

koristi. Naravno, ne postoji jedinstveni model rješavanja siromaštva i socijalne isključenosti koji bi bio optimalan za sva društva. Ipak, u svim promatranim zemljama zapošljavanje i rad na puno radno vrijeme su najsigurniji način zaštite protiv siromaštva, socijalne isključenosti i lišenosti bilo kakve vrste. U poboljšanju zapošljavanja presudnu ulogu ima podizanje zapošljivosti svih građana putem pospješivanja njihovih znanja, stručnosti i sposobnosti te unapređenja zdravstvenog stanja. Ipak, za radno nesposobne osobe potrebno je osigurati dovoljnu razinu pomoći kako ne bi trpjeli od siromaštva, lišenosti potrebnih stambenih i životnih uvjeta te socijalne isključenosti.

Predrag Bejaković

BIROKRACIJA

Ludwig von Mises

Zagreb: Institut za javne financije, 2005., 150 str.

Austrijska škola ekonomije, s plejadom poznatih autora od kojih je svakako najpoznatiji nobelovac Friedrich A. Hayek, nastavlja ostavljati značajan utjecaj u polemikama oko društvenog uređenja danas, kao što je to radila tijekom cijelog dvadesetog stoljeća. Jedan od ključnih proponenata njenih ideja i vatreni zastupnik političkih načela koja su išla uz ekonomske doktrine, austrijski je ekonomist Ludwig von Mises (1881.-1973.). Njegov je utjecaj bio presudan kako u oblikovanju svjetonazora slavni ekonomista poput Hayeka, pa tako i u oblikovanju i konsolidaciji ideologije (ili političke filozofije) poznate pod nazivom libertarijanizam. Njegov je utjecaj obilježen osnivanjem uglednih instituta

od kojih je najpoznatiji *Ludwig von Mises Institute* u Sjedinjenim Državama, izdavač časopisa *Journal of Libertarian Studies* čiji je pokretač možda najpopularniji Misesov američki sljedbenik, njegov bivši student Murray N. Rothbard (1926.-1995.). Ludwig von Mises autor je brojnih djela, od kojih se svojim značajem ističu *Theorie des Geldes und der Umlaufsmittel* (1912.) *Nation, Staat und Wirtschaft* (1919.), *Die Gemeinwirtschaft* (1922.) i *Nationalökonomie* (1940.). U osvrtima na njegov rad, najčešće se navode sljedeća načela koja prožimaju njegov cjelokupan akademski opus: nepotani *laissez-faire*, slobodno tržište i nepovredivo pravo na privatno vlasništvo, uz sasvim ograničenu moć države na funkciju obrane fundamentalnih individualnih sloboda. Kao najvećeg neprijatelja pri realizaciji tih načela Mises vidi socijalizam (u svim oblicima njegove manifestacije kao što su komunizam, staljinizam, nacizam) i sve oblike državnog intervencionizma, pa tako i one koji se zalažu za politiku trećeg puta koja stremi spojiti prednosti dviju ekstremnih vizija individualizma i kolektivizma.

Djela autora austrijske škole u maloju mjeri prevedena na hrvatski s obzirom na značaj koji uživaju ne samo u ekonomskoj povijesti, već i u povijesti društvenih ideja i realnog učinka na aktualne ekonomske politike najrazvijenijih država. Nakon osamostaljenja Hrvatske i početka tranzicijskih procesa, sve su se češće počeli pojavljivati prijevodi važnijih djela, kao što je to poznata politička studija F. A. Hayeka *Put u ropstvo*. Uz političko osamostaljenje počeli su se odvijati i procesi društvenoznanstvenog oslobođenja koji su potaknuli »otkrivanje«
libertarijanskih učenjaka, od Misesa i Hayeka do M. Friedmana i M. Rothbarda. Tako smo dobili i prijevod Misesove *Birokracije*, izvorno objavljene daleke 1944. godine. Iako je izdavač svrstao knjigu pod rubriku »priručnici«, teško bi ju se moglo tako nazvati imajući u vidu sam sadržaj knjige i namjere njenog autora. Naime, o

birokraciji u *Birokraciji* može se naučiti relativno malo, ali zato jako puno o »zlu« koje uzrokuje socijalizam (ili, pošto ih Mises koristi kao isto značnice, totalitarizam), odnosno sveobuhvatna diktatura državnog aparata. Pritom je važno imati na umu da se Mises ne zadržava samo na staljinističkom komunizmu, najpoznatijoj socijalističkoj tvorevini dvadesetog stoljeća, kao ilustraciji socijalizma već i na njemačkom nacizmu i talijanskom fašizmu, pa ide sve do blažih socijalističkih tendencija koje su se u to vrijeme razvijale u liberalnim režimima poput Velike Britanije i Francuske, pa čak i SAD-a.

Stoga je potrebno navesti Misesovu definiciju socijalizma prema kojoj on: »znači potpuni državni nadzor nad svim sferama osobnog života i neograničenu premoć državne vlasti u njezinim nadležnostima kao središnjeg tijela upravljanja proizvodnjom« (str. 23). Između kapitalizma i socijalizma, tvrdi Mises, nije moguć kompromis. Dakle, on svodi mogućnost državnog interveniranja u ekonomiju, odnosno tržište, kao onu koja određuje ne samo makro-strukturu društva, već onu koja nužno uzrokuje potres i konačno uništenje subjektivnih, privatnih mikro-sfera života pojedinca. Ekonomija i tržište u svakom trenutku imaju neupitni primat u objašnjenju društvenih fenomena i, shodno tome, jedini način da se ti pojedinci, obični građani, kako ih Mises naziva, odupru destruktivnim tendencijama državnog aparata jest upoznavanje s ekonomskom znanošću: »svidjelo se to nekomu ili ne, činjenica je da su temeljna pitanja današnje politike isključivo ekonomske naravi i da se na njih ne može odgovoriti bez razumijevanja ekonomske teorije. Samo čovjek upućen u glavne ekonomske probleme može stvoriti neovisna mišljenja o postavljenim pitanjima. Svi ostali ponavljaju ono što su pokupili usput. Oni su lak plijen demagoških prevaranata i tupoglavih šarlatana. Njihova lakovjernost

najozbiljnija je prijetnja demokraciji i zapadnoj civilizaciji« (str. 133).

U predgovoru i drugdje u knjizi Mises ističe da »cilj ovog rada nije kritizirati ili optuživati birokraciju. U njemu nastojimo objasniti što znači birokratski menadžment i u čemu se razlikuje od profitnog menadžmenta« (str. 11-12). Pritom, on želi dati odgovor na pitanje koje se mnogima čini ključno i danas: »je li efikasniji sustav birokratske kontrole ili sustav ekonomske slobode« (str. 128), a odgovor se, dakako, može vrlo dobro naslutiti. Ono što je problematično s ovakvom formulacijom pitanja na koje se naslanja cijela knjiga i čijem odgovaranju pokušava pridonijeti jest njegova reduktivnost. Iako je potrebno sagledati Misesove ideje u kontekstu historijskog trenutka kada su izražene – uspon nacizama, fašizama, staljinizma – također treba imati u vidu da on zanemaruje kompleksnost totalitarističkih režima i svodi ih na isključivo ekonomski problem (»činjenica je da su temeljna pitanja današnje politike isključivo ekonomske naravi«). Dakle, on ne ističe da svoju analizu usredotočuje na ekonomske aspekte (u moru drugih relevantnih aspekata) totalitarnog društvenog uređenja, već svjesno sagledava njegovo značenje u ekonomskim terminima koji za njega jedini imaju dovoljnu objasnidbenu moć. Uz mnoga tumačenja društvenih pojava koja su bila u optičaju kada je knjiga napisana i koja su se pojavila poslije, odnosno prije reizdanja s novim Misesovim predgovorom 1962. godine, on zadržava isti fokus i uopće se ni ne osvrće na mogućnost da se objašnjenje tako složenog društvenog fenomena može postići i perspektivama koje nisu samo ekonomske. Međutim, razlog zašto je izabrao takav pristup prilično je očevidan. Totalitarizam u njegovom rječniku nije ništa drugačiji, osim u intenzitetu, od bilo kojeg oblika socijalizma, čak i takozvanih kompromisnih rješenja trećeg puta. Takav crno-bijeli portret društveno-

ekonomskih odnosa nikako ne može odgovoriti na pitanje koje Mises na stotinjak stranica tako ambiciozno postavlja. Sigurno da je razlika između birokratskog i poslovnog (profitnog) menadžmenta važna kao jedan aspekt objašnjenja, ali nikako nije jedini ili pak ključni.

Društvena suradnja, podsjeća Mises, ne može funkcionirati bez javne vlasti i stoga je nužna određena razina birokracije s obzirom da javna uprava ne može funkcionirati poput biznisa, po načelu profita, odnosno ekonomske kalkulacije (analize troškova i koristi). »Ono što većina ljudi danas smatra zlom«, piše on, »nije sama birokracija nego širenje područja na kojemu se primjenjuje birokratski menadžment« (str. 59). Korijen tog širenja nalazi se u moćnim političkim i ideološkim strujama (radnički pokret, marksističke ideje, kejnezijanske ekonomske politike) koje žele postići totalni državni nadzor nad gospodarstvom i poduzetnike pretvoriti u birokrate koji će se, umjesto jedinim učinkovitim načelom – načelom profita – voditi načelom poslušnosti prema nadređenima i rigidnim regulama. Evo kako on definira ta dva tipa menadžmenta. »Birokratski je menadžment onaj koji je vezan za poštovanje detaljnih pravila i regulative što je utvrđuje autoritet najvišega nadležnog tijela. Zadaća je birokrata činiti ono što od njega zahtijevaju pravila i regulacija. Ozbiljno mu je ograničena diskrecijska moć da postupa u skladu sa svojim uvjerenjima« (str. 60). S druge strane, »poslovni ili profitni menadžment pokreće motiv profita« (str. 60) Cilj je dakle, ostvariti profit, a to je moguće jedino ako se osluškuje bilo »istinskih šefova u kapitalističkom sustavu tržišnoga gospodarstva« – potrošača. »Njihove sklonosti određuju hoće li poduzetnik ostvariti dobit ili gubitak« (str. 36). A najviše im je stalo do vlastitog zadovoljstva – »oni siromahe pretvaraju u bogataše, a bogataše u siromahe« (str. 36).

Dakle, iako je birokratski menadžment nužan u javnoj vlasti (a bez javne, odnosno

državne vlasti ipak se ne može s obzirom da netko mora skrbiti za sigurnost života i vlasništva poduzetnih pojedinaca), on ne smije biti ni u kom obliku prisutan u gospodarstvu. A način na koji se infiltrira jest državni nadzor koji se pokušava nametnuti blagonaklonim dogovorima s, recimo, radničkim pokretima i tako birokrati počinju zauzimati mjesto poduzetnicima, inicijativa ustupa pred poslušnošću, a ekonomska kalkulacija uzmiče pred pravilima i regulacijom. Rezultat toga ne može biti ništa drugo doli totalitarna diktatura sveobuhvatne države, a primjera za to, smatra Mises, ima dovoljno. Profit kao motiv i poticaj, ekonomska kalkulacija kao tehnika, poduzetnik kao upravljač i potrošač kao gospodar, ključni su elementi Misesove analize birokracije, a ujedno i njegove ekonomske teorije. Kada bi ova četiri faktora sasvim zavlada društvenim poretkom, idealnom logikom koju mu on predviđa, tada bi u svijetu vladao trajni mir i blagostanje za sve radišne ljude koji se ne libe zakoračiti u tržište kao jedini način ostvarenja vlastitog boljitka.

Općenito gledajući na rezon iz ova knjige, njen cilj i argumentaciju koja podupire osnovne teze, moguće je zaključiti da je Mises upravo onaj »lakovjerni« građanin koji neupitno vjeruje u svog boga, a to je slobodno tržište, dok je bog onih koji su meta njegove kritike država. Na razini idealnog tipa, njegove su pojedine teze uvjerljive s uvidima koji nam mogu biti sasvim korisni danas kada razmišljamo o najučinkovitijem načinu uređenja društva i gospodarstva u specifičnom (post)tranzicijskom trenutku. No on se zaustavlja na razini idealnog tipa i u potpunosti zanemaruje činjenicu da tržište nije određeno samo ekonomskim varijablama. Tome smo mogli sami posvjedočiti u doba intenzivne privatizacije u Hrvatskoj, kada ekonomska politika nije uzela u obzir društveno-kulturne faktore i kada je nespunito tržište često uzrokovalo puno više pro-

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-