

► **Materijali o Socijalnoj Demokratiji**

Wolfgang Schroeder

**Novi akcenti u socijalnoj politici**

**Društvena politika sa sopstvenim odgovorima ... 3**

**Kultura daljeg obrazovanja, poslovna socijalna politika i nova porodična politika ..... 3**

**Jačanje infrastrukture za porodice ..... 4**

Nemačka socijalna država se suštinski smatra državom socijalnog osiguranja. Njena centralna osnova je normalan radni odnos, dakle, redovno zaposleni radnici i službenici. Nasuprot tome, druge grupe stanovništva, kao što su činovnici i privatnici ne podležu obavezi osiguranja, čime je baza finansiranja socijalne države još više ograničena. To dovodi do toga da su značajni nosioci plaćanja doprinosa nedovoljno uključeni u društvenu solidarnost.

Doprinosi se obezbeđuju na osnovu principa ekvivalentnosti. To dovodi do slabog razvoja elemenata obaveznog osiguranja u sistemima socijalnog osiguranja. Socijalna država je u srži patrijarhalna. Njena osnova je seksistična podela poslova na različite polove: zaposleni, socijalno osiguran suprug i domaćica zadužena za odgajanje dece. Tako su, u nemačkoj socijalnoj državi, žene i porodice, kao aktivna ciljna grupa, jedna podređena, zavisna variabla. S jedne strane se smatraju nužnim resursom, dakle čine osnovu za patrijarhalni hraniteljski model i model socijalnih doprinosa. S druge strane su do sada nedovoljno predstavljale primaocce samostalnih socijalno-državnih aktivnosti. To se vidi u nerazvijenoj socijalno državnoj infrastrukturi. Na primer u lošoj ponudi poslova dečije nege i u blokadama sistema socijalnog osiguranja za snažnije povezivanje između posla i porodice.

Zavisnost socijalne države od visokog nivoa zapošljavanja se vidi i u razvijanju socijalno-državnih nivoa doprinosa. Do toga je došlo, pre svega, kada su privredni temelji bili vitalni i kada je društvena zavisnost od socijalno državnih intervencija bila u poređenju mala. U fazama ekonomskih kriza je socijalno-državna delotvornost bila značajno ograničena. Ekspanzija socijalno-državnih izdataka se u suštini može lokalizovati na relativno kratku fazu „uvek postojećeg prosperiteta“ (*Burkhard Lutz*), koja se u Nemačkoj može vezati za sredinu 50-tih godina i prvu naftnu krizu 1973/74. Između 1960. i 1975. je kvota socijalnih doprinosa porasla za preko 10 %, sa 21% na preko 31%. Ovaj porast se dogodio u vreme pune zaposlenosti, ako zanemarimo kratkotrajan pad konjunktura 1966. godine. Od tada ova kvota oscilira otprilike na istom nivou, uprkos masovnoj nezaposlenosti 1975. godine i posledicama nemačkog ujedinjenja 1990.

Do razvijanja socijalno-državnih doprinosa došlo je pre svega iz dva razloga. S jedne strane usled povećanja doprinosa u okviru sistema socijalnog osiguranja. S druge strane zbog uključivanja ostalih grupa u socijalno državne

transfere na osnovi poreskog finansiranja. Razvijanje socijalnog osiguranja se ticalo svih grana sistema. Od velikog značaja je svakako velika penziona reforma iz 1957. godine i dinamiziranje penzija sa bruto zaradama. Istovremeno je u sistemu trebalo zatvoriti rupe, na primer uvođenjem saveznog zakona o socijalnoj pomoći (BSHG) 1961. godine. Prvobitno je trebalo samo da se stvori osnovno osiguranje za jednu relativno malu grupu, koja nije bila obuhvaćena sistemima osiguranja. Ova pretpostavka se počev od 70-tih godina pokazala kao greška. Od tada je znatno veći broj ljudi upućen na doprinose u skladu sa BSHG nego što je u početku moglo da se pretpostavi (dugoročno nezaposleni, izbeglice, ljudi sa posebnim potrebama).

Esping-Andersen klasifikuje nemačku socijalnu državu kao konzervativnu, pre svega zbog njene orijentacije u pogledu doprinosa i statusa. Poznate su kritike zbog umanjenog značaja elemenata najmanjeg mogućeg osiguranja i isključivanja relevantnih narodnih grupa. Ali u ovom kontekstu često iskazana kritika u pogledu doprinosa ne doseže daleko. Doprinosi se, za razliku od poreza naplaćuju za osiguranje osnovnih socijalnih rizika. Njihova legitimacija je kod platiša doprinosa veća nego kod platiša poreza, koji se naplaćuje za finansiranje opštih državnih zadataka. Ovaj model finansiranja pruža i drugu prednost - finansiranje socijalno-državnih zadataka ne dolazi neposredno u konflikt sa drugim državnim zadacima. Neotpornost nemačke socijalne države za ekonomske krize, pre svega u periodu masovne nezaposlenosti, nije dakle primarno rezultat njene politike doprinosa, već najpre posledica reduciranja na prihode od rada radnika i zaposlenih. Odgovarajuće rešenje bilo bi osiguranje zaposlenih. Međutim, intransparantnost nemačke socijalne države i orijentacija na status, otežavaju bržu političku razradu i socijalno političko oblikovanje društvenih procesa transformacije.

Dugoročno delotvorni procesi transformacije, kao što su promena strukture tržišta rada, individualiziranje i demografski preokret sa sobom nose nove probleme. Do sada su te promene strukturno imanentno prevazilažene. Na sve veću upotrebu socijalno osiguravajuće funkcije socijalne države, kao posledice privrednih kriza 70-tih godina, reaguje se – s prvim zakonima o osiguravanju domaćinstva – smanjenjem nivoa doprinosa i generoziteta. S tim u vezi su zahtevni kriterijumi zaoštreni i povećano je samostalno učestvovanje. Istovremeno dolazi do razgrađivanja ionako deficitarne socijalno-držav-

ne infrastrukture. To je povezano sa tendencijom ka privatizaciji socijalnih doprinosa. Umesto „status quo“ prevazilaženja problema, neophodna je socijalna politika koja će dati društveno politički oblik, koja mora postaviti nove akcente.

### **Društvena politika sa sopstvenim odgovorima**

Socijalna politika u budućnosti mora više nastupati kao društvena politika, koja može pružiti sopstvene odgovore, kako bi se došlo do izmenjenih životnih pozicija, i kako bi se životni kvalitet ljudi poboljšao. Nekoliko tema, na koje u ovom kontekstu treba obratiti pažnju:

Većina osnovnih socijalno državnih promena, na koje smo koncentrisani, u vezi su sa strukturnom promenom tržišta rada. S tim u vezi treba posebnu pažnju obratiti na osnove kompetencije političkih performansi tržišta rada na polju školskog, univerzitetskog i poslovnog kvalifikovanja. Pored toga potrebno je pobrinuti se za to da borba protiv siromaštva ponovo dobije prioritet, kroz utemeljenu masovnu nezaposlenost, nesigurne poslovne odnose i diskontinuirane službene biografije. Pošto se ovaj problem pre svega javlja u vezi sa samohranim majkama na ovom polju su neophodne posebne mere. Primerena reakcija na ovo je ponovno uvođenje nivoa najmanjeg osiguranja, unutar i izvan sistema socijalnog osiguranja.

Nasuprot jakoj kompetenciji nemačke socijalne države na kompenzativnom polju na osnovu monetarnih transfera, neophodno je jačati preventivni momenat. Uklanjanje socijalnih rizika kao što su nezaposlenost ili bolest treba da se stavi u prvi plan. Zbog toga bi u budućnosti prevencija trebalo da bude značajnija od čisto kompenzativne funkcije socijalne politike.

Slično postavljanje novih akcenata neophodno je i u pogledu socijalno-državnog modusa finansiranja. Pored širenja baze doprinosa u okviru osiguranja zaposlenih, mora se misliti i na otvaranje daljih izvora prihoda, kao npr. kamate i najamnine. Zašto bi teret morao da bude isključivo na zavisnoj službi? Reforma modusa finansiranja je neophodna i zbog samih strukturalnih promena na tržištu rada. U svakom slučaju bi trebalo da se okonča sužavanje socijalne države na socijalno osiguravajuću državu baziranu na zaposlenima.

I sistematska samobriga postaje sve značajnija stavka jedne nove moderne socijalno-političke agende. Za to je potrebna jasna orijentacija, podstrek i pomoć. Pri tom finansijsko tehnički nosioci samobriga moraju odgovarati najvišim zahtevima, kako bi ispunili očekivanja. Neophodno bi bilo i umrežavanje pojedinih političkih polja – od obrazovanja i porodice do sistema osiguranja.

### **Kultura daljeg obrazovanja, poslovna socijalna politika i nova porodična politika**

Dve tematske oblasti bi trebale biti posebno cenjene, jer imaju poseban značaj u pozitivnom, ka budućnosti orijentisanom, razvojnom procesu socijalne države: konekcija između poslovnog sveta, koji se konstantno menja i bolje kulture daljeg obrazovanja. Do sada je u obrazovno-političkoj agendi primarno obrazovanje bilo na prvom mestu. U budućnosti se mora uporedo razvijati i kultura daljeg obrazovanja. Sa dualnim obrazovnim sistemom je na polju stručnog obrazovanja postavljena solidna osnova. Ovo fokusiranje je uz strukturnu promenu tržišta rada došlo do kraja svojih mogućnosti. Osnova prevencije na ovom tematskom polju je davanje najvišeg prioriteta ovom, do sada deficitarnom daljem obrazovanju zaposlenih. Dalje obrazovanje ne sme, kao do sada, pretežno biti privilegija vodećih kadrova. Ono se mora sistematski i kontinuirano proširivati na sve zaposlene. Za to postoje dva razloga - s jedne strane slabo kvalifikovani zaposleni nose najveći rizik na tržištu rada a sa druge strane upravo je nemački model zavisian od visokog stepena obrazovanja i kompetencija.

Prevencija bi trebalo da postane jedno od značajnijih političkih polja na službenom planu. Tu spadaju i bolji uslovi rada, koji su još od 70-tih godina povezani sa zahtevima za *humanizovanje rada*, a danas su našli savremen izraz u sindikalnom projektu *Dobar posao*. Pri tom, s obzirom na demografski preokret, poboljšanje uslova rada za starije zaposlene ima poseban značaj. U pogledu socijalne politike, posebno penzionog osiguranja, se poslovnom penzionom osiguranju daje sve značajnija uloga. Suprotno ovom cilju je to da je popuštanje od strane preduzeća i politike pre ambivalentno, tako da trenutno nije jasno kako se može postići cilj jačanja drugog stuba. Ako u budućnosti dođe do novog mešanja tri stuba starosnog osiguranja, biće neophodno uložiti više truda.

U nemačkom modelu postoji, u internacionalnom poređenju, nedovoljno iskorištavanje poslovnih mogućnosti u uslužnom sektoru. To važi kako za visoko kvalifikovane, naučno orijentisane uslužne delatnosti tako i za nisko kvalifikovane delatnosti. U oba ova sektora ne mogu se jednostavno preneti iskustva iz industrijskog sektora. Za oba važi pak jedno načelo na isti način: strukturna promena ka naučnom društvu zahteva i regulisanje na tržištu rada, kako bi se povezala fleksibilnost i spremnost na rizik sa socijalnom sigurnošću (*Flexicurity*).

### **Jačanje infrastrukture za porodice**

Na polju *porodice i zaposlenja* neophodno je značajno pomeranje akcenta. Nemačka država definiše porodicu tradicionalno, preko institucije braka. Ovo privilegovanje najjasnije dolazi do izražaja npr. u podeli na supružnike u poreskom pravu. Vaspitanje dece tretira se kao privatna stvar, sa izuzetkom obaveze školovanja. S tim je u vezi i relativno mala kvota zapošljavanja žena, u poređenju sa drugim OECD državama. Iako povezivanje porodice i posla u međuvremenu spada u uobičajene zahteve mnogih stranaka i društvenih grupa, to još uvek u socijalnoj politici nije našlo odjeka. Posledica toga je između ostalog jedna od najnižih stopa nataliteta. Do danas dominira kompenzativna funkcija porodično političkog delovanja. Težište je na monetarnim doprinosima kao što su dodatak na dete i negu deteta, ili uzimanje u obzir razdoblja dečijeg vaspitanja u penzionom osiguranju. U budućnosti se fokus porodične politike mora koncentrisati na bolju socijalno-državnu infrastrukturu. Radi se dakle o osiguranju brizi o deci, kao osnovi za sjedinjavanje porodice i zaposlenja. Ovaj proces počinje sa jaslama i vrtićima i doseže do celodnevne škole.

Ovo pomeranje akcenta je neophodno i iz demografskih i ekonomskih razloga. Ovo drugo, pre svega zato što u perspektivi u Nemačkoj treba očekivati nedostatak stručnog kadra, koji bi mogao da se predupredi povećanjem kvote zaposlenih žena. U tom smislu je povećanje udela zaposlenih žena jedna od najefektivnijih mera u borbi protiv demografskih promena. U budućnosti se socijalna politika mora više tretirati kao stvaralačka društvena politika. Pri tom se mora voditi računa o tome da socijalno-državne aktivnosti istovremeno dobiju i ekonomski razvojni potencijal. Tako su zdravlje i obrazovanje buduća tržišta u razvojnoj, naučno zasnovanoj ekonomiji uslužnih delatnosti sa visokim potencijalom za-

pošljavanja. Istovremeno predstavljaju i sektor koji treba da se suprotstavi izazovima društvenih promena. Osigurana nega dece predstavlja za mlade parove preduslov za stvaranje porodice – a ne klasična podela rada u tradicionalnoj porodici.

Socijalna politika kao društvena politika, na procese promena ne treba da gleda kao na pretnju. Nepravedna i inkonzistentna razvojna politika socijalne države može da postane hipoteka za budućnost. Radi se o daljem razvoju, koji ljudima pruža šansu da samostalno oblikuju svoj život. Vlada u Nemačkoj mora da zauzme ovaj stav, ako želi da socijalnu politiku razvije u politiku inovacija.

