

Financijske politike prema osobama s invaliditetom u okviru socijalnog modela invaliditeta – analiza prema socijalnim režimima

Jasna Ostojić Baus¹

¹Centar za odgoj i obrazovanje Lug Samoborski

Kontakt za korespondenciju: jasnaostojic1@gmail.com

Pregledni rad

SAŽETAK

Javne politike prema osobama s invaliditetom pod utjecajem su socijalnog modela invaliditeta. U zapadnim kapitalističkim zemljama, na koje se odnosi klasična Esping-Andersenova tipologija socijalnih režima, prihvaćen je socijalni model invaliditeta. Temeljno je pitanje koje se razmatra u ovom radu – postoje li razlike u financijskim politikama prema osobama s invaliditetom u odnosu na pojedine socijalne režime, unatoč zajedničkom, socijalnom modelu invaliditeta? Na navedeno pitanje nastoji se odgovoriti pomoću trostruke analize: analize visine javnih izdataka za socijalne programe namijenjene osobama s invaliditetom, analize udjela spomenutih izdataka za koja ne postoji obaveza provjere materijalnog statusa korisnika te analize strukture spomenutih troškova u odnosu na razvijanje kompenzacijskih naspram aktivacijskih mjera politike prema osobama s invaliditetom. Analize upućuju na zaključak kako se, unatoč zajedničkom prihvaćanju socijalnog modela invaliditeta i trendova koje isti donosi, financijske politike prema osobama s invaliditetom bitno razlikuju ovisno o tipu socijalnog režima.

Ključne riječi: *socijalni model invaliditeta; financijske politike; socijalni režimi*

Socijalni model invaliditeta

Svjetska zdravstvena organizacija u svojem je dokumentu „World Report on Disability“ (2015) procijenila da 15.6% (bliže 650 milijuna ljudi starijih od 18 godina) živi sa invaliditetom, sa rasponom od 11.8 % u bogatijim zemljama do 18.0% u siromašnijim zemljama. Današnje shvaćanje invaliditeta odnosi se na (WHO, 2011) „kišobran“ termin koji označava biološka oštećenja kao i ograničenja u aktivnostima i sudjelovanju koja nastaju kao negativni aspekti interakcije između osobe (s biološkim oštećenjem) i njenih okolinah faktora (okolišnih i društvenih). Drugim riječima, paradigma invaliditeta transformirana je s medicinskog modela, koji je smještao invaliditet i njegove uzroke isključivo na pojedinca, na tzv. socijalni model invaliditeta. Osnovna definicija socijalnog modela invaliditeta proizlazi iz dokumenta Zajednice osoba s fizičkim oštećenjima protiv segregacije (Union of the Physically Impaired Against Segregation) pod nazivom Temeljni principi invaliditeta (Fundamental Principles of Disability) iz 1976. godine prema kojem se navodi *„Društvo je ono koje onemogućuje osobe s fizičkim oštećenjem, a u skladu s tim invaliditet je nešto što nastaje zbog načina na koji su osobe društveno izolirane i isključene iz potpunog sudjelovanja u društvu. Kako bi se ovo razumjelo nužno je shvatiti razliku između fizičkog oštećenja i društvene situacije, koja zapravo kreira invaliditet osoba koje imaju neko oštećenje“* (Shakespeare i Watson, 2002, :4., prema Ostojić Baus, 2018). Važno je istaći da se ovakvim definiranjem invaliditet više ne shvaća kao karakteristika same osobe, već se dijelom tumači kao društveni konstrukt. Samim time, povećana je svijest o društvenoj odgovornosti za izjednačavanje šansi za osobe s invaliditetom i za njihovo socijalno uključivanje. Danas su spomenuti socijalni model invaliditeta prihvatile suvremene zemlje zapada. Kekez-Koštro, Urbanc i Salaj (2012) navode kako se *„izazovi i rizici sa kojima se susreću osobe s invaliditetom, poput niže razine obrazovanja, otežane zapošljivosti te rizika od siromaštva, obespravljenosti i socijalne isključenosti, u većini razvijenih zemalja doživljavaju kao javni problemi, a time i kao neosporiv predmet državne intervencije i politike prema osobama s invaliditetom.“* Kao dio javnih politika, politika prema osobama s invaliditetom predmetom je i javnih financija iz kojih se financiraju različite mjere socijalne zaštite osoba s invaliditetom. Temeljno je problemsko pitanje u ovom radu sljedeće – jesu li javne financije država pojedinih socijalnih režima prema osobama s invaliditetom međusobno različite ili je došlo do izjednačavanja kao posljedice zajedničkog prihvaćanja socijalnog modela invaliditeta?

Kako bi se približili tom odgovoru, pogledat ćemo visinu i strukturu javnih izdataka namijenjenih socijalnim programima ciljanih kao osobama s invaliditetom, prema tipovima socijalne države. To će se učiniti kroz sljedeće ciljeve:

- usporedbom visine izdataka za osobe s invaliditetom (ukupnu- materijalne naknade i socijalne usluge) među tipovima socijalne države;
- usporedbom strukture izdataka za osobe s invaliditetom s obzirom na obavezu provjere materijalnog statusa („means-tested” nasuprot univerzalnim naknadama), prema tipovima socijalne države;
- usporedbom izdataka za osobe s invaliditetom s obzirom na njihovu kompenzacijsku i integracijsku funkciju, prema tipovima socijalne države.

Tipologija socijalnih država

Djelo „Tri svijeta socijalnog kapitalizma“ (1990) Göste Esping-Andersena kapitalni je rad na području klasificiranja socijalnih država. Iako pokušaji klasificiranja datiraju iz ranijih razdoblja (poput klasifikacija Richarda Titmussa iz 1970-ih godina, na rezidualni, industrijski i institucionalno - redistributivni tip socijalnih država, prema Abrahamson, 2000), tek se pojavom spomenutog djela znanstveno - istraživačkim metodama dobivaju jasni pokazatelji osnovnih modela u socijalnoj politici. Esping -Andersen promatra socijalne režime ne samo u smislu *količine* sredstava koje države odvajaju za socijalne programe, već promatra *strukturu* socijalnih troškova, kao i *širinu pokrivenosti* društva socijalnim programima, te relevantnost koju pojedina društva pridaju socijalnim programima, odnosno ulozi države u osiguravanju istih. Sve navedeno posljedica je brojnih povijesnih i političkih odrednica pojedinih zemalja, što autor naziva „ovisnosti o zadanom putu“ (eng. *path-dependence*) (Esping-Andersen, 1990). U tom djelu autor dobiva tri klastera socijalnih režima, određenih brojnim indikatorima sa područja *dekomodifikacije*¹ i *socijalne stratifikacije*². Režimi se tako dijele na: liberalni,

1 Definira se kao mjerilo neovisnosti radnika o tržištu, razmjern je do kojeg se potrebe i blagostanje ostvaruju na tržištu rada ili alternativno putem javnih politika (Munta, 2014). Mjereno slijedećim indikatorima (Esping-Andersen, 1990): 1)strogost stjecanja uvjeta za socijalno osiguranje, poput duljine radnog iskustva, visine doprinosa i obaveze provjere materijalnog statusa, 2) utjecaj destimulativnih elemenata (poput duljine trajanja čekanja na ostvarivanje prava) i maksimalno vrijeme trajanja stečenih prava, 3) stupanj visine ostvarenih prava u odnosu na visinu prosječnih plaća, 4) sve navedeno ponderirano stupnjem pokrivenosti opće populacije socijalnim osiguranjima.

2 Odnosi se na širinu obuhvata različitih društvenih slojeva socijalnim programima i na učinke vladinih mjera na stvaranje (ili održavanje) društvenih slojeva (Dieckhoener i Peichl, 2009). Mjereno slijedećim indikatorima (Esping-Andersen, 1990): 1) korporatizam - službeni broj različitih profesionalnih mirovina, 2) etatizam- udio potrošnje BDP-a na mirovine vladinih i državnih službenika, 3) udio socijalnih davanja sa obavezom provjere materijalnog statusa, 4) postotak privatnih od ukupnih mirovina, 5) postotak potrošnje na privatno zdravstvo, 6)

konzervativni te socijaldemokratski. **Liberalni** tip označava anglosaksonske zemlje kao što su: SAD-a, Australije, V. Britanije, Irske, Kanade, Novog Zelanda; **konzervativni** tip obuhvaća zemlje srednje i južne Europe dok **socijaldemokratski** tip obuhvaća skandinavske zemlje: Dansku, Švedsku, Norvešku, Nizozemsku. Kako opisuju Kersbergen i Vis (2014), liberalni tip socijalnog režima je tržišno orijentiran te nastoji ciljano brinuti o slabima i nemoćnima. Suprotno tome, socijaldemokratski tip je državno orijentiran te nastoji univerzalnim sustavima brinuti i o srednjoj klasi, jer je organiziran oko ideje socijalnog građanstva (eng. *social citizenship*). Konzervativni tip je pak obiteljski orijentiran te svojim partikularnim sustavima zadržava srednju poziciju među navedenim tipovima režima. Vidljivo je dakle da se tipovi režima međusobno razlikuju ovisno o tome ima li središnju ulogu u socijalnoj politici država (socijaldemokratski tip), tržište (liberalni tip) ili pak obitelj (konzervativni tip). Gledano kroz originalne Esping –Andersenove indikatore dekomodifikacije i stratifikacije, može se zaključiti sljedeće: za zemlje liberalnog tipa osnovne su karakteristike rezidualizam, oslanjanje na tržište s malim udjelom državnih intervencija, striktna pravila za stjecanje socijalnih prava te osiguravanje istih samo najugroženijem djelu populacije, uz oskudne naknade. Visok je postotak privatnih socijalnih osiguranja. Dakle, niski dekomodifikacijski indeks, visoka nejednakost i slaba pokrivenost društva javnim socijalnim osiguranjem. **Konzervativni** tip karakterizira visok stupanj korporatizma i etatizma, nizak stupanj privatnih socijalnih osiguranja te srednji dekomodifikacijski indeks. Sustav je to utemeljen na zastarjelom konceptu „muškog hranitelja“ koji je za osnovnu funkciju imao očuvanje prihoda hranitelja obitelji. Socijalna osiguranja su ovdje izdašna, ali ovisna o duljini radnog staža i visini dohotka, s nejednakostima u ostvarivanju socijalnih prava u odnosu na vrste profesija. **Socijaldemokratski** tip kao glavnu karakteristiku sadrži univerzalnost i jednakost u pristupu socijalnim osiguranjima, s visokim dekomodifikacijskim indeksom i izdašnim državnim naknadama. Načelo je ovih zemalja ne pružati samo minimum potrebne sigurnosti za najugroženije slojeve društva, već osiguravati ugodan životni standard svim građanima bez razlika. Država ovdje ima dominantnu ulogu u osiguravanju socijalnih naknada, dok je oslanjanje na privatna osiguranja minimalno (prema Esping-Andersen, 1990).³

univerzalizam- prosječni broj mjera iz zdravstvenog, mirovinskog osiguranja i osiguranja od nezaposlenosti koji ne uključuju obavezu provjere materijalnog statusa, 7) jednakost naknada- prosječna razlika između minimalnih i maksimalnih mogućih naknada iz tri spomenuta sustava socijalnih osiguranja.

3) Spomenute se osobine socijaldemokratskog tipa socijalnog režima danas često osporavaju te se vode brojne debate oko postojanja spomenutog modela u obliku u kakvom je postojao 1990-ih godina, a kao razlozi se najčešće spominju globalizacija, ekonomska kriza, te utjecaji neoliberalnih struja (Hort, 2014; Juntunen, Hämäläinen, 2003. Lindbom, 2001).

Uloga javnih financija u socijalnoj državi

Struktura javnih rashoda u proračunima suvremenih država takva je da u pravilu „većina rashoda odlazi upravo na rashode za socijalno osiguranje“ (Jelčić i dr., 2008, str. 689.). Znano je da suvremene socijalne države izdvajaju znatna sredstva za mirovinsko i zdravstveno osiguranje, osiguranje za vrijeme nezaposlenosti te socijalnu pomoć svojim građanima. Ono po čemu se države međusobno razlikuju je ne samo visina sredstava koju daju za socijalna osiguranja, već i vrsta osnovnog instrumenta financiranja javnih rashoda namijenjenih socijalnim osiguranjima. Prema tome, tradicionalno se razlikuju tri instrumenta socijalnih osiguranja (Esping –Andersen, 1999):

- Porezi – tipično za zemlje socijaldemokratskog socijalnog režima, visoka razina poreza te srednja ili niska razina doprinosa, uz niski stupanj privatizacije socijalnog osiguranja;
- Doprinosi – tipično za zemlje konzervativnog socijalnog režima- naknada se financira u okviru posebnih izvanproračunskih fondova, visoka razina doprinosa, srednja razina poreza te srednji stupanj privatizacije socijalnog osiguranja;
- Premije osiguranja – tipično za zemlje liberalnog socijalnog režima - socijalno osiguranje se ostvaruje kroz privatne premije osiguranja, niska je razina i poreza i doprinosa, uz visok stupanj privatizacije socijalnog osiguranja.⁴

Struktura financiranja socijalnih osiguranja može se, prema tipovima socijalnih režima, razmatrati i pomoću tzv. Bonolijeve matrice (Bonoli, 1997, prema Dieckhoener i Peichl, 2009). U spomenutoj matrici pojedine su države grupirane prema kriterijima ukupne potrošnje na socijalna osiguranja te prema udjelu socijalnih doprinosa iz spomenute potrošnje. Matrica daje četiri klastera: socijaldemokratski tip s visokom ukupnom potrošnjom od čega je mali udio socijalnih doprinosa, konzervativni tip s visokom ukupnom potrošnjom i visokim udjelom doprinosa, liberalni tip s niskom ukupnom potrošnjom i niskim udjelom doprinosa, a se izdvaja i južnoeuropski tip (Grčka, Španjolska, Portugal, Italija) koji ima nisku ukupnu potrošnju (zbog oslanjanja na familizam, op. a.) te visoki udjel doprinosa.

4) U originalnom izvoru autor izdvaja i tzv. južnoeuropski tip zemalja, koji je ovdje izostavljen radi zadržavanja na osnovnim tipovima socijalnih režima.

Visina izdataka za osobe s invaliditetom prema tipu socijalne države

U skladu s prvim navedenim ciljem ovog rada, prikazat ćemo ukupnu visinu izdataka za socijalne naknade i usluge namijenjene osobama s invaliditetom, među glavnim zemljama predstavnicama pojedinih socijalnih režima. Radi jednostavnosti, zadržat ćemo originalnu Esping Andersenovu tipologiju na tri socijalna režima. Radi dostupnosti podataka i mogućnosti usporedbe, u analizu je uključena i Republika Hrvatska. Iako se originalna Esping Andersenova tipologija nije odnosila na Hrvatsku, kao ni na ostale postsocijalističke zemlje (Šućur, 2016, str. 17.), ovdje se smatra opravdanim smjestiti Hrvatsku u konzervativni tip, radi njenog povijesnog puta koji je slijedio bismarckovsku logiku razvoja socijalne politike (Puljiz, 2008, str. 10.), kao i zbog postsocijalističke ostavštine etatizma (Puljiz 2008, str. 60.).

Također, ovdje je potrebno navesti metodološko objašnjenje pojma „troškovi socijalne zaštite namijenjene osobama s invaliditetom“. Naime, podaci se temelje na izvorima Europskog ureda za statistiku (Eurostat). Spomenuti ured razvio je tzv. ESSPROS metodologiju (eng. European System of Integrated Social Protection Statistics) prema kojoj je socijalna zaštita „intervencija javnih ili privatnih tijela koje imaju za cilj olakšati financijsko opterećenje kućanstava i pojedinaca nastalo djelovanjem niza definiranih socijalnih rizika i potreba“ (Eurostat, 2012, str. 10.). Prema tome, socijalna zaštita ima osam funkcija od kojih je zasebna funkcija invaliditeta, a ista se odnosi na „novčane ili nenovčane naknade, osim zdravstvene skrbi, koje su vezane uz nesposobnost pojedinca, fizičku ili mentalnu, da se angažira u ekonomskim ili socijalnim aktivnostima“ (Eurostat, 2012, str. 36.). Vidljivo je iz navedenog da nisu dostupni podaci o poreznim olakšicama pojedinih država, već samo podaci o doprinosima i programima usmjerenima prema osobama s invaliditetom. Za opsežniji i potpuniji uvid bilo bi potrebno analizirati i porezne politike pojedinih zemalja, što ovim radom nije predviđeno.

Tablica 1. Ukupni troškovi socijalne zaštite namijenjene osobama s invaliditetom u 2016. godini, izraženo u PPS-u⁵ (Jedinica kupovne moći, eng. *Purchasing power standard*) po glavi stanovnika.

Socijaldemokratski tip	Ukupni troškovi socijalne zaštite (PPS po glavi stanovnika)	Konzervativni tip	Ukupni troškovi socijalne zaštite (PPS po glavi stanovnika)	Liberalni tip	Ukupni troškovi socijalne zaštite (PPS po glavi stanovnika)
Danska	1 366 63	Njemačka	844.80	Irska	371.84
Finska	994,52	Austrija	688.73	UK	515.14
Norveška	2 004 39	Francuska	644.67		
Švedska	1 094 16	Italija	457.49		
Nizozemska	968.82	Hrvatska	403.36		

Izvor: autorov izračun prema Eurostat, 2019.

Kao što je vidljivo, zemlje socijaldemokratskog tipa daju uvjerljivo najviše sredstava za socijalnu zaštitu osoba s invaliditetom (duplo više nego zemlje konzervativnog tipa). Zemlje liberalnog tipa nije moguće uspoređivati ravnopravno s ostalim tipovima jer ih čine samo dvije predstavnice (ostale nisu na području EU pa nisu uključene u analizu). Međutim, ako pogledamo pojedinačna davanja zemalja liberalnog tipa, vidimo da su one usporedive s najnižim davanjima iz zemalja konzervativnog tipa. Usporedbe radi, ističemo da je prosjek istih davanja na razini EU-a za 2016. godinu iznosio **584,96 PPS-a** po glavi stanovnika (Eurostat, 2019). Iz toga se može zaključiti da zemlje liberalnog tipa izdvajaju nešto ispodprosječnu razinu sredstava za socijalnu zaštitu osoba s invaliditetom, zemlje konzervativnog tipa izdvajaju prosječnu, s tendencijom natprosječne razine te da zemlje socijaldemokratskog tipa izdvajaju uglavnom duplo od prosječne razine. Vidljivo je dakle da se po visini izdataka, unatoč zajedničkom modelu invaliditeta, zemlje bitno razlikuju ovisno o tipu socijalnog režima iz kojeg zemlja potječe.

Izdatci za osobe s invaliditetom s obzirom na obavezu provjere materijalnog statusa („means-tested” naspram univerzalnih naknada) prema tipu socijalne države

Sljedeći cilj bio je utvrditi koliko od ukupnog davanja za socijalne naknade i programe za osobe s invaliditetom čine davanja za koja ne postoji obaveza provjere materijalnog statusa korisnika.

5) Jedinica kupovne moći (eng. *Purchasing power standard*), odnosi se na medijan ekvivalentnog kućanskog dohotka. Koristi ga Eurostat kao umjetnu valutu kojom se u teoriji može kupiti ista količina dobara i usluga u pojedinim zemljama.

To je važno s aspekta jednakosti u pristupu ostvarenjima prava kao i nestvaranju stigme koja se povezuje s naknadama uz provjeru materijalnog statusa. Eurostat definira naknade s provjerom materijalnog statusa kao “socijalne naknade koje su eksplicitno ili implicitno uvjetovane time da korisnikov prihod i/ili imetak nisu viši od određene zadane razine“ (Eurostat 2012, str. 40.) Specifično, za osobe s invaliditetom to ne znači da imaju pristup doprinosima i programima bez provjere funkcionalnog statusa (tj. dokaza o invaliditetu), već samo da nisu obavezne prolaziti provjere materijalnog statusa pri ostvarivanju prava na doprinose i programe.

Tablica 2. Izdaci socijalne zaštite bez provjere materijalnog statusa (eng. non means-tested), namijenjene osobama s invaliditetom, izraženo u PPS-u po glavi stanovnika za 2016. godinu, s ukupnim udjelom *non means-tested* naspram *means-tested* izdataka.

Socijaldemokr atski tip	Izdaci bez provjere materijalnog statusa (PPS po glavi stanovnika)/ u djel od ukupnih davanja (≈	Konzervati vni tip	Izdaci bez provjere materijalnog statusa (PPS po glavi stanovnika)/ (u djel od ukupnih davanja (≈	Liberal ni tip	Izdaci bez provjere materijalnog statusa (PPS po glavi stanovnika)/ u djel od ukupnih davanja (≈
Danska	527,75/ 38.6%	Njemačka	605.50 / 71.6%	Irska	130.05 / 34.9%
Finska	994,52 / 100%	Austrija	504.98 / 73.3%	UK	313.73 / 60.9%
Norveška	2 004 39 / 100%	Francuska	508.23 / 78.8%		
Švedska	1 091 88 / 99.7%	Italija	353.49 / 77.2%		
Nizozemska	661.65 / 68.3%	Hrvatska	361.80 / 89.6%		

Izvor: autorov izračun prema Eurostat, 2019.

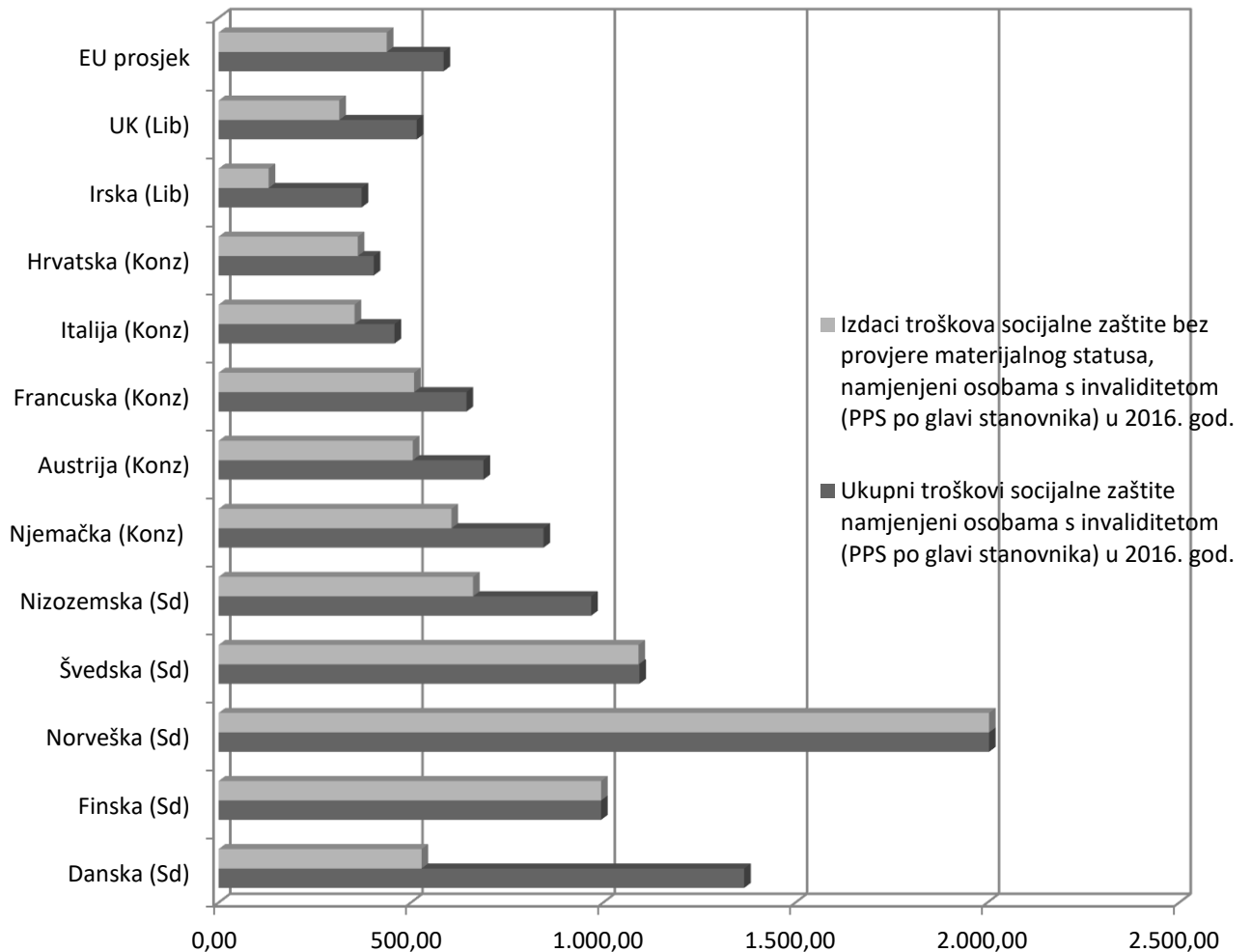
Zanimljivo je vidjeti kako je udio izdataka socijalne zaštite bez provjere materijalnog statusa namijenjenih osobama s invaliditetom, generalno u EU prilično visok. Prosjek takvih davanja na razini EU iz 2016. godine iznosio je **437,18** PPS-a po glavi stanovnika, što je približno **74,7 %** naknada bez provjere materijalnog statusa (Eurostat, 2019). U ovom aspektu razlika među zemljama prema tipu socijalnog režima manje je izražena, iako i dalje vidljiva, pogotovo među pojedinačnim zemljama. Ponovno su, kao zemlje koje su u dostupnosti naknada kroz velik udio naknada bez obaveze provjere materijalnog statusa, najdalje otišle zemlje socijaldemokratskog režima. Među njima su i Finska i Norveška koje uopće nemaju provjeru materijalnog statusa. Valja ipak istaknuti Dansku kao zemlju koja se i visinom naknada, kao i udjelom naknada bez provjere materijalnog statusa, ističe kao najslabija unutar socijaldemokratskog tipa socijalnog

režima. Zemlje konzervativnog tipa imaju pak preko 70 % izdataka bez provjere materijalnog statusa, među kojima se ističe Hrvatska koja ima čak 89% takvih izdataka. Najveći je komparativni jaz primjetan kod zemalja liberalnog tipa, koje očekivano izdvajaju prosječno samo 50% naknada bez provjere materijalnog statusa.

Svi dosad analizirani podaci prikazani su usporedno u Grafikonu 1.

Grafikon 1. Usporedba ukupnih troškova socijalne zaštite namijenjenih osobama s invaliditetom i udjela izdataka bez provjere materijalnog statusa, izraženo u PPS-u po glavi stanovnika za 2016. godinu. *Napomena:* kraticama su označeni pojedini tipovi socijalnih režima (lib=liberalni tip, konz= konzervativni tip, sd=socijaldemokratski tip).

Usporedba ukupnih troškova socijalne zaštite namijenjenih osobama s invaliditetom i udjela izdataka bez provjere materijalnog statusa (2016., PPS po glavi stanovnika)



Izvor: Eurostat, 2019.

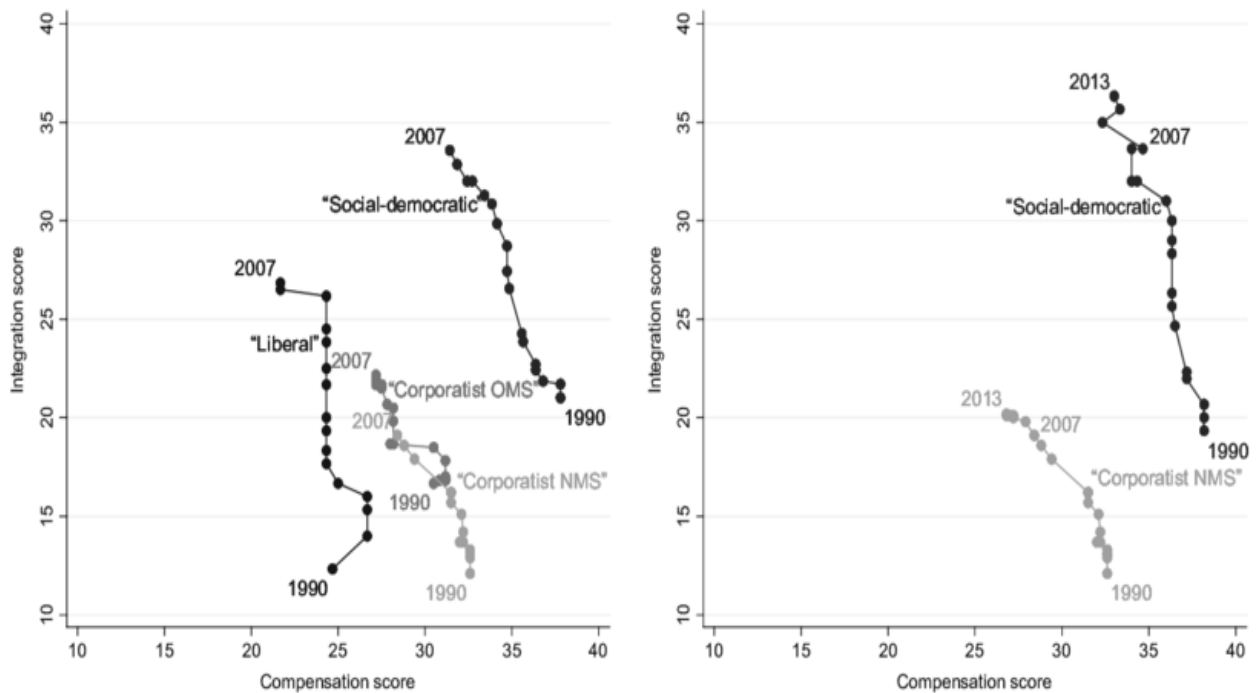
Izdatci za osobe s invaliditetom s obzirom na kompenzacijsku i integracijsku funkciju, prema tipu socijalne države

U politici prema osobama s invaliditetom bitno se, sa promjenom paradigme od medicinskog ka socijalnom modelu, promijenila i uloga koju država treba imati u socijalnoj zaštiti osoba s invaliditetom, od nekad paternalističke na aktivacijsku ulogu. To također znači da dio javnih financija namijenjen socijalnoj zaštiti osoba s invaliditetom mijenja svoju strukturu – prije se smatralo dovoljnim da država financira tzv. pasivne oblike pomoći, u koje se ubrajaju različite kompenzacijske mjere (npr. invalidnine, naknade za bolovanja i dr.). Transformacijom politike prema osobama s invaliditetom sve važnija postaje integracijska funkcija, kao tzv. aktivne mjere, primarno s područja zapošljavanja i rada koje za cilj imaju što veći stupanj socijalne uključenosti uz aktivnost i samoodređenje samih osoba s invaliditetom (npr. profesionalna rehabilitacija, kvotna zapošljavanja, zapošljavanje uz podršku i dr.). Cilj je ovim radom bio uvidjeti razlikuju li se države pojedinih socijalnih režima u razvoju kompenzacijskih i integracijskih mjera prema osobama s invaliditetom te na koji način. Podaci prikazani za spomenuti cilj preuzeti su u potpunosti iz istraživanja Scharle, Varadi i Samu (2015) koje je pak bazirano na prethodnim istraživanjima OECD-a iz 2003. te 2010. godine. U tim su nalazima uključene i zemlje iz svijeta (a ne samo Europe) te su nalazi ograničeni na vremensko razdoblje od 1990. do 2013. godine pa samim time podaci nisu usporedivi s prethodno prikazanim podacima čiji je izvor Eurostat.

Autori spomenutog istraživanja (Scharle i sur., 2015) navode kako su, gledano s financijskog stajališta, kompenzacijske mjere najvjerojatnije povisuju javni trošak, a integracijske mjere najvjerojatnije smanjuju javni trošak. Spomenuti su autori kompenzacijskim mjerama smatrali određene varijable koje se odnose na uvjete, trajanje, visinu, pokrivenost i ostalo za ostvarivanje materijalnih naknada kod osoba s invaliditetom, dok su integracijskim mjerama smatrali varijable sa područja širine i fleksibilnosti programa unutar rada i zapošljavanja.⁶ Po pitanju mjera zapošljavanja osoba s invaliditetom postoje rasprave u kojima neki autori osporavaju dobrobit takvih mjera, kao što Grover i Pigott (2015) preispituju ideju o plaćenom radu kao nužnom i jedinom načinu za postizanje neovisnosti i samoodređenja za osobe s invaliditetom te Zaviršek (2010) koja preispituje etičnu adekvatnost korištenja zapošljavanja kao indikatora socijalne uključenosti osoba s invaliditetom. Međutim, te su rasprave izvan dosega ovog rada.

6) Za uvid u operacionalizaciju dvaju spomenutih grupa mjera na indikatore, vidjeti Scharle i sur., 2015., (str 25. i 26.).

Grafikon 2.. Razvoj kompenzacijskih i integracijskih mjera prema osobama s invaliditetom prema tipu režima za razdoblja od 1990. do 2007. te od 1990. do 2013. *Napomena:* na lijevom grafu su autori označili postsocijalističke zemlje, tada nove članice EU-a (Češka, Mađarska, Poljska, Slovačka i Slovenija), dok na desnom grafu nedostaju podaci za zemlje liberalnog režima.



Izvor: Scharle i sur., 2015.

Na lijevom grafu može se vidjeti kako su zemlje pojedinih tipova socijalnog režima razvijale svoje politike prema osobama s invaliditetom kroz razdoblje od 1990. do 2007. godine. Već u samom početku mjerenja (1990) vidljive su značajne razlike u visini sredstava koje su države izdavale za kompenzacijske mjere prema osobama s invaliditetom. Očekivano, zemlje liberalnog tipa izdvajale su najmanje, zemlje konzervativnog tipa izdvajale su više, a zemlje socijaldemokratskog tipa izdvajale su najviše sredstava za kompenzacijske mjere. Što se pak tiče integracijskih mjera, zemlje socijaldemokratskog tipa razvijale su ih već od 1990-ih godina te su ih i do 2007. godine razvile značajno više od ostalih zemalja. Zemlje liberalnog tipa slijedeće su po razvijenosti integracijskih mjera, dok su zemlje konzervativnog tipa najsporije u razvijanju integracijskih mjera prema osobama s invaliditetom. Generalno možemo zaključiti kako su zemlje socijaldemokratskog režima razvile najbogatije mjere, kako kompenzacijske tako i integracijske, dok su zemlje konzervativnog režima uz zadržavanje solidnih

kompenzacijskih mjera slabije u razvijanju integracijskih mjera, što je obratno situaciji u zemljama liberalnog tipa. Zanimljivo je primijetiti kako su postsocijalističke zemlje, iako sporije, pratile sličan razvojni put kao i ostale zemlje iz pripadajućeg socijalnog režima.

Na desnom grafu prikazan je razvoj istih mjera uz nastavak na vremenskoj liniji od 2007. do 2013. godine za socijaldemokratski i konzervativni tip. To je razdoblje bilo obilježeno velikom ekonomskom krizom. U socijaldemokratskom tipu može se primijetiti mali pomak „udesno“, odnosno blago povećanje kompenzacijskih mjera, vjerojatno kao rezultat pritiska na vladu zbog ekonomske krize, iako se to ne čini značajnim preokretom budućeg smjera razvoja (Scharle i sur., 2015).

Na oba grafa je vidljivo da generalni smjer razvoja politika prema osobama s invaliditetom pa tako i javnih financija usmjerenih ka socijalnoj zaštiti te društveno ranjive skupine, ide prema smanjivanju kompenzacijskih mjera i povećavanju integracijskih mjera. To je u potpunosti u skladu s promjenom paradigme invaliditeta. Međutim, treba tome pristupati s oprezom. De Chenu, Dæhlen, i Tah, (2016) upozoravaju na komodificiranje osoba s invaliditetom, koje se događa kada se privatne službe namijenjene osobama s invaliditetom natječu za profitom, što je u Engleskoj već dovelo do problema u kvaliteti usluga. Neki autori upozoravaju na moguće negativne posljedice djelovanja neoliberalističkih trendova od kojih nisu izolirane niti skandinavske zemlje (Juntunen i Hamalainen, 2002), primarno kroz povećanje privatizacije u uslugama socijalne skrbi (Peterson, 2011.). Budući da je znano da osobe s invaliditetom imaju povećane životne troškove zbog vlastitog invaliditeta (WHO, 2011), rješenje za osobe s invaliditetom nije samo u zapošljavanju, već se treba zadržati i određeni dio materijalnih naknada prema osobama s invaliditetom nevezanih za radni odnos, ukoliko nam je cilj izjednačavanje prilika za socijalno uključivanje osoba s invaliditetom.

Zaključak

Transformacija shvaćanja invaliditeta s medicinskog modela ka socijalnom modelu, stavila je pred države dodatne zahtjeve oko financiranja socijalne zaštite osoba s invaliditetom. Budući da socijalni model naglašava pravo osoba s invaliditetom da budu aktivne i da im se pruže jednake prilike za socijalno uključivanje, politika prema osobama s invaliditetom sve se više razvija prema aktivacijskim mjerama zapošljavanja, a smanjuje se zaštitnička uloga države kroz pasivne mjere materijalnih naknada osobama s invaliditetom. To se u zemljama liberalnog socijalnog režima, koje su pod snažnim utjecajem neoliberalizma, provodi prilično striktno, s posljedicom slabljenja materijalne zaštite osoba s invaliditetom (De Chenu i sur., 2016). Iako

je zamijećeno da je neoliberalni model postao generalni trend koji pomalo zahvaća i ostale europske zemlje, ipak se analizama pokazuje da razlike u razinama i strukturama javnih financija namijenjenim osobama s invaliditetom prema tipovima socijalnih režima ostaju relativno konstantne. Tako su analize u ovom radu pokazale sljedeće:

- da zemlje socijaldemokratskog režima i dalje daju najviše javnih sredstava za osobe s invaliditetom, zemlje konzervativnog režima daju srednju visinu sredstava, dok zemlje liberalnog režima izdvajaju najmanje javnih sredstava za osobe s invaliditetom;
- udio izdataka za koji ne postoji provjera materijalnog statusa (*non means-tested* naknade) među zemljama pojedinih socijalnih režima prate istu logiku kao i u visini naknada (najviše u socijaldemokratskom režimu, najmanje u liberalnom);
- zemlje socijaldemokratskog režima razvile su najbogatije mjere, kako kompenzacijske tako i integracijske, dok su zemlje konzervativnog režima uz zadržavanje solidnih kompenzacijskih mjera slabije u razvijanju integracijskih mjera, što je obratno situaciji u zemljama liberalnog tipa.

Iako smjer razvoja politika prema osobama s invaliditetom u svim socijalnim režimima ide prema smanjivanju kompenzacijskih mjera te povećavanju integracijskih mjera, razlike među socijalnim režimima i dalje ostaju izražene u skladu s vrijednostima i načelima pojedinih režima. Kako zaključuje De Chenu i sur. (2015) kada uspoređuju status osoba s invaliditetom kroz liberalni i socijaldemokratski režim, fokus na interakciji između samog oštećenja kod osoba s invaliditetom i okolnih uvjeta (prihvaćanje socijalnog modela invaliditeta, op.a.) može biti shvaćen kao napredak u pravima osoba s invaliditetom u svim zemljama, ali vrsta socijalnog režima i institucija unutar kojih se ta prava ostvaruju igraju važnu ulogu. Vidimo da se unatoč zajedničkom prihvaćanju socijalnog modela invaliditeta, politike prema osobama s invaliditetom bitno razlikuju ovisno o tipu socijalnog režima.

Literatura

- Abrahamson, P. (2000). Proizvodnja modela socijalne politike, *Revija za socijalnu politiku* 7(1): 79-93. doi.org/10.3935/rsp.v7i1.272
- De Chenu, L., Dæhlen, D., Tah, J. (2015). A critical comparison of welfare states and their relevance to people with an intellectual disability. *Journal of Intellectual Disabilities*, 20(4): 397-415. DOI:10.1177/1744629515624613
- Dieckhoener, C., Peichl, A. (2009). Financing Social Security: Simulating Different Welfare State Systems for Germany, *Discussion Paper No. 4135*, Institute for the Study of Labor, Bonn. Dostupno na: <http://ftp.iza.org/dp4135.pdf>
- Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Blackwell Publishers Ltd., Oxford.
- Esping-Andersen, G. (1999). *Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford University Press, New York.
- Eurostat, (2012). ESSPROS Manual and user guidelines. Luxembourg: Publications Office of the European Commission. Dostupno na: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/5922833/KSRA-12-014-EN.PDF/6da3b2bf-85ba-4665-b318-a41d6a2df37f>
- Grover, C., Piggott, L. (2015). *Disabled People, Work and Welfare. Is Employment Really the Answer*. Bristol: Policy Press.
- Hort, S.E.O. (2014) *Social Policy, Welfare State, and Civil Society in Sweden*, Arkiv Academic Press, Lund.
- Jelčić, B., Lončarić – Horvat, O., Šimović, J., Arbutina, H., Mijatović, N. (2008). *Financijsko pravo i financijska znanost*, Narodne Novine, Zagreb.
- Juntunen, E.K., Hamalainen, J. (2002). Socijalna skrb i socijalni rad u uvjetima globalizacije: primjer Finske. *Revija za socijalnu politiku*, 10(2): 185-198. doi.org/10.3935/rsp.v10i2.126
- Kekez – Koštro, A., Urbanc, K., Salaj, I. (2012). Implementacija javnih politika kao operativno upravljanje: analiza transformacije hrvatske politike prema osobama s invaliditetom. *Anali hrvatskog politološkog društva*, 9(1): 413-449. Dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/99826>
- Kersbergen, K.,V., Vis, B. (2014). *Comparative Welfare State Politics: Development, Opportunities, and Reform*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Lindbom, A. (2001). Dismantling the Social Democratic Welfare Model? Has the Swedish Welfare State Lost Its Defining Characteristics? *Scandinavian Political Studies*, 24(3): 171-193. doi.org/10.1111/1467-9477.00052
- Mrežne stranice Europske komisije, Dostupno na: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>

Munta, M. (2014). Model države blagostanja u političkom životu Skandinavije: stranački sustavi i socijalne politike, *Politička misao*, 51(3): 123-138. Dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/129732>

Ostojić Baus, J. (2018). Kombinirana socijalna politika prema osobama s invaliditetom-podrška socijalnom modelu invaliditeta. *Revija za socijalnu politiku*, 25(1): 49-66. doi.org/10.3935/rsp.v25i1.1415

Peterson, J.H. (2011). Marketisation and free choice in the provision of social services. Normative shifts 1982-2008. Social democrat lip service as a response to problems of legitimacy, (170–198) u: Kettunen, P., Petersen, K. (ur.) *Beyond Welfare State Models. Transnational Historical Perspectives on Social Policy*. Cheltenham: Edward Elgar.

Puljiz, V. (2008). Socijalna politika Hrvatske, (1-65) u: V. Puljiz, G. Bežovan, T. Matković, Z. Šućur, S. Zrinščak, *Socijalna politika Hrvatske*. Zagreb: Pravni fakultet u Zagrebu.

Scharle, A., Varadi, B., Samu, F. (2015). Policy convergence across welfare regimes: the case of disability policies. *Working Paper no 76*, Welfare Wealth Work for Europe, EU. Dostupno na http://www.budapestinstitute.eu/uploads/WWWforEurope_WPS_no076_MS10.pdf

Šućur, Z. (2016). Uloga i izdaci socijalne zaštite u gospodarskoj krizi. *Revija za socijalnu politiku*, 23(1): 7-38. doi.org/10.3935/rsp.v23i1.1293

World Health Organisation (2011). *World Report on Disability*. Geneva: World Health Organisation. Dostupno na: www.who.int/disabilities/world_report/2011/report/en/

Zaviršek, D. (2010). The Right of Work: The Ethics of Disability and the New Ethical Dilemmas (79-97) u: Zaviršek, D., Rommelspacher, B., Staub – Bernasconi, S., (ur.) *Ethical Dilemmas in Social Work*. Ljubljana: Faculty of Social Work.

SUMMARY

Public policies towards people with disabilities are influenced by the social model of disability. In western capitalistic societies, which are classified under Esping-Andersen's typology of social regimes, the social model of disability is formally accepted. The main research question in this paper is - are there any differences in financial policies towards people with disabilities among social regime types, considering they all accept the social model of disability? This question is addressed through three-way analysis: analysis of the level of public expenditure on social programmes for people with disabilities; analysis of the share of the same public expenditure which is non-means tested; and the structure of the above-mentioned expenditure in regard to compensation or integration policies. The analysis indicates that financial policies towards people with disabilities are different between regime types, despite their common social model of disability.

Key words: *social model of disability; financial policies; social regimes*