

lokalnih zajednica), obvezno zdravstveno osiguranje za strance koji rade u državi a koje treba uplaćivati poslodavac, te niz mjera kojima se želi postići odgovorno trošenje sredstava u okviru ovoga sustava.

U okviru osiguravanja adekvatne socijalne skrbi, autori navode niz mjera vezanih za osobe kojima je potrebna dugotrajna njega, ističu potrebu decentralizacije sustava i potrebu redefinicije uloge centralne i lokalne vlasti, potrebu participacije korisnika, kao i potrebu poboljšanja i sistematičnog praćenja ne samo procesa privatizacije u ovom sustavu već i aktivnosti što ih provode privatne organizacije ili ustanove. Autori skreću pozornost na jasnu disproporciju koja postoji u osiguranju socijalne skrbi unutar arapskoga i židovskog sektora. Iako i unutar židovskog sektora postoje razlike u količini financijskih sredstava što ih država dodjeljuje pojedinoj zajednici, te razlike nisu ni približno velike koliko su ona koje postoje u korist cjelokupnoga židovskog sektora u odnosu na arapski.

O primjerenosti korištene metode u istraživanju, svoje su sumnje i negodovanja autori knjige izrazili već na samom početku. Činjenica je da se komparacijom udjela socijalnih troškova u proteklih nekoliko godina teško može dobiti uvid u realan razvoj socijalnih servisa u državi. No kombinacija analize podataka s mjerama koje je potrebno poduzeti kako u gospodarstvu zemlje tako i obrazovnom, zdravstvenom i socijalnom sustavu, prije svega omogućuje indirektan pregled strukture koja osigurava socijalnu sigurnost građana Izraela, ali i uvid u njezine razvojne trendove. Stoga će svima onima koji žele upoznati Izrael kao socijalnu državu, ova knjiga poslužiti kao izvanredan izvor informacija.

Klaudija Kregar

ECONOMIC THEORY AND THE WELFARE STATE, I-III.

Nicholas Barr (ed.)

Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA: Edward Elgar Publishing, Inc., 2001.

Sto tekstova o socijalnoj državi u tri povećava toma, oko dvije tisuće stranice teksta – riječ je o zaista pozamašnom izdavačkom poduhvatu ugledne izdavačke kuće, a sve pod budnom uredničkom palicom Nicholasa Barr-a, također uglednoga profesora s *London School of Economics and Political Science*. U ova su tri toma sakupljeni već objavljeni tekstovi, a koji različitim pitanjima socijalne države prilaze (većinom) iz perspektive ekonomskih znanosti.

Razloge opravdanoga i sve većega interesa ekonomije za pitanja socijalne države pregnantno je objasnio N. Barr na prvim stranicama uvodnika. Prvo, sama činjenica da javni socijalni troškovi odnose prosječno oko 25% BDP-a (u nekim zemljama i više) vodi do zanimanja za strukturu troškova, učinkovitost izdvajanja, utjecaja javnih troškova na ekonomske procese. To je, međutim, negativno uvjetovano gledanje (fokusiranost na troškove). Pozitivno, ali još uvijek minimalističko gledanje, priznaje da je osnovni zadatak socijalne države smanjenje apsolutnog siromaštva. Drugi uočavaju i njenu širu ulogu: smanjenje relativnog siromaštva, smanjenje dohodovnih razlika, redukcija ostalih dimenzija nejednakosti (rodnog ili etničkog podrijetla) sve do najširih pitanja socijalne isključenosti. Konačno, a to pokazuje i sam autor u više svojih različitih radova, socijalna država ima bitnu ulogu u osiguranju protiv rizika, a koje privatno tržište ili ne želi osigurati ili to čini sasvim neprimjereno (na niskoj i neučinkovitoj razini zaštite).

Prvi tom posvećen je ekonomskoj teoriji socijalne države. On počinje s nekoliko tekstova koji o socijalnoj državi raspravljaju u povijesnoj dimenziji (H. Glennerster), govore o suvremenim izazovima socijalnih država (našoj publici vrlo poznati tekst Espinga-Anderseña o dilemama socijalne države u globalnoj ekonomiji nakon tzv. zlatnog doba), pokazuju kako na socijalnu državu treba gledati kao na

važno sredstvo društvene učinkovitosti (putem osiguranja), mimo njenih klasičnih redistributivnih funkcija (N. Barr).

Slijede tekstovi posvećeni političkim i etičkim perspektivama. Među inima ovdje su sakupljeni radovi utjecajnih teoretičara, kao što su A. Sen, F. Hayek, J. Le Grand itd. Neki od njih s različitim aspektata kritiziraju utilitističku teoriju po kojoj je glavni cilj politike maksimalizacija individualne koristi. Suprotno tome, za Hayeka je pojam socijalne pravde kvazi-religijski pojam, a nastojanje da se ostvari socijalna pravda vodi destrukciji osobne slobode. Premda to možda nije na pravi pogled jasno vidljivo, mnoge se diskusije i političke odluke o aktualnim socijalnim reformama zasnivaju na (zapravo vrlo prepoznatljivim) ideologijskim temeljima te je rasprave o političkim (ideologijskim) i etičkim načelima potrebno dobro poznavati i uvijek iznova načinjati.

Slijedeće dvije velike grupe tekstova posvećene su ulozi tržišta, odnosno pitanjima siromaštva i nejednakosti. Socijalna država izrasta iz problema tržišne raspodjele. Treba, ipak, jasno identificirati probleme tržišnog neuspjeha. Ključni su problemi, primjerice, negativna selekcija ili moralni hazard. M. Rotschild i J. Stiglitz pokazuju kako nesavršena informacija (a ona je često povezana s osiguranjem od rizika) negativno djeluje na kompetitivno tržište. U drugom se svom tekstu J. Stiglitz usredotočuje na moralni hazard koji, navodno, nastaje kada je pojedinac potpuno osiguran od rizika te nema nikakvih poticaja da se ponaša tako da spriječi nastajanje rizika. Primjerice, ako je pojedinac zdravstveno osiguran, on se ne mora ponašati tako da izbjegne nastanak bolesti (pitanje zdravog načina života). Ili, ako je nekome osigurana (dugotrajna) naknada za nezaposlenost on neće biti motiviran na brzo zapošljavanje i zauzeto traženje novoga posla. Kako je cijela ekonomija usko povezana s rizicima i osiguranjem, razumijevanje njenoga funkcioniranja je nužno povezano s tim činjenicama. Vlade trebaju, također, detaljno razmatrati moguće odnose između rizika, informacija, vrsta osiguranja, mogućih poticaja pojedincima itd., tvrdi Stiglitz. Temeljem takvih razmatranja, opravdava se javna vladina intervencija. Ako je tržište nesavršeno, vlade ga mogu značajno poboljšati. Što, međutim, ako su one neučinkovite ili korumpirane? Ima još mnogo čimbenika koji utječu

na to kako vlade ne samo ispravljaju tržišne neučinkovitosti, već i preraspodjeljuju dohodak i bogatstvo. One to mogu učiniti zbog odgovaranja na želje birača koji ih trebaju izabrati na izborima, zbog toga što administracija postaje samostalan čimbenik (ne)promjena i sl. O svemu ovome u svojim radovima raspravljaju D. Mueller, J. Buchanan, P. Dunleavy i J. Le Grand.

Kod pitanja siromaštva i nejednakosti prvo i neriješeno jest pitanje njihova mjerenja. O tome u svojim radovima raspravljaju A. B. Atkinson, A. Sen, M. Desai, J. Pen, P. Wiles i drugi. Atkinson se, primjerice, bavi poznatim dilemama mjerenja siromaštva, kao što su: kojim se indikatorima procjenjuje siromaštvo osobe (potrošnja određene košare dobara, ukupni prihodi, ukupni dohodak), na kojoj razini postaviti liniju siromaštva (troškovi minimalne potrošnje ili na više subjektivan način, primjerice mogućnost kupovanja poklona djece za rođendan), kako tretirati obitelj/kućanstvo različite veličine (tzv. pitanje odraslog ekvivalenta), u kojem vremenskom razdoblju mjeriti siromaštvo (je li siromaštvo, u nekom konkretnom slučaju, samo prolazni fenomen ili je riječ o perzistentnom siromaštvu koje vodi do socijalne isključenosti)? Ovim se posljednjim pitanjem, napominje Barr, sve više zanima recentna literatura o dinamici siromaštva i socijalnoj isključenosti. Premda nam se može činiti da je ovdje riječ o poznatoj diskusiji, hrvatske rasprave o rezultatima nedavnog istraživanja siromaštva u Hrvatskoj pokazale su da se prednosti i nedostaci različitih linija siromaštva nedovoljno poznaju te da to predstavlja glavnu osnovicu sumnji u validnost tamo primijenjenih koncepata. Slično se može reći i za koncept nejednakosti koji se ovdje raspravlja u nekoliko tekstova. Pozornost privlače tekstovi koji obrađuju različite dimenzije nejednakosti. E. Cannan je još 1928. godine napisao raspravu o rodnim razlikama u nejednakosti koju započinje s konstatacijom da je, neovisno o tome je li dijete rođeno u bogatoj ili siromašnoj obitelji, ekonomska prednost biti rođen kao dječak, a ne djevojčica. Zarade žena značajno su niže nego zarade muškaraca (str. 658-659). Šezdeset četiri godine kasnije o istome piše J. Lewis, ali sada iz perspektive različitog utjecaja različitih socijalnih režima na status žena.

Drugi je tom posvećen dohodovnim transferima, tj. socijalnom osiguranju i, ponajviše,

mirovinama i mirovinskim reformama. Tekstovi A. B. Atkinsona, S. Brittana, P. Samuelsona, N. Barra i drugih raspravljaju o potrebi osiguranja rizika, prednostima i nedostacima privatnoga i javnoga osiguranja i sl. Hrvatskim čitateljima, jako vezanima za tradiciju sveobuhvatnoga, javnog osiguranja, ovakva se diskusija možda čini staromodnom, nepotrebnom, nezanimljivom. No, ona ima barem dvije "pedagoške" vrijednosti. Prvo, pokazuje da u svijetu ništa nije samorazumljivo te da se naučena iskustva moraju uvijek iznova dokazivati u promijenjenim okolnostima. Drugo, diskusija za koju smo mislili da je prevladavana, vraća nam se zaobilaznim i možda opasnijim putem: socijalnim reformama i osobito privatizacijom dijela javnog osiguranja. O tome najbolje svjedoči i sljedeća grupa vrlo recentnih tekstova o aktualnim mirovinskim reformama. U svome uvodu u kojem prezentira sve tekstove Barr posebno apostrofirira dalekosežnost diskusije o mirovinskom sustavu zasnovanome na obveznim davanjima ili obveznim doprinosima. Temeljem svog uvida te niža tekstova koji kritički procjenjuju iskustva čileanske reforme koja je zalaganjem Svjetske banke postala svjetski poznatom i vrlo utjecajnom, Barr ističe sljedeće pouke takvog tipa reforme:

- pošto je sustav zasnovan na definiranim doprinosima, cjelokupni rizik minimalne mirovine preuzima na sebe individualni radnik;

- shema je individualistička: nema redistribucije ni unutar generacije (od bogatih k siromašnima putem garantirane minimalne mirovine) niti između generacija (one se indeksiraju prema cijenama, ne plaćama te umirovljenici ne participiraju u ekonomskom rastu);

- veliki je jaz u pokrivenosti osiguranjem (radnici ne uplaćuju doprinose usprkos zakonskoj obvezi, a formalnom je zaposlenošću obuhvaćeno samo oko 65% radne snage);

- veliko je pitanje povrata uloženog kapitala - pokazuje se da izuzetno visoka stopa povrata iz 80-ih nije dugoročno održiva;

- fiskalni troškovi prijelaza s jednog na drugi mirovinski sustav izuzetno su visoki - ne treba zaboraviti da je to Čile učinio u trenutku kada je državni proračun imao višak od oko 5% BDP-a (str. xxvi).

Ponovno slijedi grupa tekstova posvećena pitanjima siromaštva, distribucije i redistribu-

cije. Oni su ovdje podijeljeni u četiri grupe. U prvoj su tekstovi o "ciljanju" (*targeting*) pojedinih naknada. O tome pišu B. A. Weisbrod, G. A. Akerlof, T. Basley i R. Kanbur, N. Stern te A. L. Nichols i R. J. Zeckhauser. A. Gillie, M. Ravaillion, P. Gottschalk i drugi pišu o mjerjenju dohodovnog siromaštva, a A. B. Atkinson, P. Gottschalk i T. Smeeding te drugi o mjerjenju nejednakosti. Konačno, ovaj tom završava sa četiri rada posvećena pitanjima filantropije, altruizma, dobrovoljstva, davanja i sličnih tema, a koji također čine važan dio funkcioniranja socijalne države.

Treći tom, isto tako opsežan kao i prva dva, obrađuje tzv. nenovčana davanja. Ovdje je, prije svega, riječ o zdravstvenom i obrazovnom sustavu, dakle sustavima bez čijega se (potpunoga ili djelomičnoga) javnog financiranja suvremena socijalna država ne može zamisliti. Zdravstveni sustav, tvrdi Barr, više je nego osiguranje od zdravstvenih rizika. Zdravlje ovisi o nizu međusobno povezanih čimbenika: cjelokupni životni standard, individualne odluke o životnom stilu i načinu prehrane, kvaliteta okoliša, kvaliteta radnog mjesta, dostupnost i kvaliteta zdravstvene zaštite i sl. O ovakvoj kompleksnosti zdravstvenog sustava svjedoče analize koje fokusiraju na psihološke aspekte stupnja kontrole nad svojom radnom okolinom (R. G. Evans), povezanost društvenih nejednakosti s lošijim zdravstvenim statusom (R. Wilkinson) i sl. O utjecaju društvenih promjena na pogoršanje zdravstvenih indikatora svjedoči recentni slučaj Rusije, a o čemu piše J. Shapiro. U Rusiji je očekivano trajanje života muškaraca u razdoblju 1990. i 1994. palo s 64 na 58 godina, a žena s 74 na 71 godinu. Do toga nije došlo, primjerice, zbog povećanog umiranja starijih ljudi, već upravo onih najvitalnijih, u dobi između 20 i 60 godina, a prvenstveno zbog nesreća, samoubojstava, pretjeranog konzumiranja alkohola, ubojstava i sl. No, usprkos sličnim izazovima, zemlje se razlikuju prema tome na koji način organiziraju svoje zdravstvene sustave. O tome su svoje tekstove objavljivali H. Aaron, J. Le Grand, V. R. Fuchs, A. Williams i drugi.

Posljednja velika grupa tekstova posvećena je obrazovanju. Premda obrazovni sustav ne počiva na klasičnom osiguranju rizika, može se i ovdje reći da je neobrazovanost povezana s mnoštvom socijalnih problema, kako na individualnoj tako i na društvenoj razini. Neki radovi pokazuju, primjerice, da je obra-

zovanje povezano s višom produktivnošću, premda se ne može pronaći kauzalna veza. Osim općih pitanja učinkovitosti ulaganja u obrazovni sustav, neki radovi posvećeni su i specifičnijim temama, kao što je korisnost tržišnih utjecaja u visokom obrazovanju. O svemu tome pišu mnogi autori, kao što su M. Blaug, H. Glennerster, J. Stiglitz, M. Friedman, P. Grout itd.

Premda je, kao što je već napomenuto na početku, riječ o već objavljenim radovima, ova tri toma sabiru na jednom mjestu temeljno štivo svima onima koji propituju različite aspekte suvremene socijalne države. Neki su radovi napisano već jako davno i teže dostupni, a opet tako suvremeni i poticajni. Radovi svjedoče i o nevjerojatnom bogatstvu ideja, problema, dilema, a time pružaju i nemjerljiv poticaj svim aktualnim (i često nedovoljno argumentiranim) raspravama o aktualnim socijalnim reformama.

Siniša Zrinščak

EUROPEAN JOURNAL OF SOCIAL WORK

Godina 3, 2000.

Iako i urednici upućuju na besmislenost obilježavanja prijelaza u treće tisućljeće, s obzirom da je 2000. godina tek treća godina izlaženja ovog časopisa, ipak se u radovima u njemu nazire tendencija ka podvlačenju crte, kao i dolazak novog vremena koje počiva na različitim promjenama. Promjene u socijalnim profesijama, kao što su transformacija dobrovoljnog u plaćeni rad, trend prema menadžerskom pristupu socijalnom radu, pitanje državljanstva i građanskih prava, odnosno (ne)ostvarivanje socijalnih prava temeljem državljanstva, promjene u prioritetima socijalne politike (u zadnje vrijeme prema pitanjima zaštite djece), više su posljedica svih drugih promjena u društvu nego utjecaja samoga socijalnog rada i njegovoga razvoja. Klasična socijalna država danas je sve udaljenija od građana kojima je nekoć služila, njezin zadatak nije više osigurati i zaštititi već aktivirati, osposobljavajući građane da se samostalno nose s pro-

mijenjenim socijalnim i političkim uvjetima, neovisno o njihovim ekonomskim okolnostima. Pitanje je može li socijalna Europa, postavljena na ovim principima, izbjeći zamku američkog modela, koji je zapravo slijep za socijalne posljedice privatizacije i deregulacije?

Tri su teme uočljive u različitim oblicima radova objavljenima u 2000. godini: globalizacija i socijalni rad, zaštita djece i mladih, te uspješnost socijalnog rada. Posebnu pozornost zaslužuje esej Zygmunta Baumanna "Jesam li ja čuvar svoga brata?", čiji se naslov i osnovni problem eseja temelje na priči u kojoj Bog pita Kajina – zna li gdje je Abel, a Kajin ljutito odgovara protupitanjem – *Jesam li ja čuvar svoga brata?* Prema Levinasu, etičkom filozofu 20. stoljeća, od toga pitanja počinje nemoral. Čovjek jest moralna osoba sve dok ne traži poseban razlog da bude čuvar svoga brata, već to jednostavno jest, jer prepoznaje ovisnost bratove (ali i svoje) dobrobiti o onome što on čini li ne čini i prihvaća odgovornost. U današnje vrijeme rizika, kompetitivnosti, izračuna uloženo-dobiveno i profita, kao temeljnog pokretača svakog napretka i ljudskih djelatnosti, socijalna država i socijalni rad, kao profesija, ipak su samo teret kojeg bi se bilo najbolje, nekim čudom, riješiti. No iako se u socijalni rad pokušavaju uvesti pojmovi i aktivnosti koje su sukladne tržišnoj ekonomiji, te ekonomskim putem dokazati njegova uspješnost i time opravdanost, ipak je samo jedan razlog za postojanje socijalne države u humanom i civiliziranom suvremenom društvu – moralni razlog. Budućnost socijalnog rada ne ovisi o klasifikacijama, procedurama ili "umjetnom" smanjivanju raznolikosti i složenosti ljudskih potreba i problema, već o etičkim standardima društva, koji su danas ugroženi. Doprinos socijalnog rada sve ubrzanijem ujedinjavanju Europe, ali i nužnost potrebna za kvalitetan razvoj profesije i uspješnost intervencija, leži u potrebi da socijalni rad postane agent socijalnih usluga koji djeluje u interesu građana i klijenata, te promijeni poziciju od izvršavanja politike socijalne Europe do utjecanja na politiku socijalne Europe.

U biltenu su ukratko prikazani sistemi obrazovanja i prakse socijalnog rada u Islandu, Litvi i Portugalu. Za nas je posebno zanimljiv prikaz situacije u Litvi, u kojoj je uočljiv ubrzan razvoj profesionalnoga socijalnog rada, nakon osamostaljenja 1990. godine. Tradicionalno su ljudi bili orijentirani prema nefor-