Маја ГЕРОВСКА

ДЕЛУВАЊЕТО НА ГЛОБАЛНИТЕ СОЦИЈАЛНИ АКТЕРИ ВО МАКЕДОНСКИ КОНТЕКСТ

Актуелната политичка ситуација на Балканскиот регион придонесе за раѓање на ново латентно чувство на анимозитет и амбивалентност кон поголемите меѓународни инстанци, кои делуваат како супранационални актери во повеќе општествени домени. Ваквиот негативен набој, кој е евидентен, претставува директна закана на идејата за глобализација и европеизација, стремеж кон кој Македонија јасно ги насочува своите државни стратегии и активности. Доведувајќи се во воено-политички сендвич, Македонија се најде во незавидна позиција, во која, пред сѐ, хуманите но и носталгичните чувства кон северниот сосед, придонесуваат за изместување на курсот кој веќе претходно беше зацртан, и кој ја насочува Македонија кон европските и глобалните стандарди на суштествување. Сѐ повеќе биваат доведени во прашање ингеренциите на поголем број - пред сѐ супглобални актери, како на пример Обединетите нации и гласно се истакнува сомнежот за постоечката криза во нивните редови. Од научно-теоретски аспект гледано, никогаш повеќе од сега не изгледала поатрактивна идејата за експлорација на придонесите и резултатите од функционирањето на поголемиот број на глобални агенси во социјално-политичкиот контекст на Македонија.

Во годините веднаш по осамостојувањето, доведувајќи се во ситуација да креира сопствена социјална политика која ќе кореспондира со сопствените социјални побарувања и карактеристики, Македонија се доведе себеси на несигурен терен. Имено, долгогодишниот патерналистички однос на фаворизираните региони на екс Југословенската федерација, резултираше со неодлучност и неспремност за креирање на соодветна легислатива во социјалниот домен во Македонија. Затоа, мошне долго беа забележителни остатоците од социјалистичката социјална држава. Дојде со смена на системот, но тој не претрпе поголеми и структурални промени.

Меѓутоа, влијанието на глобалните социјални политики, во најголем дел на оние унии во кои Македонија веќе е членка или е на патот кон нивно приклучување, како и поради сѐ позачестеното присуство на меѓународните организации на тлото на Македонија, придонесе за побрзо и поконкретно поставување на мрежата на социјална сигурност.[1]

[1] Според Б. Дикон, Македонија има воспоставено “најнормални” односи со

Доведувајќи ги неминовно во контекст социјалната и економската политика, мора да се нагласи дека трансформацијата на комплексниот систем во неповолни внатрешни и надворешни рамковни услови, по правило, спаѓа во најтешките задачи со кои досега се конфронтирале развојните економии (Д. Радке, 1995). Истакнатото се однесува на детерминирањето на прецизна трансформациона цел во што спаѓа и изборот на соодветен модел на социјална политика во согласност со општествените цели на индивидуалните слободи, социјалната справедливост и заштитата на човековата социјална благосостојба.

Интервладините меѓународни организации имаат различен карактер и цел на дејствување. Без оглед на опциите за кои се залагаат, неспорно е огромното влијание што секој од овие актери го прави на полето на економската и социјалната легислатива како и во обезбедувањето на соодветен систем на сигурносна мрежа. Во услови на транзициона летаргичност, овие организации одиграа значајна улога во анимирањето и прифаќањето на определени политики кои, повеќе или помалку, беа или биваат критикувани од страна на одредени национални актери.

Боб Дикон (1997) го опишува и карактерот на делувањето на глобалните агенции од кои голем дел се присутни и имаат големо влијание во Република Македонија: Меѓународниот монетарен фонд (либерална тенденција), Светската банка (сигурносна мрежа за сиромашните), ОЕЦД (од благосостојба како товар кон благосостојба како инвестиција), МОТ (поставување и одржување на глобалните трудови и социјални стандарди), Светската трговска организација (кохезија на социјалните и трудовите стандарди со слободната трговија), како и супглобалните актери - Советот на Европа (алтернативен модел за социјална регулација на економиите), агенциите на Обединетите нации - УНИЦЕФ, УНДП, УНРИСД (глобални социјални реформатори).

Делувањето на овие агенции во транзиционите општества е проследено со постојани дилеми. Дали овие организации имаат сопствен живот надвор и над оној на националните влади кои ги поддржуваат? Дали овие организации претставуваат продолжена рака на најмоќните држави кои ги финансираат или тие имаат автономија во развивањето и обликувањето на политиката релевантна на глобалните проблеми? Дали Светската банка зборува во име на Соединетите Американски Држави а социјалните агенции на Обединетите нации во име

поголемите интернационални финансиски организации во споредба со останатите екс југословенски земји. Меѓународната организација на трудот, Светската Банка, Европската банка за реконструкција и развој, Европската унија преку PHARE, ECHO, Организацијата за сигурност и соработка во Европа, Советот на Европа, UNICEF, сите тие се присутни и имаат огромно влијание врз социјално-економските збиднувања во земјата.

на југот, притоа креирајќи меѓусебна врска, или пак постои концепт во рамките на агенциите на Светската банка и ОН кој се залага за постоење на интернационални цивилни слуги во дијалогот со интернационалните невладини организации во однос на моделирањето на елементите на глобалната социјална политика.

Според Бордман (1994), интернационалите организации можат да се определат како: 1) средства за трансформација на интернационалното општество, 2) инструменти на државните политики и 3) како рефлексија на плуралистичката светска заедница.

Но, и покрај различниот акцент во работењето, интернационалните агенции ги даваат речиси истите причини за потребите од нивното вклучување во социјалните политики на транзиционите оппштества. Така, според Советот на Европа:

„*Претставува императив да се инкорпорираат овие земји во еден ефективен систем на заштита и промоција на фундаменталните социјални права, со цел да се превенираат социјалните промени кои можат да бидат тешки за луѓето и опасни за нивните сè уште ранливи демократии*" (Mros, 1993:41)

Центарот за Кооперација со економиите во транзиција на ОЕЦД, во објаснувањето на нивната координација со МОТ (Меѓународната организација на трудот) во нивната работна програма, истакнуваат:

„*во отсуство на итен и ефективен политички одговор во почетокот на транзицијата, во однос на појавата на големи проблеми, како социјални така и во однос на пазарот на трудот, постои ризик дека отпочнатиот процес на реформирање може да биде отежнат, одложен или дури насочен во спротивен правец.*" (OECD, 1993: 271)

Според Комисијата на Европската унија.

„*Кооперацијата меѓу Унијата и Источноевропските земји околу социјалната димензија на транзицијата е есенцијална, поради намалувањето на ризикот да дојде до отфрлање на демократијата и пазарната економија бидејќи социјалните и човековите чинења се премногу високи*" (European Comission, 1993:70)

Очигледно дека мотивацијата за интервенција кај сите агенции лежи во заложбата за стабилизација на пазарните реформи и оневозможување на нејзиното спречување, со посебен акцент на социјалните чинења на транзицијата.

И покрај присуството на поголем број меѓународни актери на социјално-политичката сцена во Македонија, овде ќе бидат елаборирани придонесите и ефектите од делувањето на: Меѓународниот монетарен фонд и Светската банка.

СЛИЧНОСТИ И РАЗЛИКИ МЕЃУ МЕЃУНАРОДНИОТ МОНЕТАРЕН ФОНД (ММФ) - INTERNATIONAL MONETARY FUND (IMF) & СВЕТСКАТА БАНКА (СБ) - WORLD BANK (WB)

Постои голема дилема меѓу луѓето околу разликувањето и препознавањето на автентичноста на институциите - Светската банка и Меѓународниот монетарен фонд. Дури и John Maynard Keynes, духовниот татко на овие две институции и според многу еден од најбрилијантните економисти на 20 век, на самата инаугуративна промоција на Меѓународниот монетарен фонд, признава дека е збунет околу имињата: тој сметал дека Фондот треба да се вика Банка, а Банката - Фонд. Конфузијата останува да постои од тогаш.

Општо познати како Бретон Вудски институции, споменатите две меѓународни организации се формираат во јули 1944 година, во гратчето Бретон Вудс - Њу Хемпшир, САД, како две меѓународни институции за поддршка на структурата на светскиот економски и финансиски поредок.

Сличностите кои постојат меѓу нив, придонесуваат за општиот заклучок дека станува збор за институции со исти содржини и принципи на функционирање. И двете се организирани како акционерски друштва, во кои бројот на гласовите на членките зависи од бројот на акциите. И двете институции се грижат за економски прашања и ги концентрираат своите заложби кон проширување и зацврстување на економиите во земјите членки. И двете институции заговараат економски програми со Министерствата за финансии и други владини лица. Долги години двете институции делеле иста службена зграда во Вашингтон, па дури и денес и покрај седиштата кои се наоѓаат отспротива на една иста улица во близината на Белата куќа, сè уште користат заедничка библиотека и одржуваат заеднички семинари, разменуваат економски индикатори, држат заеднички неформални состаноци и неретко праќаат заеднички мисии во земјите членки.

Но, и покрај овие сличности, Банката и Фондот остануваат доследни на своите дистинктивни определби: Банката е пред сè институција наменета за развој, додека Фондот е кооперативна институција која се обидува да одржува редовен биланс на плаќања и примања меѓу земјите членки. Во Бретон Вудс, меѓународната заедница ѝ додели на Светската банка цели кои беа содржани во нејзиното претходно име - Меѓународна банка за реконструкција и развој (**I**nterantional **B**ank for **R**econstruction and **D**evelopment), давајќи ѝ примарно одговорност во финансирањето на економскиот развој. На Меѓународниот фонд, пак, меѓународната

заедница му додели различна цел. Додека Светската банка е ориентирана на одржување на пазарот со долгорочен капитал, ММФ одобрува краткорочно и среднорочно кредитирање и тоа исклучиво заради санирање на тешкотиите во билансите на плаќање на земјите членки.

Меѓународен монетарен фонд	*Светска банка*
* супервизија на меѓународниот монетарен систем	* промоција на економскиот развој меѓу најсиромашните земји членки
* промоција на стабилна размена и уредни разменувачки односи меѓу земјите членки	* асистира во развојот на земјите преку долгорочно финансирање на развојни програми и проекти
* асистенција на сите земји - и индустриски и оние во развој - кои имаат тешкотии во курентниот баланс на плаќања преку обезбедување на среднорочни и краткорочни кредити	* обезбедување на најсиромашните земји во развој чиј БНП е помал од $865 годишно, преку специјалната финансиска асистенција на ИДА (International Development Association)
* суплементирање на валутните резерви на своите членки преку алокација на СДРс (special drawing right's)	* поттикнува приватни институции на земјите во развој, преку ИФЦ (International Finance Corporation)
* ги собира своите ресурси принципиелно од претплатите на земјите членки	* стекнување на најголемиот дел од своите финансиски ресурси преку позајмици на меѓународниот пазар на капиталот.
* моментално во своја сопственост има сума од $215 билиони	* авторизиран капитал од $184 билиони, од кој членките вложиле само 10 посто
* персонал од 2.300 луѓе од вкупно 182 земји членки	* персонал од 7 000 луѓе од вкупно 180 земји членки

Извор: http://www.imf.org/external/pubs/ft/exrp/differ/differ.htm

СОЦИЈАЛНАТА ДИМЕНЗИЈА НА ММФ

Растечкиот акцент врз социјалната политика од страна на ММФ, произлезе од експлицитната заложба за еднаквост и целосен развој на човековите ресурси, во интерес на долготрајноста на започнатите реформи. Во остварувањето на своите цели, ММФ препозна неопходност во адресирањето на социјалните заложби, како растечката невработеност, социјалната маргинализација, неправилната исхрана - промени кои беа евидентни во контекстот на макроекономската стабилизација и структурната реформација. Следејќи ги функциите на Фондот во Источна Европа, забележително е неговото константно инсистирање на редукција во фондот за позајмици на јавниот сектор, како и намалувањето на трошоците во социјалниот сектор како резултат на неможноста да се зголемат платите. Конкретни препораки за начинот на реализација на ова, паралелно со поставувањето на сигурносна мрежа, претставува недоволно транспарентен процес.

Социјална сигурносна мрежа - Со цел да ги избегнат негативните последици од структуралното адаптирање на националните економии, ММФ се фокусира на инкорпорирање ефективно исплатливи и

финансиско видливи социјални сигурносни мрежи во рамките на реформската програма, имајќи ги притоа националните потреби, како и институционално-административните капацитети на земјата. Конкретните мерки вклучуваат: наменски надоместоци и компензации во готово заради заштита на сиромашните од зголемувањето на цените на базичните прехранбени продукти, подобрување на дистрибуцијата на лекови и други неопходности, контрола на цените за есенцијалните услуги, професионална обука за невработеното цивилно население, вработување на јавни работи, како и адаптација на перманентни аранжмани за социјално осигурување.

Неминовно, социјалната сигурносна мрежа има потреба и од финансирање. ММФ ја истакнува потребата од намалување па дури и елиминирање на непродуктивните јавни давачки со цел да се ослободат средства за продуктивни цели.

Редуцирањето на ваквите фондови претставува перманентна борба и нагодување меѓу националните претставници и Фондот. Во случајот на Македонија, во моментот забележителна е зголемена тензија меѓу овие две преговарачки страни. Останува дилемата дали оваа тензија се должи на недоволната приспособеност и усогласеност на сè уште новите претставници од двете страни на преговарчката маса или станува збор за нов преговарачки метод кој го индуктира Македонската официјална страна.

Потрошувачка во социјалниот сектор - Композицијата на владините издатоци ги рефлектира социјалните приоритети, кои истовремено бидаат разгледувани и од ММФ, со цел да се пресретнат потребите на најзагрозените. Во вакви случаи, ММФ се консултира и со Светската банка како и со агенциите на Обединетите нации заради идентификување на клучните домени каде што јавните издатоци мора да бидат одржувани или зголемени и каде што непродуктивните издатоци (како јавните давачки за воено опремување) може да бидат намалени, заради инвестирањето во човековиот капитал (како примарна здравствена заштита или основно образование). Како дел од ваквите напори, ММФ се фокусира на потрошувачката во социјалниот сектор на земјите членки, заради детерминирање круцијални врски меѓу степенот и ефикасноста на социјалната потрошувачка и економскиот раст и потенцијал.

Македонските искуства во однос на Фондовиот ангажман во доменот на социјалната политика, говорат за следните активности и програмски задачи:

- Пазар на труд
  - подобрување на флексибилноста на пазарот на труд, подобрување на процесот на колективно преговарање преку дозволување на поголема индивидуалност на колективните договори на ниво на работодавец/организација во однос на гранковите колективни договори, обезбедување на 9-месечно породилно отсуство со финансиски гаранции за оние жени кои ќе одлучат да се вратат порано на работниот процес.
  - преглед на бенефициите за годишен одмор, породилно отсуство, отсуство за време на болест.
  - ревизија на дистрибуцијата на картоните за здравствена заштита на невработените
  - укинување на посебните бенефиции за невработени лица со над 25 години социјално осигурителен стаж
- Социјално осигурување и развој на човековите ресурси

  Социјална помош

  Прифаќање на ревидирана социјална Програма за:
  - обезбедување на навремена исплата на бенефициите
  - изедначување на нивото на руралната и урбаната социјална помош, базирана врз новодетерминираната единствена национална линија на сиромаштија и фискалните можности.
  - ревизија и симплифицирање на скалите за исплата
  - зголемување на казните за лажните барања

  Пензии
  - подготовка на план за намалување на финансиски барања од јавниот пензиски фонд и воведување на приватни пензиски фондови
  - зголемување на старосната граница за пензија за мажите и жените, обезбедување на пензионерски статус само врз основа на возраст, намалување на стапката за акумулирање на пензиската основа која е користена за специфицирање на јавните пензиски фондови

  Здравство

  Рационализација и креирање на исплатлива и ефективна набавка на јавните здравствени сервиси
  - прифаќање на нов Закон за здравствено осигурување
  - подобрување на информативниот систем во здравствениот сектор

Ова претставува само краток преглед на ативностите на Фондот во македонски контекст. При реализацијата на овие активности забележителен е широк опсег на препораки во доменот на социјалната политика, кои Фондот ги дава генерално, со недоволно истакнат акцент

на спецификата на македонската општествена, социјална и економска индивидуалност. Забележително е исто така дека ММФ, во своето постојано настојување за смалување на издатоците, интродуцира социјална држава видена низ workfare[2] стратегијата.

СОЦИЈАЛНИТЕ ИМПЛИКАЦИИ НА СВЕТСКАТА БАНКА

Успешноста на економските реформи во Македонија ќе зависи и од успешноста на земјата ефикасно да се справи со социјалните димензии на реформата. Мисијата на Светската банка во Македонија придонесува за поддршка на реформите преку Програмата за социјални реформи и техничка помош, чии цели се:

- помош во реструктурирање на претпријатијата од општествена сопственост, преку акции кои ќе го намалат индивидуалното влијание или влијанието на заедницата врз дислокација на работниците
- подобрување на дистрибуцијата на социјалните бенефиции како и колектирањето на давачките за социјални бенефиции
- подобрување на јавната свест за неопходноста од реформни програми
- поддршка на континуираната имплементација на програмата за реконструкција на претпријатијата.

Меѓу поновите кредити кои Светската банка ги одобри за Република Македонија е кредитот во износ од 29 милиони долари кој е насочен кон адаптација на социјалниот сектор[3]. Негова цел е поддршка на македонските реформи во областа на социјалната помош и осигурувањето, како и пазарот на труд заради стимулирање на економската активност.

Кредитот оди за поддршка на владината програма за социјалниот сектор во следните подрачја:

- реформа на јавните пензиски фондови
- реконструкција на здравственото осигурување
- реформа на осигурувањето во случај на невработеност
- фундаментални промени во трудовата легислатива
- реформи во системот на социјална помош.

Светската банка исто така одобри кредит и за Проектот за пензиска реформа и техничка помош за поддршка на дизајнирањето и им-

[2] Workfare - термин кој претежно се употребува да означи програми во кои партиципиентите за определени бенефиции мора да реализираат некоја активност или работна задача. (See Rhonda Present, Will Workfare Work, IWN, Apr. 1996, at 15)

[3] Извештај за печат No.99/1873/ECA, The World Banc Group

плементацијата на владината пензиска политика кој исто така е интегрален дел од Програмата за социјални реформи и техничка помош.

Проектот се состои од следните компоненти:

дизајнирање на пензиска реформа (66 милиони долари)

легислативна рамка (54 милиони долари)

проект менаџмент (20 милиони долари)

Секој кредит има рок на отплата 35 години, со грејс период од 10 години.

Од вклучувањето во Светската банка во 1993 година до сега, Македонија има добиено 405 милиони долари Банкова/ИДА[4] поддршка преку 14 проекти, вклучувајќи ги и двата претходно наведени проекта.

Банковата асистенција во Македонија се покажува како исклучително значајна во тенденцијата на преструктирурање на општествениот сектор. Позајмиците во кредити успеаја досега во делумна мера да резултираат со позитивни промени во посочените области на делување. Нивната целосна успешност зависи од повеќе други фактори, на кои Македонија ќе треба да работи, без надворешна финансиска или техничка помош. Имено, во корелација со добиените кредити, мора паралелно да се работи на стандардите за нивно имплементирање, на неопходната евалуација во текот на целиот процес како и постоење на национален и супранационален тим во улога на супервизори, за да може да дојде до целосна ефектуализација на поставените цели.

Од досега истакнатото може да се резимира следното:

- глобалните социјални актери придонесуваат за динамизирање на социјално-политичкиот контекст и освежување на социјалната легислатива;
- постои потреба од изедначување на вредностите и определбите кои ги нудат меѓународните актери во социјалниот домен, заради единственост и практична функционалност на спроведените реформи;
- креирање на национална и супранационална супервизија на сите преземни социјални програми, како и
- заложба за поголема вклученост на националните експерти во поставување на мрежата за социјално обезбедување, заради истакнување на националните специфики и особености.

Конечно, евидентно е дека глобалната социјална политика го рефлектира своето растечко влијание и во македонските социјално-

[4] International Development Association - Меѓународна асоцијација за развој.

политички збиднувања. Во услови на зголемено присуство на глобални актери, не треба да се дозволи национална неспремност и неконзистентност во веќе отпочнатите реформски определби. Меѓународната подготвеност за учество во транзиционите процеси на Републиката треба да се искористи во полза на ефективно и ефикасно спроведување на долгорочните цели.

Важноста на регионалните, субглобалните и глобални економски и политички процеси бара истовремено и неопходност од промена на фокусот на социјално-политичката анализа од исклучиво национално и компаративно ниво, на фокус кој дава еднаков тоналитет и на супранационалната и на глобалната социјална политика.

ЛИТЕРАТУРА

1. Bob Deacon, *Global Social Policy*, 1997, Sage, London.
2. Zbornik radova, *Globalizacija i Socijalna država* , RSP i SSSH, 1998, Zagreb.
3. IMF, Social Dimensions of Change: The IMF Policy Dialogue, 1995.
4. World Bank, World Development Report: from Plan to Market, 1996, Washington.
5. World Bank to Support Social Sector Reforms in FYR of Macedonia. http://www.worldbank.org/html/extdr/extme/1873.htm

Клучни зборови: *супранационален - термин кој ја означува улогата на одредени организации или инстанци кои делуваат на ниво повисоко од националното; workfare - workfare стратегија претставува настојување да се намали класичното дејство на државата на благосостојба во нејзината компензаторска улога и наместо тоа се залага за воведување на практично инволвирање и работно залагање на партиципиентите.*

RESUME

Maja GEROVSKA

THE INFLUENCE OF GLOBAL SOCIAL ACTORS WITHIN MACEDONIAN CONTEXT

The article looks at the impact of globalization process on social policy context within Macedonia. National social policy is increasingly determined by global economic competition and international organizations. The author review the social policies of international organizations such as International Monetary Fund and World Bank and show their engagement in the transitional reform of Macedonia.