

RYTŲ IR PIETRYČIŲ AZIJOS GEROVĖS VALSTYBIŲ MODELIŲ SPECIFIKA BEI RAIDOS PROBLEMATIKA

Adomas Vincas Rakšnys, Giedrė Svirbutaitė-Krutkienė, Arvydas Guogis

Kazimiero Simonavičiaus universitetas, Vilniaus kolegija,

Mykolo Romerio universitetas (Lietuva)

Anotacija

Šio straipsnio tikslas – nustatyti ir išanalizuoti Rytų bei Pietryčių Azijos gerovės valstybės modelius ir jų bruožus. Tuo tikslu nagrinėti Rytų ir Pietryčių Azijos gerovės valstybės modeliai, jų bruožai. Aprašyti skirtingi bandymai apibrėžti Rytų ir Pietryčių Azijos gerovės valstybės sistemas, pateiktas palyginimas su G. Esping-Andersen'o trijų modelių tipologija. Išskirti Rytų ir Pietryčių Azijos gerovės valstybės būdingi bruožai, tokie kaip konfucianizmo įtaka, produktyvizmas, šeimos reikšmė socialinės rūpybos srityje, analizuota politikos bei ekonomikos įtaka gerovės valstybės raidai. Taikyti mokslinės literatūros analizės, ekspertinio vertinimo, aprašomasis analitinis, sintezės ir lyginamosios analizės metodai.

PAGRINDINIAI ŽODŽIAI: gerovės valstybė, gerovės modelis, vystymosi gerovė, Rytų ir Pietryčių Azija.

Abstract

The aim of this article is to identify and analyse welfare state models and their features in East and Southeast Asia. With this in mind, the article examines welfare state models in East and Southeast Asia and their characteristics. Different attempts to define the welfare state systems of East and Southeast Asia are provided, as well as a comparison with G. Esping-Andersen's typology of three models. The characteristics of the welfare states of East and Southeast Asia are distinguished, such as the influence of Confucianism, productivity, the role of the family in the field of social welfare, and the influence of politics and the economy on the development of the welfare state. The article uses methods of analysis of scientific literature, expert evaluation, synthesis, descriptive analysis and comparative analysis.

KEY WORDS: welfare state, welfare model, developmental welfare, East and Southeast Asia.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15181/tbb.v87i2.2317>

Įvadas

1980-ųjų metų pabaigoje – 1990-ųjų metų pradžioje Rytų Azijos valstybės pritraukė mokslininkų ir praktikų dėmesį savo ypač sparčiu ekonomikos augimu, kuris pagrįstas valstybės pasiekta autonomija nuo privačių interesų grupių, jos gebėjimu mobilizuoti ribotus ekonominius išteklius ir vykdant savo vystymosi strategijas vadovauti privačioms įmonėms (Park, 2007). Priešingai nei ekonomikos augimas, ilgą laiką Rytų ir Pietryčių Azijos valstybėse socialinė gerovė buvo visiškai pamiršta. Ekonominė plėtra buvo pagrindinis Rytų ir Pietryčių Azijos valstybių tikslas, o gerovės valstybės programos ar pati socialinė politika – šio tikslo siekimo įrankis, neretai veikęs tarsi ekonomikos politikų periferijos šešėlyje. Tačiau

1990 metais danų sociologo G. Esping-Andersen'o pristatyta gerovės modelių klasifikacija sukėlė susidomėjimą ir dėl Rytų / Pietryčių Azijos gerovės valstybių programų bei jų klasifikacijos.

Ankstesnės studijos ir mokslo darbai Rytų Azijos gerovės valstybes suprato bei nagrinėjo išskirtinai tik kaip ekonominį veiksni. 1997 metais visą Aziją ištikusi ekonominė krizė, jos poveikis paskatino mokslininkus ir praktikus diskutuoti, kaip Rytų Azijos valstybėms pavyksta šią sparčią socialinę-ekonominę krizę įveikti, ir kaip ši patirtis perkelta / neperkelta į jų gerovės programas. Mokslininkus domino ir Rytų Azijos fenomenas: kaip įmanoma pasiekti aukštą valstybės gerovės lygį ir ekonominį augimą, kai socialinės išlaidos nedidelės. Ilgainiui šis fenomenas vadinamas skirtingai: *Rytų Azijos stebuklas*, *Rytų Azijos tigras*, *Rytų Azijos paslaptis* ir kt.

Rytų ir Pietryčių Azijos gerovės modeliai, jų kūrimas neišvengiamai patyrė įvairių iššūkių – ekonomikos restruktūrizavimo, spartaus visuomenės senėjimo, kitų demografinių pokyčių, mažinamo pensinio amžiaus, mažėjančios paramos šeimoms ir t. t. (Choi, 2007). Visa tai sukėlė nemažai socialinių problemų ir priverė rimtai permąstyti ne tik socialinės apsaugos sistemas, bet ir patį gerovės valdymo modelį. Todėl pradėta sparčiai kurti socialinės politikos ir jos valdymo modelį, vykdyti reformas.

Nagrinėdami Rytų Azijos gerovės režimus, dalis autorių savo darbuose perėmė G. Esping-Andersen'o gerovės režimų metodologiją, tuo tarpu kiti buvo įsitikinę, kad Rytų ir Pietryčių Azijos regiono gerovės režimai sudaro paskirą, G. Esping-Andersen'o tipologiją išplečiantį modelį. Atsižvelgus į tai formuluota mokslinė problema – ar egzistuoja išskirtinis Rytų ir Pietryčių Azijos valstybėms būdingas gerovės valstybės modelis? Šio straipsnio tikslas – nustatyti ir išanalizuoti Rytų bei Pietryčių Azijos gerovės valstybės modelius ir jų bruožus. Tikslui pasiekti iškelti uždaviniai: 1) apžvelgti Rytų ir Pietryčių Azijos gerovės valstybės modelius, jų raidą; 2) išskirti Rytų ir Pietryčių Azijos gerovės valstybėms būdingus bruožus.

Bendroji darbo metodologija ir taikyti metodai. Šiuo apžvalginio tipo straipsniu siekiama mokslinio pažinimo tikslų, pristatant besiformuojantį Rytų ir Pietryčių Azijos gerovės valstybės modelį fenomenologiniu būdu – atskleidžiant jį kaip reiškinį su „idealiu modeliavimu“ būdingais svarbiausiais elementais bei jų tarpusavio ryšiais, remiantis gausia duoto reiškinio mokslinė literatūra anglų kalba, taikant aprašomąjį analitinį metodą, ekspertinį vertinimą, sintezę ir palyginamąjį metodą.

1. Rytų ir Pietryčių Azijos gerovės valstybės modeliai, jų raida

Nagrinėjant gerovės valstybės idėjos raidą mokslinėje literatūroje dažniausia dėmesys sutelkiamas ties Šiaurės Europos valstybėmis, jų socialinės politikos ir viešųjų paslaugų teikimo specifika. Švedijos ir kitų socialdemokratų partijų valdomų šalių atvejai dažnai minimi kaip pavyzdiniai. Visgi, atsižvelgiant į XXI amžiaus ekonominius, socialinius bei kultūrinius iššūkius, būtina vertinti ir kituose geografiniuose, kultūriniuose kontekstuose pasiteisinusius modelius bei gerovės valstybės idėjos įgyvendinimo priemones.

Vis dažniau moksliniame diskurse dėmesys kreipiamas į Rytų Azijos gerovės valstybes, jų modelių specifika bei įgyvendinimo principus. Iki 1990 metų net svarstyta, ar Rytų ir Pietryčių Azijos gerovės valstybių modeliai negalėtų būti pritaikyti Vakarų demokratinėse valstybėse (Hort, Kuhnle, 2000), ar Rytų Azijos regione gerovės valstybės idėjos jau institucionalizuotos (Kim, Shi, 2013), kokie jų esminiai ekonominiai ir instituciniai skirtumai demokratinėse bei autoritarinėse politinių sistemų kontekste.

Nors būtina pažymėti, kad mokslininkai dėl homogeniškų Rytų ir Pietryčių Azijos gerovės valstybės modelių išskyrimo vis dar abejoja, nes tam stokojama empirinių įrodymų (Yang, 2017), dažnai jie vertinami labiau kaip „idealieji tipai“ (Lin, Chan, 2013). Tokios diskusijos vyksta pabrėžiant, kad Rytų Azijos valstybių reformos galbūt jau juda Europos gerovės valstybių link (Abrahamson, 2017). Kita vertus, Rytų ir Pietryčių gerovės valstybių persikirstomasis pobūdis silpniau išreikštas nei Vakarų šalių.

C. Y. Yeh'us ir Y. W. Ku'as atliko empirinį tyrimą, kuriuo siekė išsiaiškinti, ar Rytų Azijos gerovės režimai Japonijoje, Pietų Korėjoje ir Taivane skiriasi nuo G. Esping-Andersen'o trijų gerovės valstybių modelių. Tai vienas iš nedaugelio empirinių tyrimų, kuriame buvo 15 kintamųjų (vyriausybės socialinės išlaidos, socialinės investicijos, pensijų aprėptis, lyčių diskriminacija, šeimos parama, darbdavių indėlis ir pan.), be to, atlikta dvidešimties šalių klasterinė analizė (Choi, 2007). Tyrimo rezultatai įrodė, kad Rytų Azijos valstybės G. Esping-Andersen'o modelių neatitinka ir sudaro unikalų ketvirtąjį tipą.

Išties Rytų ir Pietryčių Azijos valstybės, nors pasižymi skirtingais bruožais, turi liberaliojo ar konservatyviojo režimų bruožų. Tarkim, H. Kwon'as įžvelgia Rytų Azijos gerovės valstybės panašumą su „bismarkiškuoju“ konservatyviuoju modeliu, kurį taikant siekta palengvinti industrializacijos procesus pasitelkus socialinio draudimo programas, kartu Prūsijoje sumažinti politinę paramą socialistiniams judėjimams (Kwon, 2007). Tokių paskatų būta ir Rytų Azijoje. Tuo tarpu Japonija ir Pietų Korėja yra liberaliojo ir konservatyviojo modelių mišinys. Vis dėlto svarbu

pabrėžti, kad dėl Pietų Korėjos gerovės režimo nuolat kyla debatų, nes socialinė politika patyrė daugybę pokyčių, kurie verčia diskutuoti apie jos gerovės modelį.

Apskritai Rytų Azijos gerovės valstybių tipas panašus į liberalųjį su įvairiomis gerovės valstybės struktūromis (Karim ir kt., 2010). Rytų Azijos valstybių kontekste galima išskirti ir vystymosi gerovės (angl. *developmental welfare*) modelį, kai siekiant ekonominės pažangos ilgą laiką aukota socialinė ir aplinkosauginė pažanga. Ekonominis vystymasis šiose šalyse tapo savitiksliu, ilgą laiką nesprendžiant socialinių ir aplinkosauginių problemų: į socialinius reikalus geriausiu atveju atsižvelgta tik tada, jeigu jie vienaip ar kitaip prisidėdavo prie ekonominio augimo.

Produktyvistinio modelio idėją kėlė I. Holliday'us (2000), kurio teigimu, Rytų Azijos atvejį teisingiausia būtų vadinti *produktyvistiniu modeliu*, kai socialinė politika aukojama dėl ekonominių ir pramoninių tikslų. Gerovės valstybes Rytų Azijos regione nagrinėjęs I. Holliday'us pastebėjo, kad socialinė politika po karo orientuota į produktyvizmą ir buvo griežtai pavaldi viršesniajam politiniam tikslui – ekonomikos augimui. Jis pabrėžia, kad socialinės politikos iniciatyvos čia visiškai atsietos nuo bet kokių socialinių teisių ir pilietybės sampratos. Pavyzdžiui, Japonijoje, Pietų Korėjoje ir Taivane universali prieiga prie švietimo suprantama ne kaip gerovės persikirstymo ar socialinės klasės mobilumo išlyginimo mechanizmas, bet kaip žmogiškojo kapitalo plėtros priemonė, t. y. iš esmės tai buvo ekonominė investicija. Taigi minimalios socialinės teisės čia susijusios su gamybos veikla, o valstybės-šeimos-rinkos santykiai orientuoti į ekonominį augimą. I. Holliday'us vėliau pristatė išplėstinį *produktyvaus gerovės kapitalizmo* (angl. *productive welfare capitalism*) terminą, kaip tiksliausiai apibūdinantį Rytų ir Pietryčių Azijos gerovės valstybių atvejį (Choi, 2007). Produktyvaus gerovės kapitalizmo atveju socialinė politika – tai iš esmės ekonominės politikos išplėtimas, ji glaudžiai susijusi su ekonomiais tikslais.

Kaip vieną svarbiausių studijų, padėjusių tašką vėlesniems Rytų ir Pietryčių Azijos regiono tyrimams, galima išskirti C. Jones'o pristatytą „Konfucijaus gerovės valstybės“ teoriją (sampratą). Remiantis šia Konfucijaus vertybėmis ir kultūra pagrįsta teorija (ypač dėl šeimos ir giminystės socialinio vaidmens svarbos, kai rūpinimasis socialiai silpnais asmenimis pirmiausia tenka jų šeimoms), stengtasi suprasti ir paaiškinti, kodėl gerovė kuriama pavėluotai ir kodėl tokios mažos socialinės išlaidos (Choi, 2007).

P. Abrahamson'as 2017 m. „Azijos viešosios politikos žurnale“ publikuotame straipsnyje „Rytų Azijos gerovės režimas: pasenęs idealus tipas ar diversifikuota tikrovė“ pažymi socialinės politikos priklausomybę nuo ekonominio vystymosi Rytų Azijoje, atkreipia dėmesį į socialinės globos paslaugas ir konfucianizmo įtaką socialinei politikai. Autorius detalai aprašo gerovės vadybą Rytų Azijoje ir daro išvadą, kad nepaisant reikšmingos globos plėtros socialinė politika Rytų Azijoje

remiasi šeimyniškumo ideologija ir gali būti apibrėžta kaip „konfucionistinis režimas“ (Abrahamson, 2017).

K. H. Mok'o, S. Kühner'io, N. Yeates straipsnyje „Įvadas – tvarkantis su gerovės lūkesčiais ir socialiniais pokyčiais: politikos atsakymai Azijoje“, kuris pasirodė 2017 m. žurnale „Socialinė politika ir administravimas“, analizuodami socialinės politikos vystymąsi, abejoja dėl Azijos gerovės tipo priskyrimo *produktyvistiniam* ir pateikia Rytų Azijos regiono vystymosi „priklausomybės nuo kelio“ variacijas. Išvados teigiama, kad formuojant atitinkamus gerovės tipus galima aptikti nacionalinių, ekstrasacionalinių ir transnacionalinių varomųjų jėgų kompleksiskumą bei jų tarpusavio santykius (Mok ir kt., 2017).

Kai kurių autorių teigimu, Rytų Azijos regioną galima suskirstyti dar į kelis skirtingus tipus (grupes). Pavyzdžiui, S. E. Hort'as, S. Kuhnle'as teigia, kad viena iš grupių remiasi Vokietijos stiliaus socialinio draudimo programomis, kita – britų kolonializmo palikimu – kaupiamaisiais fondais (Park, 2007). H. Kwon'o teigimu, gerovės valstybės skiriasi tuo, kad vienos yra selektyvios, o kitos – integruotos gerovės valstybės, skiriasi tik gerovės programų aprėptis ir tai, kiek valstybės savo gerovės programas kontroliuoja. Pavyzdžiui, 1980 metų pabaigoje Pietų Korėja ir Taivanas, siekdami produktyvumo, integravo savo gerovės programas į ekonominę plėtros strategiją ir demokratizacijos procesus (Park, 2007).

P. Abrahamson'as (2017) Rytų Azijoje skiria šiuos skirtingus gerovės modelius: konservatyvusis režimas (Japonijoje); produktyvistinis vystymosi gerovės režimas (Makao, Hongkonge, Singapūre); universalusis režimas (Kinijoje); „chameleono“ (P. Korėjoje).

I. Holliday'us nustatė tris Rytų Azijos gerovės valstybių tipus: Honkongui būdingą supaprastintą modelį (angl. *facilitative*), Singapūru – vystymosi partikuliaristinį (angl. *developmental-particularist*), Pietų Korėjai ir Taivanui – vystymosi universalųjį (angl. *developmental-universalist*). Šie tipai skiriasi socialinių teisių institucionalizavimu, persikirstymo rezultatais ir tuo, kiek visuomenė dalyvauja socialinės rūpybos sistemoje. Lyginant su kitais tipais, vystymosi universaliajam tipui būdingos kur kas labiau institucionalizuotos socialinės teisės, geriausi persikirstymo rezultatai ir svarbus visuomenės vaidmuo socialinės rūpybos sistemoje. Visiškai priešingomis savybėmis pasižymi supaprastintas modelis, tuo tarpu vystymosi partikuliaristinis modelis atsiduria ties viduriu (Park, Jung, 2007). Remiantis šia klasifikacija, Tailande ir Indonezijoje galime išvystyti vystymosi partikuliaristinį tipą, nes šiose valstybėse šeimos vaidmuo užtikrinant gerovę kur kas reikšmingesnis nei valstybės. Malaizija yra savotiškas vystymosi universaliojo ir vystymosi partikuliaristinio tipų mišinys, nes perėmė britams būdingą nacionalinę sveikatos apsaugos bei darbuotojų kaupiamojo fondo programas.

G. Köhler (2014) gerovės valstybę apibrėžia pasitelkdama jos funkcijas: švietimo, sveikatos apsaugos, socialinės apsaugos, aktyvios darbo rinkos ir šeimos politikos. Autorė skiria penkių tipų Azijos gerovės valstybes, kurios, nors ir skirtingos, susijusios su tais pačiais iššūkiais: skurdas, socialinė atskirtis, demografiniai iššūkiai, ekologinės problemos ir pajamų nelygybė. Pirmąją grupę sudaro šalys, kurių gerovės valstybės kurtos ekonomikos pagrindu (pramonės politika), siekiant didinti žemės ūkio našumą ir skatinant naujų gamybos šakų plėtrą. Kitaip tariant, socialinė politika buvo pavaldi ekonomikos plėtrai. Šią grupę sudaro: Japonija, Pietų Korėja, Taivanas, Honkongas, Singapūras ir Malaizija. Kartais ji dar vadinama *Azijos tigras*. Praeito amžiaus dešimtojo dešimtmečio pradžioje iškilusi antroji grupė vadinama *vystymosi gerovės valstybėmis*, kuriose pabrėžiamas demokratijos formavimasis. Dažnai tai siejama su 1997 metų finansų krize, kuri lėmė reikšmingą BVP mažėjimą, nedarbo didėjimą ir galiausiai iškilusius demokratinis judėjimus, kuriems vadovavo profesinės sąjungos, reikalavusios suteikti piliečiams viešąsias gėrybes. Trečiasis – ribojantis – tipas išskirtinai būdingas Kinijai, kur trūksta demokratijos, kartu ryškūs valstybės įsipareigojimai universalizuojant gerovės valstybės funkcijas. Ketvirtasis tipas apima Pietų Aziją: Bangladešas, Indija, Maldivai, Nepalas. Nors šiame regione žmonių vystymosi rodikliai (angl. *human development indicators*) yra vieni žemiausių pasaulyje, tačiau švietimas, sveikatos apsauga, socialinė apsauga ir užimtumas grindžiami socialiniu teisingumu. Mokslininkų teigimu, šis tipas dar gali būti įvardytas kaip *teisėmis grįsta vystymosi gerovės valstybė*. Paskutiniam, penktajam, tipui priskiriamos regresuojančios valstybės, kuriose stebimas gerovės nuostatų ir teisių nykimas. Puikus tokios valstybės pavyzdys – Šri Lanka, kurioje pakito anksčiau garantuotos universalios teisės į aprūpinimą maistu ar minimalių pajamų garantija.

Ch. Park'as ir D. Jung'as (2007) nagrinėjo devynių Azijos valstybių (Japonijos, Pietų Korėjos, Taivano, Honkongo, Singapūro, Malaizijos, Indonezijos, Tailando ir Filipinų) gerovės valstybes trimis pjūviais: teisės aktų (jų skaičius, priėmimo, veikimo ir kt. laikas), gerovės programų turinio (programų tipas, t. y. ką apima, ką suteikia, koks finansavimas) ir viešųjų išlaidų siekiant užtikrinti gerovę aspektais. Autorių nuomone, šių šalių analizė leidžia suprasti, ar tyrimui atrinktos šalys sudaro atskirą, unikalų Azijos gerovės modelį, ar visgi jos yra skirtingų gerovės valstybių režimų „mišiniai“. Atlikus tyrimą nustatyta, kad nepaisant tam tikrų skirtumų visos valstybės turi bendrų bruožų: gerovės programų vaidmuo vykdant ekonomikos plėtrą yra tik papildomas; valstybės atlieka reguliatorių vaidmenį, o gerovės paslaugų teikimas yra gana menkas. Naudodamiesi hierarchine analize, autoriai sugrupavo valstybes pagal panašiausius Azijos gerovės valstybių režimus. Pirmąją grupę sudarė Japonija, Pietų Korėja, Taivanas, Tailandas ir Filipinai. Antrą grupę sudarė Honkongas ir Singapūras. Trečiąją grupę – Malaizija ir Indonezija.

Verta išskirti 1998 metais publikuotą R. Goodman'o, G. White'o, H. Kwon'o darbą „Rytų Azijos gerovės modelis – gerovės orientalizmas ir valstybė“, kur turbūt geriausiai atskleista Rytų Azijos specifika. Pirmoji dalis skirta palyginamajai Rytų Azijos gerovės analizei santykyje su orientalizmu ir oksidentalizmu. Čia pateikta detali penkių Rytų Azijos visuomenių – Japonijos, Pietų Korėjos, Taivano, Honkongo ir Singapūro – gerovės sistemų analizė. Antroje dalyje pateikta istorinė, ekonominė ir politinė penkių Rytų Azijos gerovės sistemų analizė konkrečiose srityse: pensijų, sveikatos draudimo, būsto politikos ir asmeninių socialinių paslaugų. Trečia knygos dalis apima paskirų autorių aprašytus specifinius atvejus, kurie atskleidžia skirtingus požiūrio taškus (Goodman ir kt., 1998).

Pažymėtina, kad nagrinėjant Rytų ir Pietryčių Azijos gerovės valstybes, galima skirti tris esminius raidos etapus, kurie apima laikotarpius iki praeito amžiaus dešimtojo dešimtmečio pradžios, socialinių programų plėtrą nuo praeito amžiaus dešimtojo dešimtmečio pradžios, ir šiame amžiuje įgyvendinamas socialinės politikos programas (Kim, Shi, 2013).

Y. Choi'aus (2007) teigimu, Vakarų gerovės valstybių režimai, kol įgijo dabartinę tvirtesnę formą, patyrė keturis svarbius išbandymus, beje, Rytų ir Pietryčių Azijos valstybėms teko ne visi:

1. Sociodemografiniai: senėjimo procesai, tradicinės šeimos formos žlugimas, nuo XIX a. – modernizacija ir urbanizacija.
2. Politiniai: demokratizacijos procesai ir politinė konkurencija. Vakarų pasaulyje iš esmės nuo 1945 metų demokratija institucionalizuota ir konsoliduota, tuo tarpu socialinės teisės derintos su gerovės valstybių institucijomis. Valstybės turėjo reaguoti į socialinius ir demografinius pokyčius įgyvendindamos įvairias politikos strategijas. Po įvairių politinių išbandymų naujausios gerovės valstybių programos tapo atsparios galimiems vidaus ir išorės spaudimams.
3. Ekonominiai, įskaitant ekonominius nuosmukius ir krizes, po kurių šalys sukūrė grynas kapitalistines ekonomikas. Didžioji depresija ir ekonominės krizės po Antrojo pasaulinio karo, lėmusio didžiulį nedarbą ir skurdą, leido įsitikinti, ar Vakarų šalių gerovės politikos priemonių pakanka, siekiant susidoroti su kilusiais iššūkiais. Rytų Azijos valstybės didžiausius išbandymus patyrė Azijos ekonominės krizės laikotarpiu, kai išryškėjo visi jų trūkumai ir silpnosios vietos. Pavyzdžiui, Pietų Korėjoje tapo aišku, kad gerovės valstybė nepajėgi susidoroti su staigiai išaugusiu nedarbu, nes iki tol buvo remiamasi visiško užimtumo prielaida, todėl, smogus krizei, pradėta teikti minimali parama bedarbiams (Kwon, 2007).
4. Lyčių vaidmenų: tolstant nuo tradicinės sistemos, kur vyras buvo šeimos maitintojas, kilo naujų iššūkių. Vis daugiau moterų pradėjus dalyvauti darbo

rinkoje, susiformavo nauji socialiniai poreikiai, kuriuos vyriausybėms teko tenkinti.

H. Kwon'o nuomone, tik patyrusios ir atlaikiusios šiuos išbandymus, valstybės gali užsitikrinti tvirtesnę gerovės valstybių statusą. Tačiau Rytų ir Pietryčių Azija dar nepatyrė visų minėtų išbandymų. Tarkim, politinė demokratizacija Pietų Korėjoje ar Taivane dar santykinai nauja, demografiniai pokyčiai, tokie kaip senėjimas ar namų ūkių transformacijos, daugelyje Rytų Azijos valstybių yra nauji, nors ir sparčiai besivystantys reiškiniai. Neseniai prasidėjo ir ekonominiai išbandymai – paskutiniajame XX amžiaus dešimtmetyje, kai valstybes išbandė ekonominės recesijos ir krizės. Iki tol Rytų ir Pietryčių Azijos regionas stebino pasaulį sparčiu ekonominiu augimu. Taigi kyla klausimas, ar galima Rytų ir Pietryčių Azijos valstybes vertinti kaip gerovės valstybes, kai jos nėra patyrusios visų minėtų išbandymų? Galbūt svarbiau kelti klausimą, ne kokios tos valstybės yra dabar, bet kur link jos krypta?

2. Rytų ir Pietryčių Azijos gerovės valstybių bruožai, jų specifika

Kai kurie autoriai pažymi, kad Rytų Azijos gerovės valstybių specifika gali būti aiškinama kultūriniais veiksniais, pirmiausia tvirta konfucianizmo tradicija. Nors konfucianizmas dažnai būdavo aiškinamas kaip ekonominės pažangos trikdys, dabar vis dažniau pripažįstama, kad tai yra pozityvi, istorinė, išskirtinumą kurianti jėga, siejama su tvirtais šeimyniniais ryšiais, išsilavinimo poreikiu, paternalizmu, socialine darna, drausme ir darbo etika (Abrahamson, 2017; White, Goodman, 2001; Kim, 2019).

Rytų Azijos gerovės valstybėms būdingi ir kiti bruožai: jos gali būti vertinamos kaip produktyvistinės (angl. *productivist*), neskiriančios didelių biudžeto lėšų (angl. *small spenders*), ganėtinai statiškos (Abrahamson, 2017). Rytų Azijos gerovės valstybių produktyvizmas dažnai vertinamas skiriant edukacijos, sveikatos sistemos ir šeimos politikos dimensijas (Yang, 2017). C. Y. Yeh'aus ir Y. W. Ku'aso (2021) teigimu, siekdamas greito ekonominio augimo, Rytų Azijos gerovės valstybės privalėjo skirti išteklių ypač produktyvioms veikloms, dėl to valstybinių institucijų vaidmuo teikiant gerovės paslaugas mažintas ir šios funkcijos perduotos nevyriausybinėms organizacijoms bei privačiam sektoriui. Ši tendencija gali būti aiškinama ir neoliberalizmo idėjų sklaida. Gerovės valstybės idėjų įgyvendinimo požiūriu Rytų Azijos patirtis svarbi ir dėl to, kad dėl globalizacijos jas neišvengiamai paveikė ir neoliberalizmo ideologija bei jos paskatintos viešojo valdymo modernizavimo reformos, kaip, pavyzdžiui, Pietų Korėjoje (Suh, Kwon, 2014).

T. Miyamoto (2003) yra įsitikinęs, kad Rytų Azijos gerovės valstybės modelį teisingiausia aiškinti pasitelkus gerovės valstybių formavimosi procesus. Jo nuo-

mone, dėl nedidelių socialinių išlaidų Rytų Azijos valstybės laikytinos mažomis gerovės valstybėmis, kadangi vyriausybės ekonomikos plėtrai išleidžia daugiau pinigų nei socialinei gerovei. Tad socialinė gerovė šiose valstybėse atlieka papildomą ekonominės plėtros politikos vaidmenį. Be to, autorius pabrėžia, kad nedidelės Rytų Azijos valstybių socialinės išlaidos nereiškia, jog socialinė politika neveiksminga. Priešingai – Rytų Azijos valstybės puikiai užtikrina privačių gerovę teikiančių subjektų kontrolę. Pažymėtinas šioms valstybėms būdingas fragmentiškumas, kai gerovė užtikrinama privilegijuotoms grupėms, siekiant užsitikrinti jų lojalumą, nors tam tikros programos skirtos ir nuo spartaus ekonomikos vystymosi nukentėjusioms grupėms.

M. Izuhara 2013 metais išleistoje „Rytų Azijos socialinės politikos apžvalgoje“, analizuodama socialinę politiką Rytų Azijoje, pažymi, kad ją kartu su kolonializmo palikimu ypač veikė konfucianizmas, šeimyniškumas ir produktyvizmas. Šioje monografijoje atsakoma ir į klausimą, kaip į rinką orientuotos reformos paveikė Rytų Azijos socialinę politiką bei jos sistemas, kokia „vystymosi gerovės“ ir produktyvizmo išliekamoji reikšmė (Izuhara, 2013).

Taigi gerovės valstybės kūrimas Azijoje pagal atitinkamą modelį ypač susijęs su politinio valdymo sistema, visuomenės socialine sandara ir kultūra, kuri suponuoja esminius gerovės valstybės bruožus. Galima pritarti P. Abrahamson'o nuomonei (2017), kad Rytų Azijos valstybėse galima aptikti *produktyvistinį* ir *vystymosi gerovės* modelius. Nors jie šiek tiek skiriasi, siekiama, kad socialinė politika prisidėtų prie ekonominio vystymosi ir taip kurtųsi mažos bei lanksčios gerovės valstybės. Šiais atvejais gerovės politikos tikslas dvejopas – slopinti potencialios politinės opozicijos galią ir tiesiogiai palaikyti ekonominį vystymąsi, pavyzdžiui, siūlant viešojo švietimo sistemoje puikiai parengtą darbo jėgą, tačiau tik pagrindinių šakų darbuotojai buvo įtraukti į ribotų įmokų socialinio saugumo sistemas. Tai taikytina tik ankstesniam Japonijos, Pietų Korėjos ir Taivano vystymosi laikotarpiui, tačiau šiai pozicijai pritaria ir visa eilė dabartinių gerovės valstybių ekspertų.

Vertinant produktyvistinio modelio raišką, galima pastebėti, kad šiuolaikiniuose Rytų Azijos gerovės valstybių modeliuose vienu metu egzistuoja ir „priklausomybės nuo tako“, ir jo „lūžio“ variantai, tačiau jų produktyvistinė prigimtis susilpnėjusi. Ši tendencija labiau matoma Pietų Korėjoje, kuri sėkmingai transformavosi į gerovės valstybę, mažiau – Japonijoje ir Kinijoje (Choi, 2012). Kiti autoriai, pavyzdžiui, W. S. Kim'as, S. J. Shi (2013), pažymi, kad, be konfucianizmo tradicijos, būtina skirti produktyvistinius Rytų Azijos valstybių bruožus, kai socialinė politika orientuota į produktyvumo didinimą.

Panašios pozicijos laikosi H. Kwon'as (1999), kuris, remdamasis R. Goodman'o ir G. White'o tyrimais, išskyrė Rytų Azijos gerovės valstybių stiprybes, kaip svarbų veiksnį pažymėdamas ir ekonominį augimą bei kažkiek ir į perskirsto-

mają gerovę orientuotą ideologiją ir praktiką. Tačiau šių gerovės valstybių skiriamų lėšų ir pasitelkiamo personalo sąnaudos nedidelės. Rytų Azijos gerovės valstybės stengiasi kurti tokią gerovės aplinką, kur viešojo sektoriaus taikoma apsauga (angl. *safety nets*) būtų silpna, taip skatinant darbo ir disciplinos kultūrą.

Šiose valstybėse išnaudojami bendruomeniniai, verslo organizacijų, grupių ir šeimos teikiami privalumai. Pavyzdžiui, Pietų Korėja ir Taivanas po Antrojo pasaulinio karo pasirinko panašią vystymosi kryptį. Šios šalys siekė modernizacijos ir socialinės transformacijos, kurios lėmė reikšmingą socialinės politikos pažangą. Toks vystymasis neatsiejamas nuo politinės demokratizacijos (Kim, Shi, 2013). Prie šių valstybių būtina priskirti ir Japoniją. Galima pritarti nuomonei, kad šios valstybės yra puikūs *vystymosi gerovės* modelio pavyzdžiai, kur norimi rezultatai pasiekti valstybės makroekonominio planavimo ir intervencijos priemonėmis, pabrėžiant sparčią industrializaciją ir technologizaciją. Tačiau kai kuriose valstybėse galima matyti autoritariniais bruožais pasižyminčias valdymo sistemas, kuriomis taip pat siekta paskatinti ekonominį augimą, kaip, pavyzdžiui, Kinijoje ar iš dalies autoritariniame Singapūre. Autoritarinės tendencijos buvo būdingos ir Pietų Korėjai, bet maždaug nuo 1987 metų ji pasirinko demokratizacijos kelią (Choi, 2012). Manoma, kad būtent spartus Kinijos valstybės ekonominis augimas reikšmingai paveikė minėtų valstybių raidą (Chiavacci, Grano, 2020). Tam linę pritarti ir kiti autoriai, pavyzdžiui, J. Y. Choi (2012).

Vystymosi gerovės modelio bruožai neatsiejami nuo valstybės institucijų, biurokratinių struktūrų ir spartaus ekonominio augimo. Analizuojant gerovės valstybės politikos reformas, pastebimi Singapūro, Japonijos, Korėjos ir Honkongo panašumai, ypač dėl socialinių išlaidų, kaip reakcija į kintančias demografines ir ekonomines aplinkybes (Abrahamson, 2017). Svarbu išanalizuoti ir palyginti šių Rytų Azijos valstybių įgyvendintas reformas ir socialinės politikos principus, kurie išsamiai apžvelgti žemiau pateiktoje lentelėje.

Esminiai Rytų Azijos gerovės valstybių bruožai

Honkongas	Parama teikiama tik vyresniems žmonėms, bedarbiams ir pažeidžiamoms grupėms Pensijos – iš privalomų kaupimo sistemų Nevyriausybinių organizacijų švietimo ir socialinių paslaugų teikimas Universalios sveikatos apsaugos paslaugos
-----------	--

RYTŲ IR PIETRYČIŲ AZIJOS GEROVĖS VALSTYBIŲ MODELIŲ SPECIFIKA...

Japonija	Nacionalinė socialinio draudimo sistema pensijoms ir sveikatos priežiūrai, kartu su papildomu įmonių draudimu Marginalinis (likutinis) valstybės gerovės užtikrinimas Privataus paslaugų sektoriaus skatinimas, nors pajamų nepakankamumo atvejais egzistuoja ir viešoji paramos sistema
Singapūras	Privalomo valstybinio kaupiamojo Centrinio aprūpinimo fondo vaidmuo senatvės, būsto aprūpinimo, sveikatos apsaugos ir švietimo išlaidų atvejais Tikslinė šeimos ir bendruomenės teikiama gerovės parama Nevyriausybinių sektoriaus vaidmuo užtikrinant valstybės skatinamą gerovę
Korėjos Respublika	Nacionalinės sveikatos apsaugos ir nacionalinių pensijų draudimo sistema Vyriausybės teikiama gerovės parama neturto ir nedarbo atvejais
Taivanas	Nacionalinė sveikatos ir nedarbo draudimo sistema Pensijų priklausymas nuo darbo rinkos Ribotos vietinės valdžios teikiamos gerovės paslaugos Pagrindinis vaidmuo teikiamas šeimai

Šaltinis: sudaryta autorių, remiantis A. Walker'iu, C. K. Wong'u (Karim ir kt., 2010)

Nepaisant tam tikrų socialinių pasiekimų, Rytų Azijos gerovės valstybių modeliai neišvengia ir kritikos. Remdamasis R. Goodman'o ir G. White'o atliktais tyrimais, H. Kwon'as akcentuoja, kad „svarbus šeimos vaidmens akcentavimas lemia rimtas santykių tarp lyčių ir moterų padėties pasekmes. Modelis labai stipriai remiasi moterimis, kaip svarbiausiomis paramos teikėjomis, o tai, kartu su moterų dalyvavimu darbo rinkoje, labai didina joms tenkantį krūvį“ (Kwon, 1999, p. 233). Tokios gerovės sistemos skatina socialinę-ekonominę nelygybę. Silpnesni, pažeidžiami, neturtingi asmenys šiose sistemose stigmatizuojami. Gerovės politika minimose šalyse atskleidė konservatyvaus dominavimo politinę logiką ir / arba autoritarines institucijas, kurios buvo įkurtos ant šio pagrindo ir juo rėmėsi.

P. Saunders'as ir A. J. He 2019 metais pasirodžiusioje monografijoje „Socialinė apsauga Rytų Azijos visuomenėse. Iššūkiai, atsakymai ir įtakos“ pateikė įvairių socialinės apsaugos aspektų analizę kiniškose Rytų Azijos visuomenėse Kinijoje, Taivane ir Honkonge. Autoriai aptarė trūkumus ir kylančias socialinės politikos problemas, apžvelgė esamų programų efektyvumą. Šioje monografijoje aptarti tokie socialinei politikai Rytų Azijoje tenkantys iššūkiai, kaip skurdas, atskirtis, nelygybė, stigma, globos, maisto stoka ir prasta jo kokybė, kaimo izoliacija ir nepriežiūra, šeimų konfliktų dinamika ir vaikų nepriežiūra. Regiono valdžia pripažįsta, kad socialinė apsauga turi būti „taiklesnė“ ir labiau atliepti marginalinių grupių interesus (Saunders, He, 2019).

Apibendrinus galima teigti, kad Rytų ir Pietryčių Azijos gerovės programoms būdingi socialinio draudimo principai, valstybės atlieka reguliuotojos vaidmenį, socialinių programų aprėptis pamažu didinama, pastebima didelė priklausomybė nuo šeimos, konfucianizmo įtaka. Rytų Azijos valstybės gerovės programas sukūrė ne siekdamos socialinio-ekonominio persikirstymo, bet ekonomikos vystymosi ir politinio legitimumo. Nors visiško konsensuso čia nėra, tam tikras susitarimas akademiniuose bendruomeniniuose visgi egzistuoja, kad Azijos, ypač Rytų, valstybės skiriasi nuo Vakarų šalių, tad turėtų kurti savitą ar net kelis savitus gerovės valstybių modelius.

Išvados

1. Atlikdami Rytų ir Pietryčių Azijos gerovės valstybių, jų raidos tyrimus daugelis tyrėjų rėmėsi G. Esping-Andersen'o gerovės režimų metodologija. Įrodyta, kad Rytų ir Pietryčių Azijos valstybės turi liberaliojo ar konservatyviojo režimų bruožų. Kartu šios valstybės pasižymi unikaliais, išskirtiniais, tik šiam regionui būdingais bruožais, tad, nors visiško konsensuso nepasiekta, galima pastebėti, kad mokslininkai visgi sutaria, jog Rytų ir Pietryčių Azijos regioną teisinga vertinti ir analizuoti kaip paskirą trijų gerovės modelių tipologiją išplečiantį gerovės valstybės modelį (ar modelius).
2. Rytų ir Pietryčių Azijos gerovės valstybėms būdinga konfucianizmo įtaka, paternalizmas, stiprūs šeimyniniai ryšiai, išskirtinis šeimos vaidmuo socialinės rūpybos srityje, be to, produktyvizmas, ekonominio augimo siekis, ekonominių tikslų pirmenybė socialinių (gerovės) tikslų atžvilgiu, mažos socialinės išlaidos ir kt. Gerovės valstybės kūrimas čia glaudžiai susijęs su specifine politinio valdymo sistema, visuomenės socialine sandara ir unikalio kultūra.
3. Rytų ir Pietryčių Azijos gerovės valstybės modelis kritikuojamas dėl nelygių santykių tarp lyčių ir dėl moterų padėties, taip pat dėl socialinės-ekonominės nelygybės skatinimo kitais požiūriais, socialinių paslaugų šiose valstybėse kokybės bei jų trūkumo.

Literatūra

- Abrahamson, P. (2017). East Asian welfare regime: obsolete ideal-type or diversified reality. *Journal of Asian Public Policy*, Vol. 10(1), p. 90–103.
- Chiavacci, D., Grano, S. (2020). A New Era of Civil Society and State in East Asian Democracies. In D. Chiavacci, S. Grano, J. Obinger (eds.). *Civil Society and the State in Democratic East Asia. Between Entanglement and Contention in Post High Growth*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Choi, Y. (2007). A New Theoretical Idea of East Asian Welfare Regimes. *Barnett Papers in Social Research*, Vol. 3, p. 1–26.

RYTŲ IR PIETRYČIŲ AZIJOS GEROVĖS VALSTYBIŲ MODELIŲ SPECIFIKA...

- Choi, Y. (2012). End of the Era of Productivist Welfare Capitalism? Diverging Welfare Regimes in East Asia. *Asian Journal of Social Science*, Vol. 40(3), p. 275–294.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton: Princeton University Press.
- Goodman, R., White, G., Kwon, H. (1998). *The East Asian Welfare Model – Welfare Orientalism and the State*. London: Routledge.
- Holliday, I. (2000). Productivist Welfare Capitalism: Social Policy in East Asia. *Political Studies*, Vol. 48(4), p. 706–723.
- Hort, S. E., Kuhnle, S. (2000). The coming of East and South-East Asian welfare states. *Journal of European Social Policy*, Vol. 10(2), p. 162–184.
- Yang, N. (2017). East Asia in transition: re-examining the East Asian welfare model using fuzzy sets. *Journal of Asian Public Policy*, Vol. 10(1), p. 104–120.
- Yeh, C. Y., Ku, Y. W. (2021). Welfare attitude and economic developmentalism in new democratic developmental welfare state: an examination of the Taiwanese case. *Journal of Asian Public Policy*, Vol. 14(1), p. 13–29.
- Izuhara, M. (2013). *Handbook on East Asian Social Policy*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Karim, S. A., Eikemob, T. A., Bamba, C. (2010). Welfare state regimes and population health: Integrating the East Asian welfare states. *Health Policy*, Vol. 94(1), p. 45–53.
- Kim, S. (2019). Reappraisal of the Developmental Welfare State Theory on the Underdevelopment of State Welfare in East Asian Growth Economies: The Case of South Korea. *Journal of Asian and African Studies*, Vol. 55(4), p. 568–585.
- Kim, W. S., Shi, S. J. (2013). Emergence of New Welfare States in East Asia? Domestic Social Changes and the Impact of “Welfare Internationalism” in South Korea and Taiwan (1945–2012). *The International Journal of Social Quality*, Vol. 3(2), p. 106–124.
- Köhler, G. (2014). *Is There an Asian Welfare State Model? East and South Asian Trajectories and Approaches to the Welfare State*. Prieiga internete: <http://library.fes.de/pdf-files/iez/10619.pdf>
- Kwon, H. (1999). East Asian Welfare States in Transition Challenges and Opportunities. *IDS Bulletin*, Vol. 30(4), p. 229–250.
- Kwon, H. (2007). Transforming the developmental welfare states in East Asia. *Economic & Social Affairs*, Vol. 40, p. 1–15.
- Lin, K., Chan, R. K. H. (2013). Repositioning three models of social policy with reference to East Asian welfare systems. *International Social Work*, Vol. 58(6), p. 831–839.
- Miyamoto, T. (2003). Dynamics of the Japanese Welfare State in Comparative Perspective: Between ‘Three Worlds’ and the Developmental State. *The Japanese Journal of Social Security Policy*, Vol. 2(2), p. 12–24.
- Mok, K. H., Kühner, S., Yeates, N. (2017). Introduction – Managing Welfare Expectations and Social Change: Policy Responses in Asia. *Social policy and administration*, Vol. 51(6), p. 845–856.
- Park, Ch. (2007). The Divergent Paths of the East Asian Welfare Regimes: The Effects of Production Regimes and Democratization. *Korean Social Science Journal*, Vol. 1, p. 39–70.
- Park, Ch., Jung, D. (2007). *The Asian Welfare Regimes Revisited: The Preliminary Typologies Based on Welfare Legislation and Expenditure*. Prieiga internete: <https://pdfs.semanticscholar.org/0bd3/935a19ce563a8af2c0a99b92fa01977ae18c.pdf?ga=2.265718671.1284000469.1598606984-377402895.1585566906>
- Saunders, P., He, A. J. (2019). *Social Protection in East Asian Chinese Societies. Challenges, Responses and Impacts*. London: Routledge.

CHARACTERISTICS AND DEVELOPMENT PROBLEMS OF WELFARE STATE MODELS IN EAST AND SOUTHEAST ASIA

Adomas Vincas Rakšnyš, Giedrė Svirbutaitė-Krutkienė, Arvydas Guogis

Summary

For a long time, social policy in East and Southeast Asia has received no attention, either inside or outside the region. Previous studies and research have

understood and examined the welfare states of East and Southeast Asia exclusively through the economic factor, in particular, the economic crisis that hit Asia as a whole in 1997, and its impact has led scholars and practitioners to discuss how East Asian states have coped with such a rapid socio-economic crisis, and how such experiences have or have not been transformed into welfare programmes. In contrast to economic growth, social welfare has long been completely forgotten in East and Southeast Asian countries. Economic development has been a key objective of East and Southeast Asian states, and welfare state programmes and social policy itself have been a tool to achieve this goal, and have often acted as if in the shadow of the periphery of economic policies.

However, when the Danish sociologist G. Esping-Andersen introduced the classification of welfare models and the subsequent methodology in 1990, it also aroused interest in the programmes of welfare states in East and Southeast Asia and their classification. In analysing the welfare regimes of East Asia, some authors took up the framework of G. Esping-Andersen's theory of welfare regimes, while other authors were convinced that the welfare regimes specific to the East and Southeast Asia region constitute a separate model that has expanded the classification presented by Esping-Andersen. To achieve the aim of modelling the regimes (welfare states), the following tasks were set: 1) to review welfare state models of East and Southeast Asia and their development; and 2) to single out the characteristics of the welfare states of East and Southeast Asia. The article is of the scientific review type: in pursuing the aim of revealing phenomena of the East and Southeast Asia emerging welfare state model, the authors use methods of the analysis of scientific literature, expert evaluation, synthesis, and descriptive and comparative analysis. This article presents the most important older and the most recent scientific works and research that analyse the welfare state models in East and Southeast Asia, their development and their main features. It is important to point out to readers that in the study of welfare states and their development in East and Southeast Asia, many authors have adopted the methodology of G. Esping-Andersen's welfare regimes: East and Southeast Asian states have been shown to have the characteristics of liberal or conservative regimes. However, these countries have unique, distinctive features specific to this region; therefore, although there is no strong consensus here, it can be observed that there is still some agreement among scholars that it is fair to view and analyse the East and Southeast Asia region as a separate welfare state model (or models) that expands the typology of the three welfare models.

The article proves that the welfare state of East and Southeast Asia is characterised by the influence of Confucianism, paternalism, strong family ties, and the important role of the family in social welfare, productivity, economic growth, the

RYTŲ IR PIETRYČIŲ AZIJOS GEROVĖS VALSTYBIŲ MODELIŲ SPECIFIKA...

prioritisation of economic goals over social (welfare) goals, low social costs, etc. The creation of the welfare state is closely linked here to the system of specific political governance, the social structure of society, and the unique culture. However, the welfare state model in East and Southeast Asia is criticised for its gender inequality and the situation of women, as well as for promoting socio-economic inequalities in other ways, and for the quality and lack of social services in those countries.

Adomas Vincas Rakšnys – docentas, daktaras (socialiniai mokslai – vadyba), Kazimiero Simonavičiaus universiteto Verslo mokykla, Vilniaus kolegijos Verslo inovacijų katedra.

El. paštas: e_cnv@yahoo.com