

na područjima kognitivne mobilizacije, kvalitete upravljanja i socijalnog kapitala. Tu je potrebno naglasiti da su na području nekih čimbenika (poduzetnički duh) države istočne i srednje Europe u boljem položaju od južnog krila EU-15 (posebno Grčka i Portugal).

Zaključna misao autora je da tranzicijske države koje se oprašaju od industrijskog društva i žele u perspektivi postati jednakopravni partneri postindustrijskim zapadnoeuropskim državama, mogu postići »evolucijski« proboj samo ako razviju sposobnosti obuhvaćene obrađivanim sklopovima indikatora.

Pored toga što djelo Adama i suradnika predstavlja jedno od rijetkih socioloških knjiga slovenskih autora objavljenih u međunarodnom prostoru, ono predstavlja također važan doprinos k potpunijem i kompleksnijem razumijevanju društveno-ekonomskih procesa modernizacije istočne i srednje Evrope u teorijskom smislu te u stratezijskom istraživanju. Istovremeno je proučavana tema aktualna kako iz kuta buduće strategije razvoja Slovenije, tako iz kuta razvoja Europske unije u kontekstu Lisabonske strategije.

Blaž Lenarčič

POVERTY AND SUBSIDIARITY IN EUROPE. MINIMUM PROTECTION FROM AN ECONOMIC PERSPECTIVE

Didier Fouarge

Cheltenham, UK, Northampton, USA: Edward Elgar, 2004., 247 str.

D. Fouarge je istraživač na *Tilburg Institute for Social and Socio-Economic Research* i na *Institute for Labour Studies*

Tilburg University u Nizozemskoj. Knjiga koju predstavljamo njegova je dopunjena i izmijenjena doktorska disertacija. Teme koje ova knjiga obrađuje sadržane su u samom naslovu knjige: siromaštvo, supsidijarnost i Europska unija. Ključno je pitanje ove knjige uloga EU u socijalnoj politici. Zanimljivo je istaknuti da brzi ekonomski rast i pad nezaposlenosti u drugoj polovici 1990-ih nisu ni u EU rezultirali smanjenjem siromaštva niti značajnijim promjenama u dohodovnoj distribuciji. Odgovarajući na pitanje kako spriječiti siromaštvo i socijalnu isključenost u EU, autor posebno naglašava dvije preporuke Europskog vijeća u socijalnoj politici: prihvaćanje zajedničkih kriterija u pogledu minimalnih resursa u socijalnoj zaštiti i prihvaćanje zajedničkih ciljeva i politika u socijalnoj zaštiti. Osim toga, autor smatra da ključnu ulogu u socijalnoj domeni treba imati koncept supsidijarnosti.

Knjiga se sastoji od osam poglavlja i četiri priloga u kojima se nalaze metodološke informacije, modeli i algoritmi za izračun pokazatelja siromaštva i dohodovnih nejednakosti (određene metodološke postupke, procedure i formule možemo naći i u posebno označenim dijelovima teksta po pojedinim poglavljima). Nakon uvodnog dijela, u kojem su naznačeni ciljevi i struktura knjige, naredna dva poglavlja posvećena su konceptu supsidijarnosti (korijeni, različita značenja, dimenzije i pristupi supsidijarnosti te supsidijarnost u ekonomiji). Mi ćemo u našem prikazu najviše prostora posvetiti upravo načelu supsidijarnosti, o kojem se raspravlja i u našem društvu, a čije značenje nije uvijek najjasnije.

Iako se načelo supsidijarnosti najčešće vezuje uz Katoličku crkvu, Fouarge nas podsjeća na stajališta pojedinih mislilaca, kao što su J. Locke, D. Hume, A. Smith i drugi, oko ingerencija države i vlade u ekonomiji ili čak na stavove nekih antičkih

filozofa prema ulozi države. No, ipak se supsidijarnost promatra prvenstveno kao obilježje katoličke socijalne doktrine. Kao utemeljitelj načela supsidijarnosti navodi se Toma Akvinski, koji je smatrao da društva teže zajedničkom dobru, koje je iznad specifičnih ciljeva. Zajedničko dobro se interpretira iz perspektive onih koji su isključeni iz društva (što je povezano s idejom pravednosti i jednakosti). Iako su mislioci prije pape Pia XI. dali sadržaj ideji supsidijarnosti, ipak se njegova definicija iz enciklike *Quadragesimo Anno* najčešće spominje kao prva definicija supsidijarnosti. Prema toj definiciji, mali entiteti su odgovorni za uzajamne odnose, a entiteti višeg ranga trebaju intervenirati jedino oko stvari koje nadilaze mogućnosti manjih entiteta. Socijalne mreže nižeg ranga (koje proizlaze iz bliskosti i prisnosti) imaju prioritet, a one višeg ranga supsidijarne su u odnosu na socijalne mreže nižeg ranga. Načelo supsidijarnosti regulira raspodjelu odgovornosti između različitih razina vlasti i društva. Fouarge ukazuje na razliku između katoličkog i protestantskog poimanja supsidijarnosti. Katolički pristup promatra socijalne mreže kao koncentrične krugove odgovornosti koji se formiraju temeljem načela prisnosti. Odgovornost pojedinca se smanjuje kako se odmičemo od središta koncentričnih krugova. Naspram toga, protestantizam favorizira više ideju suverenosti krugova (obitelj, znanost, obrazovanje, država i sl.), s tim da svaki od krugova ima važnu ulogu za cjelinu. Ti krugovi ne moraju biti koncentrični, već se ponekad i preklapaju. Suverenost krugova je potrebna da bi se održala ravnoteža među njima, a uloga države jest da osigura slobodu djelovanja akterima koji djeluju u različitim krugovima ili područjima.

Najviše prostora posvećeno je ulozi načela supsidijarnosti u EU. Načelo supsidijarnosti je službeno prihvaćeno Ugovorom iz Maastrichta. Ono se svodi na to da EU može intervenirati u onim područjima

gdje su podijeljene ovlasti između nje i zemalja članica. No, izgleda da ovo načelo ima »ambivalentnu« ulogu u EU. S jedne strane, ono otvara mogućnost za djelovanje na zajedničkoj europskoj razini, koje bi trebalo voditi efikasnijem ishodu nego kada bi zemlje djelovale nezavisno. Na drugoj strani, ovo se načelo u isto vrijeme koristi kako bi se suzio prostor djelovanja EU i ograničio prijenos ovlasti na tijela EU. U tom smislu, autor navodi »pozitivne« i »negativne« dimenzije načela supsidijarnosti. Pozitivne dimenzije se odnose na to da vlasti na višoj razini imaju obvezu pomoći entitetima na nižoj razini, odnosno zaštititi niže entitete kada oni izraze potrebu za pomoći (osobito ako su ugrožena ljudska prava i ljudsko dostojanstvo). Time se ne ugrožava individualna sloboda, već viša razina pomaže da se zaštite i održe te slobode. Ovo je sukladno katoličkoj koncepciji supsidijarnosti, koja počiva na ideji ljudskog dostojanstva. Društvo mora poduzeti mjere da osigura puni razvoj za svakog svog člana. Negativne dimenzije supsidijarnosti odnose se na to da društvo mora ograničavati akciju u onim domenama u kojima mogu djelovati sami pojedinci.

U ekonomiji načelo supsidijarnosti podrazumijeva da ono što može najefikasnije obaviti tržište treba i ostaviti tržištu (tržištu treba prepustiti sve aktivnosti dok je ono efikasno). Kada ekonomske aktivnosti ne može učinkovito obaviti tržište, nužna je određena intervencija države (socijalna država). Ako tržišna ekonomija ne osigurava ljudsko dostojanstvo, ono mora biti očuvano na druge načine (putem socijalne države). Isto tako, ako redistribucija putem tržišta ne maksimizira dobrobit ljudi, onda to treba biti uloga države/vlade. Sustav socijalne zaštite upravo ima tu ulogu da preraspodjeljuje (realocira) resurse među pojedincima. Socijalna zaštita igra pozitivnu ulogu u ekonomiji. Podaci ne pokazuju da ekstenzivniji javni sektor vodi slabijoj ekonomskoj efikasnosti. Javna vlast je

uspješnija od tržišta u postizanju socijalne jednakosti, ali je socijalna zaštita i makro-ekonomski stabilizator (kao čimbenik stvaranja ljudskog kapitala, socijalnog mira, preventivne zdravstvene skrbi i sl.) te faktor koji omogućuje tržišnu fleksibilnost.

Četvrto, peto i šesto poglavlje sadrže analizu utjecaja socijalnih transfera na redukciju siromaštva i nejednakosti. Autor se pritom ograničio na Titmusovu i najutjecajniju Esping-Andersenovu tipologiju režima socijalnih država, koji se međusobno razlikuju u pogledu uloge države, tržišta i obitelji. No zanimljivo je da Fouarge Esping-Andersenove i Titmusove modele socijalne države dovodi u vezu s načelom supsidijarnosti. Npr., Titmusov rezidualni model sukladan je negativnoj definiciji supsidijarnosti (smatra se da obitelj i tržište bolje zadovoljavaju individualne potrebe, a država intervenira samo ukoliko oni zakažu). Modelu industrijske učinkovitosti odgovara protestantski pristup supsidijarnosti (postoji selektivni sustav naknada koje se vezuju uz rad i pojedinac mora zaslužiti potporu kroz plaćeni rad). Institucionalno-redistributivni model sukladan je ideji pozitivne supsidijarnosti (država je glavni pružatelj univerzalnih socijalnih usluga). Autor režime socijalne države uspoređuje preko triju zemalja predstavnica: Velike Britanije (liberalni model), Njemačke (korporativistički model) i Nizozemske (socijaldemokratski model). U ovim poglavljima (4.-6.) nalazimo zanimljive i metodološki poučne komparativne analize dohodovnih nejednakosti i siromaštva u spomenutim zemljama. Ne samo da se razmatraju uobičajeni pokazatelji siromaštva (stope siromaštva), već je čitavo šesto poglavlje posvećeno dinamici siromaštva (longitudinalna analiza siromaštva). Longitudinalne mjere siromaštva pokazuju da je siromaštvo dugoročno masovniji, ali prolazan fenomen. Mnogi iskuse siromaštvo jednom i ne treba im pomoć da bi trajno izašli iz siromaštva. Dobiveni rezultati uglavnom

su u skladu s očekivanjima Esping-Andersenovih režima. To znači da je njemački, kao i nizozemski režim socijalne države efikasniji od britanskoga s aspekta prevencije siromaštva i nejednakosti, kako kratkoročno tako i dugoročno. Britanski režim rezultira puno većim stopama kako kratkoročnog tako i trajnog siromaštva. Pokazuje se da je tržište u svim trima zemljama znatno slabiji faktor prevencije siromaštva nego socijalna država.

U sedmom poglavlju razmatra se potencijalna uloga EU u području minimalne socijalne zaštite, polazeći od nekoliko hipotetičkih situacija ili »scenarija«. U prvom scenariju, polazi se od negativne supsidijarnosti i pretpostavke da EU ne koristi svoje prerogative u socijalnoj zaštiti kako bi koordinirala ili harmonizirala sustave socijalne sigurnosti članica te se članice protive uključivanju EU u područje socijalne politike. Ovakav bi *scenario* vodio fiskalnoj kompeticiji i »utrci prema dnu«. Ako se polazi od toga da EU koristi svoje prerogative u minimalnoj socijalnoj zaštiti (pozitivna supsidijarnost), EU može poticati konvergenciju sustava minimalne socijalne zaštite oko prosjeka EU ili olakšavati koordinaciju među članicama u pravcu više razine minimalne zaštite (»model otvorene koordinacije«). U trećem scenariju polazi se od unaprijeđenja minimalne zaštite pod vodstvom zemalja koje imaju razvijenije socijalne sustave ili pod vodstvom Europske komisije (tzv. kalifornijski efekt). U ovom su poglavlju napravljene simulacije spomenutih scenarija temeljem empirijskih podataka i analizirane njihove posljedice s aspekta prevencije siromaštva i dohodovnih nejednakosti. Završno, osmo poglavlje rekapitulira nalaze ranijih poglavlja.

Analize iz ove knjige potvrđuju da socijalna integracija i ekonomska efikasnost nisu u protimbi. Socijalna zaštita nije samo trošak za ekonomiju, već i izvor ekonomskog blagostanja. EU je do sada napravila relativno malo u području socijalne

politike te je ovo područje nerijetko bilo područje eksperimentiranja. Autor knjige vidi šansu u modelu otvorene koordinacije kao platformi za razmjenu informacija i za učenje te za plodnije povezivanje socijalne politike i politike zapošljavanja. Ova knjiga pridonosi razumijevanju europskog socijalnog modela, ali i dilema koje su prisutne posebice u području europske socijalne politike. Osim toga, za hrvatske su čitatelje zanimljive longitudinalne analize siromaštva, kojih u Hrvatskoj do sada nije bilo iz objektivnih razloga (nepostojanje panel ankete). Jedino valja upozoriti da empirijski podaci o siromaštvu i nejednakostima nisu posve recentni, odnosno da pokrivaju razdoblje do polovice 1990-ih godina.

Zoran Šućur

PENSION REFORM IN THE BALTIC STATES

Elaine Fultz (ur.)

Budapest: International Labour Organization, 2006., 420 str.

Organizacija i upravljanje mirovinskim sustavima gorući su problemi u cijelom svijetu. Za to postoji više razloga među kojima možemo istaknuti starenje stanovništva u razvijenim zemljama i poteškoće vezane uz učinkovitost rashoda i programa socijalne države. U zemljama srednje i istočne Europe te su poteškoće pojačane zbog ostavština prijašnjih političkih i gospodarskih sustava te brzog procesa tranzicije. Nakon liberalizacije, stabilizacije i privatizacije u tim zemljama, među nizom mnogobrojnih drugih socijalnih reformi, prilagođavanje sustava mirovinskog osiguranja može se smatrati kao najvažniji preduvjet postizanja dugoročne stabilnosti javnih financija i odgovarajuće socijalne zaštite stanovništva.

Baltičke se zemlje često smatraju kao jedna sociopolitička i ekonomska cjelina, koja bi trebala slijediti isti put prema liberalnoj demokraciji i ekonomskom razvoju. Baltičke zemlje - Estonija, Latvija i Litva – postale su članice Europske unije u 2004. Knjiga *Pension Reform in the Baltic States* (Mirovinska reforma u baltičkim zemljama), koju je uredila Elaine Fultz, istražuje provedbu reformi u tri zemlje u proteklom desetljeću u svjetlu »europskog socijalnog modela« i »modela Svjetske banke«. Nakon uvodnih napomena urednice, prvi dio sadrži tri nacionalna izvještaja, dok drugi obuhvaća tri različita priloga o usporednim razmatranjima triju reformi. Elaine Fultz razmatra očekivanja i prva iskustva vezana uz mirovinsku reformu, Mária Augusztinovics piše o nepostojećem stupu, dok Katharina Müller objašnjava političku ekonomiju privatizacije baltičkih mirovinskih sustava.

Mirovinske reforme u baltičkim zemljama započele su podizanjem zakonski utvrđene dobi za odlazak u mirovinu i čvršćim povezivanjem prava s plaćenim doprinosima i stažem osiguranja. Time su ostvareni mirovinski sustavi koji su mnogo sličniji onima u mnogim europskim zemljama. Slijedile su reforme koje su uključivale prelazak s javnih sustava međugeneracijske solidarnosti (čiste *pay-as-you-go* sustave) na kapitalizirane privatne sustave osobnih računa. Sve tri baltičke vlade su provele djelomičnu privatizaciju mirovinskih sustava slijedeći mađarska i poljska iskustva u skladu s dobro poznatim trostupnim modelom Svjetske banke. U knjizi autori istražuju ne samo opravdanost takvog pristupa – ponajviše vezanu uz visoke tranzicijske troškove, moguće visoke administrativne troškove i dugotrajne posljedice za relativni dohodovni položaj umirovljenih osoba – nego proučavaju političku ekonomiju baltičke privatizacije mirovinskih sustava i potrebu dodatnih mjera za osiguranje minimalne zaštite (takozvani *nulti* stup) u reformiranim sustavima.