

JELENA BIRMANČEVIĆ¹
DANIJELA PAVLOVIĆ²

TARGETIRANJE U SOCIJALNOJ POLITICI - U INTERESU DRUŠTVA ILI POJEDINACA?³

Rezime

Targetiranje u socijalnoj politici izaziva oprečne stavove – od njegovog prihvatanja kao načina za inkluziju najranjivijih kategorija društva i sredstva za umanjivanje socijalnih razlika, do odbacivanja, kao sredstva produbljivavnja nejednakosti, koje je i samo diskriminišuće. U prilog targetiranju mogu se izneti snažni argumenti, ali isto tako i kritike, koje upućuju da targetiranje može biti neefikasno, neekonomično, nepravedno i stigmatizujuće. Cilj ovog rada je analiza opravdanosti primene targetiranog pristupa u socijalnoj politici sa stanovišta antidiskriminacije, fokusirajući se na pitanje iz naslova: u čijem je interesu targetiranje u socijalnoj politici – društva ili pojedinaca? Za odgovor na istraživačko pitanje, sprovedena je desk analiza stručne literature, naučnih časopisa i relevantnih izveštaja međunarodnih organizacija iz oblasti socijalne politike. Analiza globalnih istraživačkih trendova i diskusija, dovela je do nalaza da je targetirani pristup u interesu celokupnog društva, kao komplementaran (a ne suprotstavljen) univerzalnom pristupu, te opravdan, efikasno primenljiv i (makar privremeno) poželjan metod socijalne politike u određenim oblastima.

Ključne reči: *socijalna politika, targetiranje, društvo, pojedinac, antidiskriminacija.*

1 Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka, jelena.birmancevic@fpn.bg.ac.rs

2 Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka, danijela.pavlovic@fpn.bg.ac.rs

3 Rad je podržan sredstvima Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije na osnovu Ugovora o realizaciji i finansiranju naučno-istraživačkog rada NIO u 2022. godini, broj: 451-03-68/2022-14 od 17.01.2022. godine.

1. Uvod

Dosadašnji razvoj socijalno-političke misli i prakse nije doveo do razvoja univerzalnog modela socijalne politike, što je razumljivo, uzimajući u obzir njenu uslovljenost brojnim faktorima, poput (razvoja) nauke, ekonomskog i političkog sistema, stanovništva, religije, običaja, tradicije, i prava (Kočović, 2000). Opšta definicija socijalne politike bilo kog društva (nezavisno od njegovog uređenja i nivoa ekonomskog ili socijalnog napretka) može se odrediti kao svesna i slobodna praktična društvena delatnost, koja za svoj predmet ima životne i radne uslove pojedinaca, odnosno društvenih grupa. Navedene ključne zajedničke odrednice socijalnih politika različitih društava ne isključuju i velike varijacije u pogledu sadržine socijalne politike u pojedinačnim zemljama (Lakićević, 1991). Socijalna politika svake zemlje uslovljena je ekonomskom i klasnom infrastrukturom, nivoom razvijenosti proizvodnih snaga i na njima zasnovanim odnosima proizvodnje, razmene, raspodele i potrošnje, zatim ustrojstvom političkih sistema, organizacijom državne uprave i njen odnos prema organima vlasti, kulturom i tradicijom. Pored ovih ekonomskih i političkih faktora, važno je spomenuti da postoji niz posebnih faktora koji su važni za izučavanje socijalno-političkog sistema, a to su: sociološki činioci, regionalne sličnosti i razlike, istorijski činioci, socijalno-političke doktrine i delovanje međunarodnih organizacija (Čekerevac, 1999). Ovi faktori ukazuju da se socijalne politike međusobno izuzetno razlikuju i po svom društvenom karakteru, ciljevima, sredstvima, metodama ostvarivanja. Socijalna politika može biti usmerena ka pojedincima, odnosno različitim društvenim grupama (Lakićević, 1991), kao što su: porodice, zajednice, područja i segmenti populacije (Spiker, 2016: 150). Socijalni programi koji usmeravaju resurse ka određenim društvenim grupama predstavljaju targetiranje ili drugačije rečeno, targetirano obezbeđenje (Jejts, 2017).

Targetiranje u socijalnoj politici, kao sredstvo politike za doseganje do određene kategorije stanovništva prema kojoj je politika usmerena, često je praćeno kontroverznim političkim stavovima u vezi njihove opravdanosti sa stanovišta pravednosti, jednakosti, diskriminacije, oblasti, načina njihovog sprovođenja i sl. Stavovi prema praktičnim politikama koje favorizuju određene ranjive kategorije stanovništva variraju – od prihvatanja kao adekvatnog pristupa smanjenju nejednakosti i inkluziji isključenih grupa u društvo, do krajnjeg negodovanja, kao vida diskriminacije i pojačavanja

nejednakosti i podela u društvu. Zagovornici targetiranja, kao sredstva za ostvarivanje ciljeva socijalne politike, imaju snažne argumente, ali imaju i njegovi protivnici. Kako se socijalne politike širom sveta suočavaju sa izazovima obezbeđenja univerzalnijeg pristupa socijalnoj sigurnosti, diskusija o targetiranju zaokuplja analitičare socijalne politike, a kao glavno pitanje nameće se: može li ovakav pristup biti efikasan i pravedan, odnosno da li može biti u interesu celokupnog društva?

Prvi deo rada posvećen je daljem razjašnjenju koncepta targetiranja u socijalnoj politici i elaboraciji njegovih različitih pojava oblika. Dalji tok rada usmeren je na komparativnu analizu univerzalnih i targetiranih socijalnih politika, odnosno programa, sa akcentom na njihove prednosti i nedostatke. Poslednji deo rada obuhvata kritičko viđenje targetiranog pristupa u socijalnoj politici od strane autorki, kao i zaključak zasnovan na prethodno iznetim stavkama.

2. Targetiranje u socijalnoj politici

Targetiranje najjednostavnije možemo definisati kao „fokusiranje, usmeravanje ili ciljanje politika prema nekoj posebnoj kategoriji ili grupi ljudi“ (Spiker, 2013: 418). Radi otklanjanja potencijalnih nejasnoća i dvosmislenosti, potrebno je naglasiti da targetiranje predstavlja sredstvo, a ne cilj politike. Cilj politike može biti, primera radi, smanjenje siromaštva. Program predstavlja intervenciju koja se preduzima za ostvarivanje ciljeva politika, a oni mogu biti usmereni ka čitavoj populaciji ili određenoj kategoriji populacije. Metodologija targetiranja predstavlja sredstvo za identifikaciju populacije koja se nalazi u stanju potrebe, odnosno na koju program treba biti usmeren, dok merenja targetiranja mogu pružiti povratnu informaciju, odnosno odgovoriti na pitanje u kojoj meri je program dosegao do targetirane populacije i planirane ishode (Grosh, Leite, Wai-Poi & Tesliuc, 2022).

Targetirana politika je usmerena na ljude ili društvene jedinice na koje politika ima direktan uticaj. To nije u potpunosti isto kao kada bismo rekli da je namera targetiranih politika da pruži pomoć određenim ljudima, jer ljudi kojima se pomoglo ne moraju biti oni na koje je politika usmerena. Na primer, jedan od načina za borbu protiv nejednakosti između muškaraca i žena predstavlja briga o deci, a takva politika usmerena je ka porodicama sa decom, a ne ka ženama (Spiker, 2013). Targetirani socijalni

programi obezbeđenja obično su usmereni ka najsiromašnijim, odnosno najranjivijim grupama u društvu, usled čega se najčešće povezuju sa rezidualnim formama socijalnog obezbeđenja (Jejts, 2017). Po definiciji, targetirani programi posmatraju ljude drugačije, na taj način deleći zajednicu u dve grupe: one koji imaju pravo na beneficije i one koji su isključeni iz beneficija (Devereux, 2016).

Targetiranje se često poistovećuje sa selektivnošću, koja predstavlja specifičan oblik targetiranja. Targetirana politika ne mora biti selektivna, čak i onda kada je usmerena ka siromašnoj populaciji. Na primer, za korišćenje narodne kuhinje nije neophodna procena sredstava i imovine kako bi se obezbedilo da njene benefite ostvaruju samo siromašni (Spiker, 2013). Većina zemalja targetirano obezbeđuje određene programe socijalne zaštite (Grosh, Leite, Wai-Poi & Tesliuc, 2022). U suštini, targetiranje je odlika najvećeg broja javnih politika, kako je njihov cilj uglavnom uticaj na neku grupu ljudi (žitelje određenog područja⁴ ili ljude sa nekim specifičnim potrebama⁵). Politike koje se ravnopravno primenjuju na sve ljude predstavljaju izuzetak, a najuniverzalnije među njima su takođe targetirane ka široj klasi ljudi u stanju socijalne potrebe, kao što su deca ili stariji (Spiker, 2015). Targetiranje je, dakle, širi pojam od selektivnosti i koristi se kao metod u raznovrsnim politikama, odnosno programima, a neke od uobičajeno korišćenih metoda targetiranja su:

- (1) *Samo-targetiranje* – (a) implicitno (ogleda se u odluci individue da učestvuje, odnosno koristi određeni program, zasnovanoj na sagledavanju koristi i pravila programa, pa tako stigma na primer može odigrati značajnu ulogu u odluci); (b) eksplicitno (neki programi eksplicitno su dizajnirani tako da promovišu svoje diferencijalno korišćenje u populaciji - primer mogu biti javni radovi, koji nude niske nadnice za kraći vremenski period, pa je tako pretpostavka datog programa da oni sa boljim zaposlenjem neće odlučiti da učestvuju u istim);

4 Primera radi, siromaštvo u našem društvu je selektivno i ne pogađa jednako različite grupe populacije, pa i u geografskom smislu. Prema Arsenijević (2017: 164), materijalna deprivacija više je izražena u Republici Srbiji u ruralnim u odnosu na urbana područja, kao i u jugoistočnom i istočnom delu zemlje u odnosu na centralni i zapadni deo. U tom smislu, ova područja mogu biti posebno targetirana kroz programe koji streme smanjenju siromaštva, a kao primer možemo uzeti i usmerenost programa na određena geografska područja prilikom poplava 2013. godine u Srbiji.

5 Za primer možemo uzeti osobe sa invaliditetom, kojima je potrebno obezbediti određene uslove, a kako bi njihove šanse za ravnopravno učešće u društvu bile izjednačene sa osobama bez invaliditeta.

- (2) *Geografsko targetiranje* (usmerenje programa na ljude u određenom geografskom području);
- (3) *Demografsko (ili kategorijalno) targetiranje* (usmerenje programa na ljude po osnovu pripadnosti određenoj kategoriji, poput uzrastne grupe, građanskog statusa, pola, etniciteta i sl.);
- (4) *Procena sredstava* (kada se podobnost za ostvarivanje beneficija procenjuje na osnovu prihoda domaćinstva i/ili imovine, dobijajući informacije o tome iz nezavisnih izvora);
- (5) *Hibridna procena sredstava* (kada se značajan deo informacija o socio-ekonomskom statusu domaćinstva dobija iz nezavisnih izvora, dok se preostali deo predviđa);
- (6) *Proksi procena sredstava* (kada se informacije o socio-ekonomskom statusu domaćinstva ne mogu proveriti iz nezavisnih izvora, pa se situacija domaćinstava procenjuje i predviđa na osnovu vidljivih socio-demografskih karakteristika i ekonomskih sredstava);
- (7) *Targetiranje zasnovano na zajednici* (kada lideri/članovi zajednice koriste informacije poznate iz svakodnevnog života u zajednici, pri odlučivanju o usmeravanju programa);
- (8) *Javna lutrija* (manje je metod targetiranja, a više dodatni način za mehanizam selekcije – kada se u okviru programa na koji se prekomerno prijavljuju potencijalni korisnici koristi nasumični process selekcije da se među kvalifikovanim prijavljenima odabere ko će koristiti program) (Grosh, Leite, Wai-Poi & Tesliuc, 2022: 22).

Uprkos diverzitetu socijalnih politika (o čemu je bilo reči u uvodnom delu), tri konstante oblikuju diskurs i praksu targetiranja, odnosno prioritizovanja ljudi u stanje socijalne potrebe:

- (1) Vlada snažan konsenzus o potrebi smanjenja nejednakosti i siromaštva, kao i težnja ka univerzalnoj socijalnoj zaštiti. Cilj postizanja univerzalnosti socijalne zaštite sadržan je u brojnim nacionalnim politikama, kao i u ciljevima održivog razvoja koji bi trebalo da budu dosegnuti do 2030. godine, a podržava ga i veliki broj međunarodnih organizacija;
- (2) Socijalni programi širom sveta na različite načine definištu podobnosti i/ili beneficije. Gotovo svaka zemlja na svetu ima barem

jedan targetirani program obezbeđenja u cilju smanjenja siromaštva, a mnoge zemlje imaju višestruke targetirane programe u različitim oblastima socijalne politike;

- (3) Targetiranje nailazi na konceptualne i praktične poteškoće, suočava se sa greškama i visokim troškovima i komplikovano je jer uključuje brojne kriterijume i merenja (Grosh, 2022).

Tenzija između ove tri konstante čini dilemu o poželjnosti targetiranja i izboru načina targetiranja dugogodišnjom temom u diskusijama socijalne politike (Grosh, 2022). Targetiranje je odavno priznato kao jedan od najvećih izazova u socijalnoj politici. Kako identifikovati i registrovati pojedince ili porodice za socijalne programe bez uključivanja osoba koje ne ispunjavaju uslove, predstavlja glavno pitanje sa kojima se suočavaju kreatori politika širom sveta (Masud-All-Kamal, Saha, 2014). Različiti odgovori na ove dileme stvorili su bogato globalno iskustvo iz kojih države mogu izvući pouke u težnji ka unapređivanju svojih socijalnih politika (Grosh, 2022).

3. Kako do univerzalne pokrivenosti: univerzalnim ili targetiranim pristupom?

Sistemi socijalne sigurnosti na različite načine teže doseganju univerzalne pokrivenosti, a obično je to kombinacijom univerzalnih i targetiranih programa. Univerzalni programi dostupni su svima ili barem širokoj kategoriji populacije, bez posebnih uslova, dok se targetirani obično definišu kao oni koji su usmereni posebno ka ranjivim i siromašnim kategorijama društva i za čije korišćenje se koristi provera sredstava kandidata (United Nations Development Programme, 2016). U pogledu pokrivenosti i pristupu programima socijalne zaštite, prisutne su velike nejednakosti: 55% svetske populacije nema pristup nikakvom obliku državno finansirane socijalne zaštite. Nedostaci u obuhvatu populacije univerzalnom socijalnom zaštitom umanjuju njen potencijal za smanjenje siromaštva, nejednakosti i isključenosti. Targetirani socijalni programi, u tom smislu, treba da dopune univerzalne. Oni su neophodni (možda samo privremeno), kako bi se izašlo u susret izazovima sa kojima se suočavaju oni koji nisu obuhvaćeni univerzalnim programama (Spatolisano, 2019).

Neki od ključnih argumenata koji se iznose u prilog univerzalnih socijalnih programa odnose se na njihovu jednostavnost, visoku transparentnost i niže administrativne troškove. Osim toga, univerzalnim pristupom obezbeđuje se i univerzalnost prava, umanjuje šanse za pojavu korupcije i ne izaziva stigmatizaciju korisnika prava.⁶ Uključivanjem srednjeg sloja stanovništva davanjem programa socijalne zaštite, takođe dobija i političku podršku za svoju održivost u budućnosti (Sepúlveda, 2014: 22). Nasuprot tome, targetiranje je administrativno kompleksna pojava, posebno u zemljama u razvoju u kojima većina ljudi osnovnu egzistenciju obezbeđuje u neformalnim sektorima, a to uključuje visoke administrativne troškove: ako siromaštvo postane široko rasprostranjeno u bilo kojoj zemlji, targetiranje postaje skuplje (Mkandavire, 2005; Ortiz, 2007; Tovnsend, 2002). Kritičari takođe tvrde da segregacija stanovništva koju podrazumeva targetiranje stigmatizuje siromašne: „politike koje naglašavaju razliku između siromašnih i nesiromašnih sklonije su nose stigm, društvenu neprihvatljivost i ...protivrečne principima solidarnosti“ (Ulriksen i Plageron, 2014: 755, 760). Kako bi se politika targetirano obezbeđivala, pojedinci moraju biti identifikovani, što može podrazumevati procenu sredstava i potreba, a date procene su intruzivne, kompleksne i degradirajuće (Spiker, 2013), odnosno izazivaju stigm. U vezi sa procenom sredstava, kritičari takođe ističu da se targetiranje siromašnih ili najsiromašnijih zasniva na osnovu određene linije siromaštva i da često postoji zanemarljiva razlika u pogledu prihoda i imovine između siromašne kvalifikovane osobe za dobijanje programa i siromašne osobe koja ne ispunjava uslove (Devereux, 2016), čime se stvaraju „novi“ najsiromašniji.

Jedan od ključnih argumenata targetiranog pristupa u socijalnoj politici tiče se obezbeđenja pravičnosti. Princip pravičnosti, odnosno pravednosti podrazumeva da se „slični slučajevi tretiraju na sličan način“: ukoliko razlike među njima postoje, onda će i tretman različitih slučajeva biti različit, dok ukoliko razlike ne postoje, pravljenje razlike bilo bi nepravedno i arbitrarno (Spiker, 2016: 149). Socijalne razlike uslovljene su i javljaju se kao proizvod socijalnih nejednakosti, koje predstavljaju nesklad društva u pristupu, stvaranju, raspolaganju i korišćenju društvenih i prirodnih resursa. One se mogu odrediti kao manji ili veći stepen odstupanja u ko-

⁶ Na primer, posebna zaštita „slabijeg“ pola može se u određenim slučajevima smatrati njihovom diskriminacijom, budući da se na takav način one stavljaju u društveno-inferiorniji položaj (Lakićević, 1991: 183).

rišćenju dobara i usluga pripadnika različitih klasa, slojeva i grupa. One su prisutne u svim sferama društva, među kojima su najznačajnije oblasti rada, raspodele, stanovanja, obrazovanja, zdravstva i socijalne zaštite (Lakićević, 1995). Individualne razlike su proizvod individualnih sposobnosti (znanja, veština, iskustva i snaga) i ne treba ih poistovećivati sa socijalnim razlikama (Kočović, 2000). Iz izjašnjavanja zapadnoevropskih razvijenih demokratija da su egalitarne, proizilazi da među pojedincima ne treba da postoje razlike, osim onih koje proizilaze iz njihovih talenata i truda, odnosno prethodno pomenutih, individualnih razlika. Eliminacijom socijalnih razlika koje proizilaze iz socijalnih nejednakosti, moraju se baviti države, uključujući njihove socijalne politike. Ipak, u praksi se dosta odstupa od principa jednakosti, što za posledicu ima diskriminaciju pojedinaca i društvenih grupa po različitim osnovama. Nejednakost i diskriminacija mogu se javiti u odnosu na: (1) pripadnost određenoj starosnoj kategoriji stanovništva (deca i mladi, odrasli i stariji); (2) pol; (3) pripadnost društvenim i profesionalnim grupama; (4) nacionalnu pripadnost i slično. Zadatak socijalne politike je da sprovodi takve mere koje će, umesto diskriminacije, obezbediti ravnotežu između ljudi različitih starosnih doba, muškaraca i žena, i sl. (Lakićević, 1991: 183). U skladu sa navedenim zadatkom, a prema međunarodnom pravu o ljudskim pravima, za zadovoljenje principa jednakosti i nediskriminacije nije dovoljno jednostavno zabranjivanje diskriminatornih radnji. Države, u cilju postizanja suštinske jednakosti, treba da preduzimaju neophodne mere za sprečavanje, smanjenje i otklanjanje uslova koji izazivaju, odnosno održavaju suštinsku ili de facto diskriminaciju. U nekim slučajevima, mogu biti preduzete i posebne mere, kao na primer afirmativne mere, koje uključuju eksplicitno razlikovanje, zasnovane na zabranjenim oblicima diskriminacije. Takve mere biće opravdane u onoj meri u kojoj predstavljaju razumne, objektivne i proporcijalne instrumente za ispravljanje de facto diskriminacije, ali i ukinute pri postizanju održive suštinske jednakosti (Sepúlveda, 2014). Primena navedenih principa u zakonodavstvu, odnosno praksi socijalne zaštite, zahteva: progresivno proširenje obuhvata stanovništva socijalnom zaštitom, ne praveći razliku i obezbeđujući prednost za najugroženije pojedince, odnosno grupe; obezbeđivanje uslova za jednak tretman polova; obezbeđivanje garancije pristupa zadovoljenju potreba najranjivijim grupama (Sepúlveda, 2014: 21).

Le Grand (1982, prema Spiker, 2016: 149) ukazuje na nekoliko mera krajnjih ishoda koje je važno uzeti u obzir prilikom razmatranja pravičnosti:

- (1) Javni rashodi (da li se podjednaka količina novca izdvaja za sve pojedince);
- (2) Finalni prihod (da li utrošeni novac ima ujednačen efekat na korisnike);
- (3) Upotreba (da li svi pojedinci imaju obezbeđen pristup uslugama u istoj meri);
- (4) Trošak (da li se pojedinci koji su izloženi istim troškovima suočavaju sa sličnim problemima);
- (5) Ishod (da li pojedinci završavaju na istim pozicijama).

U pojedinim oblastima politike, jednakost ishoda kao cilj zahteva jednakost pristupa – recimo prilikom demokratskih izbora, cilj je da svi imaju jedan glas. Takav cilj demokratije zahteva akciju koja podrazumeva jednako pružanje svima kako bi se došlo do jednakog ishoda. Ipak, u mnogim oblastima jednakost ishoda (ili barem cilja da svi dosegnu minimalni standard) zahteva različite pristupe. Na primer, obezbeđenje univerzalnog obrazovanja iziskuje više troškova u udaljenim, nego u urbanim mestima, takođe, može zahtevati i školarine za siromašna domaćinstva, kao i posebnu podršku za decu sa teškoćama u učenju i sl. Drugim rečima, univerzalna politika besplatnog školovanja može biti dopunjena targetiranim pristupom, usmeravajući svoje politike na decu za čije uključivanje u školski sistem univerzalna politika nije dovoljna. Čak i u primeru glasanja, ponekad može biti potreban targetirani pristup kako bi se obezbedilo da određene kategorije mogu da dođu na glasanje. Siromašne, ljude u udaljenim područjima, niže obrazovano stanovništvo i socijalno isključene društvene slojeve je potrebno informisati o važnosti i bezbednosti glasanja ili obezbediti im bliže glasačko mesto, kako bi se osigurala univerzalna pokrivenost (Grosh, 2022), odnosno jednak pristup pravu.

Test uspešnosti svake politike jeste njena sposobnost da ostvari svoje ciljeve, što nazivamo efektivnošću (Spiker, 2016). Ključno obrazloženje targetiranja, između ostalog, jeste veća efektivnost u odnosu na univerzalno obezbeđivanje: u okviru datog budžeta, veći efekat može biti postignut ukoliko se sredstva usmere na one kojima su ista potrebija. Ovaj argument najčešće se iznosi u odnosu na cilj smanjenja siromaštva: siromaštvo

će biti smanjeno više ukoliko X miliona dolara usmerimo na najsiromašnu populaciju, nego ukoliko bi isti budžet raspodelili među više ljudi ili univerzalno (Grosh, Leite, Wai-Poi & Tesliuc, 2022). Ipak, ne postoji savršeni mehanizam za postizanje efektivnosti targetiranih politika. Targetirane politike mogu proizvesti greške u inkluziji – kada njene benefite ostvaruje pojedinac koji nije pripadnik targetirane grupe. Osim toga, kao još problematičnija greška targetiranja, može se javiti i greška isključivanja – odnosno neuspeh da se dosegne do targetirane grupe (Sepúlveda, 2014: 22). Usled teškoća mehanizama targetiranja da dopru do targetirane populacije, dolazi do isključivanja najranjivijih u okviru date grupe (United Nations Development Programme, 2016). Pored ove dve značajne greške koje mogu umanjiti efektivnost targetiranja u socijalnoj politici – greške u inkluziji i greške isključivanja (koje Spiker naziva „prelivanje“ i „niske stope potraživanja“ (vidi: Spiker, 2016: 150), može se javiti i „balast“, odnosno situacija gde program dopire do targetirane populacije, ali ne utiče značajno na njihove okolnosti života (Spiker, 2016: 150). Međutim, targetiranje bez grešaka je više korisna apstrakcija, nego empirijski kriterijum, a uzimajući u obzir troškove, savršeno targetiranje i nije nužnost. Osim toga, ne utiče samo targetiranje (kao sredstvo, a ne cilj) na dizajn programa, nego i budžet za njegovu implementaciju, korisnost ili kvalitet usluge, i slično (Grosh, Leite, Wai-Poi & Tesciluc, 2022: 2).

4. Zaključak

U težnji ka postizanju univerzalnije pokrivenosti sistemima socijalne sigurnosti i programima socijalne zaštite i adekvatnijeg pristupa ključnim oblastima blagostanja, kao što su zdravlje, obrazovanje i stanovanje, targetirani pristup može biti efikasni metod socijalne politike. Nasuprot autorima koji kritiku targetiranog pristupa zasnivaju na njegovim nedostacima u komparaciji sa univerzalnim pristupom, smatramo da su ova dva pristupa komplementarna i međusobno dopunjujuća.

Univerzalni programi kojima se teži ostvarivanju ciljeva socijalne politike i dalje su osnovni način obezbeđivanja bazičnih socijalnih usluga. Oni imaju svoje snage, poput: jednostavnosti, visoke transparentnosti, nižih administrativnih troškova ili manjih šansi za korupciju i stigmatizaciju korisnika i obezbeđivanja političke podrške za dugoročnu održivost, ali njihov ključni nedostatak ogleda se u ishodu politika u smislu pokrivenosti

ranjivih kategorija. Univerzalni pristup ne znači i univerzalnu dostupnost, odnosno pokrivenost. Socijalne razlike karakteristične su za sva društva. One rezultiraju u diskriminaciji, isključenosti, siromaštvu i drugim socijalnim problemima, a koja ih dodatno produbljuju. Način ostvarivanja ciljeva socijalne politike mora se osmišljavati uzimajući u obzir date razlike, odnosno na osnovu posebnih potreba ranjivih grupa.

Targetirani pristup vidimo kao adekvatan metod socijalne politike za „uključivanje“ različitih ranjivih i marginalizovanih kategorija u društvu. Kako ne postoji jedinstveni koncept i praksa socijalne politike, tako ne postoji ni univerzalni „recept“ u kojim oblastima, u odnosu na koju populaciju, na koji period i koja vrsta targetiranog pristupa bi bila adekvatno „rešenje“. Takav „recept“ zahteva detaljnu analizu politika i praksi, potreba populacije i socijalnih razlika u kontekstu datog društva. Glavne kritike targetiranog pristupa odnose se na određene praktične greške koje se mogu javiti u implementaciji, ali na osnovu dosadašnjih iskustava i saznanja, one se mogu i umanjiti, birajući adekvatnije mehanizme za konkretni program. Osim toga, i pored grešaka koje su neminovne, bez targetiranja, položaj ranjivih grupa ostaje praktično nepromenjen, a njihove potrebe zanemarene. Osim iz praktičnih, targetiranje se kritikuje i iz etičkih razloga, međutim ove kritike odnose na selektivnost, odnosno vrstu targetiranja koja zahteva procenu sredstava neophodnu za ostvarivanje prava na beneficije.

Pristupajući dilemi o opravdanosti targetiranja iz antidiskriminatornog pristupa, možemo zaključiti da primena targetiranog pristupa u socijalnoj politici opravdana, te da je ista u interesu celokupnog društva. Univerzalni programi ne mogu obezbediti i univerzalnu pokrivenost. Pod jednakim uslovima neće svi imati jednake šanse da budu uključeni, kako ni sam početni položaj svih nije jednak. Radi otklanjanja nejednakosti i diskriminacije koje se javljaju kao posledica socijalnih razlika, države imaju obavezu da preduzmu određene mere. Iako se takve mere zasnivaju na zabranjenim oblicima diskriminacije, one će biti opravdane i u opštem interesu u onoj meri u kojoj se koncipiraju kao objektivno sredstvo (u kontekstu datog društva) za ublažavanje i u krajnjem, otklanjanje diskriminacije i nejednakosti.

Literatura

- Arsenijević, N. (2017) Siromaštvo i socijalna uključenost. U: *Sistemi socijalne sigurnosti između teorije i prakse*. Ur: Kuburić, Z., Čumura, Lj. Novi Sad: Univerzitet u Novom Sadu, Društvo članova Matice srpske Bačka Palanka.
- Čekerevac, A. (1999). *Uporedna i međunarodna socijalna politika*. Beograd: Savez društava socijalnih radnika Srbije.
- Devereux, S. (2016). *Is targeting ethical? Global Social Policy: An Interdisciplinary Journal of Public Policy and Social Development*. 16(2), 166–181. doi:10.1177/1468018116643849.
- Grosh, M. (2022) Targeting within Universal Social Protection. In: *Revisiting Targeting in Social Assistance: A New Look at Old Dilemmas*. Eds: Grosh, M., Leite, P., Wai-Poi, M., Tesliuc, E. International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.
- Grosh, M., Leite, P., Wai-Poi, M., Tesliuc, E. (2022) Overview. In: *Revisiting Targeting in Social Assistance: A New Look at Old Dilemmas*. Eds: Grosh, M., Leite, P., Wai-Poi, M., Tesliuc, E. International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.
- Jejts, N. (2017) *Globalna socijalna politika*. Beograd: Univerzitet u Beogradu Fakultet političkih nauka.
- Kočović, D. (2000) *Socijalna politika*. Beograd: Udruženje stručnih radnika socijalne zaštite Republike Srbije.
- Lakićević, D. (1991) *Socijalna politika*. Beograd: "Savremena administracija" izdavačko-štamparsko preduzeće.
- Lakićević, M. (1995) *Socijalni razvoj i planiranje*. Beograd: Udruženje stručnih radnika socijalne zaštite Republike Srbije.
- Masud-All-Kamal, M., & Saha, C. K. (2014). *Targeting Social Policy and Poverty Reduction: The Case of Social Safety Nets in Bangladesh*. *Poverty & Public Policy*. 6 (2), 195–211. doi:10.1002/pop4.67
- Mkandawire, T. (2005). *Targeting and universalism in poverty reduction. Social Policy and Development Program Paper*. Paper no. 23. Geneva, Switzerland: United Nations Research Institute for Social Development.
- Ortiz, I. (2007). *Social policy, national development strategies policy notes*. New York, NY: United Nations Department of Economic and Social Affairs.
- Sepúlveda, M. (2014) *The rights-based approach to social protection in Latin America From rhetoric to practice*. ECLAC - Social Policy Series No. 189. Santiago, Chile: United Nations publication.
- Spatolisano, M. F. (2019) Remarks at World Social Security Summit. *United Nations*. [Internet] Dostupno na: <https://www.un.org/en/desa/remarks-world-social-security-summit>. Pristupljeno: 12. 04. 2022. godine.
- Spiker, P. (2013) *Socijalna politika: teorija i praksa*. Beograd: Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka.
- Spiker, P. (2016) *Analiza politike za praksu: primena socijalne politike*. Beograd: Univerzitet u Beogradu - Fakultet političkih nauka.

- Townsend, P. (2002). *The restoration of universalism: The rise and fall of Keynesian influence on social development policy*. Geneva, Switzerland: United Nations Research Institute for Social Development.
- Ulriksen, M., Plagerson, S. (2014) *Social protection: Rethinking rights and duties*. World Development 64: 755–765.
- United Nations Development Programme. (2016) *Leaving no one behind: a social protection primer for practitioners*. New York.

JELENA BIRMANČEVIĆ⁷
DANIJELA PAVLOVIĆ⁸

TARGETING IN SOCIAL POLICY - IN THE INTEREST OF SOCIETY OR INDIVIDUALS?⁹

Summary

Targeting in social policy provokes conflicting views - from its acceptance as a way to include the most vulnerable categories of society and a means of reducing social disparities, to rejection, as a means of deepening inequality, which is discriminatory by itself. Strong arguments can be made in favor of targeting, but also criticisms, which suggest that targeting can be inefficient, uneconomical, unfair and stigmatizing. The aim of this paper is to analyze the justification of applying a targeted approach in social policy from the point of view of anti-discrimination, focusing on the question from the title: in whose interest is targeting in social policy - society or individuals? To answer the research question, a desk analysis of professional literature, scientific journals and relevant reports of international organizations in the field of social policy was conducted. Analysis of global research trends and discussions has led to the finding that a targeted approach is in the interest of society as a whole, as a complementary (not opposed to) universal approach, and a justified, effectively applicable and (at least temporarily) desirable method of social policy in certain areas.

Keywords: social policy, targeting, society, individual, anti-discrimination.

⁷ University of Belgrade, Faculty of Political Sciences, jelena.birmancevic@fpn.bg.ac.rs

⁸ University of Belgrade, Faculty of Political Sciences, danijela.pavlovic@fpn.bg.ac.rs

⁹ The paper was supported by the Ministry of Education, Science and Technological Development of the Republic of Serbia on the basis of the Agreement on the realization and financing of scientific research work of NIO in 2022, number: 451-03-68 / 2022-14 from 17.01.2022.

