

Od brezpogojne k pogojevani državi blaginje – spremembe znotraj koncepta državljanstva

POVZETEK: Pravice in dolžnosti so ena izmed temeljnih dimenzij koncepta (socialnega) državljanstva in določajo oziroma opredeljujejo položaj posameznika napram skupnosti/državi. V zadnjem času je moč zaznati prehod od razumevanja pravic kot 'brezpogojnih zahtev' k razumevanju pravic v smislu 'dogovorjenih zahtev', pri čemer je delo razumljeno kot temeljni mehanizem za zagotavljanje posameznikovega polnopravnega državljanstva. Sodobne diskusije o konceptu državljanstva se ne ukvarjajo več toliko z vprašanjem dopustnosti pogojevanja pravic z dolžnostmi, temveč bolj z vprašanjem pravega razmerja med njimi. Pri tem ima pomemben vpliv tradicija državljanstva (tj. liberalizem, komunitarizem) in politično-vrednostna orientacija (tj. levica, desnica). Kljub razlikam pa je za vse sodobne diskusije o državljanstvu značilen odmik od Marshallovega koncepta brezpogojnega socialnega državljanstva zagotovljenega s strani močne države blaginje k zagotavljanju 'pogojevanih' socialnih pravic, katerih cilj je zagotavljanje možnosti za posameznikovo aktivno soočanje z družbenimi tveganji. Spremembe znotraj koncepta državljanstva pomembno vplivajo na državo blaginje in položaj posameznikov in njihovo razumevanje je odločilnega pomena za razumevanje današnjih sprememb v sferi države blaginje in njene socialne politike.

KLJUČNE BESEDE: koncept državljanstva, brezpogojna in pogojevana blaginja, država blaginje, pravice in dolžnosti.

1. Uvod¹

Zmanjševanje obsega socialnih pravic in njihovo pogojevanje s primernim vedenjem prosilcev je trend, s katerim se soočajo vse evropske države. Spremembe v smeri preoblikovanja sistemov socialne varnosti na način, ki bi spodbujal zaposlovanje pomembno spreminjajo položaj posameznikov oziroma spreminjajo odnos med njimi in državo (blaginje). Osnovni namen članka je teoretska osvetlitev teh sprememb – predvsem z vidika spremenjenega položaja posameznikov napram državi. Pri tem je kot pojasnjevalno orodje uporabljen koncept državljanstva oziroma njegova dimenzija pravic in dolžnosti. Spremenjeno razmerje med pravicami in dolžnostmi je jedro analize, pri čemer se ta giblje od vprašanja dopustnosti samega pogojevanja blaginje, do vprašanja vzpostavitve »pravega« razmerja med pravicami in dolžnosti. Pri tem so predstavljeni različni pogledi liberalne in komunitaristične tradicije državljanstva, ter opisani najpo-

membnejši novodobni vidiki koncepta državljanstva, opredeljeni s strani nove desnice, nove levice in novih komunitaristev. Izpostavljeni so skupni poudarki, ki nazakujejo oziroma pojasnjujejo smer reforme države blaginje. To bi lahko povzeli z besedami – od brezpogojne k pogojevanju blaginji oziroma od dekomodifikacije k rekomodifikaciji človeškega dela. Za boljšo ponazoritev so na primeru sistemov socialne varnosti za primer brezposelnosti te spremembe predstavljene tudi v praksi.

2. Dopustnost pogojevanja pravic z dolžnostmi?

Pravice in dolžnosti, so ena izmed najpomembnejših dimenzij koncepta (socialnega) državljanstva (poleg dimenzije participacije in identifikacije/orientacije – Lister 1998), ki opredeljuje odnos med posameznikom in državo/skupnostjo. Prav ta dimenzija v zadnjem obdobju doživlja številne spremembe, ki se kažejo v odmiku od poudarjanja (socialnih) pravic k poudarjanju dolžnosti. Spremembe v paradigmi socialnega državljanstva nujno vplivajo tudi na državo blaginje, katere konstitutivni element so (Powel 2002; Cox 1998). Po mnenju Esping-Andersena (1990: 19) je socialno državljanstvo princip, ki vzpostavlja državo blaginje in njegovo bistvo je, da država zagotavlja izvajanje socialnih pravic, do katerih so posamezniki upravičeni na podlagi statusa državljanov in ne na osnovi svoje vključenosti na trg delovne sile ali družino. Danes veliko avtorjev (Lister 1998; Mishra 1999; Dwyer 2000; itd) zaznava premik od blaginje temelječe na 'brezpogojnih' socialnih pravicah, k t. i. pogojevanju blaginji. Pri tem se pojavljajo velike razlike med avtorji v opredeljevanju same vsebine socialnih pravic in razlike v razumevanju dopustnosti samega 'pogojevanja' socialnih pravic. To predstavlja pomembne razlike v izhodiščnih pogledih avtorjev na razvoj koncepta državljanstva in socialnih pravic (Kopač 2004).

Na eni strani lahko najdemo avtorje, ki (vsaj načeloma) zavračajo možnost pogojevanja socialnih pravic z dolžnostmi in poudarjajo predvsem pravice posameznikom vis-à-vis države/skupnosti, in na drugi avtorje, ki socialne pravice neposredno povezujejo z dolžnostmi in poudarjajo predvsem dolžnosti posameznikov do države/skupnosti.

Med prvimi je treba navesti predvsem Esping-Andersena in Dahrendorfa. Esping-Andersen (1990: 21–23) trdi, »*da so socialne pravice neoskrunljive in da je njihova ključna naloga dekomodifikacija statusa posameznikov vis-à-vis trga*«. Posameznik je do ugodnosti iz naslova socialnih pravic upravičen na podlagi državljanstva in ne na podlagi svoje vključenosti v zaposlitev (na trg delovne sile) ali v družino, in le taka »brezpogojna« narava socialnih pravic vodi do dekomodifikacije, ki je cilj/merilo države blaginje. Blaginjska socialna politika (kot jo opredelita Kolaričeva /1990/ in Rus /1990/), ki jo izvaja t. i. država blaginje, naj bi tako slonela na »brezpogojnih« socialnih pravicah, ki jih država zagotavlja vsem posameznikom na osnovi njihovega statusa državljana in tako prevzema odgovornost za zagotavljanje osnovnih oblik blaginje za svoje državljanke. Dahrendorf (1994) podobno poudarja nezdružljivost socialnih pravic z dolžnostmi. Po njegovem mnenju je državljanstvo '*družbena pogodba*', ki nima ekonomske narave in se kot taka izključuje z delom, ki je '*privatna pogodba*'. Koncept državljanstva je tako neekonomski koncept, ki opredeljuje pravice in dolžnosti subjek-

tov neodvisno od njihovih prispevkov v ekonomskem procesu. Elementi državljanstva (tj. pravice in dolžnosti) so tako po mnenju Dahrendorfa (1996, v Powell 2002) lahko le brezpogojni, in če so socialne pravice pogojevane s pripravljenostjo ljudi do dela, so te spremenjene v *'tržno blago'* (Dahrendorf 1994: 13). Vloga socialnih pravic je po Dahrendorfu zaustavitev *'nevidne roke trga'* in tudi *'vidne roke'* vladarjev, ki govorijo ljudem, kaj naj delajo in česa ne smejo delati. Brezpogojna narava socialnih pravic je tako ključ do svobode posameznikov.

Nasprotje Esping-Andersenovega in Dahrendorfovega pogleda na socialne pravice in koncept državljanstva pa predstavljajo Janoski (1998), Adriaansens (1994), Giddens (2002), Dwyer (2000) in drugi, ki poudarjajo neposredno povezanost pravic z dolžnostmi.² Giddens, glavni ideolog britanske 'tretje poti' poudarja povezanost – recipročnost pravic z dolžnostmi. Slogan »brez dolžnosti ni pravic« (»*no rights without responsibilities*«) (Giddens 1998: 65) je postal pomemben politični moto novih laburistov in glavna ideja pri britanski reformi države blaginje, poimenovana *'welfare-to-work'* oziroma od *'blaginje k delu'*. Podoben vidik vključuje tudi t. i. *aktivno državljanstvo*, opredeljeno s strani Adriaansensa (1994), kjer državljanstvo pomeni primarno obliko družbene participacije in integracije ter je za doseg polnopravnega državljanstva nujni pogoj sodelovanje posameznikov na trgu delovne sile.

Omenjene avtorje lahko postavimo na različne pole glede razumevanja (narave) socialnih pravic in državljanstva na 'abstraktni' (oziroma idealistični) ravni, vendar pa se vsi (vsaj načeloma) strinjajo, da so bile socialne pravice v realnosti vedno (vsaj do določene mere) povezane z dolžnostmi in da bi verjetno težko govorili o popolni odsotnosti omenjene zveze (»*dutyless rights*«), v kateri koli točki razvoja koncepta državljanstva. Vsekakor pa se odnos med pravicami in dolžnostmi spreminja v času in prav tako narava tega odnosa, kar je pomemben dejavnik evolucije socialne politike in obstoječih držav blaginje. Cox (1998: 12) spreminjanje tega odnosa označi kot prehod od razumevanja pravic (tj. upravičenj) kot 'brezpogojnih zahtev' k razumevanju pravic v smislu 'dogovorjenih zahtev', ki poleg spoštovanja svobode in avtonomije posameznika upoštevajo le-te tudi drugih članov skupnosti. Pravice posameznikov so tako omejene s pravicami ostalih članov skupnosti. Dolžnosti so tako legitimne, ker imajo davkoplačevalci pravico, da država ravna z njihovim denarjem odgovorno. Po mnenju Listrove (2002: 42) je »*državljanstvo dinamičen koncept, kjer pravice niso ne absolutne ne dokončne, ampak so v postopku neprestanega preoblikovanja, ki je posledica političnih in socialnih akcij v areni države blaginje*«.

3. Med liberalno in komunitaristično tradicijo koncepta državljanstva

Razprave o konceptu državljanstva se v zadnjem desetletju ne ukvarjajo več toliko z vprašanjem dopustnosti pogojevanja pravic z dolžnostmi, ampak bolj z vprašanjem »pravega« razmerja med pravicami (na splošno, in ne zgolj socialnimi) in dolžnostmi ter o stopnji dopustne »prisile« pri zagotavljanju uresničevanja dolžnosti posameznikov (Kopač 2004).

Pri tem se pojavljajo pomembne razlike med različnimi tradicijami državljanstva,³ to je liberalizmom in komunitarizmom oziroma meščanskim republikanizmom.⁴ Prva jemlje državljanstvo kot *status* oziroma po Habermasu (1994, v Fitzpatrick 2001) '*pridobljeno članstvo*', ki se nanaša predvsem na pravice, dodeljene posameznikom, druga pa ga vidi kot *prakso* oziroma '*doseženo članstvo*', ki vključuje odgovornosti do širše družbe (Oldfield 1990, v Lister 2002: 40).

Temeljna razlika med obema tradicijama izhaja iz razumevanja »dobrega« v smislu njegovega nastajanja in vrednotenja z vidika posameznika in družbe (države). Liberalna tradicija izhaja iz prepričanja, da ne obstaja »skupno dobro«, ampak je »dobro« opredeljeno s strani vsakega posameznika, v skladu z njegovimi življenjskimi preferencami. Vloga države je kar se da nevtralnno posredništvo (liberalna nevtralnost) med različnimi možnimi oblikami »dobrega« v družbi, predvsem pa spodbujanje avtonomnosti posameznikov in njihove zmožnosti 'samoopredeljevanja'. V skladu z liberalno tradicijo govorimo o posameznikih kot 'svobodnih bitjih', ki imajo pravico do svobodnega odločanja med različnimi možnimi oblikami »dobrega«, v okviru nevtralne države, ki jim mora zagotavljati možnosti za svobodno odločanje/delovanje. Liberalna tradicija tako poudarja pravice posameznikov (predvsem brezpogojno naravo osebnih pravic), vendar to ne pomeni, da zanemarija dolžnosti. Slednje so le manj pomembne v primerjavi s pravicami.

Nasprotno pa komunitaristična tradicija izhaja iz prepričanja, da obstaja v družbi omejeno število »dobrega« in da je to pogojeno z oblikovano tradicijo v skupnosti. Vsaka družba tako oblikuje lastno koncepcijo t. i. dobrega – tj. skupno dobro in vloga države je sooblikovanje, ohranjanje in prenašanje te na svoje državljanje. Posamezniki so, v skladu s komunitaristično tradicijo državljanstva, opredeljeni kot 'bitja skupnosti', pri čemer je obstoj skupnosti temeljnega pomena za razvoj posameznikov (poudarek je dan članstvu v skupnosti) in družbe kot celote. Individualnost izhaja iz skupnosti in je tudi determinirana z njo. Koncept državljanstva tako temelji na ideji dolžnosti do skupnosti. Ob tem seveda pravice še vedno obstajajo, so pa nekako manj pomembne.

Za razumevanje odnosa med pravicami in dolžnostmi v današnjih (postmodernih) družbah je treba, poleg poznavanja relacije med pravicami in dolžnostmi znotraj različnih tradicij državljanstva (tj. liberalne in komunitaristične), poznati tudi vrednostne orientacije (principe⁵), ki določajo cilje in strategije posameznih politik (tudi socialnih) in dopolnjujejo oziroma sooblikujejo odnos med pravicami in dolžnostmi (Kopač 2004). Pri tem se pojavlja pomembna razlika v razumevanju pravic in svoboščin, pri politični levici in desnici, kar igra pomembno – deterministično vlogo pri določanju pomena in vloge socialne politike v sodobnih družbah (in posredno vloge države pri zagotavljanju distributivne pravičnosti).⁶

Desnica pojmuje pravice predvsem v negativnem smislu, to je 'svoboda od', ki predstavlja temeljno idejo klasične liberalne ali 'laissez-faire' filozofije. To nakazuje njihovo usmerjenost k zagotavljanju predvsem političnih in osebnih svoboščin, ki zagotavljajo osebno svobodo in s tem osnovni pogoj za nemoteno delovanje trga, ta pa je temeljni mehanizem za zagotavljanje blaginje posameznikov. Na drugi strani pa levica poudarja pozitivne svoboščine (tj. 'pravice do') in tako postavlja v ospredje socialne

pravice posameznikov (ki se nanašajo predvsem na redistribucijo dobrin in storitev) in poudarja vlogo (intervencionistične) države pri njihovem zagotavljanju.

4. Sodobni koncepti državljanstva – med tradicijami državljanstva in političnimi orientacijami

Različne vidike koncepta državljanstva, ki prevladujejo v današnjih diskusijah, lahko umestimo v štiri kvadrante, ki jih dobimo s križanjem državljskih tradicij (tj. liberalne in komunitaristične) in političnih (vrednostnih) orientacij (tj. levice in desnice) (glej Skico 1) (Kopač 2004). Prva dimenzija, tj. tradicija državljanstva, upošteva predvsem vidik razmerja med pravicami in dolžnostmi (oziroma razmerje med posameznikom in skupnostjo), medtem ko druga dimenzija, tj. dimenzija različnih vrednostnim orientacij, upošteva predvsem vidik dopustnosti/zaželjenosti vmešavanje države (tj. političnega sistema) v delovanje ekonomskega sistema. Pri tem levica izhaja iz vrednostnih usmeritev (solidarnost, enakost, pravičnost), ki dopuščajo vmešavanje, desnica pri prisega na distributivno pravičnost trga in ne dopušča večjega vmešavanja s strani države. Tako dobimo štiri različne vidike/ideale državljanstva, ki na svoj način opredeljujejo razmerje med pravicami in dolžnostmi ter določajo vlogo države pri zagotavljanju blaginje.



Skica 1: Štirje različni vidiki državljanstva (Kopač 2004: 22)

V prvi kvadrant, poimenovan '*liberalna levica*'⁷, bi lahko umestili Marshallovo (1950) in iz nje izpeljano Esping-Andersenovo (1990) opredelitev državljanstva, kjer prevladujeta dimenzija pravic, predvsem socialnih, in aktivna vloga države pri njihovem zagotavljanju. Marshallov koncept državljanstva (Marshall, 1950; Marshall in Bottomore, 1992; Dwyer, 2000) sloni na univerzalnih (socialnih) pravicah, ki naj bi zagotavljale 'enakost statusa' in tako zmanjševale neenakosti kot posledice kapitalističnega tržnega sistema. Status državljanstva, zagotovljen s strani države, naj bi imel moč vplivanja na socialno stratifikacijo, oblikovano (predvsem) s strani ekonomskega sistema. Pri tem je treba poudariti, da se Marshall nikoli ni zavzemal za odpravo trga in

je priznaval njegovo specifično logiko delovanja in njegove specifične potrebe. Njegov koncept državljanstva vsebuje vizijo družbe, v kateri soobstajajo univerzalne socialne pravice in določene statusne razlike, pogojene z dosežki posameznikov (predvsem) v sferi izobraževanja in dela. Vloga univerzalnih socialnih pravic je brzdanje razraščanja razredne neenakosti, generirane s strani tržnega sistema in tako zagotavljanje pravične neenakosti, ki je še sprejemljiva in ne ogroža družbenega miru. Podobno opredelitev socialnega državljanstva najdemo tudi pri Esping-Andersenu (1990), ki poudarja dekomodifikacijsko vlogo univerzalnih socialnih pravic, ki naj bi posameznikom omogočale blaginjo, neodvisno od njihove participacije na trgu delovne sile in sodelovanja v družinskem krogu. Osrednje mesto ima država (blaginje), ki zagotavlja socialne pravice in sooblikuje družbene neenakosti in odnose. Po mnenju Esping-Andersena (1990: 23) *»država blaginje ni zgolj intervencijski mehanizem, ki posega v strukturo družbenih neenakosti, temveč tudi sama oblikuje sebi lasten stratifikacijski sistem in tako pomeni aktivno silo pri oblikovanju družbenih odnosov«*.

Marshallov koncept državljanstva (1950) je imel odločilno vlogo pri oblikovanju povojne države blaginje, vendar so se ideji univerzalnih (brezpogojnih) socialnih pravic in dekomodifikacijskim principom (v celoti) približale le redke države, še najbolj so omenjene principe uveljavile skandinavske države, ki so razvile institucionalni oziroma redistributivni tip socialne politike.

V drugi kvadrant, poimenovan *'liberalna desnica'* se uvrščajo predvsem klasiki, kot so Nozick, Hayek in Friedman, ki poudarjajo vlogo (nevtralne) države pri zagotavljanju osnovnih osebnih (civilnih) in političnih pravic. Ostro nasprotujejo kakršnemu koli poseganju države, povezanemu z idejo 'pravične družbe' ter poudarjajo pomen trga. Vanj bi lahko uvrstili vidik državljanstva, oblikovan s strani nove desnice. Nova desnica⁸ kombinira liberalne ekonomske predpostavke (in s tem poudarja posameznike kot nosilce osebnih in političnih svoboščin) s političnimi argumenti desnice, ki spodbujajo zmanjšano vlogo države blaginje, ob hkratnem povečanju individualne odgovornosti posameznikov za zadovoljitev osebnih potreb. Socialne pravice niso, vsaj s strani ortodoksne liberalne desnice (Nozick, Hayek), razumljene kot legitimni del državljankega statusa in država nima nikakršne vloge pri njihovem zagotavljanju. V politični praksi zasledimo bolj pragmatičen pogled, ki ne zanika socialnih pravic na splošno, ampak predvsem njihovo univerzalno in brezpogojno naravo.⁹ Nova desnica poudarja omejeno vlogo države blaginje in se zavzema za vpeljevanje principa pogojevanja (*»principle of conditionality«*) znotraj dimenzije socialnih pravic. Najpomembnejša predstavnika nove desnice sta predvsem Američana Mead (1997) in Murray (1990), ki povežeta nastanek in predvsem reprodukcijo 'podrazreda' (*»underclass«*) v modernih zahodnih družbah z ekstenzivnimi, državno financiranimi upravičenji do socialne blaginje, ki vodijo k disfunkcionalnemu vedenju, kar oblikuje svojevrstno kulturo odvisnosti in ki posledično bolj kot ekonomske neenakosti kot posledice tržnih mehanizmov ločuje 'podrazred' (*»underclass«*) od večinske družbe (Murray 1990) in tako ustvarja destruktivne, posesivne in pasivne oblike državljanstva (Fitzpatrick 2001: 62). Kljub skupnemu pogledu na vzroke za nastanek 'podrazreda' (*»underclass«*) pa se Murray in Mead ločita v svojih pogledih glede rešitve problema (Dwyer 2000). Prvi (tj. Murray) je mnogo

bolj radikalen in predlaga popolno odpravo državnih oblik socialnoblaginjske oskrbe in zamenjavo teh z lokalno upravljanimi oblikami pomoči, drugi – Mead (1997) – pa predlaga reformo države blaginje, ki naj bi posledično vodila k »spremembi vedenja revnih« in tako k rešitvi problema 'podrazreda' («underclass»). Temelj reforme države blaginje naj bi bila vpeljava 'principa pogojevanja' pri zagotavljanju socialnih pravic posameznikov, s katerim naj bi se doseгло 'odgovorno vedenje posameznikov'. Pri tem je 'odgovorno' vedenje povezano s posameznikovo pripravljenostjo do dela in do sodelovanja v drugih programih, povezanih z delom, ki so določeni s strani države. Dolžnost do plačanega dela se, v kontekstu nove desnice, pojavlja kot državljska dolžnost in pravica ter tako na svojevrsten način predstavlja zlitje državljanstva kot statusa in prakse. Delo (in ne kakršno koli delo, temveč plačano delo) je razumljeno kot 'dogovorjena zahteva' (Habermas 1994, v Fitzpatrick 2001), ki predstavlja jedro socialnih pravic.

V tretji kvadrant, poimenovan '*komunitaristična desnica*', lahko uvrstimo pristop novega komunitarizma. Njegova najpomembnejša predstavnik sta Selbourne (1994) in Etzioni (1997), ki 'krivdo' za krizo zahodnih družb pripisujeta poudarjanju vrednot individualnega liberalizma (in s tem egoizma) in ekspanziji brezpogojnih pravic, zagotovljenih s strani države blaginje. Obstoj brezpogojnih pravic namreč pri posameznikih, družinah in drugih prostovoljnih združenjih slabi občutek dolžnosti in tako onemogoča nastanek 'dobre' družbe (Dwyer 2000). Rešitev vidita v poudarjanju pomena skupnosti pri zagotavljanju blaginje in prepoznavanju dolžnosti posameznikov do skupnosti. Selbourne (1994) oblikuje 'princip dolžnosti', s katerim želi poudariti pomen dolžnosti posameznika do sebe, drugih in skupnosti kot celote. Same pravice so sekundarnega pomena in so povezane/pogojene z izpolnitvijo državljskih dolžnosti. Pri tem so socialne pravice, v primerjavi s političnimi in osebnimi, manj pomembne in niso sestavni del (paketa) državljskih pravic. Še več, če so podeljene na osnovi brezpogojnih upravičenj, spodkopavajo družbeni red. Socialne pravice so dopustne zgolj v obliki 'nagrade' za tiste posameznike, ki se vedejo v skladu z družbenimi pričakovanji. Etzioni (1997) kot najpomembnejši predstavnik novega komunitarizma, poudarja pomen 'pravega' ravnotežja med pravicami (individualno avtonomijo) in dolžnostmi, ki izhajajo iz zgodovinsko in kulturno pogojenega »skupnega dobra« v določeni družbi, kot pogoja za celostni razvoj družbe in njeno blaginjo. Kriza modernih družb je povezana z neravnovesjem med pravicami in dolžnostmi (predvsem v prid prvih), in kot izhod Etzioni (1997) ponudi '*novo zlato pravilo*', ki naj bi bilo vodilo pri oblikovanju 'pravega' ravnovesja. Zlato pravilo se glasi: «*Spoštuj in podpiraj moralni red družbe v tolikšni meri, kot bi želel, da družba spoštuje in podpira tvojo avtonomijo*» (Etzioni 1997: 18). Pri tem je moralni red (ki temelji na skupnih vrednotah in prepričanjih) ključen za obstoj 'dobre' družbe in posamezniki morajo moralni red sprejeti za svojega in jim ta ne sme biti vsiljen. Vloga države je, da ustvarja pogoje za sprejemanje skupnega moralnega reda, kajti ustvarjeni moralni red bo sam po sebi vodil k 'pravi' odnosom med posameznikom, trgom in državo. Na področju socialnoblaginjske oskrbe se Etzioni (1997, v Dwyer 2000) zavzema za zagotavljanje zgolj minimalne – osnovne varovalne mreže, s katero se posameznikom zagotavlja preživetje in hkrati spodbuja njihova individualna (moralna) odgovornost. Tej sledi moralna odgovornost družine in lokalne skupnosti in

šele na koncu moralna odgovornost države, ki pa se nanaša predvsem na odgovornost za pomoč lokalnim skupnostim pri zagotavljanju blaginje posameznikov.

Novi komunitarizem deli mnogo pogledov na pravice (tj. koncept državljanstva) in vlogo države pri zagotavljanju blaginje z novo desnico. Pri obeh je koncept državljanstva operacionaliziran (v ortodoksnih pogledih) brez socialnih pravic in vloga države blaginje pri zagotavljanju teh, predvsem z vidika vplivanja na delovanje trga delovne sile, naj bi bila kar se da omejena in pogojevana. Vendar pa obstaja razlika v pogledu na splošno vlogo države. Pri prvih, to je novih komunitaristih, naj bi država prispevala k oblikovanju pogojev za nastanek moralnega reda, pri novi desnici pa je vloga države zgolj drugorazrednega pomena in ima ključno vlogo pri vseh stvareh trg delovne sile. Med omenjenima pogledoma obstajajo tudi druge, pomembne izhodiščne razlike, ki se kažejo zlasti v vzpostavljenem nadredju med posamezniki in skupnostjo. Novi komunitaristi izhajajo iz skupnosti in poudarjajo problematičnost zagotavljanja brezpogojnih socialnih pravic s strani države blaginje, predvsem zaradi slabljenja solidarnostnih potencialov (tj. moralnega reda – skupnega dobra) družine in drugih neformalnih skupnosti, nova desnica pa poudarja problematičnost v relaciji do posameznika – tj. oblikovanje podrazreda (»underclass«), ki pa posledično vpliva na delovanje celotne družbe in njenih podsistemov, tudi najpomembnejšega – trga delovne sile.

V zadnji, četrti kvadrant, poimenovan '*komunitaristična levica*', lahko uvrstimo koncept državljanstva, opredeljen s strani novih laburistov, katerih najpomembnejši ideolog je Anthony Giddens s svojim delom 'Tretja pot' (1998) (»Third Way«), ki pomeni izhodiščno točko Blairrove blaginjske reforme, označene s frazo »*od blaginje k delu*« (»welfare-to-work«). Pri tem novi laburisti poudarjajo socialne pravice, ki pomenijo pomemben konstitutivni element koncepta državljanstva, podobno kot je to moč najti pri Marshallovi in Esping-Andersonovi konceptualizaciji, z eno, vendar pomembno razliko. Socialne pravice niso videne kot brezpogojne pravice, temveč so v svojem temelju povezane s primarno odgovornostjo posameznikov za neodvisno in dostojno življenje. Namen socialnih pravic je ustvarjanje priložnosti za posameznikovo vključenost v družbo. Pri tem sta pomembni tako ekonomska kot tudi socialna politika, slednja predvsem pri zagotavljanju (in ne več zgolj zmanjševanju in (za)varovanju pred tveganji) potrebnih virov, ki omogočajo posameznikom aktivno soočanje s postmodernimi tveganji. Vlaganje v človeški kapital je tako pomemben, če ne ključni element pri ustvarjanju priložnosti za posameznikovo aktivno soočanje s tveganji. Država blaginje mora postati država, ki investira v razvoj socialnega kapitala (»*Social Investment State*« – Giddens 1998; 2002) in tako oblikuje priložnosti za vključevanje posameznikov v družbo. Tako državo Giddens (1998: 99) opredeli kot »*državo, ki svoje dolžnosti s področja zagotavljanja socialne pravičnosti in enakosti izpolnjuje prek 'redistribucije priložnosti' in ne več prek 'redistribucije bogastva'*«. Socialne pravice posameznikov so povezane z njihovo pravico/dolžnostjo do razvijanja socialnega (človeškega) kapitala. Pri tem je narava socialnih pravic pogojevana in upravičenosti z naslova socialnih pravic so povezane s posameznikovim vedenjem oziroma njegovo pripravljenostjo za sprejemanje danih priložnosti, ki mu omogočajo (ponovno) vključevanje v družbo. S tem novi laburisti posredno poskušajo oblikovati nov tip 'moralne skupnosti', kjer si posamezni državljani

'zaslužijo' dostop do socialnih pravic predvsem s trdim delom, odgovornim vedenjem in osebnim prispevkom. Socialna politika je videna kot mehanizem, ki (lahko) pomembno vpliva na oblikovanje moralnega reda in posameznikovega vedenja. Uporabljena je tako za nagrajevanje 'dobrih' državljanov in za discipliniranje 'slabih' (Dwyer 2000: 80). Poleg zagotavljanja priložnosti za vključevanje posameznikov v družbo naj bi reforma države blaginje vodila tudi k večji odgovornosti posameznikov in civilne družbe pri zagotavljanju blaginje. Državo blaginje naj bi tako zamenjala družba blaginje (*welfare society*) s ključno vlogo civilne družbe. Novi laburisti spreminjajo vlogo države blaginje, pri čemer se osredotočajo na vlaganje v razvoj človeškega kapitala, ki naj bi bistveno pripomogel k povečanju možnosti/priložnosti za posameznikovo vključevanje v družbo in hkratno poudarjanje posameznikove odgovornosti in odgovornosti civilne družbe pri zagotavljanju blaginje.

Vrednostne orientacije novih laburistov predstavljajo pomembne spremembe v političnih ciljnih levicah. Cilj levice tako ni več doseganje enakosti na podlagi redistribucije dobrin in storitev, temveč doseganje ekonomske in socialne vključenosti v družbo, pri čemer je vključenost povezana s članstvom v družbi in kot taka nosi pravice in dolžnosti. Med levico lahko najdemo pomembne razlike v razumevanju socialne vključenosti, tako novi laburisti vključenost enačijo zgolj z vključenostjo na trg delovne sile, torej v plačane oblike zaposlitve, medtem ko nekateri bolj (neo) socialdemokratsko usmerjeni levičarji poudarjajo tudi pomen neformalnega (neplačanega) dela kot pomembnega elementa pri zagotavljanju vključenosti posameznikov v družbo. Podobno ločnico uvede tudi Gautie (2003), ki paradigmo 'tretje poti' loči na dve smeri: socialliberalno in (neo)socialdemokratsko. Skupne značilnosti so (predvsem) zavračanje tako logike svobodnega trga kot tudi klasične intervencijske vloge države blaginje; osredotočenost na dinamičnost bolj kot statičnost in na individualno bolj kot kolektivno perspektivo ter večje poudarjanje preventivne kot kurativne vloge države blaginje. Poleg skupnih značilnosti pa obstajajo med obema pogledoma tudi pomembne razlike, predvsem glede sredstev (*assets*), ki posameznikom omogočajo (oziroma so nujni pogoj), da delujejo kot 'agenti'. Med najpomembnejša sredstva (*assets*) sodijo predvsem zaposljivost, socialni in človeški kapital. Prvi model poudarja 'tržni' pogled na zaposljivost in druge pomembne postmoderne attribute (npr. kompetentnost, znanje) ter njihov pomen (predvsem) iz perspektive trga delovne sile in zaposlovanja, drugi, (neo)socialdemokratski model pa poudarja širšo – solidaristično perspektivo in vidi socialno vključenost v družbene procese (in ne zgolj na trg delovne sile) kot ultimativni politični cilj. Gautie tako loči (znotraj komunitaristične levice) dva koncepta državljanstva, prvega poimenuje *asset-based*, torej državljanstvo, ki temelji na zagotavljanju sredstev, potrebnih za vključevanje posameznikov na trgu delovne sile, in drugega *capabilities-based*, to je državljanstvo, katerega cilj je zagotavljanje socialne vključenosti v družbo, ki presega zgolj participacijo na trgu delovne sile.

5. Smer reforme države blaginje – od brezpogojne k pogojevani blaginji

Pri pregledu novodobnih vidikov koncepta državljanstva, sprejetih s strani nove desnice, novih komunitaristov in novih laburistov, zapazimo pomembna odstopanja od Marshallove konceptualizacije socialnega državljanstva in njegove brezpogojne (univerzalne) narave socialnih pravic. Tako je očiten politični premik od leve k desnici oziroma približevanje obeh političnih polov sredini in premik od liberalističnega k bolj komunitarističnemu pojmovanju državljanstva, ki tega razume predvsem kot 'prakso' oziroma 'zaslužno članstvo' (Habermas 1994 v Fitzpatrick 2001). Pri vseh treh konceptih je tako izražena težnja po zmanjšanju vloge države blaginje pri zagotavljanju blaginje državljanom ter poudarjena vloga posameznika (torej trga) in skupnosti (tj. civilne družbe). Pri tem se blaginja vse manj veže na brezpogojno naravo socialnih pravic (kar pomeni, da je razumljena kot neodtujljiva pravica) in postaja vse bolj pogojevana s 'primernim' vedenjem prosilcev. *Brezpogojno naravo socialnih pravic*, ki naj bi zagotavljala 'enakost statusa' in življenje (oziroma preživetje) posameznikov neodvisno od njihove participacije v zaposlitvi in družini – tj. dekomodifikacijo (Esping-Andersen 1990), je zamenjal *princip pogojevanja*, ki upravičenost do ugodnosti iz naslova socialnih pravic pogojuje s posameznikovim vedenjem, ki mora biti v skladu z normami, določenimi s strani nosilcev socialne varnosti in blaginje. Pri tem se 'primernost' vedenja veže (predvsem) na posameznikovo pripravljenost do dela in sodelovanja v drugih oblikah, s strani države oblikovanih 'priložnosti', ki naj bi posameznikom povečevale možnosti za vstop na trg delovne sile in aktivno sodelovanje v družbenih procesih (tj. socialno vključenost). Omenjeni premik znotraj socialnih pravic je Ilona Ostner (1999, v Lister 2002) označila za premik od dekomodifikacije k rekomodifikaciji človeškega dela (Kopač 2004).

Na splošno lahko rečemo, da se model povejnega državljanstva, ki je slonel na univerzalnih in brezpogojnih pravicah, zagotovljenih v okviru nacionalnih držav, vse bolj odmika globalnemu modelu, v katerem se vloga države pri zagotavljanju blaginje državljanov vse bolj zmanjšuje, poudarja pa se pomen civilne družbe in posameznikov. V kontekstu koncepta državljanstva stopajo v ospredje dolžnosti posameznikov in potreba (cilj) po zagotavljanju njihove socialne vključenosti (Powell 2002).

V praksi postmodernih držav blaginje se ta premik odraža v vpeljevanju principa aktivacije, ki v splošnem pomeni poudarjanje dela za zagotavljanje posameznikove aktivne vključenosti v družbo in družbene procese (Kopač 2004). To se kaže v ciljnih socialne politike, ki so predvsem vključevanje vseh za delo zmožnih na trg delovne sile, kar posledično spreminja narava odnosa med trgom delovne sile in državo blaginje oziroma njenimi sistemi socialne varnosti. Poudarjanje pomena dela tako spreminja fokus države blaginje (oziroma njene socialne politike). Ta se premika od evalvacijske funkcije (tj. pravice do primernega dohodka oziroma socialne varnosti) k alokacijski (tj. pravica do dela), kar posledično spreminja vsebino socialne politike in predvsem njen odnos do politike zaposlovanja. 'Aktivni' elementi postajajo vse pomembnejši in izpodrivajo bolj 'pasivne' – usmerjene (zgolj) k zagotavljanju (dohodkovne) socialne

varnosti. Govorimo lahko o aktivacijski (oziroma aktivni) socialni politiki (Kopač 2004).

6. Spremembe v praksi – primer sistemov socialne varnosti za primer brezposelnosti

V zadnjem desetletju so vse države sprejele številne reforme sistemov socialne varnosti, ki so bile usmerjene predvsem k zniževanju višine in trajanja denarnih prejemkov za čas brezposelnosti in k njihovem pogojevanju s posameznikovo pripravljenostjo na zaposlitev oziroma sodelovanje v oblikovanih priložnostih (tj. takoimenovani (re)integracijski ponudbi ali ukrepih aktivne politike zaposlovanja), katerih cilj je zmanjšanje zaposlitvenih ovir posameznika. Pravica do socialne varnosti v času brezposelnosti je tako postala vse bolj pogojevana s posameznikovo pripravljenostjo do zaposlitve oziroma aktivnega reševanja svoje situacije – torej omejena zgolj na tiste, ki si jo zaslužijo (»deserving unemployed/poor«). Pravica tako ni več 'brezpogojna' oziroma ni več vezana predvsem na plačilo zadostne količine socialnih prispevkov (princip reciprocitete) ali izkazano potrebo po pomoči (princip selektivnosti), temveč postaja vse bolj povezana z izpolnjevanjem obveznosti, ki se nanašajo predvsem na delo in možnost njegove pridobitve (princip aktivacije). Dolžnost do dela oziroma sodelovanja na trgu delovne sile postaja ključni pogoj za posameznikovo upravičenost do socialnih prejemkov in drugih ugodnosti, opredeljenih v sistemu socialne varnosti (v sistemu socialnega zavarovanja in sistemu socialnih pomoči). Centralnost dela v svojem bistvu prinaša določeno stopnjo deregulacije trga delovne sile, koncept dekomodifikacije postopno nadomešča koncept rekomodifikacije, prispeva pa tudi k redefiniranju in redistribuciji dela (Kopač 2004).

Spremenjen odnos med pravicami in dolžnostmi brezposelnih oseb, spreminja njihov socialnopravni in dohodkovni položaj in vpliva na njihovo pravno varnost, zlasti na njihov položaj na trgu delovne sile. Sprejeti ukrepi v splošnem spreminjajo (jo zmanjšujejo) pravico brezposelnih oseb do svobodne izbire zaposlitve, njihovo avtonomijo in posledično tudi njihovo pravico do socialne (dohodkovne) varnosti. Rekomodifikacija delovne sile (lahko) vodi v preoblikovanje človeškega dela v tržno blago, ki mora biti na trgu delovne sile prodano po ceni, ki jo le-ta oblikuje. Poudarjanje pomena dela oziroma vključenosti na trg delovne sile lahko postane problematično, v kolikor zaposlenost sama po sebi, ne glede na kakovost dela, postane cilj in ne več sredstvo za doseganje ciljev socialne politike (tj. socialna vključenost). V tem primeru se lahko zgodi, da postane socialna politika zgolj servis (fleksibilnemu) trgu delovne sile, ki zahteva od »armade rezervne delovne sile«, da sprejme kakršno koli delo in prenese tveganje s systemskega na individualno raven.

7. Zaključek

Poudarjanje pomena dela in pripravljenosti do dela postaja ključna 'dogovorjena zahteva' znotraj sodobnih konceptov državljanstva. Socialno državljanstvo je tako vedno bolj povezano oziroma vezano na delo oziroma velja predpostavka, da polnopravnega državljanstva ni mogoče doseči brez posameznikove participacije na trgu delovne sile.

To je v kontekstu globalizacije in nove delitve dela (lahko) problematično, predvsem v kolikor ni opredeljena tudi kakovost tega dela, ki bi posameznikom omogočala emancipacijo in dostojanstvo. Ob naraščanju (strukturne) brezposelnosti, različnih oblik podzaposlenosti in slabo plačanih delovnih mest na t. i. sekundarnem segmentu trga delovne sile (*»dead-end jobs«*) je vztrajanje pri konceptu plačanega dela, kot ključnega in edinega elementa pri zagotavljanju socialne vključenosti posameznikov v postmoderno družbo vprašljivo, kar izpostavljajo predvsem bolj levo oziroma socialdemokratsko usmerjeni teoretiki (Van Berkel, Møller, Dekker, Coenen, itd.). Ti zasledujejo širšo definicijo koncepta dela, ki poleg plačanih oblik vključuje tudi neplačane aktivnosti oziroma razumejo socialno integracijo bolj v Dürkheimovem smislu - kot participacijo v različnih oblikah produktivnih socialnih mrež, ki niso le povezane s plačanim delom, temveč tudi z družinskim delom, kulturnimi aktivnostmi in prostovoljnimi delom.

Današnje socialne politike vključujejo v večji meri neoliberalne vrednostne usmeritve in poudarjajo pomen dela za zagotavljanje posameznikovega polnopravnega državljanstva. Premik od brezpogojne k pogojevani blaginji ni nujno slab, v kolikor le ta omogoča polnopravno participacijo posameznikov v spremenjenih družbenoekonomskih in političnih pogojih. Ob tem pa je potrebno najti pravo ravnotežje med kolektivno solidarnostjo in individualno odgovornostjo, na način, ki bi omogočal socialno pravičnost in zagotavljal socialno varnost v postmoderni družbi tveganja. Z vidika posameznika je ključna naloga države in njene socialne politike ustvarjanje pogojev za njegovo aktivno soočanje s tveganji globalne družbe.

Opombe

1. Članek povzema nekatere izmed temeljnih ugotovitev, ki so obširneje predstavljene v delu avtorice *»Aktivacija – obrat v socialni politiki«* (2004).
2. Pri vseh avtorjih najdemo različne interpretacije Marshallove opredelitve pravic in dolžnosti znotraj koncepta državljanstva. To je predvsem posledica Marshallove osredotočenosti na (socialne) pravice (katerih cilj je blažitev/odstranitev neenakosti, ki jih povzročata kapitalistični tržno usmerjeni sistem) in pomanjkljivega definiranja samih dolžnosti (Dwyer 2000; Powell 2002). Vendar pa bi bilo stališče do popolnega negiranja dolžnosti s strani Marshalla (1963: 87) napačno, saj definira državljanstvo kot *»status, podeljen tistim, ki so polnopravni člani skupnosti in kot taki uživajo enake pravice in dolžnosti, ki so povezane s tem statusom«* (v Powell 2000).
3. Koncept državljanstva se uporablja v različnih kontekstih, kar onemogoča (oz. otežuje) oblikovanje univerzalne definicije. Faulks (1998, v Dwyer 2002) je ločil tri različne definicije državljanstva: prvič, pravno, ki opredeljuje pravice in dolžnosti posameznikov v relaciji do nacionalne države; drugič, filozofsko, ki se ukvarja z normativnimi vprašanji o oblikovanju pravične družbe, in tretjič, družbenopolitično definicijo, ki poudarja državljanstvo kot status, ki označuje članstvo v družbi in vključuje niz družbenih praks.
4. Republikanska oz. meščanska tradicija državljanstva je videna zgolj kot posebna verzija komunitaristične koncepcije, pri čemer je posebna pozornost dana specifični skupnosti, tj. javni skupnosti, poimenovani republika (Van Gunsteren 1994).

5. Med temeljne principe socialne politike lahko štejemo: enakost, svobodo, pravičnost, potrebo in pravico. Pri tem se pojavljajo velike razlike med levico in desnico pri operacionalizaciji omenjenih principov. Več o tem v Rus 1990; Blakemore 1998; in drugi.
6. Blakemore (1998: 34) pravi, da gre pri razvoju socialne politike vseskozi za vprašanje »kako daleč se lahko država vmeša v delovanje trga«, kar posledično nakazuje temeljno dilemo med levico in desnico oz. med zagotavljanjem (osebne) svobode in (družbene) enakosti, ki se posredno kaže tudi v razumevanju narave pravic in odnosa med pravicami in dolžnostmi.
7. V zvezi s prvim kvadrantom je treba omeniti tudi Rawsa (1971) in njegovo teorijo pravičnosti, ki pomeni pomemben odmik od tradicionalne liberalne preokupacije s političnimi in osebnimi pravicami in vpeljuje potrebo po distributivni pravičnosti, ki se nanaša predvsem na enakost posameznikovih zahtev, povezanih z osnovnimi potrebami (Dwyer 2000; Rus 1990).
8. Izraz nova desnica vključuje različne politične teoretike, od politične desnice, vključujoč neoliberalizem in (neo)konservativizem (Mead), do monetarnih ekonomistov (Friedman). In kot tak predstavlja paleto različnih teoretskih predpostavk, ki so lahko v določenih elementih tudi kontradiktorne.
9. Osebne in politične pravice so brezpogojne, socialne pravice pa morajo biti povezane z dolžnostjo, ki se ponavadi nanaša na participacijo na trgu delovne sile.

Literatura

- Adriaansens, Hans (1994): *Citizenship, Work and Welfare*. V B. Van Steenbergem (ur): *The Condition of Citizenship*: 66-76. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage Publication.
- Blakemore, Ken (1998): *Social Policy. An Introduction*. Buckingham, Philadelphia: Open University Press.
- Cox, Robert Henry (1998): *The consequences of welfare reform: how conceptions of social rights are changing*. *Journal of Social Policy*, vol. 21, no.1: 1–16.
- Dahrendorf, Ralf (1994): *The Changing Quality of Citizenship*. V B. Van Steenbergem (ur): *The Condition of Citizenship*: 10-20. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage Publication.
- Dwyer, Peter (2000): *Welfare Rights and Responsibilities – Contesting Social Citizenship*. Bristol: The Policy Press.
- Esping-Andersen, Goul (1990): *The Tree Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton, New Jersey : Princeton University Press.
- Etzioni, Amitai (1993): *The spirit of community: rights, responsibilities, and the communitarian agenda*. New York: Crown Publishers.
- Etzioni, Amitai (1997): *The new golden rule*. London: Profile books.
- Fitzpatrick, Tony (2001): *Welfare Theory: An Introduction*. Hampshire, New York: Palgrave.
- Gautie, Jerome (2003): *Which »Third Way?«, Asset Based versus Capabilities Based Citizenship*. Paper presented at the COST A13 final Conference in Oslo, 10–12 October 2003.
- Giddens, Anthony (1998): *The Third Way*. Cambridge: Polity.
- Giddens, Anthony (2002): *Runaway world: How Globalisation is reshaping our lives*. London: Profile.
- Janoski, Thomas (1998): *Citizenship and civil society: A framework of rights and obligations in liberal, traditional and social democratic regimes*. Cambridge, New York, Melbourne: Cambridge University Press.

- Kolarič, Zinka (1990): Socialna politika in družbene ter prostorske spremembe: doktorska disertacija. Ljubljana: FDV.
- Kopač, Anja (2004): Aktivacija – obrat v socialni politiki. Ljubljana: Znanstvena knjižnica FDV.
- Lister, Ruth (1998): Vocabularies of Citizenship and Gender: the UK. *Critical Social Policy*, vol. 18, no. 3: 309–331.
- Lister, Ruth (2002): Citizenship and changing welfare states. V J. Goul Andersen, Per H. Jensen (ur.): *Changing Labour Markets, Welfare Policies and Citizenship*: 39-59. Bristol: The Policy Press.
- Marshall, T. H. (1950): *Citizenship and Social Class*. Cambridge: University Press.
- Marshall, T. H. in Bottomore, Thomas Burton (1992): *Citizenship and Social Class*. London, Sterling: Pluto Press.
- Mead, Lawrence M. (1997): *The New Paternalism: Supervisory approaches to poverty*. Washington, DC: The Brookings Institute.
- Mishra, Ramesh (1999): *Globalization and the Welfare State*. Cheltenham (UK), Northampton (USA): Elgar.
- Murray, Charles (1990): *The underclass revisited*. Washington DC: American Institute for Public Policy Research. URL: http://www.aei.org/publications/pubID.14891/pub_detail.asp
- Powell, Martin (2002): The hidden History of Social Citizenship. *Citizenship Studies*, Vol. 6., no. 3, september 2002: 229-245.
- Rus, Veljko (1990): *Socialna država in družba blaginje*. Ljubljana: Inštitut za sociologijo.
- Selbourne, David (1994): *The principle of Duty*. London: Sinclair Stevenson.
- Van Gunsteren, Herman (1994): Four Conceptions of Citizenship. V B. Van Steenberghe (ur): *The Condition of Citizenship*: 36-49. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage Publication.

Naslov avtorice:

dr. Anja Kopač, raziskovalka
Fakulteta za družbene vede
Kardeljeva ploščad 5
SI – 1000 Ljubljana
Tel: 01 5805 204
Fax: 01 5805 213
e-mail: anja.kopac@fdv.uni-lj.si

*Prejeto aprila 2005, sprejeto za objavo pa avgusta 2005.
Članek je po mnenju uredništva uvrščen v kategorijo izvorni
znanstveni članek s kvalitativno argumentacijo.*