

naknade svih umirovljenika omogućavati adekvatni životni standard te da li će mirovine pravedno reflektirati strukturu doprinosa tijekom radnoga života. Smjernice o produljenju radnog vijeka koje bi riješile dobar dio problema raspodjele ipak neće biti lako ostvariti s obzirom da su i kod poslodavaca i kod zaposlenika razvijena očekivanja ranog i potpunog umirovljenja. Po strani novčane preraspodjele, ostvarivanje garancija kvalitete starosti zahtijevat će puno više usluga skrbi za stare i nemoćne – ne samo zato što broj starih sve više raste nego i stoga što je sve manje kućanica koje su tradicionalno pružale usluge skrbi unutar obitelji.

U završnom poglavlju Anton Hemmerjick usporedno oslikava na nacionalnoj i europskoj razini recentne promjene na analiziranim područjima socijalne politike. Tvrdi nadnacionalna regulativa socijalnih pitanja i zakonska harmonizacija i dalje se doimlju neizgledno. Međutim, različiti sustavi socijalne politike suočeni su sa sličnim skupom problema, pri rješavanju kojih se ipak rado procjenjuju i koriste elementi tuđih iskustava. Takva "hibridizacija" socijalnih politika na europskoj razini, kao i procvat nacionalnih "socijalnih paktova" navodi Hemmerjicka na optimističko zapažanje kako razvoj "europskog socijalnog modela", umjesto "trke prema dnu" i socijalnog dampinga, karakterizira iznenađujuća razina solidarnosti, usuglašavanja i pregovaranja te čvrsto pristajanje uz principe socijalne države. Te principe otjelovljuje i model otvorene koordinacije (*Open method of co-ordination*), o kojemu na nekoliko uvodnih stranica ove knjige piše jedan od njegovih tvoraca, belgijski ministar socijalne skrbi Frank Vanderbroucke.

Ova je knjiga sadržajno daleko od normativne sfere, pa tako pruža tek grube smjernice, "novu optiku" za razvoj prikladnijih socijalnih modela. Ne prilaže konkretnu "čarobnu formulu" kako se nositi sa izazovima fleksibilnosti i društva znanja, niti kako

osigurati održivi razvoj i adekvatno blagostanje svih građana kroz čitav životni tijek. S ovim pitanjima svaka će se europska zemlja (pa tako i Hrvatska) morati nositi na vlastiti način i pronalaziti vlastita pragmatična rješenja pri ostvarivanju sličnih ciljeva i nošenju sa zajedničkim globalnim izazovima. Otvorena analitička razmatranja kakva pruža ova knjiga, te neobvezujuća razmjena i međusobna procjena iskustava utjelovljena u modelu otvorene koordinacije, to breme ipak uvelike olakšavaju.

Teo Matković

## REVUE INTERNATIONALE DE SÉCURITÉ SOCIALE

Godina 46, 2004.

U prvom broju ovog časopisa nalazimo nekoliko zanimljivih članaka, posvećenih sustavima socijalne sigurnosti u europskim zemljama.

Jedan od tih članaka je *Mirovinske reforme u baltičkim zemljama: konvergencija «s Europom» ili «sa svijetom»?* autora Bernarda H. Caseya. Kao što je poznato, tri baltičke zemlje (Estonija, Letonija i Litva) postale su 2004. godine članice Europske unije. Kada se radi o mirovinskim sustavima tih zemalja, osnovno je pitanje koji će mirovinski model baltičke zemlje dugoročno usvojiti – «europski model» koji u prvom planu ima solidarnost i adekvatnu mirovinu ili pak «model Svjetske banke» (svjetski model) koji insistira na stabilnosti javnih financija, nacionalnoj štednji i gospodarskom rastu. U prvoj fazi mirovinske su reforme u baltičkim zemljama bile usmjerene na podizanje dobi odlaska u mirovinu i druge mjere koje vode neposrednijoj vezi između uplaćenih doprinosa i mirovinskih davanja, što je sukladno europskom socijalnom modelu. Međutim, u dru-

goj fazi, a prema uputama Svjetske banke, reforme su bile usmjerene na «kapitalizaciju» i individualne račune osiguranika kojima se djelomično supstituira dotadašnji sustav «tekuće raspodjele» i dominantnog financiranja mirovina od strane države. Slabosti ovog drugog pristupa prije svega su u visokim tranzicijskim i administrativnim troškovima te dugoročno negativnom utjecaju na visinu mirovina siromašnijih kategorija umirovljenika. Preporuka autora ovog priloga baltičkim zemljama je da se u daljnjem razvoju mirovinskih sustava više orijentiraju prema «europskom socijalnom modelu», jer će tako izbjeći sumnjive prednosti toliko reklamirane kapitalizacije mirovina.

Drugi zanimljiv prilog u ovom broju je Johna B. Williamsa: *Evaluacija potencijala mirovinskih reformi sa stupom definiranih fiktivnih doprinosa*. Poznato je da su u traganju za novim mirovinskim formulama neke zemlje (npr. Švedska, Italija, Poljska, Letonija) posegnule za definiranim fiktivnim doprinosima financiranim tekućom preraspodjelom. Radi se o tome da se u mirovinskim fondovima tekuće raspodjele vode virtualni računi (*comptes notionnels*) osiguranika koji prilikom odlaska u mirovinu služe za izračun njihovih mirovina. Kako tvrdi autor, takav pristup ima nedostataka, ali i dosta prednosti. Ipak, na temelju analize iskustava zemalja koje prakticiraju tu mirovinsku formulu autor predlaže uvođenje četvrtog mirovinskog stupa «definiranih fiktivnih doprinosa».

Poznato je da je Švedska, uostalom kao i mnoge druge zemlje, 2000. godine uvela mirovinski stup obvezne individualne kapitalizacije mirovina. O tim švedskim iskustvima u prvom broju piše Amerikanac John Turner u prilogu pod naslovom *Individualni računi: švedska lekcija*. Autor se suzdržava od definitivnih zaključaka koji bi proizašli iz ovog švedskog iskustva kao i iz usporedbe sa zemljama koje su također

uvele individualne kapitalizirane mirovine. Radi se o specifičnim švedskim okolnostima koji utječu na rezultate individualne kapitalizacije mirovina, u prvom redu o izdašnim ostalim mirovinskim stupovima i univerzalnim temeljnim mirovinama, što otvara veće mogućnosti za ulaganje kapitaliziranih mirovinskih fondova u unosnije dionice na tržištu kapitala.

Chantal Euzeby sa Sveučilišta u Grenobleu u prilogu pod naslovom: *Ponovno promisliti socijalnu zaštitu u Europskoj uniji: prema više temeljnih univerzalnih prava*, raspravlja o mogućim solucijama krize u koju su dospjeli sustavi socijalne zaštite u zemljama Unije. Kao što je poznato, glavni uzroci krize sustava socijalne zaštite jesu: starenje stanovništva, nestabilnost obitelji, nezaposlenost, socijalna isključenost i nesigurnost rada. Kao odgovor na te izazove autorica smatra da treba posegnuti za redefinicijom temeljnih ljudskih prava te razlikovanjem temeljnih i uvjetovanih prava. U socijalnoj zaštiti treba kombinirati redistributivnu i integrativnu funkciju polazeći od tri pravca djelovanja: aktiviranja socijalnih davanja, individualizacije i univerzalizacije određenih prava te promicanja jednakosti šansi tijekom cijelog životnog vijeka.

U ovom je broju objavljen i prilog Erica Bideta o reformi socijalne zaštite u Republici Koreji. Ova zemlja iz skupine «azijskih tigrova» u posljednjem razdoblju pokušava uspostaviti model aktivne socijalne države na temeljima novog socijalnog kompromisa.

U drugom broju ovog časopisa središnji je članak Elaine Fultz: *Mirovinske reforme u zemljama kandidatkinjama za ulazak u Europsku uniju: izazovi, ostvarenja i zamke*. Riječ je o zemljama srednje i istočne Europe koje su prošle godine ušle u Europsku uniju te o Bugarskoj, Rumunjskoj i Turskoj koje su u statusu kandidata za članstvo EU. Nažalost, u ovom prilogu nema riječi o Hrvatskoj koja je tijekom prošle godine

također postala kandidat za članstvo u EU. Autorica upozorava na činjenicu da su gotovo sve zemlje-kandidatkinje tijekom devedesetih godina podigle dob umirovljenja te uvele dobrovoljnu mirovinsku štednju. U pogledu kapitalizirane mirovinske štednje u ovim su zemljama primijenjene dvije strategije mirovinskih reformi. Prva se sastojala u tome da je, pored redukcije javnih mirovina i njihovog striktnijeg vezivanja za doprinose, kapitalizirana individualna mirovinska štednja uvedena u pet zemalja: Mađarskoj, Poljskoj, Bugarskoj, Letoniji i Estoniji. Druga je strategija primijenjena u Češkoj, Sloveniji, Rumunjskoj i Turskoj. Ona se sastoji u održanju javnih mirovinskih sustava, uvođenju dobrovoljne mirovinske štednje te odbijanju uvođenja obvezne kapitalizacije mirovina, koju su prihvatile zemlje iz prve skupine. Postavlja se pitanje: zašto su ove zemlje odbile individualnu kapitalizaciju mirovina? Autorica tvrdi da se to desilo zbog visokih tranzicijskih i administrativnih troškova, otpora sindikata takvim reformama te relativno maloga vanjskog duga, što je ovim zemljama omogućilo da odbiju pritisak Svjetske banke i međunarodnog kapitala. Autorica upozorava i na neke zanemarene probleme koji postoje unutar mirovinskog sustava, a koji će, nema sumnje, opterećivati njihovo funkcioniranje u narednom razdoblju. U prvom redu radi se o opadanju broja osiguranih, izbjegavanju plaćanja doprinosa (kontributivna evazija) te problemu invalidskih mirovina, kojima u reformama nije posvećena potrebna pažnja. Tome se može pridodati pogoršanje položaja žena u mirovinskom sustavu, a koje prije svega nastaje zbog trenda izjednačavanja dobi odlaska u mirovinu za oba spola. Autorica ne prihvaća argument mnogih zagovornika kapitalizacije mirovina koji tvrde da je to primjerenije rješenje za problem starenja populacije. Tim povodom ona piše: «Drugim riječima, starenje populacije ugrožava kako sustave tekuće raspodjele tako i sustave kapitalizaci-

ranih mirovina. Suočeni s tom činjenicom moramo konstatirati da prelazak sa sustava financiranog raspodjelom na sustav financiran kapitalizacijom ne omogućava izbjegavanje opasnosti koje nastaju uslijed demografskog starenja. Problem starenja treba riješiti drugim mjerama». Osnovne solucije za problem starenja stanovništva jesu politika podizanja produktivnosti zaposlenih i povećanje ekonomskih izvora iz kojih se mogu namaknuti sredstva za poboljšanje položaja umirovljenika.

U drugom broju nalazimo zanimljiv prilog Carlosa Ochanda Claramunta *Evaluacija latino-američkih mirovinskih reformi*. Poznato je, naime, da je radikalna čileanska reforma usmjerena na kapitalizaciju mirovina bila snažan impuls za mnoge mirovinske reforme u svijetu, a osobito u Latinskoj Americi. U ovom se prilogu raspravlja o posljedicama latinoameričkih reformi te se ukazuje na njihove limite i disfunkcije. U zaključcima priloga sadržanih u 14 točaka iznose se kritike mirovinskih reformi u zemljama Latinske Amerike, a mi bismo izdvojili 14. točku koja glasi: «Rješenje za probleme sustava tekuće preraspodjele nije niti privatizacija niti kapitalizacija. U tom pogledu pridružujemo se sljedećoj analizi N. Barra: 'Troškovi privatizacije hipertrofirano sustava raspodjele mnogo su veći nego troškovi privatizacije jednog vitalnog sustava. Nameće se jedan važan zaključak: privatizacija nije dobar odgovor na proračunske probleme. *Ako jedan sustav nije vitalan jedina se solucija sastoji u tome da se on učini vitalnim* povećanjem doprinosa, smanjivanjem davanja ili kombinacijom jednog i drugog. Prelazak na kapitalizaciju, bez obzira na njene prednosti, ne treba poduzimati radi redukcije troškova na kratki rok'». Jedan broj autora ne preporučuje niti tradicionalni sustav definiranih davanja niti sustav potpuno utemeljen na kapitalizaciji, nego sustav raspodjele s definiranim doprinosima. U svakom slučaju, mirovinske se reforme nalaze pred novim izazovima.

Alain Éuzeby kritički vrednuje stanje u sustavima socijalne zaštite u prilogu pod naslovom *Socijalna zaštita: vrijednosti koje treba braniti!* Kratko rečeno, Éuzeby smatra da socijalna zaštita čini integralni dio korpusa ljudskih prava, pa je treba braniti s pozicije njene misije i njenih ciljeva u društvu. Autor insistira na tome da se socijalna zaštita kao sustav vrijednosti promiče barem onoliko koliko se promiču ekonomske vrijednosti koje danas dominiraju svijetom.

U ovom broju objavljena su još tri priloga. Prvi je posvećen dugotrajnoj njezi starijih osoba u Republici Koreji, drugi atomizaciji socijalne zaštite i bolničkih usluga u Turskoj, a treći novom pristupu socijalnoj sigurnosti u Velikoj Britaniji koja je obilježena kombinacijom uvjetovanih davanja i poreznih kredita.

Uvodni članak u broju tri ovog časopisa pod naslovom *Promicati socijalnu sigurnost u svijetu: uloga ISSA* napisao je Roddy McKinnon. ISSA je međunarodna asocijacija za socijalnu sigurnost sa sjedištem u Ženevi. Utemeljena je 1927. godine na inicijativu i u okrilju Međunarodne organizacije rada. S obzirom na velike poteškoće s kojima se danas susreću sustavi socijalne sigurnosti u svijetu, ISSA se našla pred novim izazovima. Autor ovog priloga zaključuje da održivost svih sustava socijalne sigurnosti, posebno onih financiranih doprinosima, u krajnjoj liniji ovisi o evoluciji tržišta rada. Neovisno od toga, neke je populacije teško socijalno zaštititi. Upravo zbog toga ISSA treba pronaći funkcionalnu ravnotežu koja će uzeti u obzir temeljne vrijednosti obvezne, kontributivne socijalne sigurnosti i njenih operativnih limita. U tom smislu znatno veću ulogu treba posvetiti nekontributivnom socijalnom osiguranju.

Drugi prilog kojeg izdajamo napisali su Marcel Einerhand i Geralt Nekkers. On nosi naslov *Modernizacija socijalne sigurnosti: mijenjati individualne odgovornosti i izbor.*

Autori polaze od notorne činjenice prema kojoj socijalnu sigurnost treba reformirati. Pri tome ne treba polaziti samo od obilježja sustava, kao što je obuhvat osigurane populacije te razina i trajanje davanja, nego i od raspodjele odgovornosti između pojedinih čimbenika koji sudjeluju u «proizvodnji socijalne sigurnosti». Drugim riječima, socijalna sigurnost nije samo problem države nego isto tako i poduzeća, gospodarskih grana, sindikata i građana. Budući da su socijalni rizici u značajnoj mjeri endogeno inducirani, na njih treba reagirati na onoj razini s koje se može najefikasnije djelovati. Drugim riječima, rizici se mogu osigurati u okviru javnog sustava, ali se isto tako njihovo osiguranje djelomično može transferirati na druge razine odgovornosti, prije svega same građane. Kao primjer transfera osiguranja socijalnih rizika autori ističu sustav mirovinskog osiguranja s više stupova. Mirovinski sustav s više stupova podrazumijeva novu raspodjelu odgovornosti koja se temelji na prirodi socijalnih rizika i polazi od obilježja modernog načina života. «U svakom slučaju, reformirati socijalnu sigurnost znači pronaći ravnotežu između suprotstavljenih ciljeva i načela – između načela pravednosti i učinkovitosti, između solidarnosti i slobode izbora, između subjektivnog rizika i antiselektivnosti. To je težak izbor, jer socijalna sigurnost nije samo pitanje 'sigurnosti'. Ona je integralni dio načina putem kojeg organiziramo naše društvo i ona reflektira velik broj društvenih vrijednosti».

Preostali članci u ovom broju posvećeni su: novim socijalnim rizicima u postindustrijskom društvu i reakcijama Eurobarometra na aktivne politike na tržištu rada, promjenama u sustavu zdravstvene zaštite u Kini, projekciji mirovinskih troškova u Španjolskoj i sustavu naknade za prometne incidente u Južnoj Africi.

U posljednjem, četvrtom broju časopisa upozorit ćemo na dva članka. Prvi je Slo-

venca Tine Stanovnika: *Poštivanje pravila kotizacije u zemljama srednje i istočne Europe: nekoliko značajnih pitanja*. Većina zemalja srednje i istočne Europe reformirala je svoje mirovinske sustave tijekom devedesetih godina prošlog stoljeća. Međutim, prilikom tih reformi nije se vodilo dovoljno računa o administrativnim i institucionalnim aspektima mirovinskih sustava, kao i o pitanjima vezanim uz pokrivenost doprinosima. Autor se bavi ovim posljednjim problemom. Nakon podrobne analize situacije u zemljama srednje i istočne Europe Stanovnik zaključuje da pokrivenost doprinosima u sustavima socijalne sigurnosti prije svega ovisi o trajnijem gospodarskom razvoju te o administrativnim kapacitetima s kojima te zemlje raspolažu. Posljednjih se godina u tim zemljama zapaža poboljšanje pokrivenosti doprinosima u odnosu na razdoblje početka mirovinskih reformi. U jednom dijelu tranzicijskog razdoblja javne su vlasti vodile implicitnu politiku subvencioniranja javnog sektora koji je bio u velikim gubicima. Međutim, nakon provedenih reformi koje su u središtu imale privatizaciju (npr. mirovinski sustav), takve je subvencije javnom sektoru postalo sve teže braniti. Ove su zemlje također provele administrativne reforme koje su rezultirale jedinstvenim mehanizmom prikupljanja poreza i doprinosa. Jedino su u Poljskoj i Sloveniji stare institucije socijalne sigurnosti zadržale svoje prerogative, dok su, npr., Mađarska, Rumunjska i Hrvatska reducirale njihovu ulogu i prikupljanje doprinosa povjerile poreznim organima.

Drugi je prilog autorice Pascale Turquet: *Prema jačanju privatnog osiguranja u zdravstvenoj zaštiti u Francuskoj*. Francuski sustav socijalne sigurnosti pokriva 75,7% svih troškova zdravstvene zaštite. Ostali troškovi, koji su dosta visoki, padaju na teret korisnika zdravstvenih usluga. Stoga osiguranici mogu koristiti dopunsko osiguranje koje nude privatne kompanije. Posljedica takvog financiranja brojne su nejednakosti u korištenju zdravstvene zaštite

bilo da se radi o pristupu ili pak o sadržaju usluga. Reforma zdravstvenog osiguranja iz 2004. godine imala je za cilj povećati ulogu privatnog osiguranja u plaćanju zdravstvenih troškova. To dovodi do slabljenja nacionalne solidarnosti u području zdravstvene zaštite. Autor izražava sumnju u to da slabljenje solidarnosti predstavlja soluciju za probleme s kojima se danas suočava francuski zdravstveni sustav. On podsjeća na američki primjer koji pokazuje da se privatno financiranje zdravstva, pored toga što je nepravično, nije pokazalo prikladnim rješenjem za kontrolu zdravstvenih troškova.

Tri preostala priloga u ovom broju časopisa posvećena su izvaneuropskim zemljama. U prvom se raspravlja o financiranju mirovina putem poreza i smanjivanju siromaštva u Latinskoj Americi, drugi o seoskom stanovništvu i socijalnoj sigurnosti u Brazilu, a treći o financiranju socijalne skrbi u Alžiru.

Svaki broj časopisa na kraju donosi bibliografije iz oblasti socijalne sigurnosti i socijalne politike, koje zainteresiranog čitatelja orijentiraju u opsežnoj literaturi koja se objavljuje na ovim područjima.

Na kraju ovog prikaza možemo ponoviti ocjenu koju smo u nekoliko navrata već izrekli ocjenjujući ovaj časopis. Riječ je o zaista vrijednoj i informativnoj publikaciji koja pažljivo i na kompetentnoj razini prati promjene u sustavima socijalne sigurnosti u Europi i u svijetu. Ona sadrži kritički pristup reformama socijalne zaštite koje su u znatnoj mjeri pod snažnim neoliberalnim pritiskom i zagovara neke tradicionalne vrijednosti socijalne sigurnosti koje nastoji održati «europski socijalni model». Možemo jedino žaliti što do sada u Međunarodnoj reviji za socijalnu sigurnost nismo pročitali nijedan članak posvećen našoj zemlji. Za to dio krivice snosi i sam autor ovog prikaza.

Vlado Puljiz