

REVŠČINA IN SOCIALNA IZKLJUČENOST: KONCEPTI, SOCIALNA POLITIKA IN POGLEDI LJUDI

MAŠA FILIPOVIČ HRAST, TATJANA RAKAR

Univerza v Ljubljani, Fakulteta za družbene vede, Ljubljana, Slovenija
masa.filipovic@fdv.uni-lj.si, tatjana.rakar@fdv.uni-lj.si

Sinopsis Ena poglavitnih nalog socialne politike je naslavljanje temeljnih potreb, torej zagotavljanje minimalnega dohodka in zaščita najranljivejših družbenih skupin. V prispevku so obravnavani koncepti, ki se nanašajo na vprašanje revščine in materialne deprivacije, ter predvsem njihova 'nadgradnja' v koncept socialne izključenosti, ki posameznikovih potreb in blaginje ne veže le na finančno ali materialno stanje, ampak tudi na vključenost posameznika v družbo, družbene odnose in participacijo. Predstavljeni so ključni instrumenti za naslavljanje te problematike, ki so vezani na samo opredelitev problematike in 'tradicionalno' zaobjemajo različne oblike denarnih prejemkov, glede na premoženjsko stanje posameznika oz. gospodinjstva s čimer se izboljšuje materialno stanje ljudi. Hkrati v prispevku poudarimo spremenjeni fokus socialne politike, ki se nanaša na širši koncept socialne izključenosti ter tudi na posledice, ki jih ima ta sprememba v okviru sodobne socialne politike. Pri tem razpravljamo o sodobnem trendu pogojevanja in aktivacije v okviru socialnih politik za najranljivejše, katerih cilj naj bi bila hitrejša in boljša vključenost posameznikov (predvsem v trg dela). Na podlagi empirične analize demokratičnih forumov in fokusnih skupin, opravljenih med leti 2015 in 2016, predstavimo odnos ljudi do vloge države blaginje v Sloveniji pri pomoči revnim in najranljivejšim družbenim skupinam ter do politike pogojevanja in aktivacije.

Ključne besede:

revščina,
socialna
izključenost,
socialna politika,
zaslužnost,
pogledi ljudi

POVERTY AND SOCIAL EXCLUSION: CONCEPTS, SOCIAL POLICY AND PEOPLE'S VIEWS

MAŠA FILIPOVIČ HRAST, TATJANA RAKAR

University of Ljubljana, Faculty of Social Sciences, Ljubljana, Slovenia
masa.filipovic@fdv.uni-lj.si, tatjana.rakar@fdv.uni-lj.si

Abstract One of the basic tasks of social policy is to address basic needs, i.e. to ensure minimum income and to protect society's most vulnerable groups. The article will discuss concepts related to the issue of poverty and material deprivation, and especially their development toward the concept of social exclusion, which links the individual's needs and well-being to individual inclusion and participation in society. The key policy instruments for addressing this issue are presented and 'traditionally' include various forms of means-tested cash benefits. At the same time, the article emphasizes the development and also changes in the focus of social policy, which is linked to global changes and economic and demographic challenges, as well as the goals of addressing social exclusion. We discuss the current (global) trends of conditioning and activation in the framework of social policies for the most vulnerable, which should aim at faster and better inclusion of individuals (especially in the labour market). Based on an empirical analysis of democratic forums and focus groups we present people's attitudes towards the role of the welfare state in Slovenia in helping the poorest and most vulnerable and the attitudes toward conditioning and activation in social policies.

Keywords:
poverty,
social exclusion,
social policy,
deservingness,
attitudes

1 Uvod

Ena poglavitnih nalog socialne politike je naslavljanje temeljnih potreb, torej zagotavljanje minimalnega dohodka in zaščita najranljivejših družbenih skupin. Zgodovinsko je tako država blaginje razvijala različne sheme in oblike naslavljanja potreb ljudi, med katerimi so bile ene prvih shem ravno tiste za naslavljanje pomanjkanje dohodka (Bahle, Pfeifer in Wendt, 2010). Z razvojem države blaginje in različnih institucionaliziranih politik naslavljanja tveganj in blaginje ljudi, so se te sheme razvile in razširile na različna področja. In eden izmed pomembnih trendov, ki ga lahko opazimo v razvoju, posebej v okviru Evropske unije, je naslavljanje socialne izključenosti. Slednje omogoča razvoj tako bolj kompleksne socialne politike, ki naslavlja različna področja ter se hkrati povezuje tudi s poudarkom na socialni aktivaciji in socialnem investiranju kot pomembnih trendih razvoja socialne politike v zadnjih desetletjih.

V prispevku bodo tako obravnavani koncepti, ki se nanašajo na vprašanje revščine in materialne deprivacije, ter predvsem njihova 'nadgradnja' v koncept socialne izključenosti, ki posameznikovih potreb in blaginje ne veže le na finančno ali materialno stanje, ampak tudi na vključenost posameznika v družbo, družbene odnose in participacijo. Hkrati to navežemo na pomen transferne socialne politike (pri nas in širše) ter na trende v sodobnih državah blaginje, ki poudarjajo socialno investiranje in socialno aktivacijo kot pomemben del socialnih politik. Predstavimo tudi nekatere spremembe, v katerih se ti trendi odražajo tudi v Sloveniji.

Razumevanje vloge socialne politike v Sloveniji, v odnosu do najranljivejših družbenih skupin nadalje, v prispevku analiziramo na podlagi kvalitativnih podatkov, tj. diskusij v obliki demokratičnega foruma in diskusij v fokusnih skupinah, izvedenih v okviru mednarodnega Norface projekta (glej. Taylor in Gooby, 2020; Taylor Gooby et al., 2018). Na podlagi teh podatkov obravnavamo, kakšen je odnos do revnih ljudi in do načinov, kako naj bi država blaginje naslavljala njihove potrebe. Pri tem nas zanima, do katere mere se pomoč revnim pogojuje, predvsem z vidika uporabe aktivacije kot načina pogojevanja pomoči, pa tudi kateri so ključni kriteriji zaslužnosti različnih ranljivih skupin, kot so brezposelni, delavci z nizkimi dohodki, družine z otroki in stari ljudje. Poglavje zaključimo z diskusijo o pomembnosti razumevanja pogledov ljudi na socialne politike in odnosa do države blaginje za ohranjanje njene legitimnosti in prihodnjega razvoja.

2 Pregled koncepta revščine in socialne izključenosti

Revščina je kompleksen in večdimenzionalen pojav, kar dokazuje na primer pogosto citirana opredelitev Townsenda (1979), ki je opredelil revščino kot »položaj posameznikov, ko nimajo virov za prehranjevanje, ne morejo participirati v aktivnostih in nimajo življenjskih in stanovanjskih pogojev, kot je to običajno in pričakovano v družbah, ki jim pripadajo« (v Liddiard in Mitton, 2012, str. 87). Revščina je torej kompleksen koncept, ki zaobjema nezmožnost naslavljanja temeljnih človekovih potreb, kot so hrana, voda, zavetje oz. primerno bivališče¹, ter tudi nezmožnost polne participacije v družbenem življenju. Revščina pa je pogosto tako laično razumljena kot tudi znanstveno obravnavana in merjena kot koncept, ki govori predvsem/le o monetarni deprivaciji in torej pomanjkanju finančnih sredstev za življenje. Uveljavljena mera revščine kot delež gospodinjstev pod pragom tveganja revščine, ki je opredeljen z 60% mediane (ekvivalentnega) dohodka gospodinjstev (glej npr. Eurostat, 2018; Intihar, 2018) pa je pomemben inštrument za spremljanje tudi učinkovitosti socialne politike. Slednje nam omogoča opazovanje razvoja revščine v posamezni državi v odnosu do drugih držav, ter tudi uspešnost naslavljanja tveganja revščine s strani države blaginje, kar običajno opazujemo s stopnjo tveganja revščine pred socialnimi transferji in po socialnih transferjih. Kot kažejo podatki (glej tabelo 1), je bila v letu 2020 stopnja tveganja revščine pred socialnimi transferji 22,4%, medtem ko je bila po socialnih transferjih 12,4%. Stopnja tveganja revščine (po socialnih transferjih) je v Sloveniji nižja, kot je značilno za povprečje Evropske Unije, kjer je bila v letu 2020 17,1%.

Tabela 1: Stopnja tveganja revščine (pred in po socialnih transferjih) (v %)

	Slovenija		Evropska Unija	
	Pred socialnimi transferji	Po socialnih transferjih	Pred socialnimi transferji	Po socialnih transferjih
2005	-	12,2	-	16,0
2010	24,2	12,7	26,0	16,5
2015	24,8	14,3	26,1	17,3
2020	22,4	12,4	25,4	17,1

Pridobljeno na <https://ec.europa.eu/eurostat/>

Opomba: Pokojnine so izključene iz socialnih transferjev. Evropska unija v tabeli se nanaša na različno sestavo glede na leto tj. EU25-2004, EU27-2007, EU28-2013, EU27-2020.

¹ Čeprav naj bi absolutna revščina zaobjemala ta minimum, je slednji seveda družbeno determiniran in se razlikuje med družbami, tako da je uporabnost absolutne meje revščine, ki jo mednarodne organizacije (kot je Svetovna Banka) določajo okvirno na 1,9 dolarja na dan, le omejeno uporaben za prepoznavanje, merjenje in naslavljanje problematike v velikem deležu sodobnih družb.

Multidimenzionalnost revščine, ki se v tej uveljavljeni meri revščine ne izraža, sicer naslavlja in prepoznavajo nekateri mednarodni indikatorji revščine, kot je večdimenzionalni indeks revščine, Svetovne Banke², kjer poleg mere absolutne revščine vključuje še izobrazbo, dostop do elektrike, vode, sanitarno infrastrukturo (Nguyen, Wu, Lakner in Schoch, 2021). Podobno tudi druge organizacije, na primer Združeni narodi (UN development programme, Oxford Poverty and Human development Initiative) predstavljajo večdimenzionalni indeks revščine, kjer se opazuje različna področja kot je zdravje (prehrana in umrljivost otrok), izobrazba in življenjski pogoji (dostop do elektrike, vode, primerne stanovanja, osnovno lastništvo dobrin).

V evropskem prostoru je koncept, ki poudarja multidimenzionalnost prikrajšanosti in depriviligiranosti, multidimenzionalni obraz revščine prevzel koncept socialne izključenosti. Slednjega Beland in Mahon (2016) opredelita kot enega ključnih konceptov v sodobni analizi socialnih politik, s katerim se poskuša opredeliti nove izzive blaginje modernih držav. Koncept socialne izključenosti je v svojem razvoju povezan z Evropsko Unijo, v ideji razvoja socialne Evrope pa je postal pomemben del evropske socialne agende. Slednje je jasno razvidno v nekaterih strateških dokumentih Evropske Unije v zadnjih desetletjih, kot je na primer Lizbonska strategija (EK, 2000) in pa Strategija Evropa 2020 (EK, 2010), ki je postavila kot cilj pametno, trajnostno in vključujoče gospodarstvo in je poudarila vključevanje na trg dela in zmanjševanje revščine. Poleg tega mednarodnega vidika pa je zmanjševanje socialne izključenosti vključeno tudi na posameznih nacionalnih ravneh in torej cilj strategij držav članic Evropske unije (Beland in Mahon, 2016).

Teoretsko je koncept opredeljen kot proces oddaljevanja od trga dela, organizacij in skupnosti, zmanjševanje participacije v družbi (Fitzpatrick, 2001). Ena ključnih značilnosti koncepta je torej njegova večdimenzionalnost tj. obstoj posameznih dimenzij oz. sfer izključevanja (Fitzpatrick, 2001; Hlebec et al., 2010; Trbanc, 1996; Tsakoglou in Papadopoulos, 2002; Vlemenickx in Berghman, 2001), ki pa tudi predpostavlja medsebojno povezanost teh sfer. Ključne sfere, kot jih opredelita Vlemenickx in Berghman (2001) so demokratični in pravni sistem, trg dela, sistem blaginje ter družina in skupnost. Podobno Room s sodelavci (1995) govorijo o

² Pridobljeno na <https://www.worldbank.org/en/topic/poverty/brief/multidimensional-poverty-measure>.

hkratni izključenosti na različnih področjih življenja, od dohodka, potrošnje, izobraževanja, zaposlitve, socialnega varstva do socialnih omrežij.

Glede na konceptualno kompleksnost in večdimenzionalnost socialne izključenosti ima koncept tudi številne kritike, ki mu očitajo konceptualno nedorečenost in preveliko širino (glej Beland in Mahon, 2016). Slednja lahko predstavlja oviro za analizo, po drugi strani pa je lahko uporabna za kompleksnejše razumevanje potreb, ki jih mora nasloviti socialna politika za zagotovitev blaginje ljudi. Na ravni Evropske unije se za spremljanje socialnega razvoja socialne Evrope uporablja, za ta namen razvit, kazalec socialne izključenosti in revščine.

Kumulativni kazalec revščine in socialne izključenosti je tako opredeljen kot delež oseb, ki imajo naslednje značilnosti (Eurostat, 2021a; SURS, 2018): (1) osebe, ki so pod pragom tveganja revščine, (2) osebe, ki so materialno prikrajšane, (3) osebe, ki živijo v gospodinjstvu z zelo nizko delovno intenzivnostjo, tj. v gospodinjstvu, v katerem so odrasli člani (stari 18 do 59 let) delali manj kot 20 % svojega razpoložljivega delovnega časa. Kazalnik torej zajema osebe, ki živijo pod pragom tveganja revščine ali so resno materialno prikrajšane ali živijo v gospodinjstvih z zelo nizko delovno intenzivnostjo³. Za leto 2020 podatki kažejo nekoliko zmanjšanje stopnje tveganja revščine in socialne izključenosti v Evropi (EU 27), in sicer 22% (v letu 2012 npr. 24,9%). Stopnja je bila pod evropskim povprečjem v Sloveniji, in sicer 15% v letu 2020, in tudi kaže na izboljšanje od leta 2015 (ko je bila stopnja 19,2%) (Eurostat 2022).

Navedeni različni koncepti in razumevanja revščine oziroma socialne izključenosti seveda ne pomenijo razlike le v tem, katere skupine in posamezniki so potem identificirani kot ranljivi, ampak tudi, ali morda predvsem, ključno vplivajo na način naslavljanja tega problema, torej revščine in/ali socialne izključenosti. Opredelitev problema je namreč del problema in ključno vpliva na način posredovanja oz. naslavljanja družbenega problema (glej Jamrozik in Nocella 1998; Parsons, 1999). Zato je pomembno, da revščino in socialno izključenost razumemo tudi kot politična koncepta Fitzpatrick (2001). Zato je z vidika razvoja države blaginje gotovo ena od prednosti koncepta socialne izključenosti v tem, da opozarja na kompleksnost

³ Osebe se štejejo samo enkrat, tudi če so zajete v dveh ali treh podkazalnikih.

družbenega pojava, ki ga socialne politike naslavlja in s tem potrebo po kompleksnejših in povezanih politikah (Fitzpatrick, 2001).

Tabela 2: Stopnja tveganja revščine in socialne izključenosti (v % oseb)

	2010	2015	2020
Evropska unija (EU27-2007, EU28-2013, EU27-2020)	23,8	23,8	22,0
Belgija	20,8	21,1	18,9
Bolgarija	49,2	41,3	32,1
Češka	14,4	14,0	11,9
Danska	18,3	17,7	15,9
Nemčija	19,7	20,0	24,0
Estonija	21,7	24,2	23,3
Irska	27,3	26,2	20,9
Grčija	27,7	35,7	28,9
Španija	26,1	28,6	26,4
Francija	19,2	17,7	18,2
Hrvaška	31,1	29,1	23,2
Italija	25,0	28,7	:
Ciper	24,6	28,9	21,3
Latvija	38,2	30,9	26,0
Litva	34,0	29,3	24,8
Luksemburg	17,1	18,5	20,9
Madžarska	29,9	28,2	17,8
Malta	21,2	23,0	19,0
Nizozemska	15,1	16,4	16,1
Avstrija	18,9	18,3	17,5
Poljska	27,8	23,4	17,3
Portugalska	25,3	26,6	19,8
Romunija	41,5	37,4	30,4
Slovenija	18,3	19,2	15,0
Slovaška	20,6	18,4	14,8
Finska	16,9	16,8	16,0
Švedska	17,7	18,6	17,9

Pridobljeno na https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/I.LC_PEPS01/default/table?lang=en

Naslavljanje socialne izključenosti kot cilja socialnih politik lahko pomeni širitev in bolj kompleksen pristop k oblikovanju socialnih politik, zavedanje medsebojne povezanosti težav, s katerimi se posamezniki soočajo in potrebo po naslavljanju več dimenzij izključenosti hkrati v samih politikah. Po drugi strani pa seveda lahko ima tak fokus na pojav socialne izključenosti tudi negativne posledice pri razvoju socialnih politik, še posebej v smeri, ko je operacionaliziran na ravni EU, tj. predvsem v povezavi z vključenostjo v trg dela. Namreč, v ospredje lahko postavi tudi rešitve s poudarkom na zaposlitveni aktivaciji, socialnem investiranju, usmerjenem v povečevanje zaposlitvenih možnosti, ki imajo lahko celo manjši

redistributivni učinek, kot so ga imele 'tradicionalne' transferne politike naslavljanja revščine, ki s tem torej slabše naslavljajo temeljne družbene neenakosti, (glej Beland in Mahon, 2016; Cantillon, 2011; Cantillon in van Lancker, 2013; Vandenbroucke in Vleminckx, 2011). Bolj podrobno v nadaljevanju predstavljamo trende v razvoju socialne politike, od transfernih h kompleksnejšim in tudi bolj aktivacijsko naravnani socialni politiki ter odraz teh trendov v Sloveniji.

3 Socialna politika in revščina

3.1 Transferni del socialne politike

Socialna politika je eden ključnih instrumentov države blaginje za naslavljanje različnih tveganj, s katerimi se ljudje srečujemo, med katerimi je eno izmed temeljnih, seveda, življenje v pomanjkanju. Sam razvoj socialne politike je šel v smeri naslavljanja temeljnih tveganj, tj. nezmožnosti si samostojno zagotavljati dohodek za preživetje, in sicer v času starosti (pokojnine), brezposelnosti (nadomestila) ter izredne prikrajšanosti, revščine z zagotavljanjem minimalnega dohodka – denarne socialne pomoči. Socialna politika torej ima ključne inštrumente za naslavljanje revščine s svojim t.i. transfernim delom, kjer omogoča gospodinjstvom višanje dohodka nad mejo praga tveganja revščine.

Ključen instrument za naslavljanje revščine v Sloveniji je denarna socialna pomoč, ki je vezana na preverjanje potrebe, torej pomanjkanje dohodka in premoženja gospodinjstva, ki pomoč potrebuje. Denarna socialna pomoč je namenjena naslavljanju minimalnih življenjskih potreb, ob pogoju nizkih dohodkov in nizkega premoženjskega standarda (dohodkovni in premoženjski cenzus). Poleg tega lahko posamezniki in gospodinjstva zaprosijo za izredno denarno socialno pomoč, ki je namenjena za kritje izrednih stroškov, vezanih na preživljanje, ki se dodeli v enkratnem znesku ali za omejeno obdobje (3 do 6 mesecev) in kjer se preverja namenska uporaba. Nadalje predstavlja enega od socialnovarstvenih prejemkov tudi varstveni dodatek, ki je namenjen za kritje življenjskih stroškov, ki nastanejo v daljšem časovnem obdobju. Kriterij dodelitve je enak kot pri denarni socialni pomoči in so do njega upravičene trajno nezaposljive osebe oz. starejše osebe. Seveda pa to niso edini transferji, ki naslavljajo dohodkovno stanje gospodinjstev, ampak imajo pomembno vlogo v slovenskem sistemu zavarovalne sheme, ki v

določenih primerih (brezposelnost, starost, materinstvo) zagotavljajo dohodek posameznikom in gospodinjstvom.

V razvitih državah blaginje socialnovarstvene sheme zagotavljanja minimalnega dohodka ali socialne pomoči predstavljajo residualni del celotnega sistema in majhen delež izdatkov (Bahle et al., 2010). Sicer so bile to ene od prvih shem, ki so se razvile, vendar pa je kasnejši razvoj drugih socialnih zavarovanj zmanjšal pomen teh prvotnih osnovnih shem (Bahle et al., 2010 str. 448–451). Ključno vprašanje pri tem je, do katere mere ti finančni transferji uspešno naslavljajo problem revščine. Kot ugotavljajo raziskovalci, je višina same denarne socialne pomoči relativno nizka in ne pokriva temeljnih potreb (Stropnik, 2015; Stropnik in Stanovnik, 2002). Kljub trendu dvigovanja višine denarne socialne pomoči, tj. od 260 EUR v 2012 na 402 EUR v 2019 (Trbanc et al., 2020), slednji ostaja na relativno nizki ravni. Spremembe zakonodaje so v zadnjih desetletjih, predvsem v letu 2012 uveljavljenih Zakonu o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (ZUPJS) in Zakonu o socialnovarstvenih prejemkih (ZSVarPre), predručile princip uveljavljanja prejemkov (denarne socialne pomoči, otroških dodatkov ipd.) ter strožje preverjanje premoženja prosilcev, kar je privedlo do omejevanja dostopnosti teh prejemkov, še posebej za določene skupine prosilcev (glej Dremelj et al., 2013). Posledično je bilo obdobje po sprejetju zakonov zaznamovano z več popravki zakonodaje in deloma ponovnim širjenjem dostopa do teh prejemkov. Tudi drugi instrumenti so bili pogosto tarča kritike, v smislu zagotavljanja dohodka nad pragom tveganja revščine, kar izkazuje na primer visoko tveganje revščine med brezposelnimi ter relativno visoko (v primerjavi s celotno populacijo) tveganje revščine med starejšimi. Stopnja tveganja revščine je bila v Sloveniji namreč med starejšimi v letu 2020 19,4%, med brezposelnimi pa 43,4% (Eurostat, 2022).

Pomanjkljivo naslavljanje revščine na podlagi te osnovne sheme denarne socialne pomoči deloma naslavljajo dodatni prejemki za najranljivejše, s čimer na nek način lahko govorimo tudi o razširjanju te osnovne sheme zagotavljanja temeljnega dohodka za najranljivejše. Opaziti je namreč tudi razvoj nekaterih drugih targetiranih prejemkov, ki dopolnjujejo, lahko pa deloma v praksi tudi prevzemajo funkcijo naslavljanja revščine gospodinjstev, kot so na primer prejemki za specifična področja življenja (npr. stanovanjske subvencije), ali pa prejemki za specifične skupine (npr. otroški dodatki). Glede slednjih se je, s spremembo zakonodaje v Sloveniji 2012, vloga v naslavljanju revščine družin še dodatno okrepila, raziskava v letu 2015 je

namreč pokazala (Rakar, 2015), da je otroški dodatek v tem obdobju za nekatere najranljivejše družine predstavljal edini redni dohodek in tako izgubil svoj prvotni namen. Pred uvedbo prenovljene socialne zakonodaje v letu 2012 je bil otroški dodatek obravnavan kot neodvisni prejemek in ni bil vključen v širši sistem uveljavljana pravic iz javnih sredstev, s prenovljeno socialno zakonodajo pa je postal vključen v sistem uveljavljanja pravic iz javnih sredstev kot ostali socialni prejemki, s tem pa se je tudi izgubila njegova razvojna funkcija, v prvenstvenem smislu dobrobiti vseh otrok (Rakar in Filipovič Hrast, 2017). Z omejitvijo otroškega dodatka le na družine z nizkimi dohodki, se je iz prejemka za družine v korist vseh otrok, tako spremenil v socialni prejemek najrevnejših. Nadalje takratna ukinitelj univerzalnih prejemkov za družine, kot sta dodatek za velike družine in pomoč ob rojstvu otroka, z omejitvijo upravičenosti le na tiste družine, ki prejemajo otroški dodatek, je predstavljala premik iz osredotočenosti na korist vseh otrok na, zgolj, socialni korektiv za otroke iz socialno ogroženih družin (Rakar in Filipovič Hrast, 2017). Ukinitelj tovrstnih varčevalnih ukrepov je bila vezana na gospodarsko rast, in sicer ko bi ta presegla 2,5 % BDP. Kljub temu, da je gospodarska rast že v letu 2014 dosegla 2,6 % BDP, je bila večina varčevalnih ukrepov ukinjena šele v letu 2019, zvišan je bil cenzus za pridobitev otroškega dodatka, nekateri prejemki so ponovno univerzalni kot sta dodatek za velike družine in pomoč ob rojstvu otroka. Kljub temu, pa je sama sprememba socialne zakonodaje splošno uvedla večjo selektivnost in targetiranje na najrevnejše (Rakar in Filipovič Hrast, 2017).

3.2 Investicijska in aktivacijska vloga socialne politike

Tako imenovani transferni del socialne politike zaobjema predvsem različne prejemke kot so denarne pomoči, nadomestila in subvencije in je povezan s pasivno vlogo socialne politike. Ozko razumevanje revščine kot dohodkovnega pomanjkanja pomeni tudi naslavljanje tega problema primarno oziroma izključno prek višanja dohodkov gospodinjstev. Vendar pa je v socialni politiki opaziti pomemben obrat iz pasivne v aktivno socialno politiko, oziroma prepoznavanje tako investicijske in aktivacijske vloge socialne politike pri izboljševanju blaginje ljudi. Če je bila pasivna socialna politika predvsem usmerjena v popraviljanje razmer (npr. negativnih posledic delovanja trga), v glavnem s pomočjo prejemkov, je socialno investiranje predvsem usmerjeno v preventivo, v pripravljanje na trg, v državo blaginje kot tisto, ki posamezniku omogoča priložnosti in ljudi aktivira (Borosch et al., 2016, str. 771–772). Socialno investiranje je tako v 90. letih prejšnjega stoletja začelo predstavljati

pomemben nov pristop k razumevanju odnosa med ekonomskim napredkom in socialnimi programi in ideja je danes privzeta v različnih delih sveta, od Evropske unije do latinske Amerike (Beland in Mahon, 2016, str. 58). Poudarja pozitivni učinek, ki ga imajo socialni programi na razvoj človeškega kapitala. V nekem smislu gre za prepoznavanje tudi širše potrebe posameznikov po vključenosti v družbo in torej naslavljanje socialne izključenosti, kot kompleksnega in večdimenzionalnega koncepta, kjer sicer igra primarno vlogo vključenost v trg dela (kar je razvidno tudi v Eurostatovih indikatorjih spremljanja socialne vključenosti na ravni EU). Kot navaja Greve (2015) so ključni principi paradigme socialnega investiranja zagotavljanje socialne vključenosti ter enakost priložnosti. Za doseganje teh ciljev je pomembna vloga države tako pri razvoju javnih storitev, ki podpirajo delovanje trga delovne sile, kot so izobraževanje, otroško varstvo, vseživljenjsko učenje, politike usklajevanja dela in zasebnega življenja, ter krepitev človeškega kapitala. Kenworthy (2010, str. 435-7) meni, da je aktivacijski princip eden osrednjih konceptov v sodobnih državah blaginje, kjer je poudarek na aktivaciji osnovan na želji, da se z večjo vključenostjo v trg dela zmanjšata revščina in socialna izključenost. Poudarja torej pomen zaposlitve kot ključnega mehanizma preprečevanja izključenosti (glej Kopač, 2004). Socialno investiranje v najbolj ambiciozni obliki temelji na univerzalizmu in deluje kot dopolnilo drugim socialnim politikam, ki naslavljajo revščino in socialno izključenost, vendar pa so v literaturi tudi pogosti očitki temu pristopu in njegovemu potencialu, saj se slednji lahko uveljavi tudi v obliki bolj obligatornih oblik aktivacije, kompatibilnih z neoliberalno usmeritvijo (glej Beland in Mahon, 2016; Kopač, 2004). Kritiki socialnega investiranja tako vidijo te politike v kontekstu dualizacije trga dela, kjer lahko visoka pogojevanost aktivne politike zaposlovanja potiska ljudi na trg dela, tudi v slabo plačana delovna mesta (glej Bonoli, 2012, str. 10). Avtorji (glej Dean, 2007, v Greve, 2015; Bonoli, 2012, Greve, 2015; Kopač 2004) tako ločijo med različnimi tipi aktivacije, ki so lahko ali bolj negativni in povezani s pogojevanji prejemkov, preprečevanjem t. i. pasivnosti, negativnimi spodbudami k delu, ali pa bolj pozitivni, ki temeljijo na dvigovanju zaposljivosti, povečevanju kompetenc, izobraževanju, prekvalifikacijah, naložbi v človeški kapital. Države aktivacijo na različne načine uporabljajo in tudi prepletajo s preostalimi socialnimi politikami, pri čemer imajo skandinavske države bolj vključujočo politiko zaposlovanja, z visokimi prejemki ter veliko vlogo aktivacije, po drugi strani pa imajo liberalne države ter južna in vzhodna Evropa bolj šibko razvite prejemke in manjšo vlogo aktivacije.

Podobno kot v drugih evropskih državah se je tudi v Sloveniji povečal poudarek na aktivacijskem principu, na primer v aktivni politiki zaposlovanja, vendar pa ostajajo izdatki, v primerjavi z zahodnoevropskimi državami, relativno nizki (glej Ignjatovič in Filipovič Hrast, 2018). Pomemben odraz aktivacijsko usmerjene politike zaposlovanja je viden v spremembah zakonodaje leta 1998, ko je bil dan večji poudarek na povezovanju pravic do nadomestil za brezposelnost z aktivnim iskanjem dela (Ignjatovič et al., 2002; Kolarič et al., 2011; Kopač, 2004;). Poudarek na aktivaciji je razviden tudi v uvedbi aktivacijskega dodatka pri prejemnikih denarnih socialnih pomoči, kjer je posamezniku omogočano prejemanje višje denarne socialne pomoči, v kolikor je delovno ali prostovoljsko aktiven. Slednje se zaradi njegove dopolnilne vloge kaže kot bolj pozitivno naravnan in nepogojevalno usmerjen ukrep. Tako lahko posameznik z aktivnostjo, v obsegu 60-128 ur na mesec, zviša znesek denarne socialne pomoči za 25%, v primeru aktivnosti več kot 128 ur, pa za 50%⁴. Kot delovno aktivnost se opredeljujejo na primer vključenost v ukrepe aktivne politike zaposlovanja, osebe, ki opravljajo prostovoljno pripravništvo, osebe v zaposlitveni rehabilitaciji, vključitev v programe psihosocialne rehabilitacije in prostovoljci (na podlagi pisnega dogovora). Pri zadnjih dveh posameznik ne glede na obseg dela prejema nižji dodatek za delovno aktivnost. Delež (delovno) aktivnih upravičencev do DSP narašča od leta 2012, ko je bil 1,9 % na 15,2 % v letu 2019 (Trbanc et al., 2020). Ta delež ostaja relativno nizek, hkrati pa je bil v letu 2019 že pripravljen predlog o ukinitvi tega dodatka, z argumentom, da ruši razmerje z minimalno plačo, vendar do ukinitve ni prišlo (Trbanc et al., 2020).

Kot smo obravnavali, je razvoj socialne politike sicer prešel iz ozkega naslavljanja revščine, razumljene kot pomanjkanje dohodka, k bolj kompleksnim politikam, ki naslavljajo socialno izključenost, pri čemer pa se predvsem poudarja krepitev človeškega kapitala in vključevanje na trg dela. Hkrati s spreminjanjem socialne politike in razumevanjem problematike, pa se spreminja tudi pogled ljudi na prejemnike socialnih pomoči in drugih oblik pomoči, ki jih zagotavlja država blaginje. V nadaljevanju bolj podrobno obravnavamo, kakšen je odnos do revnih ljudi in do načinov, kako naj bi država naslavljala njihove potrebe. Tu nas predvsem zanima, do katere mere se pomoč revnim pogojuje, predvsem z vidika uporabe aktivacije kot načina pogojevanja pomoči, na podlagi zgoraj opisanih trendov ter z

4 Ocene temeljijo na uteži za delovno aktivnost 1,25 in 1,51, kot navedeno na strani Vlade RS. Pridobljeno na <https://www.gov.si/teme/denarna-socialna-pomoc/>.

vidika razumevanja zaslužnosti različnih ranljivih skupin. Slednje temelji na analizi kvalitativnih podatkov, ki jih predstavljamo v nadaljevanju prispevka.

4 Odnos ljudi do vloge socialne politike pri naslavljanju revščine

Številne študije na področju raziskovanja stališč ljudi do države blaginje dokazujejo, da so ta pomembna pri razumevanju razvoja države blaginje (glej Blekesaune in Quadagno, 2003; Guo in Gilbert, 2014; Roosma et al., 2014; Svallfors, 2010; Taylor-Gooby in Leruth, 2018). Tako je javna podpora politikam države blaginje tudi v središču teoretskih premislekov razvoja države blaginje (Pierson, 2001). Študije stališč omogočajo raziskovalcem identifikacijo odzivov ljudi na potekajoče pritiske in potencialne nove usmeritve v podpori politik države blaginje (Larsen, 2008; Taylor-Gooby et al., 2017c). Okvir primerjalnega raziskovanja stališč ljudi so predstavljali Esping-Andersenovi »svetovi kapitalistične blaginje« (Esping-Andersen, 1990, 1999), kar je omogočila tudi vedno večja izpopolnjenost primerjalnih baz podatkov. Podatki o stališčih ljudi so tako danes dostopni v okviru različnih mednarodnih raziskav, kot so Eurobarometer, Evropska (kasneje Svetovna) raziskava vrednot, Mednarodni program družboslovnih raziskav (ISSP) in Evropska družboslovna raziskava (ESS). Onkraj primerjalnega okvira tipologij režimov blaginje, pa se je raziskovanje stališč ljudi do države blaginje razvijalo v dveh smereh (Svallfors, 2010, str. 249). Prvi je pristop politične ekonomije, v katerem so stališča ljudi do države blaginje obravnavana kot odsev lastnega interesa posameznikov (npr. Cusack et al., 2006; Iversen in Soskice, 2001). Drugi pristop pa je politološko-sociološki pristop, v katerem so stališča ljudi razumljena ne le kot odsev lastnega interesa posameznikov, temveč tudi širših premislekov o socialni pravičnosti, socialnih pravicah in recipročnosti (npr. Brooks in Manza, 2007; Mau, 2003; Svallfors, 2007; Taylor-Gooby in Leruth, 2018). Tako lahko stališča ljudi do države blaginje v splošnem pojasnimo s treh ključnih vidikov: lastnega interesa, ideoloških preferenc in obstoječega institucionalnega okvirja zagotavljanja socialnih politik (Blekesaune in Quadagno, 2003; Chung in Meuleman, 2017). Raziskave so pokazale, da obstoječe strukture socialnih politik oblikujejo stališča ljudi do države blaginje glede tega, da mora država zagotoviti določene prejemke in storitve (Goerres in Tepe, 2010, 2012), in glede tega, kdo si zasluži te prejemke (Kootstra in Roosma, 2018).

Eni temeljnih teoretskih konceptov, povezanih s stališči in pogledi ljudi na državo blaginje, izhajajo iz teorij o pogojenosti (angl. conditionality) (Clasen in Clegg, 2007; Dwyer, 2004), ter teorij zaslužnosti (van Oorschot, 2000; van Oorschot in Roosma, 2017). Pogojevanje je del vseh socialnih politik in tudi univerzalne politike so do določene mere vedno pogojene: na primer pokojnine so za upokojence in zdravstveno varstvo je za bolne. Vendar pa avtorji opozarjajo, da v zadnjih desetletjih prihaja do večanja pogojenosti socialnih pravic, s tem pa večanja pomena finančnih, vedenjskih ali drugih kriterijev upravičenosti na vseh področjih države blaginje (Clasen in Clegg, 2007). Ta sprememba tako vključuje premik k strožjim vedenjskim zahtevam, premik od »zaščitniške« k »aktivacijski« državi blaginje, ki poudarja večjo individualno odgovornost državljanov (Wright, 2016).

Najbolj odmevno konceptualizacijo različnih dimenzij selektivnosti oziroma kriterijev zaslužnosti poda van Oorschot (2000; van Oorschot in Roosma, 2017), pri tem izhaja iz zgodnejših študij (Cook, 1979; de Swaan, 1988; Will, 1993). Identificira pet kriterijev zaslužnosti: nadzor, potreba, identiteta, odnos in recipročnost. Nadzor se nanaša na stopnjo, do katere so ljudje obravnavani kot osebno odgovorni za potrebo po pomoči, Cook (1979), to imenuje »krivulja odgovornosti« ali »nezmožnosti« (de Swaan, 1988). Manj kot so ljudje osebno odgovorni za potrebo po pomoči, bolj so zaslužni za javno podporo. Odnos se nanaša na odziv ljudi na prejete prejemke ali storitve, kot sta »hvaležnost« ali »ugajanje« (Cook, 1979) ali »ponižnost« (de Swaan, 1988). Bolj kot so prejemniki videni kot ubogljivi in hvaležni, bolj so videni kot zaslužni. Recipročnost se nanaša na prispevke ali zasluge za podporo, v sedanjem času pa tudi kot pripravljenost narediti nekaj v zameno, kot na primer vključitev v aktivne politike zaposlovanja. Bolj kot je oseba prispevala, bolj je zaslužna. Identiteta se nanaša na percepcijo bližine ljudi kot tudi na različne identitetne skupine. Ljudje, ki so nam bližje (sorodniki, someščani, »naši ljudje«) so obravnavani kot bolj zaslužni. Kriterij potrebe pa se nanaša na raven potrebe. Ljudje, ki pomoč bolj potrebujejo, so videni kot bolj zaslužni (van Oorschot in Roosma, 2017). Vrstni red zaslužnosti je razumljen kot izid aplikacije opisanih kriterijev. Raziskave kažejo, da ljudje precej konsistentno vidijo nekatere skupine, kot so na primer stari, bolni ali osebe z ovirami kot bolj zaslužne, medtem ko druge, predvsem brezposelne osebe, ki prejemajo denarno socialno pomoč in migrante, vidijo kot manj zaslužne (van Oorschot, 2000, 2006; van Oorschot in Roosma, 2017). Na primer, starejši ljudje so obravnavani kot bolj zaslužni, ker jih ne moremo kriviti za starost (kriterij nadzora), lahko imajo dodatne, s starostjo povezane potrebe (kriterij

potrebe), so nam blizu, saj so lahko naši starši ali stari starši (kriterij identitete), videni so kot ponižni in hvaležni za javno podporo (kriterij odnosa) in svoj delež so si zaslužili v svoji aktivni delovni dobi (kriterij recipročnosti). Nasprotno so priseljenci obravnavani kot manj zaslužni, saj so obravnavani kot tujci (kriterij identitete), ki tudi niso prispevali k državi blaginje (kriterij recipročnosti) (Heuer in Zimmermann, 2017).

Na podlagi kriterija potrebe bi pričakovali, da bodo revni, brezposelni in druge skupine z nizkim socioekonomskim statusom percipirane kot bolj zaslužne pomoči države blaginje, a pogosto postanejo percipirani kot manj zaslužne skupine, zaradi povezave z drugimi vidiki in kriteriji, kot so individualna odgovornost za položaj tj. dimenzija nadzora, razlikovanje med nami in njimi (tj. identiteta), odnos prejemnikov pomoči ter vprašanje recipročnosti. To navežemo na vlogo stereotipov (npr. da gre za lenobo, nepoštenost teh posameznikov oziroma skupin), zmotne percepcije o realnosti, npr. zmotna percepcija o visoki stopnji izdatkov države za te skupine ali (zmotno) percipirana visoka stopnja zlorab pomoči (Baumberg Geiger, 2017; van Oorschot in Roosma, 2017; Vries 2017).

Manjša je tudi pripravljenost nuditi pomoč revnim, ko ljudje percipirajo izvor revščine kot temelječ na karakternih, osebnostnih napakah ali obnašanju revnih ljudi (npr. povezava z odvisnostmi, lenobo, nemoralnostjo osebe) (glej Fitzpatrick, 2001). Pogosto je tako razlikovanje med t. i. zaslužnimi in nezaslužnimi revnimi (angl. »deserving and undeserving poor«). Takšno razlikovanje lahko vodi v implementacijo socialnih politik, ki so (bolj) dostopne le skupini revnih, ki ima določene lastnosti oz. pod določenimi pogoji in torej poudarjanje različnih načinov pogojevanja pomoči (glej Buß et al., 2017). *V tem prispevku nas tako zanima ali in kako ljudje v Sloveniji v razpravi o vlogi države blaginje in pomoči revnim različne socialne prejemke pogojujejo in na podlagi katerih kriterijev (kako, za koga in v kolikšni meri).*

Med kriteriji pogojevanja pomoči nas posebej zanima tudi odnos do vloge aktivacije, torej kako posamezniki razumejo in do katere mere podpirajo idejo aktivacije v odnosu do ranljivih skupin prebivalstva (npr. revni, brezposelni). Kenworthy (2010, str. 437) centralnost aktivacije (za delo) povezuje tudi s percepcijo pravičnosti, torej pravičnost na temelju vračila (recipročnosti) prejemnikov; ti naj vračajo družbi, če od nje prejmejo različne prejemke. S to percepcijo pomena aktivacije in želje po delu je povezana deloma tudi dilema glede primerne višine denarne socialne pomoči.

Visoke socialne pomoči oz. takšne, ki so primerljive z minimalnimi plačami, lahko zmanjšajo pripravljenost za delo in vodijo v tako imenovano past brezposelnosti (ang. unemployment trap), tj. ko se posamezniku zaradi primerljive višine dohodkov iz minimalne plače in socialnih prejemkov ne splača sprejeti dela. *Zato nas bo zanimalo, koliko je pripravljenost nameniti pomoč revnim, povezana s samim vidikom omejevanja višine pomoči in vprašanji motivacije posameznika, da sprejme delo.*

Študije o stališčih ljudi so pokazale, da je podpora ljudem z nizkimi dohodki ali brez dohodka vezana tudi na kontekstualne okoliščine, kot je stopnja brezposelnosti v državi. Na primer, podpora za pomoč brezposelnim je večja v obdobju visoke brezposelnosti, saj ljudje to pripišejo bolj strukturnim razlogom in ne individualnim. Slednje se nanaša na kriterij nadzora, kar pomeni, da posamezniki sami niso krivi za nastalo situacijo in kaže, da posamezne dimenzije kriterijev ljudje različno ocenjujejo, glede na razumevanje splošnega konteksta v posamezni državi. Tako je v bolj univerzalnih blaginjskih sistemih med ljudmi značilna večja podpora in manjša selektivnost, glede upravičenosti do pomoči in podpore države blaginje različnim družbenim skupinam (Buß et al., 2017)

Velja poudariti, da so raziskave »zaslužnosti« osnovane na kvantitativnih podatkih javnomnenjskih raziskav, kot so Evropska družboslovna raziskava (ESS), Svetovna raziskava vrednot (WVS) in Mednarodni program družboslovnih raziskav (ISSP). Kritike kvantitativnega pristopa se nanašajo na očitek, da se te ne ukvarjajo s podrobnejšo analizo dejanskega razmišljanja ljudi pri presojanju in argumentiranju, kdo je bolj zaslužen. Tako tudi van Oorschot in Roosma (2017) zaključujeta, da je problem današnjega raziskovanja zaslužnosti ta, da so kriteriji zaslužnosti vnaprej določeni s strani raziskovalcev, in sicer na podlagi obstoječe literature in teorij, njihova pomembnost pa je ocenjena s pomočjo kvantitativne metodologije. Med inovativnimi pristopi velja omeniti proučevanje stališč ljudi do države blaginje s pomočjo kvalitativne metodologije demokratičnih oziroma deliberativnih forumov (Taylor-Gooby in Leruth, 2018). Takšen, drugačen, kvalitativni pristop raziskovanja stališč in pogledov ljudi v proučevanem kontekstu naslavljanja problema revščine in pogojevanja upravičenosti različnih kategorij revnih do socialnih prejemkov in storitev, je predstavljen v nadaljevanju.

4.1 Metodologija

V prispevku analiziramo podatke, ki so bili pridobljeni v okviru kvalitativnega mednarodnega projekta »Prihodnost države blaginje ali Evropa naših otrok« (Norface 2015–2018). V projektu gre za poskus razumevanja stališč in pogledov ljudi na prihodnji razvoj države blaginje, na podlagi metode demokratičnih oziroma deliberativnih forumov ter že bolj uveljavljene metode fokusnih skupin. Za podrobnejši opis metodologije, rekrutacije udeležencev, pridobivanja podatkov in analize glej Taylor-Gooby in dr. 2018 ter arhive družboslovnih podatkov (Filipovič Hrast in Rakar, 2020; Taylor-Gooby, 2020).

Glavno vprašanje, zastavljeno udeležencem demokratičnega foruma, je bilo: »Kaj naj bi bile prioritete slovenske vlade glede prejemkov in storitev čez 25 let, to je leta 2040?«. Zanimala so nas torej pričakovanja, kakšno državo si ljudje želijo v prihodnosti glede na različna področja, kot so trg dela, socialna pomoč in odprava revščine, družinska politika in usklajevanje delovnega in družinskega življenja ter skrb za stare in pokojnine. Demokratični forumi v Sloveniji so bili izvedeni 14. in 24. novembra 2015 v obliki celodnevne foruma. Zasnovani so bili kot »mini javnost«, ki jo je predstavljalo 37 udeležencev, izbranih glede na različne kriterije, kot so spol, starost, izobrazba, zaposlitev, politična orientacija in etnična pripadnost. Poleg splošne plenarne razprave so bili udeleženci razdeljeni še v manjše skupine po približno 12 udeležencev. Udeleženci so prvi dan sami oblikovali teme, in sicer so si v Sloveniji izbrali: (javno) zdravstvo, zaposlovanje, izobraževanje in predšolsko varstvo, skrb za stare ter vrednote, pravice in dolžnosti. Razprava drugega dne demokratičnega foruma je bila osnovana na tematikah, ki so jih vnaprej določili raziskovalci, kot so trg dela, medgeneracijska solidarnost, neenakosti v dohodku, vprašanja, povezana z enakostjo spolov in migracijami.

V okviru fokusnih skupin je bil poudarek na pogledih ljudi glede upravičenosti in zaslužnosti različnih družbenih skupin do socialnih prejemkov in storitev države blaginje. Izvedene so bile 11. in 13. oktobra 2016. Sodelujoči so bili razdeljeni v 5 skupin po 9 udeležencev, izbranih glede na različne kriterije, kot so spol, starost, izobrazba, dohodek, družinski status in zaposlitev, politična orientacija in etnična pripadnost. V dvournih diskusijah so udeleženci razpravljali o zaslužnosti in upravičenosti do socialnih prejemkov in storitev države blaginje različnih družbenih skupin v okviru vnaprej pripravljenih vinjet, ki so predstavljale različne kategorije

posameznikov in sicer brezposelna, delovno sposobna oseba; 70-letna oseba dobrega zdravja, družina s povprečnimi dohodki, z otroki, mlajšimi od treh let; delavec na minimalni plači, dobro plačani delavec in priseljenec.

Za potrebe kvalitativne analize so bili podatki v obliki prepisov razprav demokratičnega foruma in fokusnih skupin, v okviru kombinacije deduktivnega in induktivnega pristopa, kodirani in analizirani v programu Nvivo. Na podlagi tovrstnega pristopa smo analizirali odnos ljudi do socialnih politik za naslavljanje revščine, s poudarkom na argumentaciji upravičenosti in zaslužnosti različnih družbenih skupin do pomoči in prejemkov države blaginje. Ključne ugotovitve so predstavljene v nadaljevanju.

4.2 Analiza odnosa ljudi do politik za naslavljanje revščine

Pogledi na vlogo države blaginje pri naslavljanju revščine

V okviru demokratičnih forumov, kjer je bilo ključno vprašanje vloge države blaginje v Sloveniji v prihodnje, lahko odnos ljudi do politik za naslavljanje revščine analiziramo skozi ključne probleme in prioritete države blaginje, ki so jih udeleženci izpostavili kot najpomembnejše in so bili predmet obsežnejše razprave.

Udeleženci so izpostavili pomembnost denarne socialne pomoči, vendar pa so pri tem izpostavili težavo, da ta lahko zmanjšuje iniciativo za delo. Po podatkih javnega mnenja pridobljenih v okviru Evropske družboslovne raziskave (ESS, 2016), je več kot polovica (51,6 %) izprašanih soglašala s trditvijo, da prejemki za socialno varnost v Sloveniji ljudi polenijo, in kar 64,5 % jih je soglašalo s trditvijo, da veliko ljudem uspe pridobiti podporo, ki jim ne pripada (ESS, 2016; SJM 2016/2). Problem zlorabe države blaginje in tudi zmanjšana motivacija za delo sta bila tako pogosto prisotna v razpravah, kar kaže na pomembnost kriterijev zaslužnosti pri upravičenosti do denarnih transferjev (van Oorschot, 2000), kot sta npr. kriterija »odnosa« (angl. attitude) ali »hvaležnosti« prejemnikov socialne pomoči, kot tudi kriterij »recipročnosti« v smislu pripravljenosti za povračilo, npr. iskanje dela ali udeležba v aktivnih politikah zaposlovanja.

»To je pa tudi čisto ena zgodba: dobijo socialno pomoč pa imajo avtomobile, ne vem, na leasinge, ko niso na njih ali pa ne vem kaj še vse – tukaj bi pa morala biti malo večja kontrola. Ali pa socialna stanovanja: poznam konkretno eno, ki je gostilničarka, ima kar nekaj gostiln, hišo je gradila, dobila je pa socialno stanovanje. Ker je vse napisala na mamo.« (udeleženka 71)

»Moje osebno mnenje je, da ti dobiš socialno podporo, ne vem, 270 eur – nisem čisto prepričana, ampak vem, da je malo pod 300 eur, ali imaš to alternativo, drugo pa, ne vem, da dobiš službo nekje za minimalca, kjer delaš kot nor, jaz razumem ljudi, da raje grejo in dobijo 270 ...« (udeleženka 88).

Socialni transferji in prejemki so bili tako med ljudmi poudarjeni kot pomembni, vendar pa je bil pri tem znaten del razprav usmerjen v problematiko zlorabe nadomestil za brezposelnost in vprašanje spodbud oz. motivacije za aktivno iskanje dela. To se sklada tudi s podatki javnomnenjskih raziskav. Leta 2016 je 43,5 % izprašanih soglašalo s trditvijo, da si večina brezposelnih v resnici ne prizadeva najti dela, je pa odstotek nižji kot v letu 2008, v katerem jih je s to trditvijo soglašalo kar 53,4% (ESS, 2016; SJM 2016/2), kar je verjetno povezano z zaostrovanjem razmer na trgu delovne sile v času ekonomske krize. Po mnenju udeležencev forumov bi morala država blaginje poskrbeti za to, da bi se vsem bolj obrestovalo delo kot pa prejemanje nadomestil za brezposelnost ali denarne socialne pomoči, kar gre, po mnenju udeležencev, na račun tistih, ki delajo.

»Jaz mislim, da bi morala država malo omejiti solidarnostni princip. Ta bi moral biti za starejše, penzije, pa za zdravstvo. Pod solidarnostni princip jaz mislim, to, da pač vsakdo - in ta miselnost še zmeraj je in še nekaj časa bo – ah, bom šel pa na zavod. Rekalkulacija tistega je bila podana. Se pravi ta del bi moral biti veliko bolj stimulativen. Da te toliko na vodo drži, ravno toliko da lahko dihaš. Ne pa da živiš, živi naj moj račun.« (udeleženec 67).

Problemi na slovenskem trgu delovne sile so bili ena izmed najbolj obravnavanih tem demokratičnega foruma. Kot najpomembnejši problem, ki ga bo morala država blaginje nasloviti, je bila izpostavljena brezposelnost, še posebej med mladimi in med starejšo populacijo. Med ključnimi spremembami na slovenskem trgu delovne sile sta bila, kot negativna trenda, izpostavljena fleksibilizacija delovnih mest in samozaposlovanje. Glede dohodkovne varnosti je bila razprava usmerjena predvsem na zagotavljanje minimalne plače. Ta je bila razumljena kot način povečevanja

enakosti, zmanjševanja revščine in zmanjševanja dela na črno, v katerega so ljudje prisiljeni zato, da preživijo.

»Če je minimalna (plača) dovolj visoka, da greš tudi delat več, ampak da ti zagotavlja vsaj nekaj, ker večina, če nima stanovanja, saj ne moreš z minimalno plačo preživet.« (udeleženka 88)

Udeleženci so pri tem izpostavili problem »revnih zaposlenih«, kar je eden izmed bolj skrb vzbujajočih trendov v zadnjem obdobju (glej tudi Leskošek et al., 2013). Povečanje minimalne plače je bilo videno kot ena izmed rešitev za zagotavljanje dostojnega življenjskega standarda, motivacije za delo in zmanjševanje dohodkovne neenakosti.

»Bistvo je dati osnovne stvari ljudem, da imajo res za vse tisto, kar potrebujejo za osnovno življenje, če je pa kaj več, dobro, tisto je njihov problem.« (udeleženka 81).

Tudi v okviru družinske politike so bile politike socialne varnosti poudarjene kot pomembne (npr. otroški dodatki), čeprav v veliko manjši meri, kot politike socialnega investiranja, t. j., npr. predšolsko varstvo otrok. Slednji tako niso bile med predlaganimi prioritetami države blaginje, kar je povezano tudi z samo razpravo o zlorabi tovrstnih transferjev, npr. prikrivanja dohodkov za upravičenost do otroškega dodatka ter nepravilnosti samega sistema.

»... recimo ko daš vlogo na Center za socialno delo, za otroški dodatek, za bilo kaj: vsi dvigujejo z računov in skrivajo denar. Se pravi, bolj ko si priden, država te udari. Se pravi, manj ko imaš, več boš dobil. Zdaj je tak princip. Več kot delaš, več ti država vzame.« (udeleženec 65)

Pri politikah socialne varnosti, ki se nanašajo na skrb za stare, sta bila kot ključna problema izpostavljena nizke pokojnine in revščina med starimi ljudmi. Ti imajo višjo stopnjo tveganja revščine, kot je značilna za splošno populacijo (Eurostat, 2021). Predlagane prioritete države blaginje v prihodnje so bile izpostavljene, in sicer: zvišanje pokojnin, določitev višje minimalne pokojnine in celo izenačitev pokojnin.

»Zajamčeno najnižjo pokojnino. Pod to ne bi smelo iti, 500 ali 600 bi morala bit najnižja pokojnina. Tudi, če si imel manj let pa manjšo plačo.« (udeleženka 82).

Država je bila videna kot nekakšen garant dostojnega življenjskega standarda v starosti, medtem ko je bila odgovornost posameznika pri tem znatno manj poudarjena. Tudi po podatkih javnomnenjskih raziskav velika večina ljudi meni, da je država tista, ki mora zagotoviti primeren standard za starejše, v letu 2016 je tako menilo 90 % izprašanih (ESS, 2016; SJM 2016/2)). To je v skladu s tem, da je država, še posebej kar zadeva politike do starih ljudi, še vedno obravnavana kot najbolj odgovorna za njihovo dobrobit, saj so stari ljudje v študijah zaslužnosti obravnavani kot najbolj zaslužna skupina ljudi, prvič zaradi načela recipročnosti, saj so prispevali v družbo vse svoje življenje, in drugič na podlagi principa potrebe. Na drugi strani pa je bil v razpravah prisoten tudi princip lastnega interesa, saj se bomo vsi nekoč postarali.

»Država bi morala poskerbeti za invalide, za bolne, za predvsem te, za starejše, ker za mlade še lahko rečemo: lahko bi delal, pa noče za minimalca. Ampak res za starejše - v tem delu bi morala, hendikepirane tako in drugače, invalide, psihične, gibalno ovirane, za to – bom rekla najranljivejšo skupino ljudi, tukaj bi morala država ...« (udeleženka 88).

Če povzamemo, lahko rečemo, da so politike socialne varnosti med ljudmi videne kot zelo pomembne tudi v prihodnosti, glavni njihov poudarek pa bi moral biti na zagotavljanju minimalnih standardov (kot sta minimalna plača in minimalna pokojnina), se pa razprava o prejemkih iz naslova socialne varnosti pogosto povezuje tudi z zaskrbljenostjo o njihovi zlorabi in s tem povezanim tehtanjem, kdo si najbolj zasluži te prejemke. Vprašanju pogojevanja (denarne) pomoči se bolj podrobno posvetimo v nadaljevanju.

Zaslužnost ranljivih družbenih skupin do socialnih prejemkov in pomoči države

Podrobnejši vpogled v mnenje ljudi o problematiki revščine ter upravičenosti različnih kategorij revnih do pomoči države nam omogočajo podatki, pridobljeni v okviru fokusnih skupini, v katerih se je razprava nanašala na pravice, upravičenost, dolžnosti, odgovornost, potrebe in zaslužnost različnih kategorij ljudi (brezposelni, upokojenci, družina z otroki, osebe z nizkimi dohodki in migranti). Podrobneje smo proučili argumente ljudi v razpravah o pogojenosti ali nepogojenosti/univerzalnosti socialnih prejemkov za različne družbene skupine (obravnavane s pomočjo različnih

vinjet). V nadaljevanju podajamo nekaj ključnih ugotovitev, ki kažejo na pomembne razlike v percepciji zaslužnosti posameznih kategorij oz. skupin prejemnikov.

Brezposelna oseba je bila v razpravah obravnavana kot zelo upravičena do socialnih prejemkov in pomoči države. Najpogosteje uporabljena kriterija v argumentaciji zaslužnosti brezposelnega sta bila nadzor in odnos. Kriterija potrebe in recipročnosti sta bila izpostavljena v veliko manjši meri. Izstopa predvsem pomembnost kriterija nadzora, in sicer brezposelni so se znašli v položaju, za katerega niso samo krivi. Presoje upravičenosti do socialnih prejemkov različnih pomoči potrebnih ranljivih skupin, so torej povezane z zaznavo realnosti. To je razvidno iz ugotovitve, da so udeleženci uvrstili brezposelne visoko na lestvici upravičenosti do državne pomoči, saj ti, zaradi pereče problematike strukturne brezposelnosti v Sloveniji, nimajo nadzora nad situacijo v kateri so se znašli. Značilna je torej prevlada strukturnega razumevanja brezposelnosti, ki je povezano z širšimi gospodarskimi in družbenimi trendi.

»Hotel sem reči tako, lahko je ta oseba brezposelna ne po lastni krivdi, ampak po krivdi nekoga, delodajalca, ki je, kar se največ dogaja v zadnjem času, spravil firmo v stečaj in hkrati je postala ta oseba tehnološki višek. To se pravi, ne po svoji krivdi. On je bil pripravljen delati. Ali je bila pripravljena delati. Ampak zdaj se je znašel na nekem robu družbenem. Ne vem, ali se tudi temu reče tako. In se bo moral znebiti. Ali je to na Zavodu za zaposlovanje ali na kakšnih drugih okvirjih, kar koli.« (udeleženec 5.6)

»Jaz mislim, da če gremo čisto čisto čisto bazično gledat, človek brez službe nima za jesti. In prva stvar je mu zagotoviti, da sploh preživi. To je čisto prvo. Kaj šele potem, da ima družino pa da ima še koga drugega za vzdrževati in tako naprej. In mislim, da je treba najprej človeku, danes se dogaja, da so ljudje brez službe ne zato, ker nočejo delati, ampak zato, ker ne dobijo službe. Enostavno je ne dobijo.« (udeleženka 4.5).

Brezposelni so bili tako obravnavani kot visoko na lestvici zaslužnosti, predvsem zaradi pomankanja nadzora nad položajem, v katerem so se znašli in posledično potrebe po pomoči. V okviru kriterija odnosa je bila dodatno izpostavljena predvsem pripravljenost brezposelnega za delo, pri čemer se poudarja tudi pomembna vloga aktivne politike zaposlovanja. Slednja se zdi, da ima pomembno podporo s strani javnosti in jo ljudje razumejo kot smiselno in pomembno, vendar hkrati predstavlja

ne samo podporo posamezniku, ampak tudi nujen pogoj, brez katerega posameznik ni zaslužen pomoči.

»Meni se to zdi drugače ful dobra ideja, če bi pač delovala in bi bil nek sistem zadalj. Kolikor slišim, jaz nimam nobenih izkušenj s tem, ampak pač, da to pri nas ni nekaj dobro narejeno. Ampak če bi ta pomoč delovala, kot res ena spodbuda, pa bi jo ti moral dokazati, da si jo upravičen, s tem da bi, ne vem, dokazoval, da iščeš aktivno službo, ali pa da je zadalj tak sistem, ki zelo dobro skrbi, da dejansko pomaga. In ti s tem, da aktivno iščeš in si vsaj nekako proaktiven, ne samo da si rastlina v baru cel mesec, ampak da dejansko iščeš, potem si pač upravičen do tega. Če pa se tega odpoveš, da nisi več aktiven, ne prideš več tja, ne kažeš tega, da potem ti pa nekako zmanjšujejo ali pa na en drug način te pač usmerijo nekam drugam.« (udeleženec 2.4)

»Meni zagotovo paše zraven, če je pač delovno sposobna oseba, je to potem zraven tudi napotitev in vključitev v aktivne politike zaposlovanja in aktivacijski dodatek in za te aktivnosti tudi kriti potni stroški. Verjetno je to Zavod za zaposlovanje oziroma neke vključitve tudi v programe in projekte, ki se jih izvaja za to, da se zaposli. Kljub temu, da morda ni več izpod 30, kar je meja za mladega, za mlado osebo.« (udeleženka 2.3)

»Ne, mislim, sigurno, če smo za to osebo, če je delovno sposobna, eno kratko nadomestilo. Če ima otroka, sigurno otroški dodatek, pa zagotoviti otroku, da je še vedno, ni prikrajšan za stvari, ki jih imajo njegovi vrstniki, se pravi vrtec pa vključitev v kakšne dodatne dejavnosti. Drugače pa ja, en prejemek, ampak to samo za določeno obdobje bi jaz to dala. Potem pa bi morala država biti tista, ki bi ga morala nekam umestiti, v neko delovno področje. Ker če si delovno sposoben, potem moreš delati. To, da ti država pomaga, mislim tudi ti moraš biti seveda, tudi ti moraš imeti en, ta oseba mora imeti en deadline, en rok, da si najde zaposlitev.« (udeleženka 2.9)

Pogosta tema razprav so bile tudi zlorabe (kar pomeni, da se brezposelnim zaradi različnih socialnih in tudi družinskih transferjev ne splača delati).

»Ja, saj to je... To je, če ni nekega dobrega mehanizma v ozadju postavljenega, se to lahko hitro v nedogled izkorišča, tako kot se zadalj.« (udeleženka 2.9)

»Jaz bi tukaj sicer dodala eno stvar: vsi govorimo o tem, da je treba delo najti pa tako naprej, ne. Ampak dokler imamo mi, pa bodimo realni, polovica delovnih mest v Sloveniji je trenutno na minimalcu, vključno s pomočniki vzgojiteljev, sestrami, policisti, vojaki in ostalimi nižjimi delavci, a ne, dokler smatramo, da je minimalna plača tista plača, za katero pa ti moraš definitivno iti

delati, če ti dobiš ponudbo za minimalno plačo, spokaj delati, ne, samo potem pa zraven ne upoštevaš, da tisti trenutek, ko imaš ti službo, moraš vrtec toliko več plačati ali pa šolo ali pa malico, prevoz je treba plačati in ker ti enkrat s to minimalno plačo tega ne pokriješ - ja potem se ti res ne splača iti delati, ne. Jaz sem poslušala debato med dvema mamicama, obe sta brezposelni, jaz ne vem, kako jima to rata, ampak sta rekli: jaz za manj kot za 2 jurja neto ne grem delat. Ker se mi ne splača. Mislim kako tebi to rata, svaka ti čast, ampak ...» (udeleženka 1.3)

Kriterij identitete se je omenjal predvsem v povezavi s kriterijem nadzora, da so ljudje, ki niso sposobni delati zaradi določenega primanjkljaja, bolj upravičeni do pomoči države. Kot bolj upravičene do pomoči države, pa so bile omenjene tudi matere samohranilke. Kriterij recipročnosti, če je posameznik tudi sam kaj prispeval, je bil pri presoji zaslužnosti brezposelnega manj pogost, pojavljal se je predvsem pri presoji upravičenosti do nadomestila, med iskalci prve zaposlitve in zaposlenimi z daljšo delovno dobo.

»Pa recimo ta je zdaj, ne vem, 30 let delal pa izgubil službo, a ne. Mislim, to je razlika.« (udeleženka 1.6)

»Starejši sigurno, če je že imel kaj delovne dobe, večji prejemek od mladih.« (udeleženka 2.9)

V razpravi o upravičenosti **zaposlenih na minimalni plači** do socialnih prejemkov, je večina udeležencev izpostavila kriterij potrebe, sledil je kriterij nadzora, vendar v znatno manjši meri.

»In če že, potem seveda, sigurno, zdravstvo, potem vrtec in tudi kakšne dodatke bi še, a ne, je priden, dela, dobi 500 evrov, ta sigurno ne bo nikoli direktor.« (udeleženka 1.6)

Med prejemki in pomočjo posameznikom in družinam z nizkimi dohodki je bila, poleg socialne pomoči, otroških dodatkov in brezplačnega vrtca, v ospredju tudi stanovanjska problematika in subvencioniranje najemnin. Kot smo omenili, gre za trend specializacije in dodatnega targetiranja socialnih transferjev za specifične potrebe, kar lahko dodatno potiska osnovno denarno socialno pomoč v residualno vlogo.

Odnos kot kriterij upravičenosti zaposlenih na minimalni plači, je poudarila le manjšina udeležencev, kar lahko povežemo tudi s poudarjanjem dostojnega plačila za vsakršno delo, ki bi moralo vsem zaposlenim, oziroma širše, vsem ljudem, ki so delovno aktivni, omogočiti preživetje.

»Problem pri minimalni plači trenutno je, da je prenizka za dostojno življenje. Treba bi bilo pač omogočiti neko minimalno pokojnino, ali pa plačo, ne glede na to, o katerem dohodku zdaj govorimo, ki omogoča dostojno življenje, ne to, da se moraš ti zraven še praskati nekje.« (udeleženka 1.3)

»Tukaj bi bilo treba pač poskerbeti, da ne bi prihajalo do teh problemov, da ljudje, ki delajo, ne morejo živeti. (udeleženka 1.3)

Podobno kot pri zaposlenih na minimalni plači, je bil tudi pri pomoči **družinam z otroki** najbolj izpostavljen kriterij potrebe.

»Jaz nisem v redu z idejo, da so vsi za vse vrtce za enako ceno. Ker se mi zdi, da je tudi otrok ena izmed tistih stvari, za katero se trenutno odločiš imeti ali pa ne imeti. In veš, da bodo s tem prišli tudi določeni stroški. Ja, če sta 1 ali pa 2 na plači. Pa je ta plača 600€ neto ven, vključno s prevozom in malico, se mi zdi logično, da taka družina, bodisi samohranilska ali pa ne, plača manj vrtca kot nekdo, ki ima spodoben dohodek in si lahko privošči varčevanje in sklade in naložbe. In vse skupaj. Pa se ob tem budgetu odloči za otroka, dva, tri.« (udeleženka 2.3)

»Socialnega položaja družine, vse to se lahko definira, samohranilka, samohranilec, eden zaposlen, eden nezaposlen, koliko otrok je spet, to je spet tisto, ko smo rekli, razred, ali to, ali ono, pa tretje. Socialni položaj neke družine.« (udeleženec 3.3)

Kriterij odnosa je bil v ospredju pri obravnavi zaslužnosti družine z otroki z nizkimi dohodki, v kontekstu razprave o vplivu socialnih in družinskih transferjev na pripravljenost za delo in vključenost na trg delovne sile. Pomankanje iniciative za delo, zaradi prejemanja otroških dodatkov in dohodkovno določenega plačila vrtca, sta bila obsežen del razprav.

»So pa ena skupina ljudi, ki to zelo dobro izkorišča in dobro živi in se jim tudi ne splača iti v službo, ker potem vse te transferje izgubi in če bi dobil plačo bi v bistvu vso plačo dal za vrtec, šolo, ker so toliko podražji in je, v bistvu država na nek način spodbuja to, da ne delaš, da ne greš v službo, po domače povedano, da pač živiš na račun države.« (udeleženka 1.4)

»Ja, saj imaš, tako kot je prej gospa rekla, a ne. Če imaš ti družino, ki so brezposelni, pa štepajo otroke furt na furt - ja, glej, potem nekeje, od nečesa morajo živeti. Samo si morajo sami dohodek zagotavljati, a ne. Po drugi strani, če imaš ti družino, ko oba delata kot konja, pa spet ne morejo živeti, tu spet nekeje nekaj škripa, a ne.« (udeleženka 1.3)

»Ja, jaz sem hotela povedati, ravno to, da povprečni dohodek, družina s povprečnim dohodkom, ta je največkrat tepena. V trenutni situacijo, kot jo imamo. Se pravi, vrtec plačuje največ, tam 3., 4., 5. plačilni razred. Prihodka ima pa povprečno. Glih toliko, da preživijo mesec. Mislim, preživijo, da ga dostojno preživijo, da ne rabi nikjer febtati. Tako družino bi bilo treba, ljudi, ki so zaposleni, ki imajo neke povprečne plače, te bi bilo treba znižati. Jaz poznam dosti primerov, ko sta oba zaposlena, pa imata dober denar, pa da se malo prikriti s S.P.-ji, pa nimata nič vrtca za plačati. Super živijo. Super.« (udeleženka 2.9).

»Jaz poznam primer sosede, ko je meni osebno rekla, osebno mi je rekla, 'veš kaj, za 500 evrov pa ne grem delat, jaz imam toliko otroškega dodatka, toliko imam socialne podpore in mi pride več, kakaj bi delala, če sem lahko doma?'« (udeleženec 3.9)

Pri tem se je del razprav nanašal na zlorabe sistema za upravičenost do pomoči in prejemkov.

»Spet sva prišla nazaj na varovalni mehanizem. Diskrepanca med realnim stanjem in med tem kar ... Dokler bodo luknje v zakonu, se ji bo izkoriščalo.« (udeleženka 2.3)

»A veste, v prejšnji Jugoslaviji, samobranilništvo, ne ... Ko smo uvedli zakon o samobranilkah, da so zaščitene, je naenkrat bilo 15 do 20 odstotkov več samobranilk. Takoj so se začeli ločevati, kakaj? Zato ker je bil prvi na lestvici za stanovanje, ker je dobil ta, ampak živila sta pa skupaj, na občini pa podpisana, da živita naražen.« (udeleženec 3.9).

V razpravi o upravičenosti **upokojenca starejšega od 70 let** do socialnih prejemkov in pomoči države, je bil, podobno kot pri družinah in osebah na minimalni plači, poudarek predvsem na kriteriju potrebe, hkrati pa je bil, po pričakovanjih glede na teorijo zaslužnosti, izpostavljen tudi kriterij recipročnosti.

»Ja če ne more, če ima pač to penzijo, ko pač ni dostojno življenje, potem itak mora biti dodatek, ne. Ker ne more preživeti, ravno. Ali, tudi če gre v dom za ostarele, ne, recimo, ali bo, ali si ga lahko privoščim, ali ne, a ne, ga je treba nekako zagotoviti od države, ne.« (udeleženka 1.4)

»Samo je pa nekaj, ti ljudje so 40, 45 let garali, prispevali v državno blagajno, na koncu, ko so bolni, pa nimajo nič od tega. Mislim, da bi država se tukaj tudi morala vprašati.« (udeleženka 1.5)

»Ali je bil direktor ali je bil kmet, ali je bil ... bi vsi normalno živeli, pa vsi spodobno živeli.« (udeleženec 2.8)

V splošnem lahko, na podlagi analize razprav zaključimo, da ljudje različno obravnavajo različne kategorije revnih kot upravičene in zaslužne za pomoč. Pri delovno aktivnih ali starejših in otrocih je v ospredju predvsem kriterij potrebe, torej potrebno jim je pomagati, v kolikor njihovi dohodki ne zadovoljujejo temeljnih potreb. Nasprotno pa je pri brezposelnih v ospredju kriterij nadzora, kjer se, zaradi sistemskega razumevanja izvora brezposelnih, slednji razumejo kot potrebni pomoči, vendar pa je ta precej bolj pogojena kot pri drugih skupinah, saj morajo ti posamezniki nujno izkazati pripravljenost na delo in se vključevati v aktivne politike zaposlovanja. Razlike so se tako pokazale, ne le na ravni podpore posameznim kategorijam revnih, temveč tudi v pomembnosti razumevanja odnosa ljudi do revnih, v sami argumentaciji upravičenosti in pogojevanju pomoči.

5 Sklep

V prispevku smo razpravljali o pomenu kompleksnega razumevanja revščine, katerega omogočajo koncepti, ki slednjo razumejo širše od same monetarne ali materialne deprivacije. Slednje namreč je pomembna podlaga za razvoj socialnih politik, ki se navezujejo na paradigmo socialnega investiranja, s tem pa vedno bolj poudarjajo ustvarjanje priložnosti za vključevanje, od usklajevanja dela in

skrbstvenih obveznosti, izobraževalnih in prekvalifikacijskih politik, do politik aktivacije na trgu dela.

Poleg teh trendov pa različni avtorji (Clasen in Clegg 2007; Mahon et al., 2012; Taylor Gooby et al., 2017; van Oorschot et al., 2017) opozarjajo na pomembne vzporedne trende, ki vedno bolj poudarjajo pomen individualne odgovornosti za blaginjo, ter pomen pogojevanja, tj. ustvarjanja različnih pogojev za dostop do posameznih socialnih politik, namenjenim pomoči ranljivim družbenim skupinam. Analiza kvalitativnih podatkov ilustrira, kako ljudje različno obravnavajo različne kategorije ljudi in tudi presojujejo njihovo upravičenost za pomoč na podlagi različnih kriterijev, na primer pri starejših in otrocih je v ospredju kriterij potrebe, pri brezposelnih pa kriterij nadzora (nad potrebo), torej vprašanje odgovornosti. V analizi demokratičnih forumov in fokusnih skupin diskusija pokaže pomembnost predvsem vključenosti v trg dela oziroma pripravljenosti na delo ter aktivacijski princip znotraj socialnih politik, in sicer ne le pri razpravi o brezposelnih, ampak tudi pri obravnavi drugi skupin, tj. v diskusijah o revnih družinah, ali v razmerju do oseb, ki imajo minimalno plačo.

Kljub načeloma v Sloveniji visokem pomenu, ki ga posamezniki dajejo vlogi države blaginje, in razumevanju vseobsegajoče in ključne vloge, ki jo ima pri naslavljanju ranljivosti (Rakar in Filipovič Hrast, 2018; Rus in Toš, 2005), pa se v diskusijah, kot pomemben kriterij in pogoj pokaže tudi nadzor posameznikov (vloga individualne odgovornosti za položaj) in odnos (primarno do dela), s strani ranljivih skupin. Veliko razprav se je namreč nanašalo na problem zlorab, motivacijo za delo ter pripravljenost za aktivno iskanje dela. Zelo šibka pa je bila diskusija o socialnih pravicah kot temeljnih pravicah, ki bi posamezniku pripadale brezpogojno, ter o vlogi socialne politike, kot instrumentu korekcije neenakosti, ki izhaja iz družbenih, sistemskih nepravilnosti. Tudi pri diskusiji o brezposelnih, kjer je bilo v ospredju sistemsko razumevanje izvora brezposelnosti, zaradi česar je bila ta skupina videna kot zelo zaslužna pomoči in transferjev države, pa sistemsko razumevanje izvora ranljivosti te skupine ni izvzelo iz poudarka, da se morajo biti pripravljeni aktivno vključiti nazaj v trg dela. Razprave o zlorabah in izkoriščanju prejemkov in storitev države blaginje v diskusijah udeležencev, tako demokratičnega foruma kot fokusnih skupin, odpirajo prostor za podporo krčenju izdatkov države blaginje in blažijo razhajanje med socialno-političnimi reformami v smeri »vitke socialne države« ter

pričakovanji ljudi o »vseobsegajoči državi blaginje« (glej tudi Rakar in Filipovič Hrast, 2018).

Pravni viri

- Eurostat (2021). *Income and living conditions statistics*. Pridobljeno na <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>.
- Eurostat (2021a). *One in five people in the EU at risk of poverty or social exclusion*. Pridobljeno na <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/edn-20211015-1>.
- Eurostat (2022). *At-risk-of-poverty rate by poverty threshold, age and sex - EU-SILC and ECHP surveys*. Pridobljeno na https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC_LI02/default/table?lang=en.
- Eurostat (2022a). *People at risk of poverty after social transfers*. Pridobljeno na https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/T2020_52/default/table.
- Eurostat (2022b). *At-risk-of-poverty rate before social transfers by sex – EU-SILC survey*. Pridobljeno na <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TESOV250/default/table>.
- Evropska komisija (2010). *Strategija Evropa 2020*. Pridobljeno na https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/europe-2020-strategy_sl.
- Evropska komisija (2000). *Lizbonska strategija*. Presidency conclusions, Lisbon European Council, 23 and 24 March 2000 Pridobljeno na https://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00100-r1.en0.htm
- SURS (2018). *Dobrodek, revščina in socialna izključenost*. Pridobljeno na <https://www.stat.si/StatWeb/Field/Index/10/39>.

Literatura

- Beland, D. in Mahon, R. (2016). *Advanced Introduction to Social Policy*. Elgar Advanced Introductions series.
- Bahle, T., Pfeifer, M. in Wendt, C. (2010). Social assistance. V F. G. Castles, S. Leibfried, J. Lewis, H. Obinger in C. Pierson, (ur.), *The Oxford Handbook of the Welfare state* (str. 448–461). Oxford: Oxford University Press.
- Baumberg Geiger, B. (2017). False Beliefs and the Perceived Deservingness of Social Security Benefit Claimants. V W. van Oorschot, F. Roosma, B. Meuleman in T. Reeskens, (ur.), *The social legitimacy of targeted welfare: Attitudes to welfare deservingness* (str. 73–92). Cheltenham, Gloucestershire, Northampton, Massachusetts, USA: Edward Elgar Publishing, Inc.
- Blekesaune, M. in Quadagno, J. (2003). Public attitudes toward welfare state policies. *European Sociological Review*, 19(5), 415–427.
- Bonoli, G. (2012). Blame, avoidance and credit claiming revisited. V G. Bonoli in D. Natali (ur.), *The Politics of the new Welfare State* (str. 93–110). Oxford: Oxford University Press.
- Bonoli, G. in Natali, D. (2102). *The Politics of the new Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.
- Borosch, N., Kuhlmann J. in Blum S. (2016). Opening up opportunities and risks? Retrenchment, targeting and activation as main trends of recent welfare state reforms across Europe. V K. Schubert, P. de Villota in J. Kuhlmann (ur.), *Challenges to European Welfare systems* (str. 769–791). Switzerland: Springer.
- Brooks, C. in Manza, J. (2007). *Why Welfare States Persist: The Importance of Public Opinion in Democracies*. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Bussemeyer, M. R. in Neimanns, E. (2017). Conflictive preferences towards social investments and transfers in mature welfare states: The cases of unemployment benefits and childcare provision. *Journal of European Social Policy*, 27(3), 229–246.

- Buß, C., Ebbinghaus, B. in Naumann, E. (2017). Making deservingness of the unemployed conditional. V W. van Oorschot, F. Roosma, B. Meuleman in T. Reeskens (ur.), *The social legitimacy of targeted welfare: Attitudes to welfare deservingness* (str. 167–185). Cheltenham, Gloucestershire, Northampton, Massachusetts, USA: Edward Elgar Publishing, Inc.
- Cantillon, B. (2011). The paradox of the social investment state: growth, employment and poverty in the Lisbon era. *Journal of European Social Policy*, 21(5), 432–449.
- Cantillon, B. in Van Lancker, W. (2013). Three Shortcomings of the Social Investment Perspective. *Social Policy and Society*, 12(04), 553 – 564.
- Chung, H. in Meuleman, B. (2017). European parents' attitudes towards public childcare provision: the role of current provisions, interests and ideologies. *European Societies* 19(1), 49–68.
- Clasen, J. in Clegg, D. (2007). Levels and Levers of Conditionality: Measuring Change within Welfare States. V J. Clasen in A. S. Nico (ur.), *Investigating Welfare State Change: The 'Dependent Variable Problem' in Comparative Analysis* (str. 166–197). Cheltenham: Edward Elgar.
- Cook, F. L. (1979). *Who Should be Helped? Public Support for Social Services*. Beverly Hills, CA: SAGE Publications.
- Cusack, T. R., Iversen, T. in Rehm, P. (2006). Risk at Work: The Demand and Supply Sides of Government Redistribution. *Oxford Review of Economic Policy*, 22(3), 365–389.
- De Swaan, A. (1988). *In care of the state: Health care, education, and welfare in Europe and the USA in the modern era*. New York: Oxford University Press.
- Dremelj, P., Smolej, S., Boškić, R., Narat, T., Rihter, L. in Kovač, N. (2013). *Ocena učinkov izvajanja nove socialne zakonodaje: končno poročilo*. Ljubljana: Social Protection Institute of the Republic of Slovenia.
- Dwyer, P. (2004). Creeping Conditionality in the UK: From Welfare Rights to Conditional Entitlements? *The Canadian Journal of Sociology*, 29(2), 265–287.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Esping-Andersen, G. (1999). *Social Foundations of Postindustrial Economies*. Oxford: Oxford University Press.
- Eurostat (2018). *Income poverty statistics*. Pridobljeno na https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Income_poverty_statistics.
- Filipovič Hrast, M. in Rakar, T. (2017). The Future of the Slovenian Welfare State and Challenges to Solidarity. V P. Taylor-Gooby, B. Leruth in H. Chung (ur.), *After Austerity: Welfare State Transformation in Europe after the Great Recession* (str. 115–135). Oxford: Oxford University Press.
- Filipovič Hrast, M. in Rakar, T. (2020). *Welfare State Futures, 2015: Our Children's Europe* [Data file]. Ljubljana: University of Ljubljana, Slovenian Social Science Data Archives (ADP).
- Fitzpatrick, T. (2001). Welfare Theory: An introduction. *Journal of Social Policy*, 32(01), 131 – 155.
- Goerres, A. in Tepe, M. (2010). Age-based self-interest, intergenerational solidarity and the welfare state: A comparative analysis of older people's attitudes towards public childcare in 12 OECD countries. *European Journal of Political Research*, 49(6), 818–851.
- Goerres, A. in Tepe, M. (2012). Doing It for the Kids? The Determinants of Attitudes towards Public Childcare in Unified Germany. *Journal of Social Policy*, 41(2), 349–372.
- Greve, B. (2015). *Welfare and the Welfare State: Present and future*. London; New York: Routledge.
- Guo, J. in Gilbert, N. (2014). Public attitudes toward government responsibility for childcare: The impact of individual characteristics and welfare regimes. *Children and Youth Services Review*, 44, 82–89.
- Heuer, J. O. in Zimmermann, K. (2017). *Rights and Obligations in Times of Austerity. Citizens' Perceptions of Welfare Conditionality and Deservingness*. Prispevek predstavljen na letni ESPAnet konferenci, Lizbona.
- Ignjatović, M., Kopač, A., Svetlik, I. in Trbanc, M. (2002). Slovenia's navigation through a turbulent transition. V J. Goul Andersen, J. Clasen, W. Van Oorschot, in K. Halvorsen, (ur.), *Europe's New State of Welfare*. Bristol: The Policy Press.
- Ignjatović, M. in Filipovič Hrast, M. (2018). Slovenian labour market policies under austerity: narrowing the gap between the well- and the less well-protected in the labour market?. V S.

- Theodoropoulou (ur.), *Labour market policies in the era of pervasive austerity: a European perspective* (str. 309-336). Bristol; Chicago: Policy Press.
- Intihar, S. (2018). *Metodološko pojasnilo: Kazalniki dohodka, revščine in socialne izključenosti*. Pridobljeno na <https://www.stat.si/StatWeb/File/DocSysFile/8141>.
- Iversen, T. in Soskice, D. (2001). An Asset Theory of Social Policy Preferences. *American Political Science Review*, 95(4), 875–893.
- Jamrozik, A. in Nocella, L. (1998). *The Sociology of Social Problems*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kenworthy, L. (2010). Labour Market Activation. V F. G. Castles, S. Leibfried, J. Lewis, H. Obinger in C. Pierson (ur.), *The Oxford Handbook of the Welfare state* (str. 435–447). Oxford: Oxford University Press.
- Kolarič, Z., Kopač, A. in Rakar, T. (2011). Welfare states in transition: The development of the welfare system in Slovenia. V S. Dehnert in M. Stambolieva (ur.), *Welfare states in transition: 20 years after the Yugoslav welfare model* (str. 288-309). Sofia: Friedrich Ebert Foundation.
- Kootstra, A. in Roosma, F. (2018). Changing public support for welfare sanctioning in Britain and the Netherlands: A persuasion experiment. *Social Policy & Administration*, 52(4), 847-861
- Kopač, A. (2004). *Aktivacija: obrat v socialni politiki* (Znanstvena knjižnica, 54). Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Larsen, C. A. (2008). The Institutional Logic of Welfare Attitudes: How Welfare Regimes Influence Public Support. *Comparative Political Studies*, 41(2), 145–168.
- Leskošek, V., Smolej, S., Rihter, L. Boškić, R., Kresal, B. in Beznik, M. (2013). *Revščina zaposlenih*. Ljubljana: Sophia.
- Liddiard, M. in Mitton, L. (2012). Social need and patterns of inequality. V J. Baldock, N. Manning, S. Vickerstaff in L. Mitton (ur.), *Social policy* (str. 81-99). Oxford; New York : Oxford University Press.
- Mahon, R., Anttonen, A., Bergqvist, C., Brennan, D. in Hobson, B. (2012). Convergent care regimes? Childcare arrangements in Australia, Canada, Finland and Sweden. *Journal of European Social Policy*, 22(4), 419–431.
- Mau, S. (2003). *The Moral Economy of Welfare States: Britain and Germany Compared*. London: Routledge.
- Morel, N., Palier, B. in Palme, J. (ur.) (2012). *Towards a Social Investment Welfare State? Ideas, Policies and Challenges*. Bristol: Policy Press.
- Nguyen, M. C., Wu, H., Lakner, C. in Schoch, M. (2021). *March 2021 Update to the Multidimensional Poverty Measure : What's New (English)*. Global Poverty Monitoring Technical Note, no. 17. Washington, D.C.: World Bank Group. Pridobljeno na <https://documents1.worldbank.org/curated/en/617011616789217662/pdf/March-2021-Update-to-the-Multidimensional-Poverty-Measure-What-s-New.pdf>.
- Parsons, W. (1999). *Public Policy; An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*. Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- Pierson, P. (2001). *The New Politics of the Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.
- Rakar, T. (2015). *Country report for Slovenia, Eurofound project 'Families in the economic crisis: mapping policy responses in five European member states'*, Eurofound Work Programme 2013-2016. Ljubljana: IRSSV.
- Rakar, T. in Filipovič Hrast, M. (2018). The Future of the Slovenian Welfare State: A View from Deliberative Forums. *Revija socialna politika*, 25(2), 157–173.
- Rakar, T. in Filipovič Hrast, M. (2017). Socialne naložbe in družinska politika v Sloveniji. V: T. Narat in U. Boljka (ur.), *Generaciji navidežne svobode: otroci in starši v sodobni družbi* (str. 99-130). Ljubljana: Sophia.
- Room G. (1995). *Beyond the Treshold: The measurement and analysis of social exclusion*. Bristol, UK: The Policy Press.
- Roosma, F., Van Oorschot, W. in Gelissen, J. (2014). The preferred role and perceived performance of the welfare state: European welfare attitudes from a multidimensional perspective. *Social Science Research*, 44, 200–210.
- Rus, V. in Toš, N. (2005). *Vrednote Slovencev in Evropejcev*. Ljubljana: FDV.

- Stropnik N. in Stanovnik T. (2002). *Combating poverty and social exclusion: Volume 2 A case study of Slovenia*. Budapest: International Labour Office.
- Stropnik, N. (2015). *ESPN Thematic Report on minimum income schemes Slovenia 2015*. Pridobljeno na <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=15175&langId=en>.
- Svallfors, S. (2010). Public Attitudes. V F.G. Castles, S. Leibfried, J. Lewis, H. Obinger in C. Pierson (ur.), *The Oxford Handbook of The Welfare State* (str. 241–251). Oxford: Oxford University Press.
- Svallfors, S. (ur.) (2007). *The Political Sociology of the Welfare State: Institutions, Social Cleavages and Orientations*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Taylor-Gooby, P., Chung, H. in Leruth, B. (2018). The contribution of deliberative forums to studying welfare state attitudes: A United Kingdom study. *Social Policy Administration*, 52, 914–927.
- Taylor-Gooby, P. in Leruth, B. (2018). *Attitudes, Aspirations and Welfare: Social Policy Directions in Uncertain Times*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Taylor-Gooby, P. (2020). *Welfare State Futures: Our Children's Europe, 2015*. [data collection]. UK Data Service.
- Taylor-Gooby, P. in Leruth, B. (ur.) (2018). *Attitudes, Aspirations and Welfare: Social Policy Directions in Uncertain Times*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Taylor-Gooby, P., Leruth, B. in Chung, H. (2017). *After Austerity: Welfare State Transformation in Europe after the Great Recession*. Oxford: Oxford University Press.
- Townsend, P. (1979). *Poverty in the United Kingdom*. Harmondsworth: Penguin.
- Trbanc, M., Rocič, J., Nagode, M. in Črnič, M. (2020). *Socialni položaj v Sloveniji 2018-2019*. Ljubljana: Inštitut RS za socialno varstvo.
- Van Oorschot, W. (2000). Who Should Get What, and Why? On Deservingness Criteria and the Conditionality of Solidarity Among the Public. *In Policy & Politics*, 28(1), 33–48.
- Van Oorschot, W. (2006). Making the difference in social Europe: deservingness perceptions among citizens of European welfare states. *Journal of European Social Policy*, 6(1), 23–42.
- Van Oorschot, W. in Roosma, F. (2017). The Social Legitimacy of Targeted Welfare and Welfare Deservingness. V W. Van Oorschot, F. Roosma in B. Meuleman (ur.), *The Social Legitimacy of Targeted Welfare: Attitudes to Welfare Deservingness* (str. 3–36). Cheltenham: Edward Elgar.
- Van Oorschot, W., Roosma, F. in Meuleman, B. (ur.) (2017). *The Social Legitimacy of Targeted Welfare: Attitudes to Welfare Deservingness*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Vandenbroucke, F. in Vleminckx, K. (2011). Disappointing poverty trends: is the social investment state to blame? *Journal of European Social Policy*, 21(5), 450–471.
- Vleminckx, K. in Berghman, J. (2001). Social exclusion and the welfare state: an overview of conceptual issues and implications. V D. G. Mayes, J. Berghman in R. Salais (ur.), *Social Exclusion and European Policy*. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar: Globalisation and Welfare.
- Vries de, R. (2017). Negative attitudes toward welfare claimants: the importance of unconscious bias. V W. van Oorschot, F. Roosma, B. Meuleman in T. Reeskens (ur.), *The social legitimacy of targeted welfare: Attitudes to welfare deservingness*. Cheltenham, Gloucestershire, Northampton, Massachusetts, USA: Edward Elgar Publishing, Inc.
- Will, J. A. (1993). The dimension of poverty: Public perceptions of the deserving poor. *Social Science Research*, 22(3), 312–332.
- Wright, S. (2016). Conceptualising the Active Welfare Subject: Welfare Reform in Discourse, Policy and Lived Experience. *Policy & Politics*, 44(2), 235–252.

Zahvala

Prispevek je nastal s finančno podporo ARRS - Javne agencije za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije (raziskovalni projekt št. J5-2559) ter NORFACE programa Prihodnost države blaginje (št. 462-14-052).