

Recenzija knjige / Book review

THE LAW OF THE ACTIVATING WELFARE STATE

EICHENHOFER, Eberhard. *The Law of the Activating Welfare State*. Baden Baden : Nomos [Oxford] : Hart, 2015 – 184 str.

Mar je sprememba edina stalnica socialne države? Verjetno je odgovor odvisen od tega, kako opredelimo njeno jedro. Jasno pa je, da se, če že ne samo jedro, v času in prostoru delno spreminjajo vsaj pogledi na vlogo ali namen socialne države. Čas in prostor, ki si ju v delu, ki nam vsaj na prvi pogled postreže prav z drugačnim pogledom na vlogo socialne države, izbere Eichenhofer, sta Evropa in današnji čas: »*Aktivacijska socialna država je moderna forma Evropskega socialnega modela*.« In četudi že kmalu ugotovimo, da pogled, ki temelji na t.i. aktivaciji delovno aktivnih kot tudi neaktivnih članov družbe ni nov – njegove različne zgodovinske manifestacije izpostavlja sam avtor, jasni elementi kot so na primer časovne in denarne omejitve nadomestil pa so gotovo lastne vsem, tudi našemu sistemu socialne varnosti – pa delo *The Law of the Activating Welfare State* postreže s strnjeno opredelitvijo temeljnih elementov, ki socialno državo spremenijo v t.i. aktivacijsko socialno državo. Delo predstavlja skupek pravnih, socioloških in filozofskih pogledov, ki se medsebojno prepletajo in pogosto niso jasno ločeni. S tem delo po naravi stvari odpira širša vprašanja vezana na tradicionalen pojem socialne države, le tega izziva, in predstavlja literaturo, ki je na nek način primerna tudi za bralca, ki se s pojmom socialne države podrobneje srečuje šele prvič. Kako pa pravzaprav opisati pojem »aktivacije« ali »aktivacijske socialne države«? Ali drugače, kako sploh opredeliti tradicionalni pojem socialne države, ki bi ga aktivacijska socialna država po mojem prepričanju naj izzvala? Morda bralec na aktivacijsko funkcijo socialne države ni pomislil še nikdar, ali pa je le-ta posredno ali celo neposredno ves čas bila del njegove zavesti ali razumevanja tega temeljnega pravnega, socialnega in filozofskega koncepta. Vsak naj presodi sam...

Aktivacijo, ki že po naslovu sodeč predstavlja jedro monografije, bi lahko opredelili kot skupek pravnih in socialnih elementov, ki posameznika spodbudijo, da se ob nastopu socialnega primera čim hitreje preneha zanašati na socialne

prejemke ali nadomestila ter se čim prej delovno re-aktivira. Bolj živopisno bi aktivacijsko socialno državo lahko opisali kot ponjavo, ki ublaži posameznikov padec, a ga prav tako urno ponovno odbije v zrak, torej tja, od koder je nanjo padel. To je nazaj v delovno življenje. Če pojem aktivacije skušamo razširiti tudi na tiste, ki za delo niso zmožni, je to najlažje storiti z naslednjo navedbo: »V takšnem sistemu aktivacijska socialna država postane model prenovljene socialne države. Vsaka socialna pravica je seveda podeljena, vendar povezana s pričakovanjem, da se bo izvrševala na določen socialno želeni način. Aktivacijska socialna država deluje na način, ki ostaja zvest reku "nobenih pravic brez obveznosti!" [...] Podeljene pravice je treba razumeti tako, da se v njihovo zameno pričakuje ravnanje upravičenca, ki je tako v njegovem interesu kot tudi v interesu družbe.« Ali: »Na dolgi rok naj brezposelnim, bolnim in tistim, s telesnimi okvarami, pomoč v prvi vrsti ne bo ponujena v obliki socialnih prejemkov, temveč naj jim bo omogočena čim hitrejša in čim bolj celovita vrnitev v delovno življenje. V prihodnosti se mora socialna država osredotočati na storitve, ki so usmerjene v rehabilitacijo in reintegracijo.«

Rdeča nit dela je tako jasna: aktivacijska socialna država je tista država, ki bo s svojimi mehanizmi poskrbela za to, da bo posameznik, ki ga je doletel nastanek socialnega primera, čim prej ponovno postal (delovno) aktiven. Hkrati avtor aktivacijo vseskozi opredeljuje kot družben koncept in se tako skuša, kot bo jasno v nadaljevanju, oddaljiti od radikalnih različic liberalne misli (omenja tako neoliberalizem kot tudi libertarizem). Ob koncu dela pravi tako: »Takšen pristop [to je pristop aktivacijske socialne države] ni neoliberalen, temveč komunitaren. Zato, ker temelji na vključitvi vsakega posameznika v življenje družbe; temu sledijo pravice kot tudi obveznosti. Tako je tudi posameznikova odgovornost povezana s pomočjo družbe.«

Aktivacija je v različnih pravnih redih, kot avtor lepo prikaže s kratkim zgodovinskim pregledom aktivacijskih instrumentov na Nizozemskem, Danskem, v Nemčiji in predvsem Veliki Britaniji, prisotna že vrsto let in na nek način predstavlja jedro moderne socialne države.¹ Vendar pa je jasno, da so vprašanja čim hitrejša in čim učinkovitejša vrnitve med delovno aktivno populacijo toliko bolj aktualna v času, ko smo nedavno še bili priča gospodarski krizi, in predvsem v času, ko

¹ Eichenhofer pravi, da je aktivacijska socialna država v svojih osnovnih nastavkih prepoznana že dvesto let. Tako je na začetku postavljeno vprašanje tradicionalnega koncepta socialne države še kako na mestu, rob dvoma pa odpira misel, da gre za nov pogled na namen ali vlogo socialne države.

se dolgoročna vzdržnost klasičnih sistemov socialne varnosti, predvsem zaradi staranja prebivalstva in počasi pobirajočega se gospodarstva, nekaterim zdi težko mogoča.

In kateri so elementi, ki socialni državi podelijo naziv aktivacijske države? Elementi jasno in smiselno izhajajo že iz kazala, ki bralca usmerja od zgodovinskega razvoja po različnih pravnih redih, do pravnih in socialnih temeljev ali elementov aktivacije. Te bi elemente bi lahko strnili v: *pravico dela ali dolžnost delati, posameznikovo odgovornost* – v poglavju posvečenem temu vidiku, se avtor sprašuje o posameznikovi odgovornosti aktivnega in kooperativnega iskanja zaposlitve kot tudi sami odgovornosti opravljati delo ter tudi o upravičenosti pričakovanj ali zahtev, da posameznik živi na zdrav, varen oziroma odgovoren način – *sankcije*, ki posameznika doletijo tedaj, ko ni delovno aktiven ali ne išče zaposlitve, pa bi to lahko počel, in v specifično *višino prejemkov*, ki jih posameznik prejme znotraj aktivacijske socialne države. Vendar pa lahko ti lapidarno opisani elementi ob površnem branju pred bralca postavijo sliko socialne države, ki pravzaprav več ni socialna in se vedno bolj in bolj povezuje z vprašanji gole ekonomske smotrnosti ali efektivnosti ter idejnimi temelji doktrine neoliberalizma. Morda se avtor prav zato od neoliberalnega razumevanja aktivacijske socialne države oddalji večkrat, morda celo prepogosto. Z rednim »opravičevanjem« celo daje vtis, da sta misli neoliberalizma in aktivacije povezani bolj, kot pa se zdi na prvi pogled. Vendar pa je takšno opravičevanje potrebno le zavoljo površnega bralca ali bralca, ki pod pojmom liberalizma in neoliberalizma razume takšno vsebino, kot jo v zadnjih letih v vsakdanje življenje redno vnašajo predvsem mediji. Prvine prvega namreč avtor odkrito poudarja tudi v njegovem konceptu aktivacijske socialne države. Sicer pa Eichenhofer v posebnem poglavju, kot tudi na samem koncu dela, aktivacijsko socialno državo opredeli kot komunitarni koncept. Vzpostavlja namreč korelacijo med posameznikovo odgovornostjo in njegovim mestom v družbeni skupnosti. Zdi se, da je posameznik v okvirih aktivacijske socialne države svoboden – ima možnost izbire, a hkrati nosi odgovornost do družbe, ta pa je odgovorna zanj. Hkrati je *ideja dela postavljena v samo jedro socialne države*. Delo je sicer prisotno predvsem v jedru t.i. konservativnih modelov socialnih držav, kjer njeno osnovno celico predstavlja delavec, iz katerega izhaja tudi varstvo z njim povezanih neaktivnih oseb. Sicer pa združitev različnih elementov, to je elementov liberalizma (nikakor ne neoliberalizma!), konservativizma in socialno-demokratskega pogleda na socialno državo, ni naključno. Avtor namreč pravi tako: »*Tako ne preseneča, da je aktivacijsko socialno državo moč opredeliti kot idealen model za transformacijo socialne države, saj ta združuje liberalne,*

konservativne in socialno-demokratske pristope, ki so medsebojno povezani in uravnoteženi« in aktivacijsko državo pojmuje kot koncept, ki je združljiv z različnimi teorijami o socialni državi in različnimi političnimi pristopi.

Aktivacijska socialna država gotovo ni neoliberalen koncept, vendar pa naj vsak bralec sam presodi moč argumenta, da je slednja v očitnem sozvočju z idejo komunitarizma ter predvsem popolnoma združljiva ali povezana tudi z liberalnim, konservativnim in socialno-demokratskim pristopom. Zdi se namreč, da je ideja, da naj posameznik dela, če lahko, in da naj pravic – tudi ali predvsem socialnih pravic – ne zlorablja, lastna družbi ali idealu družbe kot takšnemu in se neposredno ne povezuje z nobeno ali pa se po istem kopitu lahko povezuje s skoraj vsako pravnopolitično mislijo. Menim, da lahko doktrinarne razlike in primerjave naredimo šele na podlagi analize posameznih elementov (npr. prej omenjene pravice do dela), ki bi naj socialno državo naredili aktivacijsko. In prav to naredi tudi avtor. Če bi poglavje, ki je naslovljeno »*Aktivacijski model: komunitarizem in ne neoliberalizem!*« brali samo zase, bi se nekatere trditve zdele neprepričljive. Šele podrobnejša opredelitev pravnih in socialnih mehanizmov, ki aktivirajo posameznika, nam razkrije pravo naravo aktivacijske socialne države. Tedaj se njena narava res vedno bolj kaže kot zmes elementov različnih političnih ali filozofskih misli. Analiza posameznih pravnih ali socialnih mehanizmov pa povsem ne sovпада z mehanično razdelitvijo na poglavja, temveč je ta prisotna od prve do zadnje strani dela. Ob površnem ali delnem branju lahko sicer pojmi kot so »odgovornost«, »hitra vrnitev na delo«, »aktivacija« zvenijo še kako neoliberalno.

In zdaj k posameznim elementom: Ko se avtor sprašuje po naravi pravice do dela, hkrati odpira vprašanje pravice do ne-dela ali, bolj povedno rečeno, vprašanje pravice »biti len«. Pravico do dela vzpostavlja zdaj kot pravno dolžnost, drugič kot dolžnost kooperacije ali kot obveznost, ki jo posameznik dolguje družbi. Ključno pa je, da pravico, ki jo torej vedno razume kot vrsto dolžnosti, opredeli kot mehanizem, ki povečuje posameznikovo svobodo. Le delo je tako tisto, ki posamezniku v življenju zagotavlja neodvisnost in mu omogoča, da živi na način, kot ga je izbral sam. Element liberalne misli je v tem kontekstu jasen. Eichenhofer pa sicer pravi tako: »*Aktivacije tako ne gre razumeti kot omejitve ampak kot realizacijo pravic. [...] Tako aktivacija ni omejitev, temveč realizacija svobode!*«

Pravica ali dolžnost dela se prav tako povezuje z že omenjenim elementom posameznikove odgovornosti, da bo aktivno iskal zaposlitev ter primerno zaposlitev

tudi sprejel. Za brezposelne, kot tudi za posameznike, ki so podvrženi raznim omejitvam, velja, da: »*se od njih pričakuje, da sprejmejo delo, pripravništvo ali nadaljnje izobraževanje oziroma spremenijo zaposlitev, da se lahko ponovno vključijo na trg dela.*« Četudi avtor, mimo zgodovinskega pregleda vezanega na specifične pravne rede, redkeje izpostavlja konkretne pravne instrumente ali mehanizme in se, tedaj, ko to stori, sklicuje predvsem na nemško zakonodajo, je na primer z pravkar navedenim citatom moč povezati mnoge elemente specifične, tudi naše delovnopravne ureditve. To pravzaprav velja za celotno delo in tako tudi za nadaljevanje poglavja, kjer se avtor ukvarja z odgovornostjo posameznika za primeren, zdrav ali varen življenjski slog. Oba sklopa, tako besedna izvajanja vezana na pravico do dela oziroma dolžnost delati ter tista, vezana na posameznikovo odgovornost sprejeti ali poiskati delo, se neločljivo povezujeta z zadnjim delom knjige, ki opredeljuje sankcije za posameznikovo neaktivnost ali nekooperativnost, njihov namen in sorazmernost, raziskuje (ne)pogodbeno naravo odnosa med iskalcem zaposlitve in državo ali, bolje rečeno, vlogo in namen pogodbe pri regulaciji njunega odnosa, ter hkrati proaktivno odmerja višino socialnih nadomestil. Vsi naštetni elementi se namreč povezujejo z jedrom aktivacijske socialne države: posameznik je zavoljo svoje svobode in zavoljo dolžnosti, ki jo ima do širše družbene skupnosti, dolžan delati ali v primeru brezposelnosti sprejeti in iskati zaposlitev, vendar le tedaj, ko bo odgovornost temeljila na pogodbi, iz katere bodo izhajala individualizirana in realna pričakovanja države. V primeru, ko bo posameznik, ki je zmožen dela, primerno delo zavrnil, ne bo sprejel druge primerne zaposlitve, se ne bo želel primerno prekvalificirati ali, najširše rečeno, ne bo pripravljen sodelovati, bodo slednjega doletele sorazmerne sankcije, ki jim avtor nikakor ne pripisuje elementi kazni. Sam govori o »izključitvi«, ki ne predstavlja nič drugega kot omejitev izplačevanja nadomestil. Mar takšna ureditev ne zveni znano?

V čem je torej novost t.i. aktivacijske države? Ali res gre za nov pogled na vlogo ali namen socialne države? Verjetno ne. Ali je pot, po kateri je posamezniku zagotovljena socialna varnost nova, še neodkrita? Ne, še zmeraj je treba ubrati pot delovnega življenja. Je morda novost aktivacijske države ta, da delo brezpogojno postavlja ne le v jedro socialne države, temveč tudi v jedro vsake družbe? Verjetno je tudi ta odgovor negativen. Ali je delo *The Law of the Activating Welfare State* tako odveč? Nikakor!

Knjiga, kot že zapisano, predstavlja skupek nepogrešljivih pravnih, filozofskih in socioloških elementov vezanih na pojem socialne države in pogled usmerja

tja, kamor ta pogosto ne seže. Delo, ki na nekaterih mestih nagovarja k reformi socialne države, nas namreč opomni, da morajo pravice pogosto spremljati tudi obveznosti in da je posameznik zares svoboden šele tedaj, ko nase prevzame določeno mero odgovornosti.

Luka Mišič, mag. prav.