, ќе настала момент на *perpetuum mobile*, т.е. правeње обиди куката да се гради од покривот, а притоа да се заборави значењето на темелите.

* * *

М-р Љубомир Кекеновски, Економски Факултет - Скопје

СОЦИЈАЛНАТА ДРЖАВА ПОМЕГУ КОНЦЕПТОТ И ПРАКТИКАТА

Веројатно за нас би било неопходно да дефинираме што е содржината на поимот социјална држава во транзиција. Оттаму треба да доаѓа и валидноста на тезите што ќе се изградат за да се провери можниот концепт во практика. Кога би се обиделе да ја анализираме актуелната позиција на социјалната држава во западните економии, тогаш најгенерално ќе се прифати ретерирањето на вкупниот концепт. Причините за неуспехот на државата (*gouvernement failures*), поточно - на концептот на државата на благостостојба (*Welfare State*), се на сцена и треба да претставуваат клучни параметри во градењето теоретска позиција во однос на социјалната држава денес овде.

Како придонес во процесот на креирање на економскиот систем, може силно да се поддржи заокружувањето на правната регулатива во областа на социјалното законодавство, низ кое се легализираат социјалните права на граѓаните, профилирањето на социјалните партнери итн. Тоа би бил ефикасен начин во насока на изградбата на социјалниот амбиент, само ако се има предвид реалната економска супстанца со која располага државата. Кој било поинаков пристап само ќе претставува список на нашите желби и предмет за бесполезна и празна дискусија во стучната, а во предизборието и на политичката јавост. По инерција, секоја расправа од тој тип би не понела со нашиот изразен сентимент за социјална правда, и преферирањето на широк дијапазон мерки во

социјалната сфера наследени од претходниот систем. Тука би дошле до израз и нашата традиција, религија, културно наследство, социјална кохеренција... Во тој контекст, изразувам недоверба кон нашата објективност од расправите во кои би се разгледувале прашањата од социјалната сфера. Друг момент што ни ги бode очите/ушите е обидот да се импутираат некои придавки на пазарната економија, како социјално-пазарна економија/стопанство. Тоа би нè завело на некој погрешен пат дека сега треба да следиме некој модел кој е и социјален и пазарен. Погрешно би се навлекле на расправа за тоа како и колку би се определиле да преватне социјалниот или пазарниот момент, со што би доминирал нормативниот во однос на позитивниот економски приод во разрешувањето на економските и социјалните проблеми. Всушност, она што треба да го изградиме е единствениот познат и етаблиран модел на мешовитата економија. Поточно, коресподентен склад меѓу јавниот и приватниот сектор.

Денес ние се наоѓаме во процес на недоизведени економски реформи. Незавршената приватизација ја остава сопственичката структура недефинирана, за да може да се манифестира логичното поведење на поединците и државата, а недоизградената економска и правна инфраструктура не може таква констелација на односи да ги апсорбира новите социјални партнери. Произлегува дека на краток рок не се многу практични/применливи расправите за тоа каква социјална држава би сакале, или како точно да се толкува уставното означување на нашата татковина како правна држава. Наоѓајќи се веројатно во една позиција што изнудува прагматични решенија за кои нема место во овој момент теоретски да бидат оспорувани. Просто поради тоа што тие не се плод на некој теоретски заокружен концепт, ниту пак застапуваат некоја јасно определена идеолошка припадност. Еклектичниот принцип, кој треба да се следи, е изнуден од нашата позиција да го динамизираме процесот на реформите со постојното мени што ни го нуди досегашната економска практика - барем стариот континент, а и пошироко. Впро-

чем, нема смисла повторно да измислуваме нешто држејќи до нашата оригиналност, туку креативно да ги преточиме познатите решенија и искуства од развиените економии.

Практичните мерки што би кореспондирале со некои основни социјални цели, како поголема вработеност, поефикасна здравствена и социјална заштита, би можеле да се постигнат не само преку тврдоглаво форсирање на сувопарни модели на синдикално преговарање со работодавците и државата. Истите цели веројатно поефикасно би се обезбедиле преку дерегулација или приватизација во секторот на социјалните фондови, пензиските фондови, образованието и здравството. Тоа би ефектуирало со поквалитетни услуги и поголема и вистинска вработеност. Прифаќањето мерки што ќе го стимулираат вработувањето и во другите сектори е дел од низата мерки и инструменти што и стојат на располагање на Владата. Ефикасноста на јавниот менаџмент во форсирањето на овој процес е исто така мерлива.

Компарациите што се нужни заради одржување на кондицијата во реформскиот процес, би не сместиле во логичта земји што се во транзиција. Имајќи ги предвид сите можни разлики, сепак треба да останеме споредливи за да ги откриеме сопствените слабости или доблести. Мошне важно е да се избегне можното дефинирање на транзицијата (посткомунизмот) како еден аномаличен систем на постојани кризи и несигурност (Н. Ружин). Па дури и за земјите од Балканот, особено поради тоа што и Р Македонија припаѓа во тој круг. Оваа бесперспективна дефиниција не остава место за надеж и шанса низ автономно знаење и енергија да се креира сопствениот развој, независно од состојбата во другите балкански држави. Тоа би значело дека и на Балканот е возможно успешна приказна и дека не мора сите (односно не мора ниедна земја) да се осудени на константна репродукција на кризи и несигурност. Ваквиот начин на дефинирање ќе не легитимира и неоправдано хендикепира уште во стартот дека ова е Балкан и сè е можно, од една, а од друга страна - ќе оста-

ви простор за манипулација и неодговорност кај носителите на економската политика.

* * *

*Д-р Милева Ѓуровска, Институт за социологија,
Филозофски Факултет - Скопје*

ДРЖАВАТА И СФЕРАТА НА РЕПРОДУКЦИЈАТА

Идејата за свесно регулирање и насочување на општествената практика од страна на човекот, како што тоа го направи државата на благосостојба со една импозантна сила, е доста стара идеја. Изградбата на социјалистичкото општество и социјалистичката држава во својата идеолошко-идејна конструкција ја имаше истата таа цел.

Државата на благосостојба се смета како Бизмарков изум, а целта била борбата против брзото продирање на социјалистичките идеи.⁵⁶⁾ Меѓутоа, мерки со кои се настојувало зачувување на социјалниот мир во државата биле воведувани многу порано, нема да се претера ако се каже уште од самиот настанок на државата како општествена институција.

Почетоците на еден поорганизиран социјален ангажман на државата се поврзани со појавата на наемниот труд. Иако наемниот труд, како облик на труд, се јавува многу рано во човековата општествена практика, тој како доминантен облик на труд се јавува во рамките на индустрискиот начин на производство. Неговата суштина се состои во можноста да се изнајми работната способност на човекот, кој, лишен од секакви други услови за егзистенција, принуден е на определено време да ја употреби својата работна способност, дејствувајќи за остварување на цели и вредности поставени од некој друг. Меѓутоа, наемниот труд нема само полит-економско значење, туку

⁵⁶⁾ P. Drucker, *Посткапиталистичко друштво*, Београд, 1995

и општествено значење. Тоа се гледа, пред сè, во тоа што наемните работници чинат посебна група во општеството која стапува во множество односи со другите групи во него, односно со општеството во целина. Со оглед на бројноста, положбата, интересите и ставовите на оваа група таа го предизвикувала вниманието на општествени фактори уште од времето на нејзиното конституирање.

Во контекстот на оваа анализа, интересно е да се спомене еден посебен случај што ќе упати на почетоките од изградувањето на еден определен однос меѓу наемните работници и општеството. Станува збор за т.н. случај Speen Hamland, кој се смета како архетип за социјална заштита на невработените. Имено, Speen Hamland е едно село во Англија, каде што за првпат во рамките на црквата биле организирани интернати за згрижување на лицата без работа. Тоа било организирано според принципот на кој денес работат бироата за вработување. Биле евидентирани сите работници на кои им била неопходна помош, а исто така, тука можеле да се обратат сите работодавци на кои им била потребна работна сила. Инаку, овој случај е карактеристичен по тоа што ја истакнал потребата од формирање закон за сиромашните, т.н. minimum vital на секое семејство, чија основна содржина била обезбедување минимум средства за egzистенција на секое семејство, без оглед на висината на заработувачката. Значи, законот не ги опфаќал само невработените туку и вработените чии наемнини биле многу ниски, чии семејства биле поголеми и сл.

Меѓутоа, покрај ова искуство и многу други слични активности што се превземале со почетоките на индустријализацијата и развојот на капиталистичките односи, сè до крајот на 19 век државата била доживувана исклучиво како политичко тело. Искуствата од законот minimum vital ја покажуваат тесната врска на системот на социјални мерки и системот на продукција. Имено, примената на законот предизвикала општа стагнација на економски план, и покрај еланот на индустријата што бил забележан

во тој период. Како една од причините се истакнува неускладеноста на висината на платите за наемните работници со продуктивната моќ, односно со ангажманот на работниците. Сето тоа предизвикало негативни конвенции врз производството и развојот на индустријата. Работниците биле немотивирани. Тие не се залагале во производството бидејќи имале обезбедено минимум egzистенција. Оттогаш е констатирано дека степенот на еластичност и издржливост на сиромашните е многу голем. Кај нив се создава висок степен на отпорност спрема сиромаштијата и дека таа, сиромаштијата, во никој случај не може да се смета како мотивациски фактор за нивно зголемено анагажирање, туку обратно. Така тој наместо да ја отстрани сиромаштијата уште повеќе ја продлабочил.

Овие искуства придонесле капиталистичкото општество да заземе специфичен однос кон ваквото многу значајно подрачје од општествениот живот. Имено, капитализмот уште на самиот свој почеток ја научил лекцијата дека тој единствено се заснова врз трудот и економските законитости. Наемничкиот систем, кој се заснова врз лабави надници е инкompatибел со субвенционирани наемнини од јавните фондови. На тој начин капитализмот развојот на држава го насочил кон создавање социјални услови во кои успешно ќе може да функционира економскиот систем базиран врз наеман труд.

Капиталистичката држава, за разлика од социјалистичката во која доминирале социјалниот систем, функционира како една логична целина чија суштина се состои во тенденцијата целокупниот производствен систем да функционира како капитал, и обратно, капиталот да го задржи и прошири својот производствен облик.

За социјалистичкиот систем важи спротивното. Во рамките на социјалистичката држава беше загубена врска меѓу социјалниот и економскиот систем. Она што во него доминираше, тоа не беше самото производство, како што требеше да биде според постојните норми и други идеолошки регулативи, туку еден негов специфичен

однос. Станува збор за односите во распределбата и основниот принцип врз кој таа почиваше - принципот на распределба според трудот. Овој принцип, слично како и во претходно опишаниот случај со примерот на капитализмот, негативно се одрази врз целината на општественото производство. Принципот на егалитарна распределба ги нарушуваше односите во сферата на продукцијата, дестимулирајќи ги работниците, влошувајќи ги меѓучовечките односи, при што се губеше огромна енергија, бидејќи секогаш кога нешто се дели се развиваат страсти, се развива суета, се повикува на правда итн., со што сферата на економијата во која владее рационалните принципи беше заменета со сферата на моралот во која владееат сосем поинакви принципи. Нема да се претера ако се истакне дека меѓу факторите што ја разликува социјалистичката економија големо значење добива и егалитаризмот, што како последица, продуктивната моќ на економскиот систем константно се намалуваше. Поуката што капитализмот ја извлекол од своите почетни чекори социјализмот не ја дофатил.

Сепак, овие компарации вршени на најглобално општествено ниво, каде што се апстрахирани само две основни релации, не можат да ја дофатат шароликоста на односите што се воспоставуваат во рамките на реалното живеење на општеството. Во тој контекст, би можело да се истакне дека ако нешто може да се научи од социјализмот, тоа е од неговиот социјален аспект. Кон ова може да се додворзе онаа реченица што често се истакнува при анализите на социјализмот дека: "Ако не те бидува за ништо, тогаш можеш да послужиш како добар пример".

Она што во последно време предизвикува позасилен интерес во рамките на науката и општествената практика претставува односот меѓу сферата на продукцијата и сферата на репродукцијата кои во едно општество претставуваат два система врз кои се остварува целината на општественото живеење.

Сферата на репродукцијата, како комплекс од активности преку кои се репродуцира човечката единка,

односно сфера во која се создаваат новите човечки генерации како био-психосоцијални суштества, различно е поставена во различни општества. При разгледувањето на сферата на репродукцијата значајно е да се истакне дека таа е тесно поврзана со жените, бидејќи голем дел од активностите што овде спаѓаат, во минатото и денес, биле вршени од страна на жени.

Во секое општество нужно се поставува прашањето - која е цената на чинењето на репродукцијата? Во социјализмот кон сферата на репродукцијата се пристапи сегментарно и во сообразност со принципите на кои беше укажано. Залагајќи се за постигнување еднаквост меѓу сите човечки суштества, тој својот принцип го примени и во доменот на регулацијата на односите меѓу мажите и жените. Она што се смета како посебна придобивка на социјализмот, кон која денес развиените земји гледаат со извесен скептицизам, е заштитата, односно бенефициите што жената ги уживаше во периодот на мајчинството. Имено, станува збор за деветмесечно платено породилно отсуство, право на платено отсуство за болно дете, право на истото работно место по отсуството, материјална помош на семејства со повеќе деца и сл. Сето тоа и овозможува на жената полесно да се вклучи во сферата на продукцијата.

Со оглед на тоа како социјализмот го постави прашањето на општествената репродукција која секогаш има определена цена и резултира од некоја свесна акција на општеството, може да се согледа неговиот неекономски карактер. Во капитализмот прашањето за репродукција е сосем поинаку поставено и се чини неговото решавање како да резултира на еден најприродно можан начин. Пристапот кон ова прашање во капитализмот е утврден од еден глобален пристап што ова општество го има кон сферата на трудот, односно кон продуктивниот апарат. Овде беше стимулиран развојот на услугните, дејности кои покриваа поголем дел од репродуктивните активности. На тој начин, голем дел од репродуктивните активности беа пренесени во сферата на продукцијата и поста-

вени врз доходовни принципи. Економската логика на "државата на благосостојба" уште еднаш се потврдува и во формалната сфера, која ги дефинира условите за вклучување на жената во сферата на репродукцијата. Во овие земји бенефициите што жената ги ужива од страна на државата за време на мајчинството се доста слаби. Речиси нема земја, меѓу развиените, чие породилно отсуство трае повеќе од три месеци, некаде тоа е четириесет дена, некаде два месеца, итн. Друго е прашањето колку приватниот сектор е осетлив на ова законодавство и колку тоа негативно се одразува врз вработувањето на жените? Добро е пресметано однапред колку отсуството од работа и платениот надоместок го чини општеството. Тие го чинат двојно општеството. Од една страна, општеството ги плаќа отсуствата, кои не се така ретки во периодот кога децата се мали, а од друга страна - трпи и процесот на трудот. Познато е во науките што се занимаваат со трудот, дека адаптацијата на новиот работник на работното место трае долго, познати се проблемите околу интерзаменливоста на работните места и валоризацијата на сл.

Констатацијата дека социјализмот прашањето за репродукција го разреши сегментарно, значи дека голем дел од активностите околу репродукцијата беа вршени дома. Најголем дел од репродукцијата имаше нестоковен карактер. Тоа, од друга страна, значи двојно оптоварување на жените. Затоа во социологијата секогаш положбата на жената во општеството е дефинирана според обете сфери. Ако дојде до промени во едната, доаѓа и до промени во другата. Капитализмот својата интервенција ја направи во сферата на продукцијата, во која дојде до општествување на голем дел од репродуктивните активности, а во социјализмот начинот беше обратен. Меѓутоа, и покрај тоа, во социјализмот положбата на жената во сферата на репродукцијата не беше задоволителна. Репродукцијата, главно, се реализираше во семејството, каде тој беше немоќен да измени нешто во поглед на старата шема за дистрибуција на улогите. Денес, во

рамките на нашето семејство, сè уште егзистира поделбата на трудот според половите. Во случаи кога и двајцата сопружници се вработени, жената и натаму е таа што ги врши репродуктивните активности. Слабата економска основа на социјализмот го конзервира нестоковниот карактер на сферата на репродукцијата. Социјализмот не ги искористи новите и многу значајни инпути на економскиот развој.

Сегашната состојба на општеството, тн. транзиција, до извесна мера предизвика промени во оваа област. Развојот на приватниот сектор ја следи логиката на капиталот, кој во овие првични услови на конституирање на општествените односи се јавува во една сурова варијанта. Пред сè, вработувањето. Платите се многу ниски, во голем број случаи без социјално осигурување. Во општествениот сектор во кој е извршена приватизација и таму каде што таа не е извршена, состојбата не е многу поразлична. Ниските плати целосно ја повлекуваат репродукцијата во рамките на семејството. Репродукцијата речиси целосно е плаќана од семејниот буџет. Од друга страна, издатоците се уште поголеми, бидејќи голем дел од активностите што претходно ги субвенционираше државата (на пример, образованието, згрижувањето на децата и сл.), се изложени на дејството на пазарните законитости. Ниедна социјална политика, ниту која било држава на благосостојба не би била во можност да изврши санација ако се има предвид она што се случува во сферата на продукцијата.

* * *

Литература:

- M. Stroobants**, *Sociologie du travail*, Ed. Hathan, Paris 1993.
P. Drucker, *Посткапиталистичко друштво*, Грмеч, Београд 1995,
A. Michel, *Les femmes dans la société marchande*, PUF, Paris 1978
Б. Хорват, *Политичка економија социјализма*, Глобус, Загреб 1994
Б. Деспот, *Женско питање и социјалистичко самоуправување*, Цекаде, Загреб 1987
Bowels R., Edwards, *Разумевање капитализма*, Загреб 1990.

Доц. д-р **Марија Донева**, Институт за социјална работа
и социјална политика
Филозофски факултет - Скопје

ПРОТИВРЕЧНОСТИТЕ ПОМЕЃУ МОДЕЛИТЕ НА СОЦИЈАЛНАТА ДРЖАВА И НИВНАТА ПРАКТИЧНА ПРИМЕНА

Кога размислуваме за социјалната држава, истовремено мораме да размислуваме и за мерките и инструментите што треба таа да ги преземе за да ги реализира социјалните права на граѓаните. Се разбира дека апликативните дејствија на социјалната политика главно се вршат преку вработените во социјалните служби. Социјалните сервиси и во нашата држава (особено согласно со новиот закон за социјална заштита), имаат државен, приватен или невладин карактер (хуманитарни, волонтерски и други организации).

Социјалната работа, која се применува во државните социјални служби секогаш е поврзана со социјалната политика на дадена земја, независно од тоа дали социјалните активности имаат карактер на анимација (како што е тоа во Франција, Белгија, Италија) или како што е во Германија и Полска, каде што преовладуваат теоретски парадигми поврзани со социјалната педагогија. Југословенската концепција за социјалната работа (се мисли на моделите и стратегиите), под чие влијание Македонија остана околу 50 години во областа на социјалната, работа секогаш била англосаксонски ориентирана, искористувајќи ги достигнувањата од областа на социјалната работа од западните партнери и приспособувајќи ги кон економско-политичкиот систем во кој функционира, бидејќи социјалната работа не може да се концептира без почитување на

историските корени и специфичните услови што се карактеристични за секоја земја.

Во последно време, поради наглото опаѓање на економската моќ на граѓаните, целиот стручен ангажман на кадри вработени во социјалните установи од отворен тип се однесува на задоволување со материјална помош на граѓаните. Поимот социјална работа, посебно во јавноста, се споредува погрешно со разрешавање на проблеми на материјално необезбедени граѓани, заборавијќи на низа други проблеми поврзани со психопедагошките активности во работата, како што се проблемите во семејството, деликвенцијата, болестите на зависности итн. За разлика од непосредната социјална заштита, проблемите со психопедагошка димензија бараат комплексни решенија, мултидисциплинарен пристап во кој и се гледа сржта на социјалната работа.

1. Актуелни проблеми на разрешавање

Иако сиромаштијата и невработеноста се најголемите социјални проблеми на денешнината, се заборава дека истата материјална необезбеденост, која предизвикува нагло осиромашување на населението, го загрозува и ограничува био-психосоцијалниот развој на луѓето, особено на децата. Факторите што ги предизвикуваат загрозувањата зависат од средината (селска или градска), постојат итн. универзални загрозувања (неадекватна социјализација, непројавување грижа за безбедност и сигурност на децата, непостоење на примарна превенција) и институционални фактори (лоши услови во функционирање на училишта, културни, здравствени и заштитни институции).

Трансформацијата во новиот општествен систем и економско-политичката и морална криза присутна во нашето општество, секојдневно ги ограничуваат нашите залагања за правилен и нормален развој на сите категории луѓе. Меѓутоа, за тие проблеми не размислуваме толку внимателно, бидејќи немаат алармантен карактер, не се

толку уочливи иако последиците од нив ќе резултираат многу некорисно во иднина. Како резултат на општествената негрижа, сите тие проблеми мораат да бидат решавани во семејството и зависат од неговата снаодливост. Секојдневно од семејниот буџет се намалуваат трошоците предвидени за задоволување на културните, образовните, спортските и други потреби. Во некои слоеви на општеството ваквата ситуација ги ограничува аспирациите, влијае за деградација на постојните вредности, а какви се последиците од тоа - лесно може да се предвиди.

Во овој контекст се појавува и првата забелешка, дека постојниот модел и сите законски регулативи дејствуваат повеќе куративно, без поголемо акцентирање на превентивните дејствија.

2. Што е, всушност, социјална работа?

Постојат различни дефиниции за социјалната работа, кои се повеќе или помалку насочени кон разрешување на проблемите на човекот, но постојат и дефиниции каде што преовладува политичката компонента. Според В. Лоренц, традиционалното место и функцијата на социјалната работа во општеството се концентрираат во креирање на внатрешен општествен мир, кој се создава не преку мерки на принуда, туку преку систематско и целосходно водење дијалог кој се однесува на разликите и нееднаквостите во општеството. (Лоренц, 1994). Разликите и нееднаквостите се предмет на секојдневни дејствувања на државните институции и невладини институции. Овој двоен мандат на социјалната работа, а особено од моментот на менување на општествениот систем, е присутен и во нашето општество. Ако сакаме социјалната работа да ја посматраме на овој начин, треба да ги прошириме нејзините функции пред сè во изградба на развојни програми за дејствување во локалната заедница. Кај нас, досега социјалната работа се ограничува само со разрешување на проблеми на луѓе кои се нашле во ризична ситуација.

3. Дали конкретни или мешовити модели?

Социјалната држава има неколку модели кои, помалку или повеќе, се поврзани со две главни опции: неолибералистичка и социјалдемократска. Заштитничката држава која, според своите заложби, обезбедува целосно вработување е сеопфатен модел на социјалните служби и социјалната помош за сите ризични групи и е жестоко критикувана, особено по 70-тите години.

Во неолибералистичка концепција, наместо вработување за сите, се предлагаат пазарни механизми, наместо универзалните социјални служби - селективни служби што функционираат според критериумите на потребите, и наместо целосна грижа за сите социјални случаи воведување во продуктивна работа (means test). Во оваа концепција, големо значење им се придава на самите луѓе во ревитализацијата на општествениот живот, потоа - на значењето на заедничкиот живот во локалната заедница, во семејството, на приватните и доброволните активности. Неолибералистите се спротивставуваат на постоењето на универзалните социјални права, сметајќи дека државата не е, и не може да биде одговорна за социјалните проблеми. Државата, според неолибералистите има резидуален карактер во социјалната помош. Во многу држави најчесто се применуваат мешовити модели, што можат да се забележат и во нашата држава.

Социјалните држави, со својот систем на високи социјални осигурувања (посебно во комплексниот модел на заштитничка држава) и разработени програми за социјална помош, влијаат негативно, како што повеќе пати е елаборирано, врз мотивацијата за барање работно место. Проблемот се пројлабочува во случај кога не постои и надеж за негово наоѓање и целиот ангажман на една држава треба да се насочи кон креативност и отворање нови работни места. На поимот *самоснаодливост*, најважниот во пазарната економија и се спротивставува поимот *зависност*, кога маси беспомошни луѓе им се подредени на интресите на доминантните општествени групи. Од групите

зависи и создавањето на макро и микроекономските концепции. Но последиците од таа политика секогаш ги сносат граѓаните. Во овој контекст, Josephine Kwhall од Англија со право вели дека "социјалните работници посредуваат помеѓу оние што имаат влијанија и сила и оние што се беспомошни" (според Лоренц, 1994).

Зависноста од социјалната помош има и силна пежоративна обоеност, бидејќи единката што ја прима помошта секогаш има чувство на безвредност, а самиот чин на примање помош означува неуспех или неснаодливост. Тој вид стигматизација, според моето искуство, има многу негативни последици, дури по оформувањето на психолошката зависност од сиромашната состојба. Наспроти тоа, особено во некои етнички групи, зависноста од социјалната помош трае и се пренесува од генерација на генерација и стопира можност за секаква мотивација за подобрување на состојбите. Последново станува стил на живеење, што впрочем и е елаборирано во теоријата за културата на сиромаштвото.

Социјалната помош ги оддалечува луѓето од пазарот на трудот, а исто така и во многу ситуации ги заштитува пред посебно некорисни услови на работа-бидејќи ним им се нуди нешто што претставува најтешкото. Примерите од различните акции и во нашата држава ни ги потврдуваат тие согледувања (одбивање на социјални случаи да се вклучат во организирани акции, неприфаќање на работните места, особено од страна на ромското население).

Применувајќи ги најчесто мешовитите модели во социјалната политика, државата со својата правна регулатива им налага на социјалните установи стриктно почитување на прописите и реализација на акциите. Согласно со тоа, се јавува дилема и се поставува прашање дали социјалната работа, се фокусира врз клиентот со сите негови објективни и субјективни потреби и проблеми, или пак ги реализира интересите на државата? Реализацијата се однесува на глобално донесени одлуки кои, посебно во земјите со нефункционален правен систем, се пре-

твораат во постојани дилеми. Овде се јавува расчекор помеѓу помагателните и политичките функции на социјалната работа.

4. До кој модел сме најблиски?

По Втората Светска Војна, во Европа се формираа неколку модели на социјална работа. Во стручната и научната литература постојат различни поделби. Ние се служиме со поделба на:

- *Скандинавски модел*, каде што државата обезбедува или поттикнува вработување, потребите на граѓаните се задоволувани на пазарот на труд. Во овој модел, социјалната работа има висока позиција и на некој начин ги обезбедува функциите на семејството. Овој модел е особено актуелен во Шведска.
- *Резидуален модел*, кој означува задоволување на потребите на граѓаните преку пазарни механизми. Државата помага при крајно необезбедени случаи преку социјалните сервиси (најчесто за сиромашните). Другите активности со социјалната компонента во однос на потребите на граѓаните ги вршат невладини институции и специјализирани државни установи.
- *Корпорационен модел*, се потпира врз заложбата граѓаните да работат и да се осигуруваат за пензионерскиот живот. Државата ги штити основните права на граѓаните, а другите активности ги преземаат невладините, професионалните, религиозните и другите доброволни групи. Моделот кој во Германија го оформи Bismarck функционира до денеска и во други држави (Белгија, Холандија).
- *Модел на елементарна социјална помош*, е типичен за економски слабите држави од Европската унија (Португалија, Шпанија, Грција, Ирска). Во овие држави социјалната помош всушност е обезбедувана од страна на добротворни организации.

Моделите на социјалната помош во Европа се силно поврзани со идеолошките традиции на социјалната ра-

бота. Според В. Лоренц (1994) можеме да издвоиме: *христијански, филантропски, феминистички и ткн. социјалистички експерименти*, како модели.

Според нашето мислење, кај нас моментално постои мешовит модел, со елементи преземени од скандинавските искуства. Новите одредби во сите закони се поврзани со социјалното право, а нивната практична елаборација ќе ни укаже на специфичностите на нашиот модел.

5. Потреба од градење на модел отворен на постојани влијанија

Втор проблем кон кој во иднина треба да се насочи вниманието се однесува на обемот и методите на работење на социјалните служби, а кој индиректно е поврзан со моделот на социјалната држава и е се поприсутен во процесот на глобализација.

Се смета дека сите идни содржини на социјалната работа ќе бидат детерминирани со процесот на глобализација. Глобализацијата се однесува на два феномена присутни во современиот свет: *compression* - зголемување на густината на населението, и друг феномен, кој е сè поприсутен во сферата на филозофските размислувања на луѓето, а имено означува идентификација на светот како целина. И првиот и вториот феномен ќе влијаат за појава на нови социјални проблеми или зголемување на некои од нив.

Сами сме сведоци на нови појави во социјалната работа што произлегуваат од проблемите во развојот или од природните катастрофи и непогоди. David Coh (1995) наведува пет појави што треба да се најдат во центарот на интересите од страна на социјалната работа. Тоа се: сиромаштија, последици од демографскиот пораст (во некои делови на светот), еколошки загрозувања, конфликти (војни) и миграции.

Сите тие појави треба да се земат предвид градејќи ја долгорочната стратегија на социјалната политика во

земјата, а исто така навреме да се приспособи кон моделите на социјалната држава. Со еден збор, при размислувањата за социјалната работа мора да постојат многу широк простор и обем.

Во Европа, која постојано се менува, основните проблеми ќе бидат поврзани со сè поголемото истакнување на посебностите, кај припадниците на националните групи, што ќе создава етничка нетолеранција. Како втор проблем ќе се јавува миграцијата, кон сигурност и подобар живот. Од тоа произлегува дека во програмите за развој и унапредување на социјалната работа во локалната заедница треба да се акцентираат активностите што водат кон развивање на солидарност, взаемно почитување и соживот.

* * *

Литература:

- Lorenz Walter,** *Social work in a changing Europe*, Routledge, London, 1994
- Wagner A.,** *Social work education in an integrated Europe, Plea for a global perspective. Journal of Teaching in Social Work*, No. 2, 1992
- Coh D.,** *Social work education: state of the art: Scandinavian Journal of Social Welfare*, No. 4, 1995.

*Проф.д-р Наум Матилов, Институт за социолошки и
политичко-правни истражувања - Скопје*

СОЦИЈАЛНАТА ДРЖАВА И НЕКОИ АСПЕКТИ НА СОЦИЈАЛНО-ЕКОНОМСКАТА ПОЛОЖБА НА СЕМЕЈСТВОТО ВО МАКЕДОНИЈА ВО УСЛОВИ НА ТРАНЗИЦИЈА

Досегашните теориско-емпириски истражувања покажуваат дека социоекономската положба на семејството по правило е детерминирана, во помала или поголема мера, од глобалните прилики што доминираат и што и даваат основен печат на поединечната поширока општествена организација, во чии рамки е овозможена соодветната практично-апликативна егзистенција на севкупниот семеен и општествен живот на семејните структури. Иако ваквата определба во општествените науки е речиси општо прифатена, сепак, поопстојните анализи покажуваат дека е неопходно и извесно нејзино дополнување. Имено, опстојувањето, дејствувањето и карактерот на глобалните општествени прилики без исклучок се резултат на опстојувањето, дејствувањето и карактерот на конкретните парцијални општествени групи, односно на поединците што се нивни конститутивен елемент. Тоа не значи дека се минимизира значењето на глобалните состојби чие влијание врз севкупниот општествен развиток е неспорно. Меѓутоа, треба да се има предвид дека тие сепак се рефлексија на непосредните поединечни дејствувања, чие свесно присуство, во голема мера може да ги насочи општествените промени во определен посакуван правец. Во тој контекст, крупните општествени промени што нужно го зафатија и современото семејство во Македонија, во голема мера доведоа до сериозни, дури и

драматични влошувања на неговата елементарна социјална сигурност, со што се нарушија и елементарните цивилизациски вредности. Овие состојби посебно станаа доминантни од почетокот на деведесеттите години сè до денес, односно во т.н. период на транзиција, во кој, наместо прокламираното и очекувано подобрување на постојниот квалитет на живеење, глобалните општествени промени го забрзаа социјалното пропаѓање на најголемиот дел од населението, со што и нивото на животниот стандард беше вратено за неколку децении наназад. За реалноно согледување на димензиите и длабочината на социоекономската криза во Македонија, како индикатор го зедеме mortalitetot на населението во периодот 1990-1995 год. Притоа, статистичките показатели укажуваат дека постојната кризна состојба кај нас сериозно го загрозила дури и самиот биолошки интегритет на определена категорија популација. Наспроти современите демографски тенденции во поразвиените општества каде што mortalitetot најчесто е без поголеми осцилации, во Македонија само во овој релативно краток временски период, mortalitetot на населението покажува пораст дури од околу 13 проценти (види: Статистички преглед, Скопје, 1996, стр.13). Една од основните причини за ваквите неповолни тенденции, меѓу другото, сметам дека треба да се бара во слабата ефикасност на функционирањето на нашата социјална држава, чиј основен принцип од кој би требало да се раководи при своето практично дејствување претставува токму хуманоста. На пример, поради лошата организациско-финансиска поставеност, како и поради разни други деформации во нашата здравствена сфера, лекарствата наменети за постарата популација практично се недостапни, што сигурно има свој одраз врз споменатите негативни демографски тенденции. Само овој податок, без посебни продлабочени анализи, сметам дека сам по себе доволно зборува, како еден од показателите, за степенот на ефикасноста во функционирањето на социјалната држава во нашиот општествен систем. Сепак, научниот пристап во однос на најсоодветното раз-

решавање на оваа проблематика, мора да ги има предвид посебностите со кои се соочува македонското општество, според кои, за поадекватна, во смисла на позабрзана трансформација на социоекономската основа, кај нас е неопходен еден релативно подолг временски период. Имено, нормалното функционирање на, во условна смисла, новиот општествен систем, кој е ориентиран кон прифаќање на пазарните економски односи, претпоставува претходно правно-политичко конституирање на општествените институции чија основна преокупација ќе претставува макроекономската стабилност на системот, понатаму - доследна трансформација на капиталот од досегашната недефинирана општествена сопственост во приватна сопственост, реформи во постојниот институционален поредок, а посебно во реформирањето на местото на државата во стопанството итн.

Ваквите состојби, како и недоволно регулираните подрачја во другите сфери на глобалниот социоекономски систем, всушност потврдуваат дека Република Македонија сè уште се наоѓа во почетната фаза од процесот на транзиција со присутни тенденции кон нагласено опаѓање на производството и перманентен пораст на невработеноста. Во тие рамки, и покрај начелната афирмација на концептот за социјална држава, како уставна новина, чии основни принципи би требало да бидат хуманизмот, социјалната правда и солидарноста, во практиката животниот стандард на семејствата, како и нивната севкупна општествена положба, континуирано се влошуваат, со што оправдано се зголемуваат и незадоволството и разочараноста на пошироката популација од новиот вредносен систем, кој дијаметрално се разликува од оној во претходниот период. Како краен резултат од ваквите сложени и во секој случај противречни социјални и економски прилики, со кои нужно се соочи и Република Македонија, меѓу другото, се јавува и непосакуваното забрзано раслојување на семејствата, при што, за жал, секојдневно расте бројот на семејствата што ги исполнуваат условите за стекнување со правото за користење на не-

која од формите на социјална заштита. Ваквите назадувања во квалитетот на живеењето, на некој начин, треба да претставуваат и определен аларм за социјалната држава, кој укажува на сериозноста на состојбите, како и на неопходноста од преземање неопходни мерки што би биле во функција на обезбедување на, каква-таква, барем елементарна, социјална сигурност на семејствата во Македонија. И покрај тоа што современите недоволни општествени прилики во голема мера го попречуваат заживувањето и ефикасното дејствување на концептот на социјалната држава, со оглед на тоа што во случајов станува збор за загрозеност на најчувствителното подрачје од семејниот живот, чие неблагоприятно разрешување може да доведе до натамошни, уште потешки социјални нарушувања, сметам дека е вистинскиот момент, со ефикасна, благовремена и сеопфатна интервенција на социјалната држава, практично да се аплицираат и да се почувствуваат нејзините базични принципи.

Од досегашново излагање се наметнува констатацијата дека настанатите глобални транзициони промени најдиректно и најинтензивно влијание имаат врз материјалната основа на современото семејство. Меѓутоа, имплицитно, нивното влијание во значителна мера е присутно и во најинтимната сфера на семејството, во подрачјето на семејните односи. Тоа го потврди и научно-социолошкото истражување, што го реализира ИСППИ во текот на минатата година. Иако се работи за специфично подрачје на семејниот живот, кое е мошне тешко достапно за социолошки истражувања, резултатите што ги добивме, од научен аспект, ни откриваат една мошне интересна и индикативна состојба, која во извесна смисла и ја очекувавме. Имено, повеќето од половината од вкупниот број анкетирани испитаници изјавиле дека во последните пет години односите во нивните семејства (под што се подразбираат односите помеѓу брачните другари, како и односите помеѓу генерациите родители и деца) значително или многу се влошиле, додека процентот на семејствата кај кои е евидентирано подобрување на семејните односи

е незначителен. Притоа, мошне впечатливо е што тенденцијата на влошување на семејните односи ги зафатила речиси сите категории семејства, без разлика на определени нивни емпириски семејни карактеристики, како што се, на пример, образованието на брачните партнери, нивната вработеност, етничката припадност и др. Тоа значи дека тешките и несредени материјални прилики на семејствата кај нас имале подеднаков одраз врз поголемиот дел од популацијата, без разлика на споменативе обележја. Во тој правец, ваквите сознанија ги надополнуваат, исто така, резултатите од истото истражување, според кои промените во семејните односи единствено се наоѓаат во висока корелациона врска само со просечните месечни материјални приходи на семејството. Така на пример, имајќи ги предвид податоците од односното анкетно истражување, произлегува констатацијата според која, со порастот на висината на просечните месечни материјални приходи на семејствата, континуирано опаѓаат степенот и интензитетот на влошување на семејните односи, и обратно. Со други зборови, тоа значи дека семејните односи бележат најнизок степен на влошување кај материјално поситуираните семејства, додека семејствата кај кои рапидно се влошила материјалната положба истовремено покажуваат значително повисок степен на влошување и на семејните односи. Ваквите сознанија, утврдени по емпириски пат, одат во прилог на претпоставката за тесната заемна поврзаност и обусловеност помеѓу карактерот на глобалниот општествен систем од една, и фактичката положба на семејството и семејните односи, од друга страна. Актуелните конфузни и хаотични општествени околности имаат свој директен одраз и врз семејството, така што со право се потенцира дека семејството е производ на општеството. Овие влошени семејни односи истовремено претставуваат и потенцијална опасност од ескалација на низа патолошки општествени појави, поради што, и во овој случај, социјалната држава би требало да ја има улогата на катализатор на општествената стабилност.

Еден од позначајните фактори од кој е детерминирана социјалната и економската положба на семејството во периодот на транзиција, секако претставуваат и актуелните состојби во врска со природното движење на населението, како и во врска со определени аспекти на планирањето на семејството. Веднаш да напоменеме, дека иако natalitetot на населението во еден релативно подолг временски период се наоѓа во благо опаѓање, сепак ваквите тенденции посебно се изразени во периодот што го означуваме како транзиционен. Исто така и состојбите со mortalitetot, како што претходно напоменавме, покажуваат определени промени. Имено, со оглед на процесите на стареење на населението, карактеристични за современото општество, вообичаен е неговиот благ пораст, меѓутоа релативно високиот пораст на mortalitetot кај нас, токму во актуелниот период на транзиција, е мошне индикативен и загрижувачки, така што сметаат дека е неопходно ова прашање да се најде во доменот на интересните сфери на социјалната држава. Освен тоа, ако се има предвид дека и бројот на склучените бракови во овој период се намалил, сосем очекувано, и природниот прираст на населението во последните 6-7 години, покажува тенденции кон забрзано и перманентно опаѓање (види: Исто). Според тоа, во глобални рамки, очигледно е влијанието на современите случувања во пошироката средина врз ова подрачје на семејниот живот.

Меѓутоа, сепак, познато е дека кај нас во некои средини сè уште се присутни, во значителен обем, патријархалните рецидиви, кои, во извесна смисла, претставуваат еден вид одбранбен механизам за какви било влијанија од надворешната општествена средина. Во вакви услови, меѓу другото, е оневозможено и секако организирано планирање на семејството, во смисла на поголема хуманизација на неговата репродуктивна функција. Од друга страна, иманентно на демократизацијата на семејните односи е при одлучувањето за бројот на раѓањата, освен семејните можности за нормално одгле-

дување на децата, да се земаат предвид и реалните можности на пошироката општествена заедница за нивна успешна социјализација, што претпоставува оспособување на младата генерација за вклучување во животните текови.

Иако прашањата од оваа проблематика во општи рамки главно се познати, со спроведеното научно истражување настојуваме подетално да се запознаеме и со определени специфичности, значајни за поуспешно практично дејствување на социјалната држава во ова подрачје. За таа цел, скаваме да ги утврдиме декларативните ставови на испитуваната популација во врска со бројот на децата кои според нивно мислење, би требало да се раѓаат во семејството. Податоците покажуваат дека половината од вкупниот број испитаници сметаат дека во семејството би требало да се раѓаат по едно до две деца, додека околу една третина анкетирани лица се на мислење дека идеален број деца во семејството е три. Според демографските сознанија, ваквите одговори, спроведени во практиката, приближно би значеле одржување проста репродукција на населението.

Сепак, во истражувањето не е занемарлив и бројот на испитаниците што се залагаат за многудетни семејства, односно семејства со по четири и повеќе деца.

Овие ставови не соодветствуваат со современата популациона политика на земјите кои имаат определени искуства од оваа област, како и со нашата популациона политика која, впрочем, се наоѓа на самиот свој зачеток. Тоа значи дека во Македонија еден значителен дел од семејствата, не само декларативно, туку и практично, се определуваат за семејниот модел со многу деца, без да се води доволно сметка, како што претходно споменавме, за семејните и општествените можности за успешно вклучување на младата генерација во современите општествени текови и процеси. Според тоа, иако статистичките и научните податоци покажуваат опаѓање на наталитетот во Македонија, сепак кај определени категории семејства тој се уште се одржува на рекордно високо ниво.

Со оглед на тоа дека во Македонија семејствата етнички се хетерогени, сметавме дека од научен, како и од чисто практичен аспект, е мошне значајно да се утврди кои семејства, со оглед на нивната етничка припадност, се карактеризираат со висок фертилитет на жената, односно се залагаат за семејства со многу деца. Нашите досегашни сознанија за високиот наталитет кај албанските семејства беа потврдени и со ова истражување. Имено, испитаниците Албанци, во споредба со испитаниците од другите етнички припадности, во далеку повисок процент се залагаат за повисоки фертилни стапки. Треба да напоменеме дека, иако се работи за декларативни ставови на анкетирани лица, нашите сознанија покажуваат дека тие се речиси идентични со фактичката состојба. Сепак, истражувањето исто така покажа дека со порастот на образованието, како и на вработеноста посебно кај жената Албанка, евидентна е тенденцијата на опаѓање на стапката на наталитетот. За овие научни сознанија сметам дека нашата социјална држава би требало да покаже поголем соодветен практичен интерес, особено при разрешавањето на низата проблеми што произлегуваат од определени демографски нарушувања.

Досегашните општествени заложби околу решавањето на проблемите што произлегуваат од актуелните демографски состојби сметам дека беа насочени во погрешен правец. Така на пример, со постојниот актуелен Закон за додаток на деца, со основна цел да го дестимулира наталитетот на семејствата во регионите со enormно висок природен прираст на населението, законодавецот го ограничи правото на додаток на деца до третото дете. Во таа смисла, се прифати тезата дека во современите социо-економски прилики во Македонија раѓањата треба да се ограничат на три деца, што за постојните состојби всушност претставува и оптимален број. Меѓутоа, имајќи ја предвид основната смисла и намена на додатокот на деца, која во сегашните прилики би требало да има социјален а не демографски карактер, и која се состои пред сè во помагање на семејствата со пониски

материјални примања, околу згрижувањето, воспитувањето и образованието на децата, овој закон смета дека е во извесна колизија со својата основна намена. Всушност, ваквото ограничување на правото на додаток на деца до третото дете, семејствата со повеќе деца, кои наедно се и најзагрозени, ги доведува во крајно неповолна положба. Во услови на влошена социјална состојба кај поголемиот број семејства, парадоксално е што токму семејствата со повеќе деца, кои се наоѓаат во најлоша социјална положба, да немаат право на паричен надоместок, во вид на додаток, на деца и тоа за сите деца. Притоа, и во овој случај, хуманоста, како еден од конститутивните принципи на нашата социјална држава, е наполно изоставена. Намалувањето на високиот наталитет кај определени категории семејства, многу посоодветно би можело да се постигне, како што споменавме, со преземање на поголеми иницијативи околу образованието и просветувањето на населението, отколку со ограничување на додатокот на деца до третото дете, што всушност материјално најмногу ги погодува токму најзагрозените семејства. При донесувањето на сегашниот актуелен закон за општествена заштита на децата, законодавецот очигледно не водел доволно сметка за неговата научна заснованост. Претпоставувам дека, за жал, и при донесувањето на новиот закон науката не е консултирана, што во иднина не би требало да се прифаќа како практика.

* * *

Д-р Амалија Јовановиќ - Филозофски факултет - Скопје

СОЦИЈАЛНАТА ДРЖАВА И ОСТВАРУВАЊЕТО НА ПРАВОТО НА ПЛАНИРАЊЕ НА СЕМЕЈСТВОТО

Драги колешки и колеги, почитувани гости!

Во рамките на оваа дискусија не би навлегувале пошироко во објаснувањето на општествените предуслови за настанувањето на движењето на планирање на семејството. Ке укажеме само на основните извори од кои може да се види историскиот развој на правото на раѓање како основно човеково право во светот и кај нас, за да би можеле да се осврнеме на можностите за неговото користење. Всушност, историски гледано, за впечатоците на грижата на општеството за родноста на населението можеме да зборуваме кон крајот на XIX и почетокот на XX век, кога настанува движењето за контрола на раѓањата, како движење кое имало за цел да го разобличи пристапот кон решавањето на проблемите на населението произлезено од Малтусовото економско сфаќање, особено во врска со проблемите на населението, како и решенијата понудени од страна на Малтус за нивното надминување, пред сè во врска со "прекубројноста на населението". И подоцнежниот развој на движењето за планирање на семејството во светот покажува дека во некои делови од светот тоа се третира како лек за "прекубројното" население, бидејќи контрацепцијата или регулацијата на раѓањата се сметала како надомест за развој, што се случувало и подоцна, се додека Организацијата на обединетите нации правото на планирање на семејството не го прогласиле за основно човеково право во 1966 година. Основата за тоа ја нашле во Универзалната декла-

ција за човековите права, прифатена од Генералното собрание на ООН во 1984 година, во членот 25, каде што се определува дека секој човек има право на такви животни услови, кои ќе му обезбедат негово лично здравје како и здравје на неговото семејство. Мајките и децата треба да уживаат посебна грижа и помош. Образованието и воспитанието треба да водат кон целосен развој на личноста и кон сеопшто почитување на човековите права и елементарните слободи. Во 1954 година во Рим е одржана првата светска конференција за населението, а втората во Белград во 1965 година. На двете се воделе опширни дискусии за проблемите на населението, контролата на раѓањата, планирањето на семејството, експлозијата на населението, еднаквоста меѓу половите и сл. Значајно е дека токму на последната се надминати спротивностите во врска со планирањето на семејството во рамките на ОН, и благодарение на тоа, на Генералното собрание на ОН, планирањето на семејството било декларирано како основно човеково право. Истовремено, проблемот на неконтролираниот раст на населението бил прогласен за не помалку значаен проблем од проблемот на светскиот мир, иако помалку видлив. Потпишувачите изразиле верување дека повеќето родители сакаат да располагаат со знаења и средства потребни за планирањето на семејството, и дека можноста да се одлучува за бројот на децата и растојанието меѓу нивните раѓања претставува нивно право. Како такво тоа е прогласено на денот на човековите права во 1966 год. и внесено во Резолуцијата на 18-тата Меѓународна конференција за човековите права, одржана во Техеран во 1968 година, во која, во членот 16 е дефинирано дека "Родителите имаат право слободно и според својата совест да се определат колку големо ќе биде нивното семејство и во какви растојанија ќе ги раѓаат нивните деца".

Информациите во врска со активностите на ОН за планирање на семејството се значајни, бидејќи повеќето земји во светот, меѓу нив и нашата се потписници на нив-

ните документи во кои е застапено и планирањето на семејството.

Во нашата земја за првпат правото на планирањето на семејството е прифатено и како уставно право внесено во Уставот на СФРЈ, член 191 и Уставот на СРМ во 1974 година, член 242, кој е согласен на сојузниот Устав и гласи: "Право на човекот е слободно да одлучува за раѓањето на деца. Ова право може да се ограничи само заради заштита на здравјето". Тука треба да се напомене дека, ова право претставува сложено право и како такво во себе ги вклучува следниве права на човекот: право на избор на планирање на семејството, односно право на слободно родителство, право на слободен избор на партнер, право на спречување на зачнување (контрацепцијата, стерилизацијата - ако не е забранета со законот), право на зачнување, право на лекување на неплодноста или причините за неа, право на прекин на бременоста - исклучиво право на жената и право на раѓање на дете; а кога тоа е веќе родено, тоа е субјект. И не е важно дали е сакано или не; родителите имаат права и обврски кон него и законот го заштитува детето. Дилемата, дали правото на раѓање е право на брачната двојка или право на жената е разрешено во полза на жената, бидејќи ова право е индивидуално право и како такво претставува право на жената. Сите овие права ги наведуваме заради тоа што Резолуцијата за популациона политика на СРМ, донесена во декември 1987 година е заснована на уставното право, а сè уште има правна важност.

Во Уставот на РМ, правото на човекот за планирање на семејството е содржано во членот 41 кој гласи: "Право на човекот е слободно да одлучува за создавање на деца. Републиката, заради усогласен економски и социјален развој, води хумана популациона политика".

Оттука, всушност, и прашањето: што е тоа што ни нуди државата, какви се всушност тие права, и колку од нив можеме практично да ги користиме? Често, во својата истражувачка практика која трае веќе повеќе од дваесет години, морав да започнувам со: формално правно ги

имаме сите права, но практиката е во расчекор со нивните определби, особено кога зборуваат за еднаквите права на жените. Токму затоа, овде на советувањето за социјалната држава тргнувам од тезата дека, всушност за мене како граѓанин е значајно што правата што ми ги нуди државата, без оглед дали таа се вика социјална или не, можам да ги користам. Ќе признам дека имам права, само ако можам да ги реализирам - кога ќе имам потреба.

Оттука и зборувам за правото за планирање на семејството, тргнувајќи од Уставот на социјалната држава Македонија, која во својот член 41 ни дава право на создавање на деца. Читајќи го, првин помислив, дека граѓаните добиваат нешто повеќе или нешто различно од претходниот устав, но анализирајќи го зборот создавање утврдив дека тоа е нешто помалку од она претходното или воопшто ништо. Зошто? Затоа што во ниеден претходен документ, ниту кај нас ниту во друга земја правото на раѓање, кое е сосема експлицитно, не е изразено со некој друг збор, бидејќи точно се однесува на правото на раѓање или откажување од него (раѓањето), ако за тоа не постојат услови според сознанието на носителот на правото: жената или брачната двојка. Но, при правото на создавањето на деца се прашувам (како граѓанин): какво е правото што ми го нуди законодавецот? Што всушност подразбира под поимот "создавање" на деца? Се прашувам за ова и кај правници, познати и непознати, но ниеден од нив не можеше да ми даде јасен одговор. Дури дојдов и до помислата, дека законодавецот едноставно игра "мајтап" со граѓаните, и им нуди навидум сè, а всушност ништо, бидејќи тоа што го нуди не може да се операционализира. Според речникот на македонскиот јазик, зборот создавање се однесува на повеќе работи, особено во смисла на творење, творештво. Но, никако не како замена за раѓањето или евентуално за зачнувањето, за кое всушност станува збор при планирањето на семејството. Ова го зборувам со единствена цел - да утврдам дека напишаните права сè уште не можат ни доволно да се операционализираат а камоли да се користат.

Кога сме веќе тука, сакам да обрнам внимание и на користењето на другите права во врска со планирањето на семејството. Имено во членот 42 од Уставот на РМ пишува дека Републиката посебно ги заштитува мајчинството, децата и малолетните лица... малолетните лица и мајките имаат посебна заштита при работа. Во членот 39 се вели дека на секој граѓанин му се гарантира правото на здравствена заштита. Во членот 40, дека Републиката му обезбедува посебна грижа и заштита на семејството; во истиот член натаму се вели дека родителите имаат право и должност да се грижат за издржување и воспитување на децата. Децата се должни да се грижат за стари и изнемоштени родители итн. Не би продолжила натаму. Многу права, многу обврски но малку места каде што законодавецот се обврзува за обезбедување на услови за остварувањето на правата. На пример, во врска со планирањето на семејството и водењето на хуманата популациона политика. Мораме да укажеме на тоа, дека репродукцијата на населението е речиски приватна работа на родителите. Дури и беби пакетот, кој според Резолуцијата за популациона политика припаѓа само за првородено дете, се добива, ако мајката има среќа, три до четири месеци после раѓањето на детето. И тоа е речиси сè што и го нуди државата. А како мајка прашувам: дали државата ги прашува родителите кога нивните деца треба да ги исполнат државните должности. Кога се зборува за правата од здравствената заштита во Законот за здравствена заштита во член 17 се вели: "На граѓаните на Република Македонија, кои не подлежат на осигурување според членовите од 12 до 16 од овој закон, врз основа на заемност и солидарност, им се обезбедува право на здравствена заштита на жените во врска со бременоста, породувањето, леуњството и контрацепцијата", иако знаеме дека жената родилка го плаќа породувањето, кое се наплатува околу 2000 германски марки, доколку не е осигурана. Исто така се знае дека, според законот за работните односи на жената на породилно отсуство не и припаѓа надомест за време на

породилно боледување, ако не била вработена 6 месеци пред да оди на породилното отсуство (термин што многу повеќе одговара бидејќи не се работи за болест, за да оди на боледување). Каде е посебната заштита на мајчинството, правото на планирањето на семејството и хуманото водење на популационата политика, за која, памет речено, ништо не се кажало од 1987-та година наваму?

Со ова сакам да ја завршам дискусијата и уште еднаш се вратам на појдовната теза, дека можеби некогаш е подобро да се има помалку права, но тие да се експлицитно изразени од страна на законодавецот, усогласени во сите акти и да можат вистински да се користат.

Благодарам.

* * *

Д-р Јорде Јакимовски - Институт за социолошки и политичко правни истражувања - Скопје

ЕЛЕМЕНТИ И МОДЕЛ НА СОЦИЈАЛНА ДРЖАВА

1. Концепциски добар општествен систем е тој што постигнува:

1. Економска ефикасност;
2. Социјална праведност; и
3. Политичка слобода.

Основен проблем што се појавува во првите години на транзицијата е отсуството на повеќе од потребниот амбиент за функционирање на трите компоненти. Имено, сè уште не постои доволна економска моќ за функционирање на приватно сопственичката структура, недостиг на претприемачки класи, не се присутни сите елементи на пазарната економија, правилата на демократијата сè уште не се зацврстени, појави на социјална несигурност и сл.

Во овие години на транзиција, покрај економските и политичките, на површина се појавија и социјалните проблеми. Дојде до опаѓање на личниот стандард на населението, до појава на социјална несигурност, остварени се промени и во шемите на социјалното осигурување, се работи за воведување пазарни елементи и сл.

Значи, актуелните состојби во економската сфера придонесоа за разградување на стратификационата структура на општеството во правец на осиромашување на големи слоеви од популацијата и нагло збогатување на сосем мал број од населението.

На тоа укажуваат податоците за подрастично опаѓање на куповната моќ кај голем дел од населението, чии што плати се движат на ниво на егзистенцијален минимум.

Табела 1. Некои индикатори на економско-социјален развој на Република Македонија во периодот 1990-1994 год.

	Год и н а				
	1990	1991	1992	1993	1994
1. Вработени на 1.000 жители	250	230	217	204	191
2. Индекс на реална нето-плата	100,0	87,5	58,5	75,3	67,6
3. Индекс на трошоците на живот	100,0	210,8	3396,6	15692,4	35825,7
4. Индекс на број на деца корисници на додаток за деца	100,0	108,9	105,8	100,2	97,6
5. Индекс на корисници на право на инвалидско осигурување	100,0	109,4	116,8	127,1	130,6

Намалувањето на платите и нивната нередовна исплата доведе до ограничување на здравствената заштита, намалување на средствата во фондот за пензиско и инвалидско осигурување, нередовна исплата и намалување на бројот на додаток за деца, ограничување на образованието (вишо и високо) и други, услови кои порано беа бесплатни.

Социјалната положба на голем дел од населението е влошена поради ниското општо ниво на стопанската развиеност, големиот број пензионирани лица, поради малите приходи на голем број домаќинства и сл.

Имајќи ги сите овие елементи, при дефинирањето на социјалната политика и социјалната праведност, покрај економските фактори, треба да се има предвид и структурата на населението. Структурата на населението, особено неговиот старосен состав, здравствената состојба, инвалидноста и невработеноста-непосредно

влијаат врз правецот на социјалната политика и социјалната праведност.

Имено, во популацијата на Република Македонија постои тенденција на опаѓање на учеството на млади лица до 20 години, а расте учеството на лица со возраст над 65 години.

Проблемот на стареење на населението не е само во трошоците за социјална заштита, помош, медицинска нега, туку и во образованието, во работната сила, во квалитетот на живеењето и во стабилноста на семејството.

2. Елементи на социјална држава

Покрај материјалното обезбедување, здравствена заштита и сигурноста во староста, треба да влезат и следниве елементи: образованието, домувањето и други секојдневни проблеми.

Една од значајните претпоставки за развој на социјална држава е создавање еднакви шанси за човековиот развој, и тоа не само обезбедување на животната егзистенција, туку и да се осигураат за напредување во сите сфери на животот, според личните способности и склоности а не само според личните материјални можности.

Шанси за школување, за стручно оспособување, за еманципација, за домување, за здравје, за култура, шанси за општествена мобилност и сл.

3. Социјална политика

Социјалната политика во Република Македонија ќе треба да се одвива во две акции:

Прво, треба да се настојува да се лекуваат негативните ефекти од транзиционите процеси во општеството. Имено, обезбедување основна социјална заштита на сите граѓани, обезбедување на социјалните случаи и реинтеграција на невработените што биле во работен однос. Во овој период поголемо влијание на државата е неминовно.

Второ, со подобрување на економската состојба на земјата треба да се оди кон развој на нови шеми на социјална политика, кои ќе ја намалат улогата на државата, а ќе го зголемат учеството на граѓаните.

4. Модел на социјална држава

Социјалниот карактер на Република Македонија доаѓа до израз преку уставните одредби за економско-социјалните права на граѓаните. Во функција на поцелосно остварување на социјалните права во практиката, Уставот на Република Македонија од 1991 години предвидува право на социјална сигурност и социјално осигурување на граѓаните, во согласност со начелото на социјалната правичност.

Социјалниот принцип на државата го легитимира законодавецот да дејствува ефикасно и во социјална насока, односно за создавање и осигурување на социјална сигурност.

Стандардни форми за политиката во областа на социјалата не може да има. Државата треба да поставува рамковни услови за дејствување на одделните носители на социјалниот систем. Системот на социјална држава постојано треба да се менува и не смее да е статичен. Социјалната политика да се води перманентно и паралелно со економската политика и да има еднакви важност и внимание. Економската политика не греша кога инсистира на ефикасен и динамичен стопански развој, а ни социјалната политика не греша кога инсистира на правична социјална сигурност и социјална заштита. Во практиката двете гледишта многу тешко се доближуваат.

Оттука, основен заклучок би било континуирано да се работи на доближување на двата погледа, бидејќи тие истовремено се две реални животни потреби.

И повторно може да се каже дека готови модели на социјална држава не може да се користат во друга држава. Секоја држава, па и Република Македонија треба да избере сопствен модел. Посебна задача на држа-

вата е да обезбеди еднакви шанси за пристап во здравствен, пензиски и образовен систем, пазар на труд, регионални шанси на еднаквост и сл.

* * *

М-р Сунчица Димитријоска - асистент на Институтот за социјална работа и социјална политика, Филозофски факултет - Скопје

НОВИТЕ ПРОМЕНИ ВО СИСТЕМОТ НА СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА ВО ПЕРИОДОТ НА ТРАНЗИЦИЈА

Општествената криза не ја одмина ни Република Македонија, која стана една сиромашна земја, а потоа се појави транзицијата која е хендикепирана од:

- неповолното окружување (блокадата од страна на Грција, ембаргото од Советот за безбедност кон Југославија),
- по распаѓањето на поранешна Југославија, замрзнати се штедните влогови на граѓаните, оставајќи ги да живеат со минимални средства,
- социјалните консеквенции од реконструкцијата на државата и државните институции и премин во пазарно стопанисување, кое ја влоши состојбата на населението, посебно на активно нефлексибилниот дел од населението, се јавува вишок на општествени служби, се напушта политиката на целосна вработеност или, поради технички или економски барања, се зголемува бројот на социјално заштитните потреби на населението кое не е во можност само да ги надмине, се зголемува бројот на девијации, се менуваат моралните вредности и сè поприсутна е идејата за афирмација на осигурувањето, односно елаборација на инструменти и институции наменети за ослободување на човекот од стегите на природата и негативните ефекти на пазарот (Ружин Н., 1997). Избегнувањето на неповолните ефекти на пазарната регулатива е избегнување на

неповолни социјални тензии со развивање на комплексен систем на економска и социјална регулатива која ќе има за цел да се усклади остварувањето на развојот, и тоа на таков начин на кој ќе се избегнат нестабилноста и кризата.

Општо е познато дека социјалната заштита ќе ја посматраме како пристап што се јавува како дел од социјалните промени или, попрецизно, како начин на осмислување и остварување на социјалните промени во услови на брзи и радикални трансформации.

Социјалната заштита има противречна позиција, на една страна растат потребите за социјална заштита како кумулативни последици не само од социјални, туку и од економски, политички, социјално-културни и демографски промени, додека на друга страна се влошуваат или усложнуваат економските, техничките, институционалните, политичките како и други услови за остварување на начелата и принципите на социјалната заштита (Милосавлевик, М., 1992).

Ако ја разгледуваме шемата на социјалната заштита во Република Македонија, ќе ги уочиме основните трендови присутни во социјалната заштита и ќе дадеме насоки за можни правци за еден прифатлив систем на социјална заштита, во сообразност со пазарната економија, правната држава, но и демографските, економските, историските и други услови.

Разгледувајќи ја социјална заштита во рамките на работните односи, може да констатираме два вида прашања за работното активно население: како во услови на откажување од реални или лажно создадени економски и социјални аспирации да се придобијат некои делови од населението за определени програми на трансформација а за загрозените или за населението во ризична состојба да се обезбеди опстанок и преживување.

Во градењето на законските решенија државата од неодамна сакаше да воведо измени што ги бараше Светската банка. Тоа беше скратување на годишниот одмор на 12 работни дена. Предлог што во малку земји е

прифатен. Обидот беше надвор од реалните состојби во Република Македонија. Работниот човек не беше прашан за неговите потреби, за неговите навики и различни улоги што ги извршува во животот и тие му причинуваат задоволство, а од друга страна тој човек треба да се мотивира и ангажира за благодет на државата. Ке се запрашаме каде е тука решението?

Сигурно во компромис.

Намалувањето на породилното боледување беше натамошен предлог на Светската банка. Предлог можеби за земји со поинаква стапка на natalitet. Ако се има предвид стапката на natalitetот во Р Македонија, особено на жената Македонка, чија стапка е 1,8 со што не е обезбедена ни проста репродукција, државата би морала со законските решенија, да води долгорочна популациона политика ако сака во наредниот период да има контингент на работна сила.

Условите за згрижување на децата во институции ќе се обезбедат, но колку ќе се прифати мислењето на стручните лица за рано одвојување на децата и општо прифатениот став за потребната грижа околу детето од страна на неговата мајка, секако е следен факт на кој треба да се внимава во донесувањето на законската регулатива.

Потребите на човекот мора да се земаат предвид затоа што тој се јавува во двојна функција, во улога на производител (креира, создава, произведува и врши услуги) и во улога на потрошувач.

Ако го имаме предвид социјалното обезбедување на невработеното издржувано население, а тоа според службени статистички податоци е 46,8% (Статистички годишник, 1997) учуваме дека се присутни промени асимилирани помеѓу две концепции: осигурување од невработеност и општа солидарност.

Во првиот случај надоместокот за невработените е условен од елементите врзани за работниот стаж и должината на остварување бенефиции која е првенствено определена од стекнатиот работен стаж.

Надоместоците за невработените, што се исплатуваат поради престанување на работниот однос (технолошки вишок или одење во стечај на претпријатие), се нередовни поради нередовно исплатување плати на вработените и неможноста за невработените да се уплатат придонеси за здравствено, пензиско или инвалидско осигурување.

Во вториот случај работен стаж не е неопходен, бидејќи солидарноста се искажува спрема сите групи невработени и овозможува остварување на социјална помош, за која владата донесе посебна Програма во 1992 година. Градејќи ги линиите на животен минимум во зависност од местото на живеење (село или град) се прават обиди за остварување средства за покривање на минимум на животен стандард.

Во новиот закон за работни односи се прават обиди да се намали времетраењето на бенефиции, нивното ниво но и да се развие еден комплексен систем на социјално обезбедување или една густа безбедносна мрежа што ќе ги прифати невработените и ќе им пружи адекватна поддршка во обезбедувањето чувство на сигурност преку воспоставување информативен систем за работни места:

- воведување интензивни мерки и техники за вработување;
- воспоставување клиентски односи помеѓу службите за вработување, од една страна, и баратели на вработување и почитување од друга страна, низ либерална концепција, во прогрес со активна политичка за вработување (Андерсон, 1990), а притоа мора да имаме предвид долгорочни перспективи, но и сознанија дека невработеноста е конструктивен елемент на модерното општество и секогаш ќе биде присутна функционалната невработеност (Корнаи, 1992).

Следната област на социјалната заштита е пензискиот систем. Ако го поставиме прашањето дали ист систем придонеси (и без постојни економски тешкотии) и односи во пензиското осигурување може наплно да ги

задоволи потребите на населението. Една од посигурните хипотези е дека сегашниот пензиски систем може да ги задоволи само основните пензии. Исплатувањето на пензиите денес се остварува од интергенерацииска солидарност, при што сегашната генерација на вработените плаќа придонес од кој се исплаќаат пензиите на сегашната генерација на пензионери со доплата од државниот буџет.

Во новите законски проекти се заоструваат условите за стекнување пензии со продолжување на работниот век и со зголемување на староста за стекнување право на пензија, а се губи правото на откуп на пензиски стаж.

Во ова област мора да се има предвид и се поприсутната појава, првото вработување да се започне по 30 годишна возраст на човекот, но и денешна демографска застапеност на населението над 60-годишна возраст, која изнесува 13% од вкупното население со постојана тенденција кон зголемување на оваа група.

Покрај задолжителното (државно) пензиско осигурување, потребно е да се обезбеди и дополнително осигурување, со кое ќе се обезбедат повисока пензија и повисок стандард на пензионерите.

Меѓутоа, можно е да се предвидат пензии и за сите граѓани (по пополнување определен број години), обезбедувајќи средства преку даноци, но и со потреба сегашниот систем да се модифицира, комбинирајќи го со скандинавскиот систем на социјално осигурување.

Суштината на социјалната заштита во рамките на Законот за социјална заштита е признавање на фактот дека трудот во сите прилики не е услов за добивање определени приходи, со што во дадени ситуации на професионална неактивност или нестабилност се активира правото на социјална компензација што овозможува згрижување на загрозеното население во општеството.

Социјална помош се доделува заради рамнотежа во вкупното население, и тоа на определени групи (стари, неспособни за стопанисување и социјално необезбедени). Но ваков начин е незамислив во општество со пазарно

стопанисување и слободен начин на живот и работа на секој поединец каде социјалната помош треба да се вклучи на последно место.

Потребно е да се истакне дека реалните истражувања во социјалните служби во современите и развиени држави укажуваат дека дејностите на социјалната заштита не се централизирани. Напротив, кога се работи за услуги, тие се најчесто во надлежност на локалните власти. Од друга страна, некои содржини на социјалната заштита, поради општиот карактер и цели, макар и оние прагматичко-политички, да се зачува социјалниот мир, очигледно е дека некои од улогите на државата се неопходни и сè повеќе е доведена во прашање поделбата на улогите. Искуствата од претераната централизација, како и консеквентното изведување на децентрализација, упатува не кон компромисен принцип туку кон поделба на улоги, што значи уважување на предностите и недостатоците кај обата модела.

Социјалната држава во најголема мера е насочена кон остварување на социјална праведност и социјална сигурност. Сите прописи, без разлика на кое подрачје од социјалната заштита се однесуваат, се насочени кон ублажување на социјалните нееднакости и уважување на човековото достоинство. Целта на сите прописи е ублажување, но не и укинување на социјалните нееднакости (што во стварноста и не е можно). Значи социјалната држава, а со тоа и социјалната заштита не настојува да се постигне апсолутна социјална еднаквост, ни егалитаризам во имотните односи.

* * *

Маја Геровска, социјален работник во Меѓуопштинскиот центар за социјална работа

РЕАЛНИТЕ ДИМЕНЗИИ НА СОЦИЈАЛНАТА ДРЖАВА ВО МАКЕДОНИЈА

Од поголемиот број денешни излагања, се наметнува констатацијата дека на социјалната држава, за која се произнесе Македонија со Уставот, во најмала рака интервентно и е потребен "свртничар", кој ќе ја спаси од судирот со нова утопија, ќе ја извлече од бездната наречена транзиција и ќе ја насочи во "зоната на нови општествени односи со претходна проекција на социјалната сфера".

Како претставник на Центарот за социјална работа, еден од актерите на социјалната политика со "привилегија на извршност", чувствувам должност да истакнам дека активностите во рамките на оваа институција се во евидентен расчекор со постулатот на "социјалната држава". Ваквите состојби постојат скоро во сите сфери на социјалната превенција, а нагласувањето само на некои од нив, во овие рамки, претставува обид да се долови атмосферата на моменталниот "социјален вакуум".

- Заштитата на правата на децата за нивни слободен и непречен развој, особено на оние што се во положба на социјална потреба од каков било карактер, е предмет на најсилни залагања насекаде во светот. Но, како кај нас моментално се заштитени оние што најмногу имаат потреба од тоа, говори следниов податок:

1. Само во домот за згрижување на деца без родителска грижа "11 Октомври" моментално престојуваат 23 штитеници над 18 годишна возраст. Бројката од 23 ста-

нува уште позастрашувачка ако се земе предвид фактот дека 11 штитеници од споменативе 23 се со лесна ментална ретардација. Со заострувањето на социјалните превирања, оваа бројка катадневно има тенденција кон пораст. Меѓутоа, можноста за ново институционализирање во односнава установа е невозможна, поради непостоење логичен одлив на деца. Поради тоа, доаѓа до несоодветна институционализација, со цел да се обезбеди моментално сместување, за подоцна и трајно да останат во него.

Овие податоци реално говорат за инертноста на државната интервенција во овој домен. Всушност, станува збор за еден круг следствени социјални препреки што произлегуваат една од друга, истовремено продлабочувајќи ја можноста за нивно разрешавање.

2. Нецелисходноста на установите за згрижување на деца, исто така, претставува своевиден проблем во обезбедување на натамошната социјализација. Имено, евидентна е потребата од стручно усовршување на резиденцијалните штитеници, наспроти моменталните залагања за образовно нивелирање со другите врстници.
3. Превентивната функција за заштита на младите од асоцијални поведенија се соочува со проблем на немање доволно структури, што ги анимираат младите. Моменталната превенција се сведува на советодавни разговори. Негативностите од сето тоа се согледуваат преку зачестената појава на алкохолизам и наркоманија. Проблем што понатаму се јавува, а произлегува од споменатата отсутност на конкретни решенија, е немањето соодветни институции за прием на малолетните зависници, ставајќи ги притоа под ист покрив долгогодишните и најчесто неизлечиви пациенти со можеби само љубопитните малолетници, и доведувајќи ги во ситуација на димензионирање на негативноста со која се зафатени.
4. Немоожност за реализација се согледува и во спроведувањето на дел од изречените мерки на деца и мла-

динци. Имено, мерката засилен надзор од страна на социјален орган претпоставува обезбедување низа работни ангажмани, додатни активности со кои врз малолетникот треба да се влијае со цел стекнување определени работни обврски и задолженија. Меѓутоа, постојниот дијапазон што социјалниот орган може да го понуди се сведува на минимум. Поради тоа, се оди на реално програмирање на заштитните мерки, со цел да се обезбедат вистинските услови.

5. Постпеналната заштита исто така ги доживува најтешките моменти од своето егзистирање. Парадоксот на нејзиното постоење се согледува во неможноста за обезбедување конечна ресоцијализација, односно неможноста да се обезбеди соодветно инволвирање на индивидуата во работниот процес. Ова, особено во денешни услови, станува наполно незамисливо. Ако финалето на еден ваков чин не може да се обезбеди, тогаш сите претходни мерки стануваат бесплезни.

- Нееластичноста и неприспособеноста на постојните социјални одредби, се видливи и во доменот на непосредната социјална заштита на граѓаните. За жал, со овие состојби се среќаваат голем број луѓе - само во Скопје моментално околу 15.000 семејства го користат правото на социјална помош и околу 1600 индивидуи се јавуваат како корисници на постојана парична помош. Проблемите со кои тие се соочуваат се присутни веќе подолго време, а решенијата за нивно надминување не се на повидок. Овие констатации произлегуваат од следниве факти:

1. Основната цел на постоењето социјална помош се состои во нејзино навремено исплаќање, за да и се излезе во пресрет на индивидуата во моментот кога таа самостојно, без општествено залагање, не може да се соочи со дадена ситуација. Имајќи ги предвид моменталните состојби за исплата на социјална помош, се наметнува заклучокот за губење на целеисходноста од постоење на ваква помош. Само за илустрација, во моментов се исплаќаат социјалните помошти за

месец мај, а постојаната парична помош има приоритет на исплаќање само за еден месец порано.

2. Една од неправилностите се однесува и до висината на социјалната и постојаната парична помош. Не е логичен фактот ако се знае дека доаѓа до поистоветување на висината на двата вида помош. Со самото тоа, се доведуваат двете спротивставени категории - работоспособни и неработоспособни - во еднаква позиција, што е секако надвор од контекстот на обезбедувањето "еднаквост на шанси".
3. Парадоксален се чини уште еден факт, односно нудењето исти опции преку социјалната помош за невработени лица и за вработени, но под стечај и сл. Истата скала за двете категории доведува како до манипулирање со невработеноста, така и со нејзино поттикнување и зголемување.
4. Можноста за стимулација на невработеноста се зголемува и со опцијата на побрзо исплаќање на здравствената заштита за оние лица што се под бирото за вработување отколку оние што се во редовен работен однос.
5. Недетерминираноста на постојниот Закон за социјална заштита во однос на специфицирањето на ситуациите што овозможуваат право на користење социјална помош исто така се јавува како една од пречките и можностите за манипулација и користење на широчината со која овој термин е определен.

Резиме

Наведените податоци се само дел од состојбите што ја девалвираат мисијата на "социјалната држава". Социјалната политика, која ја анимира државата, неминовно мора де се доведе во согласност со универзално-теоретскиот договор дека - "Секоја политика мора да води сметка, во прв ред, за доброто и развојот на народот, како и да ги охрабрува аспирациите на тој народ кон

социјален прогрес.⁵⁷⁾ Согласно со тоа, постојните аномалии во социјалната превентива, а со тои и во социјалната политика - треба да се заменат со нови, практично компатибилни елементи што ќе го развиваат чувството на "социјална правда" и "социјална сигурност".

Моменталното стојалиште на државата одговара на Титмусовата социјална политика, според кого - "таа претставува утописка и ирелевантна, што се елаборира без да се води сметка за прашањата на структурата и динамиката на општеството, како и за правците на неговиот развој."⁵⁸⁾

Поставеноста на социјалната превентива е потребно да се трансформира во рамки што овозможуваат опции за работно ангажирање и инволвирање на индивидуата во трудовиот процес, за разлика од постојната компензација за невклученост во тој сегмент. Така, намалувањето на процентот на "вишокот" корисници на социјални услуги би резултирало со редовна исплата на оние што се наоѓаат во потреба од интервентна општествена заштита.

Забележителен е и дефицит во одредбите за преземање мерки во даночната и образовната политика, како и во политиката за вработување, со што секако се намалува влијанието на државата да се спречува настанокот на социјални ризици.

Конечно, определени подобрувања се очекуваат со донесувањето на новиот закон за социјална заштита, кој се осврнува врз поголем дел од проблематичните сектори во социјалниот домен. Заживувањето на работата во локалните заедници исто така дава реална основа за зголемување на дијапазонот од можности што позитивно ќе корелираат со практиката.

Низ призмата на споменативе состојби, евидентна е побарувачката од постојната "социјална држава" да афирмира социјална политика, која ќе промовира одржу-

вање и заштита на човекови права и слободи на сите, вклучувајќи го и правото на развој; промовирање на ефективно остварување на правата и поделба на одговорностите на сите нивоа од општеството; заштита на правата на децата и младите; праведност меѓу половите, како и промовирање на зајакнувањето на социјалната интеграција и граѓанското општество.

* * *

⁵⁷⁾ Конвенција бр. 117 на Меѓународната организација на трудот, 1962 год.

⁵⁸⁾ Titmuss R. "Commitment to welfare", стр. 116

Литература:

- Ружин Нано**, "Социјална политика", Радио Култура, Скопје, 1994
- Titmuss Richard** "Commitment to Welfare", Georg Allen and Unwin edition, London, 1971
- Предлог на закон за социјална заштита, Министерство за труд и социјална политика, Скопје, 1997
- States of Disarray** (The social effects of globalization), UNRISD, London, 1995
- Jack Rothman** Planning & Organizing for Social Change, Columbia University Press, New York, 1974
- Social Development & Social Rights**, International Association of Schools of Social Work, Vienna, 1988
- Soft Methods in the European Union Social Policy**, Annikki Savio, National Research and Development Centre for Welfare and Health, Helsinki, 1995

Јуршит Рифат - Сојуз на синдикатите на Македонија

СОЈУЗ НА СИНДИКАТИТЕ НА МАКЕДОНИЈА ЗА СОЦИЈАЛНАТА ДРЖАВА

Уште на почетокот сакам да ја поддржам иницијативата за организирање на научен собир, на тема "Социјална држава помеѓу концептот и практиката". Тоа од причини што феноменот на социјална држава вонредно се актуелизира во современиот свет, а уште повеќе во земјите на т.н. транзиција, во која спаѓа Република Македонија.

За Сојузот на синдикатите на Македонија расправата за социјална држава значи расправа за општите проекции на идниот развој, расправа за демократијата, за правната држава. Ваквиот однос кон прашањата на социјалната држава произлегува од сознанието дека:

- **прво**, современо општество може да се остварува само како социјална држава, што значи ќе се гарантираат фундаменталните социјални права, односно, таква прераспределба на општественото богатство што ќе обезбеди социјална правда; ќе се обезбеди нужната социјална хармонија; ќе се спречи социјалното пропаѓање, сето тоа како предуслов за општествен прогрес;
- **второ**, не е можно во оваа ситуација да се обезбеди општествен прогрес само со преферирање на економски, без социјални проекти, со исто значење и ист општествен третман.

Може да се тврди дека сите земји што влегоа во овие општествени промени, некои се во предворјето на социјалната експлозија, а некои веќе тоа го доживуваат,

покрај другото и најмногу поради немање ни елементарно чувство токму за социјалната димензија на државата.

Скоро во сите држави, и со самите економски проекти, крајно се преферира капиталот, со страотно маргинализирање на социјалните права на работниците и граѓаните. Резултат од тоа е непримерно социјално раслојување, со бесперспективност на поединецот и на општеството во целина. Ситуација на тотално социјално пропаѓање.

(2)

Тезите изнесени за социјалната држава од страна на гостите од Сојузна Република Германија се интересни, инспиративни за една ваква расправа. Особено тезите на колегата Еберхард Бек, кој на многу успешен начин ги идентификува и лоцира прашањата сврзани за концептот и практиката на феноменот на социјалната држава во современото општество.

Западните капиталистички земји, кои доживеаа голем економски процут по Втората светска војна, имаа потреба и можности да го развијат концептот на држава на благосостојба, кој обезбедуваше еден висок степен на материјално и социјално обезбедување на работниците и граѓаните. Тоа беше многу успешен пандан на земјите кои тогаш развиваа друг општествено-политички систем, наречен социјализам.

Меѓувремено, феноменот држава на благосостојба со големи општествени претензии веќе ја изгуби својата актуелност, моќ и перспективи. Илузијата за државата на благосостојба, како идеален општествен модел за обезбедување на социјална правда, благосостојба на човекот, очигледно исчезна. Меѓутоа, потребата од социјална рамнотежа во развиениот капиталистички свет, како претпоставка за социјален мир и прогрес, стана аксиома. Така, државата на благосостојба требаше да се замени со помалку претенциозна социјална држава.

Државата не е веќе држава на благосостојба, туку социјална држава што треба: прво, да гарантира елемен-

тарни и социјални права на работникот и граѓанинот и да обезбеди социјален мир, и второ, да обезбеди социјален консензус меѓу трудот и капиталот, со посредство или директно учество на државата. Тоа значи дека значајните економски проекти, особено социјалните, во државата ќе се обезбедуваат врз основа на социјален дијалог меѓу носители на општествената моќ: државата, работниците, претставени преку синдикатот и капиталот, претставен преку своите асоцијации.

Неоспорно е дека овој, така да се нарече, социјално регулиран капитализам, изразен преку социјално пазарно стопанство во земјите со побогата економска основа, несомено претставува позитивен општествен концепт, како од аспект на економскиот развој, така од аспект на обезбедување на социјалната правда, односно материјалната и социјалната сигурност и гаранција на работниците и граѓаните во целина.

Меѓутоа, последниве години на сцена е еден нов глобален светски феномен, а тоа е економската и финансиската глобализација. Оваа појава директно се заканува да го разори концептот на социјалната држава кон која тендираме сите земји со пониски економски основи. Концептот на социјална држава е во криза. Капиталот, во потрага по профит, настојува да се смалуваат економско-социјалните права на работниците и граѓаните, а од друг сака да не ги почитува, односно руши веќе установените механизми на социјален дијалог за социјална држава воспоставен во рамките на секоја земја поединечно.

На новата стратегија на капиталот кон прашањето на социјалната држава соодветно ќе мора да и одговара и трудот, пред сè застапен преку синдикатите. Во спротивно може да дојде до големо нарушување на воспоставена, општествена рамнотежа меѓу трудот и капиталот, што беше предуслов за економскиот и вкупен општествен прогрес во земјите од развиениот капиталистички свет. Затоа, треба да се очекува дека нарушувањето на таа рамнотежа на штета на трудот може да предизвика социјални, а со тоа и општествени конфликти.

Прашањето за концепт на социјалната држава кај нас дури сега го актуелизираме. Во ССМ, врз основа на искуствата во дејствувањето како легитимен застапник на интересите на работниците, во Република Македонија во целиот овој период на транзиција инсистираме да се градат механизми и институции во државата, што ќе значи практична реализација на словото на Уставот - Република Македонија да се гради како демократска, социјална и правна држава. Секогаш сме сметале дека овие три општествени компоненти мора да се во тесна корелација. Тоа значи дека економски просперитет не е можен без социјални проекции; демократијата претставува учество на сите релевантни субјекти на општеството во одлучувањето, што значи и остварен висок степен на социјален дијалог, во кој еден од актерите е ССМ, како легитимен застапник на интересите и правата на трудот.

За жал, треба отворено да се каже дека отсуствува поширок интерес за расправа за социјалната држава. Причините се повеќе и ќе назначам неколку:

- **прво**, се пласира концепција на економски и општествен развој од првобитните облици на капитализмот, либералистичкиот, кој во современото капиталистичко општество не комуницира со стварноста. Така, се форсира исклучително капиталот, а трудот се сфаќа само во негова функција. На тие концепции им пречи: социјална држава, социјална правда, поправилна распределба на богатството, им пречи моќен синдикат. Не се за зацврстување на одговорноста на државата за функциите во стопанството и социјалната сфера.

Така, наместо да се преминува на систем во кој ќе се поврзуваат пазарната и социјалната компонента - градење социјално пазарно стопанство цврсто се инсистира и се проектираат вкупните општествени односи врз исклучително пазарни односи и многу лесно се преминува преку силното социјално раслојување, големото осиромашување на работниците и населени-

ето воопшто, невработеноста и драстичното опаѓање на стандардот на луѓето.

Уште полошо што тоа се смета за терапија за создавање нови односи кон трудот. Никогаш и во никакви услови не може да се влезе во зона на економска стабилност и некаков економски и општествен подем со изразито намалување на социјалните права, на платите на работниците, на масовно отпуштање од работа, освен по цена на драстично влошување на социјалната ситуација.

- **Второ**, политичките субјекти во државата, тука, пред сè се мисли на политичките партии, за жал или поради отсуство на општествени визији за современа социјална држава, или занимавајќи се со други прашања, пред сè национални, или со прашања исклучително сврзани со партиска борба за власт, малку се занимаваат со овие прашања на нашето општество. Тоа може да се потврди со фактот дека овој корпус прашања сврзани со економско-социјалната позиција на работникот и граѓанинот и градење механизам за остварување на уставниот концепт на социјална држава, малку, или воопшто, не се предмет на третирање, односно иницијативи и предлози во институциите на власта.
- **Трето**, определени слоеви во општеството за неверојатно краток период, а пред сè преку шпекулација и корупција, стекнаа екстремно големо богатство и покрај економската моќ, се вовлекоа и во политичката власт, до врвовите на политичките партии и други механизми на моќта во државата. Тие слоеви силно ја развиваат тезата дека капиталот е сè и дека во оваа транзиција треба да се снаоѓа како знае и умее и, наводно, дека жртви е нормално да има. Така, во ваква состојба, од вакви општествени слоеви што се здобија со моќ во државата, не може да се очекува желба за расправа за концепт на социјална држава, за демократија, во неговата изворна демократска

мисла, за правна држава во која ќе се оневозможат шпекулацијата и корупцијата.

Во Сојузот на синдикатите на Македонија поимот социјална држава го ситуираме пошироко, не само во неговото рестриktivно сфаќање како социјална политика. Социјалната држава не значи гаранција на минимумот егзистенција, односно на границата на сиромаштијата. Социјалната држава треба да се сфати и третира како многу поширок општествен однос што ќе обезбеди не минимум, туку многу поширока социјална, материјална сигурност и социјална праведност.

Во Република Македонија, наместо да се прават чекори во насока на градење модел на социјална држава, на дело е тенденцијата да се смалуваат веќе утврдените права на работниците со закон и колективни договори. Најсвеж пример беше во средината на оваа година, кога од републичката Влада беше иницирано законски да се смалат определени права (се аргументираше дека тоа се бара од меѓународните финансиски организации). Сојузот на синдикатите на Македонија енергично реагираше (што е позитивно прифатено и од пошироката јавност), па е постигнат договор да не се оди со тие скратувања на правата.

Социјалната држава за нас е онаа што ќе се гради врз социјален консензус меѓу носителите на општествената моќ, преку социјален дијалог на микро и макро-план, со социјалните партнери; во воспоставувањето социјална држава максимално да се почитуваат меѓународните конвенции за економско-социјални права на работниците и граѓаните и општоприфатените стандарди. При ова, треба да се поаѓа од сознанијата дека позицијата на трудот во современото општество не може повеќе да зависи од каприците на пазарот. Позицијата на трудот и граѓанинот мора да биде определена, градена и доградувана врз спомнатиот консензус, врз социјален дијалог меѓу социјалните партнери.

Сигурно не е лесно да се всадува свест и да се гради социјална држава во услови, кога како и другите

земји во транзиција, се наоѓаме во зона на thefe (граблив) капитализам, како што веќе се означуваат општествени односи во овие земји. Но, за социјална, демократска, правна, хумана држава нема алтернатива. Затоа, секоја иницијатива и напор во оваа насока заслужуваат целосна поддршка, како што беше и денешнава расправа, иако со скромни претензии.

* * *