

# Kai kurie socialiniai-politiniai gerovės valstybių kūrimo Europoje ir Lietuvoje aspektai

ARVYDAS GUOGIS

Mykolo Romerio universitetas, Valakupių g. 5, LT-10101 Vilnius

El. paštas: vai@mruni.eu, arvydasg@mruni.eu

---

Straipsnyje analizuojamos Europos ir Lietuvos socialinės-politinės sąlygos kuriant gerovės valstybes. Teigiama, kad socialine-politine prasme pastebimi akivaizdūs poslinkiai iš „pasyvių“, tik į socialines išmokas orientuotų gerovės valstybių į įgalinančias, „aktyvią“ socialinę politiką propaguojančias gerovės valstybes. Tačiau neoliberalizmo puolimas, kuris tęsiasi jau kelis dešimtmečius tiek Vakaruose, tiek Rytų Europoje bei Lietuvoje, dažnai suponuoja tik gynybines pozicijas aktyvios socialinės politikos formavimo ir vykdymo atžvilgiu. Tokią nepalankią socialiniams procesams situaciją į palankesnę potencialiai galėtų pakeisti labiau tradicinės „kairiosios“ politikos vykdymas, tačiau tam nei Vakarų Europos, nei tuo labiau Lietuvos socialdemokratinės jėgos nėra pasiruošusios ir nusiteikusios. Susidaro paradoksali situacija, kai neatidėliotiniams socialiniams uždaviniams spręsti nėra tinkamų politinių jėgų, o į tarptautinių socialinę apsaugą reglamentuojančių institucijų rekomendacijas neatsižvelgiama arba atsižvelgiama tik iš dalies.

**Raktažodžiai:** gerovės valstybė, socialinė politika, socialinė apsauga, neoliberalizmas, socialdemokratija

---

## ĮVADAS

Vakarų Europoje, ypač jos šiaurinėje dalyje, egzistuoja išvystytos gerovės valstybės. Pastaruoju metu pradėta daugiau kalbėti ne apie „pasyvias gerovės valstybes“ su dosniomis socialinių išmokų sistemomis, o apie „aktyvias, įgalinančias gerovės valstybes“, kuriose turėtų būti pripažintas toks socialinės politikos efektyvumas, kai yra įvertinami socialinės reintegracijos rodikliai, taip pat preventyviai užkertamos priemonės formuotis globalizacijai ir socialinei atskirčiai, kuri „pralaimėtojus“ įkalintų savotiškuose „getuose“ – dėl amžiaus, ligų, neįgalumo, pajamų, išsilavinimo bei įgūdžių stokos. Vakarų Europa, suprasdama tokios politikos perspektyvumą, dabartiniu metu susiduria su didelėmis ekonominėmis problemomis, kurios trukdo spręsti ir socialinius klausimus. Dar sudėtingesnė situacija iškyla mažiau išsivysčiusiose Rytų Europos valstybėse, tarp jų – ir Lietuvoje. Pažymėtina, kad dažniausiai Rytų Europos šalyse nebelineka nei kolektyvinės, nei asmeninės politinės atsakomybės dėl susiformavusių gyventojams nepalankių socialinių sąlygų. Dažnas liberalaus mąstymo atstovas dėl to kaltina pačius socialiai atskirtuosius. Tačiau ar visada „kaltas“ tik žmogus? Ar nėra bendresnių politinių bei administracinių sprendimų, kurie nulemia socialiai atskirtųjų padėtį? Kokios politinės sąlygos Lietuvoje lemia, kad juo toliau, juo dažniau kalbame apie „dvi Lietuvos“? Straipsnio tikslas – atskleisti, kas Lietuvoje trukdo politiškai siekti geresnių socialinių standartų ir

ko galime ateityje tikėtis esant tokiai „lietuviškai“ politinei situacijai. Straipsnyje aptariami kai kurie lyginamosios socialinės politikos ir gerovės valstybių problematikos aspektai.

## NEOLIBERALIZMO PUOLIMAS, GEROVĖS VALSTYBIŲ MODELIAI IR LIETUVA

1990-aisiais atgavus nepriklausomybę, Lietuvoje buvo pradėtas įgyvendinti vokiško stiliaus „bismarkinis“ korporatyvus socialinės apsaugos modelis, kurio pagrindą sudarė Sodros valstybinio draudimo einamųjų įmokų ir išmokų sistema. Tačiau išstius du dešimtmečius nepriklausomybę atkūrusioje Lietuvoje vyravo neoliberalus politinis, ekonominis ir socialinis diskursas ir palaipsniui stiprėjo atitinkama politinė praktika. Ypač aktyviai joje reikėsi tiek dešinieji, tiek ir tie kairieji politikai, kurie vykdė iš esmės tą pačią proliberalią politiką. Jiems talkininkavo tokie Lietuvos „smegenų centrai“, kaip Lietuvos laisvosios rinkos institutas ir Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų institutas, taip pat daugelis žiniasklaidos priemonių. Tokios proliberalios politikos Lietuvos politiniai veikėjai nebūtų galėję vykdyti, jeigu tam nebūtų pritarę jų partneriai Vakaruose bei tarptautinės globalios pakraipos organizacijos – Pasaulio bankas ar Tarptautinis valiutos fondas, kurie, ypač pirmąjį Lietuvos nepriklausomybės laikotarpį, darė tiesioginę įtaką sprendimams Lietuvoje. Pažymėtina, kad antrąjį atkurtos Lietuvos nepriklausomybės dešimtmetį šios organizacijos laikėsi kur kas „socialesnės“ politikos ir kai kurie jų ankstesni sprendimai, ypač socialinės apsaugos srityje, buvo revizuoti. Tačiau proliberaliam procesui Rytų Europoje jau buvo suteiktas pagreitis, ir tolesni sprendimai buvo priiminėjami pagal „priklausomybės nuo tako“ (*path-dependency*) principus. Svarbu pažymėti, kad proliberalus politinis-administracinis diskursas Lietuvoje buvo savotiškai sumišęs su sovietinės praeities reliktais, tačiau dažniausiai jie vienas kitam neprieštaravo, o tik „iškreiptu būdu“ papildydavo vienas kitą. Faktiškai Lietuvoje nebuvo nei „tikrų“ dešiniųjų, nei tikrų „kairiųjų“ politinių jėgų kaip organizacijų, nors atskiri jų atstovai ir puikiai reprezentavo dešiniąsias bei kairiąsias politines jėgas. Niekas negalėtų paneigti, kad prezidentas Valdas Adamkus ar VDU profesorius ir europarlamentaras Leonidas Donskis, atskiri Liberalų sąjūdžio ar Tėvynės sąjungos-Lietuvos krikščionių demokratų politikai sugebėjo ir tokiomis sąlygomis palaikyti dešiniųjų politikų įvaizdį, lygiai taip pat ir kairėje politinėje pusėje turėjome vizualiai puikiai kairiuosius reprezentuojančius Algirdą Sysą, Aloyzą Sakalą ar Giedrę Purvaneckienę, tačiau reali šių politikų ir intelektualų veikla tikrai nelėmė bendro šalies politinio kurso ir tikrai neišsprendė dešinėsios ar kairėsios politinės kultūros, mentaliteto ar politinės krypties pasirinkimo problemų, taip pat ir atitinkamos politinės krypties socialinės politikos vykdymo. Pažymėtina, kad pirmąjį atkurtos nepriklausomybės laikotarpį Lietuvos žmonės palaikė tik labai ribotus kontaktus su Vakarų šalimis, nors tie kontaktai ir plėtėsi, o daugelis jų su Rytų erdvės šalimis susilpnėjo arba visai nutrūko. Nors žiniasklaidoje ir pasirodydavo pranešimų apie tikrąją padėtį Vakarų pasaulyje, tačiau rimtesnės Vakarų šalių analizės pasigendama. Antai Lietuvoje beveik visai nebuvo kreipiamas dėmesys į gerovės valstybių socialinės politikos modelių problematiką, nebuvo žinoma, kaip 9–10 dešimtmečių sandūroje evoliucionavo Vakarų gerovės valstybės ir kokie reikšmingi pokyčiai jose įvyko. Dažnas „dainuojančios revoliucijos“ Lietuvoje šalininkas Vakarų įsivaizdavo pagal jų 1950–1980 metų išvystytų gerovės valstybių formas (savo „aukso amžiuje“) ir nesuprato, kad Vakarai lygiai tuo pačiu metu, kai Lietuva atgavo nepriklausomybę, pradėjo žygį neoliberalizmo stiprinimo kryptimi ir kiekvienais metais atsisakydavo vis reikšmingesnių savo gerovės valstybių dalių. Faktiškai Vakaruose buvo laipsniškai atsiurkiama nuo gerovės valstybės. Šie procesai vyko informacijos ir paslaugų sferos neregėtos technologinės revoliucijos sąlygomis ir esant palyginti aukštiems BVP augimo rodikliams. Nors šie rodikliai

ir nusileido pokario BVP augimo rodikliams, Vakarų ekonominė raida šiuo metu stipriai pasistūmėjo į priekį. Tačiau socialinėje srityje vyko priešingi dalykai negu pokario laikais, pavyzdžiui, į socialinę apsaugą kartais pradėta žiūrėti kaip į „naštą ekonomikai“, o ne kaip į jos vystymosi rezervą. Globalizacija ir neoliberali mintis tuo pačiu metu ir Lietuvoje skynėsi sau kelią. Žiniasklaidos priemonės beveik niekada „neapsieidavo“ be Laisvosios rinkos instituto ekspertų, kurie siūlydavo tuos pačius mokesčių mažinimo, rinkos dereguliavimo bei valstybės vaidmens mažinimo būdus. Proliberaliai mąstantys analitikai iš principo buvo nusiteikę tiek prieš sovietinio tipo socialinę politiką, tiek ir prieš pokario europietišką gerovės valstybę, o socialines valstybės išlaidas vertino kaip neefektyvias. Rimtesnių diskusijų gerovės valstybės tematika Lietuvoje pirmą nepriklausomybės dešimtmetį nekildavo. Kodėl?

Vakarų socialiniame moksle yra nustatyti trys pagrindiniai gerovės valstybės modeliai: 1) dosniausias socialinis modelis – universalus, perskirstomasis, socialdemokratinis, į kurį panašiausias yra Šiaurės Europos šalys, pirmiausia – Skandinavija; 2) mažiau dosnus – „bismarkinis“, korporatyvinis, konservatyvusis, į kurį panašiausias yra Vakarų Europos kontinentinės dalies šalys; 3) mažiausiai dosnus – anglosaksiškas liberalus, marginalinis modelis (Esping-Andersen 1995). Šie modeliai skiriasi pagal priklausomybę nuo rinkos sąlygų. Didžiausia priklausomybė nuo rinkos yra liberalaus, marginalinio modelio šalyse; čia kvalifikacinės sąlygos „gauti socialines išmokas ir socialines paslaugas“ yra sunkiausios. Priklausomybė nuo darbo rinkos yra ryškiausia antrojo – korporatyvinio, konservatyvaus modelio šalyse, kai išmokos ir paslaugų lygis priklauso nuo darbo stažo ir buvusio užmokesčio. Ir trečiasis modelis – universalus, perskirstomasis, socialdemokratinis – remiasi socialinės pilietybės teise ir reiškia, kad užtenka būti tos šalies piliečiu, kad skurdo ar nelaimės atveju gautum išmoką ar socialines paslaugas. Šis perskirstomasis modelis yra dosniausias ne tik kiekybiniu požiūriu, bet ir prieinamiausias tenkinant išmokų ir paslaugų gavimo kvalifikacines sąlygas. Visi šie trys pagrindiniai Vakarų socialinės politikos modeliai yra vadinami gerovės modeliais, bet daugelis tyrėjų sutinka, kad institucinis perskirstomasis, socialdemokratinis modelis yra labiausiai išsivystęs socialiniu požiūriu, o žmonių „išprekinimo“, t. y. nepriklausomybės nuo rinkos, lygis jame yra didžiausias. Taip savo klestėjimo laikais – 1980 metais – Švedija, kaip labiausiai išsivysčiusi institucinio perskirstomojo, socialdemokratinio modelio šalis, pagal dekomodifikacijos lygį 1,5–2 kartus lenkė korporatyvaus, konservatyviojo modelio šalis, tokias kaip Vokietija, Prancūzija ar Belgija, ir 2,5–3 kartus lenkė anglosaksiškas šalis (Esping-Andersen 1995: 52). Nors visi Vakarų modeliai yra vadinami gerovės modeliais, bet daugelį dešimtmečių tikrai niekas negalėjo prilygti Šiaurės šalių perskirstomajam modeliui. Ir tai galima konstatuoti netgi dabar, kai Šiaurės šalys kai ko atsisakė iš savo modelio universalios perskirstomosios dalies (Bergh 2010: 115, 117). Galima teigti, kad pastarąjį dešimtmetį visi Vakarų modeliai pasislunko liberalaus, marginalinio modelio kryptimi, tačiau Šiaurės šalių socialiniai rodikliai ir dabar išlieka geresni negu korporatyvaus, bismarkinio modelio šalyse ir daug geresni negu anglosaksiškose liberalaus, marginalinio modelio šalyse (Sweden 2012). Aišku viena, jog Šiaurės šalys pokariu tiek buvo atitrūkusios ir pralenkusios kitas šalis pagal socialinius rodiklius pasauliniu mastu, kad atsisakius ir dar daugiau savo gerovės valstybių, jų pirmaujanti padėtis išlieka. Vis dėlto šis procesas nėra begalinis ir kažkada gerovės valstybių demontavimas Šiaurės šalyse turėtų sustoti. Gali būti, kad tai įvyks tuomet, kai Šiaurės šalys jau bus „pasiekusios“ vidurinio – korporatyvaus, konservatyviojo – modelio lygį. Tokioje kontroversiškoje situacijoje daug kas priklauso nuo Šiaurės šalių socialdemokratų partijų politikos pajėgumo artimiausiu metu – ar baigsis jų silpnėjimo laikotarpis ir ar bus surastos adekvačios priemonės, stabdančios šiuolaikinį liberalų kapitalizmą. Daugelis senųjų

socialdemokratų priemonių nebeveikia ir jos nebetinka, bet ar bus surastos naujos? Švedų socialdemokratų darbo partijos rezultatai 2012–2013 m. leidžia kalbėti apie dalinį socialdemokratų atsigavimą Skandinavijoje. Reikia pabrėžti tą faktą, kad 2013 m. Švedijos viešųjų išlaidų dalis tebesudarė 49 % BVP, o dar 1993 m. ji siekė 67 % (Wooldridge 2013). Lietuvoje 2013 m. ji pasiekė 26 % (Gylis 2013). Atkreiptinas dėmesys, kad tai vyko valdant socialdemokratų vadovaujamai koalicijai. Lietuvos BVP persikirstymo rodiklis buvo mažiausias Europos Sąjungoje, tačiau apie šio rodiklio svarbą neužsimindavo A. Butkevičiaus vadovaujamos vyriausybės nariai. Akivaizdu, kad vien tokio rodiklio užtenka, kad galima būtų atsakingai teigti apie gerovės valstybės vystymo nesėkmes Lietuvoje. Minėtas „priklausomybės nuo rinkos“ (komodifikacijos) rodiklis Lietuvoje jau 1997–2000 m. atitiko liberalių šalių rodiklius (Bernotas, Guogis 2001: 311), nors privačių pensijų fondų ir daugelio privačiai teikiamų socialinių paslaugų dar nebuvo. Pastaruoju metu surinkti duomenis šiam rodikliui apskaičiuoti yra sunku techniniu požiūriu, tačiau, atsiradus privatiems pensijų fondams ir kai kurioms savivaldybėms perdavus socialinių paslaugų teikimą privatioms ir nevyriausybiniams organizacijoms, labai tikėtina, kad „priklausomybės nuo rinkos“ (komodifikacijos) rodiklis turėtų būti reikšmingai išaugęs. Kitose viešosios politikos ir viešojo administravimo srityse „komodifikacijos“ ir privatizavimo lygis vykdamas reformas irgi augo, ypač tai buvo pastebima švietimo ir sveikatos apsaugos srityje.

Europos Sąjungos dokumentuose rašoma, kad Europoje egzistuoja tarpusavyje labai skirtingi gerovės modeliai, todėl sukurti jai vieną normatyvinį socialinį modelį yra sudėtinga, tačiau tuoj pat netiesiogiai pripažįstama, kad tokio modelio vertėtų siekti.

Per pastaruosius dešimtmečius socialinės politikos modeliavimo srityje įvykęs minėtas visų modelių pasislinkimas į liberalaus, marginalinio modelio pusę leidžia lengviau spręsti bendro Europos socialinio modelio sukūrimo klausimą, tačiau kartu teigti, kad jį kurti liberalaus modelio vystymo kryptimi nėra pagrindo, nes daugelyje Vakarų Europos šalių jis vis dar išlieka gerokai „socialnesnis“ negu anglosaksiškose Airijoje ir Didžiojoje Britanijoje. Be to, Airijos ir Didžiosios Britanijos gerovės modeliai yra „socialnesni“ už liberalų JAV socialinį modelį. Pataisų į Europos socialinį modeliavimą gali įnešti Pietų Europos ekonominės problemos, tačiau ir Pietų Europos šalys linkusios daryti didesnę įtaką kiekybiniais socialinių išlaidų paragrafams, o ne kokybiniais socialinių struktūrų pakeitimams. Tokioje situacijoje Rytų Europos ir Lietuvos socialinių sistemų architektai turi aiškiai pasakyti, ar jie eina „kartu su socialine Europa“ ir remiasi tarptautiniais dokumentais, ar atsisako gerovės valstybės kūrimo. Turėtų būti konkretizuotas ir jų požiūris į gerovės valstybės problematiką bei atskirus gerovės valstybių modelius. Tam neužtenka patvirtinimų, kad Lietuva nepriklausomybės atkūrimo pradžioje sąmoningai pasirinko vokiško stiliaus bismarkinį korporatyvinį modelį. Dar ir šandien nėra aiškus Lietuvos socialinės politikos modelio formuotojų požiūris į Šiaurės šalių ar Pietų Europos gerovės modelius. Šalyje yra pasirodę labai mažai mokslinių publikacijų apie atskirų Vakarų šalių socialinės apsaugos patirtį ir argumentaciją, kodėl reikėtų sekti vienokiu ar kitokiu socialiniu modeliu arba jo atsisakyti. O Vakarų šalyse gerovės valstybių problematika nėra pasitraukusi iš politinio ir mokslinio diskurso. Nors ten ir pripažįstama, kad socialinėje praktikoje yra įvykę esminių pasikeitimų, politikai, administratoriai ir mokslininkai dažnai pabrėžia istorinę gerovės valstybių vystymosi svarbą. Nuostabą kelia tai, kad švedų socialdemokratų bandė formaliai užpatentuoti savo „išradimą“ – Šiaurės modelį kaip savo gerovės valstybės formą (Norden 2011). Juk akivaizdu, kad beveik per visą XX a. švedų socialdemokratija pasižymėjo išskirtinio socialdemokratinio modelio kūrimu, kuriam buvo būdingos vadinamojo „funkcinio socializmo“ kūrimo priemonės (įdomu tai,

kad joms konsensuso pagrindu Švedijoje pritarė ir dešiniojos partijos – tik bendru visų partijų sutarimu buvo galima veiksmingai kurti atitinkamą gerovės valstybę). Apskritai bet kuri socialdemokratų ar kairiųjų partija, kuri tokia skelbiasi, turėtų remtis atitinkama ideologija ir praktika. Nors ir Vakarų pasaulyje, pvz., Portugalijoje, yra socialdemokratų partijos pavadinimo ir politikos neatitikimo pavyzdžių (Portugalijos socialistų pavadinimas, ideologija ir praktika atitinka), tačiau tai ypač būdinga Rytų Europos šalims, pirmiausia – Lietuvai.

## SOCIALDEMOKRATINĖS POLITIKOS TRŪKUMAI LIETUVOJE

XXI a. pirmojo dešimtmečio pabaigoje Lietuvos politiniame diskurse sustiprėja gerovės valstybės problematika. Tai pastebėta kuriant „Lietuvos pažangos strategiją 2030“, kurioje atsi-rado teiginys apie Lietuvos siekį tapti panašia į Šiaurės šalių tipo gerovės valstybę (Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“: 7). Tačiau gerovės valstybė turėjo pasižymėti konkrečiu socialiniu turiniu, kurį pirmiausia turėjo užtikrinti valstybė ir viešasis sektorius, o liberalai Lietuvoje visada norėjo riboti viešųjų paslaugų ir valstybės reikšmę. Dėl silpnų „tikrų“ kairiųjų jėgų Lietuvoje alternatyva tokiai politikai dažnai neegzistavo. Atskiri kairieji ekonomistai ir intelektualai, tokie kaip R. Lazutka, B. Genzelis, P. Gylys, A. Maldeikienė, fiziškai negalėjo suspėti oponuoti visur, kur veržėsi libertarinė mintis. Be to, ir tarp jų būta esminių nesutarimų (Maldeikienė 2013). Lietuvos liberalai gerovės kūrimą galėjo pasiūlyti tik ir taip turtin-gai mažumai, tačiau jie negalėjo iš principo sumažinti socialinės nelygybės masto Lietuvoje, kuris buvo vienas didžiausių Europoje. Materialinis skurdas Lietuvoje plėtojosi kartu su blogais darbdavių ir dirbančiųjų santykiais ir formalios, o ne tikros demokratijos įsigalėjimu. Ekonominis augimas pats savaime nepanaikina skurdo, o šaliai atsidūrus ekonominėje krizėje dažniausiai yra mažinamos ir pačios socialinės programos. Pažymėtina, kad skurdas Lietuvoje 2001–2008 m., kai šalį valdė Lietuvos socialdemokratų partija ir kai ekonomika augo vidutiniškai 7–8 %, nesumažėjo ir liko gana aukštas – sudarė 20 % (Aidukaitė, Bogdanova, Guogis 2012: 244), o 2009 m., ekonomikai krentant 15 %, konservatorių vyriausybei teko sumažinti socialines išlaidas.

Vykdydami atitinkamą viešąją politiką Lietuvoje politikai kartais „dangstosi“ direktyvomis iš Europos Sąjungos ir kitų tarptautinių institucijų. Vertinant nesėkmingą socialinę politiką Lietuvoje, galima sutikti tik su Tarptautinio valiutos fondo ir Pasaulio banko įtaka Lietuvai pirmąjį nepriklausomybės dešimtmetį, tačiau kitų tarptautinių organizacijų atžvilgiu šie kaltinimai yra nepagrįsti, ypač Europos Sąjungos institucijų ir Tarptautinės darbo organizacijos atžvilgiu. Europos Sąjungos Parlamento, Europos Komisija ir Tarptautinė darbo organizacija (TDO) savo analizėse, rezoliucijose, komunikatuose nuolat kalba apie aktyvią integracinę socialinę politiką, apie skurdo, socialinės nelygybės ir atskirties mažinimą, apie pažeidžiamiausių socialinių sluoksnių socialinę apsaugą ir įgalinimą, apie socialinės rizikos asmenų socialinį draudimą ir socialines paslaugas, apie socialinės apsaugos aprėpties didinimą ir socialinių išmokų adekvatumą bent minimaliam gyvenimo lygiui ir t. t. (Europos Parlamento rezoliucija 2010; Europos Parlamento rezoliucija 2013; International Labour Organization 1952). Europos Sąjungos institucijos, atsižvelgdamos, kad socialinė dimensija sudaro labai aktualią Europos Sąjungos veiklos kryptį problematiką ir dėmesys socialinei dimensijai išlieka išskirtinis Europos Sąjungos bruožas pasauliniu mastu, siekia ir toliau vystyti Europos socialinį modelį kuo platesnės socialinės aprėpties. Tačiau socialinė apsauga yra nacionalinės kompetencijos ir jurisdikcijos dalis, kiekviena šalis narė formuoja savarankišką socialinę politiką. Akivaizdu, kad europinis koordinavimas kitose veiklos srityse, ypač ekonominėje, yra daug veiksmingesnis negu socialinėje politikoje. Socialinės apsaugos srityje

Europos Sąjungoje iš esmės veikia vienintelis Atviro koordinavimo metodas, kai šalys mokosi gerosios praktikos iš toliau pažengusių šalių. Perkelti socialinius modelius Europoje iš vienos šalies į kitą faktiškai yra neįmanoma. Dabartinėmis sąlygomis galima įsisavinti ir perkelti atskirų socialinių paslaugų techniką iš toliau pažengusių šalių. Socialinio modeliavimo požiūriu kiekvienos šalies politinės partijos yra atsakingos už vienokio ar kitokio modelio įgyvendinimą, už vienokią ar kitokią socialinių išlaidų paskirstymą ar persikirstymą ir pan. Taip yra ir Lietuvoje. Nors Europos Sąjunga rekomenduoja atsakingesnę socialinę politiką ir Lietuvai, tačiau tos politinės jėgos, kurios valdė šalį per pastaruosius dvidešimt metų, pirmiausia yra atsakingos už esamus socialinius rodiklius. Didžiausią atsakomybę dėl nepalankios socialinės situacijos Lietuvoje turėtų prisiimti Lietuvos socialdemokratų partija, kuri šalį valdė daug metų, todėl galėjo formuoti ir vykdyti socialinę politiką, atitinkančią jos skelbiamą ideologiją. Norisi pakartoti, kad LSDP šalį valdė ir Lietuvai geriausiu 2001–2008 m. ekonominiu laikotarpiu, kai tikrai niekas netrukė jai įgyvendinti socialdemokratinų nuostatų. Deja, tik priešrinkimine retorika LSDP pasirodydavo kaip kairioji politinė partija. Paradoksaliai, kad dešinioji partija – Tėvynės sąjunga-Lietuvos krikščionys demokratai daugiau nuveikė pažėdžiamų socialinių sluoksnių atžvilgiu.

Iš politikos mokslų žinome, kad kuo dešinesnės ir liberalesnės politinės pažiūros, tuo mažiau pritariama gerovės valstybės vykdomai politikai. Dešiniųjų konservatyvių pažiūrų politikai daugiau kalba apie katalikiškos gerovės valstybės kūrimą, pirmiausia – korporatyvinio bismarkinio modelio stiprinimą, tačiau jo negalima lyginti su daugelį metų socialdemokratų kurtu instituciniu universaliumi, persikirstomuoju modeliu, prie kurio labiausiai priartėjo Šiaurės šalys. Nors per pastaruosius 20 metų visi gerovės modeliai pasislinko į liberalaus, marginalinio modelio pusę ir net švedų socialdemokratams atsiskė dalies savo gerovės valstybės, kairiosios politinės pažiūros vis dar skatina palankų požiūrį į gerovės valstybę mažinant socialinę nelygybę ir socialinę atskirtį. Naujais Rytų Europos gyventojų požiūriu į socialinę nelygybę tyrimai, kuriuos atliko Vilniaus universiteto sociologė Agnė Tonkūnaitė-Thiemann, atskleidė, kad ideologinių nuostatų (matuotų kairės – dešinės skalėje) svarba iš visų Rytų Europos šalių pasireiškė tik Čekijoje, kur piliečiai pabrėžė socialinės nelygybės klausimus (Tonkūnaitė-Thiemann 2013: 25, 38–39). Šie Čekijos duomenys rodo pagrindinį problemos mazgą. Būtent Čekijoje iš visų Europos Sąjungos šalių yra mažiausias skurdo lygis (matuojant pagal mažesni negu 60 % vidutinių pajamų šalyje rodiklį). Toliau rikiuojasi Šiaurės šalys (Income distribution statistics 2013). Būtent šių valstybių gyventojai geriausiai supranta kairės – dešinės skalę ir turi įtakingas socialdemokratų partijas, kurios jas valdė ilgą laiką. Pagal socialdemokratinės politikos turinį Čekija neabejotinai pirmauja tarp Rytų Europos šalių, nors ją valdė ne tik socialdemokratams. Panaši socialiai orientuota situacija yra ir Slovėnijoje, nors pastaruoju metu šią šalį krečia ekonominė krizė. Lietuva yra iš tų Rytų Europos šalių, kurioje noras turėti „tikrą“ socialdemokratinę partiją su socialiai orientuota politika yra vienas mažiausių. Panagrinėkime faktus. Lietuvos socialdemokratų partija (prieš susijungimą su LSDP – Lietuvos demokratinė darbo partija), vadovaujant A. Brazauskui, G. Kirkilui ir kitiems socialdemokratų vadovams, vykdė stambiojo kapitalo interesus atitinkančią politiką, tačiau Lietuvos žmonės dažnai tikėjo jų autoritetu, ypač aukštai buvo vertinamas A. Brazauskas. 2012–2013 m. kairuoliškai suaktyvėję atskiri politikai, pvz., sveikatos apsaugos ministras Vytenis Andriukaitis, nesulaukė deramo palaikymo – tai rodė V. Andriukaičio kritika ir visiškai žemi reitingai. Socialinėje apsaugoje irgi nebuvo sekama „tikra socialdemokratinė“ politika. Algirdo Syso socialinės apsaugos „socialdemokratinė“ retorika žiniasklaidoje ir partijos veiksmai socialinėje politikoje, pvz., pensijų klausimais, išsiskyrė. Pažymėtina, kad privatūs pensijų fondai, sukurti dotacijų iš Vals-

tybinio socialinio draudimo fondo tarifų privačiam verslui principu, buvo įvesti 2003–2004 m. valdant Lietuvos socialdemokratų partijai. Žemas pelno mokesčių tarifas ir nenoras įvesti turto mokesčius irgi buvo būdingas Lietuvos socialdemokratų politikos bruožas. 2013 m. gegužės mėn. XXXI LSDP suvažiavimo metu aštriai prieš „socialdemokratinę išdavystę“ pasisakęs LSDP garbės pirmininkas A. Sakalas pažymėjo, kad Lietuvos socialdemokratų partijoje nebėra „socialdemokratijos“, o dėl nuolat siūlomų progresinių mokesčių prieš rinkimus, kurie vėliau nepatvirtinami, „iš socialdemokratų pagrįstai juokiamasi“ (Sakalas 2013).

Tarptautinė socialdemokratija istoriškai siekė sukurti laisvę, socialiniu teisingumu bei solidarumu paremtą visuomenę ir pasisakydavo bei veikdavo prieš socialinę nelygybę. Socialinės nelygybės mažinimo klausimas buvo vienas pagrindinių Europos šalių socialdemokratinės politikos svertų jai kuriant gerovės valstybes. Siekiant šių tikslų buvo naudojamos įvairios ekonomikos, socialinių-ekonominių santykių ir procesų valstybinio reguliavimo priemonės. Viena pagrindinių tokių priemonių buvo progresinių mokesčių sistemos įvedimas (skirtingi tarifai skirtingo dydžio pajamoms), apie tai daug kartų žiniasklaidoje ir įvairiuose politiniuose dokumentuose yra pareiškę ir LSDP (anksčiau ir LDDP) veikėjai. Lietuvos žiniasklaidoje ne kartą kai kurie ekonomistai ir politikai neapmokestinamąjį minimumą prilygino progresiniams mokesčiams, ir tai daugelio politikų ir ekonomistų (A. Syso, A. Sakalo, P. Gylio, N. Penkaičio ir kitų) buvo argumentuotai sukritikuota (Sysas 2006: 5; Mitrulevičius 2011). G. Mitrulevičius savo straipsnyje „Lietuvos socialdemokratų požiūris į progresinius mokesčius programose ir praktikoje: istorija ir šiandiena“ SETI puslapyje aiškiai nurodo, kad daugelyje Lietuvos socialdemokratų programinių dokumentų 1992–2006 m. tiesiogiai arba netiesiogiai buvo skelbiama apie progresinių (progresyvinių) mokesčių įvedimo būtinumą, tačiau Lietuvos socialdemokratų partija (anksčiau – LDDP), ilgus laikotarpius būdama valdžioje, jų taip ir neįvedė (Mitrulevičius 2011). Faktiškai tai būdavo tik priešrinkiminė viešųjų ryšių akcija. Tai visiškai patvirtina ir LSDP nenoras įvesti progresinius mokesčius priėmus 2012 m. LSDP rinkiminę programą, kurioje irgi buvo rašoma apie progresinių mokesčių įvedimo būtinumą (LSDP rinkimų į Seimą 2012 m. ilgoji rinkimų programa). Nereikia užmiršti, kad Lietuvos socialdemokratijos „veido praradimui“ didelę reikšmę turėjo 2001 m. įvykęs Lietuvos socialdemokratų partijos ir Lietuvos demokratinės darbo partijos susijungimas, kai tradicinė Lietuvos socialdemokratų partija, turėjusi šimtametes tradicijas, kartu su savo vardu „buvo praryta“ nomenklatūrinės sovietinės praeities partijos.

Ne ką palankesnė padėtis dėl nenoro formuoti ar vykdyti socialdemokratinę politiką susiklostė ir kitoms kairiosioms organizacijoms. Antai „Naujosios kairės“ judėjimas, vadovaujamas A. Bielskio ir J. Bielskienės, vietoje to, kad užsiimtų tradicinių kairiųjų vertybių – išnaudojimo, socialinės nelygybės ar socialinės apsaugos – klausimais, kuriuos gerai išmanė, į pirmą planą kėlė lytinių mažumų problemas ir dažnai kritiškai pasisakydavo prieš lietuviško tautinio identiteto stiprinimą (Guogis 2013). A. Paleckio Socialistinis liaudies frontas buvo „penktoji sovietinio tipo kolona“, kuri nieko bendra su tikrąja kaire ar gerovės valstybe neturėjo. Atskiro paminėjimo verta Lietuvos socialdemokratų sąjungos (pirmininkas A. Akstinavičius) veikla. Nors LSDS niekada nebuvo išdavusi socialdemokratinį idealų, ji buvo nustumta į paraštes ne tik politikoje, bet ir žiniasklaidoje ir tiesiog blokuojama nuo informacinių kanalų.

## IŠVADOS

1. Posovietiniu laikotarpiu Lietuvos socialinėje apsaugoje susiformavo „bismarkinis“, korporatyvinis socialinės apsaugos modelis, kuris neoliberalizmui puolant iš lėto „dreifavo“ į liberalųjį, marginalinį modelį. Tuo pačiu laikotarpiu Vakaruose ekonominiai-socialiniai procesai

atsitraukė nuo gerovės valstybių, nors dalyje Vakarų valstybių, ypač Šiaurės Europoje, socialiniai rodikliai išliko ganėtinai palankūs.

2. Nors Vakaruose gerovės valstybių problematika išliko socialinio-politinio ir ekonominio diskurso dalimi, Lietuvoje beveik per visą atkurtos nepriklausomybės laikotarpį nebuvo rimtesnių diskusijų dėl vienokio ar kitokio socialinės politikos modelio pasirinkimo ar jo vystymosi krypties.

3. Nors Europos Sąjungos institucijos ir Tarptautinė darbo organizacija rekomendavo šalims atsakingesnę socialinę politiką, Lietuvos politinės jėgos dažniausiai į tai neatsižvelgavo, socialinė atskirtis ir skurdas nemažėdavo.

4. Tokią nepalankią skurdo ir socialinės nelygybės mažinimo situaciją Lietuvoje lėmė proliberali valdančiųjų politinių partijų ir joms talkininkaujančių „smegenų centrų“, tokių kaip LLRI ir VU TSPMI, sprendimai.

5. Ypatinę reikšmę nepalankios socialinės situacijos susidarymui Lietuvoje turėjo proliberalus daugelio kairiųjų jėgų, tarp jų – ilgai šalį valdžiusios Lietuvos socialdemokratų partijos, politinis kursas.

Gauta 2013 08 07

Priimta 2014 04 07

## Literatūra

1. Aidukaitė, J.; Bogdanova, N.; Guogis, A. 2012. *Gerovės valstybės kūrimas Lietuvoje: mitas ar realybė?* Vilnius: Lietuvos socialinių tyrimų centras, 244.
2. Bergh, A. 2010. "Towards a New Swedish Model", in *Population Ageing – A Threat to the Welfare State?*, ed. T. Bengtsson. Berlin–Heidelberg, 115, 117.
3. Bernotas, D.; Guogis, A. 2001. "The Lithuanian Social Policy Model", *Journal of Baltic Studies* XXXII (3): 311.
4. Esping-Andersen, G. 1995. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton: University Press.
5. Gylys, P. Pagaliau mes ES pirmi!!! 2013 01 21. Prieiga per internetą: <http://www.delfi.lt/news/ringas/politics/pgylys-pagaliau-mes-es-pirmi.d?id=60483579> (žiūrėta 2013 07 28).
6. Guogis, A. Lietuvai nereikia tikrų socialdemokratų, 2013 04 11. Prieiga per internetą: <http://www.delfi.lt/news/ringas/lit/aguogis-lietuvaui-nereikia-tikru-socialdemokratu.d?id=61063399> (žiūrėta 2013 07 28).
7. Income Distribution Statistics. 2013. European Commission. Eurostat. Prieiga per internetą: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics\\_explained/index.php?title=Income\\_distribution\\_statistics&stable=1](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php?title=Income_distribution_statistics&stable=1) (žiūrėta 2013 08 06).
8. International Labour Organization. 1952. *Normlex. C102 – Social Security (Minimum Standards) Convention* No. 102.
9. Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“. Prieiga per internetą: <http://www.lietuva2030.lt/images/stories/2030.pdf>
10. LSDP rinkimų į Seimą 2012 m. ilgoji rinkimų programa. Prieiga per internetą: <http://www.lsdp.lt/lt/straipsniai/273-lsdp-ilgoji-rinkimu-programa.html>
11. Maldeikienė, A. 2013. „Diskusija yra demokratijos pamatas“, *Veidas*, gegužės 14 d.
12. Mitrulevičius, G. Lietuvos socialdemokratų požiūris į progresinius mokesčius programose ir praktikoje: istorija ir šiandiena. Prieiga per internetą: [http://www.seti.lt/wp-content/uploads/2011/07/LSDP\\_prog-resiniai\\_mokesciai.pdf](http://www.seti.lt/wp-content/uploads/2011/07/LSDP_prog-resiniai_mokesciai.pdf)
13. Norden. "Nordic Model" Patent Dispute Attracts International Attention. 2011. Prieiga per internetą: [www.norden.org/en/news-and-events/news/nordic-model-patent-dispute-attracts-international-attention](http://www.norden.org/en/news-and-events/news/nordic-model-patent-dispute-attracts-international-attention) (žiūrėta 2013 08 06).
14. Sakalas, A. Iš mūsų pagrįstai juokiasi, 2013 05 04. Prieiga per internetą: <http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/a-sakalas-is-musu-pagristai-juokiasi.d?id=61307457> (žiūrėta 2013 08 06).
15. Sweden. The New Model. A Bit More Unequal, a Lot More Efficient. 2012. *The Economist* Oct. 13.
16. Sysas, A. 2006. „Socialinė atskirtis ar socialinė sanglauda“. A. Kustos interviu su A. Sysu, *Gairės* 10: 5.
17. Tonkūnaitė-Thiemann, A. 2013. Profiles of Social Inequality in Eastern and Central European Countries, Summary of Doctoral Dissertation. Social Sciences, Sociology (05 S). Vilnius, 25, 38–39.

18. Wooldridge, A. 2013. "The Nordic Countries are Reinventing Their Model of Capitalism", *The Economist* Feb. 2nd.
19. 2013 m. birželio 12 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl Komisijos komunikato „Socialinės investicijos į augimą ir socialinę sanglaudą, visų pirma naudojant 2014–2020 m. Europos socialinio fondo lėšas“ (2013/2607(RSP)).
20. 2010 m. spalio 20 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl minimalių pajamų vaidmens kovojant su skurdu ir skatinant įtraukties principais grindžiamą visuomenę Europoje (2010/2039(INI)).

ARVYDAS GUOGIS

## Considering some socio-political aspects of welfare states creation in Europe and Lithuania

### *Summary*

In the beginning of the restored independence period the "Bismarckian", corporative social security model was implemented in Lithuania. Nevertheless, because of neo-liberal pressure it gradually shifted to the direction of liberal-marginal development. At the same time the socio-economic processes in the West were marked by retreat from welfare states, although in some Western countries, especially in the Nordic states, the social indicators remained rather positive. Although in the West welfare states problematics remained as the part of socio-political and economical discourse, there were no discussions observed in Lithuania considering the chosen direction of development of the social policy model. European Union institutions and the International Labour Organization recommended the more responsible social policy for European states, but Lithuanian political forces did not pay much attention to them – social exclusion and poverty were not diminishing.

In the article, the socio-political conditions for the creation of welfare states in Europe and Lithuania are analyzed. It is stated that "passive" welfare states, which were mainly based on the social benefits, are moving to the direction of active and empowering social policy. Neo-liberal pressure, which is lasting for already several decades in the West, Eastern Europe and Lithuania, enables to hold only defensive positions in relation to the active social policy. Unfavourable social inequality and poverty situation was predetermined in Lithuania by pro-liberal decisions of ruling political parties and such "think tanks" as the Lithuanian Free Market Institute and the Institute of International Relations and Political Science at Vilnius University. The pro-liberal course of the Lithuanian Socialdemocratic Party also played a big role for establishment of adverse social situation in Lithuania. Potentially the leftist parties could oppose an unfavourable direction of development of social processes. But neither Western European nor Lithuanian socialdemocratic forces were ready for more active social policy. It is important to stress that social indicators in Lithuania were not improving not only during crises but during the most favourable economic development in 2001–2008 as well (when GDP was increasing by 7–8 percent on average annually).

**Key words:** welfare state, social policy, social security, neo-liberalism, socialdemocracy