

THE FOUNDATIONS OF THE WELFARE STATE,
ur. Robert E. Goodin i Deborah Mitchell, 2000,
Edward Elgar, Cheltenham, 665 str.

Prikaz*

Gotovo i ne treba podsjećati da živimo u izuzetno dinamičnom dobu u kojemu nastaju neke posve nove vrijednosti, ali se i urušavaju ili posve preoblikuju neke već dugo općeprihvaćene. Jedna od stvari koja se korjenito mijenja jest i socijalna država ili država blagostanja (*welfare state*), državni sustav brige o socijalnoj sigurnosti građana. Izdavač Edward Elgar iz Velike Britanije objavio je zbirku 70 ponajboljih članaka objavljenih od 1601. do 1997. godine, posvećenih nastanku, razvoju i mogućoj preobrazbi države blagostanja. To kapitalno djelo u tri toma na više od 1800 stranica sadrži sve ključne tekstove o državi blagostanja vezane za njezino podrijetlo, različite metode i sredstva kojima se služila, njezinu promjenu tijekom vremena i raznovrsne oblike koje je imala. Politička povijest i socijalna teorija prepleću se sa sociologijom i ekonomikom, a uz mnoga neoliberalna razmatranja dana su i socijalistička i feministička viđenja, što sve omogućuje stvaranje ukupne slike o toj pojavi. Izbor poznatih tekstova, uz mnoge druge manje znane, omogućuje vrlo podroban uvid i predstavlja obilan izvor literature za sve koji ozbiljno proučavaju tu pojavu. To je ujedno izuzetno uspješan izbor radova vezanih za razvoj politike socijalne skrbi u širem smislu, koji obuhvaća mnoga obilježja i probleme država u povijesti i u suvremeno doba. Osvrnut ćemo se samo, po našem sudu, na najvažnije radove i stavove u njima. Podrobnosti o knjizi mogu se naći na Internet stranici izdavača <http://www.e-elgar.co.uk/>.

Nakon vrlo preglednih i korisnih uvodnih objašnjenja urednika, prvi tom započinje skupinom radova pod nazivom *Uspon i pad* te poznatim izlaganjem T. H. Marshalla o povezanosti i razvoju građanskih, političkih i socijalnih prava. Nove su ideje rijetkost, a ideje razvijene u sustavnu teoriju još su malobrojnije, pa ne treba čuditi kako je toliku pozornost privukao Marshallov stav o ostvarivanju građanskih prava u 18. stoljeću, političkih prava u 19. stoljeću i socijalnih prava u 20. stoljeću. Istodobno postojanje tih prava postalo je nužan preduvjet za ostvarivanje punoga

* Primitljeno (*Received*): 24. 9. 2001.
Prihvaćeno (*Accepted*): 15. 3. 2002.

građanstva, što je prema Marshallu jedna od najvažnijih odrednica razvoja industrijskog društva, kao i potreba njegova daljnjeg opstanka. Orloff razmatra pitanja spola i prava žena u povijesti države blagostanja. Jasno pokazuje njihov nepovoljan položaj ne samo u svijetu plaćenog rada, nego i u području socijalne skrbi. Ofte iznosi prilično revolucionaran prijedlog po kojemu bi trebalo nagraditi one koji se na određeno vrijeme dobrovoljno povuku iz radnog odnosa kako bi omogućili zapošljavanje drugima.

Drugi dio knjige razmatra raspoloživi instrumentarij socijalne države. Započinje vrlo dobrim pregledom raznovrsnih oblika prava i pomoći (mirovine, invalidske naknade, naknade za vrijeme bolovanja i porodiljnog dopusta i dr.) te njihovim obilježjima u raznim zemljama koji je priredila Uprava socijalne sigurnosti SAD-a (*U.S. Social Security Administration*). Slijedi poznati rad Richarda Titmussa u kojemu se vrlo utemeljeno razmatra pitanje pravednosti. On navodi opasnosti njezina narušavanja u uvjetima nepromišljenog ili pretjeranog sužavanja prava socijalne skrbi. U tekstu iz sredine 1950-ih Broek i Wilson navode kako je određivanje prava prema materijalnom položaju korisnika (*means-test*) administrativno skupo, često narušava privatnost korisnika i dovodi ga u nezavidan položaj. Pružena pomoć treba olakšati korisnicima da se počnu sami brinuti o sebi, a ne da ih se zbog raznovrsnih razloga ponižava i zadržava u *začaranom krugu* siromaštva. Suprotno stajalište zauzimaju Mitchell, Harding i Gruen naglašavajući da ciljani programi pomoći ovisno o materijalnom položaju korisnika mogu biti vrlo učinkoviti. Na primjeru Australije navode kako se na taj način može relativno malim sredstvima izdvojenim iz proračuna stvarno znatno olakšati položaj najugroženijih skupina društva. Autori ističu da (formalno) veliko izdvajanje sredstava za socijalne potrebe nije i jamstvo njihova djelotvornog usmjeravanja i korištenja. Theda Skocpol piše o teškoćama dobivanja političke potpore za pomoć obiteljima koje su ispod granice siromaštva dok je znatan dio američkog društva tek nešto iznad te granice. Ujedno, pojedini su programi (poput mirovinskog osiguranja koje je znatno pomoglo ublažavanju siromaštva starijeg stanovništva), sada kao rastrošni, izloženi mnogim opravdanim, a još češće neutemeljenim i površnim kritikama. James Tobin razmatra pitanja nejednakosti. Navodi da postoji neka prava i obveze kojih se građani ne mogu osloboditi ili ih prenijeti na druge (kao što su pravo glasovanja i obveza obrane domovine), dok se neka druga prava načelno mogu, ali i ne moraju zadovoljiti (kao što su pravo na obrazovanje, zdravstvenu zaštitu ili pomoć za pokriće troškova stanovanja). Myrdal piše kako je politika socijalne skrbi prošla kroz tri razvojna stupnja: paternalističko konzervativno razdoblje, koje se privatnom humanitarnom djelatnošću i tek povremeno javnim djelovanjem, zadovoljilo ublažavanjem najotvorenijih problema i najgoreg siromaštva; liberalno razdoblje, u kojemu se vjerovalo kako se okupljanjem pojedinaca izloženih opasnosti putem raznovrsnih oblika socijalnog osiguranja mogu ublažiti ugroženost i nejednakost, te, konačno, socijalno-demokratsko razdoblje, kada se zaštitnom i kooperativnom socijalnom politikom težište stavljalo na sprječavanje nastanka društvenih bolesti. Naravno, ta su se razdoblja međusobno preklapala i nisu značila potpuno isključivanje prethodnog oblika. Kritičari socijalne države navode da ona nije nimalo uma-

njila ili ublažila probleme koje je trebala riješiti, pa da njihovo rješenje treba potražiti drugdje. Johnson piše o značenju neformalnih (prijateljskih, rodbinskih i susjedskih veza), dobrovoljnih (mnoštvo različitih udruženja i ustanova) te profitnih ustanova u sustavu socijalne skrbi. Johnson smatra da je sve važnija uloga nedržavnih ustanova i organizacija, ali to ne znači potpuno ukidanje države u sferi socijalne skrbi, jer je njezina nadzorna i koordinativna uloga u odgovarajućoj decentralizaciji sustava i većem sudjelovanju građana u njemu nezamjenjiva. Kao načine poboljšanja socijalne države Le Grand predlaže uvođenje određenih obilježja tržišta u socijalnu politiku, dok A. B. Atkinson kao protivnik pomoći ovisno o materijalnom stanju navodi opravdanost prihvaćanja i razvoja vaučera u sustave obrazovanja, zdravstvene zaštite i sl., koje bi korisnici samostalno upotrebljavali prema osobnim sklonostima i potrebama.

U prvom tomu *The Foundations Of The Welfare State* mnogo je radova posvećeno vječnim metodološkim pitanjima: kako i koliko pomoći, te o opravdanosti davanja univerzalnih oblika pomoći i prava ili pomoći ovisno o materijalnom položaju. Intuitivno se čini da *means tested* mjere, pogotovo ako su bolje ciljane prema najugoroženijim kategorijama stanovništva, znače i veću stvarnu pomoć siromašnima. Naravno, praktičarima i teoretičarima socijalne skrbi ostaje obveza daljnjeg izučavanja i iznalaženja mogućih oblika pomoći, ali i određivanja skupina stanovništva kojima je pomoć najpotrebnija, odnosno utvrđivanja treba li pomoć svima podjednako, treba li više pomoći mladim ili starim članovima zajednice, onima koji uopće nisu radili ili onima koji su zbog raznovrsnih razloga ostali bez posla, je li nužnije pomoći brojnijim obiteljima ili samohranim roditeljima. Nadalje, treba razmotriti jesu li stvarno veći administrativni troškovi pomoći ovisno o materijalnom položaju i/ili je pravednije, jeftinije i jednostavnije davati univerzalna socijalna prava.

Drugi tom obuhvaća 26 radova podijeljenih u tri skupine. Prva je skupina posvećena razvoju ideje socijalne države na području Velike Britanije. Započinje izvatkom iz poznatog Zakona o siromašnima iz 1601. godine, usvojenog u doba vladavine kraljice Elizabete, u kojemu se jasno određuju prava i obveze građana u pomoći ekonomski ugroženima. Slijedi ironični (današnjim bismo rječnikom rekli *otkačeni*) *Skromni prijedlog* Jonathana Swifta (mnogo poznatijeg po *Gulliverovim putovanjima*) iz 1729. godine o rješavanju problema siromašne irske djece. Zagriženi irski rođoljub Swift *vjeruje* da bi se djeca mogla prodavati kao meso za hranu bogatoj (engleskoj) gospodi, koja su tako i tako svojom pohlepnošću ionako već sahranila njihove očeve, pa zašto onda doslovno ne bi mogli pojesti i djecu. Naravno, taj *prijedlog* o kanibalizmu, kao i inače Swiftova oštra kritika engleske vlasti, nisu bile mile ni ugodne engleskim političarima i književnim kritičarima, te tako esejist Augustine Birrel (1850-1933) kaže da Swift svojim perom i ružnim stilom stvara odbojne slike koje se ne mogu prihvatiti ne samo s moralnog stajališta, nego i zbog nepostojanja dobrog ukusa u njima. Mnogo slaviji po djelu *Demokracija u Americi*, francuski autor Alexis de Tocqueville napisao je 1835. godine rad *Spomen-spis o siromaštvu*, u kojemu na primjeru Velike Britanije jasno objašnjava zašto u doba industrijskog razvoja više nije dovoljno spontano privatno organiziranje humanitarne pomoći (koje inače veoma poštuje i podržava). Potrebno je sustavno i stalno državno zbrinjavanje

ekonomski ugroženih. Britansko kraljevsko statističko društvo vrlo je rano počelo pratiti stanje siromaštva diljem zemlje. U izvještaju Charlesa Bootha iz 1891. godine naglašava se kako je ekonomski najlošiji položaj osoba starijih od 65 godina, od kojih gotovo četiri desetine živi u siromaštvu (s tim da su mnogi bili žrtve zle životne kobi – ponajviše bolesti ili invalidnosti – na koju gotovo i nisu mogli utjecati), dok je među mlađima od 60 godina siromašna bila tek svaka dvadeseta osoba. Takve analize (poput istraživanja Seebohm Rowntree o siromaštvu u pojedinim područjima zemlje iz 1902. godine) i rasprave u društvu potakle su 1908. godine uvođenje mirovinskog osiguranja za osobe starije od 70 godina koje udovoljavaju uvjetima lošeg materijalnog položaja i određenoj provjeri “dobrog ponašanja”. U knjizi su predloženi tekst, popratno tumačenje i rasprava, uz usvajanje odgovarajućeg Zakona (*Old-Age Pensioners Bill*). Slijedi govor Winstona Churchilla iz 1911. godine u povodu usvajanja Zakona o osiguranju protiv nezaposlenosti (*National Insurance Bill*), u kojemu je objasnio zašto nije dovoljno dobrovoljno osiguranje, već treba težiti uvođenju obveznog osiguranja. Taj dio knjige sadrži još i dva presudna dokumenta koja su uvelike odredila razvoj socijalne politike u Britaniji nakon Drugoga svjetskog rata. Riječ je o poznatom izvještaju Williama Beveridgea iz 1942. godine Socijalno osiguranje i popratne službe (*Social Insurance and Allied Services*). Taj je dokument sadržavao ne samo prijedlog cjelovitog sustava socijalnog osiguranja i očuvanja dohotka (*National Insurance*, koje pruža osiguranje za vrijeme umirovljenja, bolesti i nezaposlenosti, i *National Assistance*, koje pomaže prema materijalnom stanju) već je uvelike utjecao i na obuhvat, načela i načine provođenja socijalne politike u Velikoj Britaniji. Beveridgeov plan imao je mnoga konzervativna obilježja, ali je boljom i sveobuhvatnijom organizacijom sustava znatno poboljšao opće blagostanje u Britaniji kao kapitalističkom gospodarstvu i društvu. Jednako je važan i rad Johna Maynarda Keynesa, koji je vrlo srčano podržao Beveridgeov izvještaj vjerujući da se tako stvara potražnja roba i usluga, čime se osigurava skoro puna zaposlenost, što je postao gotovo proklamirani cilj britanske vlade u poratnom razdoblju, od kojega se odustalo tek mnogo kasnije.

Sljedeći dio drugog toma obuhvaća osam radova o različitim vrstama socijalne države. Dionica započinje prilogom Gosta Esping-Andersena iz 1989. godine u kojemu se autor ne zadržava samo na povijesnom pregledu nastanka socijalne države već nastoji utvrditi njezine uzroke i modalitete razvoja. Esping-Andersen smatra da se socijalna država ne može izjednačiti samo s rashodnim zadacima ili porezima, niti je njezin jedini zadatak ostvarivanje društvene jednakosti. Mogu se razlikovati tri vrste socijalne države: *liberalna* (u kojoj prevladava pomoć ovisno o materijalnom stanju, umjereni univerzalni transferi i skromni oblici socijalnog osiguranja – to su npr. SAD, Kanada i Australija, a u širem smislu Švicarska i Velika Britanija), *korporativistički* tip (u kojemu težište nije toliko na učinkovitosti tržišta već na očuvanju postojeće društvene strukture kao što je u Austriji, Francuskoj, Njemačkoj i Italiji) te, konačno, *socijalno-demokratski* tip (koji je pretežito nastao političkim djelovanjem srednje klase, a težište mu je na ostvarivanju što veće društvene jednakosti, a zastupljen je u Švedskoj, Norveškoj te djelomično u Danskoj i Finskoj).

Prema navedenoj tipologiji razvrstani su ostali radovi u dionici. U skupinu liberalnih stavova ubraja se Izvještaj Vijeća za ekonomsku sigurnost (*Report of the Committee on Economic Security*) koji su pripremili poznati američki političari iz vlade F. D. Roosevelta, ministar rada Frances Perkins, ministar financija Henry Morgenthau Jr., ministar poljoprivrede Henry A. Wallace i Harry L. Hopkins, zadužen za poboljšanje dodjele pomoći na saveznoj razini. U Izvještaju se navode razlozi i potreba ekonomske sigurnost građana, te izlažu prijedlozi vezani za poticanje zapošljavanja (ponajviše u javnom sektoru), osnivanje sustava materijalne zaštite za vrijeme nezaposlenosti, mirovinskog i zdravstvenog osiguranja, pružanja materijalne sigurnosti djeci. Iako su predlagači bili svjesni neostvarivanja pune sigurnosti građana, vjerovali su da predložene mjere uvelike mogu pomoći svakoj osobi u društvu da lakše podnese nesigurnosti, zla i teškoće koje život nosi. Weir, Shola Orloff i Skocpol objašnjavaju razloge nesklonosti Amerikanaca izdašnjoj socijalnoj državi. Navode da je glavni razlog tome opće nepovjerenje u *veliku i moćnu* državu. Amerikanci, pogotovo kapitalisti, ne smatraju svoju državu dosljednom i pouzdanom, a ona je prečesto sklona velikim organizacijskim i institucionalnim promjenama koje narod ne želi ili ne razumije.

Korporatistički tip socijalne države zastupljen je radovima Jensa Albera iz 1986. godine o povijesnom razvoju socijalnih prava u Njemačkoj i Clausa Offea iz 1991. godine o strukturnim promjenama, fiskalnoj politici i politici populizma u bivšoj SR Njemačkoj. Alber naglašava da se socijalna politika u Njemačkoj provodi putem mnoštva neusklađenih i decentraliziranih programa, kao i putem velikog broja ustanova koje uglavnom slabo surađuju. Nagla industrijalizacija u drugoj polovici 19. stoljeća osnažila je radnički pokret te je *Soziale Frage* (socijalno pitanje) postalo središnja politička tema. U strahu od daljnjeg jačanja radničkih organizacija i prijetnje mogućom revolucijom krajem stoljeća, nakon gorljivih rasprava usvojeni su zakoni o zdravstvenom osiguranju (1883), o nesrećama na radu (1884) i o invalidskom i mirovinskom osiguranju (1889). Usprkos velikim političkim promjenama, socijalna država u Njemačkoj uglavnom se održala do danas i relativno je malo promijenjena. Offe smatra da se njezino sadašnje nezadovoljavajuće stanje, u kojemu se više ne mogu ispuniti (narasli) zahtjevi građana, uglavnom može pripisati tome da je ona *žrtva* svojih uspjeha u prošlosti, kada je djelotvorno suzbijala otvoreno siromaštvo i nesigurnost.

Socijalnodemokratski tip države blagostanja predstavljen je radovima Alva Myrdala i Waltera Korpija. Myrdal ponajviše razmatra zadatke države u aktivnoj populacijskoj politici. Korpi pozornost pridaje razvoju švedske socijalne države, s naglaskom na politiku zapošljavanja i usporedbu s drugim razvijenim zemljama. Istražujući tržište rada, autor ističe da je Švedska krajem 1980-ih izdvajala relativno mali dio BDP-a na zapošljavanje (manje od 3%), dok su Irska, Danska, Belgija, Nizozemska i Francuska izdvajale mnogo više (preko 4% BDP-a). Ipak je Švedska sustavnim mjerama aktivne politike zapošljavanja (prekvalifikacijom, dokvalifikacijom, stručnim osposobljavanjem i sl., za koje se izdvajalo više od dvije trećine sredstava) uspjela održati nezaposlenost na mnogo nižoj razini nego druge zemlje.

Drugi tom završava sa sedam radova s raznih strana svijeta. Pogotovo su zanimljivi prilozi o stanju u istočnoj Aziji, Italiji, Australiji i na Novom Zelandu, te u Mađarskoj. Catherine Jones piše o socijalnoj politici u četiri azijska tigra (Hong Kongu, Republici Koreji, Singapuru i Tajvanu) koji su u relativno kratkom razdoblju ostvarili nevjerovatan gospodarski razvoj i rast. Socijalna politika i socijalna skrb u tim zemljama uvelike su utemeljene na tradiciji i učenju velikog filozofa Konfucija, po kojemu je obitelj najvažnija ćelija društva. U njoj mora biti mjesta za sve njezine članove i oni su se dužni međusobno pomagati. Donedavno su u tim zemljama bili vrlo nerazvijeni javni oblici i programi pomoći siromašnima i onemoćalima. Začetak javnih službi novijeg je datuma, vezan za naglu industrijalizaciju i slabljenje tradicionalnih obiteljskih struktura i veza. Pozornost se u tim zemljama općenito pridavala zdravstvenoj zaštiti i očuvanju javne čistoće kao preduvjetima gospodarskog rasta. Neke od njih imale su osmišljenu politiku stambene izgradnje (primjerice Singapur).

Ciara Saraceno objašnjava čudnu podjelu uloga u suvremenoj talijanskoj obitelji i njezin utjecaj na socijalnu politiku. Autorica navodi da usprkos razvijenosti talijanskog društva i dalje postoji tradicionalna porodična struktura u kojoj suprug ima relativno malu obvezu financijskog zbrinjavanja članova obitelji. Supruga i majka (koja je često i zaposlena) ima trajnu i sustavnu obvezu brige o mužu, djeci, ostarjelim i onemoćalim članovima obitelji, katkad i o daljnjim rođacima. Položaj žene u Italiji otežan je i zbog velikih nejednakosti u mirovinskom sustavu koje omogućuju povlašteni položaj zaposlenih u javnim službama i velikim poduzećima (većinom muškarcima) te nepostojanjem predškolskih ustanova, centara za njegu i brigu o starijim osobama i sl., što ih lokalna tijela uprave mogu, ali i ne moraju osnovati.

Francis Castles izlaže povijest nastanka i razvoj strategije socijalne zaštite u Australiji i na Novom Zelandu. Zanimljivo je da su te zemlje dugo vremena provodile vrlo strogu zaštitu domaćega gospodarstva i ograničavanja useljavanja kako se ne bi narušila visoka razina nadnica, koje se najčešće nisu određivale na tržištu, već su se utvrđivale pregovorima vlade i sindikata. Pristojna nadnica i mala nezaposlenost omogućivale su zavidan životni standard gotovo cjelokupnog stanovništva. Stanje se uvelike promijenilo početkom 1980-ih i tijekom 1990-ih, kada su obje zemlje zabilježile usporeni gospodarski rast. Morale su provesti liberalizaciju i deregulaciju gospodarstva, veće uključivanje u međunarodnu trgovinu, smanjiti carine i uvozna ograničenja, ubrzati privatizaciju većeg dijela javnih poduzeća. Sve navedeno utjecalo je na pojavu nezaposlenosti, realan pad nadnica i izrazit porast siromaštva. Ipak, obje su zemlje uspjele ciljanim mjerama pomoći ovisno o materijalnom položaju znatno ublažiti položaj najugroženijih društvenih skupina.

János Kornai u radu iz 1992. godine piše o državi i postsocijalističkoj tranziciji u svjetlu fiskalnih teškoća Mađarske. Kornai za Mađarsku navodi četiri najvažnije skupine problema (koji su i u Hrvatskoj dobro poznati i slični): potrebu smanjivanja velike države i javne potrošnje, nužnost prekida s praksom *mekih* proračunskih ograničenja prema kojoj su i tvrtke gubitaši dugo izbjegavale stečaj i likvidaciju jer su u ime socijalnog mira i očuvanja postojeće zaposlenosti dobivale dotacije od dr-

žave, važnost sustavnijeg i pravednijeg oporezivanja novonastalog privatnog sektora koji u velikoj mjeri posluje na granici zakona, bez plaćanja poreza i obveza, te boljeg usmjeravanja rashoda za socijalne namjere u širem smislu. Sada velik dio stanovništva dobiva neki oblik pomoći, a ipak u društvu pretjerano raste ekonomska nejednakost. Iako pokazuje zabrinutost za kratkoročna zbivanja, Kornai je dugoročno optimist i vjeruje da institucionalna izgradnja, ostvarivanje vladavine zakona, proširenje porezne osnovice i smanjivanje poreznih stopa mogu omogućiti i ubrzati razvoj poduzetništva i gospodarski razvoj, što je najbolja i najsigurnija mjera za suzbijanje siromaštva.

Pokušamo li istaknuti ono najbitnije u drugom tomu zbirke radova *The Foundations of the Welfare State*, onda su to mnoge odrednice koje su utjecale na nastanak i razvoj socijalne države. U njoj se odražavaju prije svega mnogi politički i ekonomski činitelji, ali se ne smije zanemariti značenje kulturoloških, povijesnih, tradicionalnih, vjerskih, formalnih i neformalnih društvenih pravila i drugih čimbenika, na koje je i socijalna država povratno utjecala. Taj razvoj nije ni u svijetu ni unutar pojedinih zemalja išao pravocrtno i jednakim tempom. Mnoge zemlje (poput Italije) i dalje imaju regionalno *dva posve odvojena svijeta* razvijene i nerazvijene mreže socijalnih ustanova, ovisno o stupnju opće ekonomske i društvene razvijenosti. Pitanje je u kojoj će mjeri u uvjetima globalizacije i ekonomske integracije, kao i sve veće prostorne pokretljivosti stanovništva, doći i do općeg ujednačavanja socijalnih dostignuća i rashodne strane proračuna na sličan način kako se polako i uz mnoge otpore provodi harmonizacija poreznih sustava u Europi, pa i u cijelom svijetu. Iako se ne može očekivati potpuno ujednačavanje sustava socijalnog osiguranja i skrbi ni u Europskoj uniji, to ne znači nepostojanje odgovarajuće europske (a možda i u budućnosti svjetske) socijalne politike, o čemu piše nekoliko autora u trećem tomu.

Treći tom sadrži 25 radova podijeljenih u četiri cjeline: *Širenje socijalne države, Nastojanja i dostignuća, Ograničavanja i Ponovni nastanak na svjetskoj sceni*. Prva cjelina započinje povijesnim pregledom razvoja socijalne države u kojemu autor Asa Briggs naglašava značenje doprinosa britanske socijalne teorije i njezine provedbe oblikovanju suvremenog pojma javne socijalne zaštite. Kao trenutak nastanka suvremene socijalne države Briggs navodi 1911. godinu, kada je u Britaniji usvojen Nacionalni zakon o zdravstvenom osiguranju (*National Health Insurance Act*) iz kojega su potekli mnogi britanski zakoni kao i zakoni drugih zemalja vezani za socijalno osiguranje. Solidarnost stanovnika i jedinstvo zemlje posebno su pojačani tijekom Drugoga svjetskog rata (za vrijeme njemačkih napada bombe koje su padale po Engleskoj nisu pravile socijalne razlike, za razliku od nezaposlenosti, koja ipak više pogađa siromašne i slabije obrazovane) te su oni postali najjača obrana od agresije, a u političkim raspravama navodilo se da će biti i najveće poratno jamstvo protiv neimaštine i nesreće pojedinaca i njihovih obitelji. Naravno, to ne znači da su prestala razmimoilaženja i sukobljavanja ne samo o opsegu javnih usluga i pomoći, već i o načinu njihova pružanja. Dryzek i Goodin objašnjavaju mogućnost i nedovoljnost spontanog altruizma te potrebu i važnost sustavno organizirane javne pomoći. Su-

stav socijalne skrbi bitno je sredstvo društvene pravde koja nikoga ne smije dovoditi u povlašteni ili u podređeni položaj. Razmatrajući razloge uglavnom opće potpore socijalnoj državi, autori navode da ju ljudi podržavaju ne stoga što bi mogli *biti* ugroženi, već zato što se *stvarno* osjećaju nesigurni i izloženi opasnostima.

Nekoliko radova u tom dijelu knjige istražuje uzroke i odrednice povećanja izdvajanja za socijalne potrebe koje je u posljednjih 50 godina zabilježeno u većini zemalja. Phillips Cutright nastoji utvrditi značenje političkog sustava polazeći od hipoteze da će demokratska vlast bliža narodu prije i temeljitije razvijati programe socijalnog osiguranja nego što će to činiti autoritarna ili totalitarna vlast. Analizirajući Pokazatelj nacionalnog iskustva s programima socijalnog osiguranja (*Index of a nation's social insurance program experience* – SIPE) koji obuhvaća pet socijalnih programa (osiguranje od ozljede na radu, invalidnosti i smrti; bolest i/ili majčinstvo, starost, pomoć djeci i siromašnima, te zaštitu za vrijeme nezaposlenosti) od 1934. godine, Cutright zaključuje da je spomenuti pokazatelj najpovezaniji sa stupnjem gospodarskog razvoja, a nakon toga s razinom pismenosti i urbanizacije. Pokazalo se da ovisnost SIPE-a nije bitnije određena vrstom političkog sustava, ali je utvrđeno da najlošije razvijeno socijalno osiguranje imaju zemlje koje su kasno ostvarile političku samostalnost i riješile se kolonijalne vlasti. Jednom kad se ostvari samostalnost, tempo razvoja socijalnog osiguranja ipak ovisi o tome koliko je državna vlast stvarno demokratska. Harold L. Wilensky u razmatranju gospodarske razvijenosti, ideologije i sustava socijalne politike na temelju podataka za 64 zemlje navodi da je udio rashoda za socijalne potrebe u BDP-u najpovezaniji s prosječnom starosti stanovništva, a nakon toga s vremenom trajanja samog sustava (tako da je velik broj korisnika ostvario pravo na naknade), te konačno sa stupnjem gospodarskog razvoja. To potvrđuje navode iz nekih ranijih istraživanja prema kojima je ekonomski razvoj glavni poticaj razvoju sustava socijalne zaštite, s tim da je on u najvećoj mjeri i presudna odrednica prosječne starosti stanovništva te udjela osoba starijih od 65 godina u ukupnom stanovništvu. Wilensky navodi izrazito mala izdvajanja za te namjene u SAD-u, koja pripisuje tradicionalnim američkim kulturološkim vrijednostima (ekonomskom individualizmu, naglašenom značenju privatnog vlasništva, slobodnog tržišta i što manjem utjecaju države). Tumačeći značenje ideologije u razvijenosti sustava socijalne zaštite, ističe razliku između proklamiranih političkih navoda o jednakosti u bivšem Sovjetskom Savezu i istodobno velikih materijalnih i socijalnih razlika. Tako se SSSR po ideološkoj obojenosti bitno razlikovao od SAD-a, a zapravo su bili vrlo bliski po malim izdvajanjima za socijalne potrebe i nerazvijenosti odgovarajućih programa. Razmatrajući stanje u 18 kapitalističkih demokratskih država u dvadesetogodišnjem razdoblju, Hicks i Swank utvrđuju političke i institucionalne odrednice izdvajanja za socijalnu politiku. Česte promjene vlasti, kao i lijeve i centralne stranke u vladi, uglavnom znače povećanje rashoda za tu namjenu. Jednako su bitne i snaga, politički program i organiziranost oporbenih stranki. Naime, ako su u oporbi jake lijeve stranke, onda će i vladajuća desna stranka ili njezina koalicija biti prisiljena na veća izdvajanja za socijalnu politiku. Zanimljivo je da se umjerene centralne vlade mogu lakše oduprijeti nastojanjima lijevih stranki za povećanjem izdvajanja za socijalne potrebe.

Collier i Messick ispituju različita objašnjenja prihvaćanja programa socijalne zaštite i navode da zemlje koje su kasno počele usvajati programe socijalne politike to rade na mnogo nižoj razini gospodarske razvijenosti nego što su to svojedobno radile danas visokorazvijene zemlje. To bi se djelomično moglo pripisati većoj ulozi koju danas ima država u društvenom i političkom životu, ali i određenim posebnim obilježjima socijalne sigurnosti kao političkog usmjerenja. Ispitujući konflikt raspodjele u kapitalističkoj demokraciji, Walter Korpi polazi od nositelja društvene moći i navodi da se u skladu s njihovom promjenom mijenjaju i granice socijalne politike, te se tijekom vremena pomiče područje djelovanja države u pre-raspodjeli. U cjelini, uloga države u socijalnoj politici, prema Korpiju, može biti rubna i institucionalizirana. Rubna uloga države znači mali udio BDP-a za socijalne potrebe, mali dio stanovništva koji ostvaruje pojedina prava, nepridavanje velike važnosti politici zapošljavanja i malom značenju programa u sprječavanju nastanka teškoća i neimaštine. U poreznoj politici naglasak je tada na proporcionalnim porezima i na naknadama, dok je značenje privatnih organizacija veliko.

Drugi dio knjige pod nazivom *Nastojanja i dostignuća* započinje prilogom Petera Townsenda o značenju i uklanjanju siromaštva. Pošto je objasnio rlativnost definicije samog pojma siromaštva, koja je podložna promjeni ovisno o mjestu i vremenu, autor pozornost usmjerava na iznalaženje uzroka siromaštva. Najčešće je riječ o degradaciji, nezaposlenosti, bolesti, invalidnosti ili umirovljenju, a izlazak iz oskudice uglavnom se ostvaruje profesionalnim napredovanjem, zapošljavanjem, pronalaženjem bolje plaćenog posla, ozdravljenjem i sl. Townsend je izračunao Pokazatelj lišenosti (*Deprivation index*) koji obuhvaća podatke o višim zahtjevima (mogućnosti ljetovanje, izlazaka u restorane, primanja gostiju, strukturu prehrane, opskrbljenost kućanskim aparatima i dr.) te zaključio da je lišenošću u Velikoj Britaniji početkom 1970-ih bilo pogođeno 6% kućanstava koja su ostvarivala manje od 300 funti dohotka mjesečno i oko 4% s dohotkom do 1000 funti. Rezultate njegova istraživanja kritički je razmotrio David Piachaud, koji smatra da su korišteni podaci o višim zahtjevima neutemeljeni te podložniji utjecaju ukusa i sklonosti nego samog siromaštva. Tako postoje ljudi koji jednostavno ne vole primati goste iako bi to mogli, jednako kao što ima imućnih osoba koje ne idu na ljetovanje.

Steiner izlaže nastanak i razvoj te najveće pogreške u američkom sustavu socijalne sigurnosti. Već od samog početka između saveznih država postojale su vrlo velike razlike u postotku ljudi obuhvaćenih pojedinim programom, kao i u iznosu ostvarivanih naknada, koje uglavnom nisu ovisile o razvijenosti i bogatstvu države. Tako je početkom 1960-ih siromašna Luizijana davala je u prosjeku oko 80 dolara polovici starijih osoba na svom području, dok je bogati Delaver isplaćivao samo 60 dolara, i to za nešto manje od 3% starijeg stanovništva. Takve nelogičnosti i nadalje obilježavaju američki sustav socijalnog osiguranja. Obično se navodi da obilne mirovine negativno utječu na smanjivanje ponude rada, potiču na ranije umirovljenje i smanjuju privatnu štednju. Izdašne i dugotrajne naknade za vrijeme nezaposlenosti mogu potaknuti na dulje i izbirljivije traženje novog zaposlenja, kao i na smanjenje nezaposlenosti. Danziger, Haveman i Plotnick daju vrlo sveobuhvatan

kritički pregled istraživanja utjecaja dohodovnih transfera na rad, štednju i raspodjelu dohotka, provedenih u SAD-u. Iako utjecaj postoji, u cjelini je nejasna njegova snaga, pogotovo stoga što su sva provedena istraživanja imala različite metodološke slabosti (poput malog i/ili nereprezentativnog uzorka, neuključivanja određenih bitnih pokazatelja: nejednakih stopa nezaposlenosti, različiti dodatnih koristi iz rada, vrlo različitih stopa zamjene – odnosa mirovine ili naknade za nezaposlenost prema prosječnoj plaći i dr.). Istraživanja su, bez sumnje, pokazala da je veliko značenje socijalnih transfera na smanjivanje siromaštva, pogotovo starijih osoba, kao i na ublažavanje Ginijeva koeficijenta nejednakosti, pri čemu je bilo vidljivo veće značenje gotovinskog transfera.

Murray piše o dva rata protiv siromaštva: gospodarskom rastu i *Velikom društvu*, koje je obilježilo američku saveznu administraciju tijekom 1960-ih i početkom 1970-ih, kada se država neposrednije i mnogo aktivnije uključila u borbu protiv bijede. Bane i Ellwood objašnjavaju metodološke teškoće pri izračunavanju trajanja siromaštva. Primjerice, ako se mjeri dugotrajno (desetogodišnje) siromaštvo, nečija materijalna ugroženost mogla je započeti prije 11 godina, a prestati prošle godine, pa navedena osoba neće biti uključena u dugotrajno siromašne. Stoga je bolje uzimati u obzir trajanje razdoblja siromaštva (*spells of poverty*), koja mnogo bolje pokazuju stvarno stanje i manje zavaravaju. Na temelju takve metodologije jasno je potvrđena pretpostavka da vjerojatnost izlaska iz siromaštva znatno pada s trajanjem, i dok gotovo polovica osoba prestaje biti siromašna nakon godine dana, trećini osoba to uspijeva nakon dvije godine, a manje od četvrtine nakon tri. Uzroci siromaštva u obitelji u kojoj je na čelu muškarac najčešće je smanjivanje dohotka zbog nezaposlenosti ili bolesti, dok je za obitelji kojima je na čelu žena uglavnom riječ o osamostaljivanju ili razvodu od bračnog druga te o svim teškoćama koje prate samohrane majke. Dok su nekad žene svoje siromaštvo rješavale udajom, danas ih se sve veći dio obrazuje i zapošljava.

Fraser i Gordon, služeći se metodama povijesne analize jezičnih i socijalno strukturalnih promjena, razmatraju koncept i evoluciju riječi *dependency* (ovisnost) u engleskom jeziku te njezinu upotrebu ovisno o ekonomskim, političkim i kulturološkim uvjetima. Dok je nekad ovisnost bila pozitivno obilježje vezano za feudalnoga gospodara ili Boga, danas se nesamostalnost i nužno očekivanje tuđe, pogotovo državne pomoći teško prihvaćaju, pa odbojan stav prema tome imaju i ljudi koji su korisnici pojedinih javnih programa socijalne skrbi. Klein piše o velikoj sličnosti koju u kritici socijalne države izražavaju lijevi i desni teoretičari. Izlažući utjecaj socijalne politike na gospodarske rezultate, Atkinson navodi najčešće zamjerke socijalnoj državi kao ograničavajućem čimbeniku u fleksibilnosti tržišta rada, razlogu nastanka velike javne potrošnje i neposrednoj prijetnji proračunskom deficitu i pojačanom javnom dugu. Konačno, baš nije posve jasan utjecaj socijalne države na gospodarski razvoj: neka istraživanja navode da je ona kočnica, a neka druga da je pokretač gospodarskog rasta. Za ostvarivanje točnijih i pouzdanijih rezultata Atkinson smatra da je potrebno daljnje razvijanje ekonometrijskih metoda, ali i podrobije praćenje institucionalne strukture socijalne države.

Taj dio knjige završava prilogom iz 1991. godine u kojemu Pfaller, Gough i Therborn istražuju opravdanost straha prema kojemu promjene u svjetskom gospodarstvu i pojačana međunarodna konkurencija, posebice zemalja s jeftinom radnom snagom, mogu neposredno ugroziti, pa čak i narušiti ostvarena dostignuća socijalne države. Autori podrobno istražuju mjere koje su tijekom 1970-ih i 1980-ih godina provedene u pet visokorazvijenih zemalja (SAD-u, Velikoj Britaniji, Francuskoj, Njemačkoj i Švedskoj) s ciljem poboljšanja konkurentne sposobnosti na svjetskom tržištu. Dok su SAD i Britanija nastojale smanjiti porezni pritisak, pojediniti rad i smanjiti ograničenja na tržištu rada, Francuska i, manje Njemačka težište su stavile na povećanje izdvajanja za istraživanja i razvoj (R & D), te na subencioniranje ključnih izvoznih gospodarskih grana. Švedska je nastojala sniziti troškove rada te je u organizacijskom smislu pomagala izvoznicima, a kao i sve ostale zemlje, provodila je makroekonomsku stabilizaciju. U socijalnoj politici postojale su znatne razlike među zemljama te je Njemačka dugo godina imala sveobuhvatni sustav socijalne politike za koji se smatralo da pridonosi gospodarskoj snazi i konkurentskoj sposobnosti zemlje. Švedska, usprkos svim gospodarskim teškoćama, nije dovodila u sumnju svoj izdašni sustav socijalne skrbi, te je naglasak bio na očuvanju gotovo pune zaposlenosti i na što manjim socijalnim razlikama. Ipak, sve su promatrane zemlje, pogotovo SAD, smanjile naknade u socijalnom osiguranju i skrbi, dok su SAD i Velika Britanija znatno postrožili uvjete za ostvarivanje prava. Samo je Britanija uvelike zamijenila javne oblike pomoći privatnim programima. Britanija, Francuska i Njemačka zabilježile su povećanu nezaposlenost, a u SAD-u nije porasla nezaposlenost već su relativno smanjene nadnice, pa je u svim zemljama osim u Švedskoj povećana nejednakost. Tako je u svim zemljama (najmanje u Švedskoj) nastalo *novo* siromaštvo i polarizacija ili dualizacija društva u kojemu su približno tri četvrtine stanovništva sigurno zaposlene i dobro plaćene, a jedna je četvrtina nezaposlena ili slabo plaćena pa je neposredno ugrožena siromaštvom.

Cjelina *Ograničavanja* započinje tekstem iz 1996. godine u kojemu Pierson podjeća kako se već više od dva desetljeća mnogo raspravlja i zapravo malo zna o postupku sužavanja i ograničavanja socijalne politike. To je zadaća kojoj su političari (prije svega zainteresirani za održanje vlasti) vrlo neskloni u strahu od budućih izbornih neuspjeha, a neposredno pogođeni birači i interesne skupine nastojat će po svaku cijenu očuvati postojeća prava. Politika ograničavanja (u kojoj su gubici jasni i točno usmjereni na pojedine društvene skupine, a koristi nesigurne i raspršene) bitno je drugačija od faze razvoja i jačanja socijalne države, te se ne smije temeljiti na proteklim iskustvima socijalne politike, jer su posve različiti politički *ciljevi* i bitno drugačije političko *okruženje*. Iako se obično naglašava da je lako ukidati i ograničavati socijalna prava jer su korisnici raznovrsnih programa politički slaba, heterogena i neorganizirana skupina, Pierson vjeruje da to nije točno jer se oni mogu lako mobilizirati te potporu tražiti od stranaka u oporbi ili svoje nezadovoljstvo pokazati na izborima. Ujedno, pojedine skupine korisnika, poput umirovljenika, mogu imati jake organizacije s brojnim članstvom (npr. Američko udruženje umirovljenika – *American Association of Retired People*, AARP – ima 30 milijuna članova, i administrativnu službu od više tisuća ljudi), pa njihov politički i društveni utjecaj sigurno ni-

je zanemariv. Stoga ne treba čuditi da smjena lijevih stranaka na vlasti i zamjena strankama konzervativnog usmjerenja (poput zbivanja krajem 1970-ih u Velikoj Britaniji) obično ne dovodi do velike promjene socijalne politike, kako bi se moglo pretpostaviti s obzirom na predizborna obećanja i programe.

George Stigler, razmatrajući političke koalicije koje nastaju pri državnoj fiskalnoj preraspodjeli dohotka, ističe kako se povećava prikupljeni iznos poreza od dohodovno viših razreda pa oni slabijeg dohotka mogu primati sve više sredstava. Dugoročno, smatra Stigler, u SAD-u bi najveću korist od tog procesa mogli imati ljudi srednjeg dohotka, koji su u 19. stoljeću bili u koaliciji s bogatima, a danas su u koaliciji sa siromašnima. Lindbeck proučava opasnosti koje prate suvremenu socijalnu politiku: moralni hazard (odnosno nepažljivo ponašanje korisnika jer znaju da ih država štiti), varanje i zloporabu sustava, sve veće traženje prava što ugrožava kratkoročnu, a gotovo onemogućuje dugoročnu makroekonomsku stabilnost, promjene u ponašanju kao rezultat postojanja osiguranja i skrbi te, konačno, postupnu zamjenu tržišnog rizika političkim rizikom. Pogotovo je zanimljivo njegovo razmatranje političkog rizika, pa npr. starija osoba kojoj se smanjuje mirovina ili ne može ostvariti neka druga prava smatra da je narušen *jasno utvrđen* ugovor s državom, što podrazumijeva nestabilnost pravila te vladavinu nesigurnosti i nepovjerenja u zakon. Stoga Lindbeck vjeruje da je bolje što prije započeti nužne reforme i uvjeriti korisnike da to znači dugoročnu održivost sustava, nego čekati da se prava još drastičnije moraju smanjivati u budućnosti.

Srednji slojevi više se koriste uslugama mirovinskog osiguranja (istraživanja su nedvosmisleno pokazala da žive dulje od manje imućnih osoba) te obrazovanja (više djece čiji su roditelji iz srednjeg sloja pohađa srednje i visoke škole nego radničke djece), a najveći dio zaposlenih u javnim i socijalnim službama također su pripadnici srednjih slojeva. Tako korjenita promjena u organizaciji i zadacima tih službi može neposredno značiti mogući gubitak radnog mjesta ili barem manju plaću i lošije uvjete. Srednji slojevi manje se koriste raznovrsnim oblicima socijalne skrbi, kao i naknadama za vrijeme nezaposlenosti. Grand i Winter istražuju položaj srednjih slojeva u Britaniji za vrijeme vladavine konzervativaca i laburista. Promatraju ne samo opseg i strukturu rashoda za socijalno osiguranje i skrb, nego i ponašanje državne vlasti prema javnoj imovini (općinskim stanovima i sl.) te uslugama koje obično ostvaruje država, a u vrijeme vladavine konzervativaca počeo je proces prepuštanja i podugovaranja s privatnim sektorom o njihovoj isporuci. Autori zaključuju da u doba konzervativaca nije bilo znatnijeg smanjivanja sredstava za socijalne potrebe, ali su ona preusmjerena u one potrebe i programe kojima se više služe srednji slojevi.

Taj dio knjige završava radom u kojem Burtless, Weaver i Wiener ocjenjuju promjene u sustavu socijalne skrbi SAD-a. U SAD-u je donedavno svake godine rađalo do milijun maloljetnih djevojaka, tako da je država za skrb o približno 5 milijuna takvih obitelji izdvajala 22 milijarde dolara godišnje. Nove zakonske odluke vezane za socijalnu skrb (savezni Zakon o osobnoj odgovornosti i mogućnostima za rad – *the Personal Responsibility and Work Opportunity Act*, te iz njega izvedene odredbe pojedinih saveznih država, na primjer u državi New Jersey to je zakon Prvo

posao – *Work First*) iz 1996. godine uvelike su suzile prava i postrožile uvjete za njihovo ostvarivanje. Tako je korisnica obvezna pohađati program stručnog obrazovanja i osposobljavanja te prihvatiti ponuđeno zaposlenje, jer inače gubi pravo na pomoć. Teško je zasad procijeniti uspješnost navedenih mjera (istina, broj djece koje su rodile maloljetnice smanjio se u 1999. godini za 100 000), pogotovo stoga što protivnici navode male mogućnosti zapošljavanja za djevojke većinom slabijeg obrazovanja, a uz niske nadnice koje mogu ostvariti na tržištu rada, male su mogućnosti njihova izlaska iz siromaštva.

Završni dio knjige *Ponovni nastanak na svjetskoj sceni* sadrži tri rada. Leibfried i Pierson pokušavaju procijeniti buduća kretanja socijalne politike u Europskoj uniji. Socijalna dostignuća uvelike zaostaju za političkim i gospodarskim ostvarenjima na europskoj sceni, te autori ocjenjuju da još treba mnogo učiniti u ostvarenju onoga što Marshall naziva socijalnim pravima građana. Smatraju da je pretjeran strah o dolasku većeg broja radnika iz nerazvijenijih država Unije u razvijenije (što bi moglo utjecati na snižavanje razine plaća i socijalnih prava) jer to sprječava mnogi kulturološki i jezični problemi. Nadalje, nerealno je očekivati veći *bijeg* kapitala i gospodarskih aktivnosti iz bogatijih zemalja u zemlje gdje su nadnice niže, ali je u njima mnogo slabija postojeća infrastruktura, a jeftinija je radna snaga manje kvalificirana i manje produktivna. Deacon istražuje značenje globalizacije gospodarstva za socijalnu politiku, što je dosad bilo razmatrano tek u manjem broju znanstvenih istraživanja. U gospodarskim odlukama sve je manje značenje nacionalnih država, tako da je socijalna politika ostala *posljednja* brana nacionalne suverenosti. Ipak neizbježno povezivanje gospodarstva na svjetskoj razini znači i veliku promjenu ne samo u provedbi socijalne politike, već i u načinu donošenja odluka, usklađivanju odgovornosti nadnacionalnih, nacionalnih i lokalnih vlasti, financiranju i dr. U cijelom postupku postoje prilično veliki otpori suradnji, pa čak i posve oprečna stajališta o pojedinim socijalnim pitanjima međunarodnih organizacija poput Svjetske banke, Međunarodnoga monetarnog fonda, Međunarodne organizacije rada, Organizacije za ekonomsku suradnju i razvoj, što zbunjuje nadležne i uvelike otežava donošenje odluka na nacionalnoj razini, a gotovo onemogućuje postupno međunarodno ujednačavanje odgovarajućih zakona.

Spoznaje iz trećeg toma vezane su ponajviše za podsjećanje da siromašni i ne-siromašni nisu dvije skupine odvojene *željeznom zavjesom* jer je lako moguć prelazak iz jedne u drugu skupinu (Townsend) te najveći dio osoba pogođenih oskudicom relativno brzo prelazi u skupinu materijalno sigurnih. Ipak, relativno mali broj osoba ostaje dugotrajno ili stalno siromašan te čini znatan dio srži siromašnih, slično kao što su trajni bolesnici obično mali dio ukupnog broja svih bolničkih pacijenata i velik dio liječenih osoba u bolnicama (Jo Bane i Ellwood). Navedeno dvostruko obilježje siromaštva lako se može predvidjeti u razmatranju novosiromašnih ili onih dugotrajno materijalno ugroženih osoba.

Usprkos velikom broju provedenih istraživanja, još nisu posve jasni značenja ni korist od pomoći u novcu ili u naravi. Danziger, Haveman i Plotnick ističu da neki autori smatraju kako je pomoć u naravi (koja ne podliježe oporezivanju, a i lakše se usklađuje s promjenom troškova života) za primatelja bolja i korisnija od njezi-

ne nominalne vrijednosti, drugi navode kako su transferi u gotovini povoljniji za korisnika, koji samostalno odlučuje kako će utrošiti raspoloživa sredstva, a i jednostavniji državu koja ih odobrava. Reforme sustava socijalne skrbi mogu biti provedene tako da se ublaži negativno djelovanje socijalnih transfera na smanjivanje ponude rada i smanjenje privatne štednje, bez narušavanja ostvarenih pozitivnih učinaka preraspodjele u suzbijanju siromaštva i nejednakosti. Konačno, bez obzira na neizbježnu metodološku nesavršenost istraživanja o značenju i djelovanju pojedinih programa socijalne skrbi, nužno ih je stalno provoditi, prije svega zato da bi se znalo tko su osobe kojima prijeti neimaština i socijalna isključenost, kako bi se mogli poboljšati politika i sustav javne pomoći. Sustavna istraživanja, kao i podrobno praćenje proračunskih rashoda mogli bi potvrditi ili pobiti tezu prema kojoj su socijalni rashodi pridonosili financijskim teškoćama suvremenih država, ali nisu njihov glavni uzrok (Pfaller i sur.), već su one ponajviše nastale zbog nedovoljne makroekonomske discipline (kao u SAD-u, gdje tijekom *hladnog rata* povećani rashodi za vojne potrebe nisu istodobno praćeni povećanjem proračunskih prihoda ili smanjivanjem nevojnih rashodnih stavki).

U cjelini, zbirka radova *The Foundations of the Welfare State* znalački je odabrano i pripremljeno štivo. Prilozi se razlikuju i obujmom i složenošću razmatrane materije: od onih zahtjevnih, pisanih za stvarno dobre poznavatelje teorije socijalne politike do popularno novinarski napisanih tekstova za širu publiku. Vrijednost publikacije upravo je raznolikost i istodobno visoka kakvoća i zanimljivost tekstova, a ujedno su na jednom mjestu obuhvaćeni svi kapitalni radovi o nastanku i razvoju socijalne države.

Predrag Bejaković