

Socialinės politikos modeliavimas Europos integracijos procese*

Arvydas Guogis

Mykolo Romerio universitetas
Ateities g.20, LT-08303 Vilnius

Europos integracijos procese natūraliai kyla bendro Europos socialinės politikos modelio pasirinkimo problema. Kai kurie administratoriai ir tyrėjai siūlo nuo „socialinės Europos“ darbotvarkės klausimų pereiti prie konkretaus socialinės apsaugos modelio pasirinkimo. Kiti administratoriai ir mokslininkai atkakliai tvirtina, kad Europoje ir toliau išliks bent 4 svarbiausi socialinės apsaugos modeliai – Šiaurės, kontinentinėje, Pietų Europoje ir Britanijos salose, nes socialinei apsaugai ES ir toliau bus skiriamas antraeilis vaidmuo, ji ir toliau priklausys nacionalinei jurisdikcijai ir kompetencijai. Trečia tyrėjų grupė pabrėžia socialinių problemų aktualumą Europoje tik tuo atveju, jeigu socialinės apsaugos uždaviniai neprieštarauja bendrai Europos Sąjungos darbo rinkos politikai. Šiame straipsnyje paliečiama Europos socialinė integracija, suderinamumo, konvergencijos ir bendros socialinės erdvės problema, nušviečiamos svarbiausios kliūtys didesnei socialinei Europos integracijai pasiekti, apibrėžiami iššūkiai socialinės politikos modeliams praeityje ir dabar, pateikiamos G. Esping-Anderseno ir kitų Vakarų mokslininkų pastabos apie gerovės modelius, numatomos Vakarų Europos ir Lietuvos socialinės apsaugos lyginamosios perspektyvos.

Pagrindinės sąvokos: socialinės politikos modeliai, socialinė apsauga, socialinė integracija.

Keywords: social policy models, social security, social integration.

Įvadas

Ar nacionaliniai socialinės politikos modeliai, dar žinomi kaip gerovės valstybių modeliai, išlieka globalizacijos ir europeizacijos eroje? Plačiai paplitusi nuomonė, kad ekonominė globalizacija vienodina gerovės valstybes mažindama socialinės apsaugos reikšmę ir jos finansavimą [1, p. 183]. Globalizacija ir europeizacija nėra tas pats. Ar šiuo laikiniame pasaulyje dar lieka vietos „socialiniam pradui“? Ar socialinė apsauga yra jau beišnykstanti sritis?

Jeigu mažėja nacionalinių gerovės valstybių modelių reikšmė, kaip tai veikia globalinę socialinę politiką? Ar gerovės valstybė gali egzistuoti ne nacionalinės valstybės lygiu? Egzistuoja nuomonių, kad globali socialinė sistema gali būti vertinama kaip „pasaulio visuomenė“, pasižyminti nekontroliuojama dinamika ir socialine integracija. Globaliu lygiu nėra valstybės, kuri atliktų socialinės apsaugos arba socialinės integracijos darbą. J. Meyeris ir kt. kalba apie „nevalstybinę

pasaulio visuomenę“ [2, p. 144–181], kuriai būdinga tai, kad susikūrė tarptautinės socialinės politikos formos, pavyzdžiui, Europos Sąjunga. Tuo pačiu metu Rytų Azijoje, Rytų Europoje ir Lotynų Amerikoje susikūrė „naujosios nacionalinės gerovės valstybės“. L. Leiseringas teigia, kad nacionalinė valstybė yra ne antimodelis, bet pasaulio visuomenės dalis, „pasaulinė institucija“. Naujų gerovės valstybių išplitimas gali būti vertinamas kaip gerovės valstybės globalizacijos reiškinys [1]. Daugeliu atvejų vadinti naująsias valstybes naujomis gerovės valstybėmis dar gali būti ankstoka, nes, nepaisant nemažos ekonominės sėkmės, jų socialinė raida yra dar gana žemo lygio. Netgi aukštesnio išsivystymo šalys, pavyzdžiui, JAV ir Airija, kelia tam tikrų abejonių dėl galimybės taikyti visuotinės gerovės valstybių terminą. Užuot taikius terminus „visuotinės gerovės valstybės“ ar „visuotinės gerovės modeliai“, mokliškai korektiškiau taikyti socialinės apsaugos arba socialinės politikos modelių terminus.

Šiame tyrime keliami uždaviniai apžvelgti

*Šis straipsnis parengtas vykdant mokslinio tyrimo projektus užsienyje ir Lietuvoje, kurie buvo finansuojami Graikijos valstybinio stipendijų fondo bei Lietuvos valstybinio mokslo ir studijų fondo.

socialinės politikos modeliavimą Europos integracijos procese, išanalizuoti svarbiausius Vakarų mokslininkų modeliavimo laimėjimus, apibrėžti socialinę aplinką globalizacijos ir europeizacijos sąlygomis, pateikti tipiškiausių socialinės politikos modelių pavyzdžių iš Europos Sąjungos šalių.

1. Europos socialinė integracija, suderinamumo, konvergencijos ir bendros socialinės erdvės problema

Daugybėje Europos integracijos tyrimų sunku rasti aiškinimų, kaip Europos Sąjungos socialinė politika veikė valstybių narių integraciją. Nors Europai būdingesnė politinė ir ekonominė integracija, egzistuoja keletas socialinės integracijos aspektų.

Po 1992 metų europinės erdvės politika palietė laisvą piliečių judėjimą, darbininkus, studentus, vartotojus ir socialinių išmokų gavėjus. Nors piliečiai dar liko labai priklausomi nuo savo nacionalinių socialinių sistemų, gyvenamojo būsto, mokyklų, sveikatos apsaugos, asmeninių finansinių reikalų ir šeimų planavimo srityse, 10-to dešimtmečio pradžioje net ir šiose srityse šiek tiek pasireiškė socialinė integracija. Europos socialinės integracijos procesai vyko keturiais lygiais – konvergencijos, vienodinimo, suderinamumo ir bendros socialinės erdvės. Bendra darbo jėgos rinka yra tinkamas vientisos socialinės erdvės pavyzdys, nors čia ir išlieka nemažai apribojimų. Suderinamumas pasireiškė sveikatos apsaugos ir darbo saugos srityje. Vis dėlto silpnai galima atsekti darbo vietos išsaugojimo, dirbančių asmenų konsultavimo ir dirbančių tėvų teisių klausimus. Nebuvo sukurta vientisa socialinė erdvė pažeidžiamų kategorijų darbuotojams, tačiau vienodinimas pasireiškė „tipiškiems“ – pilną darbo dieną dirbantiems „baltų apykaklių“, sveikiems ir geriausio darbingo amžiaus – vyrams [4].

Socialinė apsauga Europos Sąjungoje buvo mažai suvienodinta. Socialinės politikos konvergencija reiškėsi tik dėl politikos tikslų, kai kuriais socialinės įterpties klausimais ir dėl bazinės socialinės paramos. Galima teigti, kad Europos Sąjungoje vienintelės tikrai suderintos sritys yra sveikatos apsauga ir saugumas darbo vietoje. Taip ir nebuvo sukurta nė vieno ES įstatymo, nurodančio išmokėti tam tikrą socialinių išmokų paketą. Svarbiausia kliūtis siekiant socialinės politikos suderinamumo ir suvienodinimo Europos Sąjungoje yra tai, kad nebuvo sukurta europinė socialinės apsaugos tarnyba.

2. Svarbiausios kliūtys, trukdančios pasiekti didesnę politinę ir ekonominę Europos integraciją

Norint turėti labiau suvienodintą Europos gerovės modelį, būtina pasiekti, kad politinė atsakomybė būtų tokio lygio, kaip užtikrintų tikrą, o ne parodomąjį politinį legitimumą. Sprendimus turėtų lemti daugumos balsai Europos Parlamente ir demokratiškai legitimuoti Europos Vyriausybė. Nacionalinių vyriausybių reikšmė tokiu atveju Ministrų Taryboje ir Europos Taryboje turėtų sumažėti. Iki 2004 metų Europos Parlamento rinkimų sprendimų priėmimą stabdydavo daugeliu atvejų būtinas vieningas balsavimas. Netgi tada, kai balsuojant reikėjo kvalifikuotos daugumos pritarimo, kelių šalių opozicija galėjo sutrukdyti priimti bendrą sprendimą. Nors Europos Komisija atlieka svarbų vaidmenį nustatant darbotvarkę, o Europos Parlamento reikšmė labai išaugo per pastaruosius 15 metų, tačiau tai nekeičia Europos Sąjungos derybų sistemos pobūdžio – ji tiesiog padidina „veto žaidėjų“ skaičių ir interesų skaičių. Europietiška politika tampa dar kompleksiškesnė, reikia priimti domėn vis daugiau ir vis sudėtingesnių klausimų. Europos Konstitucijos priėmimas būtų palengvinęs daugybės problemų sprendimą ES, tačiau neigiami referendumų Prancūzijoje ir Olandijoje rezultatai 2005 metais sustabdė šį procesą.

Iš tikrųjų Europos Sąjunga gali imtis efektyvių veiksmų tik tose srityse, kuriose reiškiasi „konvergencija“ arba reikia papildymo. Tokių sričių yra, tačiau socialinė politika ir gerovės valstybės problematika nėra viena jų.

Viena svarbiausių to priežasčių yra pernelyg skirtingas Europos šalių ekonominio išsivystymo lygis. 2006 metais Europos Sąjunga jungė ir labiausiai pasaulyje išsivysčiusias valstybes, ir vis dar labai atsiliekančias. BVP dalis vienam gyventojui 2005 metais skyrėsi nuo 77,6 tūkst. dolerių Liuksemburge iki 6,6 tūkst. dolerių Latvijoje [5]. Šis skirtumas buvo didesnis negu egzistuojantys atskirų nacionalinių valstybių regionų skirtumai. Tam, kad galėtų konkuruoti Europos vidinėje rinkoje, latvių ir lietuvių firmos turi mokėti ne tik mažesnius atlyginimus. Kiti darbo kaštai, mokesčiai ir aplinkosaugos bei kitų reguliavimų kaštai turi būti irgi mažesni. Ekonomiškai mažiau išsivysčiusios šalys negali „apkrauti“ savo firmų, savo darbuotojų ir savo vartotojų ta pačia gerovės išlaidų našta ir aplinkosaugos kaštais kaip išsivysčiusių šalių piliečiai. Dėl to BVP dalis, skirta socialinei apsaugai, skyrėsi nuo 15,2 proc. Lietuvoje (2001 metais) iki 32,5 proc. Švedijoje (2002

metais) [6, p. 26]. Akivaizdu, kad jeigu šie skirtumai būtų suderinti žemesniu lygiu, būtų pakirstos išsivysčiusių gerovės valstybių socialinės apsaugos sistemos, o jeigu tai būtų suderinta aukštesniu lygiu, mažiau išsivysčiusių šalių ekonomikos būtų pakirstos taip, kaip buvo pakirsta Rytų Vokietijos ekonomika, kai joje buvo pritaikyti Vakarų Vokietijos standartai. Net jeigu Šiaurės ir Pietų, Vakarų ir Rytų ekonominio lygio skirtumai būtų sumažinti, suderinti socialinę politiką būtų sudėtinga dėl struktūrinių ir institucinių skirtumų. Trumpai apžvelkime struktūrinius skirtumus išlaidų srityje: amžių sandūroje Italija išnaudojo senatvės pensijoms 50 proc., Vokietija – tik 30 proc., Airija – tik 25 proc. savo gerovės biudžeto. Sveikatos apsaugai buvo skiriama 30 proc. gerovės biudžeto Vokietijoje, bet tik 20 proc. Didžiojoje Britanijoje ir 18,5 proc. Danijoje. Danija 10,3 proc. išleido šeimos išmokoms, Olandija – tik 5,5 proc. ir Italija – 3,6 proc. [7, p. 141]. Finansavimo principai šalyje irgi labai skyrėsi. Bendrųjų mokesčių įplaukos sudarė 87 proc. gerovės biudžeto Danijoje, bet tik 18 proc. Prancūzijoje. Darbdavių įmokos sudarė 53 proc. visų išlaidų Prancūzijoje ir tik 24 proc. Olandijoje, ir mažiau kaip 8 proc. Danijoje. Dirbantys asmenys Olandijoje prisidėjo prie gerovės biudžeto 48 proc., Prancūzijoje – 29 proc., Italijoje – 16 proc. ir Danijoje – 5 proc. Ypač akivaizdūs agreguotų kiekybinių socialinių rodiklių skirtumai Vakarų ir Rytų Europos šalyse. Taip Lietuvoje socialinei apsaugai kartu su sveikatos apsauga amžių sandūroje buvo skiriama maždaug 15 proc. BVP, o Šiaurės Europos valstybėse – tarp 30 ir 40 proc. BVP [8]. Vertinant institucinę struktūrą, Europos gerovės valstybės pasižymėjo labai skirtingomis formomis [9]. Palyginkime universalias gerovės sistemas Skandinavijoje ir korporatyvines kontinentinės Europos sistemas. Pirmosios pabrėžia socialines paslaugas, antrosios – socialines išmokas. Pirmosios turėjo mokesčių pagrindu išmokamas bazines pensijas kartu su įmokų pagrindu mokamomis papildomomis pensijomis, antrosios turėjo *pay-as-you-go* sistemas. Skandinavijos šalys, Didžioji Britanija ir Ispanija turi valstybines sveikatos apsaugos sistemas (nacionalines sveikatos tarnybas), o daugelis kontinentinių Europos šalių – tokias sveikatos apsaugos sistemas, kuriose mokama privatiems gydytojams (*on a fee-for-service basis*).

Įvertinus tokius didelius šalių skirtumus, galima suprasti, kad bet kokios pastangos siekiant bendro Europos socialinio modelio sukeltų aštrių konfliktų šalių narių viduje. Tose šalyse, ku-

rios pralaimėtų ideologinę diskusiją dėl vieno ar kitokio socialinio modelio, reikėtų atlikti milžiniškus pertvarkymus, nuo kurių priklausytų milijonų dirbančių asmenų ir išmokų gavėjų likimas. Akivaizdu, kad politiniai sunkumai dėl institucinių struktūrų derinimo būtų milžiniški, todėl yra visiškai aišku, kodėl nei vyriausybės, nei opozicinės partijos, nei darbdavių asociacijos ir profsąjungos nereikalauja socialinės politikos derinimo įtraukti į Europos Sąjungos darbotvarkę. Visose valstybėse narėse vyriausybės ir profsąjungos kovoja su ekonominės konkurencijos padariniais vidaus rinkose. Daug kur profsąjungos sutinka sumažinti atlyginimus. Vyriausybės mažina reguliavimą ir sumažina mokesčius verslui ir kapitalui. Siauriamos viešosios paslaugos, mažinamos socialinės išmokos ir pensijos. Šiuos pokyčius pradėjo Didžioji Britanija, vėliau tai darė Prancūzija. 1995–1996 metais Vokietijos ir Švedijos Vyriausybės priėmė didžiausias pokariniu laikotarpiu taupymo programas. Nors išlieka persikirstymo arba reguliavimo lygio skirtumai, tolesnė įvykių raida yra panaši. Baigus kurti bendrą Europos rinką, visos šalys narės dabar konkuruoja tarpusavyje, kad pritrauktų arba išlaikytų palankius ekonomikos veiksnius – investicinį kapitalą, gaminančias įmones, tyrimų plėtrą, produktyvias paslaugas. Mažinama reguliacinė ir mokesčių našta kapitalui bei įmonėms. Kartu vyriausybės daugelyje šalių didino mokesčių našta dirbantiems asmenims ir vartotojams ir priešinosi tokių grupių kaip jaunų žmonių, ligonių, bedarbių ir senyvų žmonių, t. y. tų, kurie labiausiai priklausė nuo viešųjų paslaugų ir gerovės išmokų, reikalavimams.

Nepaisant to, visuomenės apklausos, masinės demonstracijos, protesto streikai ir rinkimų rezultatai rodo, kad gerovės valstybės Europoje tebelieka plačiai remiamos [7]. 2005 metais neigiamai balsuojant referendumuose dėl Europos Konstitucijos priėmimo Olandijoje ir ypač Prancūzijoje, bene svarbiausias argumentas prieš Europos Konstituciją buvo išstobulinto socialinio modelio išlaikymas, baimė dėl socialinės apsaugos lygio sumažinimo, nepasitikėjimas ekonomine konkurencija, blogesnėmis darbo sąlygomis ir globalizacija apskritai. Ypač bijota gamybos perkėlimo į mažiau išvystytas šalis ir ekonominės imigracijos. Prancūzijoje buvo plačiai paplitusi nuomonė, kad Europos Konstitucija ir didesnė Europos integracija yra anglosaksiško liberalizmo projektas, kuris kenkė Prancūzijos gerovės valstybei.

3. Iššūkiai socialinės politikos modeliams praeityje ir dabar

Socialinės politikos pokyčiai ir jos vertinimas pastaruosius 30 metų Vakarų pasaulyje labai keitėsi. Socialinė politika ir socialinė apsauga Vakarų šalyse iki aštuntojo dešimtmečio pabaigos buvo suprantama beveik tik kaip socialinių išmokų ir socialinių pašalpų sistema. Tokią socialinę politiką galima pavadinti „pasyviaja“ socialine politika. Ji rėmėsi ženklinančiu socialinių išmokų gavėjų supratimu. Daugelis tuometinės socialinės apsaugos sistemos dalyvių ilgą laiką išlikdavo tik kaip socialinių išmokų ir pašalpų gavėjai, neturėdami galimybių arba nepasizymėdami motyvacija „išeiti iš užburto rato“, grįžti į aktyvų darbą ir visuomeninį gyvenimą. Tokia padėtis daugelį jų tenkino, nes visuomeninė nuomonė jų atžvilgiu buvo patenkinama, o socialinės išmokos buvo didelės ir beveik kasmet vis didėjo. Tokiai įvykių raidai Vakarų šalyse didelės įtakos turėjo nuolat gerėjantis ekonominis klimatas ir atitinkamai vis stiprėjantys institucinio-socialdemokratinio ir korporatyvinio-bismarkinio modelių bruožai. Labiausiai šių dviejų didelė valstybinė įtaka socialinėje apsaugoje pasižymičių modelių bruožai sustiprėjo Vakarų Europoje, ypač jos šiaurinėje ir vidurinėje dalyse. Šiaurės Europos šalyse susiformavo stiprus socialinės pilietybės teise paremtas socialinės apsaugos modelis, orientuotas į universalias, nuo padėties darbo rinkoje mažai priklausančias išmokas. „Švediškas modelis“, kurio daugelį savybių turėjo ir Norvegija, Danija, Islandija bei Suomija, ilgą laikotarpį buvo tapęs stiprios valstybinės socialinės apsaugos simboliu, dėl išplėtotų socialinių programų sovietiniai ideologai jį retai tadrįsdavo kritikuoti, į jį pavydžiai ir atlaidžiai žvelgdavo kitų Vakarų šalių atstovai. Vidurinėje kontinentinės Europos dalyje atskirose šalyse taip pat buvo šiek tiek institucinio universalaus modelio bruožų, tačiau faktiškai joje vyravo valstybinė darbo rinka paremta socialinė apsauga, kurios svarbiausią dalį sudarė valstybinio socialinio draudimo sistema, veikianti einamųjų įmokų ir išmokų pagrindu. Tokiame modelyje didelę reikšmę socialinių išmokų dydžiui turėjo buvusi padėtis darbo rinkoje, t. y. buvęs atlyginimo dydis ir darbo stažas. Pietų Europoje taip pat vyravo korporatyvinis-bismarkinis modelis, tačiau jis turėjo ir klientelistinių elementų, kurie Pietų Europos šalis orientavo į savotiškas „nomenklatūrines išimtis“ tam tikroms visuomenės grupėms, kurios pasitelkdamos protekcijas ir korupciją išsikvodavo sau privilegijuotą padėtį. Svarbu pa-

žymėti, kad liberalaus marginalaus modelio, kuris buvo būdingas JAV, elementų Europoje (einant iš šiaurės į pietus), daugėjo, labiausiai jais pasižymėjo Šveicarija ir visos šešios Pietų Europos šalys. Ypač daug marginalaus liberalaus modelio elementų buvo Didžiojoje Britanijoje ir Airijoje, tačiau Didžioji Britanija pasižymėjo ir Beveridžo modelio savybėmis. Iki pat 8-ojo praėjusio amžiaus dešimtmečio pabaigos liberalūs marginalūs elementai traukėsi iš įvairių Europos šalių užleisdami vietą instituciniams ir korporatyviniams elementams. 9-o dešimtmečio pradžioje pasaulinėje ir Europos socialinėje politikoje prasidėjo atvirkštiniai procesai. Įvyko paradigmatis lūžis, nulėmęs vis greitesnį liberalių marginalių sistemų plitimą. Negalima teigti, kad visose šalyse procesai buvo tokie patys, nes Šiaurės Europa bei Vidurio kontinentinė Europa ir dabar tebeišlaiko savo senąsias brangiai kainuojančias valstybines socialinės apsaugos sistemas, o jų gyventojai rodo didelį pasipriešinimą bet kokiam reikšmingesniai liberalizavimui ir privatizavimui. Pietų Europos šalys netgi sugebėjo rasti savyje jėgų pradėti kopijuoti ir diegti įvairius Šiaurės Europos institucinio socialdemokratinio modelio elementus. Amžių sandūroje tokie pokyčiai apsunkena aiškesnį Pietų Europos modelio apibrėžimą, nes Pietų Europoje susipina visų įmanomų modelių savybės.

Bet kokiu atveju nagrinėjant dabartinio laikotarpio Vakarų Europos socialinę politiką, būtina pripažinti, kad tradicinės visuotinės gerovės valstybės Vakaruose sunkiai atlaiko globalizacijos, liberalizacijos ir privatizavimo įtakas, o atskiri tradiciniai gerovės valstybių bruožai turi tendenciją silpnėti. Šį paradigmatis lūžį atspindi įvairūs politiniai procesai, kurie mažina politinių ideologijų skirtumus (pvz., socialdemokratų partijos atsisako kai kurių tradicinių vertybių), ekonominiai procesai, kurie skatina privatizaciją ir beatodairišką pelno siekimą, bei kultūriniai procesai, kurie menkina moralinių vertybinių elementų reikšmę ir mažina pasaulėžiūrų skirtumus. Kultūriniam ir dvasiniam gyvenimui taikos metu Vakarų pasaulyje niekada nėra buvę tokių nepalankių sąlygų, kokios susikūrė XX ir XXI amžių sandūroje. Kultūrinė aplinka, nukreipta tik į jaunystės ir grožio vaizdinius idealus, didesnę privatinę nuosavybę ir beatodairišką pelną, iš esmės negali būti palanki socialinės rizikos asmenims, pasižymintiems senatve, negalia, ligomis, nelaimingais atsitikimais ir nedarbu. Išvardytas socialinės rizikos rūšis, kaip ir motinystę, skurdą ir socialinę atskirtį patiriantys asmenys yra socialinės apsaugos klientai. Svarbu pabrėžti, kad so-

cialinę riziką patiriantys asmenys dažniausiai ne dėl savo kaltės tampa socialinės apsaugos klientais, jiems būdinga didesnė arba mažesnė marginalizacija, kuri gali baigtis visiška socialine atskirtimi arba asocialumu. Kyla natūralus klausimas, ar naujajame globalizuotame pasaulyje dar lieka vietos atjautai ir solidarumui, kokio pobūdžio socialinė apsauga reikalinga sprendžiant socialinės rizikos asmenų problemas.

Globalizacija skirtingai veikia skirtingas gyventojų grupes, skirtingus regionus ir skirtingas šalis. Ji sudaro sąlygas „laimėtojams“ atsirasti ir išsilaikyti, tačiau skatina ir daugybės „pralaimėtojų“ atsiradimą. Socialinės stratifikacijos požiūriu globalizacija kuria savo antipodą – „glokalizaciją“, kuri savotiškai įkalina ir apriboja dideles gyventojų mases dėl amžiaus, sveikatos, pajamų stygiaus. Nesant „pasyvių“ socialinės apsaugos priemonių, glokalizacijoje atsidūrusiems asmenims kyla aktualių išgyvenimo klausimų. „Pasyvi“ socialinė apsauga ženklina savo klientus, kita vertus, kaip nustatyta globalizacijos eroje, ji nėra veiksminga ir dėl glokalinuotų asmenų grąžinimo atgal į darbo rinką arba bent jų sugebėjimų palaiškymo pasirūpinti savimi buityje. Būtina vykdyti „aktyvią socialinę politiką“, kurios reikšmę pirmiausia pripažino atskiros Europos Sąjungos šalys (Olandija, Švedija). Vėliau, XX–XXI amžių sandūroje, „aktyvi socialinė politika“ užėmė vyraujančią diskurso vietą Europos Sąjungos institucijose, kai buvo teoriškai ir praktiškai sprendžiamos socialinės problemos, o svarbiausia – siekiant socialinės reintegracijos. Aktyvi socialinė politika ir socialinė reintegracija yra kertiniai šiuolaikinio socialinio modelio elementai, dabar jau pripažinti visose Europos šalyse. Čia pravartu atkreipti dėmesį į vieną iš svarbiausių socialinei reintegracijai – ekonominių kaštų – klausimą. Ar ekonominiai kaštai „aktyvios socialinės politikos“ atveju yra didesni, ar mažesni? Svarbu paanalizuoti ir tai, kaip į socialinės apsaugos kaštų problemą žiūri pasaulio galingieji, nuo kurių priklauso ir viešosios politikos sprendimai.

Įvairios globalizuotos institucijos, pavyzdžiui, Pasaulio bankas, Lietuvos laisvosios rinkos institutas ir panašūs „galingųjų dariniai“, dažniausiai sąmoningai „nemato“ galimybes, kad šiuolaikiniais naujosios viešosios vadybos metodais galima efektyvinti viešąjį socialinį administravimą ir taip sumažinti jo kaštus. Pirmiausia šios globalizuotos institucijos, taip pat ir Tarptautinis valiutos fondas, Pasaulinė prekybos organizacija ir daugelis kitų organizacijų į socialinę apsaugą žiūri kaip į tam tikrą našta ekonominiam šalių vystymuisi ir pelno siekimui. Akivaizdu, kad

šis požiūris ir iš esmės nesuderinamas nei su humanistiniu požiūriu į visuomenę, nei su tuo požiūriu, kad marginalios grupės yra ne kliūtis ar našta, o potencialus rezervas ir didesnės galimybės ekonominiam vystymuisi netgi vertinant grynai ekonominiu, darbo rinkos išplėtimo ir gamybos bei paslaugų suteikimo požiūriu. Kaštai „aktyvios socialinės politikos“ atveju yra didesni negu „pasyvios“, nes galutinei socialinei reintegracijai pasiekti reikia sutelkti daugiau lėšų ir parodyti daugiau pastangų. Į „pasyvią“, tik į išmokas žvelgiančią, sistemą reikia žiūrėti tik kaip į tam tikrą laiką būtinas išgyventi priemonės reikalingumą, kuri tarnautų kaip tikslas ir atspirties taškas galutinei socialinei reintegracijai. Į socialinę reintegraciją gali pretenduoti visų marginalių grupių nariai – alkoholikai, narkomanai, benamiai, ligoniai, bedarbiai ir pan. Kai kurie negalią ir senatvę išgyvenančių asmenų taip pat gali pretenduoti į socialinę reintegraciją.

Bet kokių atveju socialinės apsaugos kritikai netektų argumentų, jeigu įvairiose Europos šalyse valstybinės socialinės apsaugos organizatoriai ir teikėjai plačiau taikytų įvairius privačiame versle taikomus metodus, kurie žinomi naujosios viešosios vadybos vardu. Vienas iš tokių metodų galėtų būti *benchmarkingo*, t. y. geriausios praktikos siekimo ir sekimo, metodas, dar kitaip vadinamas „sugretinimo“ metodu. „Sugretinimo“ metodas reiškia tai, kad palyginus įvairius struktūrinius valdymo lygmenis, šakas arba organizacijos dalis „atrاندama“ geriausia praktika (arba praktikos), kuria rekomenduojama (arba privaloma) vadovautis labiau atsilikusiesiems. „Sugretinimo“ metodas, kai siekiama paveikti atsiliekančiuosius, skatina konkurenciją socialinio administravimo srityje ir ragina efektyviau dirbti. „Sugretinimo“ metodas teoriškai ir praktiškai siejasi su ES socialinėje politikoje taikomu atviro koordinavimo metodu, kuris skatina „aktyvų mokymąsi vieni iš kitų“.

4. G. Esping-Anderseno ir kitų Vakarų mokslininkų pastabos apie gerovės modelius

Socialinės politikos modeliavimo pradininku reikia laikyti anglų sociologą Richardą Titmussą, kurio darbai praėjusio amžiaus aštunto dešimtmečio pradžioje padėjo pagrindus išskiriant liberalų, konservatyvų ir socialdemokratinį modelius. Savo tyrimuose R. Titmussas rėmėsi daugiau kokybine analize, kuri leido nustatyti svarbiausias XX amžiaus antros pusės socialinės apsaugos raidos tendencijas.

Po R. Titmusso didžiausią postūmį analizuo- jant ir vertinant Vakarų socialinės politikos mo- delius padarė G. Esping-Anderseno darbas „Trys gerovės kapitalizmo pasauliai“, kuriame jis pa- grindė trimatę socialdemokratinio, konservaty- vaus ir liberalaus gerovės modelių tipologiją. Šis darbas turėjo didelę reikšmę vėlesniems gerovės modelių tyrėjų darbams [11].

G. Esping-Andersenas pabrėžia, kad jo sam- prata remiasi išplėtotu, politinės ekonomijos mokslo nulemtu požiūriu į gerovės valstybę. Jo koncepcija apima šias svarbiausias gerovės valstybių charakteristikas: socialinių teisių, sociali- nės stratifikacijos, viešojo ir privataus sektorių santykio [12]. Svarbiausia, kad G. Esping-Andersenas socialines teises nagrinėja kaip dekomodi- fikaciją. Dekomodifikacija apibrėžia asmens ga- limybę gyventi nepriklausomai nuo rinkos. G. Esping-Andersenas dekomodifikacijos rodiklius grindžia tokiais kriterijais kaip „pakeitimo nor- ma“ ir „kvalifikacinės sąlygos gauti senatvės, li- gos ir bedarbių pašalpas. Šie rodikliai yra agre- guoti į bendrą rodiklį, kuris leidžia „pasaulio valstybes suskirstyti į „tris pasaulius“ [11]. Skandi- navijos šalys pasižymi aukščiausiais rodikliais, an- glosaksiškos valstybės – žemiausiais, o kontinen- tinės Europos šalys patenka į tarpinę padėtį tarp šių dviejų grupių.

G. Esping-Andersenui antras svarbus dė- mesio objektas yra gerovės valstybių įtaka strati- fikacijai arba kaip ji keičia socialinius santykius. Stratifikacijos rodikliai apskaičiuojami matuojant „korporatyvinio valstybiškumo“, turto testavimą, išlaidas privačiai sveikatos apsaugai, universalu- mo ir išmokų lygybės laipsnį. Gerovės valstybės taip vėl suskirstomos į konservatyvų, liberalų ir socialistinį modelius [11]. Trečias dėmesio ob- jektas G. Esping-Andersenui yra viešojo ir pri- vataus sektorių santykis. Remdamasis šiuo vals- tybės ir rinkos santykiu, jis išskiria tris „pensijų tipus“.

G. Esping-Anderseno nuostata per 10 metų šiek tiek keitėsi. Be dekomodifikacijos, 1999 me- tais kaip gerovės rezultata jis apibrėžė defami- lializaciją (dešeimiškumą). Socialinė rizika ir so- cialinės rizikos vadyba taip pat užima svarbią vietą jo 1999 metų darbe [12]. Nors socialinės rizikos analizė mažiau remiasi gerovės modeliais, „de- familializacija“ G. Esping-Anderseno darbuose iš esmės grindžiama tais pačiais teoriniais princi- pais kaip ir dekomodifikacija. Jos analizė bai- giasi tuo pačiu liberalaus, konservatyvaus ir so- cialdemokratinio modelių išskyrimu. Liberalia- jame modelyje socialinės rizikos asmenys „atsi- randa“ dėl nevykusio rinkų veikimo („rinkų ne-

sėkmės“), o gerovės programos pateisinamos tik tuo atveju, jeigu jos nukreiptos prieš akivaizdų „pralaimėjimą rinkoje“. Valstybė apriboja gero- vės priemones tik iki „blogų rizikų“ pašalinimo socialinės paramos būdu. Liberalųjų modelių re- mia rinkos optimistai, galvojantys, kad sėkminga ekonominė plėtra pagerins rinkų veikimą ir su- mažins „rinkų nesėkmes“, o kartu sumažės ir ti- kimumas kištis į rinkų veikimą.

Konservatyvus modelis išskiria šeimą kaip svarbiausią gerovės teikimo elementą. Socialinės rizikos turi įtaką šeimai, o valstybės ir rinkos gero- vės užtikrinimo priemonės skirtos pašalinti „šėimos nesėkmes“. Konservatyvus gerovės mo- delis apibrėžiamas pagal lytį ir profesiją ir yra labai glaudžiai susijęs su darbo vietos apsauga.

Socialdemokratinis modelis apibrėžiamas pa- gal socialinių rizikų visumą. Socialdemokratiniame modelyje svarbiausios yra žmogaus socialinės raidos teisės. Šis modelis nukreiptas į ekonomi- nio dalyvavimo išplėtimą. Gerovė pasižymi vys- tymosi prigimtimi, todėl ji yra universali ir egali- tarinė, o valstybė vaidina pagrindinį vaidmenį už- tikrinant gerovę.

Nepaisant G. Esping-Anderseno darbų reikšmės tipologizuojant socialinės politikos mo- delius, negalima nepastebėti, kad jo tipologija remiasi senosios „pasyvios“ socialinės politikos prielaidomis. Pirma, ji remiasi „gerovės valstybių aukso amžiumi“, t. y. 1970–1980-ųjų metų duo- menimis. Antra, gerovės priemonės G. Esping- Anderseno darbuose, ypač ankstyvuosiuose, re- miasi „pajamų palaikymo programomis“ – dau- giausia pensijų ir socialinės apsaugos išlaidų sri- tyse. Tai yra „pasyvios“ programos, atitinkančios pokarinio pasaulio keinsinę dvasią. Šiuolaikiniame pasaulyje toks požiūris gali būti atgyvenęs. XXI amžiuje socialinės politikos debatų centre yra „prevencinės“ ir „aktyvios“ socialinės apsau- gos priemonės. Ypač pabrėžiama darbo rinkos reikšmė. Aiškesni ekonominio ir socialinio pra- do, tarp darbo ir gerovės ryšiai [13, p. 17–30]. Gerovės modeliai šiuolaikiniame moksle lygina- mi su darbo rinkos modeliais, gamybos modeliais ir įvairiomis kapitalizmo formomis [14]. Toks nau- joviškas modeliavimas turi ir nemažų trūkumų. Pirmiausia jis lygina tarpusavyje per daug skir- tingas sritis. Arčiausiai socialinės politikos pro- blematikos ir metodologiškai labiausiai pateisi- namas yra „aktyvios“ darbo rinkos problemati- kos įtraukimas į socialinės politikos modeliavi- mą. „Aktyvi darbo rinkos politika“ yra svarbiau- sias nacionalinių vyriausybių „aktyvizacijos“ ir „pasiūlos“ politikos elementas. Ji ypač svarbi su- dedamoji dalis OECD, Pasaulio banko ir Euro-

pos Sąjungos politikoje [15, p. 369–402]. „Aktyvios darbo rinkos politika“ turi tiesioginį ryšį su „darbinio teisingumo“ („workfare“) [16], šumpeterinio postnacionalinio gerovės modelio [17, p. 13–26] ir „Trečiojo kelio“ ideologija, kurią pagrindė žymus anglų sociologas Anthony Giddensas [18]. „Aktyvios darbo rinkos politikos“ rezultatus vertinant kiekybiškai, P. Robinson [19, p. 13–26] ir A. Sinfield [20] kritikuoja supaprastintą „aktyvaus/pasyvaus“ dichotomiją kaip politiškai angažuotą ir klaidinančią. Plačiaja prasme „aktyviajai“ politikai priskiriamos tokios priemonės, kurios pagerina neaktyvių ir darbo neturinčių asmenų patekimą į darbo rinką, investicijos į „gebėjimų vystymą“ ir bendriausia prasme apima darbo rinkos funkcionavimą.

Reikia pasakyti, kad „aktyvios darbo rinkos politikos“ (ADRP) išlaidos yra mažesnės negu priimta manyti [21]. ADRP išlaidos šiek tiek didėjo daugelyje šalių. J. P. Martinas teigia, kad OECD šalyse išlaidos ADRP padidėjo nuo 0,7 proc. 1985 metais iki 0,9 proc. 1996 metais. Padidėjimo vidurkis ES šalyse 10-ajame dešimtmetyje siekė 30 proc. Nors 1975 ir 1980 metų duomenys buvo formuojami remiantis šiek tiek skirtingu pagrindu negu vėlesni duomenys, galima daryti išvadą, kad išlaidos ADRP Jungtinėje Karalystėje ir JAV 10-ajame praėjusio amžiaus dešimtmetyje sumažėjo, o Vokietijoje, Prancūzijoje, Švedijoje ir Danijoje labai padidėjo.

XXI amžiaus pradžioje išlaidos aktyviai darbo rinkos politikai toliau augo daugiausia Vakarų Europos šalyse. Rytų Europoje, Rytų Azijoje ir Lotynų Amerikoje šioje srityje buvo atsiliekama. Pastaruoju metu ir šiose šalyse yra suprasta „aktyvios darbo rinkos politikos“ (ADRP) reikšmė.

G. Esping-Andersen ADRP tik labai mažai įtraukė į savo siūlomą tipologiją. Tai atliko T. Janoski 1994 metų darbe, pateikdamas Švedijos, Vokietijos ir JAV kaip tipiškiausių socialdemokratinio, konservatyvaus ir liberalaus modelio valstybių pavyzdžius [22, p. 137–158]. T. Janoski pabrėžia, kad išlaidos „aktyviai darbo rinkos politikai“ yra didelės Švedijoje, vidutiniškos Vokietijoje ir mažos JAV. T. Janoski daro G. Esping-Anderseno tipologiją apginančią išvadą, kad nedarbo politinė ekonomija puikiai „telpa“ jo gerovės modelių tipologijoje.

D. Gallie ir S. Paugam siūlo keturis „nedarbo gerovės modelius“ remdamiesi apimties, kompensavimo lygiu ir ADRP išlaidomis [23]. Jie pažymi, kad išlaidų ADRP beveik nėra Pietų Europos šalyse. Jos mažos liberaliuose Jungtinės Karalystės ir Airijos modeliuose ir kur kas didesnės

darbo rinka paremtame Prancūzijos, Vokietijos, Olandijos ir Belgijos modelyje. Labai didelės yra universalios Danijos ir Švedijos modelio išlaidos ADRP. Tokia tipologija labai panaši į „keturis gerovės kapitalizmo pasaulius“, kai prie trijų G. Esping-Anderseno modelių pridedamas Pietų Europos modelis [24] arba „keturių šeimų tautos“, kurias išskiria F. Castlesas ir D. Mitchellas [25] ir F. Castlesas [26, p. 101]. Toks skirstymas nėra be trūkumų, nes 1996 metais Jungtinė Karalystė pasižymėjo mažesnėmis ADRP išlaidomis negu Ispanija ir Portugalija, o Airija išleido daugiau negu bet kuri iš keturių į darbo rinką orientuotų valstybių. I. Lodemelis ir H. Trickey 2000 metų darbe siūlo įvairesnį skirstymą [27, p. 84–85]. Išanalizavę septynių šalių 1999 metų duomenis jie teigia, kad dvi liberalios šalys pasižymėjo mažomis ADRP išlaidomis (Jungtinė Karalystė) ir vidutinėmis išlaidomis (JAV), dvi konservatyvios šalys turėjo mažas išlaidas (Vokietija) ir vidutines išlaidas (Prancūzija), dvi socialdemokratinės šalys pasižymėjo mažomis išlaidomis (Danija) ir didelėmis išlaidomis (Norvegija). Olandija, būdama tarpinio tarp socialdemokratinio ir konservatyvaus modelių šalis, pasižymėjo mažomis ADRP išlaidomis.

Pastangos ADRP įtraukti į gerovės modelių tipologiją turi nemažai trūkumų. Pripažįstant, kad ADRP yra svarbi užtikrinant gerovę, tampa akivaizdu, kad labai trūksta mokslininkų sutarimo, ar ADRP padeda išskirti kapitalizmo, gamybos ir darbo rinkos modelius. Nevisiškai aišku, kaip visa tai turėtų „tilpti“ į gerovės valstybių modelių tipologiją. 2004 metais pasirodžiusiame straipsnyje M. Powellas ir A. Barrientosas, pritaikę įvairius kiekybinius metodus, prieina prie išvados, kad ADRP problema iš esmės neprieštarauja G. Esping-Anderseno pasiūlytai trijų modelių tipologijai [28].

5. Vakarų Europos ir Lietuvos socialinės apsaugos lyginamosios perspektyvos

Socialinės politikos modeliai vystosi įgydami naujų arba grįždami prie senų savybių. Jiems būdingos ir tam tikros pastovios savybės.

Lietuvos socialinės apsaugos modelį nulėmė vyraujanti valstybinio socialinio draudimo sistema, veikianti einamųjų įmokų ir išmokų pagrindu. Ji sudarė daugiau kaip 80 proc. viso socialinės apsaugos finansavimo. Pagal šį bruožą Lietuva atitiko kontinentinės Europos korporatyvinį modelį. Privačių pensijų fondų sukūrimas įneša į Lietuvos socialinės apsaugos apibrėžimą kitų – marginalaus liberalaus modelio – bruožų.

Marginalaus liberalaus modelio elementai Lietuvoje pastaruju metu yra sustiprėję ir dėl naujoviško socialinių paslaugų organizavimo ir teikimo būdų bei dėl išaugusių labdaros mastų. Už socialines paslaugas Lietuvoje ir toliau labiausiai buvo atsakingos savivaldybės. Socialinė parama, kurią sudarė globos institucijos, dienos centrų paslaugos, socialinės pašalpos ir kai kurie kiti elementai daugiausia buvo administruojama valstybinių institucijų. Socialinės paramos Lietuvoje savybės irgi „tilpo“ į korporatyvinį modelį. Papildomos specialios socialinės išmokos, nors ir teikiamos valstybės, negali būti priskiriamos nei korporatyviniui, nei liberaliam marginaliam, nei instituciniam socialdemokratiniui modeliui. Tai greičiau yra klientelistinio modelio savybės, kurios buvo būdingos sovietiniam laikotarpiui, o dabartiniu metu būdingos Pietų Europos ir Lotynų Amerikos šalims. Apžvelgus visas Lietuvos socialinės apsaugos savybes paaiškėja, kad ji panašiausia į Pietų Europos modelio šalis, ypač į Graikiją ir Portugaliją, tačiau mažiau – į Italiją ir Ispaniją. Metodologiškai labai svarbu išivaizduoti ir suprasti Pietų Europos socialinį modelį. To Lietuvoje iki šiol niekas nėra daręs.

Iš visų Pietų Europos šalių, jeigu neskaitysi-me seniai visuotinės gerovės valstybe tapusios Italijos, per pastarąjį ketvirtį amžiaus toliausiai socialine prasme yra pažengusi Ispanija. Dėl to ji mažiausiai panaši ir į atsilikusias Rytų Europos valstybes, ir į savo Pietų kaimynes, kurios padarė šiek tiek mažesnę pažangą. Ispanijos socialinės apsaugos plėtra ilgą laiką gerokai lenkė jos ekonominį augimą. Tai – mažiausiai tipiška Pietų modelio valstybė, nes joje mažiausiai klientelizmo, korupcijos ir „amoralaus šeimiškumo“ pavyzdžių. Ispanija ir kiekybiškai, ir kokybiškai yra priartėjusi prie geriausių Skandinavijos socialinės apsaugos pavyzdžių. Ji turi išplėtotą valstybinę socialinę apsaugą, daugiausia besiremiančią pensijomis, ir universalią, tik iš mokesčių išlaikomą, valstybinę sveikatos apsaugą. Ispanijos sveikatos apsaugoje beveik nėra kyšininkavimo. Socialinės paramos ir socialinių paslaugų srityje yra daugiau atsilikimo, tačiau visose Ispanijos provincijose egzistuoja minimalios socialinės apsaugos garantijos pažeidžiamiausioms gyventojų grupėms.

Pietų Europos socialinės politikos modelis, kuriuo pasižymi Portugalija, Ispanija, Italija, Graikija, Malta ir Kipras, turi ir kitoms kontinentinės Europos šalims būdingų savybių, ir specifinių, Pietų Europai būdingų bruožų. XX ir XXI amžių sandūroje Pietų Europos gerovės reformatoriai tai vienose, tai kitose socialinio aprū-

pinimo srityse atliko reformas, kurios turėjo universalumo požymių. Visose šalyse veikė universalios valstybinės sveikatos apsaugos sistemos, kuriose asmuo, net ir nedalyvaudamas darbo rinkoje, galėjo net ilgą laiką gydytis valstybinėse ligoninėse. Poliklinikų paslaugos buvo labiau apribotos. Ši universali sveikatos apsaugos sistema daug kur Pietų Europoje neliko be priekaištų. Didžiausias jos trūkumas buvo didelis korupcijos lygis – daugiausia Graikijoje – paplitęs medicinų papirkinėjimas. Galima teigti, kad sveikatos apsaugos sistema daugelyje Pietų Europos šalių buvo valstybinė daugiau teoriškai, o realiame gyvenime už jos paslaugas reikėjo papildomai užmokėti. Pagal tokį sveikatos apsaugos pobūdį į Pietų Europos šalis labai panašios Rytų Europos valstybės, įskaitant ir Lietuvą. Daugiausia korupciniais ryšiais socialinio aprūpinimo sistemoje, kaip ir kitose valstybės organizuojamose srityse, pasižymėjo Graikija. Pagal šį ir daugelį kitų bruožų Graikija laikoma tipiškiausia Pietų socialinio modelio valstybe.

Pietų socialiniam modeliui, kaip ir Lietuvoje, būdingas didelis klientelizmo lygis, kai atskiros, spaudimą valdžiai galinčios daryti grupės išsikovoja sau palankesnes sąlygas ir užima privilegijuotą padėtį kitų gyventojų atžvilgiu. Ypač tai buvo akivaizdu Graikijoje. Čia, pavyzdžiui, atskiros valstybės tarnautojų grupės „pensijų pakeitimo norma“ (t. y. pensijos dydis, palyginti su buvusiu atlyginimu) sudarė 107 procentus. Pietų Europos valstybėms, kitaip nei Rytų Europai ir Lietuvai, buvo būdingas tas faktas, kad šiose šalyse nebuvo bendros socialinio draudimo ir socialinės paramos strategijos, o tai neleido sukurti bendresnių socialinio draudimo ir socialinės paramos sistemų. Pietų Europos šalyse veikė silpnos socialinės paramos sistemos. Tai galima matyti ir Rytų Europoje bei Lietuvoje. Yra daugybė valstybinio socialinio draudimo sistemų, kurios ryškiai skyrėsi ne tik tarpusavyje, bet dažnai ir savo esme. Jos skyrėsi įvairiais požymiais – kvalifikacinėmis sąlygomis pensijoms gauti, pensijų dydžiu ir pan. To Rytų Europos šalyse ir Lietuvoje nebuvo. Graikijoje toje pačioje sistemoje senatvės pensijos dydis galėjo skirtis nuo 200 iki 2000 eurų. Tuo pačiu metu Graikijoje nebuvo realiai veikiančios minimalaus gyvenimo lygio sistemos, pagal kurią skurde atsidūrę piliečiai turėtų teisę bent į minimalų pajamų lygį. Portugalijoje, kuri pasižymėjo panašiu išsivystymo lygiu kaip ir Graikija, bendra minimalaus būtinumo sistema amžių sandūroje buvo įvesta. Taip Portugalija atkreipė tyrėjų dėmesį. Jie nedviprasmiškai pareiškė apie Pietų Europos modelio „pa-

sisukimą“ universalaus, socialdemokratinio modelio pusėn, tačiau lieka neįvertintas tas faktas, kad daugybės socialinio draudimo sistemų egzistavimas Pietų Europoje užtveria kelius tiems reformatoriams, kurie norėtų matyti daugiau universalumo bruožų. Tokioje situacijoje kiekviena socialinė grupė, kuriai pasisekė daugiau nei kitoms, iš paskutiniųjų laikosi savo privilegijų ir nepageidauja jokių universalesnių sistemų. Pietų Europos valstybių socialinėje apsaugoje klaidos buvo padarytos jau pačioje reformų pradžioje, kai nebuvo siekta bendrų sistemų. Vėliau, pasipylus precedentams, tokios sistemos galėjo evoliucionuoti tik į dar didesnę įvairovę, o ne atvirkščiai, kaip teoriškai būtų pageidavusios stiprios šių šalių socialdemokratinės partijos ir įtakingesnės nei daug kur kitur profsąjungos bei įvairūs socialiniai judėjimai. Jeigu Lietuva neturėtų besiplečiančios papildomų valstybinių išmokų sistemos, iš tiesų galėtų pasigirti vientisa valstybinio socialinio draudimo sistema. Bet kokiu atveju Lietuvos sistema yra mažai fragmentuota ir palankesnė įvairiems pokyčiams bei jų greičiui. Tokiai įvykių raidai Lietuvoje 10-o dešimtmečio pradžioje, kaip ir daugelyje kitų Rytų Europos valstybių, turėjo staigių ekonominių ir politinių reformų poreikis ir įvykių greitis, kuris ne taip stipriai buvo jaučiamas Pietų Europos valstybėse jose kritus diktatoriškiems režimams (Salazaro – Portugalijoje, Franko – Ispanijoje ir „juodųjų pulkininkų“ – Graikijoje). Svarbu tai, kad Pietų Europoje, kitaip nei daugelyje Rytų Europos šalių, po diktatūrų laikotarpių prie valdžios vairo daug kur stojo „tikros“ kairiosios partijos, kurios galėjo geriau išnaudoti buvimo valdžioje teikiamus pranašumus ir sukurti vientisesnes socialinės apsaugos sistemas. To jos nesugebėjo padaryti. Rytų Europos ir Lietuvos reformatoriai, atvirkščiai, labai palankiai išnaudojo retą sistemų kaitos aplinkybę. Lietuvos socialinės apsaugos laimėjimais galima suabejoti tik įvertinus tą aplinkybę, kad buvo sukurtas ne socialiai angažuotas institucinis socialdemokratinis, o labiau nuo kapitalistinės darbo rinkos priklausantis korporatyvinis modelis. Taip pat didelis šešėlis ant Lietuvos socialinės apsaugos gali kristi įvertinus papildomų specialių išmokų įvedimą. A. Guogiui, D. Bernotui ir D. Ūseliui 2000 metais atlikus „Lietuvos politinių partijų sampratos apie socialinę apsaugą tyrimą paaiškėjo, kad daugumos politinių partijų ekspertai (buvo apklausta po 5 kiekvienos partijos ekspertus) pasisakė prieš specialių papildomų išmokų egzistavimą Lietuvoje [29]. Papildomų išmokų sistema Lietuvoje, nepaisant tokio požiūrio, dar labiau išsiplėsdavo. Paskutinėmis

privilegijuotomis grupėmis Lietuvoje buvo tapę teisėjai ir signatarai. Aiškinant Lietuvos, kaip ir kitų Rytų Europos valstybių, privilegijuotų pensijų atvejį, dažniausiai remiamasi sovietinio paveldo įtaka. Taip paaiškinamas senosios nomenklatūros požiūrio perkėlimas į naujausius laikus. Toks aiškinimas yra metodologiškai įtartinas dėl panašaus požiūrio į klientelizmą egzistavimo Pietų Europoje, kuri nepasižymi sovietine praeitimi. Gali būti, kad panašius rezultatus Rytų ir Pietų Europoje skatina skirtingos priežastys. Akivaizdu tai, kad ir Rytų, ir Pietų Europoje šių priešasčių aiškinimui skiriama aiškiai per mažai dėmesio, ir dabartiniu metu atsakyti į iškeltus klausimus negalima. Būtinai platesni ir nuodugnesni socialinės psichologijos, šių šalių gyventojų mentaliteto tyrinėjimai. Vien tik ekonominėmis („mažesnio išsivystymo“) priežastimis specialių, papildomų išmokų klausimo paaiškinti nepakanka jau vien dėl tos priežasties, kad Airija, pradėjusi savo ekonominį šuolį nuo gana žemo lygio niekada protekcionistinėmis ir klientelistinėmis socialinės apsaugos sistemomis nepasižymėjo. Airija apskritai turi gana silpną socialinę apsaugą, palyginti su šios šalies ekonomine pažanga. Airiją ir Didžiąją Britaniją galima laikyti labiausiai socialiniu požiūriu atsilikusiomis valstybėmis, jeigu jas palygintume su Šiaurės Europa, kontinentine Europa ir netgi tomis pačiomis Pietų Europos valstybėmis. Rytų Europos ir Lietuvos analitikams reikia atkreipti dėmesį į Didžiosios Britanijos ir Airijos privačių išmokų schemų padėtį. Nereti privačių pensijų fondų bankrotai ir valdymo nesėkmės Didžiojoje Britanijoje gali pasitarnauti atliekant Lietuvos privačių pensijų fondų veiklos analizę. Daugumą Didžiosios Britanijos ir Airijos socialinėje apsaugoje sudaro privačios sistemos, orientuotos į buvusias įmokas. Nors atskiri tų sistemų dalyviai gali pasidžiaugti nemažomis kasmėnesinėmis arba vienkartinėmis išmokomis, tačiau daug Didžiosios Britanijos ir Airijos išmokų gavėjų balansuoja ant tų šalių pragyvenimo minimumo ribos. Paradoksalu yra tai, kad globalizacijos ir europeizacijos procesai palankiausias sąlygas sudaro būtent liberaliųjų Airijos ir Didžiosios Britanijos modelių plėtotei. Šiuo požiūriu Airija ir Didžioji Britanija nesiskiria nuo Jungtinių Amerikos Valstijų, kurios nors ir daug laimi dėl globalizacijos procesų, socialinėje apsaugoje išlieka labiau atsilikusios nei daugelis Europos valstybių.

Atskiro aptarimo reikalauja Šiaurės Europos ir kontinentinės Europos modelių raida. Yra autorių, manančių, kad Šiaurės Europos atžvilgiu globalizacija ir europeizacija vaidina neutra-

lų vaidmenį, t. y. nei neigiamą, nei teigiamą. Šio straipsnio autorius linkęs teigti, kad globalizacija ir europeizacija Šiaurės Europoje vaidina labiau neigiamą vaidmenį, nes skandinaviškos universalus pobūdžio, daug išlaidų reikalaujančios socialinės apsaugos sistemos ir metodologiškai, ir praktiniu požiūriu prieštarauja ekonominės globalizacijos logikai. Kitais žodžiais tariant, ekonominės globalizacijos logika yra priešinga visuotinės gerovės valstybių stiprinimo logikai – ji veda į jeigu ne prie gerovės valstybių modelių išardymo, tai bent prie socialinių išlaidų mažinimo ir kvalifikacinių sąlygų išmokoms gauti apribojimo.

Analizuojant Rytų Europos bei Šiaurės Europos santykius socialinės apsaugos srityje, yra akivaizdu tai, kad ir anksčiau, prieš 15 metų, ir pastaruoju metu Rytų Europoje ir Lietuvoje nematyti tokių socialinių jėgų ir politinių partijų, kurios iš tikrųjų, ne deklaratyviai, norėtų šiose šalyse kurti tokį institucinį socialdemokratinį modelį, koks yra Skandinavijos šalyse. Netgi Estija, kuri yra kultūriškai labai artima Šiaurės Europos šalims, socialinės apsaugos srityje nenori imtis institucinių socialdemokratinė veiksmų. Atvirkščiai, Baltijos šalys ir Lenkija yra savotiškas liberalių jėgų reformų poligonas Skandinavijos valstybėms, kurios čia gali išbandyti įvairius socialinės apsaugos reformų kelius. Taip Švedijos privačių pensijų fondų įkūrėjai pasinaudojo privačių pensijų fondų įkūrimo patirtimi Latvijoje, tačiau neteko girdėti, kad Baltijos šalių reformatoriai būtų mokęsi arba įvedinėję (be nedidelių išimčių) universalius skandinaviškus elementus savo šalių sistemose.

Labiausiai iš visų išsivysčiusių Europos valstybių nuo globalizacijos ir europeizacijos kenčia kontinentinės Europos šalys, pavyzdžiui, Olandija, Belgija, Prancūzija, Vokietija, Italija, Austrija. Ekonominio augimo tempų sulėtėjimą Olandijoje, Prancūzijoje, Vokietijoje ir Italijoje bandoma paaiškinti dideliais socialinės apsaugos sistemų kaštais šiose šalyse. Šios valstybės turi išplėtotas einamųjų įmokų ir išmokų tipo valstybinio socialinio draudimo sistemas, kurių ekonominė padėtis dėl gyventojų senėjimo, darbo rinkos susitraukimo, dėl gamybos perkėlimo į Rytus ir kitų procesų amžių sandūroje patiria stagnaciją. Šiose šalyse pribrendo poreikis reformuoti socialinės apsaugos sistemas administravimo kaštų ir socialinių išlaidų mažinimo kryptimis, kita vertus, dauguma šių šalių gyventojų nenori ir girdėti apie būtinybę bloginti sąlygas senatvės, negalios, nedarbo ir kitais atvejais. Kai tik šių šalių lyderiai imasi naujų iniciatyvų bloginti išmokų kvalifikacines sąlygas arba ilginti darbo laiką, jie

iš karto susiduria su masiniais protesto judėjimais ir grėsme vadovaujančioms partijoms prarasti savo įtaką. Ypač didelės demonstracijos ir protesto judėjimai amžių sandūroje buvo kilę Prancūzijoje, Vokietijoje ir Austrijoje. Iš Pietų Europos šalių masinės demonstracijos prieš socialinių sąlygų bloginimą nuolat vyksta Graikijoje ir Italijoje, nors kairiųjų ir profsąjunginių jėgų įtaka šiose šalyse, palyginti su ankstesniais metais, yra sumažėjusi. Europos Konstitucija Prancūzijoje ir Olandijoje buvo suprasta kaip dar vienas neigiamas socialinis iššūkis, prieš kurį verta protestuoti ir kurio verta atsisakyti.

XX ir XXI amžiaus sandūroje buvo akivaizdu, kad nei vienoje iš Europos Sąjungos valstybių, nei pačios Europos Sąjungos institucijose nebuvo kalbama, o juo labiau kas nors daroma, kas vestų į bendro Europos socialinio modelio sukūrimą. Šalių narių socialinės apsaugos sistemos buvo tokios skirtingos (o istorinė patirtis dar įvairesnė), kad Europos Sąjungoje buvo plačiai paplitusi nuomonė, jog socialinės apsaugos sistemų plėtojimas (arba jų išardymas) turi būti palikta nacionalinių valstybių jurisdikcijai ir kompetencijai. Tai nebuvo gerai siekiant lygiateisės ekonominės konkurencijos globalizacijos sąlygomis, nes kai kuriams šalims dėl atitinkamų socialinės apsaugos sistemų susidarė palankesnės ekonominės konkurencijos sąlygos nei kitoms šalims. Teigti, kad ekonominėje konkurencijoje pralaimi dideles visapimančias socialinės apsaugos sistemas turinčios šalys, yra nekorektiška, nes ekonominio augimo tempai Šiaurės Europos valstybėse buvo didesni už daugelio kitų Vakarų valstybių, ypač už euro zonos šalių rodiklius. Tikrai aišku, kad dėl išaugusio nedarbo ir demografinės naštos pablogėjo (ir gali toliau blogėti) kontinentinės Europos šalių – Olandijos, Belgijos, Prancūzijos, Vokietijos ir Italijos – rodikliai. Šios šalys, taip pat Austrija, tiesiog stumiamos savo socialinių sistemų dalinio išardymo ir socialinių išlaidų mažinimo link. Taigi galima teigti, kad iš visų europietišku socialinių modelių labiausiai su kriziniais padariniais susiduria bismarkinis-korporatyvinis, nuo buvusio dalyvavimo darbo rinkoje priklausantis valstybinio socialinio draudimo modelis. Lietuvos socialinės apsaugos sistemos reformatoriais būtina atsižvelgti į šį nepalankų faktą, nes Lietuvos socialinės apsaugos sistema daugiausia remiasi būtent šiuo – bismarkiniu-korporatyviniu („Sodros“ tipo) modeliu. Taip pat abejotina, ar dėl daugelio galimų neigiamų padarinių privatus pensinis draudimas yra gera alternatyva „Sodros“ tipo modeliui Lietuvoje. Galima tik numanyti, kad jeigu ekonominis au-

gimas Lietuvoje sieks daugiau kaip 4–5 proc. per metus ir darbo rinkoje jausis pagyvėjimas ilgesnį laiką, tai „Sodros“ tipo modelis galės ne tik išsilaikyti, bet dar ir plėstis bei stiprėti didinant išmokų dydį, lengvinant išmokų kvalifikacines sąlygas ir pan. Jeigu nedarbas šalyje augs, darbo rinka „trauksis dėl emigracijos“, o gyventojų senėjimo tendencija bus dar ryškesnė nei dabar, tai „Sodros“ tipo bismarkinis-korporatyvinis modelis Lietuvoje susidurs su tomis pačiomis problemomis kaip dabar susiduriama Vokietijoje, Belgijoje ir Austrijoje. Socialinės paramos, socialinių paslaugų ir aktyvios darbo rinkos politikos srityse įmanomi įvairiuose socialiniuose modeliuose taikomi pažangūs sprendimai, tačiau yra viena svarbi sąlyga – visi jie turi būti nukreipti „aktyvios socialinės politikos“ link.

Išvados

Nė vienas rimtesnis Europos socialinis judėjimas ar partija nekelia bendro Europos modelio kūrimo uždavinių dėl per daug skirtingų istorinių, struktūrinių ir finansinių savo šalių sąlygų. Neigiami rezultatai per Prancūzijos ir Olandijos referendumus dėl Europos Konstitucijos, taip pat kitos pasipriešinimo formos liudija apie gyventojų siekius išsaugoti kontinentinės Europos korporatyvinį modelį nepakitusį arba tik mažai pakeistą. Tai neprišlėdė prie Europos socialinės integracijos ir socialinių uždavinių derinimo, nors ir padeda išsilaikyti senosioms, gerai finansuojamoms Vakarų Europos socialinės apsaugos sistemoms. Europos Sąjunga ir toliau numato socialinę apsaugą kiekvienos nacionalinės valstybės kompetencijoje, tačiau atskiri, daugiausia su darbo rinkos išplėtimo uždaviniais susiję klausimai sėkmingai sprendžiami bendru – Europos Sąjungos – lygiu.

Socialinės politikos modeliavimas Vakarų Europoje pasižymi kelių dešimčių metų istorija. Jis suteikia galimybę apibrėžti vienos arba kitos Europos šalies socialinį modelį, atlikti esamos socialinės situacijos ir prognostinių perspektyvų analizę. Didžiausias indėlis į socialinės politikos modeliavimą priskirtinas anglų sociologui R. Titmussui ir danų sociologui G. Esping-Andersenui, kurių analizės pagrindą sudaro liberalaus, konservatyvaus ir socialdemokratinio modelių išskyrimas. R. Titmussas rėmėsi daugiau kokybiniu analizės aspektu, o G. Esping-Andersenui pavyko šių modelių egzistavimą pagrįsti kiekybiniais dekomodifikacijos rodikliais. Vėlesniais kitų tyrėjų darbais pavyko įrodyti ir atitinkamų modelių įtaką kitoms gyvenimo sritims, ypač darbo rinkos politikai.

Lemiamas veiksnys vienokiai arba kitokiai socialinės apsaugos modelių konfiguracijai yra globalizacijos įtaka. Dėl globalizacijos įtakos iki 9-ojo dešimtmečio vyravusi „pasyvioji socialinė politika“, kuri daugiausia rėmėsi išmokomis, pradėjo užleisti vietą „aktyviajai socialinei politikai“, kuri kėlė galutinius socialinės reintegracijos uždavinius. Toks esminis paradigmos pasikeitimas atsiliepė socialinės politikos modelių pasikeitimams sumažėjus institucinių socialdemokratinių ir padaugėjus liberalių marginalių elementų. Galima teigti, kad dėl to Europoje pablogėjo bendra socialinės apsaugos būklė, nors dėl „aktyvios darbo rinkos politikos“, kaip atrodo teoriškai, ji turėjo pasitaisyti. Blogiausias likimas ištiko kontinentinės Europos korporatyvinį modelį: jo raida Vokietijoje, Prancūzijoje, Austrijoje ir kitur visai sustojo.

Tokiame kontekste Lietuvos socialinės apsaugos modelio kūrėjams reikia atsizvelgti ir į savo panašaus modelio šalių, kurios susiduria su darbo rinkos „susitraukimo“ problema, klausimus ir į vis dar didesnę humanizmą ginantį Šiaurės Europos šalių socialinį modelį, ir į geriausiai globalizacijos pranašumus panaudojantį liberalų marginalinį modelį, egzistuojantį Didžiojoje Britanijoje ir Airijoje. Straipsnio autorius pirmą kartą socialinio mokslo istorijoje daro išvadą, kad Lietuvos socialinės politikos modelis iš Europos šalių panašiausias į Pietų Europos, ypač Graikijos ir Portugalijos, modelį. Šiuos modelius pirmiausia vienija neigiami klientelizmo, korupcijos ir „amoralaus šeimiškumo“ bruožai. Lietuvai vertėtų pasimokyti iš teigiamų Pietų Europos modelio savybių, nes Pietų Europa pasižymi kur kas geresniais kiekybiniais ir kokybiniais savo valstybinės socialinės ir sveikatos apsaugos rodikliais, jeigu palygintume juos su Rytų Europos ir Lietuvos. Nepaisant to, Pietų Europa, kitaip nei Lietuvoje, turi fragmentiškesnę ir sunkiau valdomą socialinio draudimo sistemą, kuri tikrai negali būti teigiamas pavyzdys Lietuvai.

Literatūra

1. Leisering L. Nation state and welfare state: an intellectual and political history//Journal of European Social Policy. 2003. Vol. 13. No 2. P. 183.
2. Meyer J. W., Boli J., Thomas J. M., Ramirez F. O. World Society and the Nation – state// American Journal of Sociology. 1997. No 103. P. 144–181.
3. Threlfall M. European social integration: harmonization, convergence and single social areas // Journal of European Social Policy. 2003. Vol. 13. No 2. P. 134–139.

4. International Monetary Fund. World Economic Outlook Database, April 2005.
5. <http://epp.eurostat.cec.eu.int/cache/ITY...>
6. Scharpf F. W. Economic Integration, democracy and the Welfare State // *Journal of European Public Policy*. 1997. P. 26.
7. Lazutka R. Socialinė apsauga / Žmogaus socialinė raida. – Vilnius: Homo Liber, 2001. P. 141.
8. Esping-Andersen G. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. – Cambridge: Polity Press, 1990.
9. Castles F. *Comparative Public Policy*. – Cheltenham: Edward Elgar, 1998; Pennings P. The Diversity of Welfare State Reforms Explored with Fuzzy Sets. Paper Presented to ECPR Joint Sessions of Workshops, Turin, 22-27 March.
10. Esping-Andersen G. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. – Cambridge: Polity Press, 1990.
11. Esping-Andersen G. *Social Foundations of Post-industrial economies*. – Oxford: Oxford University Press, 1999.
12. Ebbinghaus B., Manow P. (eds.). *Comparing Welfare Capitalism*. – London: Routledge, 2001; Huber E., Stephens J. *Welfare State and Production Regimes in an Era of Retrenchment* // P. Pierson (ed.) / *The New Politics of the Welfare State*. – Oxford: Oxford University Press, 2001; Wood S. *Labour Market Regimes Under Threat? Sources of Continuity in Germany, Britain and Sweden* / P. Pierson. *The New Politics of the Welfare State*. – Oxford: Oxford University Press, 2001.
13. OECD. *The OECD Jobs Study: Evidence and Explanations*. – Paris: OECD, 1994. Deacon B. *Global Social Policy*. – London: Sage, 1997; Lodovici M. S. *The Dynamics of Labour Market Reform in European Countries* / G. Esping-Andersen, M. Regini (eds.). *Why Deregulate Labour Markets?* – Oxford: Oxford University Press, 2000; Shin D. M. *Economic Policy and Social Policy: Policy Linkages in an Era of Globalisation* // *International Journal of Social Welfare*. No. 9. 2000. P. 17–30.
14. Torfung J. *Workfare with Welfare: Recent Reforms of the Danish Welfare State* // *Journal of European Social Policy*. 1999. No. 9. P. 5–28; Lodemel I., Trickey H. *An Offer You Can't Refuse: Workfare in International Perspective*. – Bristol: Policy Press, 2000.
15. Jessop B. *The Changing Governance of Welfare* // *Social Policy and Administration* 1999. No. 33. P. 348–359; Torfung J. *Towards a Schumpeterian Workfare Postnational Regime* // *Economy and Society*. 1999. No. 28. P. 369–402.
16. Giddens A. *The Third Way*. – Cambridge: Polity Press, 1998; Giddens A. *The Third Way and Its Critics*. – Cambridge: Polity Press, 2000; Giddens A. (ed.). *The Global Third Way Debate*. – Cambridge: Polity Press, 2001.
17. Robinson P. *Active Labour Market Policies: A Case of Evidence-based Policy-making?* // *Oxford Review of Economic Policy*. 2000. No. 16. P. 13–26.
18. Sinfield A. *Benefits and Research in the Labour Market*. Paper Presented to ESF Conference on Labour Market Change, Unemployment, Welfare and Citizenship in Europe, Helsinki. 2001. No. 20–25 April.
19. Martin J. P. *What Works Among Active Labour Market Policies: Evidence from OECD Countries* (Labour Market and Social Policy Occasional Papers 35). – Paris: OECD, 1998; Robinson P. *Active Labour Market Policies: A Case of Evidence-based Policy-making?* // *Oxford Review of Economic Policy*. 2000. No. 16. P. 13–26.
20. Janoski T. *Direct State Intervention in the Labor Market: The Explanation of Active Labour Market Policy from 1950 to 1988 in social democratic, conservative and liberal regimes* / T. Janoski, A. M. Hicks (eds.). *The Comparative Political Economy of the Welfare State*. – Cambridge: Cambridge University Press, 1994.
21. Gallie D., Paugam S. *The Experience of Unemployment in Europe: The Debate* / D. Gallie, S. Paugam (eds.). *Welfare Regimes and the Experience of Unemployment in Europe*. – Oxford: Oxford University Press, 2000.
22. Arts W., Gelissen J. *Three Worlds of Welfare Capitalism or More?* // *Journal of European Social Policy*. 2002. No. 12(2). P. 137–158.
23. Castles F., Mitchell D. *Three Worlds of Welfare Capitalism or Four?* / F. Castles (ed.). *Families of Nations*. – Brookfield, VT: Dartmouth, 1993.
24. Castles F. *Comparative Public Policy*. – Cheltenham: Edward Elgar, 1998.
25. Lodemel I., Trickey H. *An Offer You Can't Refuse: Workfare in International Perspective*. – Bristol: Policy Press, 2000.
26. Powell M., Barrientos A. *Welfare Regimes and the Welfare Mix* // *European Journal of Political Research*. 2004. Vol. 43. No. 1. P. 101.
27. Guogis A., Bernotas D., Ūselis D. *Lietuvos politinių partijų samprata apie socialinę apsaugą*. – Vilnius: Eugrimas, 2000. P. 84–85.

Arvydas Guogis

Social Policy Modeling in the Process of European Integration

Summary

There are no social movements or political parties in Europe which would strive for united social policy model. Large historic, structural and financial differences between various countries are the main reasons for that. Negative results of referendums for adoption of European Constitution in France and the Netherlands, as other forms of resistance, are witnessing about aims of population to preserve continental corporative European model without changes or only with slight changes. The latter does not help European integration and harmonization of social tasks, although helps to survive for developed and well financed social security systems in Europe. European Union, as before, foresees social security as a subject for national competence and jurisdiction. Nevertheless, separate problems considering common EU labour market are solved jointly and positively.

Social policy modeling in Western European countries has a history of several decades. It enables to define one or another European social security model and to conduct analysis of existing social situation and prognostic perspectives. English sociologist Richard Titmuss and Danish sociologist Gosta Esping-Andersen have made the largest input into social policy modelling. They both have scientifically founded the liberal, corporative and socialdemocratic welfare models. If Titmuss in his work have made more qualitative analysis, Esping-Andersen have added substantial quantitative indicators of decommodification. The works of other researchers have shown the impact of this theory for other parts of societal life, especially- for labour market policies.

Globalisation impact is decisive for one or another social policy model configuration. Mainly because of globalisation impact the „passive social policy“, which was functioning until the 90-ies is replaced by „active social policy“ which is posing final social reintegration aims. Such changes of paradigms are also changing social policy models by diminishing the role of institutional socialdemocratic elements and increasing the significance of liberal marginal elements. The state of European social security in general has deteriorated, although theoretically because of „active social policy“ it had to improve. Corporative model in France, Germany, Austria, etc. appeared in the worst situation and have stopped to develop. In such a context the architects of Lithuanian social policy model have to examine the failures of corporative model, to analyse still very humanistic Nordic social model and to pay attention to the liberal marginal model in Britain and Ireland which is surviving best because of favourable globalisation influence to it. The author is the first among social scientists to define Lithuanian social policy model as having much in common with South European, especially Portugal and Greek social models. These models have common negative features of clientelism, corruption and „amoral familism“. But Lithuania has to study from positive features of Southern social model too, as Southern European countries have better qualitative and quantitative results in development of their social security and health care systems if compare them with the Eastern European countries in general and Lithuania in particular. Nevertheless Southern European countries have more fragmented and difficult to govern social insurance systems which can not be positive examples for the followers.

Arvydas Guogis – Mykolo Romerio universiteto Viešojo administravimo fakulteto Viešojo administravimo katedros docentas.

Telefonas (8~5) 2481286, mob. tel. 8 674 12211.

Elektroninis paštas a.guogis@lycos.com

Straipsnis pateiktas redakcijai 2006 m. vasario mėn.; recenzuotas; parengtas spausdinti 2006 m. rugsėjo mėn.