

# NOVO SHVATANJE SOCIJALNE POLITIKE

## **Sažetak:**

U ovoj, sažetoj elaboraciji novog shvatanja socijalne politike ukazano je na mnoštvo različitih tumačenja socijalne politike i na savremene tendencije u koncepcijama o socijalnoj politici u razvijenim zemljama tržišne privrede. Rad razmatra savremena preispitivanja socijalnopolitičkih koncepcija, izmene u shvatanjima socijalne politike u razvijenim zemljama, razradu novog koncepta savremene evropske socijalne politike i aktiviranje civilnog društva u rešavanju socijalnih problema.

**Ključne reči:** socijalna politika, uključenost, isključenost, socijalni kvalitet, socijalna akcija, civilno društvo

## UVOD

Rasprave i dileme u vezi socijalne politike postoje od donošenja prvih mera u socijalnoj oblasti. Nametalo se pitanje širine socijalno političke aktivnosti i efikasnost državne intervencije na socijalnom polju. Usporavanje i stagnacija privrednog rasta uvek su iznova pokretale ove rasprave. Prosperitet za sve se napušta kao i vrednosna orijentacija koja iz toga proizilazi. Lek za prevazilaženje ekonomskih poremećaja i isprepletenih strukturnih i cikličnih kriznih pojava je smanjivanje izdataka za socijalne službe i programe. To dovodi do sužavanja ranije priznatih socijalnih prava i nesigurnosti širokih kategorija stanovništva. Restrikcije sprovedene u toku 1980-tih godina imale su za cilj ekonomski oporavak razvijenih zemalja. Mnogi autori, kao na primer, Žan Muli (Jean Mouly, 1986), ističu da je potrebna integracija ekonomskih i socijalnih interesa, a ne njihovo suprotstavljanje, što je aktuelno i danas.

Socijalna politika se početkom 21. veka ponovo nalazi pred preispitivanjem svojih mogućnosti i opcije delovanja. Posebno se nameće pitanje njene uloge u kontekstu evropskih integracija uz pritisak globalizacije i novih razlika u nejednakosti i moći. Ipak, socijalna politika se ne može reformisati samo polazeći od svojih ustaljenih i postojećih institucionalnih i socijalnih okvira, nego mora biti svesna svog principa podruštvijavanja.

Razrada novog koncepta savremene evropske socijalne politike postala je strateško usmerenje mnogih istraživanja.

---

1 Redovna profesorka, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka.  
E-mail: ana.cekerevac@fpm.bg.ac.rs

U radu se iznose gledišta o socijalnoj politici do 1980-tih godina 20. veka kao i pogled na novo shvatanje socijalne politike u čijoj osnovi je shvatanje „socijalnog kvaliteta“. Evropa se nalazi pred izborom. S jedne strane, neoliberalni koncept u kome ekonomski interesi opredeljuju suštinu i formu socijalne politike, s druge strane, ideja univerzalnog socijalnog kvaliteta. Može se reći da se Evropa nalazi između ovih alternativa u traženju kompromisa u formi produktivne uloge blagostanja. U radu je, takođe, obrađena nova forma građanstva i socijalne integracije u evropskim zemljama.

## **SAVREMENE TENDENCIJE U KONCEPCIJAMA O SOCIJALNOJ POLITICI**

U razvijenim zemljama tržišne privrede postoji mnoštvo različitih tumačenja socijalne politike, pa je teško pronaći sistematska i teorijski relevantna stanovišta. Konceptije o socijalnoj politici mogu se klasifikovati na razne načine, pri čemu kao osnova klasifikacije služe sociološke, ekonomske i politikološke teorije.

Dva osnovna kriterijuma za razvrstavanje gledišta o socijalnoj politici su: pripadnost nekog gledišta jednom od teorijskih pravaca ili škola u nauci (obično sociologiji) i pripadnost gledišta nekom od uticajnih društvenih pokreta ili orijentacija koji, kao svoju idejnu osnovu, imaju određeni koncept o društvu.

U diskusijama o socijalno-političkim konceptima u engleskoj literaturi se pominju tri pravca mišljenja ili tri škole. To su: 1. neomarksisti, 2. dva pravca liberala i to tržišni i politički liberali i 3. socijaldemokrati (Vajs, 1982).

Zastupnici ovih škola se slažu u sledećem: 1. sadašnja socijalna politika razvila se u uslovima tržišnog kapitalizma i 2. socijalne mere, u prvoj polovini 20. veka i sredinom tog perioda u Engleskoj i drugim zemljama u kojima se razvijao liberalni kapitalizam, preduzimane su da bi podržale sam sistem. Različiti odnos zastupnika ovih škola, kritički ili apologetski, prema tom sistemu utiče na njihovu ocenu socijalno-političkih mera, kao i promena nastalih u 19. i 20. veku u pogledu uloge i značaja socijalne politike.

U okviru građansko liberalne tradicije gledišta se kreću od odbijanja potrebe za socijalnom politikom do shvatanja da je ona izraz društvene harmonije. Ipak, zajednički je okvir građansko društvo u kome se razvija socijalna politika.

*Neomarksisti*, polazeći od toga da je Marksova društvena i ekonomska analiza relevantna i danas, sa izvesnim modifikacijama u detaljima, ukazuju da se u pogledu funkcionisanja socijalne politike nisu dogodile fundamentalne promene u osnovama sistema u odnosu na one na koje je Marks ukazao. To su: suprotni klasni interesi, revolucionarna uloga proletarijata i značaj akumulacije kapitala. Negiraju promene vezane za preraspodelu dohotka i ukazuju da se ona odvija, uglavnom, u okviru radničke klase i u okviru životnog veka (dečiji dodaci, penzije i sl.).

U određivanju uloge socijalne politike *tržišni liberali* polaze od toga da tržište omogućuje slobodno raspolaganje svakog pojedinca svojom imovinom, stručnošću i sposobnostima. Privatna svojina sredstava za proizvodnju omogućuje akumulaciju kapitala, a njeni plodovi prosperitet za sve koji odgovorno učestvuju u produktivnoj aktivnosti. U određivanju uloge socijalne politike bitno je da ona ne ugrožava tržišne principe, već treba da podržava i pojačava delovanje tržišnog sistema.

*Politički liberali*, u raspravama o socijalnoj politici, polaze od toga da je radnički pokret u 19. veku nastao kao sukob interesa te klase i dominantnog načina društvene organizacije, a socijalna politika je bitan faktor reintegracije radnika, omogućuje utvrđivanje interesa pojedinih socijalnih grupa i čini nepotrebnom revolucionarnu akciju radničke klase. Jednake mogućnosti socijalnih grupa vode njihovom većem slaganju (Alcock, Payne i Sullivan, 2004).

Novija varijanta liberalne škole u Engleskoj i SAD su anti-kolektivisti koji ne odbacuju potrebu za socijalnom politikom, ali je shvataju kao rezidualnu kategoriju koja treba da deluje samo kada ne funkcioniše tržište i porodica. Ukoliko tržište i porodica uspešno funkcionišu, veća je šteta nego korist od socijalne politike.

*Anti-kolektivisti* kao osnovne vrednosti ističu: slobodu, individualizam i nejednakost. Suština slobode, prema Hajeku, jednom od predstavnika anti-kolektivista, je da ne postoji prisila među ljudima. Prisila je dozvoljena samo onda kada treba sprečiti upotrebu sile među ljudima, a država je jedina institucija koja je može primeniti kao pretnju svima koji nameravaju da je upotrebe (V. Georg i P. Wilding, 1976). Druga osnovna vrednost neodvojiva od slobode je individualizam čija je „ključna instanca pojedinac, a društveni odnosi i institucije nastaju različitim vezama i međusobnim delovanjima pojedinaca“. Anti-kolektivisti prihvataju ograničenu funkciju države kako bi se obezbedilo više slobode građanima i korisnicima raznih usluga, što treba da obezbedi jeftinije usluge, a delatnost službi koje obezbeđuju usluge efikasnijom i racionalnijom. Prema Hajekovom mišljenju država blagostanja se preterano meša ne samo u ekonomski život društva nego i u individualne poslove pojedinaca. Mešanje države dovodi do egalitarizma koji takođe negativno deluje i onemogućava da najbolji dođu do izražaja. U skladu sa liberalnom koncepcijom država ne treba da poseduje monopol u finansiranju potreba stanovništva. Hajek navodi da „razlog zašto se mnoge nove socijalne delatnosti države pojavljuju kao pretnja slobodi je u tome što, iako se predstavljaju samo kao uslužne delatnosti, predstavljaju zapravo vršenje državne moći prinude i počivaju na polaganju isključivih prava u određenim oblastima od strane države“ (Nedović, 1995: 215). Neke Hajekove teze o slobodi tržišta i ulozi države u socijalnoj politici razvija Fridman. Prema mišljenju ovog autora privatna inicijativa i individualne slobode su osnove ekonomskog napretka i stabilnosti društvenog sistema.

U neoliberalnom modelu socijalna politika se zasniva na principima subsidijarnosti, selektivnosti, uzajamnosti, milosrđa i porodične solidarnosti.

Predstavnici *konzervativnog pristupa* smatraju da socijalna politika treba da bude usmerena uglavnom ka marginalnim grupama stanovništva. Za razliku od anti-kolektivista, većina konzervativaca posebno naglašava značaj tradicije (porodice, crkve, lokalnih zajednica), a naročito insistira na vraćanju starog autoriteta države i javnih vlasti.

Unutar savremenog neokonzervativizma postoje značajne razlike. Ipak, ova shvatanja se mogu sažeti na sledeće: 1. Tržište i individualna sloboda, uz unutrašnje mehanizme kojima bi se tržište obuzdalo, ima prioritetan značaj; 2. Gaje poštovanje prema tradicionalnim vrednostima i institucijama (vera, porodica, kultura zapadne civilizacije), a protive se novim, alternativnim pokretima; 3. Zalažu se za jednake mogućnosti, ali odbacuju egalitarizam, jer on ugrožava slobodu i 4. Zalažu se za aktivnu spoljnu politiku

sa pozicija snage i moći. Iz ovakvog shvatanja se može zaključiti da uloga države u socijalnoj politici treba da bude ograničena. Jer, socijalna politika svojim delovanjem izaziva štetne posledice. Za Glejzera je kriza države blagostanja logična posledica predimenzioniranih socijalnih programa. Celishodnije je da se socijalnim problemima bave nevladine organizacije, privatni sektor, lokalne zajednice i sl. Ipak država treba da se bavi pitanjima zdravstvenog i penzijskog osiguranja, određenim oblicima socijalnog staranja, zaštitom manjina itd. Kako je američki način shvatanja pomoći drugačiji od evropskog, nacionalni sistem socijalne pomoći poput evropskog nije moguć, smatra Glejzer (1992).

Dominantna orijentacija u socijalnoj politici u okviru građansko-konzervativno-liberalne tradicije je „socijalna administracija“. Osnovna obeležja ovog pristupa su: 1. Nacionalni fokus kao osnovni okvir analize i istraživanja socijalne politike; 2. Osnovni motiv je intervencionizam, a ne stvaranje jedne realistične teorije; 3. Empirizam kao tipični oblik organizacije i analize znanja; 4. Multi-disciplinarni pristup u analizi i formulisanju programa.

U okviru *socijaldemokratskog stanovišta* oblikovane su osnovne ideje i formulisani prvi celoviti programi kojima se označava savremena socijalna politika. Kako *socijaldemokratija* nije jedinstven pokret, njene osnovne koncepcije i programi razlikuju se od zemlje do zemlje, kao i u različitim periodima vremena. Osnovna specifičnost socijaldemokratskog stanovišta je shvatanje države i njene sve veće uloge u društvenom životu. Država vrši preraspodelu materijalnih i drugih dobara u skladu sa osnovnim vrednostima (sloboda, društvena pravda i društvena jednakost) i potrebama građana. U vezi sa ovim shvatanjem u okviru socijal–demokratije nastali su i izrazi: „država blagostanja“, „država raspodele“, „interventna država“, „uslužna država“ itd. Navedena obeležja temelje se na osobenosti razdvajanja procesa proizvodnje od procesa raspodele pri čemu se problem raspodele stavlja u središte analize. Potrebe ljudi se ocenjuju na principu jednakosti, društvene pravde i sloboda.

Socijaldemokrati razlikuju građanska prava koja obezbeđuje sud i socijalna prava čije ostvarenje garantuje socijalna politika u smislu određenih novčanih primanja ili usluga. T. H. Maršal u svom radu veliku pažnju posvećuje istraživanju razvoja građanskih prava i njihovom dejstvu na društvenu nejednakost. Građanska prava vezuje za legalne institucije, politička za političke institucije, a socijalna prava za društvene službe (Maršal, 1967). Navodi tri područja na koja treba da bude orijentisana socijalna politika, a to su: 1. eliminisanje siromaštva, 2. maksimalizacija dobrobiti, 3. podruštvljavanje jednakosti. Pri tome se pojedinci i grupe ne tretiraju prema ekonomskoj snazi već prema potrebama. Maršal pod socijalnom politikom podrazumeva „politiku vlade u pogledu mera koje se tiču akcija, i imaju direktan uticaj na blagostanje građana, obezbeđivanjem usluga ili dohotka“ (Marchall, 1967:7). Centralno mesto u tim merama ima socijalno osiguranje, socijalna zaštita, obrazovanje, zdravstvene usluge, socijalne usluge i politika u oblasti stanovanja. Ričard Titmus, najuticajniji zastupnik koncepcije socijalne politike sa stanovišta „države blagostanja“, razmatranje socijalne politike vezuje za vrednosti, ideologiju i shvatanja onoga što stvara dobro društvo. Ciljevi i sredstva socijalne politike se moraju sagledati u datom društvu, kulturnoj sredini i određenom vremenu. Titmus naglašava da se socijalna politika bavi potrebama pri čemu pojam potreba, prema ovom

autoru, obuhvata različite procese i činjenice. U istraživanju socijalne politike Titmusov doprinos je u formiranju tri osnovna modela socijalne politike koji zasnivaju tri različite koncepcije o socijalnoj politici (Titmuss, 1974). Ovi modeli ukazuju na funkcije socijalne politike u toku razvoja, ali u isto vreme odražavaju razne teorije i ideje autora koji su se bavili socijalnom politikom. Modeli su: 1. rezidualni ili selektivni model; 2. industrijski model ostvarenja rezultata; 3. institucionalno redistributivni model. Prvi model se zasniva na pretpostavci da postoje dva „prirodna“ puta (tržište i porodica) kojima se individualne potrebe ljudi mogu zadovoljiti. Ukoliko ne funkcionise tržište i porodica aktiviraju se, privremeno, ustanove socijalnog staranja. Ovaj model je prihvaćen u mnogim programima socijalne politike SAD. Drugi model podrazumeva da socijalna politika ima važnu ulogu kao funkcionalni dodatak ekonomiji, odnosno potrebe treba obezbeđivati jedino na osnovu rada, zasluga, rezultata rada i produktivnosti. Socijalna politika je u funkciji ekonomskog sistema, tako da zanemaruje sve ljude izvan procesa rada. Prema trećem modelu socijalna politika je osnovna integrišuća institucija u društvu koja obezbeđuje univerzalne usluge izvan tržišta na principu potreba. Zameci ovog modela postoje u nekim razvijenim zemljama tržišne privrede.

Dejvid Gil govori o različitim socijalnim politikama koje „u datim društvima konstituišu jedan međusobno povezan, još uvek ne unutrašnje logički konzistentan socijalno-politički sistem, koji je u svakom trenutku u stanju „dinamične ravnoteže“ (Čekerevac, 2005: 9). „Socijalne politike su, prema Gilu, principi i pravci delovanja usmereni na to da utiču na opšti kvalitet života u društvu, na uslove života pojedinca i grupa u tom društvu i na prirodu međusobnih odnosa među pojedincima i grupama u društvu kao celini“.

Martin Rajn smatra da se socijalna politika odnosi na integraciju vrednosti i principa, utvrđivanje rezultata primenjivanja tih principa i traženje strategije za moguće promene koje obećavaju bolji odnos između vrednosti, principa i rezultata. Vrednosti se pomoću principa ostvaruju u praksi.

Dolaskom na vlast socijaldemokratskih partija u najrazvijenijim evropskim zemljama postaje aktuelan koncept „trećeg puta“ koji je nekoliko decenija označavao poziciju švedske socijaldemokratije između američkog kapitalizma i sovjetskog komunizma. Danas „treći put“ predstavlja traganje za novim konceptom društvenog poretka koji bi bio između švedskog modela države blagostanja i američkog koncepta neoliberalnog kapitalizma. „Treći put podrazumeva izbor između anglosaksonskog američko-britanskog načina slobodnog tržišta, francusko-italijanskog modela baziranog na jakoj državi, švedsko-skandinavskog metoda budućnosti države orijentisane privrede, kojom dominira socijalno blagostanje i nemačko-švajcarskog „poslovnog čoveka“ liberalne privatne privrede i snažnog javnog sektora, fiskalne discipline i jakog novca“ (Ristić, 2000: 262, prema Pjević, 2002: 101)

Prema Gidensu politika „trećeg puta“ predstavlja obnovu socijalne države“ (Giddens, 2000).

Više autora iz niza razvijenih zemalja tržišne privrede, koji su svojim pogledima imali značajan uticaj na razvoj socijalno-političke misli i prakse u svetu, ukazuju da:

Socijalna politika predstavlja pravac delovanja društva u cilju olakšavanja uslova života pojedinaca i društvenih grupa, poboljšanja ekonomskih uslova relativno slabijih kategorija i pružanja zaštite za slučaj nastupanja rizika.

Socijalna politika, kao instrumenat promena, koje treba usmeriti u pravcu dobrobiti građana ili socijalnom rastu, deo je celokupnog političkog delovanja, čijem ostvarenju treba da doprinosi ekonomska politika.

Kakve će se odluke u socijalnoj oblasti doneti u mnogome zavisi od prihvaćenih vrednosti u društvu, ideologije, običaja i tradicije. Veća jednakost, veća sigurnost i demokratizacija su vrednosti koje se najčešće pominju.

Posebni instrumenti socijalne politike su socijalni budžeti, socijalno planiranje, indikatori, preraspodela putem progresivnog oporezivanja (Čekerevac, 1997).

Da bi došli do odgovarajućeg koncepta socijalne politike neki autori (Titmus, 1974., G. Esping-Andersen, 1990., S. Marklund, 1994. i dr.), koristeći komparativni metod, identifikuju tri režima blagostanja oko kojih se mogu okupiti najveći broj država blagostanja. Esping-Andersen identifikuje konzervativni, liberalni i socijaldemokratski, dok Marklund prilagođava koncepte koje su koristili prethodni autori i navodi tri modela zaštite i to: rezidualni, industrijski i institucionalni.

Ni jedan od režima, koje identifikuje Titmus, Pinker, Esping-Andersen i drugi istraživači ne može biti nađen u potpuno čistom obliku, već svaka pojedinačna država blagostanja ima neke različite crte koje nisu reflektovane u pitanjima koje istraživači identifikuju. Esping-Andersen (1990) smatra, da pod uticajem SAD, liberalni model postaje, ili će verovatno postati, dominantan u državama blagostanja.

## KONCEPCIJA SOCIJALNIH KVALITETA

U 1990-tim godinama XX veka države blagostanja su se našle u novim uslovima, što je zahtevalo od njih da rešavaju probleme koji su nastali kao rezultat spoljnih uticaja (globalizacija i integracija u Evropsku Uniju), tako i unutrašnjih, stvorenih ekonomskim i socijalnim izmenama u okviru samih evropskih društava. Uz to svetska ekonomska kriza ove procese usložnjava. U takvoj situaciji socijalna politika se nalazi pod dvojnim pritiskom. S jedne strane, menja se sistem socijalnog obezbeđenja, što je povezano s demografskim promenama (na primer, rast broja starih ljudi), povećanjem nivoa migracija u EU, porastom učešća žena na tržištu rada itd. (Lind and Moller, 1999), s druge strane, kod stanovništva se razvio novi zahtev prema sistemu socijalne zaštite (Guillemard, 2005). Te izmene su postale osnova za diskusiju između istraživača socijalne politike.

Koncepcija socijalnog kvaliteta pojavila se kao svojevrtni odgovor na postojeće probleme povezivanja ekonomske i socijalne politike. S uvođenjem tog pojma položaj socijalne politike u sistemu politika izmenio se. Pokazalo se da je ona po značaju jednaka ekonomskoj politici, što faktički označava prelaz od već postojećeg klasičnog Titmusovog razumevanja socijalne politike ka nečemu principijelno novom.

Istraživači su odredili pojam socijalne politike kao „stepen, do koga su ljudi sposobni da učestvuju u socijalnom i ekonomskom životu njihovih zajednica u uslovima koji doprinose rastu njihovog blagostanja i individualnim mogućnostima (Walker, 2005). Da bi se dostigao određeni nivo socijalnog kvaliteta neophodno je ispunjenje određenih uslova:

- pristup socijalnom obezbeđenju;
- mogućnost istraživanja fenomena socijalne uključenosti ili početni stadijum socijalne isključenosti posredstvom socijalnih i ekonomskih institucija društva, na primer, kao što je tržište rada, institut građanstva itd.
- sposobnost ljudi da žive u društvu koje se karakteriše kohezijom (osećaj solidarnosti, prihvatanje istih normi i vrednosti),
- mogućnost aktiviranja svakog i dostizanja lične samorealizacije posredstvom kolektivnog učešća.

Teorija socijalnog kvaliteta navela je da se ponovo posmatra pojam „socijalno“. U tom razmatranju istraživači su došli do zaključka da se socijalni mir shvata samo u uzajamnom dejstvu i međuzavisnosti samorealizacije ljudi. To nazivaju izgradnjom „socijalnog“ (Titmus, 1974). Ljudi treba da imaju pristup neophodnim resursima koji će olakšati njihovo uzajamno delovanje. Neophodne su opšteprihvaćene vrednosti i norme koje dozvoljavaju stvaranje zajednice koja je potrebna čoveku. Etički principi pomažu razlikovanje prihvatljivih i nedopustivih rezultata. To označava da socijalni kvalitet treba da ima ideološke dimenzije (Walker, 2005).

Volker reprodukuje strukturu kompetentnosti socijalnog kvaliteta koja se razradivala u dugom vremenskom periodu. U uproštenom vidu nju je moguće predstaviti preko četiri osnovne komponente:

1. socijalno – ekonomska zaštićenost/nezaštićenost;
2. socijalna uključenost/isključenost;
3. socijalna monolitnost/fragmentarnost;
4. socijalna autonomija/zavisnost.

Može se primetiti da su sve komponente dualističke, pošto s istim stepenom verovatnoće fiksiraju kako potvrdne (pozitivne) tako i odrečne (negativne) mogućnosti razvoja. Ali u celini oni su usmereni na perspektivu. Socijalnoekonomska sigurnost ukazuje da treba obratiti pažnju na socijalna prava građana, socijalna monolitnost podrazumeva uzajamno zavisni moralni dogovor i, na kraju, socijalna punomoćja demonstriraju solidarnost moguću u životu svakog čoveka. Ovo se detaljnije može predstaviti kao složen sistem koji daje predstavu o mogućnostima uzajamnog dejstva među organizacijama i ustanovama koje su uključene, s jedne strane, i društvima i grupama, s druge strane (Walker, 2005).

Dejvid Gordon u razmatranju mogućnosti merenja socijalnog kvaliteta, navodi varijante ključnih merenja socijalnog kvaliteta, koje je predložio Van der Meizen i Volker (Gordon, 2007) kao što su: socijalno-ekonomska sigurnost, socijalno jedinstvo, socijalna uključenost i socijalna ovlašćenja.

Socijalno ekonomska sigurnost, prema mišljenju ovih autora, predstavlja sakupljanje adekvatnih sredstava u oblasti finansijskih resursa, stanovanja i životne sredine, zdravlja i brige o njemu, obrazovanja i stanja rada.

Socijalno jedinstvo je stepen u kome se socijalni odnosi, norme i vrednosti dele na sferu poverenja integrativnih normi i vrednosti, socijalnih mreža i identičnosti. Faktički to je ideja solidarnosti i vrednosti u društvu.

Socijalna uključenost je sposobnost učestvovanja u socijalnom, kulturnom i ekonomskom životu društva u sferi građanskih prava, tržišta rada, posebnih službi i socijalnih

mreža. Ona se suprotstavlja socijalnoj deprivaciji koja može dovesti ljude do isključenja iz delatnosti koje se priznaju kao normalne u svakodnevnom životu.

Socijalna ovlašćenja predstavljaju sposobnost delovanja u kontekstu socijalnih odnosa u oblasti temelja znanja, tržišta rada, otvorenosti i podrške institucija. To je mogućnost ostvarivanja svojih prava i rešavanja problema u dejstvu sa drugim ljudima.

Prema mišljenju evropskih istraživača, pojam „socijalni kvalitet“ igra integrativnu ulogu pošto merenje socijalnog kvaliteta zahteva vrlo širok multidisciplinarni pristup. Koncept socijalnog kvaliteta, smatra se, dozvoljava primenu preciznog prilaza za ustanovljavanje novih okvira istraživanja. Na nacionalnom i međunarodnom nivou primećuje se sve veća zainteresovanost za novo shvatanje socijalne politike, zajedno sa širenjem ciljeva blagostanja. Tako su vlade razvijenih evropskih zemalja preuzele obavezu da smanje siromaštvo (Gordon, 2007). Bili su razrađeni indikatori EU vezani za socijalnu isključenost, porasle su potrebe za nacionalnim i međunarodnim standardima o minimalnom dohotku.

Analiza socijalnog kvaliteta u Evropi pokazuje, da takav pristup obuhvata ekonomsku, kulturnu, socijalnu i druge politike i na taj način ima potencijal da učini politiku efikasnijom nego u savremenim uslovima i u isto vreme više demokratskom.

Ako se osvrnemo na razvijenu strukturu kompetentnosti socijalnog kvaliteta, primetićemo nekoliko važnih momenata, bez kojih dalje predviđanje razvoja te koncepcije nije moguće kao što su: socijalna-ekonomska sigurnost (čuvanje zdravlja, zaposlenost i zaštita tržišta rada, zaštita dohotka, stambeno tržište, sigurnost hrane, pitanja životne sredine), socijalno jedinstvo (zdravstvena zaštita, međugeneracijska solidarnost, socijalni status i ekonomsko jedinstvo, socijalni kapital, mreža i poverenje, altruizam), socijalna uključenost (zaposlenost i tržište rada, zona pokrića usluga u zaštiti zdravlja, uključenost u sistem obrazovanja i usluga, uključenost u stambeno tržište u sistemu socijalne zaštite, uključenost u usluge zajednice, politička uključenost i socijalni dijalog), socijalna ovlašćenja (dodeljivanje punomoćja u sferi socijalne i kulturne mobilizacije, odobravanje ekonomskih sloboda, ovlašćenja u socijalno psihološkoj sferi, politička ovlašćenja). Sve to čini socijalno orijentisane procese (Beck i dr., 2001)

## **NOVE FORME GRAĐANSTVA**

Važan uslov uspešnog razvoja socijalne politike aktivizacija civilnog društva u rešavanju socijalnih problema je povezan sa razvojem ideje socijalno aktivno društva, posebno u sferi tržišta rada i oblasti socijalne politike. Po preporuci Evropske komisije i Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj poziv na prelazak od pasivnog primanja dohotka ka aktivnim merama u oblasti zaštite u granicama postojećih socijalnih sistema postao je vrlo popularan. Pri tome pojam aktivno društvo podrazumeva verovanje u sopstvene snage kao dominirajući element preobražaja socijalne politike (Hviden et al, 2001). Poziv na aktivno društvo i aktivnu politiku predstavlja, pre svega pravu vezu između različitih vidova sistema socijalne zaštite i učešća na tržištu rada. To dalje označava da aktivno društvo danas stremlji da učini sve građane aktivnim, bez obzira na nivo njihovog dohotka. U isto vreme države blagostanja ne mogu da zanemare činjenicu da su građani postali u velikom stepenu „individualci“ oni vladaju velikim resursima, a u skladu



s tim imaju velike mogućnosti da kontrolišu svoja rešenja. Život se menja pod uticajem različitih faktora, pri tome jača individualizam, što ne znači da su ljudi ravnodušni prema bližnjima i da se manje brinu za njih (Giddens, 1991). To znači da su ljudi postali slobodniji u izboru sopstvenih socijalnih usmerenja, sopstvenog modela života. Kako primećuje Giddens, jedini izbor koji ne možete imati, je odsustvo izbora. No nameće se pitanje kako individualizam i sloboda izbora mogu biti vezane sa solidarnošću.

U industrijskom društvu pojam „građanin“ podrazumeva čoveka koji radi, koji zahvaljujući svojoj standardnoj radnoj biografiji i pri uslovima pune zaposlenosti, koristi se socijalnim pravima koja dozvoljavaju njemu da održi prihvatljiv nivo života u periodu nezaposlenosti, bolesti itd. (Esping Andersen, 1990).

Stupanjem u postindustrijski period pojam „građanin“ pretrpeo je suštinske izmene. Taj proces može biti okarakterisan kao prelaz od pojma „građanina“ kao pasivnog na usmerenje ka aktivnom građaninu. Osnovne karakteristike „aktivnog građanstva“ mogu biti predstavljene kao nezavisnost, samoodgovornost, elastičnost, teritorijalna mobilnost, prisutnost profesionalnog obrazovanja i sposobnost uključenja u građansko društvo u cilju zadovoljenja svojih interesa.

U radovima T. Maršala puno građanstvo pretpostavlja da individua kao građanin učestvuje u svim sferama života ekonomskoj, socijalnoj i političkoj (Marshall, 1967). Ipak, država blagostanja stalno razvija novu socijalnu tehnologiju i institucionalno građenje blagostanja postojano menja svoju formu. Takve izmene sposobne su da stvore nove forme učešća. Jedna od takvih formi je aktivacioni plan koji dozvoljava individuama da ističu svoja opredeljenja i put rešavanja ličnih problema (Giddens, 2000).

Centralna rasprava građanstva povezana je sa sposobnošću zapažanja samih sebe i u isto vreme sa sposobnošću pozicioniranja sebe u odnosu sa drugima. U isto vreme pri sprovođenju analize percepcije građana svojih uloga i odnosa sa drugima neophodno je iskoristiti slaganje objektivnih i subjektivnih faktora. Zato odgovor beskućnika, koji živi na ulici, da je to njegov sopstveni izbor neće biti zadovoljavajući u kontekstu koncepcije građanstva. Ukoliko aktivno građanstvo uključuje, uporedo sa nezavisnošću, i ličnu odgovornost elastičnost i maksimalnu mobilnost faktički je dužno da pomogne stvaranju novih uslova individuama.

## ZAKLJUČAK

Socijalna politika ponovo određuje svoje granice i opcije delovanja. Opšte definicije socijalne politike uvek stoje u vezi sa društvenim, političkim i institucionalnim poretkom i njegovim promenama pa se može reći da socijalna politika označava društveni proces stalnih socijalnih reformi, koje nastoje da interesima produktivnosti suprotstave interese zaštite i sigurnosti.

Početakom 21. veka među evropskim istraživačima socijalne politike sve aktuelniji je pristup da je nužna vrlo široka perspektiva koja opredeljuje reformu. Pri tome mnogi se slažu u mišljenju, da u savremenoj šemi upravljanja socijalnim procesima, kada postoji uzajamno dejstvo država, tržišta i drugim aktera, ocena stepena efikasnosti i upravljanja reformama vrlo je složena, posebno ako se orijentišemo na perspektivu.

Koncepcija socijalnog kvaliteta je odgovor na probleme povezivanja ekonomske i socijalne politike. Jasno je da je socijalna politika jednaka ekonomskoj politici, ka i da bi se dostigao određeni nivo socijalnog kvaliteta neophodno ispunjenje određenih uslova.

Države blagostanja dužne su da se prilagođavaju građanima koji svaki ponaosob, i svi zajedno, imaju veliki potencijal. U mnogome te mogućnosti su povezane s izmenama formulisanja koncepcije građanstva. Ako se ranije, počevši od druge polovine 20. veka, osnovni akcenat u koncepciji građanstva odnosio na socijalna prava i obaveze, sada se velika pažnja posvećuje takvim njegovim aspektima. Ta smena podrazumeva da se glavno značenje pridaje rezultatima i pre svega oceni efektivnosti, ako se može odgovoriti na prosto pitanje pored toga što država blagostanja čini građane jednakim u socijalnim pravima, dodeljuje im neophodna ovlašćenja.

Istraživači dopuštaju da u procesu individualizacije socijalnih prava raste opasnost individualizacije i socijalnih rizika, što znači da je reč o izmeni uloge socijalne sigurnosti u izmenjenim uslovima.

## LITERATURA

- Alcock, C., S. Payne, M. Sullivan, (2004), *Introducing Social Policy*, Pearson Education, London
- Beck, W. i dr. (2001), *Social quality, a vision of Europe*, The Hague: Kluwer International
- Čekerevac, A. (2005), *Međunarodna socijalna politika*, Beograd
- Čekerevac, A. (1997), *Socijalna politika savremenog sveta*, Monografija: Ka savremenom društvu – procesi tranzicije, FPN, Beograd
- Esping-Andersen, G., (1990), *The Three Worlds of Welfare*, Routledge and Kegan Paul, London
- Georg, V. and P. Wilding, (1976), *Ideology and Social Welfare*, Routledge and Kegan Paul, London
- Giddens, A. (1991), *Modernity and self-identity: Self and society in the late modern age*, Cambridge, Polity Press
- Giddens, A. (2000), *The third way*, Oxford Polity Press
- Glejzer, N. (1992), *Granice socijalne politike*, Pregled, br. 260, Ambasada SAD, Beograd
- Gordon, D. (2007), *Measuring social quality in Asia and Europe: with Particular Reference to Socio-economic Security*, The Second Social Quality Conference in Asia „Social Quality and Sustainable Welfare Societies: Towards a new partnership between Asian Universities and Universities of the European Union
- Guillemard, A. (2005), *The advent of a flexible life course and the* Alcock, C., S. Payne, M. Sullivan, (2004), *Introducing Social Policy*, Pearson Education, London
- Hvinden, B. i dr. (2001), *Towards activation? The changing relationship between social protection and employment in western Europe: u M. Kautto i dr. Nordic welfare states in the European context*. London, Routledge
- Lind, J. and Moller, I.H. (eds), (1999), *Inclusion and exclusion: Unemployment and non-standard employment in Europe*, Aldershot, Ashgate
- Marklund, S., (1994), *Social Policy and Poverty in Posttotalitarian Europe*, T o D The Working Paper series
- Marshall, T. H. (1967), *Social Policy at the Twentieth Century*, Hutchinson University Library, London
- Mouly, J., (1986), *Where social Welfare and economics meet*, ILO Review, 3, Geneva.
- Nedović, S. (1995), *Država blagostanja – ideje i politika*, Draganić, Beograd

- Pjević, N. (2002), Socijalna funkcija države u modernoj političkoj teoriji, doktorska disertacija, FPN Beograd
- Poole, L. (2000), New Approaches to Comparative Social Policy, edited by Gail Lewis, Sharon Gewirtz and John Clarke, SAGE Publications, London
- Titmuss, R. (1974), Social Policy An Introduction, London, George Allen and Unwin
- Vajs, E. (1982), Savremeni sistemi socijalne politike, skripta, FPN, Beograd
- Walker, A., (2005), Which way for the European social model: minimum standards or social quality, Asian Universities and Universiti of the European Union. Book Paper
- 

**Ana Čekerevac**

## **NEW UNDERSTANDING OF SOCIAL POLICY**

### ***Summary:***

This concise elaboration of new understanding of social policy points to the multiplicity of different interpretations of social policy and contemporary tendencies in concepts about social policy in developed countries of market economy.

The paper considers contemporary reconsiderations of social-political concepts, changes in understandings of social policy in developed countries, elaboration of new concept of contemporary European social policy and activation of civil society in solving social problems.

***Key words:*** social policy, inclusiveness, exclusiveness, social quality, social action, civil society