

je kako će ih utrošiti, a jednostavniji su i za državu koja ih odobrava. Reforme sustava socijalne skrbi mogu biti provedene tako da ublaže negativno djelovanje socijalnih transfera na smanjivanje ponude rada, te smanjuje privatnu štednju, bez da se naruše ostvareni pozitivni učinci preraspodjele u suzbijanju siromaštva i nejednakosti. Konačno, bez obzira na neminovnu metodološku nesavršenost istraživanja o značenju i djelovanju pojedinih programa socijalne skrbi, neophodno je njihova stalno provođenje, prije svega da bi se znalo tko su osobe kojima prijeti neimaština i socijalna isključenost, kako bi se poboljšala politika i sustav javne pomoći. Sustavnim istraživanjima, kao i praćenjem proračunskih rashoda, moglo bi se potvrditi ili pobiti tezu po kojoj su socijalni rashodi pridonosili financijskim teškoćama suvremenih država, ali nisu njihov glavni uzrok (Pfaller, et al.), već su posljedica nedovoljne makroekonomske discipline (kao na primjer u SAD-u gdje tijekom *hladnoga rata* povećani rashodi za vojne potrebe nisu istodobno praćeni i povećanjem proračunskih prihoda ili smanjenjem nevojnih rashodnih stavki).

Sve veća izdvajanja za siromašne sigurno će zahtijevati određene reforme u socijalnoj politici. Teško je procijeniti postojanje realne opasnost da bi socijalna država, *trijumf zapadne civilizacije* (Lindbeck), mogla uništiti gospodarske temelje na kojima počiva. Socijalna je država očito mnogo otpornija i mnogo trajnija nego što bi se to moglo očekivati s obzirom na postojeće teorije i političke rasprave (Pierson). No nužno je posvetiti veliku pozornost da se u ostvarivanju (relativno malih) proračunskih izdataka ne pogorša ekonomski položaj materijalno ugroženih, te povećaju siromaštvo i nejednakost u društvu.

U cjelini, zbornik radova *The Foundations Of The Welfare State* znalački je odabrano i pripremljeno štivo. Prilozi se razlikuju i u obujmu i u složenosti razmatrane materije: od onih zahtjevnih, pisanih za dobre poznavatelje teorije socijalne politike, do popularno novinarski napisanih tekstova za širu publiku. Vrijednost ove publikacije upravo i je u raznolikosti te visokoj kakvoći i zanimljivosti tekstova, a pritom je na jednom mjestu objedinila sve značajne radove o nastanku i razvoju socijalne države.

Predrag Bejaković

## SOCIAL FOUNDATIONS OF POSTINDUSTRIAL ECONOMIES

Gøsta Esping-Andersen

Oxford: Oxford University Press, 2000.

G. Esping-Andersen već je cijelo desetljeće jedan od najutjecajnijih teoretičara i istraživača razvoja socijalne države. Esping-Andersen je Danac i odnedavno je profesor u Barceloni. Ranije je radio na Harvard University i na European University u Firenci. Područja njegova znanstvenog interesa su socijaldemokracija, komparativna socijalna politika, socijalna država i tržište rada. Najvažnije mu je djelo *The Three Worlds of Welfare Capitalism* (Polity Press i Princeton University Press, 1990.), u kojemu je prvi put empirijski provjerena teorija o različitim tipovima socijalnih režima u razvijenim zemljama. Ovo je djelo izvršilo veoma snažan utjecaj na istraživanja u području socijalne politike, a i šire, a Esping-Andersen je njime promovirao novu paradigmu istraživanja socijalne politike i socijalne države. Od drugih njegovih djela valja spomenuti *Politics against Markets* (Princeton University Press, 1985.), a koautor je i urednik knjiga *Changing Classes* (Sage, 1993.), *Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economies* (Sage, 1996.) i *Why Deregulate Labour Markets?* (Oxford University Press, 2000.).

Ime i istraživanja Esping-Andersena poznata su i našoj znanstvenoj javnosti. Uz njegovo odobrenje, u ovom je časopisu preveden i objavljen članak "Nakon zlatnog doba: budućnost socijalne države u novom svjetskom poretku" (*Revija za socijalnu politiku*, 3(1996.), 1:59-78). Novija verzija ovoga rada, objavljena u spomenutoj knjizi *Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economies*, ponovno je prevedena pod naslovom "Nakon zlatnog doba? Dileme socijalne države u globalnom gospodarstvu" i objavljena u knjizi *Globalizacija i socijalna država* (u izdanju "Revije za socijalnu politiku", 1998.:37-79). U istoj je knjizi objavljen i rad "Rješenja s pozitivnim rezultatom u svijetu međuovisnosti" (str. 81-96), koji je zaključni dio iz prethodno spomenute knjige.

G. Esping-Andersen je veoma plodan istraživač, a radi i na problemski orijentiranim

istraživanjima za Europsku uniju, OECD, UNDP i UNRISD.

Knjiga o kojoj je ovdje riječ ima uvod te tri glavna dijela: Raznolikost socijalnog kapitalizma, Nova politička ekonomija i Preinaka socijalnog kapitalizma.

U uvodu autor postavlja tezu da je socijalna država u krizi već od njezina nastanka. Različiti aspekti ove krize naročito su vidljivi poslije Drugoga svjetskog rata. Simptom joj je u pedesetima bila inflacija, u šezdesetima nemogućnost da se proizvede jednakost, te prevelika birokratizacija. U sedamdesetim i osamdesetim godinama simptomi krize očitovali su se u stagflaciji, nezaposlenosti, postmaterijalizmu i prevelikoj vladi. U devedesetim je kriza socijalne države obilježena procesima globalizacije, nezaposlenosti, rigidnosti, nejednakosti, socijalne isključenosti i nestabilnosti obitelji.

Autor naročito naglašava problem nezaposlenosti u osamdesetim godinama, kada su vlade bile preopterećene različitom potražnjom i odgovornostima, a što je moderna društva činilo neupravljivima. Socijalna država teško se prilagođavala stvarnim potrebama. U ovo se doba zaključuje da su apetiti građana za socijalnim pravima, ali i političara za vlašću, nezasitni. To se drži jednim od najznačajnijih uzročnika poticanju širenja socijalnih programa, jer vlast se zadržava upravo širenjem novih socijalnih programa, ili se osvaja birače obećanjima takvih programa.

Esping-Andersen drži da se suvremena kriza socijalne države razlikuje od prethodnih kriza. Dosad su odlučujući bili endogeni, a danas su to egzogeni problemi. To je, prije svega, nova globalna ekonomija koja dovodi u pitanje moć političara i njihov utjecaj na fiskalnu i monetarnu politiku.

S druge strane, starenje stanovništva te produljenje čovjekove životne dobi govore u prilog naše obveznosti prema tim generacijama, u smislu ponovnog preispitivanja mirovinskog osiguranja. U tom pogledu Europa je u ozbiljnoj konkurenciji s Amerikom. Ako Europa želi održati postojeću jednakost i socijalnu pravdu, cijena je masovna nezaposlenost. Ako ne bude sklona prihvatiti američku deregulaciju u socijalnom području, to će neizbježno značiti veću nezaposlenost i veće nejednakosti. Socijalna država proizvodi previše zaštite tamo gdje je potrebna fleksibilnost, te previše jednakosti ondje gdje je nejednakost dnevni poredak.

Esping-Andersen drži da je novu krizu socijalne države teško empirijski utemeljiti. Posebno siromaštvo i socijalna isključenost nisu nužno naslijeđene i neizbježne karakteristike modernih društava. Oni su više rezultat slabog funkcioniranja tržišta rada i obitelji.

Uvodno autor objašnjava glavni tematski okvir ove knjige, kao pokušaj da se uhvati ukoštac s "novom političkom ekonomijom" u pojavljivanju. Autor ovaj pojam naziva i "postindustrijskom ekonomijom". Postindustrijska transformacija je institucijski ovisna o prijednom putu (*institucionalno path-dependent*). Moderna društva odgovorila su na krize različito, ali uglavnom ovisno o njihovim ranijim praksama i institucionalnim rješenjima.

Esping-Andersen drži da je ova knjiga u neku ruku revizija njegove glasovite, već spomenute knjige *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. U tom smislu u uvodu su najavljene i ključne dileme ovoga projekta.

Prvi dio knjige – *Raznolikost socijalnog kapitalizma* – tematski se bavi revizijom demokratske klasne borbe, socijalnim rizicima i socijalnom državom, ekonomijom domaćinstva te preispitivanjem komparativnih socijalnih režima.

Poslijeratni socijalni kapitalizam uspio je u izgradnji socijalnog statusa građana, masovnom obrazovanju i dobrofunkcionirajućim industrijskim odnosima. Ove su institucije bile sposobne apsorbirati velike mase deruraliziranih radnika, simultano rastuće zarade, te poboljšati životne uvjete najvećem dijelu stanovništva. Sada su na djelu procesi deindustrijalizacije i ekonomije usluga, koji potiču masovnu nezaposlenost te stagnirajuće zarade. Autor postavlja pitanje, što se zapravo dogodilo? Izgleda da se sada nalazimo u situaciji kada jedan cilj trebamo žrtvovati za drugi. Ako želimo punu zaposlenost, moramo smanjiti socijalna prava građana i prava koja su povezana s radom. Ako želimo uvesti punu zaposlenost, moramo prihvatiti razinu nejednakosti koju niti pluralistička teorija niti ideologija socijalne države neće smatrati prihvatljivom.

U poglavlju o *Demokratski revidiranoj klasnoj borbi* analizira se stanje keynesijanske socijalne države. To je razdoblje 60-ih godina 20. stoljeća u kojem je radnička klasa zaslužila pristojan životni standard, a s druge strane, puna zaposlenost jamčila je socijalnu stabilnost razvijenih zemalja. Puna zaposlenost nikada nije

ostvorena u Italiji i SAD-u. U klasnoj strukturi pojedinih zemalja došlo je do velikih promjena, povezanih sa socijalnom promocijom predstavnika radničke klase. Dio infrastrukture modernih socijalnih država uvelike je povezan s tipovima industrijskih odnosa, odnosno s uređenosti tržišta rada. Radno zakonodavstvo i radnička prava uvelike se razlikuju u pojedinih socijalnih država. Šire gledano, autor upozorava na probleme koji se javljaju poslije Drugoga svjetskog rata, kada se dovršava proces deruralizacije i ulazi u postindustrijski tip društva.

Positivne promjene u ovom razdoblju autor više objašnjava dobrim funkcioniranjem tržišta rada i povoljnim demografskim prilikama. U tom vremenu imamo konsolidaciju socijalnih prava građana, a socijalna je država napravila najveći pomak u jamstvima protiv socijalnih rizika.

U poglavlju *Socijalni rizici i socijalna država* Esping-Andersen analizira različite koncepte jednakosti koji se pojavljuju u socijalnim državama. Socijalna država, pored obitelji i tržišta, upravlja i socijalnim rizicima. U tom smislu počeci socijalne države kao povijesnog konstrukta stavljaju se u razdoblje između 1930. i 1960. godine. Tada je napisan novi socijalni ugovor između vlade i građana. Rizici su sada povezani s različitim tipovima solidarnosti. U tom smislu, socijalnu se politiku definira kao sredstvo javnog upravljanja socijalnim rizicima. Ukazuje se i na probleme s interpretacijama prethodne teorije dekomodifikacije, koja jednim dijelom nije bila objašnjavana ulogom obitelji, već se uglavnom odnosila na plaćenu radnu snagu na tržištu. Smanjena uloga obitelji znači i radikalnu preinaku socijalne države.

Esping-Andersen u poglavlju *Obiteljsko gospodarstvo* upozorava na važnost obitelji kao temelja društva, i to u svim mogućim aspektima. U obiteljima se svakodnevno donose važne odluke koje utječu na život društva i zajednice. U različitim socijalnim režimima obitelji imaju osobene uloge. U skladu s tim raspoređena su i različita socijalna prava koja obitelji uživaju, naprimjer, prema broju djece i sl. Razvojem u pitanje dolazi pružanje različitih usluga modernim obiteljima. Status zaposlene majke promijenio je strukturu obitelji i unaprijedio razvoj socijalnih usluga. Razlike po pojedinim socijalnim režimima ponovno su očite, a suočeni smo i s nekim paradoksalnim činjeni-

cima. Veća zaposlenost žena u Skandinaviji povezana je i s većim fertilitetom. Na makrorazini, rizik siromaštva tri do četiri puta je veći za djecu rođenu u obiteljima u kojima samo otac radi u odnosu na obitelji u kojima rade oba roditelja. Na mikrorazini postavlja se pitanje korištenja obrazovanih žena kao radne snage, te proširenja porezne osnovice modernih ekonomija.

Problem tipologije socijalnih država obrađen je u poglavlju *Preispitivanje komparativnih socijalnih režima*. Esping-Andersen se poziva na pionirski rad R. Titmussa u ovom području, te iznosi probleme povezane uz tipologiju socijalnih režima. Tipologija socijalnih režima koju je napravio Esping-Andersen, podvrgnuta je brojnim kritikama. Od ovih kritika on se ograđuje tvrdnjom da se tu radi o tipologiji socijalnih režima, a ne o tipologiji socijalnih država ili socijalnih politika. Pojam "režim" podrazumijeva način na koji se obavlja raspodjela proizvodnje socijalnih dobara između države, tržišta i kućanstava. Autor ne prihvaća uvođenje mediteranskog modela socijalnog režima, kao ni kritike koje su dolazile iz nekih feminističkih krugova. On je već ranije prihvatio dodatno razlikovanje liberalnoga socijalnog režima na *lib leb* i *lib lab* podtip. Nadalje se analiziraju promjene koje su evidentne u socijaldemokratskom i konzervativno-korporativističkom tipu socijalnih režima. Zahtjeve za uvođenjem četvrtog tipa socijalnog režima autor ne drži opravdanim, ali je otvoren za daljnje rasprave koje se trebaju temeljiti na široj empirijskoj evidenciji.

*Nova politička ekonomija* drugi je dio knjige, a sastoji se od dva poglavlja: *Strukturalna osnova postindustrijske zaposlenosti* i *Upravljanje divergentnim dilemama zapošljavanja*. Globalne promjene značajno utječu na reforme sustava socijalnih režima. U raspravama se iznose brojni zaključci koji nemaju adekvatna empirijska uporišta. U tom smislu na dnevnom su redu pitanja o budućnosti socijalnih režima, te naročito pitanje o preduvjetima za socijalni režim s dvostruko povoljnim učinkom (*win-win*). Strukturalna osnova postindustrijske zaposlenosti značajno je izmijenjena. Dominacija zaposlenosti ženske radne snage u uslužnim djelatnostima velika je promjena. Deregulacija tržišta rada i njegova fleksibilnost gotovo su najznačajnija obilježja modernih socijalnih režima. U ovom dijelu knjige au-

tor opsežno analizira gibanja na tržištu rada modernih država i njihovu ovisnost o deregulaciji. Pomaci koji se događaju u određenim socijalnim režimima čine se zakonitima u odnosu na događanja u okvirima zakonitosti pojedinih tipova socijalnih režima.

U trećem dijelu knjige – *Preinaka socijalnog kapitalizama?* – autor propituje kako se upravlja novim socijalnim rizicima u starom tipu socijalnog režima, te govori o preinaci socijalnih režima u postindustrijskom razdoblju. Krizu socijalnih država analiziralo se relativno usko, to jest zapostavljajući ulogu tržišta i obitelji. Malo se pažnje posvećivalo i preinaci socijalnih režima, u smislu odgovora na gospodarsku realnost postindustrijskog razdoblja. Postojeći sustavi socijalne zaštite izgrađeni su u razdobljima kada su profili socijalnih rizika bili sasvim drugačiji od današnjih. Velike promjene rizika događaju se i na tržištu rada: mladi se teško uključuju na tržište radne snage, stariji su suočeni s problemima ranijih umirovljenja, neadekvatno obrazovanje stavlja dio stanovništva na marginu, a nestabilna životna karijera znači prijetnju sigurnosti dohotka u starosti. Obitelji su postale ranjive i mogu pružiti slabije utočište svojim članovima. A sve je veća i polarizacija obitelji na “pobjednike” i “gubitnike”. Javna mnijenja u Skandinaviji, SAD-u, Velikoj Britaniji i kontinentalnoj Europi pokazuju da je socijalna država još uvijek na visokoj cijeni. U svim ovim zemljama traže se veća socijalna prava. Njihovi se građani kritički odnose prema ciljanim socijalnim programima, a podupiru i univerzalne socijalne sheme.

Prijetnje socijalnoj državi našega vremena autor vidi u “trojanskom konju” koji sadrži: globalizaciju, starenje stanovništva i nestabilnost obitelji, te simultane promašaje tržišta i obitelji. Esping-Andersen opsežno analizira kako se suvremeni socijalni režimi nose s “trojanskim konjem”, ovisno o problemu zaposlenosti, demografskim promjenama i stabilnosti obitelji.

Primjena strategija s dvostruko povoljnijim učincima (*win-win*) podrazumijeva upravljanje novim rizicima na način da nijedna socijalna skupina ne postane sustavnim gubitnikom. Programe socijalnih država treba preinčiti u korist mladih obitelji i njima potrebnih usluga. No ovakva reforma ne bi naišla na podršku birača jer ne ide u prilog starijima i sredovječnim kontingentima stanovništva.

Premda su suvremeni socijalni rizici veoma slični u različitim socijalnim režimima, na njih se odgovara veoma različito. *Homo liberalismus*, *homo familius*, *homo socialdemocraticus* predstavljaju različite socijalne režime u tradicionalno različitom poimanju socijalnih rizika i socijalnih problema. Postavlja se pitanje, kako se baviti novim socijalnim rizicima a da od toga korist ima cijelo društvo? Tržište rada traži veću fleksibilnost, veće nejednakosti u visini plaća, te potrebu razvoja tercijarnog sektora za otvaranje novih radnih mjesta. Socijalna država treba ojačati poreznu osnovicu, potaknuti više stope nataliteta, osigurati više radnih mjesta, te osigurati socijalna prava za ograničeni broj onih kojima su ona potrebna. Obitelji trebaju adekvatne dohotke i zaposlenja te pristup “priuštvim” socijalnim uslugama. Socijalni režimi trebaju osigurati socijalnu zaštitu radi premošćivanja povremenog siromaštva i rizika stabilizacije istoga. Radi prevencije upadanja u zamku siromaštva, obitelji bi trebale razviti vještinu dolaženja do socijalnih potpora.

Navedeni socijalni režimi imaju različite strategije za postizanje navedenih ciljeva. U tom kontekstu Esping-Andersen raspravlja o alternativnoj strategiji trećega puta, koja nije u stanju prevladati problem *trade-off*, odnosno “ili-ili izbor” jednakosti – nova radna mjesta. Ili imamo povećanje nejednakosti ili imamo povećanje stope nezaposlenosti. Ne postoji jednoznačan odgovor na ovaj problem. Stoga valja učiti iz iskustva zemalja koje su već ponudile strategije za suočavanje s ovim problemima. Istina, smanjeno radno vrijeme ne daje velike rezultate. No središnje područje prilagođavanja ostaje tržište rada i prilagođavanje njegovim zahtjevima. Ulaganja u doživotno obrazovanje i obučavanje radne snage čini se pouzdanijom od drugih strategija za suočavanje s modernim socijalnim rizicima. No velikim izazovom ostaje odnos političkih stranaka u okviru političkih ponuda pred izbore i potrebnog suglasja različitih socijalnih skupina.

Prikazana knjiga veoma je složeno i zahtjevno štivo. Autor piše teško razumljivim stilom, a za razumijevanje nekih postavki potrebno je poznavanje njegovih ranijih djela, kao i druge suvremene literature u području socijalne politike. Knjiga se ne da pročitati odjednom: potrebno ju je čitati postepeno i uz konzultiranje dodatne literature.

U ovom djelu, kao i u ranijima, autor je blizak ili zapravo zagovara socijaldemokratski

model socijalnih režima. Tu činjenicu P. Pierson drži kao ograničenje dometa Esping-Andersenovih analiza.

No za dobre poznavatelje suvremenih problema socijalnih režima sustavno čitanje ove knjige može biti pravi užitek. Knjiga je (s dva izdanja) već stekla status nezaobilaznog štiva u socijalnoj politici.

Postavke i analize u ovoj knjizi mogu biti inspirativne i za raspravljanja o problemima uspostave socijalne države u Hrvatskoj. U tom smislu knjigu preporučam svima koji se žele uputiti u suvremene rasprave o problemima razvoja socijalnih država u razvijenim zemljama.

Gojko Bežovan

## INCOME MAINTENANCE POLICY

Michael Hill (ed.)

Cheltenham, UK; Northampton, MA,  
USA: Edward Elgar Publishing Limited,  
2000.

Ovaj obiman zbornik, već ranije objavljenih tekstova u različitim svjetskim časopisima ili drugim publikacijama fokusira temu dohodovne politike. Pojam dohodovne politike obuhvaća različite transfere kojima je cilj očuvati dohodak u slučajevima privremene ili trajne nesposobnosti za rad. Ili, kao što ga definira sam autor u svojoj drugoj knjizi (*Social Policy. A Comparative Analysis*), pod ovim se pojmom misli na osiguranje transfera od strane centralne ili lokalne države svima onima koji na drugi način nisu sposobni osigurati sebi adekvatan dohodak. Objekt dohodovne politike su umirovljenici, djeca, ljudi koji ne mogu raditi zbog bolesti ili invalidnosti, nezaposleni, radnici s neadekvatnim primanjima te ljudi koji trebaju specijalnu pomoć kako bi bili nazočni na tržištu rada, ili osobe koje imaju neke izvanredne troškove. Tu, međutim, dolazi do pojmovne konfuzije jer je (zbog uloge državnih socijalnih programa) tu najčešće riječ o državnopransferiranim socijalnim troškovima u od-

ređenoj državi, tim više što se najveći dio tih troškova osigurava putem doprinosa socijalnog osiguranja. No, upozorava M. Hill, država u pravilu nije potrošač tih sredstava, već samo posrednik, agent transferiranja dohotka, posve ravnopravan nizu privatnih transfera koji također igraju važnu ulogu u dohodovnoj politici. Analiza dohodovne politike komplicira se, osim toga, još trima važnim razlozima:

a) odnosom između dohodovne politike i poreznih olakšica;

b) poteškoćama u razdvajanju dohodovne politike od zdravstvenih troškova u zemljama u kojima je javna podrška zdravstvenoj skrbi zasnovana na socijalnom osiguranju;

c) velikom značenju nenovčanih naknada u nekim društvima.

Iz svega proizlazi da je dohodovna politika usko vezana uz sve one društvene aranžmane koje najčešće podvodimo pod skupni naziv socijalne države, ili komparacije socijalnih država ili, najkraće, komparativne socijalne politike. To lijepo pokazuju i ovdje sakupljeni tekstovi koji pokrivaju gotovo sva područja suvremenih socijalnih politika. Zbog obimnosti tema i brojnih vrlo suptilnih analiza, ovaj će prikaz samo kratko prikazati neke njihove najbitnije naglaske.

U tekstu o siromaštvu u Ujedinjenom Kraljevstvu, Jonathan Bradshaw i Jun-Rong Chen (*Poverty in the UK. A Comparison with Nineteen Other Countries*) uspoređuju podatke o siromaštvu u UK s podacima iz 19 drugih zemalja s početka 90-ih godina 20. stoljeća. Siromaštvo je ovdje na uobičajeni način definirano kao raspoloživi dohodak koji se nalazi ispod 50% prosječnoga ekvivalentnog dohotka, što se mjeri prije i poslije direktnih poreza i transfera socijalne sigurnosti. Autori ipak upozoravaju da je riječ o nesavršenom mjerilu koje ne uzima u obzir neke druge indikatore, kao što su stambene subvencije, indirektni porezi, nenovčane naknade i sl. Prema predtransfernom ekvivalentnom dohotku, najvećem riziku siromaštva u svim zemljama izloženi su stariji ljudi te, posebice, samohrani roditelji. No nakon socijalnih transfera, stanje se bitno mijenja, ali ne podjednako u svim zemljama. I nakon intervencija s nizom socijalnih programa UK se nalazi na trećem mjestu po obimu siromaštva (23% svih kućanstva), iza SAD-a i Rusije. Prema stopi redukcije siromaštva UK se nalazi na četvrtom, najlošijem mjestu, iza Tajvana,