

*Проф. др Сенад Јашаревић, ванредни професор
Универзитет у Новом Саду, Правни факултет*

UDK: 349.3:364

ПОЈАМ И УЛОГА СОЦИЈАЛНОГ ПРАВА

Апстракт:

У раду се говори о социјалном праву, као једној од новијих грана права. Социјално право штити од социјалних ризика и социјалних случајева. Циљ ове гране права је гарантовање достојанствене егзистенције становништва, али и задовољење других социјалних потреба везаних за суживот у друштву. То се конкретније односи на обезбеђење социјалне сигурности и социјалног укључења свих грађана.

Кључне речи:

социјално право, социјална сигурност, социјални ризик и случај

1. УВОД

Од најранијих времена у људском друштву постојали су разни видови социјалног помагања егзистенцијално угроженим лицима. Из таквих потреба и активности настало је социјално право. Социјално право је млада грана права, формирана тек када је државна делатност у социјалној области постала толико интензивна да се наметнула потреба њеног изучавања. Зато још увек постоје недоумице у вези са називом и природом ове дисциплине.

Дилема о самосталном постојању социјалног права у свету је практично одавно разрешена - тридесетих година прошлог века, када се афирмисао концепт «*државе благостања*» или «*социјалне државе*» (од енг. «*welfare state*»), на којој почива и модерна капиталистичка држава.¹ *Социјална држава* је држава која преузима одговорност за основну материјалну добробит и сигурност својих грађана, пошто се испоставило да се брига о томе не може препустити само приватним корпорацијама или локалним заједницама.²

Има и другачијих мишљења. И данас се поставља питање колико је оправдано и до које мере треба ангажовати државна средства за систем социјалне сигурности. То се питао и сам творац система социјалног осигурања – немачки канцелар Бизмарк. Ставови се крећу од пуног одобравања, до негативних мишљења. Познер нпр. употребу државних средстава за социјалну заштиту назива крађом, али се мири са тиме, објашњавајући да богати пристају на такву интервенцију због смањења криминала и социјалног мира. Поједини аутори сматрају да сваки систем социјалног старања и поред племенитих

¹ О промењеној улози права и државе у социјалној области најбоље говори то што је године 1883. године у Немачкој био успостављен први систем обавезног здравственог, затим и пензијског осигурања у свету, а нешто више од сто година након тога (1997. године) 166 земаља имало је обавезне системе пензијског осигурања, док их само 9 земаља није поседовало. Видети више: С. Gillion, J. Turner, С. Bailey, D. Latalipe, *Social Security Pensions; Development and Reform*, International Labour Office, Geneva, 2000, стр. 244.

² Дефиницију државе благостања смо преузели из: З. Шућур, *Енглеско-хрватски појмовник социјалне политике*, Ревизија за социјалну политику, Загреб, 1999, бр. 9. О појму и циљевима државе благостања видети више: Neville Harris, *The Welfare State, Social Security and Social Citizenship Rights*, из: N. Harris i drugi *Social Security Law in Context*, Oxford University Press, 2000, стр. 2.

намера, садржи и „клицу кварења“, јер како каже Кенан, - ако човек не престане прихватати милостињу оног тренутка када може и сам да зарађује, чак и за скроман живот, тада губи душу.³

Да би се стручно одговорило на питање да ли социјално право представља самосталну грану права, треба поћи од тога шта чини грану права. Грану права чини скуп сродних правних института (а правни институт садржи сродне правне норме).⁴ Какве су правне норме сродне? О томе се опредељујемо према: 1) карактеру, 2) циљевима и 3) функцијама норми. Код социјалног права очигледно је да постоји велики број правних норми и правних института са сличним карактеристикама, које су истовремено специфичне у односу на друге гране права. Заједничко им је да на различите начине служе постизању истог циља – социјалне сигурности.

2. ПОЈАМ И ЦИЉ СОЦИЈАЛНОГ ПРАВА

Социјално право је веома сложено зато што има широко поље деловања. Може се поделити: 1) према карактеру норми на: а) материјално (садржи права и обавезе субјеката и органа која обезбеђују социјалну сигурност) и б) процесно (поступак остваривања, коришћења, заштите социјалних права); 2) према врсти заштите на: а) опште (норме које се односе на све грађане) и б) специјално (само за поједине категорије); 3) према изворима на: а) међународно, б) национално; 4) према доносиоцу на: а) хетерономно (доносилац је држава) и б) аутономно (норме које сачињавају вандржавни субјекти).

³ Према: Kenan, A. (1982.) *Smothering Israel*, *New York Times* 26: A29, а преузето из: П. Бејаковић, *Борба против сиромаштва у САД*, Ревизија за социјалну политику, Загреб, 2000, бр. 2. О Познеровом приступу видети више: Г. Вукадиновић, Р. Степанов, *Теорија права II*, Петроварадин, 2001, стр. 236.

⁴ Гране права су делови *правног система*, односно – *правног поретка* (који је још шири појам од *правног система*) – а чине их *правне норме и акти*, као и *правни односи*. Према Лукићу систем права је: «...по одређеним мерилима сређен скуп општих правних норми једног правног поретка тако да представља јединствену и непротивречну средину» (сачињавају га: *правне области, гране права, правне установе-институције*). Цитирано из: Р. Лукић, Б. Кошутећ, *Увод у право*, Београд, 1988, стр. 199, 395, 397. Видети више и у: Г. Вукадиновић, Р. Степанов, оп. цит, 2001, стр. 131.

Спада ли социјално право у *јавно* или *приватно право*? До одговора на то питање обично се долази на основу *доносиоца, врсте и степена обавезности норми*. Пошто се о доношењу и спровођењу прописа из ове области махом директно или индиректно стара држава, може се рећи да је социјално право претежно јавно право. Међутим, у њему је од самих његових зачетака било и приватноправних елемената, а тако је и данас. Претеча обавезног социјалног осигурања била су приватна «друштва за самопомоћ» која постоје још од 19. века. Она су се касније трансформисала у добровољне системе пензијског и здравственог осигурања, чији значај сада поново расте услед општег тренда приватизације економије.

Назив ове гране иначе има двојако значење: 1) *социјално право* - као *друштвено право* (за разлику од државног), и 2) *право које се односи на социјални положај човека*.

Идеју о социјалном праву као друштвеном праву утемељио је Гурвич (Gorges Gurvich), а развио Леон Диги (Léon Diguît) почетком прошлог века. Ови теоретичари говоре о социјалном праву као *праву социјалне интеграције*. За разлику од „државног“ права које је наметнуто као производ неједнакости и различитости интереса у друштву, „социјално право“ је одраз демократије и хармоније интереса у заједници. Оно не долази изван групе, него настаје у њој те представља аутономно (друштвено) право.⁵ Према солидаристичкој доктрини коју наведени аутори заступају, дакле, правне норме не ствара само држава већ и друштво (правни дуализам). За разлику од „дихотомне“ поделе права, ова докрина заснива се на „трихотомној“ подели права на: 1) јавно право - које је резултат наметања - субординације, 2) приватно право – које је израз координације и 3) социјално – право социјалне интеграције.⁶

⁵ Ова идеја изложена је у Гурвичевом делу «*L' idée du droit social*». Њу су поред Дигија заступали још и Петражицки, Ерлих, Пушканис, а код нас Тасић. Видети више у: Н. Висковић, *Појам права*, Сплит, 1976, стр. 205; Ч. Богићевић, *Право социјалне интеграције (Социјална држава, Индустијска демократија, Слобода рада)*, Подгорица, 2004, стр. 48. и 159; Р. Васић, К. Чавошки, *Увод у право III*, Београд, 1996, стр. 56; Б. Шундерић, *Социјално право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2009, стр. 41.

⁶ У том контексту Тадић наводи: «...тзв. социјално право све више продира у традиционални систем цивилног и јавног права и мења га». Видети више: Љ. Тадић, *Филозофија права*, Београд, 1996, стр. 240.

Иако је Гурвичева идеја о социјалном праву као друштвеном праву значајна у смислу опште теорије права, примат у пракси добило је другопоменуто значење израза. У том смислу социјално право има сврху да *обезбеди одговарајући егзистенцијални положај и правилан третман* човека у друштву. Наша правна дисциплина везује се за ово значење.

Поред израза – социјално право, у западним земљама за ову грану права све више се користи и назив - *право социјалне сигурности*,⁷ а код нас се употребљава и термин –*социјално обезбеђење* (енгл. «social welfare»). При томе, присталице овог назива схватају социјално обезбеђење као ширу дисциплину од социјалног права, која није чисто правна већ има мултидисциплинарни карактер јер садржи и елементе других наука (политиколошких, социолошких и других).⁸

С обзиром на то да се ради не само о грани права, већ и научној дисциплини и наставном предмету, сматрамо да је у духу српског језика термин - социјално право.⁹ Такав назив више одговара и нашој устаљеној правној терминологији, једноставнији је за изговор, а истовремено је и довољно уопштен да би обухватио све што данас подразумева социјално право. Наиме, израз – социјално право је шири у односу на дисциплину која изучава само право социјалне сигурности, где је занемарено проучавање социјално-економских пра-

⁷ На енглеском језику, одакле и потиче овај термин, назив ове гране права је - «Социал сецурити лав». О овом и још неким називима који се користе за социјално право (право социјалног осигурања, право социјалне помоћи или социјалне заштите) видети више: А. Равнић, Ж. Поточњак, *Радно и социјално право*, Загреб, 1990, стр. 130.

⁸ За термин „социјално обезбеђење“ определиле су се нпр. Д. Вуковић и М. Лакићевић, а први га је код нас користио Д. Лакићевић. Иначе, наведене ауторке помињу и термин социјално право. Видети више: Д. Вуковић и М. Лакићевић, *Социјално обезбеђење*, Београд 1994, стр. 31. и 46-47.

⁹ Назив - социјално право користио је и Никола Тинтић, један од најпризнатијих аутора у области радног и социјалног права у некадашњој Југославији (у: *Радно и социјално право*, И књига, Загреб, 1969). Од савремених аутора за исти термин определили су се: Б. Шундерић (у наведеном делу: *Социјално право*), Ж. Мирјанић и С. Савић (*Социјално право са основама права*, Бањалука, 2003), а помињу га и теоретичари који се баве другим гранама права, нпр: Г. Вукадиновић и Р. Степанов, оп. цит, стр. 48-49; З. Стефановић, *Право Европске уније*, Београд, 2005, стр. 315. и многи други.

ва, социјалне политике, саодлучивања (партиципације), без чега се данас не може замислити достојанствен социјални положај човека.

На оправданост избора назива - социјално право, упућује и термин - «социјално законодавство», који се употребљава у Европској унији као генерички израз за све норме којима се уређује социјални положај човека (укључује право социјалне сигурности, партиципацију, социјалну политику, чак и радно право).¹⁰

Да би се нека грана права издвојила од других, потребно је да има специфичан циљ - сврху. Циљ социјалног права је *обезбеђење социјалне сигурности* појединца, породице и целокупног становништва. То првенствено подразумева гарантовање *достојанствене и сигурне материјалне егзистенције људи*, али и *задовољење других - „социјалних потреба“* везаних за суживот у друштву.

Док друге гране права имају своје извориште у правним пословима или деликтима (недозвољеним људским радњама), социјално право представља *израз солидарности и хуманизма* - који су више етичке, него правне категорије. Полазиште и уједно сврха ове гране права јесте дубоко укорењена тежња у друштву - да се пружи помоћ слабијим члановима заједнице.

Да бисмо конкретније објаснили циљеве социјалног права навешћемо неколико примера из литературе. По *Лорду Бевериџу*, једном од утемељивача идеје социјалне сигурности, социјална делатност државе требало би да омогући да се савладају пет «циновских непријатеља» сваког друштва: 1) немаштина, 2) болест, 3) незнање, 4) прљавштина, 5) незапосленост.¹¹ Искорењивањем ових појава посредно се штити и *социјални мир* - отклањају се ситуације које представљају подлогу за изазивање класних и других социјалних сукоба, као и криминалитета.¹²

¹⁰ У стручним излагањима о социјалном законодавству ЕУ јасно се разграничавају радно право и социјално право. Видети више: В: Bercusson, *European Labour Law*, Butterworths, 1996, стр. 13; R. Blanpain, *European Labour Law*, Kluwer, 2000, стр. 27; Е. Szyszczak, *EC Labour Law*, Longman, 2000. Иначе и код нас је употребљаван израз «социјално законодавство», нпр. у: Л-Е.Трокле, *Социјално законодавство*, Југословенска национална комисија за МОР и Савез удружења правника Југославије, 1958.

¹¹ Видети више: Ч. Богићевић, оп. цит, стр. 43 (цитира се дело: W. H. Beveridge, *Why I am a Liberal*, Jenmins, 1945).

¹² Тако нпр. Штиглиц („Stiglitz“, економиста, добитник Нобелове награде) истиче како незапосленост изазива низ проблема и социјалну патологију, а као при-

Према једној новијој дефиницији социјалне сигурности, доста прихваћеној у свету, а коју је дао теоретичар Сван (Swaan), циљ аранжмана у системима социјалне сигурности је установљење колективне помоћи у случајевима: 1) *недаћа или несрећа*, 2) *оскудице*.¹³ Заједнички, то се назива *стањем угрожености* или *социјалном потребом*.¹⁴

Имајући у виду сврху права и услуга које се пружају унутар система социјалне сигурности, Питерс их дели на она које служе: 1) *превенцији* социјалних случајева, 2) *успостављању стања које је претходило* наступању социјалног случаја и 3) *компензацији* (обештећењу) за социјални ризик који је наступио.¹⁵

Свака грана права пружа појединцима одређену врсту заштите од проблема који могу бити резултат људских радњи или природних догађаја (нпр. радно право – пружа заштиту од некоректних поступака послодаваца према запосленима и штетних услова рада, кривично – заштиту од кривичних дела). Социјално право пружа заштиту од тзв. *социјалних ризика и социјалних узрока*.

Социјални ризик се може одредити као штетни неизван догађај који не зависи искључиво од воље осигураника.¹⁶ Такав догађај је увек је штетан (нпр. болест, повреда) и по правилу неизван, мада може да буде и изван – као старост. Социјални ризици угрожавају нормално задовољавање потреба, али неки од њих у исто време стварају нове потребе. У том смислу, према мишљењу А. Пе-

мере наводи нарушавање поимања сопствене личности, повећање броја развода, већи број самоубиства, раст алкохолизма. J. E. Stiglitz, *Employment, Social Justice and Societal Well-Being*, International Labour Review, International Labour Office, Vol. 141, 2002, No. 1-2, стр. 9 (преведено се може наћи у: Ревизија за социјалну политику, Свезак 10, бр. 2, 2003).

¹³ Дефиниција из: De Swaan A, *In Care of the State*, Cambridge, Polity press, 1988, а преузета из: Kannan, K. P, *Social Security in a Globalizing World*, International Social Security Review, International Social Security Association, No. 2-3, Vol. 60, 2007, стр. 21.

¹⁴ О томе говори Шундерић у: *Социјално право*, оп. цит, стр. 39.

¹⁵ Видети више: D. Pieters, *Social Security: An Introduction to the Basic Principles*, Kluwer Law International, The Netherlands, 2006,

¹⁶ Изложену дефиницију социјалног ризика сачинио је А. Равнић (у: *Осигурани ризик*, Наша законитост, 9/1976), а преузета је из В. Јелчић, *Социјално право у СФРЈ, Књига 1. Социјално осигурање*, Информатор, Загреб, 1988, стр. 15; Р. Пешић, *Радно право, књига трећа – Социјално осигурање*, Нови Сад, 1975, стр. 52.

тровоћа, осигурани ризик је: «...случај који може задесити осигурано лице у животу и раду, а који је довео (имао за последицу): 1. да то лице, у целини или делимично, буде лишено прихода од свог рада, услед догађаја неизвесних од његове воље, као што су болест, повреда на раду, професионално обољење, незапосленост, и др., или, 2. да су им због тога наметнути већи или нови терети, тј. повећане потребе, које он тешко може поднети, а чије наступање изазива нужност заштите од стране друштвене заједнице.¹⁷

Понекад се мешају социјални ризици са њиховим узроцима, мада се они међусобно преплићу, што отежава могућност њиховог разликовања (нпр. незапосленост је истовремено ризик и узрок социјалних ризика).¹⁸

Социјални ризици могу се поделити на: 1) *физиолошке* (болест, материнство, старост, смрт) и 2) *професионалне* (незапосленост, повреда на раду, професионална болест), или на: 1) *физичке* и 2) *економске ризике*.

Узроке социјалних ризика француски теоретичар Дуран дели на: 1) геолошке и метеоролошке, 2) ризике друштвене средине (рат, промена режима), 3) ризике везане за организацију породичних група (смрт или болест храниоца итд), 4) физиолошке, 5) професионалне.¹⁹

У међувремену се запазило да постоје и срећни догађаји услед којих може бити отежан социјални положај, као што су рођење детета, ступање у брак. Зато се уместо ризика, уводи шири појам - социјални случај.²⁰ *Социјални случај* се дефинише као било који догађај који умањује средства за егзистенцију и стандард лица, односно намеће нове терете.²¹ Код социјалног случаја карактеристично је да се

¹⁷ Из: А. Петровић, *Старосне пензије (социјално осигурање)*, Београд, 1991. стр. 8.

¹⁸ О социјалним ризицима који се штите у нашем социјалном осигурању (старост, смрт, инвалидност), као и њиховим узроцима (повреда на раду, професионална болест, повреда ван рада, болест стечена изван рада) видети нпр. више у: П. Јовановић, *Радно право*, Нови Сад, 1998, стр. 412.

¹⁹ О наведеној класификацији, појму и врстама социјалних ризика, обележјима, видети више у: Б. Шундерић, *Социјално право*, оп. цит, стр. 76.

²⁰ Појам социјалног случаја увео је један од утемељивача концепције «социјалне сигурности», Лорд Бевериџ, тридесетих година 20. века.

²¹ Учур дефинише социјални случај као: „...будући и неизвјестан догађај који не овиси о вољи појединца, али то је и реализирани догађај који умањује средства за егзистенцију и стандард живота особе, односно намеће неразмјерне терете у од-

социјално давање везује за наступање „социјалног терета“, чији се настанак обично не може ставити у кривицу лицу које се налази у стању социјалне потребе, а често ни неком другом.²²

3. ДЕФИНИЦИЈА И СТРУКТУРА СОЦИЈАЛНОГ ПРАВА

Социјално право може се посматрати, па тако и дефинисати на разне начине.

Као *грана права* - социјално право обухвата *правне норме, институте, институције и односе* који имају за циљ да се обезбеди сигуран и достојанствен социјални положај човека.

Социјално право као део *правне науке и наставна дисциплина* бави се изучавањем *историјског и позитивног социјалног права*, као и *идеалног права* (утврђује предлоге за изградњу квалитетнијег социјалног права).

Као *делатност*, социјално право се може одредити као: „грана права која уређује друштвене односе у вези са мерама које предузима држава у циљу (солидарног) помагања, путем пружања социјалних давања, особама погођеним социјалним ризицима.²³

Дефиниција социјалног права може да буде и:

- *објективна* – скуп *правила, средстава, институција* којима се уређује социјални положај човека у друштву;
- *субјективна* – скуп *права и обавеза* корисника права (физичког лица), као и државних органа и институција повезаних са обезбеђењем социјалне сигурности.²⁴

носу на грађане и у упоредби с осталим грађанима“ (М. Учур, *Социјално право*, Информатор, Загреб, 2000, стр. 61). Горе изложена дефиниција социјалног случаја представља модификовану дефиницију коју је дао М. Ступар у делу: *Социјална политика*, Београд, 1963, стр. 93. О социјалним ризицима и случајевима видети више и у: Б. Шундерић, *Социјално право*, оп. цит, стр. 70, 72; Ж. Мирјанић, стр. 121.

²² Б. Шундерић, *Социјално право*, оп. цит, стр. 73.

²³ Дефиниција Ж. Поточњака, прилагођена нашем језику. Преузето из презентације на Интернет адреси Правног факултета у Загребу, Катедре за радно и социјално право, под насловом: „Појам социјалног права“. Доступно на Интернету: http://www.pravo.hr/_download/repository/Pred_1_Pojam_socijalnog_prava.ppt/

²⁴ Према Шундерићевом ставу, социјално право у субјективном смислу је субјективно право које припада физичком лицу на основу објективног права. Битне карактеристике социјалног права у субјективном смислу су: 1) садржину социјал-

С обзиром на то да је реч о новој дисциплини око чијег садржаја још увек постоје извесна лутања, навешћемо ради илустрације још неке дефиниције. За познатог француског теоретичара Рипера (Ripert), „социјално право представља скуп правних норми путем којих држава остварује своју функцију равнотеже и ублажавања социјалних разлика, с циљем да осигура једнакост ситуација упркос различитим срећама“.²⁵ Према Шундерићевом ставу социјално право би се могло одредити као „скуп норми којима се регулишу одређени друштвени односи који се успостављају поводом пружања социјалних престација одређеним лицима у случајевима кад за то постоји (индивидуална, групна и друштвена) потреба.“²⁶

Предмет социјалног права су *социјалноправни односи*. То су првенствено правни, али и други односи између корисника права у оквиру система социјалне сигурности и субјеката који та права обезбеђују, код којих физичка особа има право на социјалне престације (давања и чињења), а институција социјалне сигурности или држава има обавезу да тој особи пружи престацију. Такође, то су и међусобни односи субјеката унутар система социјалне сигурности (нпр. између здравствених установа и министарства).²⁷

Социјалноправни односи успостављају се да би се лица заштитила од социјалних ризика или социјалних случајева, спречавањем њихових узрока или отклањањем последица. Да би се то обезбедило,

ног права чине овлашћења физичког лица на одређену социјалну престацију, 2) то право припада лицу на основу објективног права, 3) социјално право има правни основ у објективном праву – закону, уговору или другом акту, 4) социјално право је право лица које се налази у стању социјалне потребе, 5) остварује се на основу захтева државног органа (односно покрајинских или локалних органа власти) или недржавних институција (јавне службе), 6) његов циљ је отклањање стања социјалне несигурности и успостављање стања социјалне сигурности. Преузето из: Б. Шундерић, *Социјално право*, оп. цит, стр. 104. и 102. Видети и Ж. Мирјанић, оп. цит, стр. 117.

²⁵ Према: Georges Ripert, *La Régime démocratique et le droit civil moderne*, Paris, 1936. Преузето из: Б. Шундерић, *Социјално право*, оп. цит, стр. 10. где видети и на стр. 101. низ дефиниција других аутора интегрисаних у једну заједничку.

²⁶ Б. Шундерић, *Социјално право*, оп. цит, стр. 117.

²⁷ О социјалноправном односу видети више: Б. Шундерић: *Социјално право*, оп. цит, стр. 104; А. Равнић, Ж. Поточњак, оп. цит, стр. 131.

социјалним правом се уређује: 1) садржина заштите, 2) субјекти, 3) мере и активности пружања заштите и 4) финансирање.²⁸

Социјално право тежи да задовољи одређене *социјалне потребе*. То се чини путем одређених социјалних престација. *Социјална престација* је давање и/или чињење услуга у систему социјалне сигурности, односно, давање или чињење појединцима или групама које се налазе у стању социјалне потребе.²⁹ Сврха социјалне престације јесте задовољавање социјалне потребе (да отклони стање социјалне угрожености, односно да олакша социјални терет појединцима и друштвеним групама), али и превенција - спречавање настанка нових случајева који изазивају стање социјалне потребе.

Објект социјалне престације су *давања* (новац, лекови, санитарски материјал, помагала, средства за личну употребу и хигијену) или *чињења* (услуге лечења, рехабилитација, саветовање, социјални рад, превоз, нега, помоћ).

Субјект социјалног права је лице код којег је наступио одређени социјални ризик или социјални случај. Примарно су то лица која не могу да задовоље одређену социјалну потребу без помоћи другог лица или не могу да задовоље своје потребе личним радом или приходима чланова породице. У ту групу спадају и пензионери, као лица која су својим улагањима у пензијске фондове, односно одлагањем трошења једног свог дела зараде за време када неће бити у могућности да остварују зараду, стекла *субјективно право* на социјалну престацију.³⁰

Међутим, тиме није исцрпљен круг субјеката социјалног права. Према ширем схватању социјалног права, субјекти социјалног права нису само лица у стању социјалне потребе, већ сви *грађани*. Полази се од тога да социјално право регулише односе којима се обезбеђује социјална сигурност или стварају услови за рад и живот свих грађана.³¹ Наиме, након првобитне улоге - социјалног збриња-

²⁸ Б. Шундерић: *Социјално право*, оп. цит, стр. 13.

²⁹ Ради се о дефиницији сачињеној на основу дефиниције Д. Лакићевића (из дела: Увод у социјалну политику), коју помиње Б. Шундерић у: *Социјално право*, оп. цит, стр. 133.

³⁰ Упоредити Б. Шундерић: *Социјално право*, оп. цит, стр. 12.

³¹ У прилог овом ширем приступу говори и следећи пример. Према Пуљизу, Европска социјална повеља (ЕСП) Савета Европе, из 1961. године, један од кључ-

вања и помагања, у двадесетом веку искристалисала се нова функција социјалног права, а то је да омогући *пуно укључење човека у заједницу*. То се постиже уз помоћ социјално-економских права. Тек када њихово остваривање затаји, долази до потребе да се пружи социјална престација.

О структури социјалног права постоје разнолика схватања. Аутори који се баве проблематиком социјалног права углавном су сагласни да социјално право обухвата социјално осигурање и социјално старање (или социјалну заштиту како је многи називају),³² док су остали видови социјалне делатности државе често занемарени. Сходно актуелном пољу деловања државе у социјалном домену, сматрамо да би изучавање социјалног права требало да обухвати:

1. *социјално-економска права*;
2. *социјално осигурање* (здравствено осигурање и здравствена заштита, пензијско и инвалидско осигурање, осигурање за случај незапослености);
3. *социјално старање*;
4. *социјалну заштиту деце и породице*;
6. *социјалну заштиту бораца, војних инвалида и жртва рата*;
5. *социјалну политику*;
6. *партиципацију* (информисање, консултовање и саодлучивање запослених).³³

У оквиру наведених области, предмет изучавања социјалног права нису само правне *норме*, већ и *институције и односи* који су битни за социјално-правни положај човека.³⁴ Наиме, социјално пра-

них докумената у социјалној области, штити три категорије лица: (1) права запослених, (2) права целокупног становништва и (3) права неких група изван радног односа (мајке, деца и породице, хендикепирани, мигранти, старије особе). Видети у: В. Пуљиз, *Примјена Еуропске социјалне повеље*, Ревизија за социјалну политику, Вол. 7, Но. 2, 2000, стр. 1.

³² Мада многи аутори социјалном заштитом називају у ствари целокупну делатност којом се обезбеђује социјална сигурност (дакле, социјално обезбеђење).

³³ Сличну сацину социјалног права предвиђа нпр. Питерс (у: D. Pieters, оп. цит, стр. 9).

³⁴ С тим у вези, према неким ауторима у предмет интересовања социјалног права у ширем смислу спадају и међународне норме којима се одређује социјални положај не само појединаца, већ и држава, народа, нација. На овој, широј концепцији заснива своје „Социјално право” Ј. Мунћан (*Социјално право*, Нови Сад,

во је у великој мери практична дисциплина и не може успешно да остварује своју функцију искључиво захваљујући прописима, већ је нпр. потребно да се успостави квалитетан систем здравствене заштите, да постоје добро организоване установе социјалне заштите, финансијски стабилни пензијски фондови, да се образују квалитетни кадрови у социјалним институцијама итд.

Када се ради о конкретној структури наведених делова (брани) социјалног права, у њих површни познаваоци обично сврставају само *материјалне бенефиције*. Занемарују се многобројне активности захваљујући којима се обезбеђују *нематеријална права* везана за социјални положај човека, односно *социјалне услуге* (здравствене услуге, социјални рад). Затим, не треба изоставити мере *превенције социјалних ризика* (превенција болести, незапослености, сиромаштва), па чак и *пореске олакшице* сиромашним грађанима, незапосленима или родитељима, које су у многим земљама у тесној спрези са социјалном политиком.³⁵

4. ЗНАЧАЈ СОЦИЈАЛНОГ ПРАВА

Социјално право као релативно нова грана права није довољно изучавано у правној теорији, па му се, као што смо поменули, чак оспорава и самостално постојање. Такво схватање је у несразмери са огромним бројем правних норми, институција и правних односа из социјалне области који постоје већ више од сто година у многим националних правних системима, а у последње време и у међународном праву. Нарастајући социјални проблеми у свету као што су незапосленост, сиромаштво, социјално раслојавање, криза пензијског и здравственог осигурања, старење становништва, пренасељеност, истакли су последњих година социјалну проблематику у први план. Данас је социјална делатност једна од најактуелнијих и најинтензивнијих поља државног деловања.

Социјално право има вишеструк - *социолошки, културни, економски, правни и политички* значај.

1999). Значај ове групе норми помиње нпр. и Д. Вуковић. Као један од примера наводи се Декларација о социјалном напретку ОУН, из 1965. године.

³⁵ Видети више: D. Pieters, оп. цит, стр. 4.

Социолошки и културни значај социјалног права огледа се у томе што се, захваљујући борби против болести, сиромаштва, незапослености, непросвећености, грађанима омогућава да се у пуној мери укључе у друштво, односно да воде нормалан, здрав и сигуран живот. Тиме се сузбијају корени социјалних сукоба и девијација.

Данас се огромна средства у скоро свим земљама света ангажују у циљу заштите социјалне сигурности становништва (нарочито за запошљавање, пензије, здравство). У томе се огледа *економски* значај социјалног права. У индустријализованим земљама нпр. преко 1/3 државних трошкова одлази на систем социјалне сигурности.³⁶ Сем тога, показало се да средства социјалног осигурања могу да буду значајан извор инвестиционог капитала и економског раста у друштву. У многим земљама средства прикупљена за пензије се не чувају пасивно, већ се оплођују тако што се прикупљени новац улаже у привредне активности.³⁷

Правни значај социјалне регулативе све је већи. Од другог светског рата непрекидно се увећавао број прописа којима се уређује социјални положај човека. Све су бројнији и судски спорови у вези са правима из социјалног осигурања. Нпр. пред *Европским судом правде* у Луксембургу спорови у вези са социјалном политиком су по бројности на трећем месту.³⁸

Политички значај социјалног права такође је у порасту. Од квалитета социјалних права и услуга, обима издвајања за социјалну

³⁶ Код нас се 1/5 друштвеног производа на нивоу наше земље ангажује за здравствено, пензијско и инвалидско осигурање. Видети конкретне податке: G. Tabellini, *A Positive Theory of Social Security*, Scandinavian Journal of Economics, No 102 (3), 2000, pp. 524. i 535. и Материјал Савезног секретаријата за рад, здравство и социјално старање - Савезног завода за социјално осигурање упућеног Комисији за израду текста уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора, од 28. 11. 2002.

³⁷ О средствима социјалног осигурања као извору инвестиција најбоље говори податак да су пензијски фондови у САД 1992. године поседовали половину акцијског капитала највећих компанија. Друкер духовито запажа да је на тај начин посредним путем остварена Марксова визија да радници постану власници средстава за производњу. P. Drucker, *Посткапиталистичко друштво*, Привредни преглед, Београд, 1995, стр. 11.

³⁸ Видети више: В. Трстењак, *Надлежност и организација судова у Европској унији*, Европски правник, Нови Сад, 2006, бр. 1, стр. 64. и на Интернет адреси: <http://curia.eu.int/en/content/juris/index.htm>

сигурност, здравственог осигурања, залагања у борби за смањење незапослености, у великој мери зависи опстанак политичких партија на власти. Малобројне су политичке кампање у којима се не помињу пензије, унапређивање здравствене заштите, успешније запошљавања и сл.

Пошто је у свету значај социјалне проблематике одавно запажен, још 1927. године формирано је *Међународно удружење за социјалну сигурност*,³⁹ које данас има 275 организација у свом чланству у 107 посматрача, из 148 земаља.⁴⁰ Према стручњацима ове организације социјална сигурност има значајну друштвену функцију - доприноси *функционисању тржишне економије, просперитету становништва и социјалној кохезији*.⁴¹ Међународна организација рада (МОР) сматра да систем социјалне сигурности доприноси не само *људској сигурности, већ и достојанству, правичности, социјалној правди, као и развоју демократије*.⁴²

5. ЗАКЉУЧАК

Мада је социјално право једна од најактуелнијих грана права у свету, његово изучавање у правној теорији и учешће у правном школовању још увек не прати његов значај. Због тога би му требало посветити више пажње, како би захваљујући томе постепено и државна делатност у овој области постала квалитетнија. Тиме би се позитивно утицало и на социјалну сигурност грађана, продуктивност, социјални мир и укупну друштвену стабилност.

³⁹ International Social Security Association – ISSA.

⁴⁰ *ISSA's 75 years: Highlights*, ISSA focus, International Social Security Association, No. 4/2002, str. 6, доступно на Интернет адреси: <http://www.issa.int>, стр. 4.

⁴¹ *ISSA's 75 years: Highlights*, оп. цит, стр. 6.

⁴² *Universal challenge: Social security for the world, World of Work*, International Labour Office (International Labour Organisation - ILO), 2003, december, No. 49, стр. 11.

*Senad Jašarević LL.D.
Associate Professor
Faculty of Law, University of Novi Sad*

THE CONCEPT AND ROLE OF THE SOCIAL LAW

Summary

The article is giving a short presentation of the notion and role of the social security law (the social law). The social security law is a contemporary branch of law that has evolved at the stage when activities of the government in the field of social security were so intensified that they necessitated research.

Social security law provides protection against social risks. The goal of this branch of law is to ensure a dignified existence for all people but it is also expected to enable fulfilment of their other social needs related to the coexistence within community. In particular, it refers to welfare services and social inclusion. Social inclusion implies that each individual shall be enabled to achieve personal fulfilment and to participate in all social activities.

Keywords: *social law, social security, social risk and event*