

Mreža socijalne potpore za stare ljude i međugeneracijska pravednost u Sjedinjenim Državama*

Joanne M. Coury

Department of Political Science,
SUNY at Buffalo, USA

Cilj je ovog rada da pokaže kako je rasprava o međugeneracijskoj pravičnosti strukturirana u Sjedinjenim Američkim Državama i koje posljedice ona ima, s jedne strane na razini makro politike, a s druge strane na mikro ili obiteljskoj razini. Želimo pokazati kako se stari ljudi ne mogu izdvojiti iz sklopa socijalne realnosti i veza u kojima moraju djelovati. Stoga bilo koji argument o generacijskoj pravdi mora biti precizan u definiranju povezanosti između pojedinaca i institucija¹. Ono što je potrebno jest politički okvir koji integrira ove mikro i makro pretpostavke.

Pokret za međugeneracijsku pravednost

Rastuća kontradikcija u Sjedinjenim Američkim Državama o "pravednosti" javnih davanja namijenjenih mladim i starim vidljiva je u tisku, novoj literaturi o generacijskoj pravičnosti kao i u kongresnoj raspravi o određenim domaćim programima. Zastupnici promjena u američkoj državnoj politici u pogledu generacijskoj pristupa dobivaju na snazi i popularnosti, iako ne i u brojnosti. Već je ustanovljeno institucionalizirano tijelo za ovakve inicijative. Radi se o organizaciji "Amerikanci za generacijsku pravičnost" (AGE) koja nastoji privući kako intelektualnu tako i političku pozornost na ovu raspravu. Ključne članove ove organizacije čini jedna jasno određena intelektualno produktivna i izrazito popularna gru-

pa ljudi sastavljena od bivših i sadašnjih političara, novinara i ekonomista.

Općenito je prihvaćeno da je rasprava o međugeneracijskoj pravičnosti izgrađena na nekoliko jednostavnih ali suprotstavljenih ideja² koje se mogu sumirati kako slijedi:

1) Grube demografske činjenice stvaraju neporeciv ekonomski i socijalni pritisak ukoliko ponašanje na tržištu rada, korištenje medicinske zaštite i struktura socijalne sigurnosti ostanu nepromijenjeni. U dužem razdoblju, ove će demografske činjenice oslabiti produktivnost i ekonomski rast. Ukratko, radi se o sljedećem: do 2030. godine svaki peti Amerikanac bit će u dobi od 65 ili više godina, a svaki deseti bit će u dobi iznad 75 godina. Suprotno tome, broj radnika u dobi 20 - 64 godine smanjivat će se tako da će 2030. godine oni biti toliko malobrojni da će 2.2 radnika plaćati za socijalnu sigurnost jednog umirovljenika³. Stoga će se buduće krize nelikvidnosti fondova socijalnog osiguranja pojaviti u vrijeme kada ovi radnici budu išli u mirovinu.

2) Visoki nacionalni proračunski deficit, kao produkt niske ekonomske proizvodnosti, stvara situaciju u kojoj svaki napredak u životnim uvjetima starih ljudi rezultira degradacijom u ekonomskom statusu drugih društvenih grupa, a posebno djece.

3) U cilju pripreme za nadolazeću krizu u alokaciji javnih sredstava te izbjegavanja opće zavade, traži se značajno smanjenje sredstava za stare ljude.

* Ovaj prilog je saopćenje autorice na Tečaju iz socijalne gerontologije u IUC-u, Dubrovnik, 27.05. - 7.06.1991. Autorica nam ga je ponudila za objavljivanje, a mi prihvatili radi zanimljivosti teme za naše socijalne prilike. (Op. Uredništva).

¹ Charles E. Rosenberg (1986), "The Aged in a Structured Social Context", in editors, David Van Tassel and Peter Stearbs, *Old Age in a Bureaucratic Society*. New York: Greenwood Press.

² The structure of the United States intergenerational equity debate is taken in large part from *The Public Policy and Aging Report*, vol. 1(2), Nov/Dec, (1987). Rephrasing of the arguments is my responsibility.

³ Phillip Longman (1987), *Born to Pay: The New Politics of Aging America*. Boston: Houghton Mifflin.

Da bi se shvatilo političko značenje pokreta za generacijsku pravednost potrebno je ispitati javno proklamiranu poziciju njegovih konstituenata. Ova konstitutivna grupa može se općenito rastaviti u tri interesne komponente: zastupnici djece, zastupnici ozbiljne provjere upravljanja programima i zastupnici fiskalne odgovornosti.

Zastupnici djece dokazuju da savezni troškovi za djecu čine tek jednu šestinu programa namijenjenih starim ljudima. Osim toga, 22% djece se nalazi ispod linije siromaštva u SAD, što znatno nadmašuje broj siromašnih starijih ljudi. Zastupnici ove teze ističu da je moguće troškovno efektivnim ulaganjima riješiti probleme djece koja žive u bijedi, odnosno da se ovi troškovi mogu smatrati investicijama, dok su troškovi za stare ljude jedan oblik potrošnje. Osobe koje su aktivne u ovome pokretu smatraju da su socijalna davanja za djecu neadekvatna zato što djeca nisu birači pa stoga nemaju društveni status, odnosno ne posjeduju glas prilikom političkog odlučivanja. Oni su suprotstavljeni najvećoj organizaciji starih ljudi u SAD, Američkoj udruzi umirovljenika (AARP), koja broji 26 milijuna članova, kao i njenom značajnom političkom utjecaju.

Drugo, kritičari univerzalnih prava u programima za stare ljude favoriziraju odabir i obujam vladine pomoći na temelju korisnikova dohotka i imovine. Ovo znači da prava starih ljudi na osnovi građanstva (citizenship) treba zamijeniti pravima na prestacije na osnovi provjere prihoda (means-test).

Treću komponentu pokreta za međugeneracijsku pravednost čine oni zagovornici fiskalne odgovornosti koji vjeruju da je veliki javni sektor kontraproduktivan i da je relativno nekontroliran privatni sektor neophodan za zdrav i neprekidan ekonomski rast. Osnovni problem, prema njihovom mišljenju, predstavlja trgovinski i budžetski deficit i niska razina kako osobne štednje tako i investicija.

Njihovi argumenti korespondiraju s argumentima onih koji zastupaju djecu i koji vjeruju da investicije u obrazovanje, odgoj i infrastrukturu omogućavaju na dugi rok veću produktivnost sljedeće generacije radnika. Adekvatna struktura socijalnog osiguranja koja je izgrađena na sigurnosti dohotka i zdravstvenim programima za stare najvažniji je cilj onih koji se zalažu za limitiranje javnog sektora.

Budućnost pokreta za međugeneracijsku pravičnost

U svakom slučaju postoje neka legitimna pitanja koja pokreću zastupnici generacijske pravde. U raspravi koja sve više stječe legitimitet, ipak će doći do određenog restrukturiranja stavova. Primjerice, politika troškova socijalne skrbi očito je šira i kompliciranija nego što je prikazana u međugeneracijskoj perspektivi. Unutar politike prema starima, socijalno-politički pristupi su sporni iz više razloga: regionalnih, kulturnih, moralnih, ideoloških. Naime, generacijsko udruživanje igra malu ulogu u najvećem broju participantovih političkih opredjeljenja.

Podaci o javnom mišljenju kontinuirano pokazuju široko rasprostranjen konsenzus i potporu za programe socijalnog osiguranja između dobnih skupina. U jednom Gallupovom istraživanju birača koje je obuhvatilo razdoblje od travnja 1985.g. do srpnja 1987.g., samo 9% ispitanika smatralo je da bi socijalna i zdravstvena zaštita trebale biti smanjene i na taj način smanjen budžetski deficit. Jedna anketa provedena od organizacije Obitelji SAD, jedne interesne grupe koja promiče dugoročnu skrb za stare kao obiteljsku zadaću, pokazala je 1988.g. da bi znatan broj Amerikanaca bio spreman platiti dodatne poreze da bi se osigurala financijska podrška za takvu skrb⁴. Istraživači koji se bave proučavanjem transfera dohotka prema mladima i starima testirali su pretpostavku da li su pojedini stari

⁴ Kućna briga u SAD sada (5/91) košta prosječno 150 dolara dnevno.

ljudi skloni onim javnim troškovima koji su u njihovu vlastitu interesu. Oni su zaključili da ova hipoteza nije potvrđena te da se pojedinci iz svih dobnih skupina slažu da se financijska pripomoć treba dati siromašnim starim ljudima kojima je neophodna⁵.

Razumljivo je shvaćanje koje se javlja u mnogim usporedbama trošenja na djecu i stare po kome bi iznosi koji dolaze od federalne vlade trebali biti izjednačeniji među dvjema dobnim skupinama. Ove usporedbe su varljive budući da je financiranje zaštite i obrazovanja djece podijeljeno između obitelji, države i lokalne vlasti te saveznih izvora, na veoma mnogo različitih načina. To je različito od sustava socijalne sigurnosti i zdravstvene brige za stare. Interesantno je primijetiti da oni ljudi koji zaključuju na osnovi troškova za socijalnu sigurnost i vladinih programa i u naporu da podijele mlade i stare ne shvaćaju da djeca, jednako kao i stariji, koriste programe kao što su Dependent Care Tax Credit, Medicaid, i Title XX Social Services Block Grants. U Sjedinjenim Američkim Državama postoji tri milijuna djece u dobi ispod 18 godina koja ostvaruju socijalnu potporu budući da su njihovi roditelji u mirovini, nemoćni ili bolesni. Blizu četiri milijuna djece živi u domaćinstvima u kojima netko prima socijalnu pomoć. Četvrt milijuna domaćinstava s kućedomaćinom u dobi iznad 64 godine prima "Pomoć obiteljima s ovisnim djetetom"⁶ (AFDC).

Utjecaj na javnu politiku

Smanjenje obujma i rasta komponenti socijalnog osiguranja u saveznom budžetu kao jedan od načina smanjivanja saveznog deficita dospjelo je pod pojačani nadzor. Već se javlja

ju određene promjene u programima za stare ljude na koje je vjerojatno utjecao Pokret za generacijsku pravičnost. One sadržavaju dva amandmana na Akt o socijalnoj sigurnosti. Prvi dozvoljava oporezivanje do jedne polovice iznosa na sve prihode pojedinaca čiji ukupni dohodak prelazi 25.000 dolara godišnje. Druga promjena će dovesti do postupnog dizanja dobi potrebne za ostvarenje potpune opskrbrnine. Namjera je očuvanje integriteta fondova osiguranja. U stvarnosti, ovaj drugi amandman ima zadaću da se suprotstavi trendu ranog napuštanja rada, kažnjavanjem svakoga onoga tko ode u prijevremenu mirovinu. Kao dodatak ovim dvama amandmanima od starih ljudi se zahtijeva da plate jedan, uvijek rastući udio u troškovima njihove zdravstvene zaštite u zdravstvenom osiguranju.

Od 1983.g. Federalna je vlada dozvolila vladama pojedinih država da iz zaostavštine neke stare osobe pokriju onaj dio novca koji je vlada utrošila na njegu u ustanovi za stare ljude. U određenim okolnostima, odrasla djeca mogu također biti odgovorna za troškove koje je imala vlada u brizi za starog člana obitelji. Sada se pak javlja jedna nova paradigma, a to je samopomoć. Budući da se ona primjenjuje na ovisne stare osobe, to znači da se briga za stare ljude vraća obitelji. Ovaj zadatak obiteljske odgovornosti potiče temeljna pitanja o kojima Amerikanci imaju različite poglede i jake emocije. Kao društvo, s jedne strane, Amerikanci cijene obiteljsku solidarnost i poštuju obitelji čiji članovi pomažu jedni drugima. Žrtve koje odrasla djeca i druga rodbina čine u brizi za slabe članove obitelji, kako kod kuće tako i u institucijama, pokazuju široko rasprostranjenu vrijednost obiteljske odgovornosti.

⁵ Michael Ponza et al. (1988), "The Guns of Autumn: Age Differences in Support for Income Transfers to the Young and Old", *Public Opinion Quarterly* 52:441-466.

⁶ Testimony to AARP National Legislative Council by Marian Wright Edelman, president of the Children's Defense Fund quoted in *Modern Maturity*, April-May 1991, page 9.

S druge strane, društvo ohrabruje pojedince da budu samopouzdana i općenito podržava da se odrasli zakonski, financijski i socijalno neovisni ujedine putem braka s onima koji su u teškoj položaju ili da se brinu za djecu⁷. Stanje proširene obiteljske odgovornosti koja uključuje obvezu vraćanja vladinog troška, dovodi pravila o obiteljskom žrtvovanju u sukob sa navedenom neovisnošću odraslih.

Drugi izvor sukoba sadržan je u pitanju: da li, u najvećoj mjeri, odgovornost za rješavanje problema pomoći u starijoj dobi pripada pojedincu ili društvu? Postoje oni koji vjeruju da se novac poreskih obveznika ne bi smio koristiti za plaćanje usluga onim starim osobama koje imaju dobrostojeće obitelji. Drugi vjeruju u to da je jedno od legitimnih očekivanja svakog građanina poreznog obveznika u tome da rizik starenja u Sjedinjenim Državama treba biti zadatak zajedničke odgovornosti⁸. Tako je jedan istraživač dokazao da današnje studije koje ustrajavaju na trajnosti rodbinske pomoći u starijoj dobi nisu dokazale intenzivnost, kvalitetu i konzistentnost pomoći koju stari ljudi primaju od njihovih rodnika. Sve dok postoji više sistematskih dokaza, ovaj istraživač zaključuje da bi bilo pogrešno pretpostaviti da zaštitne funkcije mogu biti prenesene s javnog sektora na obitelj bez dodatne pomoći⁹.

Istina je da je jedan od glavnih trendova koji smo zapazili u SAD - slom klasične obiteljske strukture i nestajanje određenih vrsta pomažućih funkcija koje su jednom uspostavljene. Nedavna studija jedne istraživačke tvrtke u SAD koja je specijalizirana za istra-

živanje socijalnih vrijednosti i razvojnih pravaca pokazuje da samo 9% današnjih američkih domaćinstava predstavlja ono što mi običavamo nazivati nuklearnom obitelji: bračni par s djecom u domaćinstvu koje izdržava jedan radno aktivan roditelj¹⁰. Pored toga, ljudi se identificiraju na različite načine; prema rasi, nacionalnom porijeklu, dohotku, obrazovanju itd. kao i prema obiteljskoj skupini. Sve dok postoje mnogi pozitivni elementi takvog različitog povezivanja, postoji također i mogućnost cijepanja po jednoj "Mi" - "Oni" inačici ponašanja.

Usprkos slabljenja klasične obiteljske strukture i nadalje ostaje mnogo veza među ljudima. Jedna od najvažnijih veza je pomažanje kako mladih, tako i starih. U bilo kom vremenu, jedna obitelj uključuje ljude svih dobi, uz učešće najmanje pet generacija. Obitelj je uistinu važan element u mreži socijalne podrške, koja svojim postojanjem određuje osnovu emocionalne podrške i koja pruža instrumentaliziranu pomoć ljudima u bilo kojoj dobi.

Najveći dio istraživanja o mreži socijalne podrške odnosi se na brigu za stare ljude koju razvijaju socijalni gerontolozi. Dokazano je da se iskustvo starije dobi posreduje i ograničava kapacitetom mreže za podršku svakog pojedinca, te da je osjetljivo na promjene, kao i prirodu samih promjena¹¹. U novije vrijeme identificirano je pet tipova mreže za podršku, koje su temeljene na dostupnosti i blizini obitelji kao i stupnju povezanosti kojega pokazuje stara osoba u odnosu na obitelj, prijatelje, susjede i zajednicu. Oblik mreže za podršku koju koristi bilo koji pojedinac u bilo koje

⁷ Alice M. Rivlin and Joshua M. Wiener (1988) *Caring for the Disabled. Elderly: Who Will Pay?* Washington, D.C.: The Brookings Institution.

⁸ Ibid.

⁹ Tamara Hareven (1986), "Life-Course Transitions and Kind Assistance", in editors, Van Tassel and Stearns, *Old Age in a Bureaucratic Society*. New York: Greenwood Press.

¹⁰ DYG, Incorporated.

¹¹ G. Clare Wenger and Said Shahtahnasteb (1991), "Survivors: Support Network Variation and Sources of Help in Rural Communities", *Journal of Cross-Cultural Gerontology* 6:41-82.

vrijeme proizlazi iz povezanosti brojnih životnih događaja, od koji su mnogi međusobno neovisni i mogu u najvećoj mjeri biti pod kontrolom pojedinca. Primjerice, dok postoje neki pokazatelji koji upućuju na takve aspekte personalnosti koji utječu na stvaranje mreže, dotle su glavne odredbenice kao što su redosljed rađanja, veličina obitelji i porijeklo, sklapanje braka, broj djece, migracijska povijest i slično, sasvim slučajne¹².

Rezultati istraživanja pokazuju da jačanje sustava za potporu starih ljudi uključuje nekoliko slijedećih ograničenja:

1) mali, ali ne i beznačajan broj starih ljudi nema se kome obratiti za pomoć;

2) sve veće geografske udaljenosti između članova obitelji, malobrojna obitelj, povećani broj zaposlenih žena, visoka stopa razvoda braka kao i rastući broj starih ljudi koji žive odvojeno od svoje djece;

3) stres skrbnika koji izaziva ponašanje slično fizičkoj ili mentalnoj bolesti, smanjivanje njihovih socijalnih i slobodnih aktivnosti (oni sami mogu biti u mirovini), destrukcija domaćinstva i radnih navika, konfliktni i složeni zahtjevi, nedostatak podrške i pomoći od drugih članova obitelji;

4) prijatelji i rodbina mogu biti nesposobni da odrede dugoročne i specifične potrebe starih ljudi;

5) rascjepkanost postojećih sustava za pomaganje s malo veza između davatelja neformalne podrške i uz još manje veza između neformalnih i profesionalnih davatelja usluga¹³.

Zaključci

Utvrđeno je od strane Pokreta za međugeneracijsku pravednost da su SAD suočene

s urgentnošću razmjene: zaštita rada i socijalna sigurnost s jedne te produktivnosti rada, fleksibilna ponuda rada i ekonomski rast, s druge strane. Istraživački rezultati pokazuju da ova razmjena nije tako neusklađena kao što se obično pretpostavlja. Američki građani smatraju da je bit programa važna te su ga spremni potpomoći porezima. Socijalno-politički razvoj izveden je iz ekonomije, demografije i političkih snaga što ograničava izbor, ali istodobno pruža mogućnosti za određivanje glavnih društvenih problema¹⁴. Ono što je potrebno jest politika na nacionalnoj razini, koja će jamčiti korisnost osnovne potpore u situaciji kada je ona neophodna. Još značajnija je politika koja štiti stabilnost neformalne pomažuće mreže. Svaka politika koja udaljuje generacije unutar obitelji ruši korisnost takve neformalne brige u starijoj dobi. Politika prema obitelji, koja se nameće kao neophodnost zbog socijalnih i demografskih promjena u obiteljskim funkcijama i veza među članovima obitelji stvara pogodan okvir za takav politički razvoj¹⁵. Sada takav politički okvir ne postoji u Sjedinjenim Državama Amerike. Neposredna posljedica toga manjka je razvoj rascjepkanog sustava politike socijalne podrške koji rezultira suprotstavljenim interesima konstituenata među grupama ugroženih u američkom društvu.

Starost, dakako, gledano na duži rok, neće završiti i ne smije postati element razdora u američkom životu. Ključ za očuvanje generacijskog mira je obitelj, bilo da se radi o tradicionalnoj obitelji s jednim članom koji zarađuje, modernoj obitelji u kojoj su zaposlena dva člana, obitelji s jednim roditeljem ili pak skupini osoba koje nisu u srodstvu ali koje djeluju kao obitelj. Potrebe bilo koga člana obitelji, bilo to djeda i bake u domu umirovljenika,

¹² Ibid.

¹³ William J. Sauer and Raymond T. Coward (1985), *Social Support Networks and the Care of the Elderly*. New York: Springer Publishing Company.

¹⁴ Harold L. Wilensky et al. (1985), *Comparative Social Policy: Theories, Methods, Findings*. Berkeley, CA: Institute of International Studies.

¹⁵ Ibid.

ili pak mlade osobe koja nastoji da stekne neko obrazovanje, odražavaju se na cjelokupnu obitelj. Najstariji ljudi kažu: "Ja nikada ne želim biti ovisan ili teret za nekoga" jednako kao što mladi ljudi s pravom kažu: "Ja nikad nisam

tražio da budem rođen." Ipak, ovisnost se događa i razumno bi bilo pokušati zaštititi obitelj od razarajuće ovisnosti pripremajući se za takvu mogućnost prije nego boreći se za generacijsku pravdu.

S engleskog preveo Dušan Milinković