

Anneli Anttonen, Liisa Häikiö, Kolbeinn
Stefánsson (ur.)
Welfare State, Universalism and Diversity

Danijel Baturina*

Prikaz knjige
UDK 323.2(048.1)

Ova knjiga istražuje kako se načelo univerzalizma može shvatiti i kako izgleda u različitim nacionalnim kontekstima. Urednici knjige su Anneli Anttonen, profesorica socijalne politike, i Liisa Häikiö, viša predavačica, obje sa Fakulteta za društvene i humanističke znanosti, Tampere, Finska, te Kolbeinn Stefánsson, istraživač iz Centra za društvena istraživanja, Island. Osim njih, u knjizi je svojim priložima sudjelovalo još deset autora iz nordijskih zemalja. Knjiga je podijeljena u deset poglavlja.

Uvodno poglavlje nosi naslov *Universalism and challenge of diversity*. Pristup knjige temelji se na multidimenzionalnosti univerzalizma. Univerzalizam je kompleksan pojam često određen kontekstom. Također je normativan koncept koji pobuđuje političke i ideološke strasti. Mnogi istraživači primijetili su da uloga univerzalizma u socijalnim politikama slabi zbog ekonomskih i političkih razloga. Bio je značajan u izgradnji postratnih društava. Danas ga se povezuje s nordijskim modelom socijalne države. Univerzalizam je i teorijski koncept i princip socijalne politike. Postoje

* Danijel Baturina, asistent na EU FP7 projektu *Inovacije u sustavu socijalne skrbi na lokalnoj razini za unapređenje kohezije*, Studijski centar socijalnog rada, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu (assistant at the EU FP7 project *Welfare Innovations at the Local Level in Favour of Cohesion*, Study Centre for Social Work, Faculty of Law, University of Zagreb, e-mail: danijel.baturina@pravo.hr)

razni varijeteti univerzalizma koje knjiga promatra. Sagledava se iz četiri stanovišta 1. univerzalizam kao interes države, 2. univerzalizam kao interes građana, 3. univerzalizam kao princip distribucije, 4. univerzalizam koji karakterizira model socijalne države. Pojavljivanje moderne socijalne države usko je povezano s promjenom statusa građanstva prema socijalnom građanstvu. Univerzalizam znači da su svi građani mogući korisnici socijalnih prava. Razmatraju se i principi koji su konzistentni s univerzalnim socijalnim građanstvom poput rezidualizma, supsidijarnosti, i selektivnosti. Različitost je bilo jedan od glavnih izazova univerzalnom uključivanju i alokaciji. Fragmentacija klasne politike i razvoja politika identiteta impliciraju da će zahtjevi prema pružanju socijalnih usluga i beneficija biti usmjereni na zadovoljavanje potreba partikularnih grupa.

U drugom poglavlju, *Universalism in British and Scandinavian social policy debates*, autori daju povijesni pregled korištenja univerzalizma u britanskim i nordijskim zemljama. Univerzalizam je povezan s razmišljanjem prema kojem zajednice konstituiraju individue, a ne obrnuto. Na početku je bio radikalna ideja. Utemeljen je poslije Drugog svjetskog rata, a glavni argument opravdavanja bio je nacionalni razvitak, posebno kroz socijalnu koheziju. Beveridgeov izvještaj bio je jedna od točki preokreta. Na britansko poimanje univerzalizma utjecala su dva značajna principa tog izvještaja: uključivanje svih građana u jedinstven sustav i pružanje zajamčenih minimalnih modela naknada za sve. U Britaniji se zadnjih desetljeća univerzalizam kritizira jer ne uspijeva uklopiti kulturnu raznolikost i ima tendencije ograničavanja građanstva. Selektivna potpora dohotku donekle je neuspjela u razvijanju univerzalne politike za borbu protiv siromaštva. Efekt tih kritika je to da je univerzalizam izgubio političku potporu. U razvijanju nordijskog modela socijalna demokracija igrala je veliku ulogu. Globalni programi preferirani su nauštrb selektivnih, što rezultira socijalnom integracijom. Najveća razlika u nordijskom modelu jesu politike socijalne skrbi koje su prepoznale interese žena. Marginalne i potlačene skupine postale su dio ugovora socijalnih politika. Dihotomna priroda usredotočenja na individualne beneficije socijalne države u britanskom modelu i opisivanje modela socijalne države u nordijskom modelu čini koncept teškim za definiranje i ujedno izazovnim unutar socijalne politike.

Treće poglavlje *What is in a word? Universalism, ideology and practice* sagledava ideološki okoliš univerzalizma. Univerzalizam je polisemičan koncept. Može se reći da je politika univerzalna ako se odnosi jednako na sve pripadnike određene vrste (npr. građane). Bergh razlikuje grupni i dohodovni univerzalizam. U jednom svi pripadnici neke grupe imaju pravo na uslugu ili naknadu, dok u drugom samo određeni prema dohotku.

Autor razmatra kako liberalizam, konzervativizam i socijalizam definiraju univerzalizam. Liberalizam se odnosi na univerzalnu ljudsku prirodu u terminima slobode i individualnosti koja vodi prema univerzalnim pravima i procedurama. U drugom načinu gledanja univerzalizam je bliži konceptu općeg interesa. Konzervativizam je skeptičan prema univerzalizmu jer drži da su ljudi rođeni različiti, i društveni poredak bi trebao to odražavati. Socijalizam je jako blizak univerzalizmu u terminima solidarnosti. Univerzalizam je najviše osporavan kao princip socijalne politike koji se primjenjuje na sve u terminima univerzalnog uključivanja. Liberalizam je imao odlučujući utjecaj pri definiranju univerzalizma, ali su interakcije s konzervativizmom i socijalizmom imale utjecaj na oblikovanje različitih socijalnih sistema.

Četvrto poglavlje *Finding the way between universalism and diversity* razmatra kako se različitost razumije u relaciji s javnim uslugama u nordijskim socijalnim državama. Nordijska socijalna država stavljala je naglasak na povećanje jednakosti i socijalnih i ekonomskih uvjeta građana. Ključni instrumenti bili su redistribucija poreznih resursa kroz klase i nacionalni teritorij. Kao posljedica priznavanja različitosti područje socijalne politike postalo je kompleksnije. Elaboriraju se neka od mogućih značenja akomodiranja različitosti u terminima roda, invaliditeta i etniciteta. Etnička heterogenost populacije reducira opseg percipirane sličnosti i međusobnog povjerenja, što može utjecati na smanjenje angažmana socijalne politike. Paradoks nordijskog univerzalizma je između ideja socijalne sigurnosti, koja bi svima pružila određenu razinu zaštite, kombiniranih s diferenciranim mehanizmima socijalne države u termina pristupa, opsega i velikučnosti. Na primjerima spola, invaliditeta i etniciteta poglavlje ilustrira kako usluge variraju u različitim područjima socijalnih politika.

Brave new world? Anglo-American challenges to universalism peto je poglavlje koje sagledava pristup različitosti u anglo-američkoj socijalnoj državi. Autori razmatraju artikulaciju različitosti kao prijetnju političkoj i socijalnoj solidarnosti. Osim toga istražuju povezanost različitosti s dinamikom individualizacije i razvojem socijalnih politika koje naglašavaju izbor i personalizaciju. Anglosaksonski pristup socijalnoj državi postavlja tržište rada kao važan čimbenik socijalne države. S druge strane, naknade socijalne države su skromne i pristup njima ovisi o različitim uvjetima. Politike se još oslanjaju na koncept univerzalizma, ali naglašavaju individualnu orijentaciju. Kombinirani efekt različitih borbi oko rodnih, seksualnih, kulturnih, rasnih i dobnih normi ili normi veznih za invaliditet stvorio je duboko nestabilno područje socijalnog u kojem se organizacija i osporavanje različitosti pojavljuje kao središnje političko pitanje. Univerzalizam i različitost

uvijek su subjekt konfrontirajućih logika korištenih od različitih aktera u različite svrhe.

Šesto poglavlje, *Reassessing woman friendliness and the gender system: feminist theorizing about the Nordic welfare system*, analizira iz feminističke perspektive nordijske socijalne države. Hernes ih naziva *women friendly*. Iako je primijetila da je nordijska socijalna država tretirala muškarce kao dio političkog procesa, a žene kao primateljke naknada, nakon 1980-ih uključivanje žena u javnu sferu bilo je bitno za ekspanziju skandinavske socijalne države. Hirman tvrdi da su žene bile rodno segregirane i hijerarhizirane te strukturirane kroz klasni konflikt. Mnogo izazova za promatranje pozicije žena prouzročila su ta dva suprotna pogleda. Razmatra se i pitanje imigranata, tj. je li povećana imigracija utjecala na univerzalnost nordijske socijalne države. Intersekcionalnost postaje ključni koncept razvijen posljednjih dekada u feminističkim teorijama, dopuštajući da se razumije kako se rod, etnicitet i društvene klase presijecaju, kako se nejednakosti vezane za te koncepte rješavaju u javnim politikama te tko ima moć definirati što je politički relevantno.

Sa sedmim poglavljem *A caring state for all older people* počinje drugi dio knjige u kojem se empirijski analiziraju pojedina područja javnih politika. Nordijske socijalne države označene su državama »brige« jer pružaju opsežan raspon javno financiranih usluga. Analizira se konceptualni okvir za univerzalizam usluga i razmatraju određeni preduvjeti za uključivo i nediskriminatorno pružanje usluga. Povijesnim pregledom skrbi u kući ilustriraju kako su personalizirane univerzalne usluge skrbi od svojih početaka u 1950-ima prvo pretvorene u racionalizirane usluge brige u 1980- -ima, a zatim i u marketizirane usluge od 1990-ih nadalje. Te promjene i podupiru (jednak pristup uslugama i informacijama o njima) i izazivaju (stroža procjena potreba i naknade) ideju univerzalizma. Uzimajući u obzir da pružanje skrbi treba biti osjetljivo na karakteristike manjinskih grupa i razlike unutar grupa, autori izražavaju brigu da usluge skrbi u kući idu u krivom smjeru. Dominantne reforme bile su orijentirane prema pružanju jasnih prava građanima i slobode izbora pružatelja usluga, dok su, s druge strane, zanemarile interaktivnu prirodu procesa pomaganja.

The pension puzzle: pension security for all without naziv je osmog poglavlja. Iako su nordijski mirovinski sustavi slični jedni drugima, oni su se različito razvijali. Autor smatra da je pitanje pokrivenosti i adekvatnosti bitno za razumijevanje univerzalizma u mirovinskim politikama. Opsežnu pokrivenost drži šupljim univerzalizmom ako nije popraćena utjecajem na eko-

nomski položaj pojedinca. Navodi argumente za promatranje univerzalizma i kao *policy* principa, upravnog principa i forme pružanja socijalnih usluga i naknada. Univerzalizam u finskom sustavu mirovina od 1920-ih značio je da je građanski status kriterij za pristup beneficiji, razina beneficija bila je uniformna i država je imala odgovornost za sustav. Socijalno osiguranje uvedeno 1950-ih odvaja se od toga principa. Stoga su univerzalna rješenja nadopunjena mjerama oblikovanim da odgovore na potrebe radne populacije. Sustav je i 1990-ih i 2000-ih bio pod utjecajem reformi. Finski mirovinski sustav nudi univerzalnu pokrivenost unatoč odsustvu univerzalnih programa. Čini se, prema autoru, da se razvija prema povećanju pokrivenosti, ali smanjenju velikodušnosti sustava, što je djelomično i pod utjecajem promjena načina računanja mirovina.

Deveto poglavlje *Universalism and de-universalization of unemployment protection in Denmark and Sweden* istražuje univerzalizam u kontekstu nezaposlenosti. Švedska i Danska imaju jedinstveni sustav zaštite od nezaposlenosti, tzv. *Ghent system*. Sastoji se od dobrovoljnog uključivanja u fondove osiguranja od nezaposlenosti koji su prepoznati i poduprti od države. Autor univerzalizam vidi kao multidimenzionalan koncept u kojem je svaka dimenzija pitanje stupnjevanja prije nego dihotomije, što otvara perspektivu za evoluiranje univerzalizma u kontinuumu. U danskom i švedskom sustavu osiguranja od nezaposlenosti dogodile su se značajne promjene. Autori uočavaju trend prema deuniverzalizaciji koji se manifestira u sljedećim dimenzijama: manje financiranje iz poreza, veći doprinos članova, manje doprinosa u kojima se dijeli rizik, manje shema za sveograničen pristup, manje trajanje naknada, manje uključive i adekvatne naknade. Taj trend se poklapao s rekomodifikacijom koja je uključivala više uvjetovanosti i slabljenje moći sindikata.

Zaključno poglavlje, *The future of welfare state: rethinking universalism*, sažetak je knjige. Univerzalizam se u knjizi razmatrao kao: 1) interes države, 2) politike koje ciljaju k ekonomskoj jednakosti i nacionalnoj integraciji, 3) zajednički pristup javnim dobrima i socijalnim pravima građana, 4) princip uključivanja, 5) instrument za distribuciju i 6) karakteristika nordijskog modela socijalne države. Univerzalizam je, kao što to ova knjiga pokazuje, normativan koncept otvoren za opovrgavanje. Raspravlja se u kojoj je mjeri različitost izazov univerzalizmu. Nadalje, diskutira se o univerzalizmu u kontekstu budućnosti socijalne države. Osim različitosti, kao izazovi za promjene socijalne države navode se: kriza zapadnih (javnih) ekonomija, ekonomski utjecaj univerzalizma, politička dominacija građana srednjeg sloja te očekivanja građana.

Ova knjiga sagledava razne varijetete korištenja univerzalizma i omogućuje nova promišljanja normativne osnove socijalne države. Univerzalizam je u suprotnosti s idejom različitosti i multikulturalizma u razvijenim socijalnim državama. Knjiga ističe i transformativnu prirodu univerzalizma i izazov različitosti. Tu se izdvaja potreba za većom raznolikosti u ispunjavanja potreba građana. Ipak, univerzalizam ostaje načelo bitno za planiranje i provedbu održivih i legitimnih politika u doba koje karakteriziraju međuzavisnost i kontradiktorni politički ciljevi. Ova knjiga je pokušaj da se rasplete više značenja univerzalizma i pojasni relevantnost koncepta u suvremenim političkim raspravama.