

SOCIJALNE REFORME ZAPADA: OD MILOSRĐA DO SOCIJALNE DRŽAVE

Vlado Puljiz

Izdanje "Revije za socijalnu politiku",
Zagreb, 1997.

Knjiga "Socijalne reforme Zapada: od milosrđa do socijalne države" obuhvaća 153 stranice tiskanog teksta podijeljenog u deset osnovnih poglavlja. Pored toga, u njoj nalazimo uvodnu riječ autora, popis korištene literature te kazalo imena i kazalo pojmova. Bilješke i odgovarajuća literatura navedeni su na kraju svakoga poglavlja, dok je odabrana literatura navedena pri kraju knjige. Literaturu, pretežito stranu, čini 108 bibliografskih jedinica, dok se odabrana literatura sastoji od 40 bibliografskih jedinica, među kojima je oko 10% radova domaćih autora. Kazalo imena i kazalo pojmova koje nalazimo na kraju knjige poboljšavaju transparentnost i uporabivost teksta, što je važno naročito onim njenim korisnicima koji uče socijalnu politiku i žele se obavijestiti o njenoj povijesti.

Knjiga tretira široki vremenski raspon razvoja socijalne politike od srednjeg vijeka pa do kraja Drugog svjetskog rata. U njoj se analizira razvitak socijalne politike u ključnim zemljama Zapadne Europe i SAD. Autor ukazuje na tri temeljna elementa koja su najviše utjecala na nastanak, dinamiku i karakter socijalnih reformi Zapada, a to su: konkretne povijesne okolnosti, karakteristike gospodarskoga i socijalnog razvoja te osnovne vrijednosne orijentacije društva svake od spomenutih zemalja. Tako autor socijalne reforme smješta u konkretne historijske okolnosti i pokušava ih dovesti u vezu sa socijalnim i ekonomskim procesima.

Dok se socijalna problematika u srednjem vijeku i u početnom razdoblju industrijalizacije prati kroz socijalne reforme i djelatnosti u okviru zapadnog društva uzetog u cjelini, dotle se za kasnije razdoblje izdvaja pet zemalja zapadnog svijeta (Njemačka, Francuska, Skandinavija /Švedska/, Velika Britanija i SAD) kao njegovi reprezentanti, a koje su zemlje u teorijskom i praktičnom smislu dale bitan doprinos razvoju zapadne socijalne politike.

Knjiga započinje uvodnim poglavljem posvećenim ishodištima i determinantama socijalne politike. Autor ukazuje na ulogu i značenje države kao ishodišta, nosioca i artikulatora socijalne politike. Osobito ukazuje na nekadašnju ulogu države kao sigurnosne zaštitnice koja prerasta u ulogu socijalnog skrbnika. Među faktorima razvoja socijalne politike autor izdvaja procese modernizacije, socijalne mobilizacije te samostalnu ulogu države u socijalnim reformama. Također upozorava na ulogu religije i ratova kao važnih determinanti razvoja socijalne politike. Završno, deseto poglavlje sadrži kronološki pregled razvoja socijalne politike Zapada počevši od srednjega vijeka pa do godina neposredno nakon Drugog svjetskog rata. Ovdje se kronološki navode mjere i zakoni koji su odlučujuće djelovali na izgradnju socijalne politike u spomenutim zemljama Zapada. Kronologija socijalne politike Zapada podijeljena je u tri razdoblja i to: do 1850., od 1850. do 1920. te od 1920. do 1950. godine. U kazalu imena navedena je 181 ličnost, a među njima su citirani i autori radova o socijalnoj politici. U kazalu pojmova navodi se 77 jedinica od kojih su neke razrađene s podpoglavljima.

Autor ove knjige pokazuje izuzetno sistematičan i akribičan pristup povijesti socijalne politike. To nije bilo jednostavno postići s obzirom na to da se socijalna politika najčešće razvijala, kako piše autor, kao difuzna i residualna kategorija, te stoga što ona još uvijek ima relativno fluidan sadržaj. Oskudnost domaćih izvora literature i grade te mali broj autora koji su se u nas bavili teorijskim promišljanjem sustava socijalne politike, usmjerili su autora prema obimnoj zapadnoj literaturi.

S obzirom na takvo stanje nije bilo moguće izvršiti komparaciju s razvojem socijalne politike u našoj zemlji. Međutim, moramo imati na umu da se pitanja koja se danas postavljaju pred socijalnu politiku, od njezina koncepta do konkretnih rješenja u praksi, ubrajaju među temeljna pitanja o kojima ovisi budući razvitak Republike Hrvatske. Istovremeno, očevidno je da na socijalnu politiku Hrvatske više nego ikada utječe međunarodna okolina. Zato je za nas važno poznavanje kako povijesti tako i suvremenih trendova u socijalnoj politici, pogotovo zapadnih zemalja. Nije teško zaključiti, a to je uostalom napisao i sam autor, da će ova knjiga korisno poslužiti studentima koji u svo-

me programu studija imaju sadržaje iz socijalne politike, ali isto tako i svim onima koji na različite načine i na različitim razinama kreiraju ili provode socijalne zakone, programe ili pojedinačne mjere. Broj takvih osoba u nas nije malen te stoga očekujemo da će ova knjiga naći brojno čitateljstvo i da će mu pružiti zanimljive i korisne sadržaje.

Dušan Milinković

SOCIAL INSURANCE IN EUROPE

Jochen Clasen (ed.)

The Policy Press, Bristol, 1997.

Ova knjiga rezultat je seminara *Social Insurance in Europe* (Socijalno osiguranje u Europi) koji je pod pokroviteljstvom Britanskog udruženja za socijalnu politiku održan u srpnju 1996. godine.

Knjiga se sastoji od dvanaest poglavlja, posebne bilješke o autorima priloga objavljenih u knjizi te od opsežnog pregleda literature.

U prvom poglavlju J. Clasen uvodno raspravlja o temi "Socijalno osiguranje-zastarjeli koncept socijalne zaštite". Tema socijalnog osiguranja već odavno je sporna stvar između liberala i konzervativaca na jednoj strani, te socijalista i sindikata na drugoj strani. Prvi su uvođenjem socijalnog osiguranja odgovorili na "socijalno pitanje" kako integrirati rastuću radničku klasu u postojeći socijalni i politički poredak. Drugi su držali da se uvođenjem takvih mandatornih socijalnih programa zanemaruju postojeće radničke mutualističke sheme i da se dovodi u pitanje radnička solidarnost. To je sve za njih bio pokušaj uspostavljanja socijalne kontrole nad radnicima i odgađanje nužnog kraha kapitalizma.

Socijalno osiguranje postepeno se proširilo na sve slojeve građana i obuhvatilo nove kategorije rizika (nezaposlenost). Socijalno osiguranje uspostavljalo se u početku "odozgo" (social policy from above), poslije Prvog svjetskog rata socijal-demokrati ga uspostavljaju "odoz-

do" (social policy from below). Međutim, socijalno osiguranje doživljava procvat poslije Drugog svjetskog rata. Ono je tada utemeljeno na visokim stopama gospodarskog rasta, niskoj nezaposlenosti i širim političkim kompromisima. Nadalo se da će socijalno osiguranje promovirati solidarnost i socijalnu koheziju držeći zajedno radnike, srednje slojeve, zaposlenike koji će zajedno doprinositi i imati koristi od sustava. Programi socijalne sigurnosti, osiguravajući potpore na bazi zaposlenja, postali su kamen temeljac rasta modernih socijalnih država, protjerujući, barem se tako nadalo, ulogu provjere davanja potpora kroz rezidualni pristup u većini europskih zemalja. Ovaj optimizam počeo je nestajati krajem 1980.-tih. Tradicionalni programi socijalnog osiguranja dovedeni su u pitanje i sve se više pribjegava upotrebi means testa (provjere) za davanje potpora. Tome su doprinijele promjene na tržištu rada i u društvu te promjene u globalnom svjetskom okruženju.

Clasen navodi da su istraživanja socijalne politike do sada bila uglavnom određena programima socijalnih država. Sredinom 70.-tih Wilensky je u socijalnim troškovima prepoznao glavne indikatore razvoja socijalnih država. Poslije toga, Flora i Heidenheimer pojavu socijalnog osiguranja, obuhvat rizika i pokrivenost istih vide kao glavne parametre razvoja socijalnih država. Istraživanja G. Esping-Andersena krajem 80.-tih glavni naglasak stavljaju na tri glavne sheme socijalnog osiguranja (mirovine, nezaposlenost i bolovanje) kao indikatore derobizacije (decommodification). Poslije ovog značajnog istraživanja i nove tipologije socijalnih režima razvile su se brojne rasprave. Kvist i Torfing ističu sve brojnije zahtjeve istraživača za analizom socijalnih indikatora naspram instituta socijalnog osiguranja. Predviđa se da će instituti socijalnog osiguranja sve više gubiti na važnosti.

U novije vrijeme političke rasprave koje se vode u Europskoj uniji, pa čak u Francuskoj i Njemačkoj, sve više dovode u pitanje socijalno osiguranje kao dominantni koncept razvoja socijalnih država. Clasen u tim raspravama vidi dvije alternative socijalnom osiguranju. Prva zagovara daljnu ulogu države i vezana je uz lijeve političke opcije. Država bi trebala popunjavati rastuće procjepe u socijalnom osiguranju uvodeći oblike socijalne zaštite koji nisu (ili su manje) zasnovani na zaposlenju, a više na