

Francuska: spor uspon socijalne države

Vlado Puljiz
 Studijski centar socijalnog rada
 Pravnog fakulteta
 Sveučilište u Zagrebu

Pregledni članak
 UDK 364.013(44)
 Primljeno: studeni 1995.

Francuska je u odnosu na druge ključne zapadnoeuropske zemlje zaostajala u uvođenju socijalnog zakonodavstva. Uzrok tome bila je sitna privatnovlasnička struktura zemlje te snažne struje unutar vladajuće klase koje su bile protiv državnog intervencionizma. Tek na kraju 19. i početkom 20. stoljeća došlo je do promjene političke atmosfere, pa su usvojeni prvi zakoni o osiguranju socijalnih rizika: nesreće na poslu i starosti. Tridesetih godina usvaja se zakon o socijalnom osiguranju, a isto tako utemeljuje politika pomoći obitelji. Francuska se socijalna država u potpunosti konstituira nakon Drugog svjetskog rata.

U vođenju državnih poslova Bismarck, otac njemačke socijalne države, učio je od svog glavnog protivnika, francuskog cara Napoleona III, koji je preuzeo svu vlast državnim udarom 1852. godine kada je uspostavljeno Drugo Carstvo. Bismarck je dobro svladao lekciju bonapartizma, pa je u socijalnoj sferi ustupcima nižim slojevima, prije svega radnicima, ojačao položaj vladajuće elite. Na taj način trasirao je put modernizacije pod snažnim vodstvom države zahvaljujući čemu je Njemačka početkom 20. stoljeća postala prva industrijska i gospodarska sila Europe.

Bonapartizam se, međutim, u Francuskoj relativno kratko zadržao (18 godina). S druge strane Rajne povijest se, pa tako i povijest socijalnih reformi, drugačije odvijala. Osnovno obilježje socijalnih reformi u Francuskoj jest u tome da su one kasnile u odnosu na zapadnoeuropske zemlje i da su bile manjeg dosega.

ZAOSTAJANJE FRANCUSKE

Postavlja se pitanje zašto je Francuska zaostajala za Njemačkom i Velikom Britanijom u gospodarskom i socijalnom razvoju. Odgovor treba potražiti u socijalnoj strukturi i vrijednostima francuskog društva kao i u orijentaciji francuske vladajuće elite. Tri su osnovna uzroka tog zaostajanja Francuske.

Prvo, Francuska je dugo bila zemlja obilježena seljaštvom, ruralnim načinom života i mentalitetom. Prije građanske revolucije, u posljednjem razdoblju starog režima (Ancien régime), slobodno se seljaštvo već konstituiralo kao dominantna socijalna klasa. Revolucija iz 1789. samo je učvrstila legalitet seljakovog zemljišnog vlasništva. Tako su u Francuskoj, za razliku od Velike Britanije, gdje su se već u 17. i 18. stoljeću formirali veliki zemljišni posjedi u vlasništvu krupnih poduzetnika koji su proizvodili za tržište, očuvani mali parcelni posjedi, na kojima je živjelo autarkično, konzervativno, tradiciji okrenuto seljaštvo, otporno na napredak. Na nacionalnom planu, u političkom životu, seljaštvo, koje je emaniralo sitnovlasničku filozofiju, imalo je jakog utjecaja. To je priječilo procese modernizacije francuskog društva. Primjera radi, početkom 20. stoljeća utjecajni francuski ministar poljoprivrede Jules Méline propovijedao je povratak u ruralnu civilizaciju, a u Bouillotovu udžbeniku "Francuz kroz tekstove", koji je tiskan 1912. godine i koji se koristio u svim osnovnim školama, samo je jedno štivo bilo posvećeno zrakoplovu kao dostignuću industrijske civilizacije, dok su ostali tekstovi uglavnom veličali idilu seoskog načina života¹ (Gervais, Servolin i Weil, 1965).

Treba dodati da se u Francuskoj na seljaštvo naslanjao broj an i utjecajan sloj sitne

¹ Zanimljivo je da je Francuska i nakon Prvog svjetskog rata održala brojno seljaštvo. Mnogi su političari smatrali da su seljaci spremniji za obranu zemlje od gradskih stanovnika, jer su vezani uz svoj posjed. Seljak je, uostalom, glavni junak iz romana Verduna i Marne (Mendras, 1986).

buržoazije (petite bourgeoisie), obrtnika, trgovaca i malih poduzetnika. Oni su imali mnogo toga zajedničkog sa seljacima, a osobito privrženost malom vlasništvu i nezavisnoj egzistenciji. Osvrćući se na razdoblje neposredno nakon Drugog svjetskog rata, dakle mnogo kasnije, Baldwin navodi podatak da je u Velikoj Britaniji na 17 zaposlenih samo jedan bio samozaposlen (self-employed), dok je na svakih pet u Francuskoj bio po jedan samozaposleni. Kategorija nezavisnih građana bila je u Francuskoj, osobito u 19. stoljeću, daleko brojnija nego u Velikoj Britaniji ili pak u Njemačkoj (Baldwin, 1990 : 160).

Drugi uzrok zaostajanja bila je vrijednosna orijentacija francuske dominantne klase. U Velikoj Britaniji vodeći socijalni sloj bili su poduzetnici, a u Francuskoj buržuji. Razlika je u tome što poduzetnik nešto stvara, on špekulira, kombinira, koristi kredit, preuzima rizik. Često se poduzetniku dešava da propadne. No ako uspije, on reinvestira i stvara novu vrijednost. Važno je ostvariti dobit, a ne čuvati novac. S druge strane, buržuj rijetko uzima kredit, on štedi, postupno i dugo, čuva se rizika. Za svoj novac traži siguran plasman, uglavnom kod države, sa zajamčenom dobroti. Njegov ideal nije poduzetništvo, nego život od rente.

Ekonomisti navode da je razvoj kapitalističkog poduzetništva u Francuskoj kočio defektan sustav kredita. Krediti su od početka bili podređeni potrebama financiranja države. Spektakularni bankroti nekih banaka koje su pokušale razviti tržište kapitala doveli su do toga da su Francuzi zazirali od kredita. Oni su se stoga orijentirali na zlato kao sredstvo tezauriranja bogatstva. To je priječilo kolanje kapitala i bankarsko poduzetništvo kakvo se razvilo u Velikoj Britaniji.

Treći uzrok francuskog gospodarskog zaostajanja vidi A. Philip, ekonomski i socijalni historičar, u čestim ratovima i revolucijama koji su u 19. stoljeću harali ovom zemljom. On smatra da je velika Francuska revolucija odigrala maestralnu ulogu u povijesti ideja i elaboraciji temeljnih pravnih i humanističkih koncepata, koji su se potom raširili po cijelom svijetu. Međutim, piše Philip, "... nema sumnje da su događaji iz 1789. godine, a još više oni koji su slijedili - Konzulat i Carstvo - zakočili gospodarski napredak koji se tek počeo pokazivati" (Philip, 1969 : 88). Svakako se radi o zanimljivom stajalištu s kojim se mnogi neće složiti.

Nas zanima kako se unutar takvog konteksta, tj. brojnog seljaštva i sitnih poduzetnika, inertne i rentijerski orijentirane buržoazije, i slabo organiziranog radničkog pokreta, čestih ratnih i političkih poremećaja, konstituirala francuska socijalna država.

JAVNA POMOĆ SIROMAŠNIMA

Kao što znamo, javna pomoć siromašnima i nemoćnima potječe iz srednjeg vijeka. Francuska je revolucija proklamirala ideje koje državna vlast u sferi javne pomoći nije mogla primijeniti. Tako je u Konstituciji iz doba Revolucije rečeno da je nacija na cijelom teritoriju obvezna osigurati pomoć svim građanima koji nisu kadri raditi. Godine 1793. stvorena je središnja institucija za javnu pomoć, Assistance nationale, koju je ubrzo potom, uvidjevši grešku, Direktorij 1796. godine ukinuo. Bolnice i dobrotvorni uredi (bureaux de bienfaisance) prepušteni su lokalnim, municipalnim vlastima. U revoluciji su bolnice i pripadajuća im dobra nacionalizirani, što znači oduzeti od crkve. Lokalnim je kolektivitetima, međutim, prepušteno da se brinu o prihodima kojima će održavati te institucije i potpomagati sirotinju. Država se, nakon pompoznihih proklamacija o socijalnoj pravdi, povlači iz neposredne socijalne akcije. Municipalne su vlasti prihode namicale lokalnim porezima, donacijama, ali je ostala presudna pomoć Crkve koju država nije mogla potisnuti. Kada su u pitanju siromašni, bolesni, stari i djeca, dakle marginalne socijalne grupe, municipalne se vlasti ni u kojem slučaju nisu mogle lišiti pomoći crkve. Većina bolnica funkcionirala je zahvaljujući časnim sestrama, slično je bilo s uredima milosrđa i dobroćinstava. Materijalna pomoć crkve također je bila obilna. Indikativno je da je upravo u to doba Katolička crkva u Francuskoj razvila široku karitativnu djelatnost. Biskup od Nancyja Turinaz u to vrijeme piše: "Poslije će se naše stoljeće i naša zemlja pozdravljati kao vrijeme i mjesto milosrđa" (Girard, 1890 : 3).

Država je neznatno intervenirala kod pomoći siromašnima. Iznimka je bio Pariz i drugi veliki gradovi zato što su bili pod velikim pritiskom skitnica i prosjaka iz provincije. Nešto veću odgovornost država preuzima u odnosu prema napuštenoj i siromašnoj djeci bez roditelja. U takvim slučajevima država snosi dio troškova, dok sve ostalo ide na teret bolnica, komuna i departmana.

Tijekom 19. stoljeća preindustrijskoj se bijedi pridodala industrijska. Sve je više napuštene djece, skitnica, seljaka bez zemlje, otpuštenih vojnika, ljudi u potrazi za radom i kruhom. Mnogo je nesigurnih obitelji koje teško preživljavaju rizike kojima su izloženi, a naročito bolest ili slabu žetvu. Svu tu veliku bijedu i nesreću država prepušta lokalnim kolektivitetima, bolnicama, sirotištima, uredima dobroćinstva. Država kao da po svaku cijenu želi izbjeći grešku koju su joj, podsjećajući na razdoblje Revolucije, spocitali liberali i katolici. "Bila bi to žalosna politika da država intervenira između nas i tih nesretnika", piše Abbe Girard (Girard, 1890 : 16).

PATRONSKI MUTUALIZAM

Radničke su organizacije u Francuskoj imale stoljeće neizvjesne i teške borbe za održanje. One su po utjecaju i snazi osjetno zaostajale za srodnim organizacijama u Velikoj Britaniji i Skandinaviji. Alexis de Tocqueville spominje da u pogledu sposobnosti udruživanja Francuze nadvisuju druge nacije.² Uzrok tome treba tražiti u ranije spominjanom mentalitetu seljaka i sitne buržoazije koji je pogodio francuskom individualizmu. Ne treba zanemariti niti ulogu političkih ideja na koje se oslanjala Francuska revolucija, kao ni konkretne korake države. Glasoviti zakon Le Chapelier iz 1791. godine osuđuje radničke asocijacije. U tom zakonu piše: "Nema više korporacija u državi, postoje samo posebni interes svake individue i opći interes. Nikome nije dopušteno da kod građana potiče intermedijarni interes, da ga tako odvaja od javne stvari kroz korporativni duh" (Hatzfeld, 1989 : 192). Dakle, postoje samo država i građanin, a sve što je između priječi građanina da punopravno sudjeluje u javnim poslovima. Te ideje preuzete su od J. J. Rousseaua iz njegova Društvenog ugovora.³ Upravo iz takvog individualizma koji zazire od svakog udruživanja građana proisteklo je stajalište, uneseno u Konstituciju iz 1793, prema kojem je država dužna brinuti o svim svojim građanima osiguravajući im rad i sredstva za život, kada već ne želi da to čine druge organizacije koje bi građani mogli stvoriti.

Zakoni protiv organiziranja radnika i profesionalnih društava ometali su stvaranje mutualnih i sindikalnih udruženja u Francuskoj. Udruge uzajamne pomoći uglavnom su se razvijale unutar poduzeća pod kontrolom poslodavaca, pa dakle nisu imale samostalnu radničku egzistenciju. Mutualizam ovdje, dakle, nije oblik radničke samopomoći i škola revan-dikativnog sindikalizma, nego je neka vrsta susreta radničkih potreba i interesa poslodavaca koji ima moralnu i filantropsku osnovu.

Mutualne udruge formirale su se osobito u velikoj industriji, rudnicima i željeznici. Pokazalo se da veliko poduzeće teško funkcionira ako radnicima daje samo goli dohodak. "Kada jedna tvornica okuplja značajnu radnu snagu, ona ne može egzistirati ako nekako ne smjesti te ljude i njihove obitelji, ako nema ambulantu za povrijeđene i - jedno za drugim - cijeli niz usluga i socijalnih institucija čija velikodušnost može varirati, ali čija se nužnost nameće" (Hatzfeld, 1989 : X). Dakle, socijalna se intervencija u cilju dobrog funkcioniranja proizvodnog kolektiva ograničava na tvornički krug, a vlasnik pokazuje dobar smisao za uspješno poslovanje ako pomaže radnike.

Ovakav tip patronskog mutualizma koji nije ukorijenjen u radničkom pokretu, francuski liberali i konzervativci tijekom druge polovine 19. stoljeća i u prvim desetljećima 20. stoljeća suprotstavljat će svim inicijativama uvođenja osiguranja životnih rizika radnika. U uplitanju države oni će vidjeti opasnost za poslodavačku autonomiju i slobode liberalne demokracije.

OSIGURANJE OD NESREĆE NA POSLU 1898. I MIROVINSKO OSIGURANJE 1910.

Lokalna javna pomoć te mutualne udruge u okviru velikih poduzeća nisu bile dostatne za rješavanje naraslih socijalnih problema koje je donijelo industrijsko društvo potkraj 19. stoljeća. Postupno sazrijeva svijest o potrebi uvođenja obveznog radničkog osiguranja, naročito za glavne rizike kao što su nesreća na poslu i starost. Promjenu društvene klime treba zahvaliti kako socijalnim problemima tako i

² Tocqueville mnogo drži do sposobnosti udruživanja: "U demokratskim zemljama znanost o asocijacijama središnja je znanost..." *De la démocratie en Amérique*, Paris, Gallimard, 1961, Tom II, str. 117.

³ U knjizi J. J. Rousseaua piše: "Da bi se utvrdila opća volja važno je, dakle, da u Državi ne postoji posebnih društava i da se svaki građanin oslanja na samog sebe" (*Du contrat social*, knjiga II, poglavlje II).

tzv. "progresivnim republikancima" i drugim socijalnim akterima koji shvaćaju potrebu da država intervenira kako bi se poboljšala socijalna situacija radničke populacije.

Nekoliko događaja navještava promjene u socijalnoj politici. U Parizu je 1889. godine održan Prvi međunarodni kongres javne pomoći na kojem su republikanci manifestirali volju za snažnijom državnom intervencijom u domeni socijalne pomoći. Definiraju se načela supsidijarne obveze lokalnih kolektiviteta poduprtih državom da potpomognu siromašnima nespособnim za rad. Te godine usvaja se zakon o proširenoj pomoći zapuštenoj djeci. Nešto kasnije, 1895. godine, osnovan je socijalni muzej, kao i prve socijalno-medicinske škole iz kojih su se kasnije razvile škole medicinskih sestara te škole socijalnih radnika.

Progresivnim republikancima, kao što su bili Leon Bourgeois i Paul Deschanel, koji su prevladali negativni kompleks državnog intervencionizma iz doba Revolucije, u borbi za reforme pridružili su se socijalni katolici inspirirani enciklikom *Rerum novarum* pape Lava XIII. iz 1891. godine. U enciklici se traži pravedna plaća za radnika i njegovu obitelj, kao i uravnotežen i human odnos između rada i kapitala. Pozivajući državu da intervenira u socijalnim poslovima, papa Lav XIII. suprotstavio se liberalnoj "laissez-faire" filozofiji, ali je istovremeno napustio katoličku tradiciju prema kojoj Crkva pretendira na monopol u potpomaganju siromašnih i ugroženih građana. Duh reformi podržavao je i dio poslodavaca, naročito većih poduzeća, kao i umjereno krilo radničkog pokreta.

Ipak, put do zakona o socijalnom osiguranju bio je dosta dug i težak. Prvi takav zakon odnosio se na nesreću na poslu, a izglasan je 1898. godine. Zakon je predložio Martin Nadaud još 1880. godine, ali se 18 godina odgađalo njegovo izglasavanje. Zanimljive pravne rasprave vodene su oko ovog zakona. Kao uporište citiran je član 1382 Gradanskog zakonika (*Code civil*): "Svaki čovjek čijom je greškom drugome prouzročena šteta dužan je tu štetu nadoknaditi." No taj članak nije bio dovoljan za osiguranje svih slučajeva nesreće na poslu, pa je predloženi zakon, objektivizirajući krivnju, proširio poslodavčevu odgovornost za druge nesreće vezane uz rad u poduzeću, koje nisu neposredno uzrokovane njegovim djelovanjem (Evald, 1985).

Teže nego osiguranje od nesreće na poslu bilo je uvesti starosno mirovinsko osiguranje. Naime, nesreća na poslu ipak je rizik vezan uz rad, pa je pod neposrednom kontrolom poslodavca. Starost je nešto drugo. Mirovina podrazumijeva osiguranje za životno razdoblje kada je čovjek izvan rada. To je protivnicima socijalnog osiguranja bilo teško prihvatiti. Bilo je raznih prethodnih iskustava u osiguranju mirovina, uostalom kao i nesreća na poslu, npr. u mornarici, kraljevskim manufakturama, rudnicima i željeznicama. No to su bile oaze radničke zaštite unutar poduzeća mutualističkog i patronskog tipa. Došlo je, međutim, vrijeme uvođenja obveznog osiguranja za radnike na nacionalnoj razini, kako je to učinjeno u Njemačkoj.

Zakon o radničkim i seljačkim mirovinama (R.O.P. - retraites ouvrières et paysannes) predložio je 1890. godine Laisant. Rasprave su trajale godinama, a zakon je usvojen tek 1910. godine. Kotizacija je bila izvanredno niska: oko 9 franaka godišnje plaćao je radnik i poslodavac, što je činilo 0,5% prosječne radničke plaće. Mirovine su bile minimalne i nisu prelazile razinu pomoći sirotinji. Osim toga mirovina se mogla steći tek nakon 65 godina i 30 godina staža: u tome je uspijevalo tek 5% radnika. Usvajanje navedenog zakona imalo je više simboličnu nego praktičnu vrijednost. Štoviše, Kasacijski je sud odlukama 1911. i 1912. godine zakonu oduzeo obvezni karakter, pa se broj korisnika smanjio do neznčajnih razmjera.

U žestokim raspravama umjereni socijalistički vođa Jean Jaures bio je za zakon kao prvi korak u poboljšanju socijalne sigurnosti radnika, dok je protiv zakona bio vođa radikalnog krila socijalista Jules Guesde (Hatzfeld, 1989 : 234).

Zanimljivo je da se prilikom usvajanja zakona raspravljalo o dilemi: neposredna raspodjela ili kapitalizacija mirovinskih fondova. U zakonu je usvojeno načelo kapitalizacije. Sindikalni vođa Jouhaux izjasnio se protiv kapitalizacije smatrajući da radnički novac uplaćen u mirovinske fondove ne smije služiti za eksploataciju radnika (Rosanvallon, 1981 : 154).

ZAKON O SOCIJALNOM OSIGURANJU 1930. GODINE

Prvi svjetski rat znatno je izmijenio prilike u Francuskoj. Okolnosti su postale povoljnije

za socijalne reforme. Nacionalnu solidarnost izraženu u ratu sada je bilo lakše primijeniti na socijalnom planu. Bio je prisutan i strah od socijalne revolucije koja je pobijedila u Rusiji. Rat je, nadalje, naglasio potrebu kolektivne brige o zdravlju te reprodukciji stanovništva. Postojao je i specifični francuski razlog za socijalne reforme: pripojenje Alzacea i Loraine, koji su ranije bili u sastavu Njemačke, konfrontiralo je zemlju s problemom bolje zaštite radnika na novim teritorijima. Mnogi su bili za harmonizaciju socijalnog zakonodavstva, i to prema razini zaštite u tim dvjema pokrajinama. Godine 1920. Millerand, predsjednik vlade, imenovan je komesarom za Alzace i Loraine, a ministar rada postao je Jourdain, zastupnik tih pokrajina u Narodnoj skupštini. No i dalje je bilo dosta protivnika socijalnog osiguranja. Neki od njih su tvrdili da je Njemačka izgubila rat upravo zbog toga što je socijalnim osiguranjem oštetila svoj nervni sustav. Umjereni sindikat C.G.T. bio je za socijalno osiguranje, a komunistički C.G.T.U. protiv, smatrajući da se radi o "demokratskom blefu" i "fašističkom zakonu" (Rosanvallon, 1981: 155).

Prvi prijedlog zakona o socijalnom osiguranju podnesen je Narodnoj skupštini 1921. godine. Usvojen je tek 1930. godine. Zakonom su bili osigurani sljedeći rizici: bolest, materinstvo, starost, invalidnost i smrt. Kotizacija je iznosila 4% za radnike i 4% za poslodavce. Osiguranjem su pokriveni industrijski i trgovački radnici plaćeni ispod određene razine. Osiguranici su sami mogli birati kasu osiguranja. Zbog toga je nastalo mnogo organizacija, koje su cijeli sustav učinile vrlo raznolikim. Godine 1935. osiguranjem je bilo pokriveno 10 milijuna radnika.

POMOĆ OBITELJI: 1932. GODINE

Ideja o pomoći obitelji potječe iz socijalnog katolicizma. Polazište joj je u tome da treba ojačati obitelj kao osnovnu stanicu društva, jer je ona ugrožena narastajućim individualizmom. Nadalje, u poznatoj enciklici *Rerum novarum* govori se o "pravednoj plaći od koje se može živjeti". U prilog obiteljskih dodataka koristio se još jedan argument: skup život. Pokazalo se da brojne radničke obitelji jednostavno ne mogu živjeti od jedne plaće, pa je obiteljski dodatak postao egzistencijalna nužnost. Mnogi su poslodavci još ranije prihvatili uvođenje tog dodatka na plaću (*sursalaire*), jer im je omo-

gućavao bolju kontrolu radne snage. Tako su se mogli braniti od povećanja plaća. Hatzfeld piše: "Obiteljski dodaci imaju ista obilježja kao i poslodavačke prestacije: tako se nastoji pomoći radničkoj obitelji te monopolizirati i kontrolirati radnika" (Hatzfeld, 1989: 177).

U brizi za obiteljske dodatke istakao se Nacionalni savez za porast francuskog stanovništva. Protiv obiteljskih dodataka bili su radnički sindikati. Liberalni ekonomisti izražavali su strah da će se uvođenjem obiteljskih dodataka izgubiti veza između rada i plaće, što je preduvjet funkcioniranja tržišnog gospodarstva.

Zakon o obiteljskim dodacima usvojen je 1932. godine. On je nametnuo obavezu poslodavcima u industriji i trgovini da se pridruže kasama kompenzacije koje su dijelile obiteljske dodatke.

Kroz nekoliko godina sustav obiteljskih dodataka se proširio i poboljšao. Godine 1938. u "zakonu-dekretu" dalje se promiče obiteljska politika potaknuta strahom od pada nataliteta. Za vichy-jevski režim vrijedi deviza "rad, obitelj, domovina", a obitelj je stup socijalne organizacije (Fournier, Questiaux, Dalarue, 1989: 620).

Francuska je nakon Drugog svjetskog rata, pod dojmom ratnih stradanja, pojačala pronatalitetnu politiku. Kao prvi poslijeratni predsjednik vlade general De Gaulle, osobno je pozvao Francuskinje da rode "12 milijuna lije-pih beba" (Jones, 1985: 187).

OSIGURANJE NEZAPOSLENOSTI 1958. GODINE

Francuska je u usporedbi sa susjednim zemljama najviše kasnila u osiguranju nezaposlenosti. Na tom se primjeru najbolje vidjela slabost i neorganiziranost francuskog radničkog pokreta. Naime, nezaposlenost je za radnika najveći rizik, oko kojeg se mnogo toga centriralo. Biti bolestan i star, to je u neku ruku prirodno. No biti nezaposlen znači biti odbačen od društva, marginaliziran. Nezaposlenost je stoga neprirrodna. Upravo je strah od nezaposlenosti uzrokovao glavni radnički zahtjev simetričan vlasništvu, a to je pravo na rad.

Zašto je osiguranje za slučaj nezaposlenosti uvedeno tek 1958. godine? Već smo kao uzrok spomenuli slabosti francuskog radničkog pokreta. Tome treba dodati činjenicu

da je u Francuskoj nezaposlenost, pa tako i u doba krize, bila manje izražena nego u drugim razvijenim zapadnim zemljama. Rasprostranjeno sitno vlasništvo i malo poduzetništvo činilo je otežanom distinkciju između zaposlenosti i nezaposlenosti. Nezaposlenost je specifično proleterski rizik, a Francuska ipak nije bila proleterska zemlja. To se odrazilo i u karakteru njenog radničkog pokreta. Glavni francuski socijalistički ideolozi 19. stoljeća Louis Blanc i Joseph Proudhon isticali su nužnost malog vlasništva kao oslonca slobode.⁴ Osiguranju za slučaj nezaposlenosti najžešće su se opirali liberalni ekonomisti. Vrijedi spomenuti argumentaciju kojom se u borbi protiv osiguranja nezaposlenosti služio najznačajniji liberalni teoretičar između dva rata Jacques Rueff. On je, u skladu sa zlatnim zakonom liberalizma, bio za minimalnu intervenciju države. Rueff prihvaća Malthusovu tezu prema kojoj pomoć siromašnima uzrokuje širenje siromaštva. Nezaposlene ne treba pomagati, jer kada dobiju pomoć, oni neće htjeti raditi. Rueff navodi iskustvo Velike Britanije gdje su davanja nezaposlenima smanjila pritisak na tržište rada. Rueff ima jednostavan recept za smanjenje nezaposlenosti: treba sniziti nadnice, uspostaviti ravnotežu između ponude i potražnje na tržištu rada, pa će nezaposlenost nestati. Nema sumnje da su takvi jednostavni recepti, kakve je nudio Rueff, doveli do krize liberalnih ekonomija 20-ih i 30-ih godina. Ipak, Rueff je u to vrijeme bio utjecajan član Francuske akademije, okolnosti u Francuskoj išle su mu na ruku, pa je zajedno s drugim protivnicima osiguranja nezaposlenih uspio odgoditi usvajanje ovog važnog zakona za vremena nakon Drugog svjetskog rata (Hatzfeld, 1989).

Prve mjere za zaštitu nezaposlenih poduzete su početkom pedesetih godina, a 1958. godine usvojen je zakon kojim se osiguravaju nezaposleni radnici. Iste godine osnovana je Asocijacija za razvoj zaposlenosti u industriji i trgovini. Francuska je tako s pola stoljeća zakašnjenja osigurala radnike od rizika koji ih je najviše ugrožavao.

ZAKLJUČNA NAPOMENA

Francuska je, dakle, vrlo sporo napredovala u usvajanju socijalnih reformi koje danas čine korpus socijalne države.

Dugo su u Francuskoj prevagu imale snage koje su se protivile državnom socijalnom intervencionizmu. To su bili seljaci, sitna buržoazija, slobodne profesije (npr. liječnici kada je u pitanju bilo zdravstveno osiguranje), pristaše liberalizma. Oni su se pri tome pozivali na negativne posljedice državnog intervencionizma iz doba Revolucije i na načela tržišta i liberalnog društva.

Međutim, postupno se formirala i jačala koalicija pristaša socijalnih reformi u koje su spadali umjereni dijelovi radničkog pokreta, poslodavci iz krupne industrije, socijalni katolici te progresivni republikanci iz redova političke klase. Radikalna struja radničkog pokreta (guesdisti prije Prvog svjetskog rata i komunisti nakon njega) bila je protiv socijalnih reformi smatrajući ih sitnim buržoaskim ustupcima kojima je cilj odgađanje socijalne revolucije.

Krajem prošlog i u prvim desetljećima ovog stoljeća socijalne reforme ipak su napredovale. Usvojeni su zakoni kojima se uređuju osnovni socijalni rizici kojima su izloženi radnici (nesreća na poslu, starost, bolest, smrt). Pedesetih godina ovog stoljeća usvojeno je osiguranje od nezaposlenosti.

Međutim, zbog složene socijalne strukture i raznovrsnih interesa pojedinih slojeva, o kojima su promicatelji reformi morali voditi računa, nastao je kompleksan sustav socijalne države, koji u osnovi ima bismarckovsku ideju socijalnog osiguranja na jednoj i socijalne pomoći na drugoj strani. U socijalnoj se domeni također održala snažna prisutnost crkve.

Francuska je, donekle, pred drugim zapadnoeuropskim zemljama prednjačila u pomoći obitelji. Pomoć obitelji ukorijenila se s jedne strane radi specifičnog interesa poslodavaca, a s druge strane radi pronatalitetne ideologije koja se razvijala u strahu od demografske nadmoći Njemačke kao tradicionalnog francuskog neprijatelja. Ideju o pomoći obitelji promovirao je i socijalni katolicizam, jer je obitelj osnovna stanica društva, koja služi kao brana protiv individualizma koji se ukorijenio na Zapadu.

Sve u svemu, povijest razvoja francuske socijalne države vrlo je poučna za druge zemlje.

⁴ U početku je Proudhon pisao da je "vlasništvo krada", ali je nekoliko godina kasnije, razlikujući pravo posjedovanja limitirano od strane komune, tvrdio da je "vlasništvo sloboda" (Philip, 1981:110)

LITERATURA:

Baldwin, P. (1990) *The politics of social solidarity*, Cambridge, New York, Melbourne, Cambridge University Press

Evald, F. (1985) *L'état providence*, Paris, Bernard Grasset

Fournier, J., Questiaux N., Delarue J-M. (1989) *Traité du social*, Paris, Dalloz

Gervais M., Servolin C., Weil J. (1965) *Une France sans paysans*, Paris, Seuil

Girard, A. (1890) *La charité à Nancy*, Nancy, Librairie l'Évêché

Hatzfeld, H. (1989) *Du pauperisme à la sécurité sociale*, Nancy, Presse universitaires de Nancy

Jones, C. (1985) *Patterns of Social Policy*, London, New York, Tavistock Publications

Mendras, H. (1986) *Seljačka društva*, Zagreb, Globus

Philip, A. (1990) *Histoire des faits économiques et sociaux*, Paris, Aubier-Montaigne

Rosanvallon, P. (1981) *La crise de l'Etat providence*, Paris, Seuil