

promoviraju interesi lokalnih elita). Također, programi orijentirani razvoju znanja i poticanju inkluzivne cirkulacije informacija, moraju doći u centar suvremene javne politike. Konačno, kao i društvo u kojem djeluju, javne i državne organizacije moraju biti dinamične i fleksibilne.

Teo Matković

## JOURNAL OF EUROPEAN SOCIAL POLICY

Godina 12, 2002.

U prvom tekstu prvoga broja ovog časopisa za 2002. godinu jedan od najpoznatijih teoretičara suvremene socijalne politike, G. Esping-Andersen (u koautorstvu sa S. Sarasa), razmatra generacijski konflikt današnjice (rad pod naslovom *The generational conflict reconsidered*). Naime, pitanje međugeneracijskog odnosa u srži je svih socijalnopolitičkih aranžmana. Klasični su oblici socijalne države pitanje socijalne sigurnosti različitih generacija riješili tzv. implicitnim međugeneracijskim ugovorom, a mirovinsko je osiguranje njegov ključni simbol: sadašnje generacije iz svojih doprinosa plaćaju sadašnje umirovljenike, znajući da će isto za njih učiniti i sljedeće generacije. No suvremeni su društveni procesi (prvenstveno oni demografske prirode) održivost takvog ugovora doveli u pitanje, a ta je činjenica jedan od osnovnih razloga svih recentnih reformi mirovinskih sustava. Autori idu i dalje u svojoj analizi, pokazujući kako nije dovoljno samo reformirati mirovinske sustave, već je potrebno učiniti i nešto bitno kako bi se nepovoljni trendovi barem djelomice drukčije usmjerili. Podaci pokazuju kako su u europskim zemljama stariji ljudi, zbog još uvijek dostatne izdašnosti miro-

vinskih sustava, zaštićeni od najvažnijih socijalnih rizika (prije svega siromaštva), ali to nije tako i s mladim obiteljima i djecom. Od 1980. godine stopa dječjeg siromaštva porasla je u šest od deset analiziranih zemalja, najviše u Ujedinjenom Kraljevstvu, Njemačkoj i Italiji. Osnovni uzrok tome je povećanje nezaposlenosti te povećanje jednoroditeljskih obitelji koje su najviše izložene riziku siromaštva. Zaposlenost roditelja, odnosno zaposlenost majki koje i čine najveći postotak jednoroditeljskih obitelji, najučinkovitija je strategija smanjenja siromaštva, a da bi se to postiglo potrebno je razvijati politiku naklonjenu zapošljavanju majki. Uostalom, zemlje koje i razvijaju takvu politiku (a dostupnost javnih servisa je tu ključna) imaju i najniže stope siromaštva. Premda se troškovi takve socijalne politike sada mogu činiti visokima, oni su dugoročno vrlo isplativi, jer ulaganje u djecu danas sprječava njihovo siromaštvo sutra i omogućuje (zbog njihove povećane zapošljivosti) sutrašnje funkcioniranje sustava socijalne sigurnosti. Autori upozoravaju da će i bez velikih ulaganja neke zemlje EU teško ostvariti cilj o 60% zaposlenosti žena do 2010. godine, a koji je formuliran na sastanku EU u ožujku 2000. godine.

Jelle Visser u svome radu detaljno analizira nizozemsko iskustvo vrlo visokog udjela djelomičnog radnog vremena (*The first part-time economy in the world: a model to be followed*). Nizozemska u 90-ima bilježi izuzetne rezultate u povećanju zaposlenosti i smanjenju nezaposlenosti, ali to se desilo ponajviše zbog povećanja ženske zaposlenosti u djelomičnom radnom vremenu. Godine 1971. samo je jedna od deset udanih žena radila, dok ih danas radi polovica. Autor pokazuje kako do povećanja udjela djelomične zaposlenosti nije došlo nekom jasnom političkom strategijom, nego je naprosto riječ o tome da žene nisu imale drugog izbora. Sve više žena želi raditi

(to se pokazuje i ekonomski vrlo isplativim za obitelj), ali je rad s punim radnim vremenom za žene otežan zbog nepostojanja usluga za čuvanje djece. Tek su se postupno i ključni institucionalni akteri (vlada, sindikati, poslodavci) tome prilagodili. Ono što je ovdje bitno jest da je takvo djelomično radno vrijeme zaštićeno: 81% onih koji rade djelomično pokriveni su kolektivnim ugovorima (takvih je 91% s punim radnim vremenom). To je ključan razlog koji djelomično radno vrijeme ne povezuje s povećanjem siromaštva, radne nesigurnosti, marginalizacije i sl., a što se dešava u nekim zemljama pretežno liberalne socijalnopolitičke orijentacije. Nije, dakle, riječ o obliku rada, već njegovoj kvaliteti, a to je i razlog zbog koga autor nizozemski model nudi drugima, posebno onim zemljama koje imaju nisku stopu ženske zaposlenosti.

U ovome broju objavljena su (uz standardne rubrike *European Briefing* i *Book Reviews*) još dva zanimljiva članka. U prvome se (C. Green-Pedersen, *The new politics and scholarship of the welfare state*) analiziraju suvremene teorije koje objašnjavaju promjene u socijalnim državama, posebice one koje smjeraju redukcijama socijalnih programa. Drugi se bavi, danas vrlo aktualnom, temom socijalnih servisa (M. Kautto, *Investing in services in west European welfare states*).

U drugom broju časopisa stručnoj se javnosti predstavlja vrlo zanimljivo sjevernoirsko iskustvo (R. Fee, *Contract compliance: subnational and European influence in Northern Ireland*). Ono pokazuje kako se politikom sklapanja poslovnih ugovora između javnoga i privatnog sektora mogu promovirati određeni socijalnopolitički ciljevi, ovdje politika jednakosti u zapošljavanju. U tekstu se detaljno opisuje kako se razvijala politika jednakosti, tako da je od 2000. godine na snazi zakonska odredba koja izričito traži promociju jednakih mogućnosti za određene

grupe i pojedince. To su osobe s različitim religijskim i političkim uvjerenjima, pripadnici rasnih i dobrih grupa, osobe različitog bračnog te spolnog opredjeljenja, muškarci i žene, osobe s invaliditetom i one bez njega, osobe s ovisnim članovima obitelji te one bez njih. No nije riječ samo o deklarativnoj zakonskoj odredbi, već je propisana obveza aktivnog promicanja jednakosti. Politika sklapanja ugovora unutar koje se traži poštivanje ovih načela, vrlo je učinkovita u ostvarenju pozitivnih zakonskih odredbi, ali sjevernoirsko iskustvo također pokazuje da se oko toga moraju potruditi svi te da je prethodni dogovor socijalnih partnera o tome kako će se određena politika provoditi više nego potreban.

U radu pod naslovom *Reciprocity, justice and statutory health insurance in Germany*, C. G. Urlich želi odgovoriti na pitanje je li u njemačkom društvu došlo do bitne promjene temeljnih vrednota, a što može ugroziti zdravstveni sustav koji počiva na solidarnosti – svi plaćaju doprinose sukladno svojim prihodima, neovisno o tome tko koliko koristi zdravstvene usluge. Niz provedenih intervjua pokazuje da solidarnost i dalje postoji, premda postoje i jasne granice te solidarnosti. Mnogi su kritični prema zdravstvenom sustavu, ali ta kritičnost zasada ne uvjetuje izlaženje iz javnog sustava što bi ga moglo bitno ugroziti. Ako bi, naime, većina (pogotovo oni s višim prihodima) smatrala da previše plaća, a premalo dobiva te da joj se više isplati privatno osiguranje, tada bi javni sustav postao rezidualan i ne bi mogao funkcionirati na današnji način. Prihvaćenost distribucije u korist onih s povećanim potrebama rezultat je društvenih i kulturnih promjena koji su uopće doveli do izgradnje modernih socijalnih modela. Riječ je o kolektivnom procesu učenja, a kako on danas može biti ugrožen, potrebno ga je bolje razumjeti u njegovoj povijesnoj i aktualnoj perspektivi, zaključuje se na kraju ovoga rada.

Poznati problem modela socijalnih režima (tri modela Esping-Andersena, četvrti npr. južnoeuropski ili još koji, a što dodaju drugi autori, različiti načini klasifikacije) tema je rada W. Artsa i J. Gelisena: *Three worlds of welfare capitalism or more?* Pitanje uzroka perzistentnog siromaštva te veza siromaštva i deprivacije u središtu je interesa C. T. Whelana, R. Laytea te B. Maitrea: *Multiple deprivation and persistent poverty in the European Union*.

Sljedeći je broj u cijelosti posvećen temi socijalne isključenosti te reformama europskoga socijalnog modela. U uvodnom tekstu ovoga tematskog broja I. Begg i J. Berghman opisuju osnovnu dinamiku i probleme razvoja europskoga socijalnog modela. Usprkos mnogim razlikama te usprkos tome što socijalna politika u najvećoj mjeri ostaje ekskluzivno područje nacionalnih vlada, mogu se uočiti i neki procesi zajednički svim državama EU. Socijalni troškovi, ipak, nisu u bitnome smanjeni te Europljani nastavljaju ulagati u socijalne programe i obrazovanje ljudi. Ekonomskim promjenama i izazovima pokušava se odgovoriti i zajedničkom strategijom zapošljavanja od 1997. godine, koja je dala i određene rezultate. No pred europskom socijalnom politikom stoje još mnogi novi izazovi, a EU se sama obvezala da će njoj posvetiti veću pozornost: sjednica Europskog vijeća u Lisabonu 2000. postavila je dalekosežne ekonomske i socijalne ciljeve te je odlučeno da će svake godine proljetne sjednice EV biti posvećene odnosima između ekonomske, socijalne politike te politike zapošljavanja.

Kao potencijalna buduća članica EU, ali i zemlja koja na području socijalne politike već sada želi postići sasvim opipljive rezultate, Hrvatska može mnogo naučiti iz zajedničke europske strategije zapošljavanja te europske koordinacije u području promicanja socijalne isključenosti,

a na što su se europske zemlje obvezale na već spomenutom lisabonskom sastanku. O tom novom procesu detaljno izvješćuje tekst M. Ferrere, M. Matsaganisa te S. Sacchia: *Open coordination against poverty: the new EU 'social inclusion process'*. Otvorena metoda koordinacije (*open method of coordination*) kompromis je između nacionalnih nadležnosti i zajedničkih europskih ciljeva. Usprkos mnogim problemima, ovaj je način formulacije i provođenja politike pokazao rezultate u području europske strategije zapošljavanja, a od 2001. godine primjenjuje se i u području borbe protiv socijalne isključenosti. Na skupu u Nici u prosincu 2000. godine Europsko je vijeće definiralo posebne ciljeve u borbi protiv siromaštva i socijalne isključenosti te je pozvalo zemlje članice da do lipnja 2001. godine podnesu svoja nacionalna izvješća. Temeljem tih izvješća te izvješća EK, novi je petogodišnji europski program prihvaćen u studenome 2001. godine, a na snagu je stupio početkom 2002. godine. Ono što je ovdje možda najvažnije jest da su razrađeni socijalni indikatori te okvir za pisanje nacionalnih izvješća. Premda je ovaj proces još na početku i premda postoje mnoge sumnje jer se sve zasniva na višemanoj dobroj volji zemalja-članica, očito jest da je riječ o značajnoj inovaciji u europskoj socijalnoj politici, inovaciji bez koje ni sadašnje ni buduće članice EU neće moći formulirati i provoditi svoju socijalnu politiku.

I druga su dva teksta u ovom tematskom broju vrlo poučna: D. Mayes, *Social exclusion and macro-economic policy in Europe: a problem of dynamic and spatial change* te P. Tsakoglou i F. Papadopoulos, *Aggregate level and determining factors of social exclusion in twelve European countries*.

Četvrti broj dvanaestog godišta časopisa donosi niz zanimljivih članaka. A. Aassve, F. C. Billari, S. Mazzuco i F.

Ongaro analiziraju koji čimbenici najviše utječu na odluku o napuštanju roditeljskog doma u pojedinim zemljama (*Leaving home: a comparative analysis of ECHP data*). Zaposlenost i prihodi u tome imaju navise utjecaja kod južnih zemalja, a najmanju kod skandinavskih te liberalnih, gdje su u igri više i neki drugi kulturalni čimbenici. Pitanje mirovinske reforme u posljednjem desetljeću u Njemačkoj razmatra J. J. De Deken (*Pensions and the reduction of non-wage labour costs. Modelling a decade of reforms in Germany*). Jedan se tekst bavi siromaštvom i mogućim utjecajem naknada temeljenih na provjeri prihoda (D. Sainsbury, A. Morissens, *Poverty in Europe in the mid 1990s: the effectiveness of means-tested benefits*), a drugi recentnim socijalnim trendovima u Švedskoj, koja je početkom 90-ih doživjela veliku ekonomsku krizu (J. Palme et al., *Welfare trends in Sweden: balancing the books for the 1990s*).

Našim će čitateljima možda najzanimljiviji biti rad K. Müller o mirovinskim reformama u Češkoj i Sloveniji (*Beyond privatization. Pension reforms in the Czech Republic and Slovenia*). Autorica je vrlo poznata istraživačica mirovinskih reformi u srednjoj i istočnoj Europi te Latinskoj Americi. U ovom je časopisu (broj 3-4/2000.), iz pera dolje potpisanog autora, predstavljena njezina knjiga o mirovinskoj reformi u Mađarskoj, Poljskoj i Češkoj te je objavljen njezin rad (broj 1/2002.) o mirovinskim reformama u Latinskoj Americi i njihovu utjecaju na re-

forme u postkomunističkim zemljama. U pripremi za tisak (na engleskom jeziku) je i njezina knjiga o mirovinskim reformama u sedam postkomunističkih zemalja (među kojima je i Hrvatska). Temeljno pitanje ovdje objavljenog članka jest zašto Slovenija i Češka nisu poduzele radikalnu mirovinsku reformu poput gotovo svih drugih postkomunističkih zemalja, a koja uključuje i privatizaciju dijela mirovinskog osiguranja. U detaljnoj analizi procesa i aktera mirovinskih reformi u obje zemlje, autorica pokazuje kako su i u njima planovi radikalne transformacije bili prisutni, ali da akteri koji su ih promovirali nisu bili toliko jaki da bi se oni zaista i ostvarili. Tome su možda najviše doprinijele bolje ekonomske performanse, kako cjelokupnoga gospodarstva tako i samoga mirovinskog sustava. Obje su zemlje bile malo zadužene pa su i intervencije Svjetske banke i MMF-a bile znatno slabije nego u drugim zemljama. U obje su zemlje javne rasprave o reformama bile dosta žive, a protivnici transformacije (npr. sindikati, stranke umirovljenika, stručnjaci) dosta glasni. Riječ je o vrlo poučnoj analizi koja može poslužiti kao predložak analizi socijalnih politika u drugim zemljama te kao predložak temeljem kojega bi svi različiti akteri mogli postaviti niz važnih pitanja: kako se provodi reforma, koji se argumenti pritom podastiru, koje su pretpostavke reforme, što se njome postiže itd. Riječ je dakle o tekstu koji, poput i drugih ovdje analiziranih radova, ima visoku informativnu i metodologijsku vrijednost.

Siniša Zrinščak