

blema nego rješenja. Međutim, izdanje ove knjige u 2005. godini, iako kasno, nipošto nije nepotrebno. Ostalo nam je nadati se da će se tekstovi formativnih modernih ekonomista još češće prevoditi i raspravljati, prije svega tekstovi tako važnih autora kao što je to Ludwig von Mises.

Valerio Baćak

REVUE INTERNATIONALE DE SÉCURITÉ SOCIALE

Godina 58, 2005.

U protekloj godini objavljena su dva broja i jedan dvobroj ovog časopisa koji izdaje Međunarodna asocijacija za socijalnu sigurnost (ISSA) u Ženevi. U našem prikazu obratit ćemo pažnju na one priloge za koje pretpostavljamo da mogu biti zanimljivi našim čitateljima.

U prvom broju objavljen je opsežan članak pod naslovom *Opći sporazum o trgovini uslugama (AGCS): što može očekivati socijalna sigurnost?*. Autorica je Nicola Yeates iz Odjela za sociologiju i socijalne politike Kraljevskog sveučilišta u Belfastu (Velika Britanija). Yeates upozorava da su brojne analize posvećene utjecaju nadnacionalnih organizacija (Svjetske banke, MMF-a, OCDE-a i drugih) na sustave socijalne sigurnosti pojedinih zemalja. Međutim, ostala je zanemarena Svjetska trgovinska organizacija, koja također može utjecati na nacionalne socijalne politike. Autorica u tom smislu analizira značenje Općeg sporazuma o trgovini usluga (AGCS) za funkcioniranje sustava socijalne sigurnosti. Objašnjenja radi, AGCS je prvi multilateralni međunarodni sporazum okvirnog karaktera koji je kreiran unutar tzv. Urugvajске runde pregovora Svjetske trgovinske

organizacije, a njegovi su obveznici sve države članice (ima ih 147). Rasprava o utjecaju ugovora AGCS na javne usluge do sada se uglavnom usredotočila na distribuciju vode i električne struje te na zdravstvenu zaštitu i obrazovanje. Osnovno je pitanje: hoće li taj međunarodni sporazum uzrokovati privatizaciju socijalnih usluga odnosno njihovu eksternalizaciju na način da će se na nacionalnim tržištima socijalnih usluga (npr. zdravstvenih i obrazovnih) pojaviti strane kompanije? Nakon opsežne analize autor zaključuje da taj sporazum zasad ne proizvodi neposredne učinke na sustave socijalne sigurnosti zemalja članica Svjetske trgovinske organizacije, ali se njegov utjecaj u budućnosti može očekivati. Drugim riječima, Svjetska trgovinska organizacija pojavit će se kao akter nadnacionalne socijalne politike, o kojoj će nacionalne vlade morati uskoro voditi računa.

Drugi je prilog Philippe Martina sa Sveučilišta Montesquieu iz Bordeauxa (Francuska): *Socijalno osiguranje u poduzećima u Europi: fragment ili vektor socijalne zaštite?*. Socijalno osiguranje u poduzećima oblik je socijalne zaštite koji u Europi ima dugu tradiciju. Međutim, takvo osiguranje na neki način atomizira nacionalne sustave socijalne sigurnosti, odnosno slabi njihovu koherentnost. Prava koja osiguranici u tom obliku osiguranja ostvaruju variraju od jednog do drugog poduzeća, od jedne do druge grane djelatnosti. Poznato je da Europska unija nastoji reformirati cjelokupni sustav socijalne zaštite svojih članica, a jedan od ciljeva te reforme je razviti komplementarnu socijalnu sigurnost, dakle i socijalnu sigurnost u poduzećima. U Europskoj uniji nastoji se harmonizirati sustave socijalne sigurnosti u okviru tzv. modela »otvorene koordinacije« pa se to odnosi i na socijalno osiguranje u poduzećima. Moguće je pretpostaviti, misli autor, da će u bliskoj budućnosti poduzeća biti obvezna razviti dodatno osiguranje svo-

jih zaposlenih, pa tako olakšati teret koji je danas na javnim sustavima.

Treći zanimljiv prilog u ovom broju je: *Socijalno osiguranje bolesti: ključni faktori koji utječu na prelazak na univerzalnu zaštitu*. Autori su Guy Carrin i Chris James iz Svjetske zdravstvene organizacije u Ženevi. Oni uspoređuju iskustva u socijalnom osiguranju bolesti u osam zemalja iz međusobno udaljenih dijelova svijeta (Njemačke, Austrije, Belgije, Luksemburga, Izraela, Kostarike, Japana i Republike Koreje), koje su u različitim povijesnim razdobljima prešle put od ograničenog do univerzalnog sustava zdravstvenog osiguranja. Kao što je poznato, univerzalni sustav osiguranja od bolesti podrazumijeva pristup zdravstvenim uslugama svim građanima. Za ostvarenje univerzalnog osiguranja važna je razina dohotka, struktura gospodarstva, demografska struktura, administrativni kapacitet za upravljanje reformiranim zdravstvenim sustavom te stupanj solidarnosti koji pokazuju građani neke zemlje. Neki od tih faktora objektivne su prirode, pa ih nije moguće promijeniti u kratkom roku. Međutim, državne vlasti sa svoje strane mogu utjecati na jačanje administrativnog kapaciteta te na stupanj solidarnosti u društvu. Autori zaključuju: »Iskustvo, dakle, pokazuje da razvoj univerzalnog socijalnog osiguranja bolesti u nekoj zemlji uglavnom ovisi o njenom socijalno-ekonomskom i političkom kontekstu te nastojanjima vlasti. Dosadašnje iskustvo također pokazuje da prelazak na univerzalnu zaštitu utječe način na koji će javne vlasti osigurati funkcioniranje zdravstvene zaštite«. Drugim riječima, nije sve determinirano stupnjem razvijenosti zemlje, nego znatnu ulogu igra sposobnost vladajućih struktura da usmjeravaju sustave zdravstvene zaštite k odabranom cilju.

Četvrti prilog u prvom broju priredili su stručnjaci Ministarstva rada i socijalnih poslova Nizozemske Marcel Einerhand i Henk

van der Stelt pod naslovom: *Je li povećanje broja slučajeva invalidnosti vezano uz spol? Nizozemski primjer u međunarodnoj perspektivi*. Problem kojim se autori bave zanimljiv je i poučan za druge europske zemlje. Naime, u Nizozemskoj je u posljednjem razdoblju zabilježen osjetan porast broja korisnika invalidskih davanja. Pažnju autora privukla je činjenica da je među novim korisnicima znatno više žena nego muškaraca. Oni to objašnjavaju činjenicom da zaposlenost ima različitu vrijednost za muškarce i žene. Čini se da muškarci imaju ponešto »jednodimenzionalnu« viziju života u čijem je središtu rad, dok je ta vizija kod žena više »multidimenzionalna«, pa uz rad bitnu ulogu igraju druge sastavnice života, prije svega obitelj. To se, pored ostalog, može objasniti činjenicom da žene u znatno većoj mjeri od muškaraca moraju usklađivati profesionalne i obiteljske obveze. Stoga se stječe dojam da u hijerarhiji vrijednosti ženama rad znači manje negoli muškarcima. K tome, pripadnici oba spola u slučaju invaliditeta nisu jednako tretirani od strane medicinskog osoblja, pogotovo medicinskog osoblja u poduzećima, ali i od rukovodećih ljudi poduzeća, kao i od onih osoba koje se bave rehabilitacijom invalida. Sve to utječe na osjetno veći broj ženskih korisnika invalidskih naknada. Međutim, ako se stvari pažljivije promotre, onda se u pozadini takvog ponašanja socijalne okoline prema ženama nazire sindrom »podrške obitelji«. Naime, osnovna pretpostavka koja u ovom slučaju utječe na ponašanje ljudi je da povratak žene u obitelj, dakle i u slučaju invaliditeta, ima veći značaj za njeno funkcioniranje negoli povratak muškaraca.

U ovom broju možemo još pročitati prilog o osiguranju od nesreća na poslu u Kini te o mirovinskim sustavima u Tunisu.

Dvobroj 2-3 časopisa u cijelosti je posvećen problemima socijalne zaštite u Latinskoj Americi. Uredništvo tako nastavlja praksu sustavne prezentacije problema

socijalne sigurnosti u pojedinim regijama svijeta, a unutar njih onih zemalja kojima se u drugim brojevima časopisa posvećuje malo prostora. Tako je jedan broj časopisa iz 2001. godine bio posvećen istočnoj i srednjoj Europi, tematski broj iz 2002. godine bavio se azijskim pacifičkim zemljama, a u posebnom broju iz 2003. godine bilo je riječi o afričkim zemljama.

Latinska Amerika je veoma heterogena, ali, za razliku od drugih svjetskih regija, latinoameričke zemlje imaju zajedničko kulturno nasljeđe (španjolski i portugalski jezik). Pored toga, u Latinskoj Americi prisutne su velike socijalne nejednakosti (možda najveće na svijetu) unutar pojedinih zemalja. Ta se nejednakost preslikava i na sustave socijalne sigurnosti. U latinoameričkim zemljama bilo je dosta eksperimentiranja u socijalnoj politici. U tome su u značajnoj mjeri sudjelovale međunarodne financijske organizacije, u prvom redu Svjetska banka.

Važno je upozoriti na razlike koje u socijalnoj zaštiti i njenim sustavima postoje između pojedinih dijelova Latinske Amerike. Zemlje tzv. Južnog stošca (*Le Côte Sud*) (Argentina, Čile, Brazil i Urugvaj) usvojile su *bismarckovski* sustav socijalnog osiguranja vezanog uz zaposlenost, koji su s vremenom širile na neosigurane kategorije korisnika. Druga skupina zemalja (Meksiko, Kostarika, Panama, Peru, Bolivija, Kolumbija, Ekvador, Paragvaj i Venecuela) kasnije su u odnosu na prvu skupinu zemalja uvele *beveridgeovski* sustav socijalne sigurnosti usmjeren na javnu socijalnu pomoć i prevenciju siromaštva. Treća skupina zemalja (Dominikanska Republika, Gvatemala, San Salvador, Nikaragva, Honduras i Haiti) tek je 60-ih i 70-ih godina prošlog stoljeća krenula u razvoj socijalne sustava zaštite. One stoga danas u tome osjetno zaostaju za drugim zemljama Latinske Amerike. Najvažnije teme koje u socijalnoj zaštiti zaokupljaju latinoameričke zemlje jesu: tržište rada kao faktor socijalne

(ne)sigurnosti, problemi mirovinskog sustava, zdravstvene zaštite te socijalne pomoći. Radi se o klasičnim sustavima socijalne sigurnosti. Latinska se Amerika zasad ne preokupira tzv. novim socijalnim rizicima, kao što je isključenost, koji su na dnevnom redu u europskim zemljama. Jednostavno rečeno, socijalni problemi »druge generacije« nisu u fokusu pažnje siromašnog dijela svijeta kojem pripada Latinska Amerika, budući da se on bori s elementarnim egzistencijalnim teškoćama. Dobar uvid u sadržaj ovoga dvobroja nalazimo u opsežnom uvodniku: *Socijalna zaštita u Latinskoj Americi: izazovi heterogenosti i nejednakosti*, koji su priredili Fabio M. Bertranou iz Međunarodnog biroa rada te Octavio Jimenez Duran iz Međunarodne asocijacije za socijalnu sigurnost. Većina programa socijalne zaštite u Latinskoj Americi, bar u njenim najvećim zemljama, utemeljena je na zaposlenosti. Programi koji se oslanjaju na državnu pomoć malog su dosega i njihovo je širenje vrlo ograničeno. Socijalno su solidno zaštićeni radnici koji su zaposleni u tzv. formalnom sektoru, dok su svakojakim socijalnim rizicima izloženi oni koji rade u neformalnom sektoru, a takvih je najveći broj. S druge strane, aspiracije za zdravstvenim i mirovinskim osiguranjem među siromašnim stanovništvom sve više rastu, stoga ono pritiska vlast nastojeći postići poboljšanje svog položaja. Međutim, zbog ograničenih mogućnosti javnih financija, koje strogo nadziru međunarodne financijske institucije, te je aspiracije siromašnih slojeva nemoguće ostvariti. I u tome možemo tražiti uzroke pojave novih lijevih, populističkih režima u zemljama Latinske Amerike, koje su se loše provele u svjetskim globalizacijskim procesima i nastupanju neoliberalizma posljednjih desetljeća.

Latinska je Amerika dospjela u središte pažnje analitičara socijalne sigurnosti najviše zbog mirovinskih reformi koje su se krajem prošlog stoljeća počele provoditi

na njenom tlu. Najpoznatija je mirovinska reforma provedena 1981. godine u Čileu, u vrijeme diktatorske vladavine A. Pinocheta, koja je dovela do potpune privatizacije mirovina. Stručnjaci Svjetske banke inspirirali su se čileanskim iskustvom kada su 1994. godine objavili poznati izvještaj o krizi starenja i mirovinskim reformama (*Averting the old age crisis. Policies to protect the old and promote growth*). S vremenom se pokazalo da su mirovinski sustavi zasnovani samo na jednom privatiziranom stupu (čileanski model) donijeli dosta negativnih posljedica. Zato su u drugoj fazi mirovinske reforme utemeljene na načelu »više stupova« (tzv. argentinski model). Takve su reforme potom primijenjene i izvan Latinske Amerike, posebno u postsocijalističkim zemljama, pa tako i u Hrvatskoj. Vrijedi spomenuti da je o mirovinskim reformama 2002. godine u Međunarodnoj organizaciji rada postignut konsenzus radnika, poslodavaca i vlada. On se temelji na nekoliko osnovnih načela: država mora zadržati ključnu ulogu u promicanju i širenju mirovinskog sastava; mirovine trebaju biti predvidljive i nediskriminativne; nužno je da administracija bude efikasna i da djeluje transparentno; administrativni troškovi trebaju biti niski; središnja uloga u reformama pripada socijalnim partnerima; u mirovinskom sustavu obvezno je primijeniti načelo ravnopravnosti muškaraca i žena. Polazeći od stečenih iskustava, Svjetska je banka promijenila svoj polazišni pristup, pa se sada nazire nova reformska paradigma, koja podrazumijeva revalorizaciju prvog mirovinskog stupa kojemu je namijenjena uloga prevencije siromaštva starih ljudi.

Iz uvodnika ovog broja prenosimo pasus u kojem se definiraju glavni problemi koji stoje pred socijalnom zaštitom zemalja Latinske Amerike. »Ako treba selekcionirati izazove socijalne zaštite u ovoj regiji, onda možemo izdvojiti (a) probleme vezane uz definiranje strategije kojoj je cilj kontrolirati vanjske faktore koji djeluju na socijal-

ne sustave, (b) probleme koji su vezani za institucije, (c) praznine u pokrivenosti i (d) nejednakosti i nepravde u pristupu socijalnim naknadama. Između ta četiri čimbenika postoje, naravno, čvrste recipročne veze«.

U četvrtom broju časopisa izdvojiti ćemo dva članka. Prvi se bavi mirovinskim reformama u Australiji (*Nezavršena revolucija: dvadeset godina reforme australskog mirovinskog sustava*), a autor je Allan Borowski sa Sveučilišta La Trobe u Melbournu. U pogledu problema starenja stanovništva i indeksa ovisnosti onih koji rade i onih koji su u mirovini, Australija je u znatno povoljnijem položaju u odnosu na druge razvijene zemlje svijeta. Ona ima uravnoteženu demografsku strukturu, relativno niske javne mirovinske izdatke, značajan udio profesionalnog mirovinskog osiguranja. To je navelo istaknute australske stručnjake da predlože strategiju mirovinske reforme koja će se temeljiti na daljnjem širenju profesionalnog osiguranja. To bi osiguranje trebalo postati obvezno, pa bi se na taj način reducirala uloga javnog sustava starosnih mirovina. Međutim, nakon dvadeset godina eksperimentiranja, zaključuje Borowski, nisu dosegnuti ambiciozni ciljevi koji su bili zacrtani na početku australske mirovinske reforme. Mada se mirovinska reforma nastavlja, preostali su veliki zadaci koje treba obaviti. Radi se o tome da mirovinski sustav treba proširiti na preostale dijelove populacije koja sada nije obuhvaćena, podignuti razinu obveznih mirovinskih doprinosa da bi se osigurale pristojne starosne mirovine, zajamčiti sigurnost mirovinske štednje u mirovinskim fondovima te smanjiti broj onih kojima je sadašnji tip javne starosne mirovine nužan za preživljavanje. Drugim riječima, u narednom će se razdoblju trebati s više odlučnosti ostvarivati ciljeve koji su proklamirani na početku australske mirovinske reforme.

Drugi se članak bavi iskustvom nekoliko zapadnih zemalja u primjeni progra-

ma »Prije svega rad« (*Politika »Welfare to work« koja podrazumijeva specifične dispozitive »Work first« u izabranim zemljama*). Autor članka je Wolfgang Ochel iz Instituta za ekonomska istraživanja u Münchenu. Poznato je da su danas u svijetu politike pomoći u traženju zaposlenosti (*Welfare to work*) ključni element strategije u borbi protiv nezaposlenosti. Pokazalo se da uvjetovane financijske potpore koje se daju nezaposlenima u znatnoj mjeri pomažu pri njihovom zapošljavanju. Veći uspjeh u zapošljavanju nezaposlenih postiže se subvencijama privatnog sektora. S druge strane, subvencije nisu efikasne kada se radi o javnom sektoru, jer se u njemu javljaju mnoge zapreke u primjeni programa, pogotovo kada se radi o zapošljavanju žena. Autor smatra da program »Prije svega rad« ima znatne prednosti pred drugim programima zapošljavanja, pa i pred onima koji su usredotočeni na opće i stručno obrazovanje. Ipak, čini se da »mješoviti« programi koji sudionike istovremeno obvezuju na aktivno traženje posla te na obrazovanje i stručno osposobljavanje, postižu najbolje rezultate. Zbog raznolikosti programa u zemljama čija iskustva analizira (riječ je o SAD,

Velikoj Britaniji, Danskoj, Nizozemskoj i Njemačkoj), autor zaključuje da je dosta teško napraviti pouzdane međunarodne komparacije njihovih rezultata, pa je stoga dosta suzdržan u svojim zaključcima.

U ovom broju objavljeno je još nekoliko članaka o problemima socijalne zaštite u izvaneuropskim zemljama. Tako možemo pročitati prilog o dinamici pluralne socijalne zaštite u Republici Koreji tijekom devedesetih godina, o evoluciji socijalnog osiguranja bolesti u Mongoliji, o posljedicama uvjetovane socijalne pomoći u Torontu te o usponu i krizi osiguranja nezaposlenih u Izraelu.

Ovaj časopis nudi zanimljive studije o razvoju sustava socijalne zaštite u raznim zemljama i regijama svijeta. Možda prilozi u njemu nisu toliko teorijski sofisticirani kao u nekim drugim znanstvenim časopisima. Međutim, dobro su dokumentirani, uredništvo revno prati promjene u sustavima socijalne sigurnosti na nacionalnoj i međunarodnoj razini te nudi mogućnost komparacije sustava pojedinih zemalja i regija svijeta.

Vlado Puljiz