

Нано РУЖИН

**СОЦИЈАЛНАТА ДРЖАВА ВО КРИЗА?**

Изборната победа на промоторите на социјалдемократската концепција за Третиот пат, Тони Блер и Герхард Шредер во Англија и Германија,значи и сериозно ретерирање на водечките социјалдемократи кон една од изворните идеи на СД доктрина и практика како што е државата на благосостојбата (Welfare state). Што всушност се случува? Големите приврзаници на концептот за социјалната држава, на државниот интервенционизам, на порастот на платите и престациите, кои беа промовирани со цел на еден кејензијански начин да се стимулира потрошувачката и општиот развој, се најдоа во позиција на повлекување, на идеолошко малцинство и изолирани во рамките на европската левица (Ружин Н., 1999). Новите идеолози на Третиот пат, Антони Гиденс (Antony Giddens) и Бодо Хонбах (Bodo Honbach) се заложиле за напуштање на историските начела на СД (слобода, еднаквост, солидарност) и за нивна замена со новото кредо на Третиот пат: интеграција, иновација, еднаквост на шансите. Во таквите перспективи, на конзистентната социјална политика се гледа како на стратегија за „потикнување на креативноста и на индивидуалниот потенцијал, а не како на редистрибуција на приходите a posteriori“. Во таквата дијалогика, благосостојбата, односно Welfare, повеќе не смее да биде пасивен туку активен елемент. Според тоа и целта на социјалдемократијата повеќе не смее да биде заштитата против ризиците туку раководењето со стратегијата на воспоставување на еднаквоста на шансите. Дебатата околу оправданоста и ограничувањата на социјалната држава се актуелизираат и интензивираат.

Во Германија, социјалната држава (Sozialstaat) во Франција (l'Etat de providence), во Британија (Welfare state) повторно се во центарот на сите дискурси. По дебатата за „кризата“ на социјалната држава и лимитите на социјалната политика во осумдесетите, пред сè под влијание на неоконзервативците, социократите повторно се судираат околу прашањето на реформата (Umbau) на социјалната држава. Таквата реформа се истакнува дека е неопходна бидејќи заштитата на постоење (Daseinsvorsorge), обезбедена од страна на државата, се судира со структурните ограничувања поради промените на социо-културните услови, но исто така и заради ограничените можности и границите на внатрешната експанзија. Во таа насока и реформата се толкува како синоним за ограничувањата на функциите на социјалната држава. Згора на тоа, и на финансиски план функциите на социјалната др-

жава се толку скапи што тешко ги поднесуваат граѓаните на Европа било да се работи за Германија, Франција или Велика Британија. (L'Etat, 1996, 4). На планот на регулирањето проширениот социјален сектор на јавната благосостојба во рамките на новата светска економска структура делува надминато, со оглед дека неговата динамика се потпира врз нарушеноста на пазарот на трудот и услугите. Имено, пост-индустриското општество, покрај другото, воведува изменети форми на трудот и вработувањето. На пример, една од тие динамики е значителното смалување на вработеноста во производствениот домен, односно зголемена вработеност во доменот на услугите. Натамошните трансформации од социјална вокација доведуваат до поларизација меѓу високообразованите, квалификуваните и тесноспецијализираните, кои поседуваат стабилна и добро платена позиција во новата структура на трудот од една и послабоплатените вработени во доменот на услугите, чиј труд и социјален статус е нестабилен, од друга страна. Во новата пост-Фордова индустриска структура, флексибилноста на пазарот на трудот се изразува низ зголемување на бројот на невработените, но исто така и низ пораст на привремениот, повремениот и делумниот труд. Концептот на работното место го заменува концептот на работната функција. (Puljiz, V., 1998, 15) На планот на социјалната политика, ширењето на сиромаштијата и исклучувањето на определени сегменти на популацијата, ја доведуваат под знак прашање ефикасноста на мерките на социјалната држава. Притоа исклучувањето не значи само проста материјална немаштија ами феномен преку кој одделни социјални групи, особено младите и долго невработените едноставно не се во состојба да се интегрираат во општеството и да го пронајдат своето место. Ризиците кон поларизацијата и социјалната дезинтеграција се повеќе од видливи.

Дебатата и критиките кон реформите на социјалната држава заземаат сè поголем простор во земјите на западна Европа, и се издигнуваат во централни политички прашања на меѓупартиските пресметки и интелектуалните надмудрувања. Дискурсите од таквата природа не се од понов датум.

Уште во 80-тите, Ралф Дорендорф (Ralf Dohrendorf) дијагностицираше дека социјалдемократските решенија во доменот на социјалното се истрошени. (Debat, 1980), Алберт Хиршман (Albert Hirschman) и Ален Минк (Alain Minc) дискутираа за конјунктурниот или структуралниот карактер на тешкотиите на системот на социјална заштита, додека Криштоф Помијан (Krzysztof Pomian), зафаќајќи се со „Кризата на иднината“, истакна дека таа е затскриена под брановите на економската криза.

Во Германија, критиките се упатени во насока на тврдото јадро на германската социјална држава односно на социјалното осигурување, како главен кривец за огромните социјални трошоци. Социјалното осигурување просечно зафаќа над 60% од вкупните социјални трошоци на Германија годишно.

Кризата на општеството на трудот и порастот на пирамидата на староста ги истоштуваат системите на социјална заштита, финансираани по пат на котизација.

Според Симон Нора (Simon Nora), забавувањето на економскиот раст ќе резултира со нови исклучувања како во поглед на вработеноста и заработката така и во учеството во општествениот живот. Во услови на едно изменето опкружување, заштитата ќе биде приморана да одговори. Впрочем, во изминатиот период порастот на јавните трошоци претставуваше еден вид аморитизер меѓу противречните желби на сигурноста и слободата на граѓаните. Меѓутоа, денес оваа скапа операција стана некомпатибилна со неповолните резултанти на новата меѓународна состојба. Во Франција, порастот на јавните трошоци и задолжителните прелевмани од 1959 до 1973 г. изнесуваше 0,1% годишно. Од 1973 порасна на 1,1% односно за 11 пати зголемена стапка што се должи на социјалните престаии кои растеле два пати побрзо отколку националното производство.

Забрзувањето на порастот ја зголемува релативната тежина на задолжителните прелевмани со што се смалува слободната куповна моќ на поединците, а со тоа, според Кејенсовата спирала, ја слабее компетитивноста на претпријатијата и фабриките. Во тој момент отпочнува еден магичен затворен круг, каде што невработеноста ги зголемува финансиските оптоварувања и котизации, односно оптоварувањата ја зголемуваат невработеноста: прелевманите растат неконтролирано.

Спектарот на можните политички солуции во западноевропските земји е разновиден и се движи од укинување на легалното пензиско осигурување и негова замена со едно базно осигурување, финансирано од страна на државата (предлог на Kurt Biedenkopf од CDU) и ограничување на престаиите за осигурување во случај на невработеност, до јакнење на социјалното осигурување преку поинакво финансирање на престаиите (Schmahl), поминувајќи низ една реформа насочена кон консолидација на пензиското осигурување. (Закон, 1992). Конечно, меѓу членството на германските социјалдемократи беше општоприфатен предлогот за трансформација на уредбите низ конституирањето на еден камен темелник (Sockelung) односно вовед

дување минимум престации и создавање на една генерална основа на осигурувањето.

Споменатата гама предлози, амбиции и дилеми поттикнува голем број прашања сврзани со иднината на социјалната држава: Дали социјалното осигурување во развиена Европа ги достигна своите граници? Можеме ли дефинитивно да ја констатираме кризата на државата-заштитник? Какви се нејзините натамошни перспективи пред сè во развиените земји на Европа? Паралелно со уредувањето на тнр. „европски социјален простор“ се наметнува и прашањето за социјалниот модел на пост-комунистичките држави. Какви се перспективите на социјалната држава во земјите на транзиција? Каков социјален модел за Македонија?

## 2. СОЦИЈАЛНОТО ОСИГУРУВАЊЕ: ЛОГИЧНОСТИ И АПСУРДИ

Ричард Титмус (Titmuss, R., 1974) разликува три модели на држава-заштитник: резидуелен модел (residual), институционално-редистрибутивен модел (institutional - redistributive) и индустриски модел (industrial achievement-performance). Во рамките на дебатите организирани во англо-саксонските држави и во Скандинавија, интелектуалците и политичарите се конфронтираат меѓу резидуалниот модел на САД и институционалниот модел на Велика Британија. Третиот модел што Титмус го нарекува „industrial achievement performance“, кој се евоцира поретко, е потценуван и од самиот Титмус. Тој го квалификува како „служавка-модел“ (Magd-Modell) со оглед дека системот на социјална заштита од тој тип целосно се потпира врз социјалното осигурување и не е во состојба да ги коригира нееднаквостите во системот на распределбата на приходите. Напротив, таквиот модел само ги репродуцира нееднаквостите. Реферирајќи на овој модел, Титмус особено ги истакнува германскиот и францускиот модел на социјална држава кои ги покриваат ризиците на стареењето, болестите, несреќите на работа и невработеноста како и останатите ризици на подолг рок, покриени преку пара-државните автономни институции финансирани од котизации на вработените.

Слична типологија на развиените социјални држави развива и Г. Еспинг-Андерсен (G.Esping-Andersen) кој во своето класично дело „The Three Worlds of Welfare Capitalism“ (1990) издвојува три вида welfare капитализам, од кои ниту еден не го пронаоѓаме во неговото чисто издание. Еспинг-Андерсен ги акцентира либералниот, конзервативниот и социјалдемократскиот модел.

Либералниот модел подразбира резидуална социјална политика чија основна содржина се состои во социјалната помош на најзагрозените граѓани. Корисникот на таквиот систем должен е преку проверката на приходите (means-test) да го оправда својот социјален статус, што од своја страна создава и извесно критичко и неповолно расположение и незадоволство во јавното мислење. Мнозинството граѓани сопствената социјална сигурност ја остваруваат на пазарот, „купувајќи ја „во претпријатието или кај осигурителните друштва. Улогата на државата е резидуелна, а социјалните права се третираат како еден вид проширување на граѓанските права. Овој модел на социјална политика, со редуцирана содржина на јавната социјална сигурност, е присутен во англо-саксонските држави со двата блиски потсистема и тоа американскиот, каде што државата е повеќе либерална и резидуелна и британско-австралискиот, со поистакната социјално-либерална конотација.

Конзервативниот модел на социјалната држава е одбележен со корпоративистичката содржина, што подразбира зачувување и трансфер на социјално-професионалните права од периодот на активната работоспособна дејност во периодот на неработната активност. Во преден план се истакнува задолжителното социјално осигурување на вработените лица. Разновидните социјални сегменти на популација се покриени со разновидни социјални програми. Државата им пружа минимална помош на најзагрозените, која има супсидијарен карактер. Оваа последна социјално-заштитна мрежа се активира кога ќе изостане дејствувањето на социјално-сигурносните механизми врз основа на вработеност. Таквиот состав на социјална сигурност се среќава во континенталните западно-европски држави (Франција, Германија, Австрија) со определени подваријанти во медитеранските европски членки на Европската унија (Италија, Шпанија, Португалија, Грција).

Социјалдемократскиот класичен модел се третира како универзалистички модел кој поаѓа од идејата за еднакви социјална права за сите (Puljiz, V., 1998). Моделот го имаат конципирано и ефектуирано шведските социјалдемократи кои, со мали прекини, раководеа со власта уште од периодот меѓу двете светски војни. За разлика од либералната концепција, која се реферира врз неопходноста од задоволувањето на минималните потреби на корисникот, класичната социјалдемократска концепција инсистира врз настојувањата да се воведат социјална еднаквост на ниво на најшироките средни слоеви. Според овој модел, сите граѓани треба да остварат социјални примања и услуги кои претежно се финансираат од општите извори и тоа во најголем

дел преку даночната политика. Во таа смисла се одвива и вертикалната редистрибуција на доходот во рамките на општеството. Натаму, скандинавскиот Welfare state презема опсежни мерки во доменот на полната вработеност, особено за позицијата на жената, развивањето на социјалните услуги и останати превентивни мерки кон исклучувањето од општеството.

Меѓутоа како што се истакнува на почетокот, опишаната концепција на социјалдемократскиот модел не беше прифатена во водечките европски држави (Британија, Германија) каде што по подолг временски период социјалдемократијата повторно дојде на власт. Напротив, пројавените тенденции на овој план одат во спротивна насока на веќе остварените синдикални социјални ревандации. Најавено е смалување на порезите и на финансиската моќ на Welfare state и воведување на порестриктивна социјална политика, којашто се споредува со неолиберализмот на некогашниот британски премиер Маргарет Тачер. Критиките кон социјалната држава се сè поистакнати и во останатите европски држави. Кризата на социјалната држава е несомнена.

### *2.1. Услови и проблеми*

Спротивно на системите за помош и заштита што го сочинуваат јадрото на резидуалниот модел како и покриеноста на граѓанинот од страна на државата (Staatsburgerversorgung), со што се одликува институционалниот модел, социјалното осигурување е тесно поврзано со структурите и процесите на пазарот на трудот, што во анализите често се заборава. Таа релација е двојна и се впишува како во индивидуалниот така и во институционалниот контекст.

На нивото на индивидуалното бенефицирање на престации, правата на престации се функција на статусот што ја поседува корисникот врз пазарот на трудот и во рамките на семејството. Пензиското осигурување е најевидентната илустрација на таквата манифестација. Таа го утврдува билансот на професионалниот живот на корисникот, пресметувајќи ги правата на престации во функција на периодите за чие времетраење тој вршел определена служба со сите обврски кон котизирањето, со сите придружни социјални права и обврски. Овој систем се потпира врз идеалистичкиот модел на тнр. „пензионер со референци“ кој за целиот работен век од 45 години, и со просечна месечна плата, котизирал редовно и се здобил со правото на една задоволувачка висина на пензијата која ќе му овозможи извесна социјална сигурност.

На институционален план, системот е финансиран преку котизациите на вработените. Во системот на распределбата, пензиите се финансираат преку котизациите на вработените, а не од котизациите на актуелните пензионери кои некогаш биле вработени. Според тоа, во принцип, секогаш е можно финансирањето на пензионерите, но системот не е имун и на неправедности и нееднаквости меѓу висината на пензиите и висината на котизациите што во актуелниот миг се уплаќаат. Наједноставен пример за таквиот можен тренд е констатацијата дека во развиена Европа просечниот век на живеење постојано расте, но со тоа расте и бројот на корисниците на пензиите, додека таквата динамика не се одвива паралелно и со бројот на котизантите чиј број протентуално опаѓа.

Трансформацијата на пазарот на трудот и на семејството наметнува своевидни проблеми за социјалното осигурување и тоа на двојно ниво: институционално и индивидуално, констатира Луц Леизеринг (Leisering-Les L., 1996, 407). Имено, ерозијата на „нормалната биографија“ од аспектот на платениот труд и склучувањето на браковите, односно скратувањето и прекилот на кариерите и порастот на некомплетните семејства и на осаменоста, ги смалуваат индивидуалните права на престации. Згора на тоа, перманентната слабост на пазарот на трудот прераснува во сериозен проблем за глобалното функционирање на социјалното осигурување, со оглед дека факторот труд претставува негов основен финансиски чинител. Конечно, и слабеењето на семејството во смисла на неговите „природни котизации“ (се мисли на опаѓањето на наталитетот односно на децата како котизации во натура) финансиски го слабее социјалното осигурување. Во таквата дијалогика, отворено се поставува прашањето: дали колективните структурни проблеми како што се невработеноста на масите, стареењето на популацијата, би требало да бидат разрешувани по пат на индивидуални котизации на популацијата која врши платен труд.

Покрај напред наведените хендикепи, денес, на прагот на XXI-от век, станува јасно дека социјалното осигурување насекаде е фокусирано врз социјалниот статус на средните слоеви. Минималните престации се напуштени, додека пак индивидуалната сиромаштија воопшто не спаѓа во рубриката социјално осигурување. Иако таквото центрирање врз приходите, луѓето и средните слоеви изгледа неправедно дур и скандалозно, сепак, околу опишаната стратегија изгледа дека постои еден политички консензус што беше потврден и на последните избори во Германија и В. Британија. Имено, победата на социјалдемократијата во овие две земји, како и претходно во Франција, им ја доне-

соа токму средните слоеви. Инаку форсирањето на средните слоеви во доменот на социјалната политика се оправдува со следните три принципи: прво, принципот на социјално осигурување според кој правата на престации се пресметани согласно со претходните придонеси на индивидуите. Второ, принципот на социјална помош кој претпоставува едноставни состојби на потребите и се базира врз укинувањето на сиромаштијата преку социјална помош за оние кои се покриени и со други системи на заштита. Трето, принципот на земање под сопствена грижа на трето лице, според кој правата стекнати за јавни престации произлегуваат од разни услуги наменети за определени заедници, како што беше онаа за жртвите од војната.

Она што на прв поглед добива физиономија на дискриминација кон определени социјални групи, се компензира со други формални принципи на социјалната заштита.

## *2.2. Кон држава на социјално осигурување*

Начинот на функционирање на социјалното осигурување би морало да се толкува со останатите елементи на социјалната заштита. Додека државата-заштитник (Welfare state) од резидуален тип се ограничува на минимална заштита и на минимизирање на сиромаштијата, се зборува за „пристап кон сиромаштијата“ (poverty approach) од страна на Welfare state на САД и во некоја смисла и за Велика Британија, во Германија и Франција, социјалната заштита ги опфаќа и двете функции односно: минималната заштита, главно, преку социјалната помош и заштита на статусот, односно стабилизација на состојбата на ефективниот приход. Социјалното осигурување и социјалната помош на тој начин формираат еден тандем, а социјалното осигурување претпоставува дека социјалната помош е последната безбедносна мрежа на заштитата за дефаворизираните лица.

Според тоа, „државата на социјалното осигурување“ го надминува и самото социјално осигурување. Анализирани од поблиску, концептот на социјалната држава имплицира три нивоа на произведување на благосостојба во општеството и тоа:

- добивање на приход низ една платена работа, здружена со распределба на овој приход во рамките на семејството;
- престации од социјалното осигурување, што произлегуваат по стекнатиот приход од работењето, а кои се исплаќаат по реализацијата на определени ризици (старост, болест, несреќа на работа, невработеност.)



- социјална помош како и минимум социјална заштита пропорционална на приходите и специфична за некои состојби, кои често се потценуваат во поглед на нивното системско значење (помош за становање, помош за формација).

Во овој трократен систем на социјалната заштита - приходи од работење, социјално осигурување, социјална помош, проблемите на социјалното осигурување ќе станат проблеми на државата на социјалното осигурување во моментот кога ќе се констатира дека овој трипл аранжман се покажува недоволен. На пример, кога состојбата со општествените ризици се модифицира, вообичаеното разграничување од стандардните ризици може да се покаже неоперативно. Проблемите едновременно можат да се наметнат кога поголем број случаи поминуваат низ социјалното осигурување и се најдуваат во инфериорната мрежа на социјалната заштита, односно социјалната помош.

Во принцип, социјалното осигурување не е индиферентно на еволуцијата на сиромаштијата. Не се работи за укинување на сиромаштијата, туку за нејзино ограничување, што е и имплицитна цел на социјалното осигурување. Од друга страна, социјалната помош наместо ефикасно да води битка против сиромаштијата, таа само управува или придонесува кон дискриминацијата и исклучувањето на корисниците.

Порастот на сиромаштијата во осумдесетите и деведесетите години ја покажа немоќта на државата на социјалното осигурување, односно недоволната ефикасност на мерките за гаранција на приходите, преземена од страна на социјалната држава. Имено, независно од констатацијата што еден добар дел корисници поминуваат низ синцирот на социјалното осигурување, сериозен дел од нив потпаѓаат под социо-културниот витален минимум. Таквата емпирија уште еднаш ја потврдува тезата за неопходноста од реформските зафати во доменот на Welfare state (Leisering, L., 1996, str.429).

### 3. ПЕРСПЕКТИВИТЕ НА РЕФОРМАТА

Можно ли е да се реформира посебната логика на функционирањето на социјалното осигурување на начин со кој ќе се овозможи опишаните неправилности, како што се ширењето на сиромаштијата и исклучувањето, да бидат разрешени без да се нарушат продуктивните функции на општеството односно позитивните елементи на социјалната држава.

Процесот на глобализација и промените во стопанството и општеството претставуваат составен дел на предизвиците кон реформа-

та на социјалната држава. Во принцип, стратегијата на приспособувањето на западните социјални држави кон глобализацијата се одвива во следните насоки:

- редуцирање на социјалните права, смалување на стапката на социјалните давања и построга селекција при социјалните давања;
- децентрализација, односно пренесување на компетенциите на пониските нивоа на социјалната администрација, но и смалување на дотациите на пониските територијални единици упатени на користење сопствени извори на финансирање;
- приватизација која значи дистрибуција на социјалната благосостојба да се пренесе во приватниот сектор независно дали функционира на пазарна или непрофитна основа;
- иницирање на нова вработеност која би ја заменила пасивната политика на помош на невработените. Наместо Welfare, се афирмира и промовира Workfare.

Успешноста на новите реформски стратегии сè уште не е во целост верифицирана а често евалуацијата на добиените резултати е противречна.

Суштината на посакуваните промени во високоразвиените земји на Европа би имала за цел да се достигне генерализација на структурните карактеристики на социјалното осигурување со паралелно јакнење на интеграцијата на разновидните елементи на државата на социјалното осигурување. Од друга страна, додека развиена Европа сè почесто покажува скептички тонови кон веќе легендарната Welfare state, пост-комунистичките земји на Европа, меѓу кои и Македонија, се по малку затечени со дебатата и критиките упатени на адреса на социјалната држава. Затоа во овој последен дел на нашиов есеј, паралелно ќе се зафатиме со реформските перспективи на државата на интегрираното социјално осигурување во развиените земји на Европа (примерот на Германија и Франција) и на земјите во транзиција односно примерот на Македонија.

### *3.1. Елементи на државата на интегрирано социјално осигурување*

Функционалната разлика меѓу платениот труд, социјалното осигурување, универзалните и селективните социјални престации и престации од типот на социјалната помош типична за државата на социјалното осигурување ќе биде пожелно да бидат задржани и засебно засилени. (Hauser Richard, според Liesering, L., 1996, стр. 430).

Проширувањата на принципот на социјалното осигурување моараат да започнат со доделувањето на правата и одземањето на задачи-

те и одговорностите. Вообичаено е, правата на престациите од осигурителен вид да произлегуваат од работниот платен статус на вработениот, како и од семејниот статус со сите обврски што ги наметнува кодексот на осигурувањето, а пред сè, редовно котизирање. Права на престации од осигурителен тип би можеле едновременно да бидат одобрени за домарски работи, семејни активности, за грижа како и за доброволни активности, што во извесна логика ги фаворизира жените. На ова место се наметнува прашањето: кој е должен да котизира за активности за кои не се предвидени плати? За таа цел би можел да се истакне концептот на „фиктивните котизации“, односно обврската да ја вршат трети лица врз една правно заснована основа. На пример, во Германија Федералното биро за труд уплаќа котизации за невработените. Едновременно вработените мажи би можеле да уплаќаат котизации за сопругите чија активност се сведува на домаќински и друг вид активности за кои не се заработува плата, а се сврзани со заедничкиот живот и солидарност.

За сметка на горе опишаните концепти сврзани за „трудот“ и „престациите“, концептот за ризикот, сфатен како основа за решавање на вид на осигурување, мошне тешко би се ефектуирал на горе опишаниот начин односно во насока на проширување на покривањето на сегментите. Меѓутоа, тоа не значи дека не е можно натамошно ширење на кругот на „ризиките“. Во таа насока неопходно е да се изврши генерализација на глобалниот концепт за состојбата на потребите и за социјалните проблеми.

Еден темелник на социјалното осигурување, што би ги гарантирал минималните престации за најзагрозените и кој би обезбедил преживување на загрозените, би можеле да бидат вклучени во рамките на принципот на осигурувањето, доколку се финансирано преку субвенции на државата. Притоа, се предвидува средствата да потекнуваат како од страна на локалните власти односно федералните единици (Германија) така и од страна на државата. На тој начин би се ефектуирала определена финансиска рамнотежа и би дошло до приближување меѓу локалните, регионалните и централните власти, а во функција на битката против сиромаштијата и интегрираната глобална социјална политика.

Сиромаштијата и битката против сиромаштијата остануваат суштинскиот проблем на државата на социјалното осигурување. Ревандикацијата за една базна заштита, но без серија интегрирани мерки на битката против целната сиромаштија, потоа во отсуство на доведување на ситуациите на потребите на супериорните катови на со-

цијалната држава, без едно проширување на правата на социјалното осигурување, не е можен глобален успех на овој план.

По претходните размислувања, пред сите социјалдемократи се наметнува дилемата: дали не се повторуваат 70-те години, кога се чинеше дека економската криза, која го следеше нафтениот шок, ја навести и подлабоката криза на капиталистичкото стопанство. Неколку позначајни трудови од таа епоха, како што се делото на James O'Connor „Fiscal Crisis of the State“ (1973), Ian Gough „The Political Economy of the Welfare State“ (1979), и на Claus Offe „The Contradictions of the Welfare State“ (1984) ја потенцираа контрадикторната улога на социјалната држава, која се состоеше во едновремено легитимирање и ограничување на капиталистичкото стопанство. Во 1993 г. Rudolf Klein во ироничната критика насочена против неаргументираниот пристап на заговорениците на кризата на социјалната држава во делото „O’Goffe’s Tale“ ќе констатира дека „капиталистичката социјална држава не само што не западнала во криза туку ја покажала својата способност за адаптација кон новонастанатите услови“.

Всушност како што констатира (Rhodes M., 1998) „не се работи за тоа дека капитализмот и неговата социјална држава доспеале во вистинска криза(...) туку за напнатости кои се манифестираа во социјалната сфера, а кои се во противречност помеѓу акумулацијата на капиталот и создавањето на профит од една и легитимирањето на тој процес на постојано растечките социјални трошоци, од друга страна. „Во голема мера слабостите на социјалната држава во развиените капиталистички земји можат да се припишат на истрошеноста на социјалните сигурносни мрежи и на губитокот на владината контрола врз вработувањето како и на останатите пошироки цели на економската политика во услови на глобалното економско општество.

### *3.2. Македонија - еден загрозен постојателски социјален модел*

Транзицијата на економскиот и на политичкиот систем во Република Македонија трае веќе 7 години, но според предвидувањата на експертите, трансформацијата ќе потрае уште најмалку 8-9 години, сè до нејзиното конечно општествено и социјално стабилизирање. Во раководењето на овие процеси клучното место ѝ се отстапува на државата, како основен носител и чинител на трансформацијата. Од стекнувањето на независноста, државата е преокупирана со остварување на економската стабилизација, приватизација и либеризација на стопанството, додека нејзината развојна функција е потисната во втор

план. Според пројавените амбиции, државата во Македонија поседува и сериозни социјални амбиции.

Во теориските пристапи, но и во политичките говори и документи на партиите како и во Уставот, социјалната држава има едно привилегирано место, независно од фактот што засега таквата конструкција е само утописки проект. Таквата популарност на државата не се должи исклучиво на позитивните искуства на европскиот Welfare State, туку на речиси харизматичното и традиционално значење на државата во економскиот и социјалниот развој на Македонија.

Улогата на државата во економскиот развој и општиот напредок на земјата е неопходна, а според експертите на Националната стратегија за економски развој на РМ (МАНУ, 1997, 45), „модернизираната и со современ механизам на функционирање држава, покрај устројувањето, одржувањето и реформирањето на стопанскиот систем, презема економски функции, пред сè во водењето на макроекономската политика.“

Без поконкретно елаборирање, само глобално се посочени следните макро-економски функции на државата во РМ:

- натамошно устројување и усовршување на правната основа за самостојно и ефикасно функционирање на пазарот и целиот економски систем;

- водење на конзистентна макроекономска политика и коригирање на трајните дефекти на пазарот;

- преземање на економски (монетрани, кредитни, фискални, платнобилансни) а не административни мерки (забрани, дозволи, контингенти) во тековната макроекономска политика кога се јавуваат аномалии;

- создавање услови за ефикасна алокација на факторите на развојот;

- совладување на сивата економија со правни (законски) и со економски мерки;

- систем на мерки за намалување на социјалните тензии и трајна социјална безбедност, од што зависат и успесите на економската функција.

Во доменот на социјалната политика, улогата на социјалната држава во принцип се фокусира врз четири домени и тоа:

- доменот на политиката на вработување;

- доменот на платите;

- доменот на социјалното осигурување и социјалната заштита;

- доменот на образованието. (Ружин, Н., 1994, 171)

Меѓутоа, често заради претераното еднострано економско гледиште врз социјалната проблематика, односно непознавањата на суштината на социјалната политика или нејзиното идентификување со социјалната заштита, предложената типологија се маргинализира или не се респектира. Наместо глобалниот пристап, според наведените четири домени, често во домашната литература се наведуваат парцијални зафати, така што се чинат и погрешни компарации и класификации на делови од доменот на социјалната и здравствената заштита кои парцијално спаѓаат во доменот на социјалното осигурување, со домени од социјалната политика.

Независно од опишаните превиди, споменатите четири големи потсистеми на социјалната политика остануваат главното поле на дејствувањето на државата со социјални амбиции во Република Македонија. Изразот „држава со социјални амбиции“ ја означува само желбата дека уставната одредба „Македонија - социјална држава“ еден ден ќе стане реалност.

Инаку, во актуелниот социјално-економски контекст на Македонија изгледа карикатурално да се зборува за некојаси социјална држава. Ако сакаме наједноставно да ги конфирмираме апсурдите на таквата констатција, доволно е да се потсетиме на основните параметри од споменатиот домен. Стапката на невработеност во Република Македонија на почетокот на 1999 година, според оценките на Светската банка, изнесуваше околу 34%. По косовската криза и повратниот ефект на зависноста од југословенското стопанство, оваа бројка може да порасне за најмалку 5 проценти. Кај женската популација, стапката на невработеност достигнува до 45,4% од активно работоспособните жени. На овој план беа преземени определени стимулативни потези со изгласувањето на Законот за зголемување на вработувањето, меѓутоа, од неразбирливи причини, овој законски акт беше укинат по паѓањето на власта на социјалдемократите (1998). Проблемот на невработеноста и натаму останува најголемиот социјален проблем на Македонија на прагот на 2000-та.

Алармантна е состојбата и во доменот на платите. Од околу вкупно 300 000 вработени, над 20% немаат земено плата неколку месеци, додека платата на останатите вработени достигнува просечно меѓу 200 до 300 германски марки месечно. Во доменот на платите, примањата на службениците се замрзнати, а со новата одлука на владата од јуни 1999 г. се предвидува не само смалување на платите на администрацијата за 10-12% туку и нејзино рационализирање по пат на отпуштање. Во доменот на политиката на плати излишно е да се зборува за извесна политика.

Единствениот израз што важеше и за владата на социјалдемократите и за коалицијата на конзервативците и неокомунистите кои ја презедоа власта во 1998 г. е изразот рестрикција, врз кого перманентно бдееше и сè уште бдее Меѓународниот монетарен фонд. Во такви услови, илузорно е да се бара од владата спроведување на определена политика на плати во државата која е заложник на меѓународните финансиски обврски кон ММФ и Светската банка и која патем ги доживува сите економски и социјални аномалии на посткомунизмот.

Не се многу охрабрувачки и состојбите во доменот на социјалното и здравственото осигурување. Генерална констатација е дека фондовите на институциите од споменатите домени се соочуваат со перманентен недостиг на средства (Фондот за пензиско-инвалидско осигурување) или се во состојба на огромни дефицити (Фондот за здравствено осигурување). На пример, еден од најзначајните фондови во доменот на социјалното осигурување, Фондот за пензиско-инвалидско осигурување до 1996 г. бележеше перманентен дефицит. Поради тоа, фондот се соочуваше со прашањето на редовните исплати на пензиите. Со измените и дополнувањата на Законот за финансиско работење, според кој се овозможи „извршување на наплатата на заостанатите придонеси од страна на субјектите со попуст од 70% или на рати а со воспоставување на механизам за поефикасна наплата на тековниот придонес за пензиско и инвалидско осигурување до 25-ти во тековниот месец за изминатиот месец“, се подобри и финансиското работење на Фондот. Меѓутоа, таквиот владин потег не значи дека и дефинитивно се надминати проблемите од финансиското работење во оваа институција. Напротив, перманентниот притисок за предвременото пензионирање, како и оној за добивање инвалидски пензии, заедно со квотата новопристигнати пензионирани лица од една и економската нестабилност на обврзниците кои котизираат во Фондот, од друга страна, имаат тенденција да го дестабилизираат досегашното релативно функционално работење на овој систем. Инаку Фондот за пензиско и инвалидско осигурување работи според принципот „собирање на котизации и нивна моментална редистрибуција“ без да се врши капитализација на средствата. Улогата на државата и во овој случај претпоставува, во овој период на транзиција, будно следење на рамнотежата меѓу приходите и расходите.

Во еден подолгорочен период, Република Македонија ќе мора да го реформира и плурализира системот на пензиско-инвалидското осигурување на едно трипл ниво и тоа: со спроведување структурни реформи на системот, со зачувување и унапредување на генералниот

режим на пензиското и инвалидското осигурување и, иницирањето и стимулирањето на приватните (додатните, специјалните) пензиски фондови.

Вториот голем фонд на социјалното осигурување е Фондот за здравствено осигурување чии долгови се проценуваат на околу 120 милиони DM. Целокупната дејност на здравствената заштита се наоѓа во сериозна криза и најтните обврски на државата во овој домен се најмалку тројни: глобално унапредување на јавното здравје, минимум бесплатна здравствена заштита за социјално загрозените но и за пошироките слоеви, функцијата на државата во доменот на здравството во услови на пазарни законитости.

Големи слабости на социјалната заштита се регистрираат и во доменот на заштитата на невработените, заштитата на семејството, престаците кон детето, домените на социјалната помош, загрозените и исклучените групи...

### ЗАКЛУЧНИ СОГЛЕДУВАЊА

Нема сомнение дека пред државата во Република Македонија претстојат сериозни напори да го сочува социјалниот мир и стабилност. Во Македонија е илузорно да се зборува за социјална држава во актуелните услови на економското функционирање и раширената социјална беда. Речиси 70% од населението е социјално загрошено, фондовите се исцрпени, стопанството е немоќно. Едноставно Македонија живее една мошне тешка транзиција чиј основен носител е државата.

За Македонија, сè уште не се актуелни расправите што се водат во рамките на европската социјалдемократија но, сепак, нашата држава теориски но и емпириски е должна да се подготвува за сопствен модел на Welfare State.

Ние сме сè уште далеку од Welfare Society но тоа не значи дека кога таквото општество ќе го достигнеме, нема да размислуваме за теорискиот луксуз : „помалку или повеќе држава во доменот на социјалното“. Дотогаш нашиот основен субјект на планот на социјалните и економските промени останува државата. Таа еволуира од некогашниот модел на „држава-чувар“ во концепцијата на „држава-заштитник“. Таа поседува монопол врз креирањето на социјалните мерки и законитости, не обзирајќи се врз сличните импакт активности на останатите субјекти како што е синдикатот или невладините организации.

Денес, улогата на државата во доменот на социјалната политика би морала да се прифати како еден вид проширување или продлабочу-



вање на класичната држава, заштитник од почетокот на капитализмот. Креирањето на социјалната држава во Македонија се наметнува и како една општествена законитост и задолжителна етапа во развитокот на демократијата во нашата држава. Таа има функција да го штити трудот, а нејзината конфигурација во голема мера зависи од односот меѓу капиталот и трудот во општеството. Токму сиромаштијата на работниците и силните синдикални ревандации, афирмирани преку организираните синдикални истапи, доведуваат до интервенции на државата на просторот на социјалните односи. Засега државата во Македонија интервенира куративно и по повод определени социјални тензии. Но тоа е далеку од социјалната држава во европското значење на овој термин. Но и таквата интервенција на државата која настојува да интервенира во социјалниот домен е мошне ограничена поради смешно расположливите ресурси, заостанатата и нефункционална администрација, надминатите социјални мерки на дејствување. На тој начин, доколку може да се констатира извесна криза на западноевропскиот модел на социјалната држава или Welfare State, може да се констатира и криза на државата која има амбиции да се активира по повод социјалната проблематика во Македонија. Причините за „кризата“ на нашата држава се од субјективен но и од објективен карактер.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Claus Offe „The Contradictions of the Welfare State“, London, 1984
2. Debat, Paris, Br.7, 1980
3. Група автори, Национална стратегија за социјален развој на Република Македонија, МАНУ, 1997
4. Ian Gough „The Political Economy of the Welfare State“ London, 1979
5. James O'Connor „Fiscal Crisis of the State“, London, 1973
6. Leisering-Les L.limites de l'Etat d'assurance sociale?, MIRE , Rencontre de Berlin, Tom.2
7. L'Etat – providence dans le tourmente, Debat, Br.89,1996, Paris
9. Предлог закон за пензиското осигурување, Собрание на РМ, 1992
10. Puljiz, V, Globalizacija socijalne države, Zagreb, 1998,
11. Ружин, Н, Современа социјал-демократија, Демократија, Скопје,1999
12. Ружин, Н, Социјална политика, Скопје,1994
13. Titmuss, R, „Social Policy. An Introduction, 1974, Allen-Unwin, London 1974

**Клучни зборови:** државата на бла̀госостојбата, Welfare state, кејензијански начин, Sozialstaat, l'etat de providence, по̀ст-индустриско-то о̀штетство, по̀ст-Фордова индустријска, резидуелен модел (residual), институционално-редистрибутивен модел (institutional - redistributive), индустријски модел (industrial achievement-performance), либералниот модел, конзервативниот модел, социјалдемократскиот класичен модел.

## **SUMMARY**

Nano RUŽIN

### **THE CRISIS OF THE SOCIAL STATE?**

For around one decade there has been a large debate about the crisis of the Social State in the countries of the EU. The victory of the social democracy in France, Germany and Great Britain, and especially the political discussions that were emphasized in the period of the campaign, proved that in the frame of the European Social democracy there is a change in future role of Welfare State in the European Welfare Society. Is that a crisis or necessary transformation of the social state?

On a contrary in Macedonia it is still early to discuss about Social State. Economical and social parameters are such that the European debates about the meaning of the Social State, in Macedonia have no such empirical validity. Eventually we could discuss about theoretical projects, but until then Macedonia will have to stabilize its economical and social picture. In that time, the state will continue to be the only and alone subject of transformation of the society