

GODIŠNJAK  
*Jun 2019.*



ISSN 1820-6700

Univerzitet u Beogradu  
Fakultet političkih nauka

# GODIŠNJAK 2019

---

Godina XIII / Broj 21 / Jun 2019.

Beograd

**Izdavač:**

Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka  
Beograd, Jove Ilića 165  
Telefon: 011/3092-999, Fax: 011/2491-501

E-mail: [godisnjakfnp@fnp.bg.ac.rs](mailto:godisnjakfnp@fnp.bg.ac.rs)

Internet prezentacija: <http://www.fnp.bg.ac.rs/node/588>

**Za izdavača:**

prof. dr Dragan R. Simić

**Glavni i odgovorni urednik:**

prof. dr Dragan R. Simić

**Izvršni urednik:**

prof. dr Siniša Atlagić

**Redakcija:**

prof. dr Jasna Hrnčić,

*Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka (Srbija)*

doc. dr Ana Milojević,

*Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka (Srbija)*

doc. dr Saša Mišić,

*Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka (Srbija)*

doc. dr Bojan Kovačević,

*Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka (Srbija)*

**Međunarodna redakcija:**

prof. dr Svetozar Rajak,

*London School of Economics (Velika Britanija)*

prof. dr Lidija Kos Stanišić,

*Sveučilište u Zagrebu – Fakultet političkih znanosti (Hrvatska)*

prof. dr Tihomir Cipek,

*Sveučilište u Zagrebu – Fakultet političkih znanosti (Hrvatska)*

prof. dr Jelenka Avdagić-Vočkić,

*Univerzitet u Sarajevu – Fakultet političkih nauka (Bosna i Hercegovina)*

prof. dr Srđan Darmanović,

*Univerzitet u Podgorici – Fakultet političkih nauka (Crna Gora)*

**Dizajn:**

Stefan Ignjatović

**Prelom:**

Biljana Živojinović

**Lektura i korektura:**

Olivera Veličković

**Tiraž:**

300 primeraka

**Štampa:**

Čigoja štampa

---

# SADRŽAJ

---

## **SOCIJALNA POLITIKA I SOCIJALNI RAD**

- Jasna Hrnčić, Sanja Polić – Procena aspekata i efekata realizacije terenske prakse od strane studenata socijalne politike i socijalnog rada . . . . . 9
- Danijela Ristić, Miroslav Brkić – Primena prakse zasnovane na dokazima u sprovođenju sankcija i mera prema prestupnicima u zajednici . . . . . 37
- Milena Milićević, Srećko Potić – Participation of Children with Cerebral Palsy in Leisure Activities: A Literature Review . . . . . 57
- Stevan Veljović – Tehnološke promene kao faktor razvoja socijalne politike i upravljanja ljudskim kapitalom u Srbiji . . . . . 77
- Dragoslav Kočović – Socijalna politika Srbije . . . . . 97

## **KOMUNIKOLOGIJA I NOVINARSTVO**

- Jelena Petrović – Lokalni onlajn mediji u Srbiji – izazovi i perspektive . . . . . 119
- Filip Otović Višnjić – Javna diplomatija ili politička propaganda prema inostranstvu – Gde je konceptualna razlika? . . . . . 135

## **EKONOMSKE STUDIJE**

- Dušan Pavlović – Igra uveravanja u velikim grupama – ekonomski primeri . . . . . 153

## **PRIKAZI**

- Michael N. Schmitt – Tallinn Manual 2.0 on the International Law Applicable to Cyber Operations . . . . . 173

- Uputstvo za autore** . . . . . 177

---

## CONTENT

---

### **SOCIAL POLICY AND SOCIAL WORK**

Jasna Hrnčić, Sanja Polić – Assessment of Aspects and Effects of Field Practice Realization by Students of Social Policy and Social Work . . . . .	9
Danijela Ristić, Miroslav Brkić – Application of Evidence-Based Practice in the Implementation of Sanctions and Measures to Offenders in the Community . . . . .	37
Milena Milićević, Srećko Potić – Participation of Children with Cerebral Palsy in Leisure Activities: A Literature Review . . . . .	57
Stevan Veljović – Technological Changes as a Factor of Social Policy Development and Human Capital Management in Serbia . . . . .	77
Dragoslav Kočović – Social Policy of Serbia . . . . .	97

### **COMMUNICATION STUDIES AND JOURNALISM**

Jelena Petrović – Local Online Media in Serbia – Challenges and Perspectives . . . .	119
Filip Otović Višnjic – Public Diplomacy or Foreign Political Propaganda – Where is the Conceptual Difference? . . . . .	135

### **ECONOMIC STUDIES**

Dušan Pavlović – Assurance Game in Large Groups – Economic Examples . . . . .	153
---	-----

### **REVIEWS**

Michael N. Schmitt – Tallinn Manual 2.0 on the International Law Applicable to Cyber Operations . . . . .	173
--	-----

<b>Instructions for the Authors</b> . . . . .	177
---	-----



---

Ovaj broj Godišnjaka štampan je uz podršku Ministarstva  
prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije.



Jasna Hrnčić\*

*Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka*

Sanja Polić

*Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka*

## Procena aspekata i efekata realizacije terenske prakse od strane studenata socijalne politike i socijalnog rada\*\*

### *Apstrakt*

Terenska praksa je važan deo savremenog univerzitetskog obrazovanja, ali su istraživanja njenih aspekata i efekata nedovoljno zastupljena. Ciljevi rada su: analiza zastupljenosti aspekata terenske prakse i zadovoljstva ovim aspektima iz perspektive studenata osnovnih studija socijalne politike i socijalnog rada na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Beogradu (FPN-UB), njenih efekata na razvoj profesionalnih kompetencija studenata, razlika između studenata različitih studijskih godina i povezanosti efekata prakse sa karakteristikama radne organizacije (nastavne baze za praksu) i sa saradnjom sa mentorima. Istraživanje je sprovedeno upitnikom TPS1 među 201 studentom sa sve četiri godine studija. Oko četiri petine studenata je pozitivno ocenilo većinu aspekata saradnje sa mentorom, organizacije prakse od strane FPN-UB i nastavne baze i efekata prakse, ali su se pokazali i nedostaci. Saradnja sa mentorom i organizacija prakse u nastavnoj bazi visoko su povezane s efektima prakse i obe varijable daju nezavisan uticaj na varijansu efekata prakse. Nalazi su diskutovani u svetlu savremenih istraživanja.

---

\* jhrncic@gmail.com

\*\* Članak je rezultat rada na projektu „Rodna ravnopravnost i kultura građanskog statusa: istorijska i teorijska utemeljenja u Srbiji” (broj 47021), čiju realizaciju finansira Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije.

*Ključne reči:*

terenska praksa, mentori, godine studija, standardi praktične obuke, perspektiva studenata, iskustveno učenje, obrazovanje za socijalni rad

## UVOD

Dugo zapostavljana terenska praksa u okviru univerzitetskog kurikuluma društvenih nauka dobija sve više na značaju u savremenom kontekstu novih zahteva koji se postavljaju.<sup>1</sup> Teorija iskustvenog učenja i model socijalnog konstruktivizma ukazuju na važnost iskustvenog učenja za profesionalni razvoj.<sup>2</sup> Polazište teorije iskustvenog učenja je da se znanje kreira kroz procese sticanja i transformacije iskustva, pri čemu se iskustvo stiće na dva dijalektički povezana načina – kroz konkretno iskustvo i kroz apstraktnu konceptualizaciju, a transformiše se kroz reflektivnu opservaciju i aktivni eksperiment.<sup>3</sup> Proces učenja počinje neposrednim iskustvom koje je osnova za opservaciju i refleksiju, koje se zatim asimiluje i pročišćuje u apstraktne koncepte, koji se opet testiraju u konkretnom iskustvu i tako dalje razvijaju. Socijalni konstruktivizam naglašava značaj stalnog osveščivanja procesa saznavanja na osnovu ograničenog kulturno i istorijski određenog seta premisa koje su utkane u jezik, kao i proširenja iskustava na nove situacije i razvijanje refleksivnog mišljenja o njima kao ključnog za lični i profesionalni razvoj.<sup>4</sup> Znanje se stiće i konstruiše komunikacijom i interakcijom pojedinca sa okolinom i socijalno-kulturnim okruženjem. Ono nema jednosmeran tok već se procesuiranjem informacije dovode u vezu sa postojećim konceptima, prethodno stečenim iskustvom i tek tada im se daje značenje.<sup>5</sup> Savremeno obrazovanje treba da

---

<sup>1</sup> Jelena Tanasijević, „Značaj praktične nastave u obrazovanju socijalnih radnika”, *Društvene i humanističke studije: časopis Filozofskog fakulteta u Tuzli*, 2018, vol. 3, br. 1 (4), str. 73–88.

<sup>2</sup> Kristina Urbanc, Marko Buljevac, Lucija Vejmelka, „Teorijski i iskustveni okviri za razvoj modela studentske terenske prakse u području socijalnog rada”, *Ljetopis socijalnog rada*, 2016, vol. 23, br. 1, str. 5–38.

<sup>3</sup> David A. Kolb, Richard E. Boyatzis, Charalampos Mainemelis, “Experimentall Learning Theory: Previous Research and New Directions”. In: Robert J. Sternberg, Li-Fang Zhang (eds), *Perspectives on Thinking, Learning, and Cognitive Styles*, Lawrence Erlbaum Associates, Inc., New York, 2001, pp. 227–248.

<sup>4</sup> Rudi Dalos, Ros Drejper, *Sistemska porodična terapija: teorija i praksa*, Psihopolis, Novi Sad, 2014.

<sup>5</sup> Renata Jukić, „Konstruktivizam kao poveznica poučavanja sadržaja prirodosnovnih i društvenih predmeta”, *Pedagojska istraživanja*, 2013, vol. 10, br. 2, str. 241–263.

obučava učenike i studente za refleksivno mišljenje<sup>6</sup> da bi ih pripremila za društvo u stalnoj promeni u kome je potrebno kontinuirano obrazovanje.<sup>7</sup> U kontekstu obrazovanja, studenti treba da budu uključeni u debate o konstrukciji znanja i različitim interpretacijama, kao i da se osposobe da kreiraju sopstvene interpretacije prošlosti i sadašnjosti, da razumeju sopstvenu poziciju, stavove, pretpostavke i verovanja.<sup>8</sup>

Brojni autori iznose empirijski utemeljene nalaze da iskustveno učenje u vidu praktične obuke uvećava veštine studenata.<sup>9</sup> Veliki broj autora naglašava značaj praktične obuke za razvoj nadarenosti, genijalnosti i kreativnih ostvarenja.<sup>10</sup> Kako je socijalni rad i akademska veština i profesija zasnovana na praksi<sup>11</sup>, koja povezuje domen teorijskog, faktičkog i praktičnog znanja<sup>12</sup>, praktična obuka je integralni deo u obrazovanju za socijalni rad od njegovog nastanka<sup>13</sup>. Učenje kroz praksu omogućava razvoj profesionalnog ponašanja, ličnih svojstava i veština rada u različitim kulturnim i etničkim kontekstima u skladu sa vrednostima (socijalne pravde, ljudskih prava, kolektivne odgovornosti i poštovanja različitosti) i verovanjima na kojima se zasniva socijalni rad (verovanje u značaj oslobođenja i osnaživanja ljudi u ostvarivanju ovih vrednosti i promovisanja socijalne promene, socijalnog razvoja i socijalne kohezi-

- 
- <sup>6</sup> Dragana Malešević, „Refleksija kao faktor ličnog i profesionalnog unapređivanja”, *Obrazovna tehnologija*, br. 3/2015, str. 189–198.
- <sup>7</sup> Senka Slijepčević, Slađana N. Zuković, „Kompetencije pedagoga u kontekst 'društva koje uči'”, *Zbornik radova Filozofskog fakulteta u Prištini*, Priština, 2015, vol. 45, br. 45–4, str. 137–152.
- <sup>8</sup> Dejan Đorđić, Vanja Škrbić, „Socijalni konstruktivizam u obrazovanju – uvod u multikulturalno obrazovanje”. U: Željko Milanović (ur.), *Zbornik radova Konteksti 2*, Novi Sad, 2015, br. 2, str. 509–522.
- <sup>9</sup> Zora Krnjaić, „Razvoj ekspertskeg mišljenja: uloga ciljem usmerene prakse i uvežbavanja”, *Zbornik Instituta za pedagoška istraživanja*, vol. 45, br. 2, 2013, str. 227–240.
- <sup>10</sup> Margie Sheedy, *A guide to supervision in social work field education: Revised Edition*, Australian Learning and Teaching Council Ltd, 2010.
- <sup>11</sup> International Federation of Social Workers-IFSW, *Proposed global definition of social work*, 2014; Available from: <http://ifsw.org/get-involved/global-definition-of-social-work/> (Accessed 05 July 2018).
- <sup>12</sup> Pamela Trevithick, *Social Work Skills and Knowledge: A Practice Handbook 3<sup>rd</sup> edition*. Maidenhead: Open University Press, Philadelphia, 2012.
- <sup>13</sup> Bradford Sheafor, Charles Horejsi, *Ideas for Teaching Social Work Practice, Techniques and Guidelines for Social Work Practice, 7<sup>th</sup> and 8<sup>th</sup> editions*, Pearson Allyn & Bacon Boston, 2008.

je)<sup>14</sup>. Praksa socijalnog rada u neposrednom okruženju uključuje povezivanje ljudi sa postojećim službama, pomaganje grupama i zajednicama da obezbede ili unaprede socijalne službe i usluge, omogućavanje savetodavnog i psihoterapijskog rada sa pojedincima, porodicama i grupama, a u širem okruženju promociju vrednosti i verovanja na kojima se zasniva socijalni rad, kao i učešće u kreiranju socijalne politike i u relevantnim zakonodavnim procesima.<sup>15</sup>

Savetodavna i edukativna podrška koju studenti na terenskoj praksi dobijaju od mentora, iskusnih profesionalaca koji uglavnom dobrovoljno prihvataju ulogu učitelja stručnih i ličnih veština praktikanta, jedan je od ključnih elemenata praktične obuke. Mentor nije autoritet sa superiornim znanjem i veštinama, već stručnjak koji podstiče učenje praktikanta kroz komunikaciju i saradnju, odgovoran je za stvaranje novih situacija koje omogućavaju nova iskustva i uvide i za obezbeđivanje atmosfere koja podstiče refleksivnost i kontrolisano testiranje pretpostavki u realnosti.<sup>16</sup> Rodes (Rhodes) i sar. nalaze u svom istraživanju da mentorstvo utiče na praktikanta kroz tri međusobno povezana procesa: osnaživanje socijalnih odnosa i emotivne dobrobiti, unapređenje kognitivnih veština i podsticanje razvoja pozitivnog identiteta.<sup>17</sup> Međutim, neka istraživanja ukazuju na negativne efekte mentorskog odnosa: kada praktikant smatra da mentoru taj odnos nije važan, da ga mentor vidi kao nekompetentnog ili ne vidi mogućnost njegovog razvoja.<sup>18</sup> Nalazi istraživanja sprovedenog u Srbiji ukazuju na važnost uspostavljanja odnosa poverenja, koje predstavlja oslonac studentu, a stručnost mentora i otvorenost za učenje studenta unapređuju pozitivne razvojne efekte kod studenata.<sup>19</sup> Pored ukazivanja na značaj uspostavljanja dobrog, kvalitetnog odnosa između mentora i studenta, veliki broj autora ukazuje i na važnost super-

---

<sup>14</sup> Rick Csiernik, "The Practice of Field Work", *Canadian Social Work*, 2001, vol. 3, no. 2, pp. 9–20.

<sup>15</sup> Marina Ajduković, „Globalni standardi za obrazovanje i obuku u socijalnom radu”, *Ljetopis socijalnog rada*, 2005, vol. 12, br. 1, str. 173–198.  
 „Code of Ethics”, *National Association of Social Workers*, DC: NASW, Washington, 2008.  
 Elizabeth Clark, *Standards for social work case management*, Washington DC: National Association of Social Workers, Washington, 2013.

<sup>16</sup> Nada Polovina, „Ključne odrednice kvaliteta mentorstva u nastavničkoj profesiji”, *Zbornik Instituta za pedagoška istraživanja*, 2016, vol. 48, br. 1, str. 7–26.

<sup>17</sup> Boris Kordić, Lepa Babić, „Uloga mentorstva u razvoju mladih”, *Zbornik Instituta za pedagoška istraživanja*, 2012, vol. 44, br. 1, str. 197–212.

<sup>18</sup> Isto.

<sup>19</sup> Isto.

vizije tokom terenske prakse za kontinuirani profesionalni razvoj studenata.<sup>20</sup> Tako nalazi istraživanja u Engleskoj ukazuju da supervizija pruža mogućnost studentima da dele stečena iskustva i da reflektuju, što povećava njihovo samopouzdanje i motivaciju za dalje učenje i istraživanje sopstvene prakse.<sup>21</sup>

Proces učenja u kontekstu mentorskog odnosa je uvek dvosmeran, dok se modeli primene terenske prakse u obrazovanju za socijalni rad razlikuju. Tako je na Univerzitetu u Berlinu, u Nemačkoj, predviđeno 5 meseci terenske prakse tokom petog semestra, dok su na studijama u Koblencu predviđene jednosemestralne prakse na svakoj godini.<sup>22</sup> Na Univerzitetu u Birmingemu, u Velikoj Britaniji, 170 dana terenske prakse uključeno je u trogodišnji program osnovnih studija i isto toliko u dvogodišnji program diplomskih studija.<sup>23</sup> Nacionalnim standardima za obrazovanje socijalnih radnika u Škotskoj predviđeno je minimalno 200 dana terenske prakse, od čega je najmanje 160 dana supervizirane direktne prakse u organizacijama koje su pružaoci socijalnih usluga.<sup>24</sup> Na osnovnim studijama za socijalnu politiku i socijalni rad (SPSR) Fakulteta političkih nauka Univerziteta u Beogradu (FPN-UB) obuhvata 330 sati terenske prakse na sve četiri godine studija. U razvijenim zemljama mentori imaju obaveznu obuku za mentorstvo, a po pravilu su i posebno plaćeni za ovaj rad, dok je to znatno ređe u regionu.<sup>25</sup>

---

<sup>20</sup> Mark Doel, Steven Shardlow, *Modern Social Work Practice: Teaching and Learning in Practice Settings*, USA: Ashgate Publishing Company, 2005.

Kylie Agllias, *Student to practitioner: a study of preparedness for social work practice*, op. cit., pp. 345–360.

Margie Sheedy, *A Guide to Supervision in Social Work Field Education: Revised Edition*, op. cit., pp. 8.

Greta Bradley, Jonathan Parker, *Effective Practice Learning in Social Work*, UK: Learning Matters Ltd., 2004.

Mila Beljanski, „Supervizija ili o ličnom i profesionalnom usavršavanju odraslih”, *Andragoške studije*, 2016, br. 1, str. 129–142.

Kristina Urbanc, Marko Buljevac, Lucija Vejmelka, *Teorijski i iskustveni okviri za razvoj modela studentske terenske prakse u području socijalnog rada*, nav. delo, str. 5–38.

<sup>21</sup> Mark Doel, Steven Shardlow, *Modern Social Work Practice: Teaching and Learning in Practice Settings*, op. cit., p. 6.

<sup>22</sup> Kristina Urbanc, Marko Buljevac, Lucija Vejmelka, *Teorijski i iskustveni okviri za razvoj modela studentske terenske prakse u području socijalnog rada*, nav. delo, str. 5–38.

<sup>23</sup> Isto.

<sup>24</sup> Isto.

<sup>25</sup> Nedreta Šerić, Sanela Šadić, „Iskustva mentora i studenata socijalnog rada na studijskoj praksi”, *Sarajevski žurnal za društvena pitanja*, 2014, vol. 3, br. 1–2, str. 97–116.

Radi unapređenja i obezbeđenja kvaliteta praktične obuke na svim visokoškolskim ustanovama u Srbiji, u okviru Standarda za obrazovanje socijalnih radnika<sup>26</sup> definisana su četiri ishoda učenja, od kojih se dva odnose na praktičnu nastavu: sposobnost primene znanja stečenih na studijama i veštine analize i sinteze<sup>27</sup>. Takođe su određene i kompetencije za kvalitetnu profesionalnu praksu. One koje se najviše razvijaju kroz terensku praksu su: iskazivanje identiteta profesionalnog socijalnog radnika i ponašanje u skladu sa time, primena etičkih principa socijalnog rada kao vodiča za profesionalnu praksu, sposobnost da se odgovori na zahteve različitih sredinskih konteksta koji oblikuju praksu, sposobnost izgradnje i održavanja odnosa, formiranja profesionalnog mišljenja i korišćenja autoriteta, procene, intervencije i evaluacije sa različitim pojedincima, porodicama, grupama, organizacijama i zajednicama.<sup>28</sup>

U okviru navedene publikacije razvijeni su i usvojeni Standardi praktične obuke u obrazovanju socijalnih radnika.<sup>29</sup> U njima se specifikuje složenost zadataka i trajanje terenske prakse, kao i uloga i zadaci svih ključnih aktera (studenata, visokoškolske ustanove i njenog nastavnika zaduženog za realizaciju terenske prakse, radne organizacije u kojoj se realizuje praksa, tj. nastavne baze, i mentora). Mentor ima obavezu da sa praktikantom planira terensku praksu, da je organizuje, redovno supervizira i evaluira, za šta visokoškolska ustanova treba da obezbedi adekvatnu obuku. Za to zaduženi nastavnik ima obavezu da organizuje, koordinira, supervizira i evaluira realizaciju terenske prakse u relevantnim organizacijama. Mnogi od ovih standarda su se

---

<sup>26</sup> Nevenka Žegarac, *Standardi za obrazovanje socijalnih radnika u Srbiji: Razvoj kompetencija za kvalitetnu profesionalnu praksu*, Beograd: Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2016.

<sup>27</sup> Nevenka Žegarac, Natalija Perišić, Tamara Džamonja Ignjatović, Jasna Hrnčić, Miroslav Brkić, Jasna Veljković, Anita Burgund, Dragana Stanković, Marina Pantelić, Jelena Vidojević, „Ishodi učenja za studije socijalnog rada”. U: Nevenka Žegarac (ur.), *Standardi za obrazovanje socijalnih radnika u Srbiji: Razvoj kompetencija za kvalitetnu profesionalnu praksu*, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, Beograd, 2016a, str. 46–48.

<sup>28</sup> Nevenka Žegarac, Natalija Perišić, Tamara Džamonja Ignjatović, Anita Burgund, Dragana Stanković, Marina Pantelić, „Opšti standardi i kompetencije za obrazovanje socijalnih radnika”. U: Nevenka Žegarac (ur.), *Standardi za obrazovanje socijalnih radnika u Srbiji: Razvoj kompetencija za kvalitetnu profesionalnu praksu*, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, Beograd, 2016b, str. 49–65.

<sup>29</sup> Jasna Hrnčić, Nevenka Žegarac, Anita Burgund, „Standardi praktične obuke u obrazovanju socijalnih radnika”. U: Nevenka Žegarac (ur.), *Standardi za obrazovanje socijalnih radnika u Srbiji: Razvoj kompetencija za kvalitetnu profesionalnu praksu*, Beograd: Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, Beograd, 2016, str. 123–131.

ostvarivali na dosadašnjoj praksi na osnovnim četvorogodišnjim studijama za socijalnu politiku i socijalni rad (SPSR) FPN–UB i pre njihovog usvajanja. Na ovim studijama Stručna praksa, koja obuhvata obavljanje terenske prakse i izvršenje određenih obaveza u okviru nje, obavezan je predmet na svakoj godini studija, što je retko na društvenim fakultetima kod nas. U kurikulumu za svaku godinu određen je broj sati prakse<sup>30</sup>, u kom tipu organizacije može da se ostvari<sup>31</sup> i koje su obaveze mentora i studenata. Usvojeni Standardi su podstakli dalji razvoj praktične nastave na SPSR FPN–UB: angažovan je nastavnik zadužen samo za realizaciju terenske prakse i akreditovana je osnovna i napredna obuka za mentore u Ministarstvu za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja Republike Srbije.<sup>32</sup>

### *Istraživanja terenske prakse*

Istraživanja terenske prakse u okviru univerzitetskih kurikuluma nedovoljno su zastupljena.<sup>33</sup> Istraživanje u Americi pokazalo je pozitivnu povezanost između zadovoljstva studenata terenskom praksom, sa jedne strane, i njihovog akademskog uspeha i ličnog razvoja, sa druge.<sup>34</sup> Zadovoljstvo praksom i doživljaj kompetentnosti studenata i ocene koje im daju mentori bili su proporcionalni trajanju prakse. Još jedno američko istraživanje pokazuje značaj kontinuiteta, kvantiteta, raznolikosti i širine obuhvata praktične nastave.<sup>35</sup> Kanadsko istraživanje ukazuje na važnost neposredne pripreme za realizaciju

---

<sup>30</sup> Na prvoj godini studija studenti imaju 60 sati terenske prakse koja obuhvata pružanje podrške ugroženoj deci, uglavnom u njihovoj prirodnoj sredini, na drugoj godini studija imaju 90 sati prakse u Centru za socijalni rad; na trećoj godini studija studenti imaju 60 sati prakse u ustanovama i institucijama socijalne i zdravstvene zaštite koje obezbeđuju boravak korisnika, a na četvrtoj godini studija imaju 120 sati prakse u širokom spektru ostalih ustanova i organizacija državnog i civilnog sektora, uključujući ustanove koje se bave socijalnom politikom, politikom, socijalnim radom u zajednici, istraživanjima i sl.

<sup>31</sup> FPN–UB ima ugovore o saradnji sa oko 30 radnih organizacija u kojima se obavlja terenska praksa.

<sup>32</sup> Hrnčić i Žegarac (2018). Osnovna obuka za mentore terenske prakse. Napredna obuka za mentore terenske prakse.

<sup>33</sup> Nedreta Šerić, Sanela Šadić, *Iskustva mentora i studenata socijalnog rada na studijskoj praksi*, nav. delo, str. 97–116.

<sup>34</sup> Anne Fortune, Mingun Lee, Alonzo Cavazos, "Does Practice Make Perfect", *The Clinical Supervision*, vol. 2007, no. 26, pp. 239–263.

<sup>35</sup> Diane Mirabito, "Educating a New Generation of Social Workers: Challenges and Skills Needed for Contemporary Agency-Based Practice", *Clinical Social Work Journal*, 2012, vol. 40, no. 2, pp. 245–254.

terenske prakse i povratne informacije koja se upućuje studentima u procesu učenja.<sup>36</sup>

Istraživanja terenske prakse u okviru studija socijalnog rada su još ređa. Istraživanje u Litvaniji je pokazalo da dobar odnos studenata na završnoj godini studija socijalnog rada sa korisnicima usluga tokom realizacije prakse pozitivno utiče na refleksiju studenata, podstiče njihov profesionalni razvoj i omogućava im da razreše profesionalne dileme.<sup>37</sup> Istraživanje u Bosni i Hercegovini pokazuje da su najčešće teškoće studenata socijalnog rada tokom realizacije terenske prakse bili neusklađenost između obaveza u učionici i na terenu, preopterećenost mentora drugim zaduženjima i istovremeno prisustvo velikog broja studenata na terenskoj praksi.<sup>38</sup> Kvalitativno istraživanje sprovedeno na uzorku od 45 studenata SPSR FPN–UB pokazalo je da su se studenti susretali sa teškim situacijama tokom terenske prakse, za čije prevazilaženje je bila ključna podrška mentora, koju nisu svi imali.<sup>39</sup> U našoj zemlji aspekti i efekti terenske prakse su nedovoljno ispitivani, posebno u okviru studija socijalnog rada.

### *Ciljevi istraživanja*

Radi dobijanja podataka o ovoj važnoj oblasti obrazovanja na visokoškolskim ustanovama, sproveli smo istraživanje sa sledećim ciljevima:

- 1) analiza zastupljenosti ključnih aspekata aktera realizacije terenske prakse i zadovoljstva ovim aspektima iz perspektive studenata osnovnih studija socijalne politike i socijalnog rada (SPSR);
- 2) analiza efekata terenske prakse na razvoj profesionalnih kompetencija studenata osnovnih studija SPSR iz perspektive studenata;
- 3) komparativna analiza procene rezultata studenata osnovnih studija SPSR na različitim studijskim godinama; i
- 4) analiza povezanosti efekata terenske prakse sa karakteristikama nastavne baze i karakteristikama saradnje sa mentorom.

---

<sup>36</sup> Marion Bogo, "Field Education for Clinical Social Work Practice: Best Practices and Contemporary Challenges", *Clinical Social Work Journal*, 2015, vol. 43, no. 3, pp. 317–324.

<sup>37</sup> Ramune Bagdonaitė-Stelmokienė, Vilma Zydziunaite, "Mutual attachment between social work students and clients in professional practice", *European Scientific Journal*, 2015, vol. 11, no. 4, pp. 25–35.

<sup>38</sup> Nedreta Šerić, Sanela Šadić, *Iskustva mentora i studenata socijalnog rada na studijskoj praksi*, nav. delo, str. 97–116.

<sup>39</sup> Jelena Tanasijević, Jasna Hrnčić, „Supervizija terenske prakse studenata socijalne politike i socijalnog rada”. U: Jasna Veljković (ur.), *Supervizija u socijalnom radu*, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, Beograd, 2019.



Razmatrani akteri realizacije terenske prakse bili su: Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu (FPN-UB) na kome se realizuju studije SPSR; radne organizacije u kojima se terenska praksa sprovodi (nastavne baze) i mentori u nastavnim bazama.

Aspekti i efekti terenske prakse su operacionalizovani preko stavki na instrumentu procene primenjenom u istraživanju, koje su formulisane na osnovu Standarda praktične obuke<sup>40</sup> i Opštih standarda i kompetencija za obrazovanje socijalnih radnika.<sup>41</sup>

## METOD

Sprovedeno je istraživanje kvantitativnog tipa i transverzalnog dizajna.

### *Uzorak*

U istraživanje su uključena 202 studenta SPSR na FPN-UB, od kojih je 201 validno popunilo upitnike, što čini više od polovine populacije studenata studija SPSR na FPN-UB u periodu istraživanja, koja je činila oko 380 studenata. Princip selekcije bila je dostupnost studenata. Njih 53 (26,2%) je studiralo prvu godinu, 67 (33,2%) je studiralo drugu, 53 (26,2%) treću i 29 (14,4%) četvrtu godinu studija.<sup>42</sup> Bili su prosečnog uzrasta od 22,2 godine (SD=1,657), većinom ženskog pola (N=178, 88,6%), što je u skladu sa polnom raspodelom u populaciji studenata ovih studija, u kojoj je oko 10% studenata muškog pola.

### *Instrument istraživanja*

Upitnik za procenu iskustava na upravo završenoj terenskoj praksi studenata, *Terenska praksa studenata – TPS1*, konstruisan je za potrebe istraživanja. Sastoji se od četiri tematske celine. Prva obuhvata osnovne podatke: pol, uzrast, mesto boravišta, godinu studija i nastavne baze u kojima je realizovana praksa. Druga se odnosi na generalnu evaluaciju terenske prakse i sastoji od tri stavke zatvorenog tipa, koje se odnose na preporuku drugim studentima da pohađaju

---

<sup>40</sup> Jasna Hrnčić, Nevenka Žegarac, Anita Burgund, *Standardi praktične obuke u obrazovanju socijalnih radnika*, nav. delo, str. 123–131.

<sup>41</sup> Nevenka Žegarac i sar., „Opšti standardi i kompetencije za obrazovanje socijalnih radnika”, nav. delo, str. 49–65.

<sup>42</sup> Procentualno su bili najmanje zastupljeni studenti četvrtne godine usled toga što su popunjavali upitnike nakon završene stručne prakse na četvrtoj godini kada su već apsolvirali, zbog čega su bili manje dostupni za istraživanje.

istu terensku praksu, preporuku za povećanje i preporuku za smanjenje broja sati terenske prakse. Odgovara se na petostepenoj skali Likertovog tipa (1 – potpuno netačno, 5 – potpuno tačno).

Treći deo obuhvata 31 stavku koja se odnosi na pojedine aspekte ključnih aktera terenske prakse: studenata, FPN–UB, nastavne baze i mentora prakse, koje su formulisane na osnovu navedenih standarda.<sup>43</sup>

Stavke koje se odnose na procenu FPN–UB su: „Koliko ste zadovoljni organizacijom stručne prakse od strane FPN–UB?“<sup>44</sup>, „Koliko ste zadovoljni saradnjom sa nastavnikom FPN–UB zaduženim za realizaciju stručne prakse?“ i „Uspeo/la sam da uskladim obaveze na fakultetu i na praksi“.

*Skale procene.* Skale procene konstruisane za procenu ostala tri aktera su: *Organizacija terenske prakse od strane radne organizacije – OPRO* (6 stavki, najprezentativnije: „Koliko ste zadovoljni raznovrsnošću iskustava koja ste imali tokom stručne prakse?“ i „Koliko ste zadovoljni Vašom uključenosti tokom stručne prakse u timski rad zaposlenih?“), 1 stavka se odnosi na postojanje aspekta a 5 na zadovoljstvo aspektima), *Saradnja sa mentorom – SAM* (13 stavki, najprezentativnije: „Mentor me je svojim komentarima dobro usmeravao da unapredim svoje stručne veštine i znanja?“ i „Koliko ste zadovoljni mentorskim sastancima sa mentorom vaše stručne prakse?“), 9 stavki se odnosi na postojanje aspekta a 5 na zadovoljstvo aspektima) i *Efekat terenske prakse na profesionalni razvoj – EFRA* (8 stavki, najprezentativnije: „Stručna praksa mi je pomogla da se osetim kompetentnije za procenu različitih pojedinaca / porodica / grupa / organizacija / zajednica“, i „Stručna praksa mi je pomogla da razvijem nove veštine i znanja“, 5 stavki se odnosi na postojanje efekata a 6 na zadovoljstvo efektima).

Na sve stavke koje se odnose na pojedine aspekte terenske prakse odgovara se na petostepenoj skali Likertovog tipa. Na 16 stavki se procenjuje njihova tačnost (1 – potpuno netačno, 5 – potpuno tačno). Na 15 stavki se procenjuje stepen zadovoljstva njima (1 – potpuno nezadovoljan, 5 – potpuno zadovoljan) ukoliko je navedeni aspekt bio prisutan tokom terenske prakse i/ili su studenti imali uvid u njega, a ukoliko nije zaokružuje se broj 0.

Radi provere da li su skale procene definisane u skladu sa faktorskom strukturom stavki, primenjena je analiza glavnih komponenti odgovora

<sup>43</sup> Jasna Hrnčić, Nevenka Žegarac, Anita Burgund, *Standardi praktične obuke u obrazovanju socijalnih radnika*, nav. delo, str. 123–131; Nevenka Žegarac, Natalija Perišić, Tamara Džamonja Ignjatović, Jasna Hrnčić, Miroslav Brkić, Jasna Veljković, Anita Burgund, Dragana Stanković, Marina Pantelić, Jelena Vidojević, „Opšti standardi i kompetencije za obrazovanje socijalnih radnika“, nav. delo, str. 49–65.

<sup>44</sup> U upitniku se koristi termin „stručna praksa“ umesto „terenska praksa“ radi bolje komunikacije sa studentima, pošto je terenska praksa ključni deo predmeta Stručna praksa.

studenata na stavke o pojedinim aspektima terenske prakse. Prema Kajzerovom kriterijumu, zadržano je pet faktora, koji zajedno objašnjavaju 62.2% ukupne varijanse posmatranih varijabli (Tabela 1).

Tabela 1. Aspekti i efekti terenske prakse – procenat varijanse objašnjen zadržanim faktorima

Komponenta	Svojevredna vrednost	Procenat varijanse	Kumulativni procenat varijanse
1	12,758	41,154	41,154
2	2,326	7,503	48,657
3	1,681	5,423	54,079
4	1,341	4,326	58,406
5	1,165	3,758	62,164

Na zadržanim glavnim komponentama urađena je promaks rotacija sa Kajzerovom normalizacijom. Zasićenja ajtema komponentama uglavnom odgovaraju strukturi tri preliminarne skale.<sup>45</sup> Najveću zasićenost prvom komponentom imaju stavke koje se odnose na saradnju sa mentorom (skala SAM), od kojih 12 ima zasićenje u rasponu od 0,63 do 0,861. Druga komponenta je definisana stavkama koje se odnose na efekte prakse na profesionalni razvoj (skala EFRA) sa zasićenjem u rasponu od 0,63 do 0,861. Trećom komponentom su uglavnom najviše zasićene stavke koje se odnose na karakteristike organizacije prakse u radnoj organizaciji (skala OPRO). Skale SAM i EFRA pokazuju visoku (Krombah  $\alpha = 0,92$  i Krombah  $\alpha = 0,90$ ) a skala OPRO dobru internu pouzdanost (Krombah  $\alpha = 0,826$ ).

### *Postupak prikupljanja podataka*

Studenti su dobrovoljno i anonimno popunjavali upitnik TPS1 tokom 2017/18. studijske godine u okviru supervizijskih sastanaka s nastavnicom praktičnih veština FPN–UB Jelenom Tanasijević ili nakon ispita Stručna praksa 1, 2, 3 i 4 kod iste nastavnice, koja je u oba slučaja studentima zadavala upitnike. Validne pisane upitnike je 199 studenata popunilo u prostorijama FPN–UB, a dvoje ih je popunilo elektronski.

<sup>45</sup> Matrica sklopa i korelacije između glavnih komponenti date su na raspolaganju zainteresovanima kod prvog autora.

### *Postupak obrade podataka*

Primenjeni su postupci deskriptivne obrade podataka, analize glavnih komponenti, analize pouzdanosti skala, korelacije, procene značajnosti razlika (ANOVA i t-test) i linearne regresije u programu SPSS 22.

## REZULTATI

### *Ključni aspekti aktera realizacije terenske prakse i zadovoljstvo njima*

Više od četiri petine studenata preporučuje realizaciju terenske prakse u istoj ustanovi/organizaciji u kojoj su i oni bili, a na 19 od 31 stavke koje se odnose na sadržaj i zadovoljstvo ispitivanim aspektima terenske prakse pozitivne odgovore dalo je 80% i više studenata (Tabele 2, 3, 4 i 5).

Ubedljivo najnepovoljnije je procenjeno povećanje i smanjenje sati prakse (Tabela 2). Procena saradnje sa FPN-UB pokazuje da je velika većina studenata bila zadovoljna saradnjom sa nastavnikom veština i organizacijom prakse od strane FPN, ali da više od četvrtine studenata nije uspeo da uskladi obaveze koje realizuje na fakultetu i na terenskoj praksi (Tabela 2).

Tabela 2. Deskriptivna statistika po stavkama za Generalnu evaluaciju prakse i evaluaciju organizacije prakse od strane FPN-UB

Stavka	M*	SD*	Odgovori 4 i 5	Odgovori 0
<i>Generalna evaluacija prakse</i>				
1. Preporučio bih realizaciju prakse u ovoj ustanovi/organizaciji.	4,36	0,911	163 81,1%	/
2. Potrebno je povećati broj sati stručne prakse.	3,09	1,531	87 43,3%	/
3. Potrebno je smanjiti broj sati stručne prakse.	2,42	1,445	46 22,9%	/
<i>Evaluacija FPN-UB</i>				
1. Uspeo/la sam da uskladim obaveze na fakultetu i na praksi.	4,02	1,105	143 71,1%	/

2. Koliko ste zadovoljni načinom organizacije prakse od strane Fakulteta političkih nauka (FPN-UB)?	4,20	0,972	160 79,6%	1 0,5%
3. Koliko ste zadovoljni saradnjom sa nastavnikom FPN-UB zaduženim za realizaciju stručne prakse?	4,75	0,508	194 96,5%	0 0,0%

\*M i SD u svim tabelama dati su samo za ispitanike koji nisu zaokružili odgovor 0

U okviru procene aspekata organizacije prakse u nastavnoj bazi (Skala OPRO, Tabela 3), studenti su najviše procenjivali zadovoljstvo podrškom od strane zaposlenih, a najniže zadovoljstvo uključenošću u timski rad i raznovrsnošću iskustava na praksi.

Tabela 3. Deskriptivna statistika po stavkama skale OPRO

Stavka	M	SD	Odgovori 4 i 5	Odgovori 0
1. Tokom prakse su mi ostali zaposleni bili dostupni za razgovor i stručnu razmenu.	4,24	0,967	160 79,6%	/
2. Koliko ste zadovoljni načinom organizacije prakse u ustanovi u kojoj ste realizovali stručnu praksu?	4,17	0,968	154 76,6%	0 0,0%
3. Koliko ste zadovoljni podrškom za realizaciju vaše stručne prakse od strane zaposlenih u organizaciji u kojoj ste realizovali praksu?	4,50	0,777	175 87,1%	0 0,0%
4. Koliko ste zadovoljni radnim zadacima koje ste dobijali tokom stručne prakse?	4,15	0,906	156 77,6%	1 0,5%
5. Koliko ste zadovoljni raznovrsnošću iskustava koja ste imali tokom stručne prakse?	4,12	1,028	147 73,1%	0 0,0%
6. Koliko ste zadovoljni svojom uključenošću u timski rad zaposlenih tokom stručne prakse?	3,93	1,049	132 65,7%	10 5,0%

Aspekti saradnje sa mentorom koji su najčešće bili prisutni su: upoznavanje sa načinom rada u nastavnoj bazi od strane mentora, dostupnost mentora, davanje neophodnih informacija o funkcionisanju i organizaciji radne organizacije (Skala SAM, Tabela 4). Najređe su bili zastupljeni redovni supervizijski sastanci i uključivanje od strane mentora u proces izrade plana terenske prakse i ciljeva učenja. Skoro svi studenti bili su zadovoljni saradnjom sa mentorom,

zatim sa ukazivanjem od strane mentora na primenu etičkih principa i vrednosti i supervizijom od strane mentora.

Tabela 4. Deskriptivna statistika po stavkama skale SAM

Stavka	M	SD	Odgovori 4 i 5	Odgovori 0
1. Mentor me je upoznao sa načinom rada u organizaciji.	4,77	0,539	190 94,5%	/
2. Na početku prakse date su mi sve neophodne informacije o funkcionisanju i organizaciji ustanove/organizacije.	4,60	0,688	181 90,0%	/
3. Mentor mi je pomogao da se uključim u rad organizacije i da saradujem sa zaposlenima.	4,54	0,742	179 89,1%	/
4. Mentor me je podstakao da se aktivno uključim u proces izrade plana učenja terenske prakse i ciljeva učenja.	4,04	1,091	142 70,6%	
5. Mentor me je uključio u odgovarajuće aktivnosti i dao konkretne zadatke u realizaciji studentske prakse.	4,38	0,849	171 85,1%	/
6. Sa mentorom sam imao/la redovne supervizijske susrete.	3,82	1,296	127 63,2%	/
7. Mentor me je svojim komentarima dobro usmeravao da unapredim svoje stručne veštine i znanja.	4,33	0,952	164 81,6%	/
8. Tokom prakse mentor mi je bio dostupan za razgovor i stručnu razmenu.	4,62	0,719	181 90,0%	/
9. Tokom prakse sam ispunio/la ciljeve učenja koji su planirani planom učenja na stručnoj praksi.	4,24	0,911	159 79,1%	/
10. Koliko ste zadovoljni saradnjom sa mentorom tokom stručne prakse?	4,69	0,653	188 93,5%	0 0,0%
11. Koliko ste zadovoljni planom vašeg učenja u organizaciji tokom stručne prakse (sačinjava se sa mentorom)?	4,27	0,876	161 80,1%	7 3,5%
12. Koliko ste zadovoljni ukazivanjem od strane mentora na primenu etičkih principa i vrednosti tokom vaše stručne prakse?	4,52	0,747	175 87,1%	4 2,0%
13. Koliko ste zadovoljni mentorskim sastancima sa mentorom vaše stručne prakse?	4,29	0,993	162 80,6%	4 2,0%
14. Koliko ste zadovoljni supervizijom vaše stručne prakse od strane mentora?	4,48	0,776	171 85,1%	5 2,5%

*Efekti terenske prakse*

Prilikom procene efekata terenske prakse na profesionalni razvoj (Skala EFRA, Tabela 5), najviše studenata smatralo je da im je ona pomogla da razviju nove veštine i znanja i veće samopouzdanje u stručnom radu, dok je najmanje njih smatralo da su tokom realizacije prakse uspešno primenili znanja stečena na studijama i bilo zadovoljno razvijanjem veština rada sa različitim korisnicima.

Tabela 5. Deskriptivna statistika po stavkama skale EFRA

Stavka	M	SD	Odgovori 4 i 5	Odgovori 0
1. Uspešno sam primenio/la znanja stečena na studijama tokom realizacije stručne prakse.	3,88	1,037	132 65,7%	/
2. Stručna praksa mi je pomogla da razvijem veće samopouzdanje u sebe kao budućeg stručnjaka.	4,22	0,961	163 81,1%	/
3. Stručna praksa mi je pomogla da razvijem nove veštine i znanja.	4,31	0,892	172 85,6%	/
4. Stručna praksa mi je pomogla da se osetim kompetentnije za procenu različitih pojedinaca / porodica / grupa / organizacija / zajednica.	4,22	0,918	161 80,1%	/
5. Stručna praksa mi je pomogla da se osetim kompetentnije za intervencije sa različitim pojedincima/ porodicama/ grupama/ organizacijama / zajednicama.	4,10	1,010	152 75,6%	/
6. Koliko ste zadovoljni razvijanjem veština rada sa različitim korisnicima tokom stručne prakse?	3,96	1,023	130 64,7%	8 4,0%
7. Koliko ste zadovoljni razvijanjem veština saradnje sa kolegama tokom stručne prakse?	4,20	0,882	158 78,6%	5 2,5%
8. Koliko ste zadovoljni efektom koji je obavljajnje stručne prakse imalo na razvoj Vaših stručnih kompetencija?	4,22	0,829	164 81,6%	0 0,0%

Prosečna ocena studenata na skalama procene bila je najviša za skalu SAM a najniža za skalu EFRA (Tabela 6). Sve su skale imale visoke međusobne korelacije (Tabela 6). Najviša je bila između skala SAM i OPRO a najmanja između skala OPRO i EFRA.

Tabela 6. Deskriptivna statistika i korelacije između skala SAM, OPRO i EFRA

SKALA	OPRO	SAM	M	SD	N stavki	Prosečna ocena*
OPRO	/		25,30	4,047	6	4,22
SAM	0,753	/	62,55	7,591	8	4,47
EFRA	0,667	0,692	33,32	5,651	14	4,16

\*Količnik aritmetičke sredine i broja stavki

*Poređenje rezultata studenata različitih studijskih godina*

Statistički značajne razlike između studenata sa različitih godina studija na stavkama upitnika TPS1 koje se odnose na predmet istraživanja prikazani su u Tabelama 7 i 8. Nisu se pokazale značajne razlike na skali SAM [F(3,168)=1.410,  $p>0,05$ ] i stavkama „Koliko ste zadovoljni načinom organizacije prakse od strane FPN–UB” [F(3,196)=0.612,  $p>0,05$ ] i „Koliko ste zadovoljni saradnjom sa nastavnikom FPN–UB zaduženim za realizaciju stručne prakse [F(3,197)=0,330,  $p>0,05$ ]. Pokazalo se da studenti završnih godina studija značajno povoljnije procenjuju efekte terenske prakse od studenata prve dve godine i značajno povoljnije procenjuju organizaciju terenske prakse u nastavnoj bazi od studenata druge godine. Oni češće od studenata prve dve godine preporučuju realizaciju prakse u organizaciji u kojoj su sami bili, kao i povećanje broja sati prakse, dok rede preporučuju njihovo smanjenje. Studenti druge godine su najuspešniji u usklađivanju obaveza u učionici i na terenu.



Tabela 7. Deskriptivna statistika i značajnost razlika po godinama studija na upitniku TPS1

	M (SD)				ANOVA			t-test značajan između grupa:
	1. god	2. god	3. god	4. god	F	Df	Sig.	
Skala OPRO	20,88 (3,420)	20,16 (4,081)	21,86 (3,122)	21,92 (2,785)	2,791	3, 183	0,042	2 < 3,4
Skala EFRA	31,77 (5,798)	32,12 (6,213)	35,20 (4,412)	35,75 (4,183)	5,938	3, 183	0,001	1,2 < 3,4
Uspeo/la sam da uskladim obaveze na fakultetu i na praksi.	4,00 (1,066)	4,28 (0,982)	3,96 (1,143)	3,57 (1,260)	2,947	3, 196	0,034	2 > 4
Preporučio/la bih realizaciju prakse u ovoj ustanovi/organizaciji.	4,13 (0,991)	4,16 (1,067)	4,67 (0,585)	4,67 (0,555)	5,513	3, 194	0,001	1,2 < 3,4
Potrebno je povećati broj sati stručne prakse.	2,37 (1,372)	3,09 (1,495)	3,68 (1,465)	3,32 (1,541)	7,358	3, 196	0,000	1 < 2 < 3,4
Potrebno je smanjiti broj sati stručne prakse.	3,28 (1,513)	2,48 (1,428)	1,76 (1,031)	1,82 (1,124)	13,557	3, 191	0,000	1 > 2 > 3,4

Tabela 8. T-test značajnosti razlika po godini studija

Varijabla	Vrednosti t-testa: t (df) i značajnost razlika (p) između grupa						
	1. i 2. godina	1. i 3. godina	1. i 4. godina	2. i 3. godina	2. i 4. godina	3. i 4. godina	
Skala EFRA	-0,308 (111), p > 0,05	-3,295 (95), p < 0,01	-2,988 (69), p < 0,01	-3,119 (113,58), p < 0,01	-2,647 (88), p ≤ 0,01	-0,510 (72), p > 0,05	
Skala OPRO	0,957 (110), p > 0,05	-1,083 (96), p > 0,05	-1,507 (73), p > 0,05	-2,016 (110), p < 0,05	-2,171 (87), p < 0,05	-0,386 (73), p > 0,05	
Uspeo/la sam da uskladim obaveze na fakultetu i na praksi.	-1,505 (117), p > 0,05	0,175 (103), p > 0,05	1,608 (78), p > 0,05	1,656 (118), p > 0,05	2,958 (93), p < 0,01	1,413 (79), p > 0,05	
Preporučio/la bih realizaciju prakse u ovoj ustanovi/organizaciji	0,155 (117), p > 0,05	-3,375 (82,69), p ≤ ,001	-3,058 (77,48), p < 0,01	-3,314 (106,34), p < 0,01	-2,982 (86,03), p < 0,05	0,047 (77), p > 0,05	
Potrebno je povećati broj sati prakse.	-2,716 (117), p < 0,01	-4,741 (103), p < 0,001	-2,846 (78), p < 0,01	-2,165 (118), p < 0,05	0,683 (93), p > 0,05	-1,027 (79), p > 0,05	
Potrebno je smanjiti broj sati prakse.	2,937 (116,54), p < 0,01	5,982 (90,371), p < 0,001	4,914 (70,062), p < ,001	3,182 (112,93), p < 0,01	2,186 (92), p < 0,05	-0,263 (75), p > 0,05	

*Efekti terenske prakse, karakteristike nastavne baze i saradnja sa mentorom*

Da bi se ispitala povezanost efekata terenske prakse sa karakteristikama nastavne baze i saradnje sa mentorom urađene su dve hijerarhijske multiple regresije (Tabela 9). Pokazalo se da su skala OPRO i skala SAM visoko prediktivne za skalu EFRA, da obe skale zadržavaju značajnu prediktivnost za EFRA nakon što se kontroliše uticaj one druge skale, kao i da skala SAM u drugom koraku objašnjava znatno više varijanse skale EFRA, od skale OPRO.

Tabela 9. Hijerarhijska multipla regresija, kriterijum: rezultat na skali EFRA

Korak	Prediktor	R	Kumul. R <sup>2</sup>	Delta R <sup>2</sup>	B	F promena (df)	p
1.	SAM	0,692	0,479	0,479	0,329	144,388 (1, 157)	<0,001
2.	OPRO	0,727	0,528	0,049	0,452	87,213 (2, 156)	<0,001
1.	OPRO	0,667	0,444	0,444	0,452	125,628 (1, 157)	<0,001
2.	SAM	0,727	0,528	0,083	0,329	87,213 (2, 156)	<0,001

## DISKUSIJA

Nalaz da četiri petine ispitanika preporučuje realizaciju terenske prakse u organizaciji u kojoj su i sami bili i da ima pozitivnu procenu većine drugih aspekata prakse koji su procenjivani u ovom radu ukazuje da većina studenata ima dobra iskustva u realizaciji prakse.

Velika većina studenata SPSR bila je zadovoljna organizacijom terenske prakse od strane FPN–UB i saradnjom sa nastavnikom zaduženim za realizaciju stručne prakse. Nalaz da je manje njih uspelo da uskladi obaveze u učionici i na terenskoj praksi u skladu je sa navedenim nalazima istraživanja u Bosni i Hercegovini.<sup>46</sup> Ove teškoće studenata u našem istraživanju verovatno su odraz toga što je vreme na FPN–UB predviđeno za realizaciju prakse poslednje nedelje školske godine i u toku školskog raspusta, što nije uvek usklađeno sa mogućnostima nastavne baze i obavezama mentora. U prilog ovom tumačenju je

<sup>46</sup> Nedreta Šerić, Sanela Šadić, *Iskustva mentora i studenata socijalnog rada na studijskoj praksi*, nav. delo, str. 97–116.

nalaz da su studenti druge godine najuspešnije usklađivali obaveze koje se realizuju u učionici sa obavezama na praksi, a na ovoj godini se terenska praksa realizuje u centru za socijalni rad, koji ima svaka opština u Srbiji (ukupno 136 centara u vreme istraživanja), zbog čega retko dolazi do preopterećenja brojem studenata na praksi, pa je time i fleksibilnost u saradnji sa njima veća.

Izглеda da broj sati terenske prakse na studijama odgovara većini studenata, kao i da je zadovoljstvo praksom znatno veće od nezadovoljstva. Moguće je da je studentima koji su se izjasnili da je potrebno smanjiti sate prakse zahtevnije usklađivanje obaveza na fakultetu i na praksi, a da studenti koji se izjašnjavaju da je potrebno povećati sate prakse u većem stepenu prepoznaju važnost prakse kao deo pripreme za njihova buduća radna angažovanja nakon završenih studija. U prilog ovoj pretpostavci su nalazi da studenti treće i četvrte godine daju najviše ocene za efekte prakse, značajno češće iskazuju potrebu za povećanjem broja sati prakse i najčešće preporučuju realizaciju prakse u organizaciji u kojoj su i sami bili, koje tumačimo time da oni mogu bolje da sagledaju značaj terenske prakse jer imaju više iskustva u njenoj realizaciji i jer je bliže buduće radno angažovanje. Rezultati su u skladu sa rezultatima istraživanja u Beogradu i Ljubljani da se sa godinama studija pedagogije i andragogije povećava stepen zrelosti, odgovornosti i spremnosti za iskazivanje svojih potencijala.<sup>47</sup> Pozitivnija procena prakse od strane studenata završnih godina može biti delom odraz o toga što oni mogu da biraju radnu organizaciju u kojoj će obavljati praksu i tako prate svoje afinitete, što ne mogu studenti prve dve godine.

Iako su studenti najčešće zadovoljni većinom aspekata organizacije terenske prakse od strane nastavnih baza, pokazuje se da su najređe zadovoljni uključenošću u timski rad. Nalaz može da odražava neprepoznavanje od strane mentora značaja osveščivanja studenata da su deo tima, zbog čega studenti ne uviđaju da su uključeni u različite forme timskog rada (npr. pod timskim radom smatraju samo uključenosť u timske sastanke, ali ne i koordinisani rad na različitim zadacima). Takođe, niska uključenosť u timski rad može biti i usled opterećenosti mentora drugim radnim zadacima<sup>48</sup> i time da za svoj mentorski rad nisu materijalno stimulisani.

Aspekti realizacije prakse u okviru saradnje sa mentorom koji su procenjeni kao visokoprисutni jesu osnovni mentorski zadaci: dostupnosť mentora, njegovo upoznavanje sa načinom rada i funkcionisanjem organizacije i

---

<sup>47</sup> Barbara Šteh, Jana Kalin, Jasna Mažgon, "The Role and Responsibility of Teachers and Students in University Studies", *Zbornik Instituta za pedagoška istraživanja*, 2014, vol. 46, br. 1, str. 50–58.

<sup>48</sup> Boris Kordić, Lepa Babić, *Uloga mentorstva u razvoju mladih*, nav. delo, str. 197–212. Jelena Tanasijević, Jasna Hrnčić, „Supervizija terenske prakse studenata socijalne politike i socijalnog rada”, nav. delo.

uključivanje praktikanta u rad. Ređa zastupljenost izrade plana terenske prakse i ciljeva učenja u saradnji sa praktikantom, i još ređa zastupljenost redovnih supervizijskih susreta, verovatno je odraz toga što većina mentora ne poznaje ove svoje obaveze jer nije završila obuku za mentorski rad. Iako su studenti većinom zadovoljni supervizijom od strane mentora, nedostatak vremena posvećenog samo superviziji kod skoro dve petine studenata sugerise da nije dovoljno pažnje posvećeno ovom izuzetno značajnom aspektu mentorskog rada koji razvija refleksivno mišljenje, samopouzdanje i motivaciju za dalji profesionalni razvoj.<sup>49</sup> Što se tiče zadovoljstva saradnjom sa mentorom, pokazuje se da je kvalitetan lični i profesionalni kontakt između studenta i mentora pre pravilo nego izuzetak. Dobar odnos i komunikacija sa mentorom su važni za efekte prakse na studente.<sup>50</sup>

Studentska procena efekata prakse na razvoj profesionalnih kompetencija pokazala je sličnu sliku. Najveći broj studenata je smatrao da je stekao nove veštine i znanja, a na većinu ostalih stavki dalo je pozitivne odgovore oko četiri petine njih. Znatno manji procenat ispitanika smatrao je da su tokom realizacije prakse uspešno primenili znanja stečena na studijama, što ukazuje na potrebu za većim usklađivanjem teorije i prakse na studijama SPSR radi ostvarenja ishoda obrazovanja<sup>51</sup> i unapređenja kompetencija studenata.<sup>52</sup> Najređe je bilo zadovoljstvo veštinama rada sa različitim korisnicima, stečenim tokom terenske prakse, što je značajan nedostatak jer se radi o kompetencijama koje bi trebalo da steknu tokom obrazovanja, a koje su se pokazale značajnim za njihovu refleksiju, profesionalni razvoj i razrešavanje profesionalnih dilema.<sup>53</sup>

Nalaz da su procena karakteristike organizacije prakse u nastavnoj bazi (skala OPRO) i procena saradnje sa mentorom (skala SAM) visoko međusobno

---

<sup>49</sup> Mark Doel, Steven Shardlow, *Modern Social Work Practice: Teaching and Learning in Practice Settings*, op. cit., p. 6.

<sup>50</sup> Boris Kordić, Lepa Babić, *Uloga mentorstva u razvoju mladih*, nav. delo, str. 197–212.

<sup>51</sup> Nevenka Žegarac, Natalija Perišić, Tamara Džamonja Ignjatović, Jasna Hrnčić, Miroslav Brkić, Jasna Veljković, Anita Burgund, Dragana Stanković, Marina Pantelić, Jelena Vidojević, *Ishodi učenja za studije socijalnog rada*, nav. delo, str. 46–48.

<sup>52</sup> Margie Sheedy, *A guide to Supervision in Social Work Field Education: Revised Edition*, op. cit., p. 8.

Zora Krnjaić, *Razvoj ekspertskog mišljenja: uloga ciljem usmerene prakse i uvežbavanja*, nav. delo, str. 227–240. Kristina Urbanec, Marko Buljevac, Lucija Vejmelka, *Teorijski i iskustveni okviri za razvoj modela studentske terenske prakse u području socijalnog rada*, nav. delo, str. 5–38.

<sup>53</sup> Ramune Bagdonaite-Stelmokien, Vilma Zydziunaite, "Mutual attachment between social work students and clients in professional practice", op. cit., pp. 25–35.

povezane i da zajedno objašnjavaju više od pola varijanse samoprocene efekata prakse na profesionalni razvoj (skala EFRA) u skladu je sa nalazima drugih autora.<sup>54</sup> Tako rezultati istraživanja u Litvaniji pokazuju da na zadovoljstvo veštinama rada studenata sa različitim korisnicima i odnosima koje sa njima uspostavljaju imaju uticaja odnosi koje je student uspostavio sa zaposlenima u organizaciji u kojoj realizuje praksu i veštinama studenata u pogledu prilagođavanja organizacionoj kulturi.<sup>55</sup>

Dobijeni međusobno nezavisni doprinos, koji procena saradnje sa mentorom (skala SAM) i procena organizacije prakse od strane nastavne baze (skala OPRO) daju samoproceni efekata terenske prakse na profesionalni razvoj, govori da su oba aktera značajna za terensku praksu i da se ne mogu sasvim svesti jedan na drugi. Znatno izraženiji doprinos saradnje sa mentorom sugeriše nezavisni lični doprinos mentora sadržaju i kvalitetu prakse, iako je njihov rad visoko povezan sa kontekstom radne organizacije. Ovaj nalaz može biti i odraz neposrednijeg, pa time i očiglednijeg uticaja koji saradnja studenata sa mentorom ima na samoprocenu efekata terenske prakse, na šta ukazuju i drugi autori.<sup>56</sup> Ostaje pitanje šta se dešava sa jednom petinom studenata koji ne procenjuju pozitivno aspekte prakse i njene efekte na razvoj stručnih kompetencija. Prethodna istraživanja pokazuju da su se studenti tokom realizacije terenske prakse susretali sa različitim teškoćama poput izostanka akademskog uspeha, ličnog razvoja i dobrog odnosa sa mentorom.<sup>57</sup> Pomenuto kvalitativno istraživanje sprovedeno među studentima socijalne politike i socijalnog rada FPN-UB i njihovim mentorima pokazalo je da su se neki studenti plašili da pokažu neslaganje sa mišljenjem mentora<sup>58</sup>, što je indikator nedovoljno razvijenog odnosa poverenja sa mentorom, a može biti i odraz povrede u odnosu između supervizora i superviziranog zbog razlika u moći između

---

<sup>54</sup> Ramune Bagdonaite-Stelmokien, Vilma Zydziunaite, *Mutual attachment between social work students and clients in professional practice*, op. cit., pp. 25–35.

<sup>55</sup> Ibidem, op. cit., pp. 25–35.

<sup>56</sup> Boris Kordić, Lepa Babić, *Uloga mentorstva u razvoju mladih*, nav. delo, str. 197–212.

<sup>57</sup> Anne Fortune, Mingun Lee, Alonzo Cavazos, *Does Practice Make Perfect*, op. cit., pp. 239–263.

Marion Bogo, *Field Education for Clinical Social Work Practice: Best Practices and Contemporary Challenges*, op. cit., pp. 317–324. Boris Kordić, Lepa Babić, *Uloga mentorstva u razvoju mladih*, nav. delo, str. 197–212.

Kylie Agllias, *Student to Practitioner: A Study of Preparedness for Social Work Practice*, op. cit., pp. 345–360.

<sup>58</sup> Jelena Tanasijević, Jasna Hrnčić, *Supervizija terenske prakse studenata socijalne politike i socijalnog rada*, nav. delo.

njih.<sup>59</sup> Studentima u navedenom istraživanju smetao je i formalizovan odnos mentora prema njima i preterana kontrola nad studentom, koji se mogu objasniti preopterećenošću poslom, ali i nezainteresovanošću i nedostatkom kompetencija nekih mentora za stručni rad i/ili podučavanje. Mentori su opet istakli da zbog preopterećenosti redovnim poslom i loših uslova za realizaciju prakse u nastavnoj bazi smanjuju svoju posvećenost studentu.<sup>60</sup>

Nalazi ukazuju na ograničenja organizacije prakse u nastavnoj bazi, kao i na potrebu za kvalitetnom edukacijom mentora radi poboljšanja efekata prakse. Mentori bi imali mogućnost da kroz edukaciju unaprede svoje veštine podučavanja, izrade plana učenja terenske prakse i ciljeva učenja, kao i vođenja supervizijskih sastanaka u kojima će podsticati reflektivno učenje i razmišljanje kod studenata.<sup>61</sup> Povećanje kvaliteta podučavanja doprinelo bi kontinuiranom profesionalnom razvoju kako studenata tako i njihovih mentora.<sup>62</sup> Takođe, potrebna je bolja organizacija prakse u nastavnim bazama, koja bi trebalo da obuhvata definisani plan realizacije terenske prakse, obezbeđivanje adekvatnih radnih uslova i radnog vremena mentora za realizaciju prakse.

Osnovno ograničenje istraživanja je merenje aspekata i efekata terenske prakse samo na osnovu procene studenata. Bilo bi korisno realizovati istraživanje koje bi uključilo procenu od strane drugih aktera terenske prakse, kao što su mentori, zaposleni u ustanovi itd., analizu planova realizacije prakse u nastavnim bazama i merenje efekata prakse nekim objektivnijim kriterijumom. Generalizibilnost rezultata ograničava i transverzalnom čini dizajn istraživanja i pogodnost uzorka – ipak, uzorak čini polovinu ukupne populacije studenata SPSR FPN–UB u periodu istraživanja, koje opet ima jednu od najrazvijenijih terenskih praksi u Srbiji. Procentualno su najmanje bili zastupljeni studenti četvrte godine, zbog čega su zaključci o njima manje pouzdani. Istraživanje koje bi obuhvatilo reprezentativni uzorak ili celu populaciju studenata socijalnog rada dalo bi potpunije rezultate.

---

<sup>59</sup> Ksenija Yeeles, „Etika u superviziji – međunarodna perspektiva”. U: Marina Ajduković i Lilja Cajvert (ur.), *Supervizija u psihosocijalnom radu*, Društvo za psihološku pomoć, Zagreb, 2004, str. 305–322.

<sup>60</sup> Jelena Tanasijević, Jasna Hrnčić, *Supervizija terenske prakse studenata socijalne politike i socijalnog rada*, nav. delo.

<sup>61</sup> Allyson Mary, Davys, Liz, Beddoe, “The reflective learning model: supervision of social work students”, *Social Work Education*, 2009, vol. 28, no. 8, pp. 919–933.

<sup>62</sup> Ibidem.

## ZAKLJUČAK

Uprkos činjenici da praktično učenje kroz terensku praksu predstavlja značajan segment obuke za socijalni rad, malo je raspoloživih istraživanja različitih aspekata ključnih aktera u procesu realizacije terenske prakse i njenih efekata na razvoj kompetencija studenata. Ovaj rad je posvećen rasvetljavanju ovih pitanja u okviru terenske prakse na studijama socijalne politike i socijalnog rada (SPSR) Fakulteta političkih nauka Univerziteta u Beogradu (FPN-UB). Rezultati prikazanog istraživanja pokazuju da je terenska praksa prihvaćen i efikasan način pedagoškog rada po proceni studenata. Potvrđuju se nalazi prethodnih istraživanja da organizovana terenska praksa unapređuje razvoj profesionalnih kompetencija i da je kvalitet saradnje sa mentorom ključan za njene pedagoške efekte. Međutim, jedna petina studenata ne dobija dovoljno kvalitetnu studentsku praksu po proceni studenata, a redovni supervizijski sastanci i zajednička izrada plana terenske prakse i ciljeva učenja još su znatno ređe zastupljeni. Realizacija mentorske obuke u širem obimu i u regularnim vremenskim razmacima, kvalitetna supervizija mentora i bolja organizacija prakse u nastavnim bazama pomogli bi u prevazilaženju ovih ograničenja. Doprinos unapređenju prakse dalo bi i promovisanje značaja terenske prakse na profesionalni razvoj studenata kao važan aspekt pedagoškog rada koji razvija veštine studenata i njihovu refleksiju, kao i značaja mentorske obuke i supervizije mentorskog rada u naučnoj i stručnoj javnosti.

Kako su nalazi zasnovani samo na proceni studenata iz prigodnog uzorka u istraživanju transverzalnog dizajna, pouzdanije zaključke dalo bi istraživanje koje bi imalo objektivnije kriterijume efekata terenske prakse i koje bi uključilo longitudinalno praćenje. Sliku bi obogatilo istraživanje aspekata i efekata terenske prakse među studentima drugih studija koji imaju ovaj aspekt obrazovanja, analiza planova realizacije prakse i istraživanje među mentorima. Bilo bi interesantno istražiti i efekte mentorske obuke na kvalitet mentorskog rada i na razvoj kompetencija studenata.

## BIBLIOGRAFIJA

- [1] Agllias, Kylie, "Student to Practitioner: A Study of Preparedness for Social Work Practice", *Australian Social Work*, Vol. 63, no. 3, September 2010, pp. 345–360.
- [2] Ajduković, Marina, „Globalni standardi za obrazovanje i obuku u socijalnom radu”, *Ljetopis socijalnog rada*, 2005, vol. 12, br. 1, str. 173–198.
- [3] Bagdonaite-Stelmokien, Ramune, Zydziunaite, Vilma, "Mutual attachment between social work students and clients in professional practice", *European Scientific Journal*, 2015, vol. 11, no. 4, pp. 25–35.
- [4] Beljanski, Mila, „Supervizija ili o ličnom i profesionalnom usavršavanju odraslih”, *Andragoške studije*, 2016, br. 1, str. 129–142.



- [5] Bogo, Marion, "Field Education for Clinical Social Work Practice: Best Practices and Contemporary Challenges", *Clinical Social Work Journal*, 2015, vol. 43, no. 3, pp. 317–324.
- [6] Bradley, Greta, Parker, Jonathan, *Effective Practice Learning in Social Work*, UK: Learning Matters Ltd., 2004.
- [7] Clark, J. Elizabeth, *Standards for social work case management*, Washington DC: National Association of Social Workers, Washington, 2013.
- [8] "Code of Ethics", *National Association of Social Workers*, DC: NASW, Washington, 2008.
- [9] Csiernik, Rick, "The Practice of Field Work", *Canadian Social Work*, 2001, vol. 3, no. 2, pp. 9–20.
- [10] Davys Mary Allyson, Beddoe Liz, "The Reflective Learning Model: Supervision of Social Work Students", *Social Work Education*, 2009, vol. 28, no. 8, pp. 919–933.
- [11] Dalos, Rudi, Drejper, Ros, *Sistemska porodična terapija: teorija i praksa*, Psihopolis, Novi Sad, 2014.
- [12] Doel, Mark, Shardlow, Steven, *Modern Social Work Practice: Teaching and Learning in Practice Settings*, Ashgate Publishing Company, USA, 2005.
- [13] Đorđić, Dejan, Škrbić Vanja, „Socijalni konstruktivizam u obrazovanju – uvod u multikulturalno obrazovanje”. U: Željko Milanović (ur.), *Zbornik radova Konteksti 2*. Filozofski fakultet – Univerzitet u Novom Sadu, Novi Sad, 2015, str. 509–522.
- [14] Fortune, Anne, Lee, Mingun, Cavazos, Alonzo, "Does Practice Make Perfect", *The Clinical Supervision*, 2007, vol. 26, pp. 239–263.
- [15] Hochschule Salomon, *Social Work Study Programme*, University of Applied Science, 2017. Accessed 24 November 2017.
- [16] Hrnčić, Jasna, Žegarac, Nevenka, Burgund, Anita, „Standardi praktične obuke u obrazovanju socijalnih radnika”. U: Nevenka Žegarac (ur.), *Standardi za obrazovanje socijalnih radnika u Srbiji: Razvoj kompetencija za kvalitetnu profesionalnu praksu*, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, Beograd, 2016, str. 123–131.
- [17] International Federation of Social Workers-IFSW, "Proposed global definition of social work", 2014. Available from: <http://ifsw.org/get-involved/global-definition-of-social-work/> (Accessed 05 July 2018).
- [18] Jukić, Renata, „Konstruktivizam kao poveznica poučavanja sadržaja prirodosnastvenih i društvenih predmeta”, *Pedagojska istraživanja*, 2013, vol. 10, br. 2, str. 241–263.
- [19] Koblenz Hochschule, *Soziale Arbeit*, University of Applied Science, 2017, Available from: <http://www.hs-koblenz.de/> (Accessed 17 December 2017).
- [20] Kolb A. David, Boyatzis E. Richard, Mainemelis, Charalampos, "Experimentall Learning Theory: Previous Research and New Directions", In: Robert J. Sternberg. Li-Fang Zhang (eds), *Perspectives on Thinking, Learning, and Cognitive Styles*, Lawrence Erlbaum Associates, Inc., New York, 2001, pp. 227–248.

- [21] Kordić, Boris, Babić, Lepa, „Uloga mentorstva u razvoju mladih”, *Zbornik Instituta za pedagoška istraživanja*, 2012, vol. 44, br. 1, str. 197–212.
- [22] Krnjaić, Zora, „Razvoj ekspertskeg mišljenja: uloga ciljem usmerene prakse i uvežbavanja”, *Zbornik Instituta za pedagoška istraživanja*, 2013, vol. 45, br. 2, str. 227–240.
- [23] Malešević, Dragana, „Refleksija kao faktor ličnog i profesionalnog unapređivanja”, *Obrazovna tehnologija*, 2015, br. 3, str. 89–198.
- [24] Mirabito, Diane, “Educating a New Generation of Social Workers: Challenges and Skills Needed for Contemporary Agency-Based Practice”, *Clinical Social Work Journal*, 2012, vol. 40, no. 2, pp. 245–254.
- [25] Polovina, Nada, „Ključne odrednice kvaliteta mentorstva u nastavničkoj profesiji”, *Zbornik Instituta za pedagoška istraživanja*, 2016, vol. 48, br. 1, str. 7–26.
- [26] Sheafor, Bradford, Horejsi, Charles, *Ideas for Teaching Social Work Practice, Techniques and Guidelines for Social Work Practice, 7<sup>th</sup> and 8<sup>th</sup> editions*, Pearson Allyn & Bacon Boston, 2008.
- [27] Slijepčević, Senka, Zuković, Slađana, „Kompetencije pedagoga u kontekst „društva koje uči”, *Zbornik radova Filozofskog fakulteta u Prištini*, Priština, 2015, br. 45–4, str. 137–152.
- [28] Sheedy, Margie, *A guide to supervision in social work field education: Revised Edition*, Australian Learning and Teaching Council Ltd, 2010.
- [29] Šerić, Nedreta, Šadić, Sanela, „Iskustva mentora i studenata socijalnog rada na studijskoj praksi”, *Sarajevski žurnal za društvena pitanja*, 2014, vol. 3, br. 1–2, str. 97–116.
- [30] Šteh, Barbara, Kalin, Jana, Mažgon, Jasna, “The Role and Responsibility of Teachers and Students in University Studies”, *Zbornik Instituta za pedagoška istraživanja*, 2014, vol. 46, br.1, str. 50–58.
- [31] Tanasijević, Jelena, „Značaj praktične nastave u obrazovanju socijalnih radnika”, *Društvene i humanističke studije: časopis Filozofskog fakulteta u Tuzli*, 2018, vol. 3, br. 1 (4), str. 73–88.
- [32] Tanasijević, Jelena, Hrnčić, Jasna, „Supervizija terenske prakse studenata socijalne politike i socijalnog rada”. U: Jasna Veljković (ur.), *Supervizija u socijalnom radu*, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, Beograd, 2019.
- [33] Trevithick, Pamela, *Social Work Skills and Knowledge: A Practice Handbook 3<sup>rd</sup> edition*. Maidenhead: Open University Press, Philadelphia, 2012.
- [34] Urbanc, Kristina, Buljevac, Marko, Vejmelka, Lucija, „Teorijski i iskustveni okviri za razvoj modela studentske terenske prakse u području socijalnog rada”, *Ljetopis socijalnog rada*, 2016, vol. 23, br. 1, str. 5–38.
- [35] Džinkić, Olja, Milutinović Jovan, „Ideje konstruktivizma u savremenoj školskoj praksi”, *Zbornik Odseka za pedagogiju, Filozofski fakultet u Novom Sadu*, Novi Sad, 2018, vol. 27, str. 129–149.

- [36] Žegarac, Nevenka, *Standardi za obrazovanje socijalnih radnika u Srbiji: Razvoj kompetencija za kvalitetnu profesionalnu praksu*, Beograd: Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2016.
- [37] Žegarac, Nevenka, Perišić, Natalija, Džamonja Ignjatović, Tamara, Hrnčić, Jasna, Brkić, Miroslav, Veljković, Jasna, Burgund, Anita, Stanković, Dragana, Pantelić, Marina, Vidojević, Jelena, „Ishodi učenja za studije socijalnog rada”. U: Nevenka Žegarac (ur.), *Standardi za obrazovanje socijalnih radnika u Srbiji: Razvoj kompetencija za kvalitetnu profesionalnu praksu*, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, Beograd, 2016a, str. 46–48.
- [38] Žegarac, Nevenka, Perišić, Natalija, Džamonja Ignjatović, Tamara, Burgund, Anita, Pantelić, Marina, Stanković, Dragana, „Opšti standardi i kompetencije za obrazovanje socijalnih radnika”. U: Nevenka Žegarac (ur.), *Standardi za obrazovanje socijalnih radnika u Srbiji: Razvoj kompetencija za kvalitetnu profesionalnu praksu*, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, Beograd, 2016b, str. 49–65.
- [39] Yeeles, Ksenija, „Etika u superviziji – međunarodna perspektiva”. U: Marina Ajduković i Lilja Cajvert (ur.), *Supervizija u psihosocijalnom radu*, Društvo za psihološku pomoć, Zagreb, 2004, str. 305–322.

*Jasna Hrnčić  
Sanja Polić*

## ASSESSMENT OF ASPECTS AND EFFECTS OF FIELD PRACTICE REALIZATION BY STUDENTS OF SOCIAL POLICY AND SOCIAL WORK

### *Abstract*

Field practice is considered as an important part of academic education, but the researches of its aspects and effects are underrepresented. The paper is aimed at: examination of the representation of field practice aspects among undergraduate students of social politics and social work at the Faculty of Political Sciences – University of Belgrade (FPS-UB) and its effects on development of students' professional competencies, an analysis of differences between students of various academic years and an analysis of the association the effects of practice has with characteristics of work organization – teaching base and cooperation with mentors. Research was conducted by TPS1 questionnaire among 201 students within all four years of academic studies. About four-fifths off all questioned students gave positive answers on majority of aspects of cooperation with mentors, practice organization by FPS-UB and teaching base and practice effects, but there were also some deficiencies. Cooperation with mentors and teaching base organization of practice are highly associated with practice effects and both variables

combined have independent impact on variance of practice effects. Findings are discussed in the lights of contemporary researches.

*Key words:*

field practice, mentors, academic years, practical training standards, students' perspective, experiential learning, social work education.

Danijela Ristić

*Uprava za izvršenje krivičnih sankcija*

Miroslav Brkić

*Univerzitet u Beogradu  
Fakultet političkih nauka*

# Primena prakse zasnovane na dokazima u sprovođenju sankcija i mera prema prestupnicima u zajednici

## *Apstrakt*

Praksa zasnovana na dokazima je aktuelan trend u gotovo svim oblastima humanih usluga, posledica je naučnog i tehnološkog razvoja tokom druge polovine XX veka sa potrebom i mogućnostima povezivanja i iskorišćenja resursa iz različitih oblasti društvene delatnosti, u cilju humanijeg i efektivnijeg pristupa rešavanju ljudskih problema i potreba. Praksa zasnovana na dokazima u radu sa prestupnicima predstavlja skup komponenti i karakteristika programa rehabilitacije koji, kada se efikasno inkorporiraju u oblast promene kriminalnog ponašanja i stavova, smanjuje stopu recidiva. U radu sa prestupnicima praksa zasnovana na dokazima obuhvata validiranu procenu rizika i kriminogenih potreba, motivacione intervjuue i kognitivno-behjevioralne programe. Navedene elemente obuhvataju principi rizik-potreba-odgovor (RNR) modela, koji predstavlja teorijski i empirijski zasnovan pristup u radu sa maloletnim i odraslim prestupnicima, posebno na sprovođenju sankcija i mera u zajednici. Model obuhvata i razvoj validiranih instrumenata za procenu rizika i principe na dokazima zasnovane prakse isporučilaca rehabilitacionog tretmana.

## *Ključne reči:*

praksa zasnovana na dokazima, sankcije i mere u zajednici, RNR model, prestupnik, rehabilitacija, probacija.

## UVOD

Principi na kojima se zasniva sprovođenje sankcija i mera alternativnih institucionalnom tretmanu potenciraju na većem učešću lokalne zajednice u postupanju prema prestupnicima, kao i razvijanje, među prestupnicima, smisla za odgovornost prema zajednici, a u cilju smanjenja korišćenja zatvora.<sup>1</sup> Kako bi se zatvor koristio samo kao mera u krajnjem slučaju, čime bi se izbegli negativni efekti zadržavanja u pritvoru ili zatvoru, prilikom korišćenja sankcija i mera koje se sprovode u zajednici, mora se uzeti u obzir potreba da se zaštiti društvo i sačuva pravni poredak a da se, u isto vreme, pomogne socijalna rehabilitacija i da se prestupnicima pruži prilika da se iskupe za štetu koju su prouzrokovali.<sup>2</sup>

Navedeni principi sintetizuju iskustva politika i praksi u postupanju prema počiniocima krivičnih dela, posebno u poslednjih stotina godina, koji karakteriše smenjivanje retributivnog i restorativnog pristupa.

Istorijski gledano, polje rada sa prestupnicima karakterišu dva načina postupanja u cilju korekcije prestupničkog ponašanja: strategije odvracanja koje koriste negativne posledice sankcionisanja i disciplinovanje, prioritet je zatvorska kazna, dok, sa druge strane, restorativni pristup i konstruktivističke strategije nastoje promeniti ponašanje prestupnika kroz obezbeđivanje mogućnosti da nauče nove veštine i mogućnost da te veštine koriste. Ovaj podržavajući pristup u radu sa prestupnicima, koji snagu za prevazilaženje problema koji su najčešće uzrokovali izvršenje krivičnog dela, nalazi u resursima pojedinca i zajednice, ne zanemarujući prava žrtve i prava šire zajednice na obezbeđivanje sigurnosti, bazira se na principima i metodama rada dokazanim kroz naučna istraživanja uspešnih praksi.

Pristup praksi zasnovan na dokazima široko je prihvaćen u oblasti humanih delatnosti, gde je prepoznat značaj naučno validiranih dokaza i njihove primene u neposrednom radu profesionalaca. U našem radu prikazaćemo primenu ovog modela u radu sa prestupnicima u zajednici, a na početku dajemo uvodne informacije o razvoju i osnovnim principima ovog modela.

---

<sup>1</sup> Standardna minimalna pravila UN za mere alternativne institucionalnom tretmanu – Tokijska pravila. Dostupno preko: [http://arhiva.mup.gov.rs/cms\\_lat/de-caipolicija.nsf/6%20Tokijska%20pravila.pdf](http://arhiva.mup.gov.rs/cms_lat/de-caipolicija.nsf/6%20Tokijska%20pravila.pdf), (pristupljeno 12. avgusta 2018).

<sup>2</sup> "Recommendation CM/Rec (2017) 3 on the European Rules on community sanctions and measures". Available from: <https://rm.coe.int/168070c09b/>, (Accessed 7 August 2018).

## PRAKSA ZASNOVANA NA DOKAZIMA

Praksa zasnovana na dokazima (engl. evidence-based practice/ EBP) nastala je kao alternativa praksi zasnovanoj na autoritetu u kojoj se odluke oslanjaju na tradicionalne strategije kao što su iskustva prakse, intuicija i saveti kolega u procesu donošenja odluka, bez razmatranja empirijskih dokaza. EBP je značajan trend u svim poljima ljudskih usluga koji naglašavaju ishode i posledica je naučnog i tehnološkog razvoja tokom druge polovine dvadesetog veka sa realnom potrebom ali i mogućnostima korišćenja i povezivanja resursa iz različitih oblasti društvene delatnosti u cilju humanijeg i efektivnijeg pristupa rešavanju ljudskih problema i potreba. Metodološki praksa zasnovana na dokazima podrazumeva da: postoje definisani ishodi, da su ishodi merljivi i da se ishodi mogu definisati u skladu sa praktičnim domenima (u oblasti rada sa prestupnicima to može biti recidiv, zadovoljenje žrtve i sl.).

Praksa zasnovana na dokazima je metodski pristup prvo prihvaćen u medicini i farmaciji a zatim i u drugim oblastima društvenog delovanja: psihijatriji, obrazovanju, socijalnom radu, pravosuđu, sa intencijom da se proširi na druge društvene delatnosti, javna i privatna tela i drugo.

U medicini, praksa zasnovana na dokazima definiše se kao „integracija najboljih istraživačkih dokaza sa kliničkom ekspertizom i vrednostima pacijenta” i „kada su ova tri elementa integrisana, kliničari i pacijenti formiraju dijagnostički i terapijski savez koji optimizira kliničke rezultate i kvalitet života pacijenta”.<sup>3</sup> Sacket i njegovi saradnici eksplicitno primećuju da EBP nije statično stanje znanja, već predstavlja konstantno evoluciono stanje informacija, zbog čega praktičari konstantno moraju održavati korak sa novim znanjima na osnovu istraživanja i implementirati ih u svakodnevni rad.<sup>4</sup>

Ovako dinamičan pristup praksi svakako je izazov i za praktičare orijentisane na pomoć i podršku počinocima krivičnih dela, pa je prihvatanju prakse zasnovane na dokazima u ovoj delatnosti prethodilo kompleksno preispitivanje dostignuća i limita.

---

<sup>3</sup> David Sackett, Sharon Straus, Scott Richardson, William Rosenberg & Brian Haynes, (2000). Evidence based medicine: How to practice and teach EBM (2nd ed.). New York: Churchill-Livingstone prema Bruce Thyer, “What is evidence-based practice?”, *Brief Treatment and Crisis Intervention*, 2004, vol. 4, no. 2, pp. 167–176, p. 167.

<sup>4</sup> Ibidem.

## „ONO ŠTO RADI” ILI PRAKSA ZASNOVANA NA DOKAZIMA U RADU SA PRESTUPNICIMA

Od početka dvadesetog veka do pedesetih godina, u radu sa prestupnicima dominirala je zatvorska kazna i nehumani uslovi njenog izvršenja. Od kraja Drugog svetskog rata, a posebno početkom pedesetih do početka sedamdesetih godina, preovladava rehabilitacioni pristup. Od početka sedamdesetih godina i Martinsovog „ništa ne radi” kaznene politike ponovo podržavaju „tvrde” sankcije.<sup>5</sup>

Godine 1974. američki kriminolog Robert Martinson javno je objavio rezultate metaistraživanja koje je sproveo sa saradnicima i izrekao čuvenu rečenicu „Ništa ne funkcioniše”. Martinson je analizirao 231 studiju iz oblasti rehabilitacionog rada sa prestupnicima i zaključak je da, osim nekoliko izuzetaka, programi namenjeni rehabilitaciji zatvorenika nemaju značajnijeg uticaja na recidivizam.<sup>6</sup>

Martinsonov rad imao je jak uticaj na sistem pravosuđa, što je privremeno dovelo i do napuštanja ideje rehabilitacije i prihvatanje koncepta „odmazde” – pravda se ispunjava kada se vinovnik kazni srazmerno izvršenom delu. Ovakav stav uslovio je pooštavanje kaznene politike, što je veliki broj ljudi poslalo u zatvore, dalje, to je dovelo do prenaseljenosti zatvora i visokog stepena kriminogene „infekcije”, što dovodi do povećanja stope recidiva i, naravno, velikih novčanih izdvajanja za opsluživanje zatvorskih institucija.<sup>7</sup>

Martinsonov pesimistični zaključak jeste ozbiljno ugrozio zagovornike rehabilitacije, ali to nije značilo da su praktičari i istraživači prestali sa svojim naporima da razvijaju i procenjuju programe tretmana za prestupnike. Metaanalitička studija, koju su sprovedli Andrews i saradnici<sup>8</sup> analizirajući studije objavljene od pedesetih do kraja osamdesetih godina prošlog veka, rezultirala je zaključkom da najmanje 40% bolje kontrolisanih evaluacija tretmana daje

---

<sup>5</sup> Scott Walters, Michael Clark, Ray Gingerich, Melissa Meltze, *A Guide for Probation and Parole Offenders to Change*, U.S. Department of Justice National Institute of Corrections, Washington (2007). Available from: [https://www.researchgate.net/publication/235792601\\_Motivating\\_Offenders\\_to\\_Change\\_A\\_Guide\\_for\\_Probation\\_and\\_Parole](https://www.researchgate.net/publication/235792601_Motivating_Offenders_to_Change_A_Guide_for_Probation_and_Parole), (Accessed 12 August 2018), p. 4.

<sup>6</sup> Robert Martinson, „What Works? – questions and answers about prison reform”, *The Public Interest*, 1974, pp. 22–54.

<sup>7</sup> Peter Raynor, „Evidence-based probation and its critics”, *The Journal of Community and Criminal Justice*, 2003, vol. 50, no. 4, pp. 334–345.

<sup>8</sup> Donald A. Andrews, Ivan Zinger, Robert Hoge, James Bonta, Paul Gendreau, Francis Cullen, „Does correctional treatment work – A clinically relevant and psychologically informed meta-analysis”, *Criminology*, 1990, vol. 28, no. 3, pp. 369–404.



pozitivne rezultate i da, kada se koristi na odgovarajući način, rehabilitacioni tretman efikasno smanjuje recidivizam.

Oslanjajući se na prethodna istraživanja u oblasti psihologije kriminalnog ponašanja, izdvojili su sledeće izvore varijacije recidivizma: specifične karakteristike prestupnika pre tretmana, karakteristike isporučioaca tretmana (službenici agencija koje sprovode tretman), specifičnost sadržaja i procesa planiranog i isporučenog tretmana, uzročnici promena u ličnim i socijalnim okolnostima prestupnika. Uspešnost veze između uočenih varijacija na nivou pojedinačnog prestupnika, agencije za nadzor (isporučioaca tretmana) i ishoda sugeriše primenu principa RNR (risk-need-responsivity), odnosno rizik-potreba-odgovor modela.

Primena principa RNR modela predstavlja iskorak u odnosu na dosadašnju praksu koja se zasnivala na iskustvima praktičara, intuicije ili „zdravog razuma” i donosi „revoluciju” u radu sa prestupnicima kroz primenu efektivnih tretmana koji se zasnivaju na empirijski dokazanim metodama. Za RNR model mnogi veruju da predstavlja najvažniji model zasnovan na dokazima u oblasti prevencije kriminala i rehabilitaciji prestupnika, kako u institucionalnim tako i u uslovima nadzora u zajednici, kako prema maloletnim tako i prema odraslim prestupnicima.<sup>9</sup> Ovaj model podržali su Nacionalni institut za korekcije (National Institute of Corrections/NIC) u SAD i Internacionalna asocijacija za nadzor u zajednici (International Community Corrections Association/ICCA) i primenjuje se kako u Kanadi, odakle je i potekao, tako i SAD, UK i većem delu evropskog kontinenta, Australiji, Novom Zelandu. O principima RNR modela opširnije govorimo u narednom poglavlju.

Praksa zasnovana na dokazima u radu sa prestupnicima predstavlja skup komponenti i karakteristika programa rehabilitacije koji, kada se efikasno inkorporiraju u oblast promene kriminogenog ponašanja prestupnika, pomažu u smanjivanju prokriminalnih stavova i ponašanja. Prema Papanozzi i Gendreau<sup>10</sup>, programi za sprovođenje sankcija i mera u zajednici, koji uključuju ova načela u praksu, rezultiraju smanjenjem recidivizma od 25% do 30% i više, tokom vremena, što za posledicu smanjuje troškove korekcije i povećava javnu bezbednost.

Pojam prakse zasnovane na dokazima u radu sa prestupnicima u SAD definiše Nacionalni institut za korekcije (NIC) kao „objektivna, uravnotežena

---

<sup>9</sup> Donald A. Andrews and Craig Dowden, "The risk-need-responsivity model of assessment and human service in prevention and corrections: crime-prevention jurisprudence", *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice*, 2007, vol. 49, no. 4, pp. 439–464.

<sup>10</sup> Mario Papanozzi and Paul Gendreau, "An intensive supervision program that worked: service delivery, professional orientation, and organizational supportiveness", *The Prison Journal*, 2005, vol. 85, no. 4, pp. 445–466.

i odgovorna upotreba aktuelnih istraživanja i odgovorna upotreba najboljih raspoloživih dokaza za vođenje politika i praksi u cilju poboljšanja ishoda za korisnike usluga”.<sup>11</sup> „Politika i praksa zasnovana na dokazima fokusirana je na redukciju recidiva prestupnika, što za posledicu ima smanjenje nivoa kriminala i poboljšanje javne bezbednosti”.<sup>12</sup>

Praksu rada sa prestupnicima na sprovođenju sankcija i mera u zajednici na evropskom kontinentu načelno uređuju Probaciona pravila (European Rules on community sanctions and measures), u kojima se navodi da: Najbolja probaciona praksa treba biti utemeljena na dokazima, što znači da praksa treba biti istražena kako bi se utvrdila njena delotvornost u ostvarivanju ciljeva prevencije recidiva i bezbednosti zajednice. Istraživanje treba biti strogo i nepristrasno a učestvovanje univerziteta i drugih centara za istraživanje može osigurati nepristrasnost i dati autoritet takvim proverama. Rezultati istraživanja trebaju biti javni, jer je bitno da se istraživanja koriste za usmeravanje razvoja politike i prakse.<sup>13</sup>

U radu sa prestupnicima praksa zasnovana na dokazima obuhvata validiranu procenu rizika i kriminogenih potreba, motivacione intervjuje i kognitivno-bihejvioralne programe u cilju promene ponašanja i sve ove elemente obuhvataju principi RNR modela. Metaanalitička istraživanja pokazala su da rehabilitacioni tretman koji uključuje sve principe RNR modela obezbeđuju najjaču prevenciju recidiva sa smanjenjem 26–30%.<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup> Jill Viglione, “A multi-level examination of organizational context on adult probation officer attitudes toward evidence-based practice”, *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 2018, vol. 62, no. 5, pp. 1331–1356.

<sup>12</sup> “Evidence-Based Practices in the Criminal Justice System”, US Department of Justice, National Institute of Corrections. Available from: <https://info.nicic.gov/nicrp/system/files/026917.pdf>, (Accessed 2. August 2018), p. 6.

<sup>13</sup> “Recommendation CM/Rec (2017) 3 on the European Rules on community sanctions and measures”. Available from: <https://rm.coe.int/168070c09b/>, (Accessed 7 August 2018).

<sup>14</sup> Craig Dowden and Donald A. Andrews, “The importance of staff practice in delivering effective correctional treatment: A meta-analytic review of core correctional practice”, *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 2004, vol. 48, no. 2, pp. 203–214.

## PRINCIPI RNR MODELA U SPROVOĐENJU SANKCIJA I MERA U ZAJEDNICI

Model RNR (rizik-potreba-odgovor) je teorijski i empirijski zasnovan pristup u radu sa prestupnicima, posebno na sprovođenju sankcija i mera u zajednici. On predstavlja skup principa utemeljenih na teoriji ličnosti i kognitivnog socijalnog učenja i koji su od prvog objavljivanja, devedesetih godina prošlog veka, porasli u broju i intenzitetu primene<sup>15</sup>. Prilikom prvog objavljivanja metaanalize rehabilitacionih programa Andrews i saradnici su definisali tri osnovna principa za smanjenje recidiva kroz rehabilitaciju: princip rizika, princip potreba i princip odgovora. Kontinuirano, svoja istraživanja usmerili su i na razvoj validiranih instrumenata za procenu rizika, kao i definisanje veština koje primenjuju profesionalci u radu sa prestupnicima u isporuci efektivnog tretmana.

Princip rizika podrazumeva podudaranje procenjenog stepena rizika za pojavu recidiva prestupničkog ponašanja sa intenzitetom tretmana. Procena rizika je u oblast rada sa prestupnicima „ušla” takođe devedesetih godina, posebno zastupljena u procenama kod uslovnog otpuštanja osuđenih sa izvršenja zatvorske kazne, a u sprovođenju sankcija u zajednici prilikom određivanja tretmana, kao i evaluacije planiranih i postignutih promena. Procena rizika obuhvata dve kategorije i to su klinička i aktuarska procena. Klinička procena rizika obuhvata detaljan intervju i opsežnu opservaciju okolnosti vezanih za konkretan slučaj, u smislu ličnih i socijalno-ekoloških faktora koji utiču ili mogu uticati na pojavu recidiva ili odsustva istog. Na osnovu prikupljenih informacija praktičari su donosili odluke o daljim postupanjima prema prestupniku. Međutim, iako je ovaj način procene sveobuhvatan, često je bio na udaru kritika u vezi pouzdanosti procene i uspostavljanja jedinstvenog kriterijuma. Kako bi se prevazišli navedeni problemi, prihvaćena je i unapređena specifikovana aktuarska procena rizika.

Aktuarska procena rizika je decenijama unazad korišćena u industrijskoj proizvodnji za procenu kvaliteta i cena, u životnom i zdravstvenom osiguranju i sl. Aktuarska procena rizika usmerena na verovatnoću pojave određenog ponašanja kod ljudi koristi posebno konstruisan instrument zasnovan na statističkoj verovatnoći. Na osnovu istraživanja velikog broja prestupnika izoluju se istaknuti faktori koji utiču na promene u ponašanju. Izdvojeni faktori rizika zatim se retrospektivno validiraju na slučajevima niskog i visokog rizika. Ova empirijska validacija čini značajnu razliku između kliničke i aktuarske procene rizika i na strani aktuarskog rizika povećava tačnost i efikasnost.

---

<sup>15</sup> Donald A. Andrews and Craig Dowden, “The risk- need- responsivity model of assessment and human service in prevention and corrections: crime-prevention jurisprudence”, *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice*, 2007, vol. 49, no. 4, pp. 439–464.

Za prestupnike sa visokim stepenom rizika veća je verovatnoća za pojavu recidiva zbog čega je svrsishodnije uložiti resurse u korekciju ispoljenog kriminogenog ponašanja u odnosu na prestupnike sa niskim stepenom rizika za koje je utvrđena mala verovatnoća izvršenja novog krivičnog dela. Dokazano je da intenzivan tretman prema prestupnicima sa niskim rizikom ima negativan efekat i ove prestupnike treba izdvojiti od prestupnika sa visokim rizikom. Prestupnici sa niskim rizikom ponekad dolaze u veći stepen rizika od recidiva kada su izloženi antisocijalnom uticaju prestupnika sa visokim rizikom.<sup>16</sup>

Aktuarsku procenu rizika prestupnika čine statični i dinamični faktori rizika. Statični rizici su nepromenljivi i odnose se na različite varijable istorije kriminogenog ponašanja (broj ranijih presuda, godine starosti u vreme izvršenja prvog krivičnog dela), istorija zloupotrebe psihoaktivnih supstanci, istorija porodičnih odnosa. Dinamični faktori su funkcionalno povezani sa kriminogenim ponašanjem, oni su promenljivi faktori rizika (mogu se menjati u pozitivnom ili negativnom smeru) i nazivaju se kriminogene potrebe.<sup>17</sup>

U svojim istraživanjima Andrews i Dowden izdvojili su osam kriminogenih potreba kao najsnažnije prediktore kriminogenog ponašanja, a to su: prokriminální poznanici/prijatelji, antisocijalni obrazac ponašanja, prokriminální stavovi, obrazovanje i zapošljavanje, porodični i bračni status, slobodno vreme i rekreacija, zloupotreba alkohola/droga, kao dinamični faktori rizika – dinamičke potrebe i kriminogena istorija kao statični faktor. U okviru navedenih osam centralnih potreba izdvojene su tzv. „četiri velike“ kao ključne varijable, a to su: antisocijalni stavovi, antisocijalni poznanici, antisocijalan obrazac ponašanja i istorija antisocijalnog ponašanja.<sup>18</sup>

Princip potreba opisuje šta treba tretirati, ovaj princip pravi razliku između kriminogenih i nekriminogenih potreba. Prestupnici imaju veliki broj potreba, neke su funkcionalno povezane sa kriminalnim ponašanjem (dinamične potrebe), dok druge potrebe imaju mali ili nikakav uzročni odnos sa kriminalnim ponašanjem. Princip potreba direktno govori o ključnim pitanjima vezanim za dizajn efektivnih programa postupanja u radu sa prestupnicima. Odgovara na pitanje koje su ciljane mete promena – utvrđenje dinamične kriminogene potrebe.

Princip odgovora (responzivnosti) odnosi se na način isporuke planiranih intervencija. Efektivni program tretmana prilagođen je stilu učenja,

---

<sup>16</sup> Donald A. Andrews and James Bonta, "Rehabilitating criminal justice policy and practice", *Psychology, Public Policy and Law*, 2010, vol. 16, no. 1, pp. 39–55.

<sup>17</sup> Donald A. Andrews and Craig Dowden, "The risk- need-responsivity model of assessment and human service in prevention and corrections: crime-prevention jurisprudence", *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice*, 2007, vol. 49, no. 4, pp. 439–464.

<sup>18</sup> Ibidem.

motivaciji i sposobnostima prestupnika. Isporučiocu usluga treba da prepoznaju i podrže snage prestupnika i njegovog okruženja i uklone barijere kao ometajuće faktore. Princip odgovora čine dva aspekta, a to su opšti i specifični odgovori. Opšti odgovor prepoznaje važnost odnosa između prestupnika i isporučioaca tretmana koji treba da se zasnivaju na strategijama socijalnog učenja i kognitivno-bihevioralnog pristupa. Specifični odgovor odnosi se na individualne snage, sposobnosti i motivaciju prestupnika, kao i na karakteristike prestupnika iz domena rodne i etničke pripadnosti i starosne dobi.

Kako smo već naveli, za procenu verovatnoće pojave prestupničkog ponašanja, odnosno rizika od pojave recidiva, koriste se validirani instrumenti čija se pouzdanost zasniva na višedecenijskom sistematičnom usavršavanju. Aktuelno, u radu sa prestupnicima koriste se instrumenti za procenu rizika četvrte generacije. U kratkim crtama predstavimo osnovne karakteristike i razvoj ovih instrumenata.

Prva generacija instrumenata za procenu rizika zasniva se na stručnoj proceni, dakle službenici u zatvorima i probacioni radnici (psiholozi, pedagozi, socijalni radnici) na osnovu vlastitog iskustva i stručne obuke donose odluke o daljim postupanjima prema prestupnicima. Druga generacija instrumenata značajno se razlikuje od prve jer se zasnivala na naučnim dokazima ali su primarno obuhvatali statične faktore rizika. Ovi faktori rizika su birani jer su lako uočljivi i direktno su povezani sa kriminalnim ponašanjem.<sup>19</sup>

Instrumenti procene rizika treće generacije, koji su se razvijali početkom osamdesetih godina, prepoznaju nedostatke druge generacije i pored statičnih-nepromenljivih faktora iz istorije kriminalnog ponašanja u obzir uzimaju dinamične-promenjive faktore rizika. Instrumenti treće generacije su osetljivi na promene u ličnim i socijalnim okolnostima prestupnika i predstavljaju osnov za izradu plana postupanja, odnosno izbora adekvatnih intervencija za svakog pojedinačnog prestupnika, kao i praćenje efikasnosti izabranog tretmana. Uspešno prepoznavanje faktora rizika i adresiranje intervencija upravo na njih bitno smanjuje pojavu recidiva. Zbog ovakvih karakteristika, osim naziva instrumenti zasnovani na dokazima, nazivaju se i „rizik-potreba” instrumenti.<sup>20</sup>

I na kraju, aktuelni instrumenti četvrte generacije uključuju procenu potencijalnih ciljeva promena, procenu snaga i specifičnih problema vezanih za responzivnost prestupnika, kao i strukturiranje plana tretmana i isporuke i praćenje i evaluaciju tretmana. Navešćemo primere instrumenata za procenu prestupnika koji su se razvijali kroz navedene faze i sada su validirani instru-

---

<sup>19</sup> Donald A. Andrews, James Bonta, Stephen Vormith, “The recent past and near future of risk and/or need assessment”, *Crime & Delinquency*, 2006, vol. 52, no. 1, pp. 7–27.

<sup>20</sup> Ibidem.

menti četvrte generacije. Radi se o instrumentima opšte namene i svaki od njih ima posebne forme za rad sa maloletnim prestupnicima ili specifičnim grupama prestupnika (seksualni prestupnici, prestupnici koji su počinili nasilje u porodici i sl.), a to su: OASys (Offender Assessment System), osmišljen i validiran u Velikoj Britaniji, u Kanadi CPAI (Correctional Program Assessment Inventory) u SAD i Australiji LSI-R (Level of Service Inventory-Revised).

Još jedan od principa RNR modela na koji želimo da skrenemo pažnju jesu veštine koje u radu sa prestupnicima primenjuju profesionalci zaposleni u agencijama za nadzor u zajednici. Na osnovu metaanalitičkog pregleda koji su realizovali Dowden i Andrews<sup>21</sup> sa ciljem da identifikuju i kvantifikuju značaj prakse isporučilaca rehabilitacionog tretmana, dokazano je da se efikasnost tretmana povećava kada je praksa službenika zasnovana na veštinama Osnovne korektivne prakse (engl. Core Correctional Practice/CCP). Istraživanja govore da je rehabilitacioni tretman efikasniji u prevenciji recidiva kada osoblje primenjuje veštine CCP prilikom pružanja svojih usluga i da obezbeđuje kvalitetniju interakciju između prestupnika i osoblja.<sup>22</sup> Veštine koje podržava Osnovna korektivna praksa prepoznati su kao „najbolja praksa” u oblasti rehabilitacije prestupnika.<sup>23</sup>

Veštine Osnovne korektivne prakse čine: efikasno korišćenje autoriteta, antikriminalno modelovanje i podrška, veštine rešavanja problema, korišćenje resursa zajednice i kvalitet međusobnih odnosa između prestupnika i službenika.

Prvi princip je efektivna upotreba autoriteta – čvrsta, fer i jasna upotreba autoriteta, može se sumirati kroz stav „čvrst ali pravedan” pristup u interakciji sa prestupnikom. Službenici treba da pruže konkretne informacije o pravilima sprovođenja tretmana i od prestupnika očekuju poštovanje ovih pravila kroz pozitivno ojačanje uz istovremeno izbegavanje međjuljudske dominacije ili zloupotrebe.

Drugi princip je prosocijalno modelovanje kroz potkrepljivanje prosocijalnog ponašanja i antikriminalnih stavova i neodobranje kriminalnog ponašanja i stavova. Osnovni cilj ovog principa je da prestupnici usvoje prosocijalno ponašanje i stavove tokom interakcije sa službenicima. Kod prestupnika

---

<sup>21</sup> Craig Dowden and Donald A. Andrews, “The importance of staff practice in delivering effective correctional treatment: A meta-analytic review of core correctional practice”, *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 2004, vol. 48, no. 2, pp. 203–214.

<sup>22</sup> Ibidem.

<sup>23</sup> Stephen Has and Douglas Spence, “Use of core correctional practice and inmate preparedness for release”, *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 2017, vol. 61, no. 13, pp. 1455–1478.

treba modelovati antikriminalno ponašanje i/ili osećanja i na odgovarajući način ih ojačavati, kako bi rehabilitacioni tretman imao efekta.

Treći princip je podučavanje prestupnika konkretnim veštinama za rešavanje problema na polju međuljudskih odnosa i ličnih-emotivnih problema. Napori za rešavanje problema mogu se rasporediti u dve sfere uticaja, problemi u vezi socijalnog funkcionisanja (porodica, poznanici, obrazovanje, zapošljavanje, finansije, stanovanje) i lični/emocionalni problemi.

Četvrti princip je efikasna upotreba resursa zajednice, formuliše se i kao zastupanje i posredovanje i smatra se posebnim podskupom komponenti za rešavanje problema. Službenici preuzimaju ulogu zastupanja i posredovanja za prestupnika u odnosu na resurse zajednice koji mogu pomoći u rešavanju specifičnih problema prestupnika (zapošljavanje, lečenje i sl.).

Peti, ali možda i najvažniji, je princip veza, uspostavljanje kvalitetnih veza između službenika i prestupnika, koja podrazumeva otvorenu, toplu i sa entuzijazmom međusobnu komunikaciju. Takođe, bitan je razvoj međusobnog poštovanja i naklonosti između prestupnika i službenika.

Što se tiče osoblja koje u okviru prakse zasnovane na dokazima ima ulogu agenta promena, Andrews i Bonta<sup>24</sup> ističu da kreatori politika i menadžeri agencija za rad sa prestupnicima, koji podržavaju principe RNR, posebnu pažnju treba da posvete izboru i edukaciji osoblja. U skladu sa mogućnostima, izbor osoblja treba da se zasniva na njihovim sposobnostima i potencijalu da izgrade kvalitetne odnose i sa teškim klijentima i da osoblju obezbedi obuku koja dodatno unapređuje ove veštine. U koncipiranju obuke kadrova, pored teorijskih i praktičnih znanja za procenu rizika i izbora tretmana, pažnju treba posvetiti kognitivnim veštinama osoblja, kontinuiranom razvoju ovih veština kroz podršku i povratne informacije menadžmenta i starijih kolega.

Politike i prakse na prevenciji kriminala, koje podržavaju rehabilitacioni i sveobuhvatni pristup, posebno kada govorimo o superviziji u zajednici, ne mogu izostaviti pravosudni sistem u ulozi donosioca odluka o sankcijama. U tom smislu, neophodno je informisati sudije o mogućnostima validirane procene kako kriminogenih potreba tako i responzivnosti prestupnika. Za realizaciju ovog cilja sistem pravosuđa se upućuje na korišćenje resursa službi koje nadziru realizaciju tretmana. Izrečene sankcije i mere treba da budu usklađene sa ovim nalazima u cilju najoptimalnijih ishoda tretmana.

U cilju osiguranja kvaliteta u redukciji kriminala i povećanja sigurnosti zajednice treba podržati kontinuirane istraživačke aktivnosti i desiminaciju istraživačkih nalaza. Nastanak i razvoj principa RNR modela zasniva se na nalazima istraživačkih studija i kao takva predstavlja bazu za razvoj prakse zasnovane na dokazima u radu sa prestupnicima.

---

<sup>24</sup> Donald A. Andrews and James Bonta, "Rehabilitating criminal justice policy and practice", *Psychology, Public Policy and Law*, 2010, vol. 16, no. 1, pp. 39–55.

## IMPLEMENTACIJA PRINCIPA RNR U EBP

Principi Osnovne korektivne prakse validirani su na više od 700 individualnih programa za maloletne i odrasle prestupnike sa rezultatima pozitivne korelacije sa recidivizmom prestupnika<sup>25</sup>, što je iniciralo definisanje programa obuke za službenike angažovane na poslovima nadzora u zajednici.

Najznačajniji programi obuka su Proaktivni nadzor u zajednici (Proactive community supervision) (Taxman, Shepardson, & Byrne, 2004), Inicijativa za stratešku obuku za nadzor u zajednici (Strategic training initiative in community supervision – STICS model) (Bourgon, Bonta, Rugge, Scott, & Yessine, 2010), Obuka osoblja usmerena na smanjenje prestupa/recidiva (Staff training aimed at reducing re-arrest – STARR model) (Robinson, Vanbenschoten, Alexander, Lowenkamp, 2011) i Efektivna praksa nadzora u zajednici (Effective practices in community supervision – EPICS model) (Smith, Schweitzer, Labrecque, & Latessa, 2012).<sup>26</sup>

Za ispitivanje efikasnosti primene prakse zasnovane na dokazima Nik Čadvik<sup>27</sup> je u svojoj metaanalitičkoj studiji istraživao uticaj obuke probacionih službenika na ishod recidiva nadziranih prestupnika. Rezultati njegovog istraživanja sugerišu da su prestupnici nadzirani od strane službenika koji su edukovani za primenu EBP-a imali manju stopu povrata (36,22%) u odnosu na grupu službenika koji nisu obučeni za primenu EBP-a, gde je stopa recidiva bila 49,91%.

Od 2006. godine državna administracija SAD počela je da podržava uvođenje prakse zasnovane na dokazima u institucije za rad sa prestupnicima u zajednici i dizajnirala postepeni proces implementacije kroz edukaciju probacionih radnika za primenu EBP-a sa planom da do 2013. godine u svim kancelarijama za probacioni rad postoje obučeni službenici. Obuka probacionih radnika za primenu EBP-a imala je sedam modula: osnove EBP-a, motivacioni

---

<sup>25</sup> Ryan Labrecque, Myrinda Schweitzer and Paula Smith, "Probation and parole officer adherence to the core correctional practices: an evaluation of 755 offender-officer interactions", *Advancing Practice University of Cincinnati*, 2013. Available from: [https://www.researchgate.net/publication/305005464\\_Probation\\_and\\_parole\\_officer\\_adherence\\_to\\_the\\_core\\_correctional\\_practices\\_An\\_evaluation\\_of\\_755\\_offender-officer\\_interactions](https://www.researchgate.net/publication/305005464_Probation_and_parole_officer_adherence_to_the_core_correctional_practices_An_evaluation_of_755_offender-officer_interactions) (Accessed 7 August 2018).

<sup>26</sup> Jill Viglione, Brandy Blasko and Faye S. Taxman, "Organizational factors and probation officer use of evidence-based practices: a multilevel examination", *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 2018, vol. 62, no. 6, pp. 1648–1667.

<sup>27</sup> Nick Chadwick, Angela Devolf and Ralph Serin, "Effectively training community supervision officers a meta-analytic review of the impact on offender outcome", *Criminal Justice and Behavior*, 2015, vol. 42, no. 10, pp. 977–989.



razgovor, veštine komunikacije u interakcijama sa klijentima, rešavanje problema, upotreba instrumenta za procenu rizika i potreba klijenta, planiranje individualnog tretmana, odgovarajući tretmani i resursi zajednice.<sup>28</sup>

U skladu sa navedenim planom, Nacionalni institut za korekcije SAD (National Institute of Corrections)<sup>29</sup> sintetizovao je rezultate istraživanja o efikasnim praksama u oblasti rada sa prestupnicima u zajednici i izradio strategiju za sprovođenje efikasnih intervencija koja se zasniva na principima RNR:

1. Proceniti aktuarski rizik/potrebe – procenjivanje prestupnika na pouzdan i valjan način je preduslov za efektivan menadžment (nadzor ili tretman) prestupnika. Procene prestupnika su najsigurnije kada je osoblje obučeno za korišćenje instrumenta za procenu koji se fokusiraju na dinamične i statične faktore koji profilišu kriminogene potrebe.
2. Poboljšati unutrašnju motivaciju prestupnika – osoblje treba da se odnosi prema prestupnicima na senzitivn i konstruktivan način kako bi u njima poboljšali unutrašnju motivaciju. Motivacija za promenom je dinamična i verovatnoća da promena nastane pod jakim je uticajem interpersonalnih interakcija između prestupnika i službenika koji sprovode tretman. Osećanja ambivalentnosti, koja obično prate promene, mogu se istražiti kroz motivacioni intervju. Istraživanja pokazuju da tehnike motivacionog intervjua, pre nego taktika ubeđivanja, efikasno povećavaju motivaciju za pokretanje i održavanje promena ponašanja.
3. Ciljane intervencije treba da se zasnivaju na: a. Principu rizika: Prioritet na resurse za nadzor i tretman prestupnika sa visokim rizikom; b. Principu potreba: Ciljanje intervencije na kriminogene potrebe; c. Principu odgovornosti: intervencije treba da odgovaraju temperamentu, stilu učenja, motivaciji, kulturi i rodu prestupnika; d. Doziranje: Struktura 40–70% visokorizičnih prestupnika u roku 3–9 meseci (strateško doziranje resursa po šemi: tokom prvih 3–9 meseci nadzora visokorizičnih prestupnika 40–70% njihovog slobodnog vremena treba da bude jasno ispunjeno obeleženom rutinom i odgovarajućim uslugama kao npr. pomoć u zapošljavanju, obrazovanje,

---

<sup>28</sup> Jill Viglione, "Street-level decision making: Acceptability, feasibility and use of evidence-based practices in adult probatio", *Criminal Justice and Behavior*, 2017, vol. 44, no. 10, pp. 1356–1381.

<sup>29</sup> "Implementing evidence-based practice in community corrections: the principles of effective intervention", National Institute of Corrections, U.S. Department of Justice (2004). Available from: <https://nicic.gov/implementing-evidence-based-practice-community-corrections-principles-effective-intervention> (Accessed 7 August 2018).

- lečenje i sl.); e. Tretman: Integracija tretmana u ukupno trajanje sankcije. Realizacija ciljanih i pravovremenih intervencija tokom tretmana dovešće do dugoročnih benefita prema zajednici, žrtvi i prestupniku.
4. Primena kognitivno-bihejvioralnih metoda za promenu ponašanja – probaciono osoblje mora razumeti antisocijalno razmišljanje, socijalno učenje i usvojiti komunikacione veštine za transfer prosocijalnog ponašanja.
  5. Prioritet na pozitivnom ojačavanju – kada uče nove veštine i prihvataju promene u stavovima i ponašanju ljudi bolje reaguju i održavaju naučena ponašanja duže vreme, primenom metode „šargarepe” a ne „štapa”.
  6. Kontinuirano uključivanje podrške iz neposrednog okruženja prestupnika – istraživanja pokazuju da mnoge uspešne intervencije koje se primenjuju prema visokorizičnim prestupnicima aktivno uključuju članove porodice, supružnike i druge bliske osobe za pozitivno ojačanje željenog novog ponašanja prestupnika.
  7. Merenje relevantnih procesa / prakse – precizna i detaljna dokumentacija o slučaju, zajedno sa validnim mehanizmom za merenje ishoda, predstavlja osnovu za praksu zasnovanu na dokazima.
  8. Obezbediti povratne informacije o merenju – razmena informacija o napretku sa prestupnicima u cilju povećanja njihove motivacije i uspešnosti tretmana. Redovne revizije slučajeva sa fokusom na unapređenje ishoda tretmana čine da osoblje bude fokusirano na krajnji cilj a to je smanjenje recidivizma kroz primenu principa prakse zasnovane na dokazima.

Navedeni principi trebaju biti operacionalizovani na tri nivoa: na individualnom nivou za svakog prestupnika pod nadzorom, na nivou pojedinačnih agencija za nadzor i na nivou nacionalnog sistema sprovođenja sankcija u zajednici. Ovaj trend rezultira i promenom organizacione kulture unutar agencija za nadzor u zajednici u SAD u smislu udaljavanja od strategije upravljanja predmetima i prihvatanje rehabilitacione strategije koja naglašava promene u ponašanju prestupnika a osoblje zaduženo za nadzor preuzima ulogu agenta promena. Navedene promene u organizacionoj kulturi agencija za nadzor posledica su prihvatanja principa evropske prakse koja se zasniva na orijentaciji ka socijalnom radu i prevenciji recidiva kroz promene u ponašanju prestupnika.<sup>30</sup>

Praksa agencija za nadzor sankcija i mera u zajednici u evropskim zemljama razlikuje se od američke prakse prvenstveno u orijentaciji ka socijalnom

---

<sup>30</sup> Jill Viglione, “A multi-level examination of organizational context on adult probation officer attitudes toward evidence-based practice”, *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 2018, vol. 62, no. 5, pp. 1331–1356.

radu i rehabilitacionoj ulozi na postizanju promena u ponašanju prestupnika.<sup>31</sup> Strategija američkih agencija za nadzor prestupnika u zajednici orijentisana je na menadžment-upravljanje visokorizičnim prestupnicima, sa naglaskom na kontroli, što je odlika nove penologije koja zagovara upravljanje rizikom.

Kao i američka praksa, i evropska probaciona pravila upućuju na načelo aktuarske procene rizika i potreba u svakom pojedinačnom slučaju, što podrazumeva procenu rizika od ponavljanja krivičnog dela, rizika od štete za javnost, za probaciono osoblje, rizika od samopovređivanja i drugih aspekata ugroženosti. Još jedan zahtev koji se traži od procene je da odredi koja će intervencija biti relevantna i najdostupnija u svakom konkretnom slučaju. Izbor adekvatne intervencije treba da podrazumeva saradnju počinioca i uzima u obzir njegove lične karakteristike, snage i veštine, kao i podršku iz neposrednog okruženja. Procena bi trebalo da bude rezultat rasprave i istraživanja između probacionog radnika i učinioca krivičnog dela.

Nakon obavljene procene izrađuje se plan aktivnosti koji određuje šta treba učiniti u vezi identifikovanih problema. Planom se određuju specifične intervencije koje će uslediti, kao i ciljevi koji moraju biti specifični i merljivi, takođe moraju biti dostižni u periodu nadzora koji je najčešće određen vremenskim trajanjem sankcije ili mere. Sastavni deo plana je i način procene ishoda preduzetih intervencija.

Intervencije su strukturisani i planirani delovi rada sa učiniocima i najčešće se odnose na društvenu i porodičnu podršku kroz planove za obrazovanje, zapošljavanje i sl. ili na programe o kriminalnom ponašanju zasnovane na kognitivno-bihejvioralnim metodama u cilju promena u ponašanju i stavovima učinioca. Probaciono osoblje mora pripremiti učinioce krivičnih dela za intervencije u kojima će učestvovati na način da poboljšaju njihovu motivaciju kako bi prihvatili intervenciju i postigli željeni cilj. Probacioni rad sa učiniocima završava se procenom postignutog napretka u svakom pojedinačnom slučaju što, osim osnova za izveštavanje nadležnih pravosudnih organa, služi i za procenu preduzetih intervencija u cilju njihove revizije i poboljšanja kvaliteta.

Probaciona pravila ističu stav da praksa mora biti osetljiva na rezultate istraživanja, a istraživanja pokazuju da, gde procena može spojiti program intervencija s karakteristikama učinioca, smanjenje stope recidiva može se postići u merljivom broju slučajeva.

Očigledne su sličnosti ili, možemo reći, gotovo istovetni principi primene prakse zasnovane na dokazima na evropskom i severnoameričkom kontinentu. Evropsku probacionu praksu primarno oblikuje praksa skandinavskih

---

<sup>31</sup> Jill Viglione, "Street-level decision making: Acceptability, feasibility, and use of evidence-based practices in adult probation", *Criminal Justice and Behavior*, 2017, vol. 44, no. 10, pp. 1356–1381.

zemalja, gde se i pojavila ideja probacionog rada, pre više od sto pedeset godina, uporedo sa istim iskustvima na severnoameričkom kontinentu koja se smatra utemeljivačem ove delatnosti.

U našoj zemlji sprovođenje sankcija i mera u zajednici uspostavljeno je krajem 2008. godine. Implementacija sistema izvršenja vanzavodskih sankcija i mera u RS tekla je u više faza kroz međunarodne projekte i podršku eksperata probacionih službi skandinavskih zemalja. Jedna od faza u uspostavljanju sistema izvršenja vanzavodskih sankcija bila je i obuka službenika koji sada sprovode nadzor nad izvršenje sankcija i mera u zajednici. Postupak i metodologija profesionalnog rada osoblja usklađena je sa Probacionim pravilima EU, primenjuju se principi RNR modela i prakse zasnovane na dokazima.

Naučne studije o iskustvima profesionalnog rada na izvršenju sankcija i mera u zajednici u našoj zemlji još uvek su malobrojne i zasnivaju se na teorijskim razmatranjima primene sankcija i mera alternativnih institucionalnom tretmanu.<sup>32</sup> U skladu sa principima prakse zasnovane na dokazima očekujemo da će u narednom periodu više pažnje biti posvećeno neposrednom istraživanju prakse.

## ZAKLJUČAK

Praksa zasnovana na dokazima je globalno prihvaćen metodski pristup u radu sa prestupnicima, posebno na sprovođenju sankcija i mera u zajednici. Njenu bazu čine principi rizik-potreba-responzivnost modela koji se zasniva na restorativnom pristupu, humane i na naučnim dokazima zasnovane rehabilitacije prestupnika. Primena prakse zasnovane na dokazima u radu sa prestupnicima u zajednici ima „iskustvo” od dvadesetak godina, za sada ima podršku kreatora politika, dosta toga je urađeno na njenoj implementaciji, ali kao što Viglione<sup>33</sup> navodi, implementacija EBP-a u velikoj meri „pada” na radnike

---

<sup>32</sup> Zoran Ilić, „Zaštitni nadzor uslovno osuđenih lica – alternativa koja obećava”, *Prevenција i tretman poremećaja ponašanja – FASPER zbornik radova*, 2010, str. 217–238; Zoran Ilić, Marija Maljković „Probacija – tretman u zajednici”, *Kriminal, državna reakcija i harmonizacija sa evropskim standardima*, 2013, str. 285–296; Marija Maljković i Zoran Ilić, „Rad poverenika u Republici Srbiji – kontrola i nadzor i/ili pomoć i podrška”, *Kriminal, državna reakcija i harmonizacija sa evropskim standardima*, 2013, str. 307–315; Zoran Stevanović, „Ostvarenje ideje o izgradnji probacijskog sistema u Srbiji”, *Revija za kriminologiju i krivično pravo*, 2012, vol. 50, no. 3, str. 87–102; Danica Vasiljević-Prodanović, „Elektronski nadzor: kontrola i prevencija prestupništva”. U: Vesna Žunić-Pavlović, Marina Kovačević-Lepojević (ur.), *Prevenција i tretman poremećaja ponašanja*, FASPER, 2010, Beograd, str. 239–256.

<sup>33</sup> Jill Viglione, “Street-level decision making: Acceptability, feasibility, and use of evidence-based practices in adult probatio”, *Criminal Justice and Behavior*, 2017, vol. 44, no. 10, pp. 1356–1381.

probacije iz prve linije (street-level workers). Radnici iz „prve linije” su ti koji direktno primenjuju i prilagođavaju promene u politici i praksi, na taj način što ih uključuju u radne rutine i odluke i korisnost efekata EBP-a upravo zavisi od toga. Način na koji radnici prve linije donose odluke imaju praktične posledice na implementaciju EBP-a jer mogu limitirati verodostojnost modela ili ugroziti delotvornost prakse. Viglione takođe konstatuje da se većina istraživanja, koja ispituju implementaciju EBP-a, fokusira na ishode a ne na procese.

Istraživanjem „crne kutije” supervizije u zajednici, Bonta sa saradnicima<sup>34</sup> skreće pažnju na značaj ali i nepoznavanje toga šta se dešava „iza zatvorenih vrata” probacionih agencija u komunikaciji „jedan-na-jedan” probacioni radnik-prestupnik. U kojoj meri probacioni radnici zaista primenjuju principe RNR modela u praksi?

Preusmeravanje fokusa sa metaanaliza i teorijskih razmatranja na „realni svet”<sup>35</sup> skrenula je pažnju istraživača tako da je u poslednjih desetak godina „crna kutija” bila predmet većeg broja empirijskih studija i dalje intrigira politiku i praksu supervizije u zajednici. Ova tema će biti predmet naših interesovanja u daljem radu.

## BIBLIOGRAFIJA

- [1] Andrews Donald A. and Bonta James, “Rehabilitating criminal justice policy and practice”, *Psychology, Public Policy and Law*, 2010, vol. 16, no. 1, pp. 39–55.
- [2] Andrews Donald A., Bonta James and Wormith Stephen, “The recent past and near future of risk and/or need assessment”, *Crime & Delinquency*, 2006, vol. 52, no. 1, pp. 7–27.
- [3] Andrews Donald A. and Dowden Craig, “The risk-need-responsivity model of assessment and human service in prevention and corrections: crime-prevention jurisprudence”, *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice*, 2007, vol. 49, no. 4, pp. 439–464.
- [4] Andrews Donald A., Zinger Ivan, Hoge Robert, Bonta James, Gendreau Paul and Cullen Francis, “Does correctional treatment work – A clinically relevant and psychologically informed meta-analysis”, *Criminology*, 1990, vol. 28, no. 3, pp. 369–404.

---

<sup>34</sup> James Bonta, Tanya Ruge, Terri-Lynne Scot, Guy Bourgon and Anie Yesine, “Exploring the black box of community supervision”, *Journal of Offender Rehabilitation*, 2008, vol. 47, no. 3, pp. 248–270.

<sup>35</sup> Guy Bourgon, James Bonta, Tanya Ruge, Terri-Lynne Scott and Annie Yessine, “Program design, implementation, and evaluation in ‘Real World’ community supervision”, *Federal Probation*, 2010, vol. 74, no. 1, pp. 2–15.

- [5] Bourgon Guy, Bonta James, Ruge Tanya, Scott Terri-Lynne and Yessine Annie, "Program design, implementation, and evaluation in 'Real World' community supervision", *Federal Probation*, 2010, vol. 74, no. 1, pp. 1–20.
- [6] Bonta James, Ruge Tanya, Scott Terri-Lynne, Bourgon Guy and Yessine Annie, "Exploring the black box of community supervision", *Journal of Offender Rehabilitation*, 2008, vol. 47, no. 3, pp. 248–270.
- [7] Chadwick Nick, Dewolf Angela and Serin Ralph, "Effectively training community supervision officers a meta-analytic review of the impact on offender outcome", *Criminal Justice and Behavior*, 2015, vol. 42, no. 10, pp. 977–989.
- [8] Dowden Craig and Andrews D. A., "The importance of staff practice in delivering effective correctional treatment: A meta-analytic review of core correctional practice", *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 2004, vol. 48, no. 2, pp. 203–214.
- [9] "Evidence-based practices in the criminal justice system", US Department of Justice, National Institute of Corrections (2013), p. 3. Available from: <https://info.nicic.gov/nicrp/system/files/026917.pdf>, (Accessed 2 August 2018).
- [10] Haas Stephen and Spence Douglas, "Use of core correctional practice and inmate preparedness for release", *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 2017, vol. 61, no. 13, pp. 1455–1478.
- [11] "Implementing evidence – based practice in community corrections: The principles of effective intervention", National Institute of Corrections, U.S. Department of Justice (2004). Available from: <https://nicic.gov/implementing-evidence-based-practice-community-corrections-principles-effective-intervention> (Accessed 7 August 2018).
- [12] Labrecque Ryan, Schweitzer Myrinda and Smith Paula, "Probation and parole officer adherence to the core correctional practices: An evaluation of 755 offender-officer interactions", *Advancing Practice University of Cincinnati*, 2013. Available from: [https://www.researchgate.net/publication/305005464\\_Probation\\_and\\_parole\\_officer\\_adherence\\_to\\_the\\_core\\_correctional\\_practices\\_An\\_evaluation\\_of\\_755\\_offender-officer\\_interactions](https://www.researchgate.net/publication/305005464_Probation_and_parole_officer_adherence_to_the_core_correctional_practices_An_evaluation_of_755_offender-officer_interactions) (Accessed 7 August 2018).
- [13] Papanozzi Mario and Gendreau Paul, "An intensive supervision program that worked: service delivery, professional orientation, and organizational supportiveness", *The Prison Journal*, 2005, vol. 85, no. 4, pp. 445–466.
- [14] Raynor Peter, "Evidence-based probation and its critics", *The Journal of Community and Criminal Justice*, 2003, vol. 50, no. 4, pp. 334–345.
- [15] Robert Martinson, "What Works? – Questions and answers about prison reform", *The Public Interest*, 1974, pp. 22–54.
- [16] "Recommendation CM/Rec (2017) 3 on the European Rules on community sanctions and measures". Available from: <https://rm.coe.int/168070c09b/> (Accessed 7 August 2018).

- [17] Standardna minimalna pravila UN za mere alternativne institucionalnom tretmanu – Tokijska pravila. Dostupno preko: [http://arhiva.mup.gov.rs/cms\\_lat/de-caipolicija.nsf/6%20Tokijska%20pravila.pdf](http://arhiva.mup.gov.rs/cms_lat/de-caipolicija.nsf/6%20Tokijska%20pravila.pdf), (pristupljeno 12. 08. 2018).
- [18] Sackett David, Straus Sharon, Richardson Scott, Rosenberg William & Haynes Brian (2000), Evidence based medicine: How to practice and teach EBM (2nd ed.), New York: Churchill-Livingstone. In: Bruce Thyer, "What is evidence-based practice?", *Brief Treatment and Crisis Intervention*, 2004, vol. 4, no. 2, pp. 167–176.
- [19] Viglione Jill, "Street – level decision making: Acceptability, feasibility, and use of evidence-based practices in adult probation", *Criminal Justice and Behavior*, 2017, vol. 44, no. 10, pp. 1356 –1381.
- [20] Viglione Jill, "A multi-level examination of organizational context on adult probation officer attitudes toward evidence-based practice", *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 2018, vol. 62, no. 5, pp. 1331–1356.
- [21] Viglione Jill, Blasko Brandy and Taxman Faye, "Organizational factors and probation officer use of evidence-based practices: A multilevel examination", *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 2018, vol. 62, no. 6, pp. 1648–1667.
- [22] Walters Scott, Clark Michael, Gingerich Ray and Meltze Melissa, *A Guide for Probation and Parole Offenders to Change*, U.S. Department of Justice National Institute of Corrections, Washington (2007). Available from: [https://www.researchgate.net/publication/235792601\\_Motivating\\_Offenders\\_to\\_Change\\_A\\_Guide\\_for\\_Probation\\_and\\_Parole](https://www.researchgate.net/publication/235792601_Motivating_Offenders_to_Change_A_Guide_for_Probation_and_Parole), (Accessed 12 August 2018), p. 4.

*Danijela Ristić*  
*Miroslav Brkić*

## APPLICATION OF EVIDENCE-BASED PRACTICE IN THE IMPLEMENTATION OF SANCTIONS AND MEASURES TO OFFENDERS IN THE COMMUNITY

### *Abstract*

Evidence-based practice is a current trend in almost all areas of humane services, a consequence of scientific and technological development during the second half of the 20<sup>th</sup> century with the need and possibilities of connecting and exploiting resources from various fields of social activity, with the aim of having a more humane and effective approach to solving human problems and needs. Evidence-based practice in dealing with offenders is a set of components and characteristics of a rehabilitation program that reduces the rate of recidivism when effectively incorporated into the field of change in criminal behaviour and attitudes. In dealing with offenders, evidence-based

practice includes a validated risk and criminogenic needs assessment, motivational interviews and cognitive-behavioural programs. These elements are covered by the principles of the Risk-Need-Responsivity (RNR) model, which is a theoretical and empirical approach to work with juvenile and adult offenders, in particular on implementing community sanctions and measures. The model also includes the development of validated risk assessment tools and principles of evidence-based practice of rehabilitation treatment providers.

*Key words:*

evidence-based practice, community sanctions and measures, RNR model, offender, rehabilitation, probation.



Milena Milićević\*

*Institute of Criminological and Sociological Research,  
Belgrade, Serbia*

Srećko Potić\*\*

*High Medical College of Professional Studies 'Milutin Milanković',  
Belgrade, Serbia*

## Participation of Children with Cerebral Palsy in Leisure Activities: a Literature Review\*\*\*

### *Abstract*

In recent years, there is a noticeable increase in the interest for social participation of persons with disabilities, including persons with cerebral palsy. This is understandable taking into account the importance of participation in everyday activities, including leisure activities, as a crucial part of a child's development. The purpose of this study was to describe patterns of participation in leisure activities of children and adolescents with cerebral palsy in order to systematize the main findings in this field. A narrative review of the literature on this topic was conducted and yielded 290 papers, 11 of which fulfilled the inclusion criteria. Prevailing lower intensity and diversity of activities did not determine the level of enjoyment nor necessarily indicated that leisure participation was restricted. Participation in leisure activities is

---

\* mileninaadresa@gmail.com

\*\* sreckopotic@gmail.com

\*\*\* The study is a result of the project "Crime in Serbia: Phenomenology, risks, and possibilities of social intervention" (No. 47011), financially supported by the Ministry of Education, Science and Technological Development of the Republic of Serbia (2011–2014).

complex, multidimensional construct influenced by personal, family and social characteristics.

*Key words:*

leisure time, motor disorder, multiple disabilities, participation pattern.

## INTRODUCTION

As a concept, participation was introduced in 2001 in the International Classification of Functioning, Disability and Health – ICF.<sup>1</sup> It is defined as “involvement in life situations” which may be influenced by personal and environmental factors as facilitators or barriers. Participation in everyday activities, including leisure ones, represents crucial part of a child’s development. Its influence on different dimensions of their quality of life has long been recognized.<sup>2</sup> Moreover, the International Classification of Functioning,

---

<sup>1</sup> “International Classification of Functioning, Disability and Health (ICF)”, World Health Organization, Geneva, 2001.

<sup>2</sup> Marta Badia, Egmar Longo, Begona M. Orgaz, and Maria Gómez-Vela, “The influence of participation in leisure activities on quality of life in Spanish children and adolescents with Cerebral Palsy”, *Research in developmental disabilities*, vol. 34, no. 9, pp. 2864–2871.

Noemi Dahan-Oliel, Keiko Shikako-Thomas and Annette Majnemer, “Quality of life and leisure participation in children with neurodevelopmental disabilities: A thematic analysis of the literature”, *Quality of Life Research*, vol. 21, no. 3, pp. 427–439.

Christine Imms, Sheena Reilly, John Carlin and Karen Dodd, “Diversity of participation in children with cerebral palsy”, *Developmental Medicine & Child Neurology*, vol. 50, no. 5, pp. 363–369.

Vicki McManus, Paul Corcoran and Ivan J Perry, “Participation in everyday activities and quality of life in pre-teenage children living with cerebral palsy in South West Ireland”, *BMC Pediatrics*, vol. 8, no. 1, pp. 50.

Margo Orlin, Robert Palisano, Lisa Chiarello, Lin-Ju Kang, Marcia Polansky, Nihad Almasri, and Jill Maggs, “Participation in home, extracurricular, and community activities among children and young people with cerebral palsy”, *Developmental Medicine & Child Neurology*, vol. 52, no. 2, pp. 160–166.

Keiko Shikako-Thomas, Noemi Dahan-Oliel, Michael Shevell, Mary Law, Rena Birnbaum, Peter Rosenbaum, Chantal Poulin and Annette Majnemer, *Play and be happy? Leisure participation and quality of life in school-aged children with cerebral palsy*, International Journal of Pediatrics, 2012. Available from <http://www.hindawi.com/journals/ijped/2012/387280/>

Disability and Health for Children and Youth – ICF-CY<sup>3</sup> emphasizes participation in leisure activities as important, and defines recreation and leisure as engaging in any form of informal or organized play, sports, arts, culture, entertainment, crafts, hobbies and social activities. Leisure activities are freely chosen, considered enjoyable or entertaining and performed during leisure time when one is not involved in self-care, school or work activities.<sup>4</sup> At the same time, leisure provides opportunities for strengthening of friendships, social skills and competencies improving, achieving both mental and physical health, developing interests, personal identity, and understanding of one's own strengths and abilities.<sup>5</sup> Informal leisure activities are activities with little or no planning and children take part spontaneously, often on their own initiative, while formal activities are structured, with pre-planned rules and goals, primarily organized by adults.<sup>6</sup>

Numerous studies indicated that children with disabilities, including children with cerebral palsy (hereinafter: CP) are at the increased risk of reduced and less diverse participation in formal and informal everyday activi-

---

<sup>3</sup> World Health Organization, *International Classification of Functioning, Disability and Health for Children and Youth (ICF-CY)*, World Health Organization, Geneva, 2007.

<sup>4</sup> Annette Majnemer, Michael Shevell, Mary Law, Rena Birnbaum, Gevorg Chilinyan, Peter Rosenbaum and Chantal Poulin, "Participation and enjoyment of leisure activities in school-aged children with cerebral palsy", *Developmental Medicine & Child Neurology*, vol. 50, no. 10, pp. 751–758.

<sup>5</sup> Noemi Dahan-Oliel, Keiko Shikako-Thomas and Annette Majnemer, *Quality of life and leisure participation in children with neurodevelopmental disabilities: A thematic analysis of the literature*, op. cit.

Lin-Ju Kang, Robert Palisano, Margo Orlin, Lisa Chiarello, Gillian King and Marcia Polansky, "Determinants of social participation – with friends and others who are not family members – for youths with cerebral palsy", *Physical Therapy*, vol. 90, no. 12, pp. 1743–1757.

Annette Majnemer, Michael Shevell, Mary Law, Rena Birnbaum, Gevorg Chilinyan, Peter Rosenbaum and Chantal Poulin, *Participation and enjoyment of leisure activities in school-aged children with cerebral palsy*, op. cit.

<sup>6</sup> Lin-Ju Kang, Robert Palisano, Margo Orlin, Lisa Chiarello, Gillian King and Marcia Polansky, *Determinants of social participation – with friends and others who are not family members – for youths with cerebral palsy*, op. cit.

Gillian King, Mary Law, Steven Hanna, Susanne King, Patricia Hurley, Peter Rosenbaum, Marilyn Kertoy and Terry Petrenchik, "Predictors of the leisure and recreation participation of children with physical disabilities: A Structural equation modeling analysis", *Children's Health Care*, vol. 35, no. 3, pp. 209–234.

ties, at home and in the community they live in.<sup>7</sup> Given the fact that leisure participation contributes to physical and mental health, and to social life of individuals and their family,<sup>8</sup> we addressed the following research question: What do we know from the literature about the participation patterns of children and adolescents with CP in leisure activities?

Therefore, the aim of this paper is to identify and describe patterns of participation in leisure activities of children and adolescents with CP. The objective will be realized by reviewing of available literature and systematizing of knowledge in this field.

## METHODOLOGY

### *Search strategy*

The literature search was conducted in order to identify all available studies. Following indexing services and electronic databases were included: Scopus, Medline, Web of Science, EBSCO, Medscape, HighWire Press,

- 
- <sup>7</sup> Robert Blum, Michael Resnick, Richard Nelson and Anne St Germaine, "Family and peer issues among adolescents with spina bifida and cerebral palsy", *Pediatrics*, vol. 88, no. 2, pp. 280–285.  
Christine Imms, Sheena Reilly, John Carlin and Karen Dodd, *Diversity of participation in children with cerebral palsy*, op. cit.  
Gillian King, Mary Law, Steven Hanna, Susanne King, Patricia Hurley, Peter Rosenbaum, Marilyn Kertoy and Terry Petrenchik, *Predictors of the leisure and recreation participation of children with physical disabilities: A Structural equation modeling analysis*, op. cit.  
Malka Margalit, "Leisure activities of cerebral palsied children", *Israel Journal of Psychiatry and Related Sciences*, vol. 18, no. 3, pp. 209–214.  
Clarissa Stevenson, Peter Pharoah and Richard Stevenson, "Cerebral palsy – The transition from youth to adulthood", *Developmental Medicine & Child Neurology*, vol. 39, no. 5, pp. 336–342.
- <sup>8</sup> Rob Forsyth and Stephen Jarvis, "Participation in childhood", *Child: Care, Health and Development*, vol. 28, no. 4, pp. 277–279.  
Mary Law, Gillian King, Susanne King, Marilyn Kertoy, Patricia Hurley, Peter Rosenbaum, Nancy Young and Steven Hanna, "Patterns of participation in recreational and leisure activities among children with complex physical disabilities", *Developmental Medicine & Child Neurology*, vol. 48, no. 5, pp. 337–342.  
Keiko Shikako-Thomas, Michael Shevell, Lucyna Lach, Mary Law, Norbert Schmitz, Chantal Poulin, Annette Majnemer and the QUALA Group, "Picture me playing – A portrait of participation and enjoyment of leisure activities in adolescents with cerebral palsy", *Research in Developmental Disabilities*, vol. 34, no. 3, pp. 1001–1010.

SAGE, ScienceDirect, SpringerLink, and Wiley InterScience. Key words *participation* and *cerebral palsy* were used as phrases with predefined terms of appearing in title, abstract and among the keywords, when possible and combined with *leisure* with predefined terms of full-text appearing. The search was limited to peer-reviewed articles published or available on-line in English in scholarly journals from January 2001 to December 2016. The initial search yielded 417 references. In addition, these papers were hand-searched, and 11 relevant articles were added giving a total of 290 papers. After the exclusion of duplicates, 279 papers were collected and screened by titles and abstracts.

### *Inclusion/Exclusion criteria*

On the basis of preliminary exclusion criteria, 241 papers were excluded: 1) inadequate methodological design (review articles, commentaries, editorials, letters, only abstract available), 2) samples that were made up of adults with CP only, 3) motor disorder and its effects on health and functional abilities, or 4) effectiveness of various intervention or treatments on participation in research focus.

After that, 49 preliminary selected articles were examined. Thirty-eight studies were excluded because they did not meet the main inclusion criteria: 1) original research work, 2) a sample or sub-sample made up of pre-school or school-aged children and/or adolescents with CP, 3) assessment of leisure participation level, and 4) in the case of a mixed sample, clear presentation of the results of participants with CP. The search was completed in January 2017. Only the remaining 11 studies were analysed for the purpose of this review. The identification and selection process is presented in a flow chart (Figure 1).

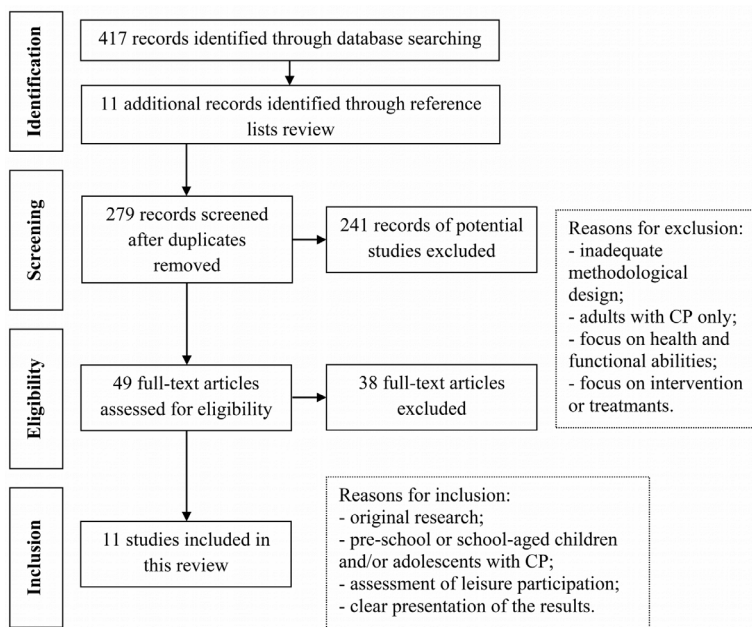


Figure 1. Flow chart on different phases of study selection

## RESULTS

Majnemer and associates<sup>9</sup> found a wide variety of leisure activities, although mostly informal and home-based. High correlations between intensity and diversity were confirmed for formal and informal activities. In both of these domains, there was a high enjoyment level, with the exception of self-improvement activities and skill-based activities when compared to typically developing peers. The enjoyment level was in a weak association with participation intensity in formal activities and moderately associated to intensity and diversity in informal activities.

Typically developing children and adolescents were involved in a wider variety of leisure activities than their peers with CP.<sup>10</sup> Besides, children and

<sup>9</sup> Annette Majnemer, Michael Shevell, Mary Law, Rena Birnbaum, Gevorg Chilinyan, Peter Rosenbaum and Chantal Poulin, *Participation and enjoyment of leisure activities in school-aged children with cerebral palsy*, op. cit.

<sup>10</sup> Batya Engel-Yeger, Tal Jarus, Dana Anaby and Mary Law, "Differences in patterns of participation between youths with cerebral palsy and typically developing peers", *The American Journal of Occupational Therapy*, vol. 63, no. 1, pp. 96–104.

adolescents with CP were mostly alone in activities and their participation was usually home-based. No difference was found between diversity and intensity of formal and skill-based activities, nor between the intensity of recreational and active physical activities. This was further explained by interrelations of these activities through school and rehabilitation programs. However, differences between groups were confirmed in the domain of informal activities.

The results of the other study<sup>11</sup> indicated higher overall diversity and intensity in children with CP when compared to adolescents with CP. Generally observed, diversity and intensity were nevertheless low. In other words, 14% of children and 18% of adolescents with CP did not participate in any physical activity during the four months prior to the test. As the authors emphasized, the lower levels of participation in physical activities might affect the health of children and adolescents with CP. Finally, it was not confirmed that children with CP participate more in formal and physical, and adolescents with CP in social activities.

According to Imms and associates,<sup>12</sup> gender, manual abilities and preferences for informal activities are predictors of the diversity of participation in informal activities. Moreover, while overall temperament and socioeconomic status are only weakly associated, environmental variables are not related to participation in informal activities. When it comes to participation in formal activities, in addition to the child's preferences, mainstream school attendance is the only important predictor detected at the environment level.

Kang and associates<sup>13</sup> reported that the model of variables, which included sports and physical functioning, problems with communication or speech, educational placement and the extent to which community recreational activities were obtained, explained 45.8% of the variance of the number of activities engaged in with friends. Specifically, higher levels of participation with friends were associated with the following: higher levels of sport and physical functioning, fewer communication or speech problems, regular versus special education program, and more frequent participation in desired leisure activities. On the other hand, participants whose parents had higher education

---

<sup>11</sup> Margo Orlin, Robert Palisano, Lisa Chiarello, Lin-Ju Kang, Marcia Polansky, Nihad Almasri and Jill Maggs, *Participation in home, extracurricular, and community activities among children and young people with cerebral palsy*, op. cit.

<sup>12</sup> Christine Imms, Sheena Reilly, John Carlin and Karen J. Dodd, "Characteristics influencing participation of Australian children with cerebral palsy", *Disability & Rehabilitation*, Vol. 31, No. 26, pp. 2204–2215.

<sup>13</sup> Lin-Ju Kang, Robert Palisano, Margo Orlin, Lisa Chiarello, Gillian King and Marcia Polansky, *Determinants of social participation – with friends and others who are not family members – for youths with cerebral palsy*, op. cit.

level were engaged in more activities with other people who were not family, explaining 6.3% of the variance in the number of activities.

Focusing on the participation intensity, Palisano and associates<sup>14</sup> came to result that the model of factors related to a child, family and services together explained 32% of its variance. Higher participation intensity was associated with higher enjoyment, better gross motor function, more effective adaptive behaviour, younger age, and higher levels of family orientation towards activities. Gender, health and physical activities, as child characteristics, and family income, as family characteristic, had no effect on the participation intensity, nor did processes of services. This last finding was interesting considering that primary caregiver education and family structure had, as the authors highlighted, influence on processes of services.

Shikako-Thomas and associates<sup>15</sup> found higher diversity and intensity of engagement within informal activities than in the formal ones. The most frequent were social and recreational activities, opposite to skill-based and self-improvement activities. Social activities had the highest enjoyment level (mostly done with other people). In contrast, the lowest enjoyment level was noted in self-improvement activities (usually done alone or with a close family member). Additionally, it was confirmed that diversity and intensity were decreasing with age, with the exception of social activities. Attending special school was associated with a lower diversity of participation in recreational, active physical, social and self-improvement activities, but also with a lower intensity in active physical, social and self-improvement activities. Differences in leisure participation were found by motor functioning. Ambulatory and manual ability limitations were factors of participation in all activities, with the exception of skill-based activities.

---

<sup>14</sup> Robert Palisano, Margo Orlin, Lisa Chiarello, Donna Oeffinger, Marcy Polansky, Jill Maggs, George Gorton, Anita Bagley, Chester Tylkowski, Lawrence Vogel and Mark Abel, "Determinants of intensity of participation in leisure and recreational activities by children with cerebral palsy", *Developmental Medicine & Child Neurology*, vol. 53, no. 2, pp. 142–149.

<sup>15</sup> Keiko Shikako-Thomas, Michael Shevell, Lucyna Lach, Mary Law, Norbert Schmitz, Chantal Poulin, Annette Majnemer and the QUALA Group, *Picture me playing – A portrait of participation and enjoyment of leisure activities in adolescents with cerebral palsy*, op. cit.



In a population study conducted in nine regions of seven European countries, Michelsen and associates<sup>16</sup> found less frequent participation in many, but not all domains of everyday activities in the group of children with CP than in the group of children from the general population. Regional variations were found in the magnitude of these differences, additionally. A possible explanation of variations between regions could be explained by environmental differences, considering that certain factors (such as special school attending) were not associated with a further reduction of participation in most areas of everyday life.

A prospective longitudinal study on the stability of participation in leisure activities pointed to a significant decrease, important for their health, functioning and collective quality of life.<sup>17</sup> In particular, there was a decline in diversity and frequency in recreational activities, activities based on skills and self-improvement activities in a period of school age (6–12 years) to adolescence (12–19 years). Only the participation in free social activities remained stable. The diversity of active physical activities was slightly increased, yet their frequency was decreased. There was a decline in the level to which participants with CP had expressed how much they had enjoyed these activities. Preferences, as a selection of a certain type of activities or the way in which an individual wants to participate in some extracurricular activities, remained unchanged with the exception of recreational activities.

Longo and associates<sup>18</sup> confirmed lower diversity, lower intensity and a high level of enjoyment. Personal and environmental factors were stronger determinates than family ones. Informal activities were characterized by higher diversity and intensity levels when compared to formal, although with no difference between their enjoyment levels. Statistically significant differences were noted in relation to five activity types. The results indicated higher both diversity and intensity in social and recreational than in skill-based,

---

<sup>16</sup> Susan Michelsen, Esben Flachs, Peter Uldall, Eva Eriksen, Vicki McManus, Jackie Parkes, Kathryn Parkinson, Ute Thyen, Catherine Arnaud, Eva Beckung, Heather Dickinson, Jérôme Fauconnier, Marco Marcelli and Allan Colver, "Frequency of participation of 8–12-year-old children with cerebral palsy: a multi-centre cross-sectional European study", *European Journal Of Paediatric Neurology*, vol. 13, no. 2, pp. 165–177.

<sup>17</sup> Annette Majnemer, Keiko Shikako-Thomas, Norbert Schmitz, Michael Shevell and Lucy Lach, "Stability of leisure participation from school-age to adolescence in individuals with cerebral palsy", *Research in Developmental Disabilities*, vol. 47, pp. 73–79.

<sup>18</sup> Egmar Longo, Marta Badia and Begoña Orgaz, "Patterns and predictors of participation in leisure activities outside of school in children and adolescents with cerebral palsy", *Research in Developmental Disabilities*, vol. 34, no. 1, pp. 266–275.

self-improvement and active physical activities with the lowest level of enjoyment in self-improvement activities. Low diversity and intensity do not indicate a restricted participation if one takes into account the importance of engagement in the activities of one's own choice. Earlier, addressing the issue of a relationship between participation and quality of life of school-age children with CP, McManus and associates<sup>19</sup> indicated an association between the impairment level and participation in everyday activities, including the leisure ones. In other words, higher levels of impairment were followed by diminished participation.

## DISCUSSION

Multiple determination of participation in leisure activities by the characteristics of child and adolescent with CP, and by the characteristics of their families, has been confirmed in numerous studies. Results pointed to motor functioning,<sup>20</sup> and impairment level,<sup>21</sup> followed by age,<sup>22</sup> certain characteristics of family participation, motivation and behavior<sup>23</sup> as the key factors of participation in leisure activities of children and adolescents with CP.

---

<sup>19</sup> Vicki McManus, Paul Corcoran and Ivan J Perry, *Participation in everyday activities and quality of life in pre-teenage children living with cerebral palsy in South West Ireland*, op. cit.

<sup>20</sup> Margo Orlin, Robert Palisano, Lisa Chiarello, Lin-Ju Kang, Marcia Polansky, Nihad Almasri, and Jill Maggs, *Participation in home, extracurricular, and community activities among children and young people with cerebral palsy*, op. cit.  
Robert Palisano, Margo Orlin, Lisa Chiarello, Donna Oeffinger, Marcy Polansky, Jill Maggs, George Gorton, Anita Bagley, Chester Tytkowski, Lawrence Vogel and Mark Abel, *Determinants of intensity of participation in leisure and recreational activities by children with cerebral palsy*, op. cit.

<sup>21</sup> Vicki McManus, Paul Corcoran and Ivan J Perry, *Participation in everyday activities and quality of life in pre-teenage children living with cerebral palsy in South West Ireland*, op. cit.

<sup>22</sup> Margo Orlin, Robert Palisano, Lisa Chiarello, Lin-Ju Kang, Marcia Polansky, Nihad Almasri and Jill Maggs, *Participation in home, extracurricular, and community activities among children and young people with cerebral palsy*, op. cit.

<sup>23</sup> Annette Majnemer, Michael Shevell, Mary Law, Rena Birnbaum, Gevorg Chilinyan, Peter Rosenbaum and Chantal Poulin, *Participation and enjoyment of leisure activities in school-aged children with cerebral palsy*, op. cit.  
Robert Palisano, Margo Orlin, Lisa Chiarello, Donna Oeffinger, Marcy Polansky, Jill Maggs, George Gorton, Anita Bagley, Chester Tytkowski, Lawrence Vogel and Mark Abel, *Determinants of intensity of participation in leisure and recreational activities by children with cerebral palsy*, op. cit.

Higher levels of motor and cognitive abilities of children with CP, better communication skills, regular inclusive schools attending, family and peers support, may be the factors that affect participation.<sup>24</sup> The severity of motor impairment was singled out as a factor that reduces and limits participation,<sup>25</sup> in addition to ambulatory and manual ability limitations.<sup>26</sup> Intellectual abilities were identified as a predictor of engagement in social activities. These findings support recommendations of a maximum possible functional development of school-age children with CP, especially when taking into account the association between level of impairment and participation in active physical and self-improvement activities.<sup>27</sup>

Diversity and intensity of overall participation in leisure activities are decreasing with age,<sup>28</sup> with the exception of participation in social activities.<sup>29</sup>

- 
- <sup>24</sup> Lin-Ju Kang, Robert Palisano, Margo Orlin, Lisa Chiarello, Gillian King and Marcia Polansky, *Determinants of social participation – with friends and others who are not family members – for youths with cerebral palsy*, op. cit.  
 Egmar Longo, Marta Badia and Begoña Orgaz, *Patterns and predictors of participation in leisure activities outside of school in children and adolescents with cerebral palsy*, op. cit.  
 Robert Palisano, Margo Orlin, Lisa Chiarello, Donna Oeffinger, Marcy Polansky, Jill Maggs, George Gorton, Anita Bagley, Chester Tylkowski, Lawrence Vogel and Mark Abel, *Determinants of intensity of participation in leisure and recreational activities by children with cerebral palsy*, op. cit.  
 Keiko Shikako-Thomas, Michael Shevell, Lucyna Lach, Mary Law, Norbert Schmitz, Chantal Poulin, Annette Majnemer and the QUALA Group, *Picture me playing – A portrait of participation and enjoyment of leisure activities in adolescents with cerebral palsy*, op. cit.
- <sup>25</sup> Vicki McManus, Paul Corcoran and Ivan J Perry, *Participation in everyday activities and quality of life in pre-teenage children living with cerebral palsy in South West Ireland*, op. cit.
- <sup>26</sup> Keiko Shikako-Thomas, Michael Shevell, Lucyna Lach, Mary Law, Norbert Schmitz, Chantal Poulin, Annette Majnemer and the QUALA Group, *Picture me playing – A portrait of participation and enjoyment of leisure activities in adolescents with cerebral palsy*, op. cit.
- <sup>27</sup> Annette Majnemer, Michael Shevell, Mary Law, Rena Birnbaum, Gevorg Chilingaryan, Peter Rosenbaum and Chantal Poulin, *Participation and enjoyment of leisure activities in school-aged children with cerebral palsy*, op. cit.
- <sup>28</sup> Margo Orlin, Robert Palisano, Lisa Chiarello, Lin-Ju Kang, Marcia Polansky, Nihad Almasri and Jill Maggs, *Participation in home, extracurricular, and community activities among children and young people with cerebral palsy*, op. cit.
- <sup>29</sup> Keiko Shikako-Thomas, Michael Shevell, Lucyna Lach, Mary Law, Norbert Schmitz, Chantal Poulin, Annette Majnemer and the QUALA Group, *Picture me playing – A portrait of participation and enjoyment of leisure activities in adolescents with cerebral palsy*, op. cit.

Recently, King and associates<sup>30</sup> examined differences in diversity of leisure activity types and confirmed that the youngest mostly took part in recreational activities. It was reported previously by other researchers that the age was determinant of participation.<sup>31</sup> However, considering the level of enjoyment in leisure participation, authors reported that the highest level was noted in social activities and that it was not influenced by age.<sup>32</sup> Nonetheless, the higher enjoyment level was associated with the higher intensity or frequency of involvement. When it comes to gender, as a personal factor, its potential influence on participation intensity was not confirmed.<sup>33</sup> Yet, boys were rarely engaged in skill-based and self-improvement activities,<sup>34</sup> reporting less enjoyment in comparison to girls.<sup>35</sup>

---

<sup>30</sup> Gillian King, Christine Imms, Robert Palisano, Annette Majnemer, Lisa Chiarello, Margo Orlin Mary Law and Lisa Avery, "Geographical patterns in the recreation and leisure participation of children and youth with cerebral palsy: A CAPE international collaborative network study" [Abstract], *Developmental Neurorehabilitation*, vol. 16, no. 3, p. 196.

<sup>31</sup> Eva Beckung and Gudrun Hagberg, "Neuroimpairments, activity limitations, and participation restrictions in children with cerebral palsy", *Developmental Medicine & Child Neurology*, vol. 44, no. 5, pp. 309–316.

Mary Law, Gillian King, Susanne King, Marilyn Kertoy, Patricia Hurley, Peter Rosenbaum, Nancy Young and Steven Hanna, *Patterns of participation in recreational and leisure activities among children with complex physical disabilities*, op. cit. Sigrid Østensjo, Eva Brogren Carlberg and Nina Vollestad, "Everyday functioning in young children with cerebral palsy: functional skills, caregiver assistance, and modifications of the environment", *Developmental Medicine & Child Neurology*, vol. 45, no. 9, pp. 603–612.

Clarissa Stevenson, Peter Pharoah and Richard Stevenson, *Cerebral palsy – The transition from youth to adulthood*, op. cit.

<sup>32</sup> Keiko Shikako-Thomas, Michael Shevell, Lucyna Lach, Mary Law, Norbert Schmitz, Chantal Poulin, Annette Majnemer and the QUALA Group, *Picture me playing – A portrait of participation and enjoyment of leisure activities in adolescents with cerebral palsy*, op. cit.

<sup>33</sup> Robert Palisano, Margo Orlin, Lisa Chiarello, Donna Oeffinger, Marcy Polansky, Jill Maggs, George Gorton, Anita Bagley, Chester Tylkowski, Lawrence Vogel and Mark Abel, *Determinants of intensity of participation in leisure and recreational activities by children with cerebral palsy*, op. cit.

<sup>34</sup> Keiko Shikako-Thomas, Michael Shevell, Lucyna Lach, Mary Law, Norbert Schmitz, Chantal Poulin, Annette Majnemer and the QUALA Group, *Picture me playing – A portrait of participation and enjoyment of leisure activities in adolescents with cerebral palsy*, op. cit.

<sup>35</sup> Batya Engel-Yeger, Tal Jarus, Dana Anaby and Mary Law, *Differences in patterns of participation between youths with cerebral palsy and typically developing peers*, op. cit.

Participation in a variety of leisure activities was noted in school-age children with CP, although these activities were mainly informal<sup>36</sup> and less frequent.<sup>37</sup> Activities were usually taking place in a home setting,<sup>38</sup> implying less physical, but also less social engagement.<sup>39</sup> This pattern of participation in leisure activities had been found previously in a population of children with physical disabilities.<sup>40</sup> Predictors such as less severe motor impairment, less intellectual impairment, and regular schools attendance, explained higher variety of activities.<sup>41</sup>

- 
- <sup>36</sup> Egmar Longo, Marta Badia and Begoña Orgaz, *Patterns and predictors of participation in leisure activities outside of school in children and adolescents with cerebral palsy*, op. cit. Annette Majnemer, Michael Shevell, Mary Law, Rena Birnbaum, Gevorg Chilingaryan, Peter Rosenbaum and Chantal Poulin, *Participation and enjoyment of leisure activities in school-aged children with cerebral palsy*, op. cit. Keiko Shikako-Thomas, Michael Shevell, Lucyna Lach, Mary Law, Norbert Schmitz, Chantal Poulin, Annette Majnemer and the QUALA Group, *Picture me playing – A portrait of participation and enjoyment of leisure activities in adolescents with cerebral palsy*, op. cit. Keiko Shikako-Thomas, Noemi Dahan-Oliel, Michael Shevell, Mary Law, Rena Birnbaum, Peter Rosenbaum, Chantal Poulin and Annette Majnemer, *Play and be happy? Leisure participation and quality of life in school-aged children with cerebral palsy*, op. cit.
- <sup>37</sup> Margo Orlin, Robert Palisano, Lisa Chiarello, Lin-Ju Kang, Marcia Polansky, Nihad Almasri and Jill Maggs, *Participation in home, extracurricular, and community activities among children and young people with cerebral palsy*, op. cit.
- <sup>38</sup> Keiko Shikako-Thomas, Michael Shevell, Lucyna Lach, Mary Law, Norbert Schmitz, Chantal Poulin, Annette Majnemer and the QUALA Group, *Picture me playing – A portrait of participation and enjoyment of leisure activities in adolescents with cerebral palsy*, op. cit.
- <sup>39</sup> Annette Majnemer, Michael Shevell, Mary Law, Rena Birnbaum, Gevorg Chilingaryan, Peter Rosenbaum and Chantal Poulin, *Participation and enjoyment of leisure activities in school-aged children with cerebral palsy*, op. cit.
- <sup>40</sup> Mary Law, Gillian King, Susanne King, Marilyn Kertoy, Patricia Hurley, Peter Rosenbaum, Nancy Young and Steven Hanna, *Patterns of participation in recreational and leisure activities among children with complex physical disabilities*, op. cit. Malka Margalit, *Leisure activities of cerebral palsied children*, op. cit.
- <sup>41</sup> Lin-Ju Kang, Robert Palisano, Margo Orlin, Lisa Chiarello, Gillian King and Marcia Polansky, *Determinants of social participation – with friends and others who are not family members – for youths with cerebral palsy*, op. cit. Egmar Longo, Marta Badia and Begoña Orgaz, *Patterns and predictors of participation in leisure activities outside of school in children and adolescents with cerebral palsy*, op. cit. Keiko Shikako-Thomas, Michael Shevell, Lucyna Lach, Mary Law, Norbert Schmitz, Chantal Poulin, Annette Majnemer and the QUALA Group, *Picture me*

Besides, King and associates<sup>42</sup> confirmed association between motor impairment and diversity given that the lowest levels of participation in recreational, active physical and self-improvement activities were detected in the group of children/youth with the most severe motor limitations. Children with behavioural difficulties were more involved in recreational activities, while the presence of hyperactivity implied less enjoyment in skill-based activities.<sup>43</sup>

The available studies results are contradictory when reviewing the role that resource and/or service centres may have in leisure participation. Majnemer and associates<sup>44</sup> emphasized the importance of rehabilitation services in providing information to beneficiaries about available (adapted) recreational activities, along with the association between rehabilitation services and skill-based activities, and higher enjoyment levels in active physical activities. The influence of services was recognized in the extent to which children and adolescents with CP were engaged with friends.<sup>45</sup> Nevertheless, Palisano and associates<sup>46</sup> found no statistically significant association between the participation intensity and provision of services or the extent to which services met beneficiaries' needs.

Child's functional abilities and preferences, and family participation were identified as direct predictors of participation of children with physical disabilities in both formal and informal leisure and recreational activities in a model presented by King and associates.<sup>47</sup> Family intellectual-cultural

---

*playing – A portrait of participation and enjoyment of leisure activities in adolescents with cerebral palsy, op. cit.*

<sup>42</sup> Gillian King, Christine Imms, Robert Palisano, Annette Majnemer, Lisa Chiarello, Margo Orlin Mary Law and Lisa Avery, *Geographical patterns in the recreation and leisure participation of children and youth with cerebral palsy: A CAPE international collaborative network study*, op. cit.

<sup>43</sup> Annette Majnemer, Michael Shevell, Mary Law, Rena Birnbaum, Gevorg Chilinyan, Peter Rosenbaum and Chantal Poulin, *Participation and enjoyment of leisure activities in school-aged children with cerebral palsy*, op. cit.

<sup>44</sup> Ibidem.

<sup>45</sup> Lin-Ju Kang, Robert Palisano, Margo Orlin, Lisa Chiarello, Gillian King and Marcia Polansky, *Determinants of social participation – with friends and others who are not family members – for youths with cerebral palsy*, op. cit.

<sup>46</sup> Robert Palisano, Margo Orlin, Lisa Chiarello, Donna Oeffinger, Marcy Polansky, Jill Maggs, George Gorton, Anita Bagley, Chester Tylkowski, Lawrence Vogel and Mark Abel, *Determinants of intensity of participation in leisure and recreational activities by children with cerebral palsy*, op. cit.

<sup>47</sup> Gillian King, Mary Law, Steven Hanna, Susanne King, Patricia Hurley, Peter Rosenbaum, Marilyn Kertoy and Terry Petrenchik, *Predictors of the leisure and*

orientation was added as a direct predictor of formal participation. Parents' perceptions of unsupportive environments, family cohesion and supportive relationships for the child were identified all as indirect predictors in this model. The influence of family orientation towards activities was highlighted further in a similar model introduced by Palisano and associates.<sup>48</sup> Longo and associates<sup>49</sup> recently presented a somewhat different model of predictors. Family factors were less associated with participation in leisure activities. In other words, leisure participation was determined more by personal and environmental than family factors. However, it is important to note that factors originating from the family lose their influence in period of adolescence during which persons with CP take initiative in choosing and engaging in leisure activities, primarily with friends and peers, whereas parental influence is being reflected through the planning and providing of access to organized recreational activities.<sup>50</sup> In addition, over the years, only diversity of active physical activities is slightly increasing whereas frequency and level of enjoyment are mostly decreasing. It is important to note that, in spite of overall decline in participation, preferences remain stable.<sup>51</sup>

## CONCLUSION

A total of 11 studies that described and examined leisure participation of children and/or adolescents with CP was included in this review. Generally, overall results were encouraging; prevailing lower intensity and diversity of activities did not determine the level of enjoyment in participation nor necessarily indicated that participation was restricted. Therefore, based on all presented

---

*recreation participation of children with physical disabilities: A Structural equation modeling analysis*, op. cit.

<sup>48</sup> Robert Palisano, Margo Orlin, Lisa Chiarello, Donna Oeffinger, Marcy Polansky, Jill Maggs, George Gorton, Anita Bagley, Chester Tylkowski, Lawrence Vogel and Mark Abel, *Determinants of intensity of participation in leisure and recreational activities by children with cerebral palsy*, op. cit.

<sup>49</sup> Egmar Longo, Marta Badia and Begoña Orgaz, *Patterns and predictors of participation in leisure activities outside of school in children and adolescents with cerebral palsy*, op. cit.

<sup>50</sup> Lin-Ju Kang, Robert Palisano, Margo Orlin, Lisa Chiarello, Gillian King and Marcia Polansky, *Determinants of social participation – with friends and others who are not family members – for youths with cerebral palsy*, op. cit.

<sup>51</sup> Annette Majnemer, Keiko Shikako-Thomas, Norbert Schmitz, Michael Shevell and Lucy Lach, "Stability of leisure participation from school-age to adolescence in individuals with cerebral palsy", op. cit.

findings, it can be concluded that participation in leisure activities is complex, multidimensional construct influenced by personal, family and social characteristics.

Lack of activities performed in the community, specifically outside the home<sup>52</sup> and outside the curricular and extra-curricular school activities should be considered carefully. It represents a sensitive domain of participation and synchronized and coordinated engagement of both family and social structures is required in order to promote active social inclusion and participation, and to increase life quality. Adolescence, as a period of transition into adulthood, is especially vulnerable due to both overprotection and lower expectations from parents, and to limited peer and school participation. The solution requires the cooperation of parents, services and resource centres arguing. A better environment for children and youth with CP could be created in this direction. Besides, if opportunities were provided and options offered, children and adolescents with CP could engage in activities of their own choice, appropriately to their age, individual abilities and preferences. The role that health and rehabilitation services have in this process should be further clarified, since there are conflicting results about their influence on the overall participation of persons with CP, and therefore on participation in leisure activities.

The importance of this issue is particularly evident when the basis of participation is seen through the development of social relationships and positive interactions within given environment. Understanding this process, and individual and mutual influence of specific factors on the way persons with CP spend their leisure time, represent the first step in removing barriers, in finding the ways for gaining positive social experiences, and in encouraging individuals to be actively engaged in society.

Practical implications of these findings and conclusions are found in the creation of better support models and individual support programs, as well as more effective rehabilitation programs and services, in accordance with presented determinants of participation. Engaging in activities outside of daily or school routine, at the earliest age, could serve as an opportunity for children with CP and their families to gain social experiences that would facilitate a

---

<sup>52</sup> Egmar Longo, Marta Badia and Begoña Orgaz, *Patterns and predictors of participation in leisure activities outside of school in children and adolescents with cerebral palsy*, op. cit.

Annette Majnemer, Michael Shevell, Mary Law, Rena Birnbaum, Gevorg Chilinyan, Peter Rosenbaum and Chantal Poulin, *Participation and enjoyment of leisure activities in school-aged children with cerebral palsy*, op. cit.

Margo Orlin, Robert Palisano, Lisa Chiarello, Lin-Ju Kang, Marcia Polansky, Nihad Almasri and Jill Maggs, *Participation in home, extracurricular, and community activities among children and young people with cerebral palsy*, op. cit.



process of their future transition to adulthood, with an optimal support of close and wider social environment. This needs to be investigated additionally by further enlightening of predictors. Participation of children and adolescents with CP should originate from their free choice, with respect to their needs and preferences, and directed towards improving their quality of life.

## BIBLIOGRAPHY

- [1] Badia Marta, Longo Egmar, Orgaz M. Begona and Gómez-Vela Maria, "The influence of participation in leisure activities on quality of life in Spanish children and adolescents with Cerebral Palsy", *Research in Developmental Disabilities*, vol. 34, no. 9, pp. 2864–2871.
- [2] Beckung Eva and Hagberg Gudrun, "Neuroimpairments, activity limitations, and participation restrictions in children with cerebral palsy", *Developmental Medicine & Child Neurology*, vol. 44, no. 5, pp. 309–316.
- [3] Blum Robert, Resnick Michael, Nelson Richard and St Germaine Anne, "Family and peer issues among adolescents with spina bifida and cerebral palsy", *Pediatrics*, vol. 88, no. 2, pp. 280–285.
- [4] Dahan-Oliel Noemi, Shikako-Thomas Keiko and Majnemer Annette, "Quality of life and leisure participation in children with neurodevelopmental disabilities: A thematic analysis of the literature", *Quality of Life Research*, vol. 21, no. 3, pp. 427–439.
- [5] Engel-Yeger Batya, Jarus Tal, Anaby Dana and Law Mary, "Differences in patterns of participation between youths with cerebral palsy and typically developing peers", *The American Journal of Occupational Therapy*, vol. 63, no. 1, pp. 96–104.
- [6] Forsyth Rob and Jarvis Stephen, "Participation in childhood", *Child: Care, Health and Development*, vol. 28, no. 4, pp. 277–279.
- [7] Imms Christine, Reilly Sheena, Carlin John and Dodd Karen, "Diversity of participation in children with cerebral palsy", *Developmental Medicine & Child Neurology*, vol. 50, no. 5, pp. 363–369.
- [8] Imms Christine, Reilly Sheena, Carlin John and Dodd J. Karen, "Characteristics influencing participation of Australian children with cerebral palsy", *Disability & Rehabilitation*, vol. 31, no. 26, pp. 2204–2215.
- [9] Kang Lin-Ju, Palisano Robert, Orlin Margo, Chiarello Lisa, King Gillian and Polansky Marcia, "Determinants of social participation – with friends and others who are not family members – for youths with cerebral palsy", *Physical Therapy*, vol. 90, no. 12, pp. 1743–1757.
- [10] King Gillian, Imms Christine, Palisano Robert, Majnemer Annette, Chiarello Lisa, Orlin Margo Law Mary and Avery Lisa, "Geographical patterns in the recreation and leisure participation of children and youth with cerebral palsy: A CAPE international collaborative network study" [Abstract], *Developmental Neurorehabilitation*, vol. 16, no. 3, p. 196.

- [11] King Gillian, Law Mary, Hanna Steven, King Susanne, Hurley Patricia, Rosenbaum Peter, Kertoy Marilyn and Petrenchik Terry, "Predictors of the leisure and recreation participation of children with physical disabilities: A Structural equation modeling analysis", *Children's Health Care*, vol. 35, no. 3, pp. 209–234.
- [12] Law Mary, King Gillian, King Susanne, Kertoy Marilyn, Hurley Patricia, Rosenbaum Peter, Young Nancy and Hanna Steven, "Patterns of participation in recreational and leisure activities among children with complex physical disabilities", *Developmental Medicine & Child Neurology*, vol. 48, no. 5, pp. 337–342.
- [13] Longo Egmar, Badia Marta and Orgaz Begoña, "Patterns and predictors of participation in leisure activities outside of school in children and adolescents with cerebral palsy", *Research in Developmental Disabilities*, vol. 34, no. 1, pp. 266–275.
- [14] Majnemer Annette, Shevell Michael, Law Mary, Birnbaum Rena, Chilingaryan Gevorg, Rosenbaum Peter and Poulin Chantal, "Participation and enjoyment of leisure activities in school-aged children with cerebral palsy", *Developmental Medicine & Child Neurology*, vol. 50, no. 10, pp. 751–758.
- [15] Majnemer Annette, Shikako-Thomas Keiko, Schmitz Norbert, Shevell Michael and Lach Lucy, "Stability of leisure participation from school-age to adolescence in individuals with cerebral palsy", *Research in Developmental Disabilities*, vol. 47, pp. 73–79.
- [16] Margalit Malka, "Leisure activities of cerebral palsied children", *Israel Journal of Psychiatry and Related Sciences*, vol. 18, no. 3, pp. 209–214.
- [17] McManus Vicki, Corcoran Paul and Perry Ivan J, "Participation in everyday activities and quality of life in pre-teenage children living with cerebral palsy in South West Ireland", *BMC Pediatrics*, vol. 8, no. 1, p. 50.
- [18] Michelsen Susan, Flachs Esben, Uldall Peter, Eriksen Eva, McManus Vicki, Parkes Jackie, Parkinson Kathryn, Thyen Ute, Arnaud Catherine, Beckung Eva, Dickinson Heather, Fauconnier Jérôme, Marcelli Marco and Colver Allan, "Frequency of participation of 8–12-year-old children with cerebral palsy: a multi-centre cross-sectional European study", *European Journal Of Paediatric Neurology*, vol. 13, no. 2, pp. 165–177.
- [19] Orlin Margo, Palisano Robert, Chiarello Lisa, Kang Lin-Ju, Polansky Marcia, Almasri Nihad, and Maggs Jill, "Participation in home, extracurricular, and community activities among children and young people with cerebral palsy", *Developmental Medicine & Child Neurology*, vol. 52, no. 2, pp. 160–166.
- [20] Østensjo Sigrid, Carlberg Eva Brogren and Vollestad Nina, "Everyday functioning in young children with cerebral palsy: functional skills, caregiver assistance, and modifications of the environment", *Developmental Medicine & Child Neurology*, vol. 45, no. 9, pp. 603–612.
- [21] Palisano Robert, Orlin Margo, Chiarello Lisa, Oeffinger Donna, Polansky Marcy, Maggs Jill, Gorton George, Bagley Anita, Tylkowski Chester, Vogel Lawrence and Abel Mark, "Determinants of intensity of participation in leisure and recreational activities by children with cerebral palsy", *Developmental Medicine & Child Neurology*, vol. 53, no. 2, pp. 142–149.

- [22] Shikako-Thomas Keiko, Dahan-Oliel Noemi, Shevell Michael, Law Mary, Birnbaum Rena, Rosenbaum Peter, Poulin Chantal and Majnemer Annette, Play and be happy? Leisure participation and quality of life in school-aged children with cerebral palsy, *International Journal of Pediatrics*, 2012. Available from <http://www.hindawi.com/journals/ijped/2012/387280/>
- [23] Shikako-Thomas Keiko, Shevell Michael, Lach Lucyna, Law Mary, Schmitz Norbert, Poulin Chantal, Majnemer Annette and the QUALA Group, "Picture me playing – A portrait of participation and enjoyment of leisure activities in adolescents with cerebral palsy", *Research in Developmental Disabilities*, vol. 34, no. 3, pp. 1001–1010.
- [24] Stevenson Clarissa, Pharoah Peter and Stevenson Richard, "Cerebral palsy – The transition from youth to adulthood", *Developmental Medicine & Child Neurology*, vol. 39, no. 5, pp. 336–342.
- [25] World Health Organization, *International Classification of Functioning, Disability and Health (ICF)*, World Health Organization, Geneva, 2001.
- [26] World Health Organization, *International Classification of Functioning, Disability and Health for Children and Youth (ICF–CY)*, World Health Organization, Geneva, 2007.

*Milena Milićević*  
*Srećko Potić*

## PARTICIPACIJA DECE I ADOLESCENATA S CEREBRALNOM PARALIZOM U AKTIVNOSTIMA SLOBODNOG VREMENA: PREGLED LITERATURE

### *Apstrakt*

Poslednjih godina primetan je porast interesovanja za participaciju osoba sa ometenošću, uključujući i osobe s cerebralnom paralizom. To je razumljivo imajući u vidu značaj participacije u svakodnevnim aktivnostima, uključujući aktivnosti slobodnog vremena, kao ključnog dela razvoja deteta. Cilj ovog rada bio je da se opišu obrasci participacije dece i adolescenata s cerebralnom paralizom u aktivnostima slobodnog vremena kako bi se sistematizovala ključna saznanja u ovoj oblasti. Izvršen je pregled istraživanja i izdvojeno je ukupno 290 radova, od kojih je 11 ispunilo kriterijume uključivanja. Preovlađujući manji intenzitet i raznolikost aktivnosti ne određuje nivo zadovoljstva učestvovanjem, niti nužno ukazuje da je ova participacija ograničena. Participacija u aktivnostima slobodnog vremena je složen, multidimenzionalni konstrukt koji je pod uticajem ličnih, porodičnih i društvenih karakteristika.

### *Ključne reči:*

slobodno vreme, motorički poremećaj, višestruka ometenost, obrazac participacije.



Stevan Veljović\*

*Vlada Republike Srbije*

# Tehnološke promene kao faktor razvoja socijalne politike i upravljanja ljudskim kapitalom u Srbiji

## *Apstrakt*

Tehnološke promene koje karakterišu početak 21. veka donose nove mogućnosti za ekonomski rast i zapošljavanje, ali istovremeno stvaraju i rizike za deo stanovništva koji ne raspolaže znanjima i veštinama potrebnim za prilagođavanje promenama na tržištu rada. Polazeći od analiza međunarodnih finansijskih institucija u vezi sa preoblikovanjem tržišta rada kao posledica automatizacije u proizvodnji i uslugama, u radu se razmatraju stanje na tržištu rada i kvalitet i pravednost obrazovanja u Srbiji. Pored nepovoljne opšte obrazovne strukture stanovništva i produžene tranzicije mladih iz obrazovanja ka svetu rada, značajnu prepreku unapređenju ljudskog kapitala u Srbiji predstavljaju i nizak kvalitet i nedovoljna pravednost obrazovanja, koji onemogućavaju sticanje adekvatnih znanja i veština velikom broju dece i mladih, posebno iz marginalizovanih grupa i porodica nižeg socioekonomskog statusa. Izazovi koje nameću inovacije i tehnološke promene zahtevaju aktivan odgovor u politikama obrazovanja, tržišta rada i socijalnog uključivanja, kako bi se omogućilo efikasnije unapređenje ljudskog kapitala i očuvanje socijalne kohezije u Srbiji u 21. veku.

## *Ključne reči:*

Obrazovni sistem, tržište rada, socijalno uključivanje, ljudski kapital, automatizacija, Svetska banka.

---

\* veljovicstevan@yahoo.co.uk

## UVOD

Reforme u oblasti socijalne politike u Srbiji u prethodne skoro dve decenije odvijale su se kao deo procesa tranzicije ka tržišnoj privredi i izgradnji demokratskog društva, sa članstvom u Evropskoj uniji kao strateškim ciljem. Osnovna nit reformi u socijalnoj sferi, uključujući tržište rada, socijalnu zaštitu i obrazovanje, bila je prilagođavanje socijalne politike zahtevima tržišta, jačanje individualne odgovornosti građana u zadovoljavanju socijalnih potreba i uvođenje tržišnih principa i mehanizama u funkcionisanje socijalnog sektora u Srbiji.

Dosadašnji preobražaj ekonomske i socijalne politike u Srbiji i njihovo usklađivanje sa zahtevima globalizacije, kao i u slučaju drugih postsocijalističkih tranzicionih zemalja, predstavlja samo jedan stadijum u dinamičnom i kontinuiranom procesu prilagođavanja promenama na svetskom nivou. U tom smislu, tranzicione zemlje nalaze se pred svojevrsnom novom fazom razvoja, na šta ukazuju i prošlogodišnji izveštaji Svetske banke i Međunarodnog monetarnog fonda (MMF) u kojima se govori o izazovima koje proces automatizacije stavlja pred socijalne politike.<sup>1,2</sup> Dok otvara perspektivu za otvaranje radnih mesta, povećanje produktivnosti i efikasnije pružanje javnih usluga, ovaj proces istovremeno pretili da poveća nejednakosti i socijalno isključivanje koje nastaju kao posledica zamene ljudskog rada mašinama, pre svega na onim poslovima koje karakterišu rutinske operacije, koje su podložnije automatizaciji.<sup>3</sup> Procenjujući implikacije novog talasa tehnoloških promena, u analizi MMF-a ističe se da je automatizacija veoma dobra za rast, ali loša za jednakost. To je posledica smanjenja nivoa realnih zarada, odnosno rastućih razlika u nagrađivanju kvalifikovanih i nekvalifikovanih radnika. Čak i ako se pretpostavlja da je pad zarada samo kratkoročan i da će na kraju zarade ponovo početi da rastu, upozorava se da kratkoročni period „može da potraje i nekoliko generacija”.<sup>4</sup>

U radnoj verziji Globalnog izveštaja o razvoju za 2019. godinu Svetske banke kao ključna mera za predupređivanje socijalnih posledica preporučuje

---

<sup>1</sup> “Should We Fear the Robot Revolution (The Correct Answer is Yes)”, *IMF Working Paper*, WP/18/116. Available from: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2018/05/21/Should-We-Fear-the-Robot-Revolution-The-Correct-Answer-is-Yes-44923> (Accessed 20 August 2018).

<sup>2</sup> “World Development Report 2019: The Changing Nature of Work”, *The World Bank*, Washington. Available from: <http://pubdocs.worldbank.org/en/816281518818814423/2019-WDR-Draft-Report.pdf>, (Accessed 20 August 2018).

<sup>3</sup> Ibidem, p. 2.

<sup>4</sup> “Should We Fear the Robot Revolution (The Correct Answer is Yes)”, *IMF Working Paper*, op. cit., p. 44.

se ulaganje u ljudski kapital kroz razvoj vještina koje postavljaju temelj za dugoročno učenje i stalno prilagođavanje promenljivim potrebama tržišta. Reč je, pre svega, o naprednim kognitivnim vještinama (rešavanje složenih problema), socio-bihejvioralnim vještinama, kao što je timski rad, i o vještinama povezanim sa većom adaptibilnošću na promene (samoeфикаsnost, rezonovanje).<sup>5</sup> Takođe se naglašava važnost ulaganja u ljudski kapital u najranijem uzrastu (jer pažnja koja se pridaje zdravlju i obrazovanju dece utiče na produktivnost budućih radnika), kao i potreba za uspostavljanjem novih, „progresivno univerzalnih“ aranžmana u oblasti socijalne zaštite koji će omogućiti bolju zaštitu za rastući broj ljudi koji nemaju standardne ugovore o zaposlenju. U kombinaciji sa određenim oblicima osiguranja, socijalna sigurnosna mreža trebalo bi da omogući da regulativa u vezi sa tržištem rada ostane fleksibilna (time što se rizici koje proizvodi tržište rada neće rešavati povećanjem rigidnosti radnog zakonodavstva).<sup>6</sup>

Neki od ovih koncepata već su, pod uticaj transnacionalnih aktera, primenjeni i u dosadašnjem toku tranzicije u Srbiji.<sup>7</sup> Od usvajanja Zakona o radu 2001, prisutna je tendencija da se svakim novim zakonom ide ka umanjanju obima i prava kvaliteta zaposlenih, dok su izmene zakona (kad je reč o poslednjim izmenama Zakona o radu, 2014. godine) pravdane, između ostalog, očekivanim rastom zaposlenosti, povećanjem stranih investicija i lakšom fluktuacijom zaposlenih.<sup>8</sup> Donošenjem Zakona o socijalnoj zaštiti (2011) proširen je obuhvat stanovništva socijalnim davanjima, ali uz jačanje individualne odgovornosti i uvođenje mera aktivacije sa ciljem da radnosposobne siromašne vrata na tržište rada.<sup>9</sup> U oblasti obrazovanja, ideju obrazovanja kao mehanizma socijalizacije građana nadvladala je vizija obrazovanja kao komponente ekonomskog sistema, u kojem se „đaci i studenti pripremaju za tržišnu utakmicu koja je neizbežna i kontinuirana, odnosno traje čitav život i karakteriše

---

<sup>5</sup> “World Development Report 2019: The Changing Nature of Work”, op. cit., p. 2.

<sup>6</sup> Ibidem, p. 3.

<sup>7</sup> Mihail Arandarenko, Pavle Golicein, „Međunarodni akteri i razvoj socijalne politike u Srbiji (od 2000. do 2006. godine)”, u: Drenka Vuković, Ana Čekerevac (ur.), *Socijalna politika u procesu evropskih integracija*, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2006, str. 255–275.

<sup>8</sup> Mario Reljanović, Bojana Ružić, Aleksandra Petrović, „Analiza efekata primene izmena i dopuna Zakona o radu”, Fondacija Centar za demokratiju, Beograd, 2016. Dostupno na: <http://eukonvent.org/wp-content/uploads/2017/01/FCD-Analiza-efekata-ZOR.pdf>, (pristupljeno 20. 8. 2018), str. 9.

<sup>9</sup> „Zakon o socijalnoj zaštiti”, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 24, Beograd, 2011. Dostupno na: <http://www.minrzs.gov.rs/files/doc/porodica/Zakon%20o%20socijalnoj%20zastiti.pdf>, (pristupljeno 25. 8. 2018).

je neizvesnost zaposlenja”, odnosno da budu „prilagodljivi radnici spremni za celoživotno učenje, a ne aktivni građani”.<sup>10</sup>

U radu se analizira pripremljenost Srbije za izazove koje donose tehnološke promene, sa stanovišta kvaliteta i pravednosti obrazovanja, kao i situacije na tržištu rada. Nastavak rada podeljen je na tri segmenta. U prvom delu rada biće reči o globalnim promenama na tržištu rada izazvanim promenom tražnje za pojedinim veštinama i trenutnoj poziciji Srbije na svetskim rang-listama koje prate kvalitet ljudskog kapitala. U drugom, biće reči o kvalitetu i pravednosti obrazovanja i pravednosti obrazovnog sistema<sup>11</sup>, kao glavnim ograničenjima unapređenju ljudskog kapitala. U trećem delu rada biće reči o stanju na tržištu rada u Srbiji, pri čemu će težište biti na položaju mladih na tržištu rada, kao i uticaju obrazovanja i statusa na tržištu rada na socijalnu uključenost i siromaštvo.

## TEHNOLOŠKE PROMENE I PREOBLIKOVANJE TRŽIŠTA RADA

Širenje novih, pre svega digitalnih tehnologija donosi nove mogućnosti za otvaranje radnih mesta, povećanje produktivnosti u sektorima oslonjenim na upotrebu informaciono-komunikacionih tehnologija, kao i za podizanje nivoa javnih usluga za građane (e-servisi). Ipak, značajan broj ljudi ne oseća pozitivne efekte promena, bilo zbog nedostatka infrastrukture ili veština. Istovremeno, razvoj tehnologije nosi i inherentne rizike polarizacije na tržištu rada i povećanje nejednakosti. Mašine zamenjuju ljudski rad kako na proizvodnim trakama, npr. u automobilskoj industriji, tako i u različitim vrstama usluga kao što je računovodstvo, trgovina, bankarstvo, čemu doprinosi više od 200.000 industrijskih robota koji svake godine ulaze u upotrebu.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Danilo Vuković, *Preoblikovanje neoliberalizma: socijalna politika u Srbiji*, Mediterran Publishing, Novi Sad, 2017, str. 137.

<sup>11</sup> Pravednost obrazovanja može se posmatrati na različite načine, a jedna od mogućih interpretacija je ona koja posmatra: jednakost šansi (za dostizanje određenog nivoa obrazovanja), jednakost u pogledu uslova za obrazovanje, jednakost u rezultatima (u smislu sticanja jednakog nivoa veština i znanja) i jednakost u primeni stečenih znanja i veština (na tržištu rada i u društvu). Ana Pesikan, Ivan Ivic, “The sources of inequity in the education system of Serbia and how to combat them”, *CEPS Journal* 6 (2012) 2, pp. 101–124. Available from: <https://files.eric.ed.gov/fulltext/EJ1128950.pdf>, (Accessed 18 August 2018), p. 104.

<sup>12</sup> “World Development Report 2016: Digital Dividends”, *The World Bank*, Washington, 2016. Available from: <http://documents.worldbank.org/curated/en/896971468194972881/pdf/102725-PUB-Replacement-PUBLIC.pdf>, (Accessed 19 August 2018), p. 126.



U svetu rada koji se menja najvažnija investicija koju vlade, preduzeća i pojedinci mogu da realizuju jesu one u ljudski kapital. U nacrtu izveštaja Svetske banke za 2019. godinu sticanje elementarnih znanja (čitanje, pisanje) smatra se pukim preduslovom ekonomskog opstanka, dok je za uključivanje na tržište rada potrebno sticanje veština koje omogućavaju prilagođavanje novim poslovima. Ukoliko ulaganje izostane već u najranijem uzrastu i tokom školovanja, nedostatak ljudskog kapitala ne samo što ograničava kvalitet života pojedinaca, već i umanjuje konkurentnost ekonomija u globalnim okvirima i povećava nejednakosti koje mogu da prerastu i u socijalne tenzije.<sup>13</sup>

Glavni dobitnici tehnoloških inovacija su visokokvalifikovani radnici čija produktivnost je dodatno podstaknuta novim tehnologijama. Pored IKT veština, novo tržište rada posebno vrednuje i nerutinske analitičke (kritičko mišljenje, rešavanje složenih problema, ekspertsku komunikaciju) i socio-emocionalne veštine, nagrađujući ih sa 25–40 većim zaradama u odnosu na zaposlene sa sličnim nivoom kvalifikacija koji rade na tradicionalnim poslovima.<sup>14</sup> S druge strane, najvećem riziku izloženi su radnici na rutinskim poslovima koji lako mogu biti automatizovani. U slučaju gubitka radnih mesta, takvi radnici mogu da se usmere ili ka poslovima koji zahtevaju visok stepen kvalifikacija i veština (koje mali broj njih poseduje) ili ka poslovima sa nižim kvalifikacijama, gde će se verovatno suočiti sa oštrijom konkurencijom i nižim zaradama.<sup>15</sup>

Sa rastućom polarizacijom na tržištu rada suočavaju se i razvijene zemlje i zemlje u razvoju i Srbija nije izuzetak u tom pogledu. Od 1995. do 2012, prema procenama Svetske banke, u Srbiji je udeo zanimanja sa visokim kvalifikacijama (koja podrazumevaju intenzivnu upotrebu nerutinskih kognitivnih operacija i interpersonalnih veština) beležio rast od blizu pola procenta godišnje, a u sličnom procentu<sup>16</sup> smanjivao se udeo zanimanja sa niskim kvalifikacijama, koja se zasnivaju na rutinskim kognitivnim operacijama i manuelnim veštinama.<sup>17</sup> Istovremeno, kao deo globalnog trenda, i u Srbiji raste značaj IT industrije. U periodu od 2006. do 2017. broj preduzeća u IT industriji uvećan je za oko 700, na blizu 2.000 firmi, broj zaposlenih je udvostručen, sa 10.000

---

<sup>13</sup> "World Development Report 2019: The Changing Nature of Work", *The World Bank*, op. cit, p. 8

<sup>14</sup> "World Development Report 2016: Digital Dividends", *The World Bank*, op. cit., p. 101.

<sup>15</sup> Ibidem, p. 101.

<sup>16</sup> Pad zaposlenosti u zanimanjima zasnovanim na rutinskim operacijama u Srbiji je na nivou proseka za zemlje srednjeg i niskog dohotka, koji iznosi 0,39 odsto godišnje. Ibidem, p. 120.

<sup>17</sup> Ibidem, p. 121.

na 20.000, a vrednost izvoza IKT usluga u 2016. iznosio je 740.000.000 evra i gotovo se izjednačio sa vrednošću izvoza voća i povrća (755.000.000 evra), a premašivši vrednost izvoza žitarica i proizvoda od žitarica (656.000.000 evra).<sup>18</sup> Istovremeno, koristi od novih tehnologija znatno su neravnomernije raspoređene među stanovništvom, s obzirom na to da više od 30% domaćinstava u Srbiji ne poseduje računar, a približno jednak procenat onih koji su imali (68%) imao je i internet priključak.<sup>19</sup>

Svetska banka procenjuje da je, sa čisto tehnološkog stanovišta, oko dve trećine poslova u zemljama u razvoju podložno automatizaciji u narednim decenijama, a u EU i SAD između 50 i 60 odsto. Procenjuje se, ipak, da će ovaj proces u pojedinim zemljama biti usporen sporijim prihvatanjem tehnologije i nižim nivoom zarada, što u slučaju Srbije smanjuje udeo radnih mesta podložan automatizaciji sa oko 65 odsto na oko 45 odsto.<sup>20</sup>

Uporedo sa studijama koje se bave efektima tehnoloških promena i predlozima politikama za upravljanjem ovim procesima, raste i interesovanje za novim pristupima za merenje i upoređivanje kvaliteta ljudskog kapitala između zemalja. Jedan od takvih pristupa je i Globalni izveštaj o ljudskom kapitalu (Global Human Capital Report) Svetskog ekonomskog foruma, koji rangira 130 zemalja po uspešnosti u razvijanju ljudskog kapitala. U izveštaju se procenjuje da je na globalnom nivou razvijeno svega 62% ljudskog kapitala mereno Globalnim indeksom ljudskog kapitala, odnosno da je u proseku 38% kapitala zanemareno ili nerazvijeno.<sup>21</sup> Globalni indeks ljudskog kapitala predstavlja indikator koji daje holističku ocenu ljudskog kapitala jedne zemlje, postojeći i očekivani, na nivou čitave populacije. Pod ljudskim kapitalom ovde se podrazumevaju „znanje i veštine koje ljudima omogućavaju da stvaraju vrednost u globalnom ekonomskom sistemu”.<sup>22</sup>

Ljudski kapital koji meri Globalni indeks sastoji se iz četiri glavne komponente: 1) *kapacitet*, kojim se označava nivo formalnog obrazovanja kao

---

<sup>18</sup> „Izveštaj o analizi uslova konkurencije na tržištu softvera i računarske opreme u Republici Srbiji u periodu 2014–2016. godina”, Komisija za zaštitu konkurencije, Dostupno na: <http://www.kzk.gov.rs/kzk/wp-content/uploads/2018/01/Analiza-softveri-i-racunari-2017.pdf>, (pristupljeno 22. 8. 2018), str. 5.

<sup>19</sup> „Statistički godišnjak Republike Srbije 2018”, *Republički zavod za statistiku*, Beograd, 2018, str. 89. Dostupno na: <http://publikacije.stat.gov.rs/G2018/Pdf/G201817011.pdf>, (pristupljeno 25. 8. 2018).

<sup>20</sup> “World Development Report 2016: Digital Dividends”, *The World Bank*, p. 129.

<sup>21</sup> “The Global Human Capital Report 2017: Preparing people for the future of work”, *World Economic Forum*. Available from: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_Global\\_Human\\_Capital\\_Report\\_2017.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_Global_Human_Capital_Report_2017.pdf), (Accessed 18 August 2018), p. 7.

<sup>22</sup> Ibidem, p. 3.

mlađe i starije generacije kao rezultat prethodnih ulaganja u obrazovanje; 2) *razvoj*, koji ocenjuje pristup formalnom obrazovanju radnika sledeće generacije i unapređivanje veština postojećih radnika; 3) *raspoređivanje (deployment)*, odnosno primenu i akumulaciju veština na tržištu rada; 4) *know-how*, koji meri širinu i dubinu specijalizovanih veština koje se koriste u radu.<sup>23</sup> Sa vrednošću indeksa 62,5 Srbija zauzima 60. mesto na rang-listi, što je svrstava malo iznad globalnog proseka i nešto manje od prosečne vrednosti za region istočne Evrope i centralne Azije (33% neiskorišćenog ljudskog kapitala). Posmatrano po podindeksima, Srbija je najbolje rangirana u segmentu razvoja (36. mesto), zatim u know-how segmentu (49), nešto slabije u pogledu kapaciteta (73), a najlošije u raspoređivanju ljudskih resursa na tržištu rada (112), potkategoriji koja pre svega ocenjuje pristup tržištu rada.<sup>24</sup> Pet najuspešnijih zemalja po indeksu su Norveška, Finska, Švajcarska, SAD i Danska. Među prvih 20 su tri zemlje iz istočne Evrope i centralne Azije (Slovenija je 9, Estonija 12, Rusija, 16). Od zemalja okruženja Hrvatska je na 37. mestu, dok su Makedonija (67) i Albanija (85) među najniže rangiranimima u regionu, pre svega zbog visoke nezaposlenosti.<sup>25</sup>

## KVALITET I PRAVEDNOST OBRAZOVANJA U SRBIJI: NEJEDNAKE ŠANSE OGRANIČAVAJU RAZVOJ LJUDSKOG KAPITALA

Ključni principi sadržani u izveštajima Svetske banke o promenama na tržištu rada i unapređenju ljudskog kapitala, kao što su orijentisanost ka ishodima obrazovanja i njihovo merenje, povećanje dostupnosti obrazovanja pripadnicima ranjivih grupa, razvoj predškolskog obrazovanja kao instrumenta za pripremu za obrazovanje i za smanjivanje siromaštva i socijalnih razlika, već su ugrađeni u obrazovni sistem u Srbiji kroz reforme sprovedene posle 2000. godine i strateške ciljeve obrazovanja.<sup>26</sup>

---

<sup>23</sup> "The Global Human Capital Report 2017: Preparing people for the future of work", *World Economic Forum*. Available from: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_Global\\_Human\\_Capital\\_Report\\_2017.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_Global_Human_Capital_Report_2017.pdf), (Accessed 18 August 2018), p. 5.

<sup>24</sup> Ibidem, p. 161.

<sup>25</sup> Ibidem.

<sup>26</sup> Ciljevi dugoročnog razvoja obrazovanja, prema Strategiji razvoja obrazovanja Srbije do 2020. godine, obuhvataju: 1) povećanje kvaliteta procesa i ishoda obrazovanja, 2) povećanje obuhvata stanovništva Republike Srbije na svim nivoima, od predškolskog vaspitanja i obrazovanja do celoživotnog učenja; 3) dostizanje i održavanje relevantnosti obrazovanja, kroz usklađivanje strukture sistema obrazovanja sa neposrednim i razvojnim potrebama pojedinaca, ekonomskog, socijalnog,

Iako poboljšana u odnosu na rane dvehiljadite godine, obrazovna struktura stanovništva Srbije i dalje je nepovoljna. Prema popisu iz 2011. godine, 16,2% stanovništva ima završeno više ili visoko obrazovanje (10,6% je fakultetski obrazovano), 48,9% ima srednje obrazovanje, 20,8% samo osnovno obrazovanje, 11% stanovništva starijeg od 15 godina ima nepotpuno osnovno obrazovanje, a 2% stanovnika starijih od 10 godina je nepismeno.<sup>27</sup> Obrazovni profil posebno je nepovoljan kod romske populacije, gde 87% ima osnovno ili nepotpuno osnovno obrazovanje, a 1% više ili visoko obrazovanje, kao i kod osoba sa invaliditetom, gde 53,3% osoba sa invaliditetom uzrasta 15 ili više godina ima završeno osnovno obrazovanje ili nepotpunu osnovnu školu, dok svega 6,6% ima završeno više ili visoko obrazovanje.

U populaciji radnoaktivnih (15–64 godine), 11% ima visoko obrazovanje, 56% ima srednje obrazovanje, a 27% ima završenu osnovnu školu ili manje. Na početku 2018. skoro svaka peta mlada osoba starosti od 15 do 24 godine (17,3%) je van procesa obrazovanja i obuke.<sup>28</sup> Istovremeno, mali broj odraslih uključen je u programe celoživotnog obrazovanja (3,5% starosti 25 do 64 godine u 2013. godini), gotovo tri puta manje nego u EU – 27 (8,9%).<sup>29</sup>

Obuhvat dece obaveznim predškolskim programom obrazovanjem iznosi blizu 93%, a značajno niži obuhvat je kod dece od četvrte godine do polaska u obavezno obrazovanje (54,8%, u poređenju sa 91,7% u EU). Izražene su razlike u dostupnosti predškolskog obrazovanja deci u gradovima u odnosu na ruralna područja (62,6% u poređenju sa 27,3%) i deci iz porodica sa višim socio-ekonomskim statusom u poređenju sa najsiromašnijim porodicama (82%, odnosno 9%).<sup>30</sup> Nejednakom pristupu doprinosi i činjenica da je zapo-

---

kulturnog, istraživačkog, obrazovnog, javnog administrativnog i drugih sistema; 4) povećanje efikasnosti upotrebe svih resursa obrazovanja, odnosno završavanje obrazovanja u predviđenom roku, sa minimalnim produžetkom trajanja i smanjenim napuštanjem školovanja. „Strategija razvoja obrazovanja Srbije do 2020. godine”, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 107, Beograd, 2012. Dostupno na: <http://www.mpn.gov.rs/wp-content/uploads/2015/08/STRATEGIJA-OBRAZOVANJA.pdf>, (pristupljeno 22. 8. 2018), str. 7–8.

<sup>27</sup> „Drugi nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji”, *Vlada Republike Srbije*, Beograd, 2014. Dostupno na: <http://www.udruzenjesz.rs/images/PDF/Drugi-nacionalni-izvestaj-o-socijalnom-ukljucivanju-i-smanjenju-siromastva-final.pdf>, (pristupljeno 23. 8. 2018), str. 151.

<sup>28</sup> „Anketa o radnoj snazi, I kvartal 2018”, *Republički zavod za statistiku*, Saopštenje RS 10, br. 138, 31. 05. 2018. <http://publikacije.stat.gov.rs/G2018/Pdf/G20181138.pdf>, (pristupljeno 21. 8. 2018).

<sup>29</sup> „Drugi nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji”, *Vlada Republike Srbije*, nav. delo, str. 153.

<sup>30</sup> Isto, str. 153–154.

slenost roditelja jedan od glavnih kriterijuma za rangiranje dece za prijem u predškolske ustanove, suprotno savremenim tendencijama da se predškolsko obrazovanje posmatra više kao sredstvo za negovanje ranog razvoja dece a manje kao ustanova sa socijalnom funkcijom čuvanja dece.<sup>31</sup>

U osnovnom obrazovanju obuhvat dece iznosio je 97% u školskoj 2013/2014. godini, uz značajno manji obuhvat kod dece romske populacije (69,1%).<sup>32</sup> Procenjuje se da između 13% i 15% dece u jednoj generaciji ne završi osnovnu školu, a Strategijom razvoja obrazovanja definisano je da osipanje generacije treba smanjiti na 5%.<sup>33</sup> Od učenika koji završe osnovnu školu manje od 1% ne upiše srednju školu, ali po upisu u srednje škole dolazi do osipanja, s obzirom na to da je u školskoj 2012/2013. obuhvat dece srednješkolskog uzrasta bio 85,4%. Srednjoškolsko obrazovanje manje je dostupno deci iz siromašnih porodica (74% pohađa srednju školu), kao i Romima (21,6%).<sup>34</sup> Različite šanse u obrazovanju prisutne su i u odnosu na socioekonomski status: učenici koji po obrazovnim postignućima spadaju u 20% najuspešnijih, ali dolaze iz porodica sa najnižim socioekonomskim statusom, da upišu gimnazijski program u 2009. godini bili su tri puta manja u odnosu na prosečnog učenika iz grupe 20% najuspešnijih. U nedostatku podrške države, deca iz porodica nižeg socioekonomskog statusa češće se usmeravaju ka školama sa nižim kvalitetom obrazovanja.<sup>35</sup> Ovakvi mehanizmi ne samo da umanjuju mogućnosti za zaposlenje i dostizanje višeg kvaliteta života pojedinaca sa lošijim početnim pozicijama već utiču i na smanjenje ukupnog nivoa kompetencija kojim društvo raspolaže.

Po procentu visokoobrazovanih u starosnoj grupi od 25 do 34 godine Srbija značajno zaostaje za prosekom EU (24,9% u poređenju sa 35,2%). Obuhvat generacije koja pohađa fakultete i visoke škole iznosio je oko 42%

---

<sup>31</sup> Ana Pesikan, Ivan Ivic, "The sources of inequity in the education system of Serbia and how to combat them", op. cit., p. 107.

<sup>32</sup> „Drugi nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji”, *Vlada Republike Srbije*, nav. delo, str. 155.

<sup>33</sup> „Stop napuštanju škole!”, *Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije*, Beograd, 2016. Dostupno na: [http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2016/06/stop\\_napustanju\\_skole.pdf](http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2016/06/stop_napustanju_skole.pdf), (pristupljeno 21. 8. 2018), str. 10.

<sup>34</sup> „Drugi nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji”, *Vlada Republike Srbije*, nav. delo, str. 157–158.

<sup>35</sup> Aleksandar Baucal, *Ključne kompetencije mladih u Srbiji u Pisa 2009 ogledalu*, Institut za psihologiju Filozofskog fakulteta u Beogradu, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije, Beograd, 2012. Dostupno na: <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2014/06/Kljucne-kompetencije-mladih-u-Srbiji-PISA-u-ogledalu.pdf>, (pristupljeno 20. 8. 2018), str. 138–139.

u 2012. godini, a prvu godinu studija (akademskih ili strukovnih) upiše oko 53.000 studenata. Romi su u ukupnom broju studenata zastupljeni sa manje od jednog promila (dok je njihov udeo u stanovništvu između 3% i 5%).<sup>36</sup> Nejednakim šansama za sticanje visokog obrazovanja doprinose i postojeći instrumenti podrške države, gde je dominantni kriterijum uspeh, čime se uskraćuje podrška studentima iz siromašnijih porodica koji imaju veću potrebu za podrškom.<sup>37</sup>

Srbija od 2003. godine učestvuje u PISA studiji, međunarodnom programu procene obrazovnih postignuća, a učenici iz Srbije učestvovali su do sada u četiri testiranja (2003, 2006, 2009. i 2012. godine).<sup>38</sup> Obrazovna postignuća srpskih petnaestogodišnjaka u periodu od 2006. do 2012. popravila su se u sve tri oblasti (u čitalačkoj pismenosti 45 poena više, u matematičkoj pismenosti za 14 poena i devet u domenu nauke), ali obrazovni sistem i dalje ostvaruje slabije rezultate u odnosu na OECD prosek i u odnosu na druge evropske zemlje, osim Bugarske i Rumunije.<sup>39</sup> Napredak koji je napravljen na poslednjem testiranju (2012) nije statistički značajan, odnosno prosečno postignuće učenika ostalo je na sličnom nivou kao 2009: blizu 40% učenika nije dostiglo nivo funkcionalne pismenosti u matematičkoj pismenosti, 33% u čitalačkoj pismenosti, a 35% u oblasti nauke. Srpski petnaestogodišnjaci zaostaju za vršnjacima iz zemalja OECD oko jednu godinu u matematičkoj pismenosti, nešto više od jedne godine u čitalačkoj pismenosti, a oko 1,5 godine školovanja u naučnoj pismenosti.<sup>40</sup>

Podaci o broju funkcionalno nepismenih petnaestogodišnjaka odnose se na one koji su obuhvaćeni obrazovnim procesom, a kad se na taj procenat doda i oko 10% petnaestogodišnjaka koji ranije prekidaju školovanje dolazi se do broja od 40 do 50% funkcionalno nepismenih mladih u populaciji

---

<sup>36</sup> „Drugi nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji”, *Vlada Republike Srbije*, nav. delo, str. 158.

<sup>37</sup> Ana Pesikan, Ivan Ivic, “The sources of inequity in the education system of Serbia and how to combat them”, op. cit., p. 114.

<sup>38</sup> Srbija je zbog kašnjenja u potpisivanju ugovora sa OECD-om preskočilo ciklus testiranja 2015. godine, tako da je sledeći ciklus u kojem učestvuje bio 2018. godine. „Pripreme za PISA 2018”, *Ministarstvo prosvete i nauke*, 8. decembar 2016. Dostupno na: <http://www.mpn.gov.rs/pripreme-za-pisa-2018/> (pristupljeno 25. 8. 2018).

<sup>39</sup> „Drugi nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji”, *Vlada Republike Srbije*, nav. delo, str. 160.

<sup>40</sup> Isto, str. 5.

petnaestogodišnjaka.<sup>41</sup> Osobe sa niskim nivoom čitalačke pismenosti suočavaju se sa ograničenjima da dalje uče i razvijaju znanja i veštine u svim domenima. To ograničava njihove mogućnosti u pogledu buduće karijere (jer mogu konkurisati samo za poslove koji zahtevaju niže veštine, kojih će biti sve manje), ali ima i negativne efekte na društvenom i ekonomskom planu kroz povećanu nezaposlenost, veće troškove socijalnih programa, troškove dodatnih programa obuke i smanjivanje interesovanja za investiranje u Srbiju jer se povećavaju troškovi obuke.<sup>42</sup>

Razlozi za niži nivo obrazovnih postignuća srpskih učenika u odnosu na vršnjake iz drugih zemalja mogu se tražiti u niskoj motivaciji učenika (zbog raširenih uverenja da školovanje nije značajno za život i nedovoljnih kapaciteta nastavnika da motivišu učenike), kao i ograničenjima nastavnih programa i tipa nastave koja se svode na usvajanje akademskih znanja bez razvijanja kompetencija za njihovo korišćenje u svakodnevnom životu. Uz to, zabrinjava i podatak da srpski obrazovni sistem ne uspeva da dovede do najvišeg znanja u oblasti matematičke, čitalačke i naučne pismenosti ni najbolje učenike (samo 3,5% u oblasti matematičke i 1% u čitalačkoj i naučnoj pismenosti).<sup>43</sup>

## SOCIJALNO UKLJUČIVANJE I TRŽIŠTE RADA: FLEKSIBILNOST BEZ SIGURNOSTI

U Srbiji je nešto više od jedne četvrtine stanovništva (25,5%) bilo izloženo riziku od siromaštva<sup>44</sup> u 2016. godini, a više od dve petine stanovništva izloženo je riziku od siromaštva i socijalne isključenosti (38,7%).<sup>45</sup> Poređenja radi, u riziku od siromaštva u EU iste godine bilo je 17,3% populacije. Srbija ima i značajno višu i stopu rizika od siromaštva i socijalne isključenosti u poređenju

---

<sup>41</sup> Aleksandar Baucal, *Ključne kompetencije mladih u Srbiji u Pisa 2009 ogledalu*, Institut za psihologiju Filozofskog fakulteta u Beogradu, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije, nav. delo, str. 95.

<sup>42</sup> Isto, str. 96–97.

<sup>43</sup> Isto, str. 98–99.

<sup>44</sup> Anketa o prihodima i uslovima života (SILC), koja je zasnovana i primenjuje se na standardizovanoj metodologiji EU, stopom rizika od siromaštva označava ne lica koja su nužno siromašna, već samo ona koja imaju veći rizik da to budu.

<sup>45</sup> „Siromaštvo i socijalna nejednakost, 2016”, *Republički zavod za statistiku*, Saopštenje PD 10, br. 087, 3. 04. 2017. Dostupno na: <http://publikacije.stat.gov.rs/G2017/Pdf/G20171087.pdf>, (pristupljeno 24. 8. 2018), str. 1.

sa prosekom EU (23,5%) i višu od svih država članica EU-28 pojedinačno, izuzimajući Bugarsku i Rumuniju.<sup>46</sup>

Rizik od siromaštva povezan je, pre svega, sa obrazovanjem, radnim statusom, kao i sa brojem izdržavanih članova porodice. Riziku od siromaštva, prema podacima iz 2016. godine, najprosečno su bili izloženi nezaposleni (48%), ali i samozaposleni (32,4%), domaćinstva sa dve odrasle osobe i troje ili više izdržavane dece (49,8%), mladi starosti između 18 i 24 godine (32,7%) i lica mlađa od 18 godina (30,2%).<sup>47</sup> Takođe, nejednakost u Srbiji merena Ćini (*Gini*) koeficijentom, koji izražava nejednakost u raspodeli dohotka, viša je i od proseka EU 28 (38,6 u poređenju sa 30,8) i svih država članica pojedinačno.<sup>48,49</sup>

Procenat apsolutno siromašnih, koji ne mogu da zadovolje ni minimalne egzistencijalne potrebe, u 2016. iznosio je 7,3%<sup>50</sup>, a smatra se da je niži procenat u odnosu na ranije godine uslovljen najviše smanjenjem broja stanovnika.<sup>51</sup> Približno 60% svih apsolutno siromašnih živi u domaćinstvima u kojima nosilac ima završenu najviše osnovnu školu, dok je njihovo učešće u ukupnom stanovništvu upola manje. Takođe, u poređenju sa domaćinstvima čiji nosilac ima visoko obrazovanje, deset puta češće postoji nemogućnost zadovoljenja osnovnih životnih potreba.<sup>52</sup> Iako zaposlenost ne osigurava u potpunosti beg od apsolutnog siromaštva, nezaposlenost ili neaktivnost nosioca

---

<sup>46</sup> People at risk of poverty or social exclusion, Eurostat. Available from: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/People\\_at\\_risk\\_of\\_poverty\\_or\\_social\\_exclusion](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/People_at_risk_of_poverty_or_social_exclusion) (Accessed 25 August 2018).

<sup>47</sup> „Siromaštvo i socijalna nejednakost, 2016”, *Republički zavod za statistiku*, nav. delo, str. 1.

<sup>48</sup> Nešto niža je vrednost Ćini koeficijenta (26,13) kad se meri nejednakost prema potrošnji. „Siromaštvo u Republici Srbiji 2006–2016. godine”, *Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva*, Beograd, 2017. Dostupno na: [http://socijalno-ukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2017/09/Siromastvo\\_u\\_Republici\\_Srbiji\\_2006-2016.\\_godine\\_revidirani\\_i\\_novi\\_podaci.pdf](http://socijalno-ukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2017/09/Siromastvo_u_Republici_Srbiji_2006-2016._godine_revidirani_i_novi_podaci.pdf), (pristupljeno 20. 8. 2018), str. 17.

<sup>49</sup> Gini coefficient of equivalised disposable income, Eurostat. Available from: [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc\\_di12&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_di12&lang=en) (Accessed 26 August 2018).

<sup>50</sup> Budući da se broj apsolutno siromašnih procenjuje na osnovu uzorka, procenjuje se da bi na nivou cele populacije taj procenat iznosio između 6,3% i 8,3%. „Siromaštvo u Republici Srbiji 2006–2016. godine”, *Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva*, nav. delo, str. 5.

<sup>51</sup> Isto, str. 5.

<sup>52</sup> Isto, str. 14.



domaćinstva povećava četiri do pet puta njegovu učestalost u poređenju sa domaćinstvima čiji je nosilac zaposlen.<sup>53</sup>

Uprkos blagom oporavku poslednjih godina, tržište rada u Srbiji opterećeno je nizom nepovoljnih karakteristika i trendova. Nakon perioda krize 2008–2012, u kojem je registrovana zaposlenost smanjena za više od 200.000, a stopa nezaposlenosti povećana sa 13,6% na 23,9% odsto, od 2014. zaposlenost posle više od jedne decenije počinje da raste (2017. je bila blizu da dostigne nivo iz 2009), a prosečna stopa nezaposlenosti u 2017. iznosila je 13,5%.<sup>54</sup> Ipak, tržište rada karakterišu i niska stopa zaposlenosti (45,1% za stanovništvo starije od 15 godina), niska stopa aktivnosti (52,9%), niska stopa zaposlenosti i aktivnosti žena (45% stopa aktivnosti, 37,9% stopa zaposlenosti), značajan udeo neformalne zaposlenosti (18,6%), visoka stopa nezaposlenosti i niska stopa zaposlenosti mladih (34,6%, odnosno 18,5%).<sup>55</sup> U osnovnim pokazateljima tržišta rada (stopa zaposlenosti, stopa dugoročne nezaposlenosti i dr.), Srbija beleži značajan zaostatak za prosečnim pokazateljima EU, pa se smatra da ova oblast predstavlja jedan od najvećih izazova u procesu pristupanja Srbije EU.<sup>56</sup>

Tržište rada u Srbiji karakteriše i snažna polarizacija – između zaposlenih u javnom i privatnom sektoru, na formalnu i neformalnu zaposlenost, na modernu i tradicionalnu, između rada za platu i samozaposlenosti, standardne i ranjive zaposlenosti, plaćenog i neplaćenog rada – stvarajući dualno tržište rada u kojem se razlikuje položaj zaposlenih na primarnom tržištu rada (javni sektor, moderne usluge i velika privatizovana preduzeća), koje se odlikuje sigurnošću zaposlenja, dobrim uslovima rada i natprosečnim zaradama i sekundarnom (većina zaposlenih u privatnom sektoru, samozaposleni, zaposleni u tradicionalnim uslugama, najvećem delu industrije i poljoprivredi) na kojem su poslovi uglavnom nesigurni i loše plaćeni.<sup>57</sup> Domaće tržište rada dodatno je opterećeno pod pritiskom nepovoljnih demografskih trendova, uključujući starenje stanovništva, smanjenje ukupnog broja stanovnika i migriranje stanovništva radnog uzrasta. Broj mladih u prvom kvartalu 2018, prema Anketi

<sup>53</sup> „Siromaštvo u Republici Srbiji 2006–2016. godine”, *Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva*, nav. delo, str. 15.

<sup>54</sup> Godišnji podatak iz Ankete o radnoj snazi Republičkog zavoda za statistiku za stanovništvo starije od 15 godina. Osnovni makroekonomski indikatori, Ministarstvo finansija, 16. avgust 2018. Dostupno na: <http://www.mfin.gov.rs/pages/article.php?id=13900> (pristupljeno 23. 8. 2018).

<sup>55</sup> Anketa o radnoj snazi, I kvartal 2018”, *Republički zavod za statistiku*, nav. delo, str. 2.

<sup>56</sup> „Drugi nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji”, *Vlada Republike Srbije*, nav. delo, str. 130.

<sup>57</sup> Mihail Arandarenko, *Tržište rada u Srbiji: trendovi, institucije, politike*, Centar za izdavačku delatnost Ekonomskog fakulteta, Beograd, 2011, str. 219–220.

o radnoj snazi, smanjen je u odnosu na isti period 2017. za 14.000, što je polovina ukupnog smanjenja populacije u ovom periodu.<sup>58</sup>

U isto vreme, oni koji ostaju u Srbiji suočavaju se sa „prolongiranom i neizvesnom tranzicijom od obrazovanja ka tržištu rada”.<sup>59</sup> Pored nerazvijenosti privrede, ona je uzrokovana i neoliberalnim rešenjima na tržištu rada koja teže stvaranju fleksibilnije, mobilnije i jeftinije radne snage. Manje od polovine mladih uspe da pronađe bilo kakav posao u prve dve godine nakon završetka obrazovanja, nešto više od 50% ima posao pet godina nakon završetka obrazovanja, a povećava se i angažovanje mladih (15–35 godina) na poslovima na određeno vreme, u sezonskim i povremenim radnim angažmanima.<sup>60</sup> S druge strane, uočava se da vrlo rano počinje segregacija mladih prema nivou obrazovanja. Mladi sa visokim obrazovanjem dolaze brže do posla, sa nivoom obrazovanja raste i udeo poslova na određeno i neodređeno vreme (a smanjuje udeo sezonskih i povremenih poslova), dok je najteže mladima bez kvalifikacija (sa osnovnom školom ili manje).<sup>61</sup> Na evidenciji Nacionalne službe za zapošljavanje, od blizu 200.000 mladih starosti 15–29 godina u 2014. godini svaki peti je bez kvalifikacija, a gotovo 60% je sa srednjom školom. Dugoročni karakter nezaposlenosti doprinosi da ionako nedovoljna znanja i veštine budu izložena riziku da dodatno zastare, što za posledicu može imati i trajno isključenje sa tržišta rada.<sup>62</sup>

Pored dugoročnih problema i na strani ponude i na strani tražnje za radom, mladi su izloženi i smanjenju prava koja nastaje kao posledica fleksibilnijih pravila zapošljavanja i otpuštanja, uz permanentno nedovoljno ulaganje u aktivne mere na tržištu rada i sistem socijalne sigurnosti, koji za većinu ne predstavlja adekvatnu podršku za tranziciju između zaposlenja ili u dužim periodima nezaposlenosti. Kad je reč o aktivnim merama zapošljavanja, u periodu 2009–2014, umesto povećanja koje je bilo predviđeno Nacionalnom

<sup>58</sup> Anketa o radnoj snazi, I kvartal 2018”, *Republički zavod za statistiku*, nav. delo, str. 2.

<sup>59</sup> Dragan Stanojević, *Mladi – tranzicija ka tržištu rada: nejednakosti i izazovi*, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije i Program Ujedinjenih nacija za razvoj, Beograd. Dostupno na: [http://socijalnouklucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2016/09/SILC\\_005\\_Dragan-Stanojevic\\_Mladi-%E2%80%93-tranzicija-ka-trzistu-rada\\_nejednakost-i-izazovi.pdf](http://socijalnouklucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2016/09/SILC_005_Dragan-Stanojevic_Mladi-%E2%80%93-tranzicija-ka-trzistu-rada_nejednakost-i-izazovi.pdf) (pristupljeno 24. 8. 2018), str. 5.

<sup>60</sup> Isto, str. 5.

<sup>61</sup> Isto, str. 6.

<sup>62</sup> „Program reformi politike zapošljavanja i socijalne politike u procesu pristupanja Evropskoj uniji”, Vlada Republike Srbije, Beograd, 2016. Dostupno na: <https://minrzs.gov.rs/lat/aktuelno/program-reformi-politike-zaposljavanja-i-socijalne-politike-u-procesu-pristupanja-evropskoj-uniji> (pristupljeno 24. 8. 2018), str. 17.

strategijom zapošljavanja za period od 2011. do 2020. (koja je predvidela povećanje sa 0,1% BDP 2010. na 0,4% BDP u 2013. i 0,5% BDP u 2020. godini) došlo je do dodatnog smanjenja ionako nedovoljnih sredstava (sa 0,12% BDP u 2009. i 2010. godini na 0,015% BDP u 2014). Dodatno, politike zapošljavanja uglavnom su izolovane od šire ekonomske politike i ograničene su na usavršavanje pravila u vezi sa zapošljavanjem i otpuštanjem, posredovanje u zapošljavanju i savetodavne usluge koje pruža Nacionalna služba za zapošljavanje, kao i na programe iz oblasti aktivnih politika zapošljavanja koje obuhvataju samo određene kategorije stanovništva.<sup>63</sup> Novčane naknade iz osiguranja za slučaj nezaposlenosti su zakonskim promenama posle 2000. godine smanjivane u iznosu i po trajanju prava.<sup>64</sup> U najnepovoljnijem položaju su radnici na početku karijere koji imaju najmanje šanse da ostvare ovo pravo, odnosno i ukoliko ga ostvare trajanje naknade je svega tri meseca (uz uslov da imaju između jedne i pet godina radnog staža).<sup>65</sup>

Onima koji ne mogu da koriste prava po ovom osnovu ili su im prava prestala, preostaje podrška iz oblasti socijalne zaštite. Zakon o socijalnoj zaštiti iz 2011. godine omogućio je veći obuhvat novčane socijalne pomoći (NSP) i povećao iznose naknada za brojnija domaćinstva.<sup>66</sup> Izdvajanja za NSP u Srbiji kao procenat BDP su na nivou evropskog proseka (oko 0,3% u 2012). Ipak, usled niskog prihodnog cenzusa i dodatnih uslova koji isključuju brojne potencijalne primaocce, čak i pod pretpostavkom perfektne targetiranosti (da su svi koji ostvaruju pravo ugroženi), svega 15% osoba u riziku od siromaštva bilo bi obuhvaćeno NSP-om. Istovremeno, sam iznos pomoći je nizak i komparativno (u EU niži su samo u Bugarskoj i Rumuniji u 2012) i s aspekta zadovoljenja osnovnih potreba (u zavisnosti od tipa i karakteristika domaćinstva, mesečni iznos pomoći trebalo bi da bude 33–45% viši da bi se dostigao prag siromaštva).<sup>67</sup> Primanje pomoći za radno aktivne korisnike uslovljeno je učešćem u merama aktivacije, odnosno radnim angažovanjem koje treba da

---

<sup>63</sup> „Program reformi politike zapošljavanja i socijalne politike u procesu pristupanja Evropskoj uniji”, Vlada Republike Srbije, Beograd, 2016. Dostupno na: <https://minrzs.gov.rs/lat/aktuelno/program-reformi-politike-zaposljavanja-i-socijalne-politike-u-procesu-prist447cd5bb31b5d1565483b1a42.html>, (pristupljeno 24. 8. 2018), str. 18.

<sup>64</sup> Danilo Vuković, *Preoblikovanje neoliberalizma: socijalna politika u Srbiji*, str. 270–272.

<sup>65</sup> Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 36/2009, 88/2010, 28/2015, 113/2017 i 113/2017 – dr. zakon, Beograd. [http://www.nsz.gov.rs/live/digitalAssets/0/310\\_zakon\\_o\\_zaposljavanju\\_i\\_osiguranju\\_z\\_a\\_slucaj\\_nezaposlenosti.pdf](http://www.nsz.gov.rs/live/digitalAssets/0/310_zakon_o_zaposljavanju_i_osiguranju_z_a_slucaj_nezaposlenosti.pdf), (pristupljeno 25. 8. 2018)

<sup>66</sup> Zakon o socijalnoj zaštiti, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 24/2011, Beograd.

<sup>67</sup> „Drugi nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji”, *Vlada Republike Srbije*, nav. delo, str. 180–182.

obezbedi njihovu socijalnu uključenost. U praksi, međutim, ove mere dale su ograničene rezultate usled nedovoljne saradnje nadležnih institucija, pre svega centara za socijalni rad i Nacionalne službe za zapošljavanje.<sup>68</sup>

## ZAKLJUČAK

Rastući značaj ljudskog kapitala za razvoj Srbije, koji je posebno naglašen razvojem i transferom tehnologija koji menjaju strukturu ponude radnih mesta u pravcu viših kvalifikacija, naprednim kognitivnim veštinama i socio-bihejvioralnim veštinama, zahtevaju adekvatan odgovor u politikama u oblasti obrazovanja, zapošljavanja i socijalne zaštite, koje bi uklonile postojeća ograničenja razvoju ljudskog kapitala, koja su u Srbiji veoma izražena. Više od jedne trećine mladih u Srbiji u formalnom obrazovanju ne stekne dovoljno znanja i veština koje će im biti potrebne za pronalaženje posla i aktivno učestvovanje u društvu, a blizu petine isključeno je iz procesa obrazovanja i obuke. Dodatno, obrazovni sistem ne omogućava jednake šanse pripadnicima marginalizovanih grupa i deci iz porodica nižeg socioekonomskog statusa da dostignu nivo obrazovanja koji odgovara njihovim sposobnostima. Kad iz obrazovanja pređu na tržište rada, mladi nailaze na teškoće na tržištu rada da dođu do posla, da pređu u formalnu zaposlenost ili da ostvare prava iz radnog odnosa, što posebno pogađa mlade bez kvalifikacija. Dugoročna nezaposlenost dodatno doprinosi zastarevanju stečenih veština, dok prava iz oblasti zapošljavanja i socijalne zaštite ne omogućavaju zadovoljenja potreba onima koji duže od nekoliko meseci ostanu van tržišta rada.

Kao posledica integracije srpske privrede u globalne ekonomske tokove i brzog širenja inovacija, tehnološke promene, uključujući digitalizaciju i automatizaciju, postaju bitan faktor razvoja socijalne politike i unapređenja ljudskog kapitala. Srbija i sada beleži veoma loše pokazatelje u oblasti obrazovanja, zapošljavanja i socijalnog uključivanja, odnosno ljudski kapital kojim raspolaže nije adekvatno iskorišćen. Zbog toga je prognoziranje trenutka u kojem će strukturne promene na tržištu rada kao posledica automatizacije postati izraženije manje važno od pitanja da li se i kako mogu na vreme unaprediti negativni efekti po zaposlenost i socijalnu koheziju i unaprediti institucije koje imaju presudan uticaj na to da li će današnji mladi ljudi i deca steći znanja i veštine sa kojima će moći da dođu do posla, ali i da budu ravnopravni i aktivni članovi društva.

---

<sup>68</sup> Marina Petrović, Socijalna pomoć i aktivacija u Srbiji: u potrazi za inkluzivnim rešenjima. CLDS, Beograd, 2011. Dostupno na: <http://csp.org.rs/sr/assets/publications/files/Socijalna-pomoc-Marina.pdf>, (pristupljeno 26. 8. 2018), str. 24–25.

## LITERATURA

- [1] Arandarenko, Mihail, *Tržište rada u Srbiji: trendovi, institucije, politike*, Centar za izdavačku delatnost Ekonomskog fakulteta, Beograd, 2011.
- [2] Arandarenko, Mihail, Golicin, Pavle, „Međunarodni akteri i razvoj socijalne politike u Srbiji (od 2000. do 2006. godine)”. U: Drenka Vuković, Ana Čekerevac (ur.), *Socijalna politika u procesu evropskih integracija*, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2006, str. 255–275.
- [3] Baucal, Aleksandar, *Ključne kompetencije mladih u Srbiji u Pisa 2009 ogledalu*, Institut za psihologiju Filozofskog fakulteta u Beogradu, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije, Beograd, 2012. Dostupno na: <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2014/06/Kljucne-kompetencije-mladih-u-Srbiji-PISA-u-ogledalu.pdf>, (pristupljeno 20. 8. 2018).
- [4] „Drugi nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva u Republici Srbiji”, Vlada Republike Srbije, Beograd, 2014. Dostupno na: <http://www.udruzenjesz.rs/images/PDF/Drugi-nacionalni-izvestaj-o-socijalnom-ukljucivanju-i-smanjenju-siromastva-final.pdf>, (pristupljeno 23. 8. 2018).
- [5] „Izveštaj o analizi uslova konkurencije na tržištu softvera i računarske opreme u Republici Srbiji u periodu 2014–2016. godina”, Komisija za zaštitu konkurencije. Dostupno na: <http://www.kzk.gov.rs/kzk/wp-content/uploads/2018/01/Analiza-softveri-i-racunari-2017.pdf>, (pristupljeno 22. 8. 2018).
- [6] Pesikan, Ana, Ivic, Ivan, “The sources of inequity in the education system of Serbia and how to combat them”, *CEPS Journal* 6 (2012) 2, pp. 101–124. Available from: <https://files.eric.ed.gov/fulltext/EJ1128950.pdf>, (Accessed 18 August 2018).
- [7] Petrović, Marina, *Socijalna pomoć i aktivacija u Srbiji: u potrazi za inkluzivnim rešenjima*, CLDS, Beograd, 2011. Dostupno na: <http://csp.org.rs/sr/assets/publications/files/Socijalna-pomoc-Marina.pdf>, (pristupljeno 26. 8. 2018).
- [8] Reljanović, Mario, Ružić, Bojana, Petrović, Aleksandra, „Analiza efekata primene izmena i dopuna Zakona o radu”, Fondacija Centar za demokratiju, Beograd, 2016. Dostupno na: <http://eukonvent.org/wp-content/uploads/2017/01/FCD-Analiza-efekata-ZOR.pdf>, (pristupljeno 20. 8. 2018).
- [9] “Should We Fear the Robot Revolution (The Correct Answer is Yes)”, IMF Working Paper, WP/18/116. Available from: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2018/05/21/Should-We-Fear-the-Robot-Revolution-The-Correct-Answer-is-Yes-44923> (Accessed 20 August 2018).
- [10] „Siromaštvo u Republici Srbiji 2006–2016. godine”, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, Beograd, 2017. Dostupno prema: [http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2017/09/Siromastvo\\_u\\_Republici\\_Srbiji\\_2006-2016\\_godine\\_revidirani\\_i\\_novi\\_podaci.pdf](http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2017/09/Siromastvo_u_Republici_Srbiji_2006-2016_godine_revidirani_i_novi_podaci.pdf), (pristupljeno 20. 8. 2018).
- [11] Stanojević, Dragan, *Mladi – tranzicija ka tržištu rada: nejednakosti i izazovi*, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije i Program Ujedinjenih nacija za razvoj, Beograd, str. 5. Dostupno na: [http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2016/09/SILC\\_005\\_Dragan-Stanojevic\\_Mladi-](http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2016/09/SILC_005_Dragan-Stanojevic_Mladi-)

- %E2%80%93tranzicija-ka-trzistu-rada\_nejednakost-i-izazovi.pdf, (pristupljeno 24. 8. 2018).
- [12] „Stop napuštanju škole!”, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije, Beograd, 2016. Dostupno na: [http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2016/06/stop\\_napustanju\\_skole.pdf](http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2016/06/stop_napustanju_skole.pdf), (pristupljeno 21. 8. 2018).
- [13] “The Global Human Capital Report 2017: Preparing people for the future of work”, World Economic Forum. Available from: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_Global\\_Human\\_Capital\\_Report\\_2017.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_Global_Human_Capital_Report_2017.pdf), (Accessed 18 August 2018).
- [14] Vuković, Danilo, *Preoblikovanje neoliberalizma: socijalna politika u Srbiji*, Mediterran Publishing, Novi Sad, 2017.
- [15] “World Development Report 2016: Digital Dividends”, The World Bank, Washington, 2016. p. 126. Available from: <http://documents.worldbank.org/curated/en/896971468194972881/pdf/102725-PUB-Replacement-PUBLIC.pdf>, (Accessed 19 August 2018).
- [16] “World Development Report 2019: The Changing Nature of Work”, The World Bank, Washington, Available from: <http://pubdocs.worldbank.org/en/816281518818814423/2019-WDR-Draft-Report.pdf>, (Accessed 20 August 2018).

### Zakoni i strategije

- [17] „Program reformi politike zapošljavanja i socijalne politike u procesu pristupanja Evropskoj uniji”, Vlada Republike Srbije, Beograd, 2016. Dostupno na: <https://minrzs.gov.rs/lat/aktuelno/program-reformi-politike-zaposljavanja-i-socijalne-politike-u-procesu-pristupanja-evropskoj-uniji>, (pristupljeno 24. 8. 2018).
- [18] „Strategija razvoja obrazovanja Srbije do 2020. godine”, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 107, Beograd, 2012, str. 7–8. Dostupno na: <http://www.mpn.gov.rs/wp-content/uploads/2015/08/STRATEGIJA-OBRAZOVANJA.pdf>, (pristupljeno 22. 8. 2018).
- [19] „Zakon o socijalnoj zaštiti”, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 24, Beograd, 2011. Dostupno na: <http://www.minrzs.gov.rs/files/doc/podzakon/Zakon%20o%20socijalnoj%20zaštiti.pdf>, (pristupljeno 25. 8. 2018).
- [20] Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 36/2009, 88/2010, 28/2015, 113/2017 i 113/2017 – dr. zakon, Beograd, 2017. Dostupno na: [http://www.nsz.gov.rs/live/digitalAssets/0/310\\_zakon\\_o\\_zaposljavanju\\_i\\_osiguranju\\_za\\_slucaj\\_nezaposlenosti.pdf](http://www.nsz.gov.rs/live/digitalAssets/0/310_zakon_o_zaposljavanju_i_osiguranju_za_slucaj_nezaposlenosti.pdf), (pristupljeno 25. 8. 2018).

### Statistički izvori

- [21] „Anketa o radnoj snazi, I kvartal 2018”, Republički zavod za statistiku, Saopštenje RS 10, br. 138, 31. 5. 2018. <http://publikacije.stat.gov.rs/G2018/Pdf/G20181138.pdf>, (pristupljeno 21. 8. 2018)

- [22] Gini coefficient of equivalised disposable income, Eurostat. Available from: [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc\\_di12&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_di12&lang=en) (Accessed 26 August 2018).
- [23] Osnovni makroekonomski indikatori, Ministarstvo finansija, 16. avgust 2018. Dostupno na: <http://www.mfin.gov.rs/pages/article.php?id=13900> (pristupljeno 23. 8. 2018).
- [24] People at risk of poverty or social exclusion, Eurostat. Available from: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/People\\_at\\_risk\\_of\\_poverty\\_or\\_social\\_exclusion](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/People_at_risk_of_poverty_or_social_exclusion) (Accessed 25 August 2018).
- [25] „Siromaštvo i socijalna nejednakost, 2016”, Republički zavod za statistiku, Saopštenje PD 10, br. 087, 3. 4. 2017. Dostupno na: <http://publikacije.stat.gov.rs/G2017/Pdf/G20171087.pdf>, (pristupljeno 24. 8. 2018).
- [26] „Statistički godišnjak Republike Srbije 2018”, Republički zavod za statistiku, Beograd, 2018. Dostupno na: <http://publikacije.stat.gov.rs/G2018/Pdf/G201817011.pdf>, (pristupljeno 25. 8. 2018).

### *Vesti*

- [27] „Pripreme za PISA 2018”, Ministarstvo prosvete i nauke, 8. decembar 2016. Dostupno na: <http://www.mpn.gov.rs/pripreme-za-pisa-2018/> (pristupljeno 25. 8. 2018).

*Stevan Veljović*

## TECHNOLOGICAL CHANGES AS A FACTOR OF SOCIAL POLICY DEVELOPMENT AND HUMAN CAPITAL MANAGEMENT IN SERBIA

### *Abstract*

Technological innovations taking place at the beginning of the 21<sup>st</sup> century bring new opportunities for economic growth and employment, while creating risks for the part of population lacking knowledge and skills necessary for adapting to the changes in the labor market. Analyses of international financial institutions on reshaping the labor market as a result of automation in manufacturing and services are used as a starting point for analyzing trends in the labor market and the quality and equity of the education system in Serbia. In addition to unfavorable educational profile of general population and extended period of transition from education to the world of work, attempts to improve human capital are impeded significantly by low quality and lack of equity in the education system, which prevents large number of children and youth, especially from the marginalized groups and poorer households, to acquire relevant knowledge and education. Challenges posed by

innovation and improvements in technology require active response in the educational, labor market and social inclusion policies, which would allow more efficient improvements of human capital and social cohesion in Serbia in the 21<sup>st</sup> century.

*Key words:*

Education system, labor market, social inclusion, human capital, automation, World Bank.



Dragoslav Kočović\*

*Univerzitet u Beogradu  
Fakultet političkih nauka*

## Socijalna politika Srbije

### *Apstrakt*

U ovom tekstu razmatramo socijalno-politička pitanja u Srbiji od 2006. godine, kada ona postaje samostalna država. Samostalnost Srbije prati teško nasleđe i aktuelna kretanja koja utiču na oblikovanje socijalne politike. U tom kontekstu dali smo kratak osvrt na: političko-bezbednosna kretanja u svetu i Evropi; političko-bezbednosne prilike unutar zemlje; vlasničke odnose, proizvodnju i usluge; ideologiju; nauku; stanovništvo; običaj, moral, religiju, pravo i tradiciju. Obradili smo ključna pitanja socijalne politike koja određuju životni standard i socijalnu sigurnost svakog pojedinca, grupe i društva u celini: stanovanje, zaposlenost, dohodak, obrazovanje i lečenje. U sklopu koncipiranja i oblikovanja socijalne politike i sprovođenja socijalno-političkog sadržaja neizbežno je socijalno zakonodavstvo. U svakoj organizovanoj društvenoj zajednici pravo je instrument kojim se realizuju ciljevi i održava zajednica na okupu. U korpusu pravnih normi, koje obezbeđuju funkcionisanje društva za socijalnu politiku, od velike je važnosti socijalno zakonodavstvo. Zato o ovoj značajnoj grani prava govorimo u ovom radu.

### *Ključne reči:*

socijalno, politika, zakonodavstvo, stanovanje, obrazovanje, dohodak, lečenje

Izdvajanje Crne Gore 2006. godine iz zajedničke države uslovilo je da Srbija otpočne put razvoja kao samostalna država – Republika Srbija. Samostalnost nije nepoznato društveno i državno stanje Srbije, zato se ona oslanja na tradiciju srednjovekovne Srbije, kneževine i kraljevine Srbije do 1918. godine. Dostignute vrednosti iz perioda državne samostalnosti su veoma korisne za dalje oblikovanje države i izgradnju državne strukture. Korisnost

---

\* dragoslav.kocovic@gmail.com

je posebno dragocena u oblasti socijalne politike jer se Srbija od 2006. godine suočila sa teškim nasleđem: rušenjem zajedničke države, ekonomskom izolacijom, građanskim ratom, izbeglim i raseljenim stanovništvom i posledicama neobjavljenog rata NATO alijanse. Težinu upotpunjava transformacija celokupnog društva, koja je započela još početkom devedesetih godina XX veka, napuštanjem socijalističkog sistema i postepenim prelaskom na vrednosti građanskog društva. Sve teškoće sa kojima se Srbija suočava u poslednje tri decenije, a posebno od 2006. godine, direktno se odražavaju na životni standard i socijalnu sigurnost stanovništva.

## OPREDELJUJUĆI UTICAJI NA SOCIJALNU POLITIKU

Nasleđe teorije i prakse socijalne politike je veoma bogato. Sadržaji, učenja i praktična rešenja nalaze se u običaju i tradiciji srpskoga naroda, pisanim normama datim u poveljama i zakonima, hrišćanskom učenju i crkvenoj praksi, dobročinstvu i zadužbinarstvu. Pored svojih vrednosti iznedrenih kroz vekove, socijalna politika se oslanja na iskustva iz vremena zajedničke države sa drugim narodima (Prve, Druge i Treće Jugoslavije) i međunarodne norme date u dokumentima Organizacije ujedinjenih nacija (preporuke, deklaracije, rezolucije), Međunarodne organizacije rada, Međunarodnog crvenog krsta i Svetske zdravstvene organizacije. Posebno su za našu zemlju značajna dostignuća Evropske unije u delu teorije i prakse socijalne politike. Navedena iskustva i dostignuća opredeljujuće deluju na socijalnu politiku Srbije, čije je oblikovanje još uvek u toku. Na njen sadržaj, nosioce, metode i sredstva bitno utiču: političko-bezbednosna kretanja u svetu i Evropi; političko-bezbednosne prilike unutar zemlje; vlasnički odnosi, proizvodnja i usluge; ideologija; nauka; stanovništvo; običaji, moral, religija, pravo i tradicija.

### *Političko-bezbednosna kretanja u svetu i Evropi*

Političko-bezbednosna kretanja u svetu i Evropi ne obećavaju miran i stabilan razvoj u svetskim razmerama. Interesi velikih sila su u međusobnom sukobu, a intenzitet sukoba eskalira kroz međusobno uvođenje sankcija, pretnji, uce na i rata. U poslednje tri decenije svet se suočavao sa velikim materijalnim razaranja, ljudskim žrtvama i prisilnim pomeranjem stanovništva iz država i područja zahvaćenih ratom. Ratnim razaranja bila su zahvaćena područja Afrike, Azije i Evrope (Irak, SFR Jugoslavija, Hrvatska, BiH, SR Jugoslavija, Libija, Ukrajina, Sirija). Napetosti između država gotovo su svuda u svetu, između: SAD i Severne Koreje, Rusije i SAD, odnosno NATO saveza, Irana i SAD, SAD i EU, SAD i Venecuele itd. Sjedinjene Američke Države su gotovo sa svim zemljama sveta u netrpeljivosti. Srbija je u napetom odnosu sa Albanijom,

BiH, Hrvatskom i sa svim zemljama koje spore njen teritorijalni suverenitet i podržavaju okupaciju južne srpske pokrajine Kosova i Metohije. Organizacija Ujedinjenih nacija postepeno gubi kredibilitet i pokazuje sve veću nemoć u sprečavanju sukoba između država i regiona. Povelju Ujedinjenih nacija ne poštuju velike zapadne sile, a usvojena dokumenta gotovo da se ne primenjuju u praksi. Eklatantan primer kršenja je Rezolucija 1244 UN, čije odredbe grubo krše SAD i 22 od 27 zemalja Evropske unije.

### *Političko-bezbednosne prilike unutar zemlje*

Političko-bezbednosne prilike i previranja u Srbiji koče miran, stabilan i uspešan razvoj zemlje. Politička isključivost počiva na ogoljenom interesu grupa, verskih i etničkih zajednica, nevladinih organizacija i interesnih skupina. Gotovo da ne postoji nacionalni konsenzus oko ključnih pitanja spoljne i unutrašnje politike zemlje. Neslaganja se ispoljavaju u opredeljenju: Istok ili Zapad, NATO ili neutralnost, EU ili samostalnost. Posebno su velika neslaganja kada je u pitanju ustavno-pravni poredak i teritorijalna celovitost zemlje. Srbija je posle izdvajanja Crne Gore ostala u granicama priznatim Londonskim sporazumom 1913. prisajedinjenjem Vojvodine Srbiji 1918. i Pariske mirovne konferencije 1919. godine. Te granice priznaju svi ustavi kraljevine i socijalističke Jugoslavije, Ustav Srbije u okviru sve tri Jugoslavije, Ustav samostalne države Srbije, UN, pet članica EU i većina zemalja u svetu. Međutim, interesi Zapadne Evrope i SAD na međunarodnoj sceni ugrožavaju celovitost države Srbije i direktno se odražavaju na unutrašnje političke i bezbednosne prilike zemlje. Državno rukovodstvo nespretno je izmestilo pitanje ustavno-pravne suverenosti i teritorijalne celovitosti Srbije iz Saveta bezbednosti UN u Evropsku uniju i njene organe. Stanovništvo Srbije je izloženo permanentnom pritisku kroz sistem informisanja spolja i iznutra. Nepotpunost i nedorečenost u komunikaciji između javne vlasti i naroda, posebno upadljivo dolazi do izražaja kada su u pitanju pregovori u Briselu o sudbini KiM, odnosno očuvanja teritorijalne celovitosti Srbije.

### *Vlasnički odnosi, proizvodnja i usluge*

Vlasnički odnosi, proizvodnja i usluge uspostavljaju se i oblikuju na transformaciji društvene, državne i zadružne imovine u privatnu. Proces privatizacije je gotovo doveden do kraja u kapitalnim privrednim granama. Sam proces je praćen brojnim teškoćama uzrokovanim zakonskim nepreciznostima, uticajem interesnih grupa u zemlji i izvan nje, nedoslednošću u sprovođenju donetih odluka, moralnom i profesionalnom neodgovornošću. Ovakva kretanja u sferi privrede ne obezbeđuju potreban rast proizvodnje, podizanje zarada, povećanje zaposlenosti, sigurnosti radnih mesta i valjano zadovoljavanje potreba čoveka. U sferi zdravstva, obrazovanja, socijalne zaštite i drugim oblastima

zajedničke potrošnje dominira uticaj države, pre svega u delu: finansiranja, regulisanja rada, osnivanja, zapošljavanja i kadrovskog osposobljavanja. Pored obrazovnog, zdravstvenog i socijalno-zaštitnog sistema koji su u domenu države, istovremeno se razvija i privatni sektor u ovim oblastima. Tako su u oblasti zdravstva i zaštite zdravlja otvorene brojne ambulante, apoteke, bolnice, klinike i savetovališta. U oblasti obrazovanja prava je ekspanzija visokoškolskih ustanova, ali je neznatan broj privatnih osnovnih i srednjih škola. U delu socijalne zaštite osnivaju se starački domovi, ustanove za osiguranje imovine i lica, vrtići i obdaništa.

### *Ideologija*

U svom društvenom razvoju Srbija i srpsko društvo prošli su kroz sadržajne društvene promene koje su se odvijale u društvenom ambijentu različitih ideja, shvatanja i učenja. U takvim pomešanim misaonim sadržajima i praktičnim nastojanjima javljale su se misli i misaone predstave o formi, sadržini, izgradnji i razvoju sopstvene zemlje. U dugom društvenom previranju rađale su se i smenjivale ideje o čoveku, vlasti, upravljanju, socijalnoj akciji i svim drugim sadržajima koji daju i određuju prepoznatljivost i osobenost organizovanoj društvenoj zajednici. Ideje nastaju u narodu i imaju stihijni karakter, i postepeno se ljudi okupljaju oko njima primamljivih ideja. Tako počinje postepeno grupisanje pojedinačnih ideja, a njihova dalja artikulacija se ostvaruje kroz nastupe narodnih tribuna, pokreta, grupa za pomoć i podršku, političkih organizacija i, u novo doba, političkih stranaka. Prerastanjem ideja u vodilju većih grupa, datih u programima sa kojima se izlazi na političko tržište i političku utakmicu individualno, stihijski i usitnjeno, dobija se ukрупnjen i organizovan karakter. Tako nastaje ideologija koja, u suštini, čini skup ideja o nečemu, misaonu predstavu grupa ljudi o čoveku, društvu, državi, vlasti, moći, prirodi, o objektivnoj stvarnosti, univerzumu i dr. U stručnoj literaturi ideologija se najčešće definiše kao kriva svest o objektivnoj stvarnosti. Različite ideologije nastaju usled nejednakog društvenog položaja ljudi, a uglavnom usled podele na: umni i fizički rad, nadređene i podređene, bogate i siromašne, upravljače i proizvođače, gospodare i robove, vlasnike i najamnike. Zbog toga u svakom društvu postoji više ideologija i ideoloških pravaca i, kako kaže Dušan Lakićević: „Otuda se ove ideologije međusobno sukobljavaju, naročito one uticajne koje su u međusobnom antagonističkom odnosu”.<sup>1</sup> Zbog toga je za socijalnu politiku vrlo važno koja je ideologija najuticajnija u društvu, jer ona, pretočena kroz politiku u pravnu normu i druge mehanizme države, bitno opredeljuje ekonomsko-socijalni položaj ljudi: zaposlenost, dužina radnog dana, dnevni, nedeljni i godišnji odmor, obrazovanje, lečenje,

---

<sup>1</sup> Dušan Lakićević, *Socijalna politika*, Savremena administracija, Beograd, 1991, str. 59.

stanovanje, odnos prema ugroženim i lako ranjivim kategorijama, raspodelu dohotka, snabdevenost tržišta, položaj ljudi u lokalnoj sredini i dr. Upravo za ove i druge sadržaje je zainteresovana socijalna politika. Zbog toga je vrlo važno koja ideologija vlada u društvu i koji politički pravac neguje.

## NAUKA

Nauka spada u grupu ključnih faktora za uspešan razvoj društva, odnosno svake organizovane društvene zajednice. Nauku čini skup saznanja o pojavi koja je predmet našeg istraživanja. Do naučnih saznanja se dolazi korišćenjem naučnih metoda, utvrđivanjem činjenica koje se mogu dokazati i proveriti kao istinite i tačne. Tako dobijene činjenice pomažu izvođenju sudova i zaključaka koji se mogu izložiti u sistem preciznih i međusobno povezanih pojmova. Na osnovu nauke dolazimo do saznanja o predmetu interesovanja u prošlosti, sadašnjosti i budućnosti. Naučna saznanja imaju različite nivoe: deskripcija, klasifikacija, otkriće, objašnjenje i predviđanje. Socijalno-politički sadržaji su predmet izučavanja nauke socijalne politike, ali sama nauka socijalne politike koristi saznanja do kojih dolaze druge nauke koje se bave čovekom, njegovim razvojem, socijalnom akcijom, ulogom države u strukturiranju i oblikovanju društva, moralnim normama, vrednostima i dr. Saznanja nauke socijalne politike i druga saznanja koja preuzima iz filozofije, pedagogije, andragogije, ekonomije, psihologije, sociologije, etike, socijalnog rada i dr. dragocena su za praksu socijalne politike. Nauka bitno utiče na razvoj svakog pojedinca, ustanova, uloga i društva u celini, utiče na izgradnju društvenih odnosa sa opštom orijentacijom ka društvu: rada, slobode, pravde, humanizma, solidarnosti i blagostanja. U tom kontekstu: „zadatak nauke o socijalnoj politici je da prati i izučava sve pojave koje se javljaju u društvu, a odnose se na suštinske sadržaje života čoveka i uslove u kojima se ti sadržaji realizuju”.<sup>2</sup>

## STANOVNIŠTVO

Stanovništvo je smisao i suština svake organizovane zajednice i ovom pitanju se u svakoj zemlji pridaje odgovarajuća pažnja. Srbija je u fazi veoma velikih demografskih problema, što je uzrokovano: rušenjem zajedničke države i migracijom ka matičnoj zemlji; napadom NATO alijanse, što je dovelo do stradanja stanovništva na čitavom prostoru Srbije; okupacijom KiM, što je dovelo do progona oko 300.000 Srba sa Kosmeta; migracije ka urbanim, političkim,

---

<sup>2</sup> Dragoslav Kočović, *Socijalna politika*, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2007, str. 39.

finansijskim i kulturnim centrima; niskom stopom rađanja; privremenim odlaskom i iseljavanjem u druge zemlje i dr. Nesumnjivo, stanovništvo je veoma značajan faktor društvene stabilnosti i razvoja, te se ono mora sagledavati sa stanovišta: brojnosti, obrazovanja, zdravlja, radne sposobnosti, starosti, priraštaja, smrtnosti, rasprostranjenosti i dr. Stanovništvo bitno utiče na ekonomski razvoj, kulturni razvoj, opšti progres društva i opstanak državne zajednice. Zbog toga su broj i struktura stanovništva značajni za socijalnu politiku jer se ona predmetno bavi ljudskim potrebama i mogućnošću zadovoljavanja ljudskih potreba pojedinca, grupa i društva u celini.

## OBIČAJ, MORAL, RELIGIJA, PRAVO I TRADICIJA

Običaj, moral, religija, pravo i tradicija bitno opredeljuju svakodnevni život svake društvene zajednice i obezbeđuju prepoznatljivost i manju ili veću posebnost između država i regiona. Kultura Srbije počiva na onim vrednostima koje su vekovima nedrene, iznedrene i svojstvene su dinarskom tipu čoveka kome mi pripadamo. Imajući u vidu evropske integracije i naše opredeljenje (i dileme) za ulazak u EU, to nužno nameće potrebu, manje-više, izmene u sistemu vrednosti. To uslovljava otpor i pružanje otpora prema onim promenama u običaju, moralu, verovanju, pravu i tradiciji koje stanovništvo smatra pretnjom, izvorom sopstvene ugroženosti i poremećajem ustaljenog ritma života. Običaj je vrednost kojim ljudi pokazuju svoj odnos prema svakodnevnim i određenim životnim situacijama i događajima. „Kao običaj među ljudima je ispomaganje u obradi zemlje, čuvanju stoke i izgradnji (moba). Još uvek je običaj da se prilikom nekih socijalnih slučajeva (rađanja, smrti i bolesti) ili svetkovina, verskih praznika, slave i svadbe materijalno (robi ili novcu) pomažu pojedinci i porodice koje su u stanju povišene materijalne potrebe”.<sup>3</sup> Moralno postupanje kroz čitav civilizacijski razvoj predvidivo je ponašanje i kao takvo je značajna odrednica međuljudskog ponašanja i značajna osnova za socijalnu politiku. Od početka pisane reči: rad, pravilno postupanje, ispravan govor i pomoć materijalno ugroženom značajni su sadržaji u promišljanju mislilaca, humanista i dobronamernih ljudi i vrednosna su osnova socijalno-političkih mera. Religija je značajan oblik društvene svesti, ima veliki uticaj na uspostavljanje i razvoj međuljudskih odnosa i oblikovanje društva. Značajna je kao nosilac ideja, a crkva kao nosilac socijalno-političke prakse u vidu pomoći materijalno ugroženim i svima koji su u nekom stanju potrebe. Posebno je veliki značaj religijskih učenja u religijski i konfesionalno heterogenim zajednicama u jednoj državi. Taj značaj se prevashodno ogleda u obezbeđivanju međusobne tolerancije, saradnje i razumevanja. Srbija je u

---

<sup>3</sup> Dragoslav Kočović, *Socijalna politika*, Fakultet političkih nauka, Beograd 2007, str. 93.

religijskom i konfesionalnom pogledu heterogena zajednica, zato je za stabilnost, razvoj i blagostanje veoma važna tolerancija i razumevanje u pogledu izgradnje mirne i izvesne budućnosti. Bez prava i vladavine prava teško bi bilo uspostaviti čvršću i trajniju ljudsku zajednicu. Zbog toga je pravo značajno sredstvo za regulisanje života u organizovanoj društvenoj zajednici. Bez prava u praksi se ne može realizovati gotovo nijedan cilj. Evropske integracije i ostvarivanje tog cilja podrazumeva izmenu dela pravnih normi naše zemlje. I u delu izmena i dopuna pravne regulative postoje velike nesuglasice i otpori, jer pravne norme podstiču, zabranjuju ili ograničavaju običaj, moral ili javna istupanja. Zato je pravo značajno i utiče na formiranje i oblikovanje vrednosnog sistema društva. Za oblast socijalne politike važno je socijalno zakonodavstvo koje bliže uređuje sva ona pitanja koja se tiču životnog standarda i socijalne sigurnosti pojedinaca, grupa i društva u celini. Svi stari narodi imaju veoma bogatu tradiciju, zato je ona od velike važnosti za sve države i narode: „Ako se razvijanje društva odvija na najboljoj tradiciji i izvornim istorijskim osećanjima naroda, to je siguran i najvažniji uslov za postojanje i održavanje pravedne države”.<sup>4</sup> S druge strane, to je dobra osnova za kontinuitet i trajanje, prosperitet, stabilan i uravnotežen razvoj društva. Sve promene u oblicima svesti, koje smo pomenuli, neminovno se reflektuju na tradiciju. Te promene su, u stvari, zakonomernosti koje nužno proizlaze iz sveopšte međusobne povezanosti i uslovljenosti. Srbija je već dugi niz godina u stanju permanentnih promena, zato je važno da promene proizvedu nov kvalitet koji će obezbediti održiv razvoj i blagostanje naroda.

## ČINIOCI ŽIVOTNOG STANDARDA I SOCIJALNE SIGURNOSTI

### *Stanovanje*

Stanovanje je jedna od osnovnih čovekovih potreba koja bitno utiče na njegov životni standard i socijalnu sigurnost. Nesumnjivo, potreba za odgovarajućim stambenim prostorom je u skladu sa zahtevima savremenog načina života i civilizacijsko je dostignuće. Zbog toga, pristup stambenoj politici mora da bude sveobuhvatan, celovit, zasnovan na solidarnosti i humanizmu, a ne samo na zakonu tržišta, odnosno ponude i potražnje. Kako kaže Mira Lakićević, potreba za stanom se, „ne podmiruje isključivo prema tržišnim

---

<sup>4</sup> Dragoslav Kočović, *Socijalna politika*, nav. delo, str. 94. Više i sadržajnije o značaju tradicije za stabilnost i razvoj srpske zajednice pogledati: Milan Matić, *Srpska politička tradicija*, Institut za političke studije, Beograd, 1998, str. 136.

zakonima ponude i potražnje”.<sup>5</sup> Zadovoljavanje stambenih potreba usko je vezano za: broj stanovnika koji su u stanju potrebe za stanom, ekonomske mogućnosti zemlje, materijalne mogućnosti pojedinaca i porodica, sistem finansiranja izgradnje stanova: država, lokalna samouprava i bankarski stambeni krediti. Različita su iskustva rešavanja ovog pitanja u svetu i u našoj zemlji. Naše dosadašnje socijalističko iskustvo u rešavanju pitanja stanovanja zasnivalo se na društvenoj (kolektivnoj) i individualnoj stambenoj izgradnji.<sup>6</sup> Sredstva za potrebe društvene stambene izgradnje obezbeđivana su iz doprinosa na bruto lične dohotke. Ova sredstva prikupljana su u posebne društvene fondove stambene izgradnje. Nosioци društvene izgradnje bili su: država, lokalna samouprava, preduzeća i ustanove, a nosioци individualne stambene izgradnje bili su pojedinci i porodice putem kredita banaka i kredita preduzeća. Uglavnom, danas kod nas dominira izgradnja stanova koje finansira država za potrebe vojske, policije, državne funkcionere i činovnike i individualna stambena izgradnja kuća i stanova iz sopstvenih sredstava i kredita banaka za stambenu izgradnju. Pitanje stanova je posebno zaoštreno u našoj zemlji usled: reforme ekonomskog, političkog i ukupnog sistema zemlje, odnosno prelaskom sa kolektivnog i planskog na individualno i tržišno; usled građanskog rata i rušenja zajedničke države, što je uslovalo uništavanje stambenih objekata i progon stanovništva. Prinudno pomeranje stanovništva iz drugih republika u Srbiju otvorilo je problem smeštaja izbeglih i prognanih. Smeštaj izbeglog, prognanog i raseljenog stanovništva, po procenama oko 500.000 lica, zahtevalo je angažovanje svih turističkih i sportsko-rekreativnih objekata uz svakodnevni stručni i profesionalni nadzor. U kolektivnom smeštaju nalazi se još oko 50.000 ljudi. To je, bez svake sumnje, dugoročan problem smeštenih u kolektivne centre i ujedno problem Srbije koja ovo pitanje mora da reši što pre na valjan način. Jedanom broju pojedinaca i porodica pitanje stanovanja Srbija delimično rešava putem izgradnje socijalnih stanova na osnovu Nacionalne strategije socijalnog stanovanja. Ovom strategijom predviđeno je rešavanje stambenih potreba onih domaćinstava koja nisu u stanju da ovo pitanje samostalno reše. U svakom slučaju, cilj svake nacionalne strategije u delu rešavanja stambenih potreba stanovništva mora da bude: što dostupniji stanovi odgovarajuće veličine i komfora za sve građane zemlje.

---

<sup>5</sup> Mira Lakićević, *Socijalna politika*, Fakultet za specijalnu edukaciju i rehabilitaciju, Izdavački centar CIDD, Beograd, 2013, str. 258.

<sup>6</sup> Više o stambenoj politici i stanovanju do kraja osamdesetih godina prošloga veka pogledati: Dušan Lakićević, *Socijalna politika*, Savremena administracija, Beograd, 1991, str. 253.



## Zaposlenost

Zapošljavanje je jedini način produktivnog angažovanja ljudskog resursa. Prostor za produktivno radno angažovanje je veoma širok i nalazi se u privredi, društvenim delatnostima, zanatstvu, uslugama, samostalnim profesijama. Do kraja sedamdesetih godina prošloga veka u našoj zemlji nije podstican privatni sektor jer je održavana visoka stopa zapošljavanja u društvenoj privredi i javnim ustanovama. Odnos prema privatnom sektoru menja se početkom osamdesetih godina prošloga veka, donošenjem Dugoročnog programa ekonomske stabilizacije. Program je stvorio mogućnost za podsticaj male privrede kao velikog prostora koji je, po ondašnjim procenama Programa, mogao da angažuje 1.500.000 radnika na prostoru ondašnje zajedničke države. Ovo je bio značajan unutrašnji impuls za omekšavanje društvene barijere u privredi i korišćenje velikih mogućnosti privatne inicijative.<sup>7</sup> Začeci ovakvog shvatanja javili su se znatno ranije u Programu privredne reforme iz 1965. godine koji se zalagao za produktivno zapošljavanje. Ovaj pristup naznačio je mogućnost otpuštanja radnika kao tehnoloških viškova, čime je idilično shvatanje društva ozbiljno poljuljano. Samim tim, ugrožena je socijalna sigurnost jednog broja zaposlenih i stvarano je nezadovoljstvo kod radnika koji su bili potencijalno tehnološki suvišni. Programsko opredeljenje uticalo je na ograničeno zapošljavanje u društvenom sektoru i kumuliranje nezaposlenosti koja je pogađala kadar sa srednjim, višim i visokim obrazovanjem. Promenom političkog i ekonomskog sistema, odnosno prelaskom na višepartijski sistem, privatnu svojinu i slobodno tržište, pitanje zapošljavanja postaje politički i reformski najdelikatnije u poslednjih 29 godina u Srbiji. Urušavanje velikih privrednih sistema ne može da prati privatni sektor koji je tek na početku svog razvoja. Otvaranje novih radnih mesta gotovo je simbolično, a promene u tehnološkim dostignućima nameću potrebu za novim profesijama, prekvalifikacijama, dokvalifikacijama, specijalizacijama i visokosofisticiranim znanjima. Zbog ovakvih promena uvećava se kontingent nezaposlenih, koji danas iznosi oko 1.200.000 radnosposobne snage. Ograničene mogućnosti zapošljavanja, veoma niske zarade i gubitak radnih mesta usloveli su socijalnu nesigurnost i pad životnog standarda, a sve to za posledicu ima odliv kadrova svih nivoa obrazovanja u druge zemlje. Ovakav trend ozbiljno ugrožava demografski i proizvodno-uslužni potencijal jer godišnje zemlju napušta oko 30.000 radnosposobne snage u najboljoj produktivnoj dobi.

---

<sup>7</sup> Mihailo Popović, Miodrag Ranković, *Teorije i problemi društvenog razvoja*, BIGZ, Beograd, 1981, str. 362.

## DOHODAK

Dohodak je jedno od merila u praćenju životnog standarda i njegovo formiranje je, uglavnom, vezano za: svojinske odnose, rezultate rada, solidarnost i troškove života. Takva praksa bila je obeležje društvene proizvodnje sve do kraja devedesetih godina prošloga veka. Prelaskom na privatnu imovinu kao dominantan svojinski oblik i slobodno delovanje tržišnih zakona, dohodak se više ne formira pod uticajem cene potrošačke korpe i rasta troškova života, već po ceni rada koju uglavnom određuje tržište (ponuda i potražnja) uz sve manje učešće solidarnosti. Cena rada u našoj zemlji je veoma niska, što uslovljava niske zarade, odnosno dohodak koji uglavnom ne može da pokrije potrošačku korpu. Teškoće su uglavnom nastale zbog izmene privrednog sistema, urušavanja velikih privrednih kapaciteta, niske produktivnosti i malim učešćem u međunarodnoj podeli rada. Nizak dohodak je pretežno rezultat: pada industrijske proizvodnje koja je posle tri decenije za 61% manja u odnosu na 1989. godinu i neekonomskog odnosa prema društvenoj imovini. Rezultanta takvog odnosa prema imovini, radu i poslovanju u Srbiji je: da 20% zaposlenih ima devet puta veću zaradu od 20% najmanje plaćenih. U Evropskoj uniji taj odnos je 1:5,2. Takve dohodovne relacije uzrokuju da u Srbiji ispod linije siromaštva živi 37%, a u EU 24,8% domaćinstava. Kompenzacija dohotku su socijalni transferi koji u zapaženoj meri nadomešćuju nedovoljnost dohotka. Tako da u EU nakon socijalnih transfera ispod linije siromaštva živi 16,5%, a u Srbiji 25,4%.<sup>8</sup> Povećanje dohotka, samim tim opšti prosperitet i blagostanje mogući su jedino na osnovu produktivnog zapošljavanja, ekonomskog rasta, modernizacije i socijalne mobilizacije.<sup>9</sup>

*Obrazovanje*

Obrazovanje je ključ uspeha, razvoja i društvenog progressa, uslov je svih uslova, mehanizam je za obezbeđivanje jednakih mogućnosti za razvoj svakog pojedinca. U ovoj oblasti postignuti su veliki rezultati i ostvarene kvantitativne i kvalitativne promene koje odišu u svim sferama društvenog života. Kroz sistem školstva i različite nivoe obrazovanja približili smo se standardima Evropske unije. Ekspanzija obrazovanja počinje odmah posle Drugog svetskog rata i ogleđa se kroz sve veći obuhvat dece uključivanjem u obavezno osnovno obrazovanje; masovno školovanje u srednjim školama; ekspanziju višeg i visokog obrazovanja i mreže fakulteta i univerziteta. Ovakav razvoj obrazovanja svrstao je našu zemlju na visoko mesto u svetu. Prema obuhvatu

---

<sup>8</sup> Do ovog reda veličina došlo se prema lokalnoj kupovnoj moći stanovništva u 2017. godini. (Dragoslav Kočović)

<sup>9</sup> Dragoslav Kočović, *Socijalna politika*, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2007, str. 97.

dece osnovnim obrazovanjem, još krajem prošlog veka, naša zajednička zemlja bila je u grupi razvijenih zemalja sveta. Prema broju studenata na 10.000 stanovnika, u grupi smo sa danas vodećim zemljama Evropske unije. Naš poznati profesor socijalne politike, Dušan Lakićević, piše: „Zahvaljujući ekspanziji obrazovanja koje se sve više shvata kao permanentan proces, znatno je podignut nivo znanja, kulture i sposobnosti za stvaralaštvo. Od izuzetnog je značaja da je podignut nivo obrazovanja i stručnih radnika u svim oblastima rada”.<sup>10</sup> Razvijanje obrazovanja odvijalo se na marksističkoj filozofiji, ali i na dostignućima teorije i prakse građanskog društva. Od 1990. godine napušta se marksistički pogled na svet i postepeno se prelazi na vrednosni sistem građanskog društva, a to se odrazilo na sve sfere društvenog života, pa i na sistem obrazovanja. U svakom slučaju, obrazovanje čini celovit sistem socijalizacije, od osnovnog do visokoškolskog obrazovanja i specijalizovanog usavršavanja. U uslovima transformacije svojinskih odnosa i delimične promene vrednosnog sistema, obrazovanje trpi programske i druge promene kako bi odgovorilo zahtevima tržišta, tehnološkog napretka i društvene prakse. Broj i geografska rasprostranjenost škola je na zavidnom nivou, ali se iz godine u godinu smanjuje broj učenika. To dovodi do zatvaranja isturenih odeljenja i osnovnih škola. Srednje škole se suočavaju sa sve manje polaznika, a u stručnim zanatskim školama gase se pojedina odeljenja jer nema polaznika za određena zanimanja. Ovakav trend je posledica negativnog priraštaja, odnosno sve manjeg rađanja dece, zastoja u privrednom razvoju i nemogućnosti zapošljavanja. Posledice se već sada osećaju zbog nedostatka kvalifikovane radne snage i nedostatka obrazovnog kadra, posebno u domenu novih (IT) tehnologija.

## LEČENJE

Lečenje je pravo svakog pojedinca da koristi dostignuća medicinske nauke i drugih nauka, čija su saznanja u funkciji održavanja i unapređivanja zdravlja kroz celovit sistem zdravstvene zaštite. Ovim sistemom predviđene su preventivne mere koje su u funkciji ranog otkrivanja i sprečavanja nastanka bolesti i lečenja obolelih i povređenih. Evropski savet, od svoga osnivanja, u osnovi rada, pored parlamentarne demokratije i slobodnog tržišta, promoviše i ljudska prava, u okviru njih zdravlje i održavanje zdravlja ljudi. Ističe da održavanje zdravlja koje, između ostalog, obuhvata i lečenje mora biti neprekidni rad i organizovan sistem svakog društva. Značajan je doprinos i Svetske zdravstvene organizacije koja prati zdravstvena kretanja svuda u svetu i pruža pomoć svojim članicama (državama) u istraživanju, lečenju i zdravstvenom

---

<sup>10</sup> Dušan Lakićević, *Socijalna politika*, Savremena administracija, Beograd, 1991, str. 356.

prosvjećivanju, posebno u zaštiti odojčadi, dece, suzbijanju epidemija, zaraznih bolesti i dr.

Nošeni idejom dobra i blagostanja, odmah posle Drugog svetskog rata sve zemlje sveta prihvataju promovisane ideje i programe zdravlja i lečenja ljudi. Oslanjajući se na ove preporuke i svoju zdravstvenu tradiciju, naša zemlja je pristupila preduzimanju značajnih mera lečenja, nastojeći da smanji smrtnost stanovništva, posebno dece i odojčadi i izgradi moderan zdravstveni sistem. U tom pogledu razvijana je mreža zdravstvenih službi, sa stalnim povećavanjem broja zdravstvenih radnika različite specijalizacije. Saniranjem gorućih zdravstvenih problema, pre svega zaraznih i endemnih bolesti, od kraja sedamdesetih i početkom osamdesetih godina naglasak u zdravstvenoj politici je na prevenciji, dostupnosti lečenja, istraživanjima i efikasnijoj organizaciji rada i službi. Kao rezultat ovakvog nastojanja, unapređen je rad bolnica, poliklinika, klinika, banjskih i klimatskih lečilišta. Znanja u oblasti medicine i metode lečenja se brzo menjaju, tako da su specijalizacije i subspecijalizacije neophodne u kontinuitetu. Naime, evaluacija znanja u medicini i stalni napredak u metodama lečenja gotovo da su u potpunosti izmenili medicinski tretman i lečenje bolesnika. Današnja medicina, u dobroj meri, nema ništa zajedničko sa medicinom od pre jednog veka. Nastojanja medicinske nauke i njene prakse u svetu i kod nas usmerena su ka lečenju i izlečenju do sada neizlečivih bolesti. U isti mah nauka i društvena praksa se suočavaju sa pojavom do sada nepoznatih oboljenja. Sve to zahteva veća izdvajanja za potrebe istraživanja, usavršavanja zdravstvenih radnika i izgradnje novih ustanova u ovoj oblasti. Zdravlje ljudi ugroženo je i savremenim ritmom života koji već prelazi biološke mogućnosti čoveka, a koji vidno ugrožava ljudski fizički i psihički potencijal. Decenijama unazad, zdravlje ljudi u našoj zemlji izloženo je permanentnom riziku, a mogućnosti lečenja od početka devedesetih godina prošloga veka postajale su sve ograničenije. Naime, blokada zemlje od 1992. do 1996. godine i nastavak prikrivene izolacije drastično su se odrazile na zdravstveni sistem i mogućnost lečenja ljudi. NATO agresija 1999. godine izazvala je smrt, invalidnost i psiho-traume hiljada ljudi. Poslednja decenija dvadesetog veka bila je pogubna za zdravlje ljudi i zdravstveni sistem zemlje, a mogućnosti adekvatnog lečenja jako smanjene. Nedostajali su medikamenti, rezervni delovi, oprema, razmena znanja i iskustva. Posledice takvog stanja osećaju se i danas, ali zabrinjava veliki odliv lekara i drugih zdravstvenih radnika u zemlje Zapadne Evrope. Od 2015. godine stanje se u zdravstvu menja u pozitivnom smeru. Obnavljaju se bolnice, klinike i veliki zdravstveni centri, zastupljena je savremena oprema, nastoji se usavršavanju kadrova i stvaranju uslova za dostupnost lečenja svim ljudima.

## SOCIJALNO ZAKONODAVSTVO

Oslanjajući se na tradiciju srpskoga naroda, običaje i dostignuća drugih naroda sa kojima su Srbi bili u dodiru ili zajednici, dostignuća humanističke nauke, a na vrednostima rada, slobode, humanizma, solidarnosti i socijalne pravde, Srbija je donela obimno socijalno zakonodavstvo. Osnova za savremeno uređenje srpske društvene zajednice je Ustav zemlje koji pruža mogućnost i obavezu da nosioci vlasti oblikuju i usmeravaju društveni život. U tom pogledu, na Ustavu Srbije, pored ostalih grana prava, razvijeno je razgranato i veoma sadržajno socijalno zakonodavstvo.

### USTAV

Ustav Srbije iz 2006. godine proizvod je političke i ustavno-pravne tradicije srpskoga društva, savremenih vrednosti i civilizacijskih dostignuća Evrope i međunarodnih organizacija. Kao najviši državni i pravni akt promovira vladavinu prava, jamči ljudska prava, slobodu i socijalnu pravdu, a sve u cilju očuvanja i unapređivanja ljudskog dostojanstva. Zabranjuje diskriminaciju po osnovu: rase, pola, nacionalne pripadnosti, porekla, rađanja, veroispovesti, političkih uverenja, imovine, kulture, jezika, starosti, psihičkog ili fizičkog invaliditeta. Ustav garantuje: pravo na rad; obrazovanje; informisanje; ravnopravnost muškarca i žene; posebne uslove i zaštitu na radu žena, omladine i invalida; slobodu braka i porodice; zaštitu dece od psihičkog, fizičkog, ekonomskog i svakog drugog iskorišćavanja ili zloupotrebljavanja; posebnu zaštitu porodice, dece, majki, samohranih roditelja; zdravstvenu zaštitu (psihičkog i fizičkog zdravlja); zaštitu porodica pogođenih socijalnim rizicima i teškoćama; penzijsko osiguranje; zaštitu potrošača i dr.<sup>11</sup>

### SOCIJALNA ZAŠTITA

Socijalna zaštita stanovništva regulisana je Zakonom o socijalnoj zaštiti iz 2011. godine koji predviđa: pravo na novčana davanja, materijalnu i drugu podršku i pravo na socijalne usluge.<sup>12</sup> Prava iz prve grupe ostvaruju oni

---

<sup>11</sup> „Ustav Republike Srbije”, Kancelarija za saradnju s medijima Vlade Republike Srbije, Beograd, 2006.

<sup>12</sup> Ovaj zakon predstavlja unifikovan model socijalne zaštite: „objedinjuje prava na novčane transfere i na socijalne usluge. U zemljama u kojima su naknade i usluge integrisani socijalni radnici obavljaju poslove vezane za odobravanje prava na socijalnu pomoć i pružaju odgovarajuće usluge stručnog rada. Vrlo često je ovaj

članovi zajednice čiji su prihodi ispod utvrđenog minimuma i obuhvataju: novčanu pomoć, dodatak za pomoć i negu drugog lica, dodatak za negu i pomoć drugog lica u uvećanom iznosu, pomoć za osposobljavanje za rad, jednokratnu novčanu pomoć, pomoć u naturi i druge materijalne pomoći. Prava na socijalne usluge ostvaruju svi građani koji se susreću sa poteškoćama i preprekama u zadovoljavanju svojih potreba. Na ovaj način se pruža pomoć i podrška pojedincu i porodici da očuvaju dostignuti kvalitet života, ublaže ili otklone rizike koji mogu da izazovu životne teškoće i sl. Prava na usluge iz domena socijalne zaštite obuhvataju: procene i planiranja; dnevne usluge u zajednici; podršku za samostalan život; savetodavne, terapijske i edukativne usluge i usluge smeštaja.<sup>13</sup> Jednim delom je socijalna zaštita pojačana Zakonom o finansiranju lokalne samouprave iz 2017. godine, koji predviđa solidarno izdvajanje sredstava za jedinice lokalne samouprave prema stepenu razvijenosti. Ovim se rešenjem, između ostalog, pomaže ustanovama socijalne zaštite i deci obuhvaćenoj neposrednom dečjom zaštitom.<sup>14</sup> U pogledu ukupnih reformi u društvu tragalno se za optimalnim modelom socijalne zaštite koji je nađen u podeli nadležnosti, dužnosti i odgovornosti između Republike i lokalne samouprave. Sagledavajući zakonodavna rešenja u ovoj oblasti Snežana Đorđević ističe da je Zakon o socijalnoj zaštiti iz 2011. godine: „decentralizovao deo poslova do određene mere, čime je sistem socijalne zaštite ušao u krug mešovitih sistema, pokušavajući da u postojećim uslovima u Srbiji kombinuje prednosti oba (centralizovanog i decentralizovanog) sistema”.<sup>15</sup>

### *Penzijsko-invalidsko osiguranje*

Penzijsko-invalidsko osiguranje obezbeđuje socijalnu sigurnost osiguranicima i članovima njihovih porodica u slučaju rizika: starosti, invalidnosti, smrti, telesnog oštećenja i za slučaj pomoći i nege drugog lica. Na obuhvatnost stanovništva penzijskim osiguranjem utiče visina zaposlenosti, ekonomska razvijenost i sistem vrednosti. Ovaj oblik sigurnosti predviđa obavezno i dobrovoljno penzijsko i invalidsko osiguranje.<sup>16</sup> Dobrovoljno osiguranje postoji

---

koncept povezan sa decentralizovanim socijalnim službama na lokalnom nivou, iako to ne mora uvek biti slučaj”. Natalija Perišić, *Socijalna sigurnost – pojmovi i programi*, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2016, str. 107.

<sup>13</sup> „Zakon o socijalnoj zaštiti”, *Službeni glasnik RS*, br. 24/2011.

<sup>14</sup> „Zakon o finansiranju lokalne samouprave”, *Službeni glasnik RS*, br. 96/2017.

<sup>15</sup> Snežana Đorđević, *Primena principa subsidiarnosti u Srbiji*, FPN, Beograd, 2017, str. 89–99.

<sup>16</sup> „Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju”, *Službeni glasnik RS*, br. 142/2014, član 1.

kao zakonska mogućnost: ali je nerazvijeno zbog nedostatka tradicije i vrlo skromnih prihoda pojedinaca, domaćinstava i porodica.<sup>17</sup> Obavezno osiguranje ima karakter javnog (državnog) osiguranja i finansira se na osnovu generacijske solidarnosti, što znači da se iz tekućih prihoda finansiraju tekući rashodi. U našoj zemlji (kao i u većini zemalja sveta) tekući doprinosi nisu dovoljni za potrebe ovog fonda, te se država javlja kao sufinansijer izdvajanjem sredstava iz budžeta. Za te potrebe, uglavnom, alimentira sredstva iz poreza na luksuzna dobra: duvan, benzin, alkohol i dr. Obaveznim penzijsko-invalidskim osiguranjem obuhvaćeni su:

- lica zaposlena u preduzećima, u drugom pravnom licu, državnom organu ili kod fizičkog lica, civilna lica na službi u vojsci, profesionalna vojna lica, izabrana ili postavljena lica, zaposlena lica upućena na rad u inostranstvo, zaposleni u preduzećima koji obavljaju delatnost ili druge usluge u inostranstvu, naši državljani koji su zaposleni na našoj teritoriji kod stranih i međunarodnih organizacija i ustanova, naši državljani zaposleni u inostranstvu; lica koja povremeno i privremeno obavljaju poslove; lica za čijim radom je prestala potreba, kao i lica kojima je prestalo zaposlenje zbog stečaja;
- lica koja samostalno obavljaju privrednu ili neku drugu delatnost; lica koja su osnivači, odnosno članovi privrednih društava, koji u njima rade; lica koja obavljaju poslove po osnovu ugovora o delu; sveštenici i verski službenici;
- poljoprivrednici.<sup>18</sup>

Prava iz iz penzijsko-invalidskog osiguranja u zavisnosti su od dužine i obima ulaganja sredstava u ovaj oblik osiguranja. Ova prava obuhvataju: pravo na starosnu penziju; pravo na prevremenu starosnu penziju; pravo na invalidsku penziju; pravo na porodičnu penziju; pravo na naknadu pogrebnih troškova; pravo na novčanu naknadu za telesno oštećenje; pravo na novčanu naknadu za slučaj potrebe za pomoć i negu drugog lica. Republički fond za penzijsko-invalidsko osiguranje je nosilac obaveznog osiguranja i od 2008. godine objedinjava rad tri fonda, koji su ranije bili potpuno odvojeni (zaposlenih, samostalnih delatnosti i poljoprivrednika). Potpun obuhvat osiguranika ovim fondom završen je početkom 2012. godine, uključivanjem u ovaj Fond i vojnih osiguranika.

---

<sup>17</sup> „Dobrovoljno penzijsko i invalidsko osiguranje je osiguranje kojim se, na osnovu ugovora, mogu obezbediti prava za slučaj starosti, invalidnosti, smrti i telesnog oštećenja, ili veći obim tih prava od obima utvrđenog ovim zakonom, kao i druga prava iz ovog osiguranja”. Isto, član. 4.

<sup>18</sup> „Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju”, *Službeni glasnik RS*, br. 142/2014.

### *Prava po osnovu nacionalnog doprinosa kulturi i sportu*

Prava po osnovu nacionalnog doprinosa kulturi i sportu dodeljuju se pojedincima kao priznanje u vidu novčane nagrade i doživotnog mesečnog novčanog primanja: za vrhunski doprinos nacionalnoj kulturi i kulturi nacionalnih manjina; i za poseban doprinos razvoju i afirmaciji sporta. Ova prava su lična i ne mogu se prenositi na druga lica.

Pored rada i doprinosa na ostvareni dohodak, socijalna sigurnost se može ostvariti po osnovu *vrhunskog doprinosa nacionalnoj kulturi i kulturi nacionalnih manjina*. Ovo pitanje regulisano je Uredbom 2009. i Uredbom 2010. godine dodelom priznanja u vidu doživotnog mesečnog novčanog primanja umetniku, odnosno stručnjaku u kulturi za vrhunski doprinos nacionalnoj kulturi i kulturi nacionalnih manjina.<sup>19</sup> Pravo na ovo priznanje ima umetnik, odnosno stručnjak u kulturi koji ispunjava uslove, i to: da je stekao status korisnika penzije kod nadležnog fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje u Republici Srbiji; da je državljanin Republike Srbije; da je ostvario vrhunski doprinos nacionalnoj kulturi, odnosno kulturi nacionalnih manjina; da je dobitnik najznačajnijih nagrada i priznanja; da ima obrazloženu ocenu vrednosti doprinosa u kulturi i delatnostima koje se vrednuju, koju daju umetnička i strukovna udruženja, ustanove kulture, obrazovne i naučne ustanove. Pravo na stalna novčana mesečna primanja ostvaruje se po osnovu rešenja Vlade Srbije, a na predlog Komisije i Ministarstva za kulturu. Sredstva za ove potrebe obezbeđuju se iz budžeta Republike Srbije i isplaćuju se pojedincu u neto iznosu od 50.000 dinara mesečno.<sup>20</sup> „Do 2012. godine, broj korisnika nacionalnih penzija iznosio je 360 istaknutih umetnika i stručnjaka... Zbog brojnih kontroverzi u javnosti, kako po pitanju postojanja ove vrste penzija uopšte, a zatim i kriterijuma izbora korisnika, postojali su predlozi o njenom ukidanju. Uprkos tome, u 2013, krug korisnika proširen je za dodatnih 50. I narednih godina nastavljeno je sa dodeljivanjem nacionalnih penzija, paralelno sa najavama njihovog ukidanja. Konačno, početkom 2016. eliminisan je zakonski osnov koji je predviđao ukidanje nacionalnih penzija.”<sup>21</sup>

Zakonom o sportu i uredbama o nacionalnim sportskim priznanjima i novčanim nagradama utvrđeni su uslovi, način isplate i visina *nacionalnih sportskih priznanja i novčanih nagrada za poseban doprinos razvoju i afirmaciji*

<sup>19</sup> „Uredba o bližim uslovima i načinu dodele priznanja za vrhunski doprinos nacionalnoj kulturi, odnosno kulturi nacionalnih manjina”, *Službeni glasnik RS*, br. 36/2010.

<sup>20</sup> Isto, član 7 i 8.

<sup>21</sup> Natalija Perišić, *Socijalna sigurnost – pojmovi i programi*, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2016, str. 121.



*sporta*.<sup>22</sup> Nacionalno sportsko priznanje dodeljuje se u vidu diplome, doživotnog mesečnog novčanog primanja i jednokratne novčane nagrade sportistima prve seniorske A reprezentacije Republike Srbije za postignute relevantne rezultate na Olimpijskim igrama, Paraolimpijskim igrama, Šahovskoj olimpijadi, svetskim i evropskim prvenstvima u olimpijskim i paraolimpijskim sportskim disciplinama, ili su nosioci svetskog rekorda u olimpijskim i paraolimpijskim disciplinama, finalisti DEJVIS kupa ili FED kupa Međunarodne teniske federacije.<sup>23</sup> Pravo na nacionalno sportsko priznanje, novčanu nagradu i stalne mesečne novčane naknade sportista ostvaruje po osnovu rešenja koje na predlog Ministarstva za sport i omladinu donese Vlada Republike Srbije. Doživotno mesečno novčano primanje sportista ostvaruje nakon navršenih 40 godina starosti.

### *Zdravstveno osiguranje*

Zdravstveno osiguranje je deo sistema socijalnog osiguranja koje se tokom vremena menjalo u pogledu svog obima i sadržaja, a u cilju: „Bolje zdravlje za sve u trećem milenijumu”.<sup>24</sup> U tom pravcu je usmerena zdravstvena politika Srbije koja promoviše: očuvanje i unapređenje zdravlja stanovništva; jednake mogućnosti za sve u pristupu zdravstvenoj zaštiti; postavljanje korisnika u centar zdravstvene zaštite; širenje izvora za finansijsku održivost sistema; efikasniji i kvalitetniji rad i valjano angažovanje kadrova, ustanova, tehnologije i snabdevanja. Zdravstvenim osiguranjem se osiguranim licima obezbeđuje pravo na: zdravstvenu zaštitu, novčanu naknadu i pomoć u slučaju privremene sprečenosti za rad usled bolesti, naknadu putnih troškova u vezi sa korišćenjem zdravstvene zaštite.<sup>25</sup> Pružanjem zdravstvene zaštite i isplatom naknade iz fonda zdravstvene zaštite otklanjaju se negativne zdravstvene i materijalne posledice od rizika: bolesti, nesreće na poslu, trudnoće i dr.. Zdravstveno osiguranje uslovljeno je nizom faktora, a pre svega: ekonomskim mogućnostima društva, stanovništvom, raspoloživim zdravstvenim ustanovama, običajem i tradicijom. Zdravstvena politika Srbije svoje ciljeve realizuje Zakonom o zdravstvenom osiguranju iz 2016. godine, kojim je predviđeno obavezno i dobrovoljno zdravstveno osiguranje. Obavezno zdravstveno osiguranje razvija

---

<sup>22</sup> „Zakon o sportu”, *Službeni glasnik RS*, br. 24/11 i 99/11. „Uredba o nacionalnim sportskim priznanjima i novčanim nagradama”, *Službeni glasnik RS*, br. 8/13, 7/15 i 22/2016.

<sup>23</sup> Relevantan sportski rezultat je osvajanje zlatne, srebrne ili bronzane medalje. „Uredba o nacionalnim sportskim priznanjima i novčanim nagradama”, *Službeni glasnik RS*, br. 22/2016, član. 2.

<sup>24</sup> „Publikacija Ministarstva zdravlja Srbije”, objavljena 2003. godine.

<sup>25</sup> „Zakon o zdravstvenom osiguranju”, *Službeni glasnik RS*, br. 10/2016, član 30.

se na načelima: obaveznosti, solidarnosti, javnosti, javnog interesa, unapređivanja kvaliteta i ekonomičnosti.

### *Finansijska podrška porodici sa decom*

Porodica je predmet interesovanja svih grana politike, ali politika prema porodici, posebno podrške porodici sa decom polazi od osnovnih potreba porodice, dece i društva. Porodice, da obezbedi rastuće materijalne i druge troškove; dece, da zadovolji osnovne potrebe za pravilan psihofizički razvoj; društva, briga za ljudski resurs. Zbog toga je podrška porodici civilizacijsko dostignuće i civilizacijska potreba. Danas je podrška veoma prisutna u svim zemljama koje se suočavaju sa niskom stopom rađanja. U tom pogledu Srbija se suočava sa pretećom depopulacijom, te je naglasak na podršci porodici i rađanju u potpunosti opravdan. Ranija zakonska rešenja u svojoj formulaciji polazila su od zaštite, a najnovija od podrške. Zakonom usvojenim 2009, 2010, 2017. i 2018. godine regulisana je podrška porodice sa decom. Finansijska podrška porodici dodjeljuje se radi: poboljšanja uslova za zadovoljavanje osnovnih potreba dece; usklađivanje rada i roditeljstva; posebnog podsticaja i podrške roditeljima da ostvare željeni broj dece; poboljšanja materijalnog položaja porodica sa decom, porodica sa decom sa smetnjama u razvoju i invaliditetom i porodica sa decom bez roditeljskog staranja. Izvori finansiranja sadržaja iz ovog Zakona su doprinosi, a delom i porezi. Prava iz ovog Zakona su: naknada zarade tokom porodiljskog odsustva, odsustva sa rada u svrhu nege deteta i odsustva sa rada u svrhu posebne nege deteta; ostale naknade po osnovu rađanja i nege deteta i posebne nege deteta; roditeljski dodatak; dečji dodatak; naknada troškova boravka u predškolskoj ustanovi za decu bez roditeljskog staranja; naknada troškova boravka u predškolskoj ustanovi za decu sa smetnjama u razvoju i decu sa invaliditetom; naknada troškova boravka u predškolskoj ustanovi za decu korisnika novčane socijalne pomoći; regresiranje troškova boravka u predškolskoj ustanovi dece iz materijalno ugroženih porodica.<sup>26</sup>

## RAD I RADNI ODNOSI – PRAVA, OBAVEZE I ODGOVORNOSTI

Zakon o radu uređuje prava, obaveze i odgovornosti vezano za rad i radne odnose zaposlenih i poslodavca, i u osnovi polazi od ratifikovanih međunarodnih konvencija i naših iskustava u ovoj oblasti. U tom pogledu Zakon izričito zabranjuje diskriminaciju lica koja traže zaposlenje, kao i zaposlenih

<sup>26</sup> „Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom”, *Službeni glasnik RS*, br. 113/2017 i 50/2018, član 11. Više o tome pogledati: Natalija Perišić, *Socijalna sigurnost-pojava i programi*, Fakultet političkih nauka, Beograd 2016. godine, str. 173–175.

s obzirom na: pol, rođenje, jezik, rasu, boju kože, starost, trudnoću, zdravstveno stanje, invalidnost, nacionalnu pripadnost, veroispovest, bračni status, porodične obaveze, seksualno opredeljenje, političko ili drugo uverenje, socijalno poreklo, imovinsko stanje, članstvo u političkim organizacijama, sindikatima ili neko drugo lično svojstvo. Ovim zakonom obuhvaćeni su zaposleni na teritoriji Republike kod domaćeg ili stranog poslodavca i zaposleni koje poslodavac uputi na rad u inostranstvo. Odredbe ovog Zakona odnose se i na strane državljane koji rade kod poslodavaca na teritoriji Republike. Za ostvarivanje prava, obaveza i odgovornosti Zakon predviđa: kolektivni ugovor, pravilnik o radu i ugovor o radu kojima se bliže razrađuje i uređuje oblast rada u skladu sa Zakonom o radu.<sup>27</sup> Zakon o radu prati osnovni reformski kurs ka jačanju privatnog vlasništva i uvažavanja tržišne utakmice i interesa zaposlenih, što se prepoznaje kroz: obaveze kolektivnog dogovaranja, zaštite predstavnika sindikata, obavezne otpremnine, budžetske solidarnosti (Fond solidarnosti), informisanje, prekvalifikacije, dokvalifikacije, samozapošljavanje i druge mere za novo zapošljavanje, dvostepenu zakonsku proceduru u zaštiti radnika i dr.<sup>28</sup>

## LOKALNA SAMOUPRAVA

Lokalnu samoupravu ostvaruju građani na geografskom, ekonomskom i kulturnom prostoru, koji čini prirodnu i socijalnu celinu koja se sastoji od jednog ili više naseljenih mesta. Ovaj prostor sastoji se od ruralnog i urbanog područja smešten u opštine i gradove – jedinice lokalne samouprave. U ovim jedinicama građani sami ili preko svojih izabраниh predstavnika i organa jedinice upravljaju poslovima od neposrednog, zajedničkog i opšteg interesa. Nadležnosti jedinice lokalne samouprave obuhvataju: zadovoljavanje potreba građana u oblasti prosvete, vaspitanja, obrazovanja, naučnog i istraživačkog rada, kulture, zdravstva, socijalne zaštite, dečje zaštite, sporta i fizičke kulture; obezbeđuje i ostvarivanje posebnih potreba osoba sa invaliditetom i zaštitu prava osetljivih grupa; staranje o zaštiti životne sredine, zaštiti od elementarnih i drugih nepogoda; zaštitu poljoprivrednog zemljišta i sprovođenje politike ruralnog razvoja; staranje i ostvarivanje ljudskih i manjinskih prava, rodnoj

<sup>27</sup> Dragoslav Kočović, *Socijalno osiguranje*, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2005, str. 125. Zakon o radu, *Službeni glasnik RS*, br. 113/2017.

<sup>28</sup> Više o zakonskim rešenjima i reformskom značaju Zakona o radu (2001, 2005), pogledati: Natalija Perišić, *Socijalna sigurnost – pojmovi i programi*, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2016, str. 153–156. „Zakon o radu”, *Službeni glasnik RS*, br. 113/2017.

ravnopravnosti i dr.<sup>29</sup> Ove nadležnosti su, nesumnjivo, od velikog značaja za život građana, zadovoljavanja svakodnevnih potreba i valjanog funkcionisanja društvene zajednice. U cilju podrške manje razvijenim lokalnim samoupravama predviđeno je ujednačavanje razvoja na osnovama solidarnog finansiranja jedinica lokalne samouprave od strane Republike. Sredstva se izdvajaju lokalnim samoupravama prema tačno utvrđenom koeficijentu i prema grupama. Prema koeficijentu sredstva se izdvajaju iz opšteg transfera gde je visina finansijskih sredstava određena prema: broju stanovnika; površini teritorije; broju odeljenja u osnovnom obrazovanju; broju objekata u osnovnom obrazovanju; broju odeljenja u srednjem obrazovanju; prema broju objekata u srednjem obrazovanju; prema broju dece obuhvaćene neposrednom dečjom zaštitom; prema broju objekata u dečjoj zaštiti. Prema stepenu razvijenosti jedinice lokalne samouprave razvrstane su u IV grupe kojima pripadaju sredstva prema tačno utvrđenim koeficijentima: IV grupa koeficijentat 1, ovoj grupi pripada 50% sredstava; III grupa koeficijent 0,9, ovoj grupi pripada 30% sredstava; II grupa koeficijentat 0,7, ovoj grupi pripada 10% sredstava; I grupa koeficijentat 0,5, ovoj grupi pripada 10% sredstava.<sup>30</sup> Izučavajući lokalnu samoupravu, organizaciju života i rada na ovom nivou Snežana Đorđević ističe značaj lokalne samouprave za društvenu zajednicu u celini. U teorijskim analizama Snežana Đorđević naglašava da se kroz lokalnu samoupravu najupečatljivije ispoljava karakter vlasti i stepen demokratske razvijenosti: „sistem lokalne samouprave u Srbiji je važan deo celokupnog sistema vlasti: indikator je postojanja i razvijenosti demokratije”.<sup>31</sup>

## BIBLIOGRAFIJA

- [1] Đorđević, Snežana, *Renesansa lokalne vlasti – uporedni modeli*, FPN, Čigoja, Beograd, 2012.
- [2] Đorđević, Snežana, *Primena principa subsidijernosti u Srbiji*, FPN, Beograd, 2017.
- [3] Kočović, Dragoslav, *Socijalna politika*, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2007.
- [4] Kočović, Dragoslav, *Socijalno osiguranje*, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2005.
- [5] Lakićević, Dušan, *Socijalna politika*, Savremena administracija, Beograd, 1991.
- [6] Lakićević, Mira, *Socijalna politika*, Fakultet za specijalnu edukaciju i rehabilitaciju, Izdavački centar CIDD, Beograd, 2013.

---

<sup>29</sup> „Zakon o lokalnoj samoupravi”, *Službeni glasnik RS*, br. 47/2018.

<sup>30</sup> „Zakon o finansiranju lokalne samouprave”, *Službeni glasnik RS*, br. 96/2017.

<sup>31</sup> Snežana Đorđević, *Renesansa lokalne vlasti – uporedni modeli*, FPN, Čigoja, Beograd, 2012, str. 373–409.

- [7] Matić, Milan, *Srpska politička tradicija*, Institut za političke studije, Beograd, 1998.
- [8] Perišić, Natalija, *Socijalna sigurnost – pojmovi i programi*, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2016.
- [9] Popović, Mihailo, Ranković, Miodrag, *Teorije i problemi društvenog razvoja*, BIGZ, Beograd, 1981.
- [10] „Publikacija Ministarstva zdravlja Srbije”, objavljena 2003.
- [11] „Uredba o bližim uslovima i načinu dodele priznanja za vrhunski doprinos nacionalnoj kulturi, odnosno kulturi nacionalnih manjina”, *Službeni glasnik RS*, br. 36/2010.
- [12] „Uredba o nacionalnim sportskim priznanjima i novčanim nagradama”, *Službeni glasnik RS*, br. 22/2016.
- [13] „Uredba o nacionalnim sportskim priznanjima i novčanim nagradama”, *Službeni glasnik RS*, br. 8/13, 7/15 i 22/2016.
- [14] „Ustav Republike Srbije”, *Kancelarija za saradnju s medijima Vlade Republike Srbije*, Beograd, 2006.
- [15] „Zakon o radu”, *Službeni glasnik RS*, br.113/2017.
- [16] „Zakon o socijalnoj zaštiti”, *Službeni glasnik RS*, br. 24/2011.
- [17] „Zakon o finansiranju lokalne samouprave”, *Službeni glasnik RS*, br. 96/2017.
- [18] „Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju”, *Službeni glasnik RS*, br. 142/2014.
- [19] „Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju”, *Službeni glasnik RS*, br. 142/2014.
- [20] „Zakon o sportu”, *Službeni glasnik RS*, br. 24/11 i 99/11.
- [21] „Zakon o zdravstvenom osiguranju”, *Službeni glasnik RS*, br. 10/2016.
- [22] „Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom”, *Službeni glasnik RS*, br. 113/2017 i 50/2018.
- [23] „Zakon o lokalnoj samoupravi”, *Službeni glasnik RS*, br. 47/2018.
- [24] „Zakon o finansiranju lokalne samouprave”, *Službeni glasnik RS*, br. 96/2017.

*Dragoslav Kočović*

## SOCIAL POLICY OF SERBIA

### *Abstract*

In this paper we examine the social-political issues in Serbia since 2006 when it became an independent state. The independence of Serbia comes with a heavy legacy and present developments which affect the molding of social policy. In this context we looked at global and European political and security developments; political and security conditions within the country;

ownership, production and services; ideology, science; nation; customs, moral, religion, law and tradition. We processed the key questions of social policy which determine the standard of living and social well-being of each individual, group and society as a whole: inhabitancy, employment, income, education and medical care. Within the concept and design of social policy and implementation of social-political content, social legislation is vital. In every organized social community, law is the instrument of goal realization keeping the community tight. Within the corpus of legal acts ensuring the functioning of society, social legislation is the most valuable for social policy, which is the reason behind highlighting it in this paper.

*Key words:*

social, policy, legislation, inhabitancy, education, income, medical care.

Jelena Petrović\*

*Univerzitet u Beogradu  
Fakultet političkih nauka*

## Lokalni onlajn mediji u Srbiji – izazovi i perspektive

### *Apstrakt*

Predmet ovog istraživanja su lokalni online mediji u Republici Srbiji. Cilj rada je da identifikuje glavne izazove sa kojima se suočavaju lokalni portali. Rad je baziran na metodi dubinskog intervjua. Istraživani su portali u 10 gradova širom Srbije. Kao jedinica analize uzeti su online mediji iz gradova koji imaju između 30.000 i 120.000 stanovnika. Rad istražuje ekonomski položaj lokalnih online medija, kao i njihov odnos prema tehnološkim promenama i građanskom novinarstvu. Dubinskim intervjuom obuhvaćeno je deset urednika lokalnih online medija. Urednici ocenjuju da, shodno ekonomskim resursima kojima raspolažu, vrlo dobro informišu svoju publiku. Rezultati ukazuju da su nedostatak finansija i politički pritisci, uz neregulisano tržište, najveći izazovi za lokalne redakcije. Uprkos tome, čak osam ispitanika tvrdi da lokalno online novinarstvo ima budućnost.

### *Ključne reči*

Online novinarstvo, lokalni mediji, izazovi, nove tehnologije, finansiranje, budućnost

### UVOD

Postali su svakodnevica novinski naslovi da su lokalni mediji u Srbiji u najtežem položaju ikada, da je za njihov spas otkucalo pet do dvanaest ili da država treba da pronađe model za opstanak medija koji informišu publiku na lokalnom nivou. Istovremeno, bojazan da lokalni mediji neće lako uspeti da

---

\* petrovic.petrovic.jelena@gmail.com

se transformišu i prilagode sve bržim promenama u medijskoj industriji čini sliku još sumornijom. „Mediji za koje nema kupaca se gase ili nude novinarima u vidu besplatnih akcija. Međutim, najveći deo ponude su lokalni mediji – roba koja ima slabu prođu. Jer, oni po pravilu nemaju svoje zgrade, oprema je zastarela, a imaju velike dugove”.<sup>1</sup> Kriza sa kojom se suočavaju lokalni mediji nije aktuelna samo u Srbiji. Autor Kris Anderson (Chris Anderson) piše da je, generalno govoreći, „lokalno novinarstvo na ivici”.<sup>2</sup> Sudbinu lokalnih medija možda najbolje opisuje Aldridž (Meryl Aldridge) u knjizi „Razumevanje lokalnih medija” – da su oni „popularni, važni, ali ignorisani”.<sup>3</sup> I ne samo da u profesionalnim zajednicama širom sveta nema konsenzusa kako pomoći lokalnim medijima, već se i u teorijskoj literaturi o ovoj vrsti medija sve ređe raspravlja. Kada je medijski imperativ pratiti globalne trendove, sve manje pažnje posvećuje se medijima koji lokalne zajednice izveštavaju o događajima koji su za njih od vitalnog značaja. „Lokalno novinarstvo ne neguje samo demokratiju, već je i važan činilac novinarskog ekosistema. Danas se čini nikada lakše nije biti novinar, jer sve vesti stižu iz računara. Ovaj pasivni model teško da sada može da zameni model u kome lokalni reporter vreme provodi na terenu razgovarajući i slušajući ljude koji gotovo nikada ne tvituju svoje misli, niti posežu za blogom kada nešto krene naopako. Ipak, bez lokalnog novinarstva na terenu informacije će se teško filtrirati od periferije do centra”.<sup>4</sup> I dok je glavni zadatak velikih medijskih organizacija da izveštavaju o temama od nacionalnog značaja, od lokalnih medija se očekuje da informišu i promovišu vrednosti zajednice i mikrosfere u kojoj delaju. Važnost lokalnih medija ogleda se u ključnom konceptu „zajednice”. Ova vrsta medija ne samo da je od krucijalnog značaja za formiranje stavova lokalnog javnog mnjenja, već je neophodna da bi motivisala i mobilisala javnost da se angažuje o političkim, ekonomskim, socijalnim ili kulturnim pitanjima... U akademskoj literaturi često se pojam lokalnih medija dovodi u vezu sa terminima alternativni mediji, mediji civilnog sektora, mediji manjina ili mediji zajednica koje imaju specifična, najčešće verska ili socijalna obeležja, a u slučaju alternativnih medija

---

<sup>1</sup> Miroljub Radojković, „Mediji i javni interes: ogled na primeru Srbije”, u: Viktorija Car, Marijana Matović i Lejla Turčilo (ur.), *Mediji i javni interes*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 2015, str. 14.

<sup>2</sup> Chris Anderson, *Rebuilding the news – Metropolitan journalism in the Digital Age*, Temple University Press, Philadelphia, 2013, p. 1.

<sup>3</sup> Meryl Aldridge, *Understanding the Local Media*, Open University Press, New York, 2007, p. 1.

<sup>4</sup> Angela Phillips, *Journalism in context – Practice and Theory in digital age*, Routledge, London & NY, 2014, p. 122.



javljaju se i zahtevi da se produkcija sadržaja poveri građanima.<sup>5</sup> Ipak, pojam lokalni mediji je po opsegu širi od navedenih pojmova i ne mora nužno označavati informisanje samo navedenih zajednica, niti je proizvodnja medijskih sadržaja prepuštena isključivo građanima. U radu se upotrebljava koncept lokalnih medija umesto mediji civilnog sektora, jer, kao što će analiza pokazati, nisu ispunjeni osnovni preduslovi da bi se izvršila transformacija lokalnih medija u medije civilnog sektora. Ti preduslovi se najpre odnose na potpuno povlačenje države iz finansiranja lokalnih medija. U ovom radu *differentia specifica* pojma lokalni mediji jeste područje na kome informišu svoju publiku. „Pod pojmom lokalni mediji podrazumevaju se one medijske institucije koje svojim opsegom emitovanja (elektronski) i tiraža (štampa) ne pokrivaju celu državu, već manje geografsko područje, odnosno koji su usmereni na informisanje teritorijalno omeđenih grupa građana”.<sup>6</sup> Lokalni mediji imaju još specifičnosti, a Kafarella (Jane Cafarella) navodi sledećih 5 karakteristika:

- 1) Novinari u lokalnim medijima više su samouki, a manje obrazovani za novinarsku profesiju.
- 2) Lokalno novinarstvo manje se bavi politikom nego pragmatičnim sprovođenjem te politike.
- 3) Glavni izvor vesti je lokalno stanovništvo.
- 4) Reklame su ključni izvor opstanka za lokalno novinarstvo.
- 5) Radnici su uglavnom privremeno angažovani.<sup>7</sup>

Pojava interneta na različite načine modifikovala je novinarsku profesiju, a ni lokalno novinarstvo nije ostalo imuno na te promene. „Bežična komunikacija postala je platforma za isporučivanje ponude različitih digitalnih proizvoda u koje spadaju igrice, muzika, slike i novosti, kao i instant poruke koje obuhvataju čitav niz ljudskih aktivnosti, počev od mreža za pružanje privatne podrške, do profesionalnih zadataka i mobilizacije ljudi u političke svrhe”.<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> Brankica Drašković i Dinko Gruhonjić, „Svojsinska transformacija medija u Srbiji – primer lokalnih medija”. U: Vladislava Gordić-Petković (ur.), *Godišnjak Filozofskog fakulteta*, Novi Sad, 2015, str. 111. Mato Brautović, „Hiperlokalni mediji i prevladavanje krize”. U: Lejla Turčilo, Belma Buljubašić (ur.), *Vjerodostojnost medija – izazovi globalizacije i specifičnosti regiona*, Fakultet političkih nauka, Institut za društvena istraživanja, Sarajevo, 2012, str. 310–331. Meryl Aldridge, *Understanding the Local Media*, op. cit., p. 12.

<sup>6</sup> Brankica Drašković i Dinko Gruhonjić, „Svojsinska transformacija medija u Srbiji – primer lokalnih medija”. U: Vladislava Gordić-Petković (ur.), *Godišnjak Filozofskog fakulteta*, Novi Sad, 2015, str. 110.

<sup>7</sup> Jane Cafarella, *Training in the suburban newsroom*, AsiaPacific Media Educator, University of Wollongong Australia, vol. 10, no. 2, pp. 8–10.

<sup>8</sup> Manuel Kastels, *Moć komunikacije*, Klio, Beograd, 2014, str. 99.

Kada je reč o lokalnom novinarstvu, kako navodi Brajan Mekner (Brian McNair), „došlo je do globalizovanja lokalnog novinarstva”.<sup>9</sup> Zato se istovremeno sa konceptom lokalnih medija u teorijskoj literaturi sve češće pominje pojam hiperlokalni mediji – „hiperlokalni implicira nešto izvan tradicionalnih ograničenja ‘medija zajednice’, definisanih kao niz aktivnosti zasnovanih na zajednici koje imaju za cilj dopunjavanje, izazivanje ili promenu principa rada, struktura, finansiranja i kulturoloških oblika i praksi povezanih sa dominantnim medijima”.<sup>10</sup> Korisnici termina „hiperlokalni” prepoznaju mogućnosti Interneta i na njemu zasnovanog informisanja, i zato se ova vrsta novinarstva ambiciozno najavljivala kao novi, četvrti talas. I to u vremenu kada je ekonomska kriza smanjila šansu za opstanak onih medija koji ne proizvode sadržaj namenjen širokoj publici ili, kako Aldridž piše, mediji treba da se odluče u dilemi „profit nasuprot pluralizma”.<sup>11</sup> Hiperlokalni mediji predstavljaju vrstu „hibrida građanskih, opštinskih, javnih i alternativnih novinskih poslova kombinovanih s interaktivnim i elektronskim mogućnostima web2”.<sup>12</sup> U skladu sa ovim, Mekner navodi da su tri ključna trenda koja su uticala na tržište lokalnih medija:

- 1) Konsolidacija medijskog kapitala,
- 2) Porast besplatnih listova,
- 3) Porast online i drugih digitalnih medija.<sup>13</sup>

Svim ovim trendovima na lokalnom medijskom tržištu bavile su se pojedinačne studije, ali najmanje je onih o funkcionisanju lokalnog online novinarstva. Prve studije o značaju lokalnih medija uopšte pojavile su se početkom sedamdesetih godina. Pionirska i najobimnija istraživanja lokalnih medija potiču sa anglosaksonskog područja. Naročito je bilo reči o lokalnoj štampi kao polju podesnom za političko obračunavanje. U studiji iz 1971. Jan Džekson (Ian Jackson) analizirao je uredničku politiku lokalnih medija, ponašanje urednika i njihove stavove.<sup>14</sup> Dve godine kasnije Koks i Morgan (Harvey Cox, David Morgan) istraživali su dnevnu i nedeljnu štampu u Merzisađu na severozapadu

---

<sup>9</sup> Brian McNair, “News from a small country – The media in Scotland”. In: Bob Frenklin (ed.), *Local journalism and Local Media-Making the local news*, Routledge, New York, 2006, p. 45.

<sup>10</sup> Emily T. Metzgar, David D. Kurpius, Karen M. Rowley, *Defining hyperlocal media Proposing framework for discussion*, New Media Society, Vol. 13, No. 5, p. 774.

<sup>11</sup> Meryl Aldridge, *Understanding the Local Media*, op. cit., p. 38.

<sup>12</sup> Ibidem, p. 38.

<sup>13</sup> Brian McNair, *News from a small country – The media in Scotland*, op. cit., p. 42.

<sup>14</sup> Ian Jackson, *The Provincial Press and the Community*, Manchester University Press, Manchester, 1971.

Engleske i došli do zaključka da se lokalna štampa bazira najviše na političkim vestima koje neretko čine osnovu naslovne strane.<sup>15</sup> Do ekspanzije interneta pretežno su istraživana štampana lokalna izdanja, radio i televizijske stanice, proširujući i usavršavajući pojam lokalnog.

Jedna od najznačajnijih studija lokalnih online medija je Krisa Andersona<sup>16</sup>. Ovaj autor je praktično istraživao na koje se sve načine lokalni mediji prilagođavaju novim tendencijama i opisao kako vesti iz tzv. offline sfere prelaze online. Prateći sudbinu filadelfijske štampe, Anderson se s pravom zapitao na šta primeri gašenja lokalnih medija u Filadelfiji mogu ukazati kada je reč o budućnosti vesti, kao i kakva je onda sudbina novinarstva, jedne od najvitalnijih američkih institucija? Istraživanja lokalnih medija u Srbiji nisu česta, a Anka Mihajlov Prokopović klasifikuje ih u dve grupe: „prva grupa se sastoji od studija koje su se bavile lokalnim medijima i javnim interesima, a druga grupa privatizacijom: privatizacijski potencijal lokalnih medija u vlasništvu države ili pravcem i posledicama pojedinačnih privatizacija lokalnih medija u tzv. prvom krugu”.<sup>17</sup> Veoma je važna pionirska studija „Lokalni mediji u Srbiji i razvoj lokalne zajednice”, iz 2004, autora Snježane Milivojević i Srećka Mihailovića. Cilj ovog istraživanja je procena sposobnosti lokalnih medija da se prilagode novim uslovima rada, kao i da se prikupe stavovi profesionalaca o budućnosti novinarstva, političkoj nezavisnosti, kao i tehnološkoj opremljenosti.<sup>18</sup> Još jedno od značajnih istraživanja je „Spremnost novinarske zajednice u Srbiji za tehnološke promene” autorki Ane Milojević i Aleksandre Ugrinić. Istraživanje je obavljeno na stratifikovanom uzorku od 261 novinara zaposlenih u beogradskim, ali i lokalnim medijima iz Vojvodine, centralne i južne Srbije. Rad ovih autorki ima za cilj da identifikuje tehnološke promene koje se odvijaju u novinarskoj zajednici Srbije. Nalazi do kojih su došle autorke su da su „stavovi sedme sile o budućnosti profesije u Srbiji kompleksni i slojeviti. Oni obuhvataju: animozitet ili otvorenost prema uvođenju novih tehnologija, konvencionalni ili dijaloški odnos prema građanskom novinarstvu, različite mehanizme očuvanja kognitivne baze profesije, načine prilago-

---

<sup>15</sup> Harevy Cox, David Morgan, *City Politics and the Press: Journalists and the Governing of Merseyside*, Cambridge University Press, Cambridge, 1973.

<sup>16</sup> Chris Anderson, *Rebuilding the news – Metropolitan journalism in the Digital Age*, op. cit.

<sup>17</sup> Anka Mihajlović Prokopović, “Local media in Serbia, within new media laws”, *Facta Universitatis*, Vol. 13, No. 3, p. 97.

<sup>18</sup> Snježana Milivojević, Srećko Mihailović, *Lokalni mediji u Srbiji i razvoj lokalne zajednice*, Friedrich Ebert Stf., Beograd, 2004.

đavanja promenama u radnom ambijentu, kao i moderan nasuprot tradicionalnom odnosu prema izvorima informacija”.<sup>19</sup>

U okviru projekta „Profesija na raskršću – novinarstvo na pragu informacionog društva”, istraživanje profesionalne zajednice radila je autorka Marijana Matović.<sup>20</sup> Autorka je istraživala komercijalne medije, od kojih su 5 lokalnih i 2 nacionalna i predstavljaju kombinaciju dnevne, nedeljne štampe i radio stanica. Dolazi do zaključka da je „za analizirane medije u prvom planu borba za opstanak. Nove medijske tehnologije se u njihovim redakcijama još uvek najčešće koriste kao novi kanali distribucije sadržaja, a profesionalizam novinara kvalifikuje se standardima i etikom novinarstva, utemeljenih u vremenu dominacije tradicionalnih medija. I pored problema sa kojima se svakodnevno suočavaju, ovi mediji važe za „nezavisne”, odnosno one koji na profesionalnom nivou uspevaju da se odupru pritiscima moćnika”<sup>21</sup>. Ovo istraživanje značajno je i zbog načina klasifikacije medija, shodno odgovorima sagovornika uspostavljeni su indikatori: tehnološka opremljenost medija, profesionalni resursi, položaj na medijskom tržištu, stavovi prema građanskom novinarstvu, razvijanje interaktivnog odnosa sa publikom, kao i odnos prema državi.<sup>22</sup> Neki od ovih indikatora iskorišćeni su u predstojećem istraživanju prilikom formulisanja matrice za ispitivanje stavova urednika lokalnih online medija koji nisu obuhvaćeni prethodnim istraživanjima. Ovoj vrsti medija u domaćem naučnom okviru posvećeno je nedovoljno pažnje.

## METODOLOGIJA

Glavni cilj ovog rada je da istraži i opiše modalitete funkcionisanja lokalnog online novinarstva u Srbiji. Istovremeno, namera rada je da identifikuje koji su glavni nedostaci sa kojima se suočavaju lokalni online mediji. Istraživanje stavova profesionalne zajednice o lokalnom online novinarstvu obavljeno je u dva navrata – u periodu od 1. do 31. jula i od 1. do 31. decembra 2018. godine. Istraživanje je sprovedeno u medijima gradova koji prema poslednjem popisu imaju između 30.000 i 120.000 stanovnika. Za gradove ovog raspona stanovnika autorka se odlučila jer „pokrivaju” najveći broj lokalnih online portala. Predmet analize su online mediji, portali koji u svom vlasništvu

---

<sup>19</sup> Ana Milojević i Aleksandra Ugrinić, „Spremnost novinarske zajednice u Srbiji za tehnološke promene”. U: Rade Veljanovski (ur.), *Verodostojnost medija: dometi medijske tranzicije*, Fakultet političkih nauka, Beograd, str. 148.

<sup>20</sup> Marijana Matović, *Novinarstvo i medijska industrija u Srbiji: borba za očuvanje profesionalizma*, CM Communication and Media, no. 24, 133–149.

<sup>21</sup> Isto, str. 146.

<sup>22</sup> Isto, str. 134.

nemaju štampanu verziju. Analizirani portali, koji su nosioci ovog istraživanja, teritorijalno pokrivaju celu državu: centralnu Srbiju, južnu Srbiju, zapadnu Srbiju, istočnu Srbiju i Vojvodinu, a u odabiru je napravljen i jedan presedan. Naime, samo jedan portal je iz grada koji teritorijalno pripada grupi prigradskih beogradskih opština, ali geografski informiše publiku okolnih mesta i drugih gradova bližih centralnoj Srbiji nego glavnom gradu. Analizirano je sledećih 10 online medija: **Sdcafe.rs** iz Smedereva (približno 63.000 stanovnika), u čije ime je govorio urednik Željko Milojević, **Mitrovica.info** iz Sremske Mitrovice (približno 80.000 stanovnika), a intervjuisan je urednik Milan Milojević, **Ugradu.info** – internet portal iz Valjeva (oko 118.000 stanovnika), koji je predstavljao urednik Dušan Perić, **Bor030.net** iz Bora (približno 35.000 stanovnika), iz ovog medija na pitanja je odgovarao Igor Mitrović, **Pirotske vesti.rs** iz Pirota (približno 58.000), a intervjuisan je urednik Aleksandar Ćirić, **Infom.rs** iz Mladenovca (približno 53.000 stanovnika), koji je predstavljao urednik Predrag Aleksić, **Vrsaconline.com** iz Vršca (približno 52.000 stanovnika), urednik Dragan Mladenovski, **Gradski.online** – online portal iz Kikinde (približno 38.000 stanovnika), Branislav Ugrinov, **Krusevacpress.com** iz Kruševca (približno 57.500 stanovnika), predstavljao je urednik Slaviša Milenković, **Kraljevo.biz** iz Kraljeva (približno 67.000 stanovnika), urednik Ljubiša Lešević. Korišćena je metoda dubinskog intervjua koji je obavljen sa glavnim i odgovornim urednicima lokalnih medija koji su dali važne podatke o načinu funkcionisanja njihovih redakcija. Rad obuhvata deset ispitanika. Dubinski intervjui kreirani su tako da su dati odgovori u vezi sa temama koje se tiču lokalnih medija, a to su:

- 1) Profesionalni i ekonomski resursi;
- 2) Odnos prema građanskom novinarstvu i tehnološka opremljenost;
- 3) Prepreke u radu i budućnost lokalnog novinarstva.

## ANALIZA

### *Profesionalni i ekonomski resursi*

Prvi online mediji iz grupe analiziranih osnovani su 2004. godine, a gradovi koji su prvi dobili svoja glasila te godine su Bor i Smederevo. Poslednji od analiziranih medija nastao je u Kikindi, a počeo je sa radom 2017. godine. Najveći broj gradova svoje online medije dobio je u periodu od 2010. do 2015. godine. Determinante ekonomskih i profesionalnih resursa su u isprepletanoj i neraskidivoj vezi, a pod njima se podrazumeva brojnost novinarskog kadra, stepen njihovog obrazovanja, visina mesečne zarade, kao i način finansiranja medija. Skromnost kapaciteta lokalnih online medija ogleđa se, najpre, u profesionalnim resursima, koji su determinisani ekonomskim činiocima. Mediji

iz Mladenovca, Pirota, Valjeva, Smedereva, Kikinde i Kraljeva imaju manje od troje angažovanih ili zaposlenih novinara, a za to urednici jednoglasno kao glavni razlog navode nedostatak novca. „Imam novinara onoliko koliko mogu da zarade sebi za platu, a da se zaradi ne može mnogo”, navodi jedan od ispitanika. Dok samo tri ispitanika medija imaju od troje do šestoro ljudi u redakciji, među koje spadaju portal iz Vršca, Sremske Mitrovice i Kruševca. U samom začetku analize uočava se da dva lokalna medija iz severne Srbije prednjače po kadrovskoj osnovi u odnosu na druge analizirane medije. U najboljem slučaju, urednik na raspolaganju ima još dva novinara koji prate lokalne događaje i rade kao web masteri usklađujući sadržaje na stranici i ažurirajući vesti. Ali je najčešće slučaj da je urednik i novinar, sekretarica, fotograf, po potrebi i snimatelj, vozač, web master, kao i da se u toku radnog dana, osim novinarskim, bavi i organizacionim, tehničkim, administrativnim, ekonomskim i drugim pitanjima važnim za opstanak njegovog medija. Iz odgovora ispitanika proizlazi da lokalno online novinarstvo počiva na entuzijazmu jednog ili tek nekoliko pojedinaca, koji uviđaju značaj postojanja lokalnog portala, uprkos mnogobrojnim poteškoćama u radu. Polovina angažovanih novinara su srednje stručne spreme, dok druga polovina ima diplomu državnih fakulteta pretežno društveno-humanističkih nauka. Urednici lokalnih medija često navode kako im stepen stručne spreme, kao i formalno obrazovanje nisu važni jer, kako ističe jedan od urednika, „važno je da je dobar radnik i čovek, sve ostalo se dá naučiti”. Tek dva portala imaju zaposlene diplomirane novinare, među kojima su Sremska Mitrovica i Vršac. Stalno zaposleni su retka kategorija u lokalnim online medijima. U većini slučajeva novinari su angažovani honorarno, što će reći bez prijave i zdravstvenog osiguranja, ili se navodi da u mediju novinari jednostavno volontiraju. Iznenađujuć je bio odgovor urednika iz Bora da njegov mediji ima više od deset angažovanih novinara, da bi potom pojasnio da zapravo pomenuti lokalni portal „u životu” održavaju volonteri, srednjoškolci ili studenti novinarstva kojima online služi za obavljanje prakse. Sudbinu svojih novinara uglavnom dele i urednici, pa tako jedan urednik medija iz centralne Srbije navodi: „Voleo bih i ja da imam zdravstvenu knjižicu, ali šta da se radi kad je situacija takva kakva je”. Ekonomski položaj lokalnih online novinara je loš, što proizlazi od neregulisanog načina finansiranja ove vrste medija. Na pitanje izvora finansiranja lokalnih online medija odgovori su šarenoliki. Možda najslikovitiji odgovor u dve reči i najbolji opis situacije dao je jedan od urednika – „snalazimo se”. Projektno finansiranje osnovni je izvor prihoda za medije iz Kruševca, Pirota, Sremske Mitrovice, dok je kombinacija projektnog finansiranja i zarada od oglašavanja u slučaju Kraljeva, Bora i Valjeva. Primetno je da dva najmlađa medija iz grupe analiziranih – Mladenovac i Kikinda, opstaju isključivo zahvaljujući reklamama. Smederevski portal kao glavni model navodi novac iz privatnih izvora, tj. kapital vlasnika-osnivača, dok jedini preostali ispitanik urednik iz Vršca navodi da nijedan od ponuđenih modela ne odgovara načinu

poslovanja njegovog medija, pritom ne želeći da otkriva izvore prihoda. Najzad, dva urednika, koja su naročito u ovom odeljku insistirala na anonimnosti, priznaju da im za „pružanje medijskih usluga” donacije stižu i od lokalnih vlasti, kao i od poslovnih partnera. „To nije često, ali ponekad finansijska injekcija zna dobro da dođe, naročito pred kraj godine”, uverava jedan od urednika iz centralne Srbije. Tako se potvrđuje teza Kovača i Rozenstila (Bill Kovach, Tom Rosenstiel) da se najpogubniji uticaj vlasnika korporacija, oglašivača i političkih moćnika ogleda u lokalnim medijima. Ekonomski uticaj lokalnih centara moći na online medije i ne čudi uzevši u obzir da mesečna plata u polovini online medija – iznosi između 20.000 i 30.000 dinara, a samo urednik iz Kraljeva tvrdi da su mesečne zarade u njegovom mediju između 40.000 i 50.000 dinara. Dakle, tek jedan medij se približio prema zaradama prosečnoj plati u Republici Srbiji, koja je prema poslednjim podacima Republičkog zavoda za statistiku u januaru 2019. iznosila 54.521 dinar. Ipak, urednici iz Kruševca, Bora i Smedereva nisu želeli da govore o prosečnim zaradama navodeći da je to poslovna tajna. Naročito su interesantni polarizovani stavovi profesionalne online zajednice o tome ko bi trebalo da uvidi značaj lokalnih online medija i pomogne njihovom opstanku. Polovina ispitanika označila je da njihovi sugrađani treba da prepoznaju važnost lokalnih medija za zajednicu i da učestvuju u finansiranju rada lokalnih portala, jer bi jedino finansiranjem putem pretplate građana bilo obezbeđeno objektivno i nepristrasno izveštavanje. „Kada mogu javni servisi da se finansiraju od pretplate, a zašto ne bi mogao i naš sajt?”, pita se jedan od urednika iz centralne Srbije. Urednici iz Kraljeva i Kruševca navode da je na samim lokalnim online medijima da pronađu modus za opstanak na tržištu, ali uz povremenu podršku države. Ispitanici koji rukovode portalima u Smederevu i Pirotu isključivo tvrde da država treba da nastavi sa praksom finansiranja lokalnih medija, a urednik iz Vršca smatra da je dužnost jedinice lokalne samouprave da pomogne lokalnim portalima, što je sasvim izvesno i odgovor na pitanje o načinu finansiranja ovog medija čiji urednik nije želeo da odgovori odakle obezbeđuju novac za rad. Uočeno je i to da su pojedini stavovi o modalitetu finansiranja lokalnih medija u korelaciji sa dosadašnjim načinom obezbeđivanja sredstava. Tako su ispitanici koji svoj opstanak na tržištu obezbeđuju zahvaljujući donacijama lokalnih vlasti ili poslovnih partnera naveli da bi lokalna samouprava ili država trebalo da nastave da finansiraju njihov rad. Sa druge strane, za modalitet samoregulacije tržišta zalažu se oni mediji koji nisu deo projektnog finansiranja i koji su do sada opstajali oslanjajući se na sopstvene resurse i zarađujući od oglašavanja.

### *Odnos prema građanskom novinarstvu i tehnološka opremljenost*

U vremenu kada je finansiranje lokalnih medija problematično, a profesionalni resursi skromni, istraživanje ukazuje da se lokalni online urednici dovičaju na sve moguće načine da proizvedu sadržaj koji će biti što kvalitetniji i uz to što jeftiniji. Tom prilikom koriste mnogobrojne prednosti novih medija i društvenih mreža, ne samo kao kanal besplatne komunikacije sa publikom, već i kao izvore za priču. Ispitanici pretežno imaju pozitivan stav prema građanskom novinarstvu. Tako sedam od deset urednika navodi da im građani povremeno šalju fotografije, snimke ili predloge za priču, dok urednici iz Pirota, Mladenovca i Kraljeva tvrde da su zahvaljujući društvenim mrežama svakodnevno u kontaktu sa svojom publikom. Prednost društvenih mreža najviše koriste onlajn mediji iz Bora, Kraljeva i Smedereva jer su pozitivno odgovorili da imaju više od četiri društvene mreže. Svi analizirani lokalni online mediji imaju svoj Facebook nalog. Ovu društvenu mrežu stavljaju na prvo mesto po učestalosti upotrebe i razmene informacija sa svojim korisnicima. Popularnost Fejsbuka, prema podacima datog istraživanja, ne ugrožavaju druge društvene mreže i, kako navodi jedan od ispitanika, „Fejs je desna ruka svakog novinara i bez njega se ne može raditi“, dok drugi urednik tvrdi „prvo Fejsbuk, pa onda sve ostalo“. Zatim sledi Twitter koji poseduje osam od deset lokalnih portala. Najmlađi portal iz Kikinde nema Twiter nalog, kao ni medij iz Sremske Mitrovice, koji ima profesionalno obučeni kadar ali ne i tehnološki naprednu redakciju. Analiza pokazuje da u lokalnim medijima „osnovni paket“ društvenih mreža podrazumeva Fejsbuk i Tviter, dok ispitanici uglavnom odgovaraju kako tek nameravaju da se obuče i za korišćenje novih kanala. Youtube i Instagram ne koriste portali: Sremska Mitrovica, Valjevo, Vršac, Kikinda, Kruševac, dok samo Instagram nema Mladenovac. Jedino urednik iz Bora navodi da je njegov portal, nekoliko dana pre prve faze ovog istraživanja, aktivirao i Viber Public Chat. „Viber je sjajna stvar, jer čim se nešto dogodi meštani mogu da nam jave. Sada mnogo brže ide nego preko Facebooka“, kaže ovaj ispitanik. Da savremeni online mediji ne mogu bez društvenih mreža ukazuje i to da su svi ispitanici odgovorili da svakodnevno koriste društvene mreže i da odmah po postavljanju vesti na sajt u roku od sat vremena ista vest se nađe na najmanje jednoj društvenoj mreži. Ispitanici navode i da su, zahvaljujući tehnološkoj opremljenosti, istraživali strukturu svoje publike, posećenost, kao i da svakodnevno prate čitanost vesti. Prosečna poseta lokalnih portala iznosi od 1.500 do 5.000 jedinstvenih poseta dnevno, a tek urednik iz Smedereva navodi: „Ponekad umemo da prebacimo i cifru od 10.000 dnevnih ulazaka na sajt“, što i ne čudi s obzirom na to da je ovo medij sa najdužom tradicijom u istraživanju i da koristi više kanala komunikacije. Na pitanje koje njihova publika, sedam od deset njih odgovara da su čitani u gradu ali i u okolnim gradovima u regionu, dok urednici iz Valjeva i Mladenovca navode da njihov portal posećuju isključivo meštani. Samo urednik iz Kraljeva navodi da čitanost nadilazi lokalne okvire i da njihov medij posećuju iz gotovo svih



krajeva Srbije. Na pitanje kako biraju vesti koje objavljuju mišljenja su podeljena: šest portala navodi da objavljuje lokalne, ali i vesti koje se tiču okolnih gradova, tri urednika iz Mladenovca, Kikinde i Valjeva odgovaraju da objavljuju isključivo vesti lokalnog karaktera jer, kako kažu, nemaju kapaciteta da pokriju i druge delove zemlje, niti da za tu vrstu vesti postoji zainteresovanost. Na pitanje zašto publikuju samo sadržaj lokalnog karaktera jedan od sagovornika iz severne Srbije navodi „što se u mom selu tiče šta se radi u Beogradu, time neka se bave ovi 'veliki', mi pišemo o problemima i mukama našeg naroda”. Dok samo portal iz Kruševca objavljuje sve vrste vesti – od lokalne do onih koji se tiču regiona i sveta. Ipak, ispitanici koji rukovode lokalnim medijima od severa do juga Srbije nemaju dilemu koja vrsta vesti je najčitanija na njihovom sajtu. Na prvo mesto online urednici stavljaju vesti iz crne hronike ili kako jedan od njih navodi: „pre svih ti dođu izveštaji o saobraćajnim nesrećama, hapšenjima, teškim ubistvima i samoubistvima, remećenju javnog reda i mira”, dok drugi ispitanik dodaje: „nažalost, crna hronika, to kad imaš, sigurno je velika čitanost taj dan”. Iako je možda očekivano da, zbog pritiska lokalnih funkcionera, vesti iz politike budu najčešće objavljivane i najčitanije, one se nalaze na drugom mestu. Slede izveštaji o gradskim dešavanjima, intervjui sa poznatim sugrađanima, „tope ljudske priče” i autorski tekstovi... Ispitanici uviđaju višestruki značaj građanskog novinarstva za njihovu vrstu posla, pa tako osmoro njih navodi kako bi voleli da su edukovaniji i tehnološki opremljeniji za korišćenje najnovijih kanala komunikacije sa publikom i osavremenjivanje sajta, dok urednici iz Bora i Kraljeva smatraju da imaju dovoljno znanja, što proističe i iz njihove raznolike upotrebe društvenih mreža. Zanimljivo je da nijedan ispitanik nije najvišu ocenu dao za opremljenost svog portala. Brzinu, starost i kvalitet opreme na kojoj rade polovina je ocenila ocenom vrlo dobar – 4, preostala četiri portala ocenjuje kao dobar 3, dok je urednik iz Valjeva bio najpesimističniji i dvojkom ocenio tehniku u svojoj redakciji.

### *Prepreke u radu i budućnost lokalnog novinarstva*

Mnogobrojne su prepreke sa kojima se svakodnevno suočavaju oni koji informišu svoje sugrađane. Važan deo ovog istraživanja odnosi se na stavove profesionalnih delatnika u online sferi o tome kako percipiraju budućnost svog posla. Na pitanje šta je ključno da bi portal opstao i poslovao na lokalnom nivou odgovori se mogu grupisati u nekoliko segmenata. Prvi i ključni segmenat odnosi se na finansije. „Ključno za opstanak portala na lokalnom nivou (ako nisu bliski vlasti i ako teže objektivnom informisanju) jeste nedostatak finansija. Taj nedostatak je najčešće uzrokovan političkim pritiscima na potencijalne lokalne oglašivače da ne 'pomažu' rad portala koji je objektivan, pa samim tim i kritički nastrojen prema lokalnoj samoupravi. Nedostatak finansija je takođe i posledica loše ekonomske situacije i nepostojanje ozbiljne privredne delatnosti”, navodi jedan od ispitanika iz centralne Srbije. Sličnog

mišljenja su i ostali ispitanici, pa se tako finansije uočavaju kao glavna briga – „način finansiranja, odnosno poslovni model je ključan za opstanak medija na lokalnu”, navodi još jedan od ispitanika i dodaje kako bez jasnog definisanja tog modela nema „tačnog, blagovremenog i nepristrasnog informisanja”. Drugi urednik kaže da je poverenje uz lokalpatriotizam ključni recept za kvalitetan rad. „U malim gradovima se ljudi poznaju i uvek se sazna ko kog finansira i ko koga podržava, jer se sve pre ili kasnije svede na to. To što neko opstaje na tržištu ne znači da je dobar, može biti obična marioneta lokalne vlasti ili opozicije od kojih se finansira. Nezavisnost je jedina opcija. A to znači da dobar deo posla radite volonterski, ali, sa druge strane, to znači da jedino vi objavljujete prave informacije i ljudi vam veruju. Kada volite svoj grad onda vas ne mogu kupiti lokalni tajkunčići i politikanti. A kada vas ne mogu kupiti onda ste slobodni a vaša reč ima ozbiljnu težinu”, navodi jedan od ispitanika iz centralne Srbije. U drugu grupu faktora koji utiču na rad i opstanak lokalnih online medija su oni političke prirode koji su nužno isprepletani sa ekonomskim činionicima. „Nažalost, u negativnom kontekstu to je politička obojenost vlasnika portala (medija). Nema dovoljno finansijskih sredstava i oglašivača iz realne privrede te se online mediji najčešće finansiraju iz gradskih budžeta kroz projektno finansiranje i kroz oglašavanje od strane javnih preduzeća. Ako bi lokalni online mediji zavisili od oglašivača iz privatnog sektora odavno bi svi bili zatvoreni. Da bi se obezbedila naklonost javnih preduzeća i veća projektna sredstva kroz projektno finansiranje lokalni online mediji zavise od političke volje pojedinaca, što utiče i na načine izveštavanja o važnim temama za građane i građanke”, navodi jedan od urednika. U treću grupu ključnih faktora mogu se klasifikovati oni tehničko-tehnološke prirode. „Tehničko-grafička podrška je najvažnija. Zakup kod velikih servera je skupa stvar, pa se dešava da portal padne kada ima veliku posetu, jer lokalni (jeftiniji) provajder nema kapacitet da isprati veliku posećenost”, odgovara jedan od lokalnih urednika iz istočne Srbije. Najzad, četvrtu grupu faktora čine profesionalni resursi o kojima je već bilo reči u radu. Dva ispitanika navode da su kvalitetni novinari, odnosno, kako ih jedan od njih naziva, „radna snaga” osnova svakog dobrog online medija, pa i lokalnog. Ipak, kada je zatraženo da od svega navedenog označe najveću prepreku za profesionalno obavljanje svog posla, šest urednika navelo je da je nedostatak finansija najveća prepreka, ostatak uzorka podeljen je: te su tako dva sagovornika navela da je veći problem od novca konstantan pritisak lokalnih vlasti, dok je neregulisano tržište za preostalo dvoje urednika najveća opasnost, uz, kako kažu, „nejasna pravila igre u medijskom svetu”. Kada podvuku crtu – nezadovoljni uslovima rada, zastarelom opremom ili neizvesnom sudbinom njihovog medija, kao ključne prednosti bavljenja ovim poslom navode svoju publiku sa kojom su u svakodnevnom kontaktu, ljubav prema gradu u kome rade i, kako navodi jedan od ispitanika – „to što na kraju radnog dana znam da moja vest po čitanosti tuče ove velike”. Kod dobre većine ispitanika uočen je taj rivalitet i konstantna borba sa većim, a samim tim i finansijski stabilnijim medijima, kao i želja za dokazivanjem

da lokalni mediji imaju svoju funkciju. Na pitanje kako bi ocenili svoj portal kada je reč o kvalitetu informisanja lokalnog stanovništva ispitanici su dali prosečnu ocenu 3.5.

## ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Lokalno online novinarstvo u Srbiji zaista se nalazi, kako piše Anderson, „na ivici”. Ipak, zadivljujuć je entuzijazam onih koji rukovode ovim medijima – uprkos svim iznetim podacima u istraživanju o minimalnoj mesečnoj zaradi, volonterskom radu, pritiscima lokalnih vlasti i nedovoljnoj tehnološkoj opremljenosti. Izuzev saglasnosti o korisnosti građanskog novinarstva, homogenost u stavovima lokalnih online novinara ogleda se i u percipiranju budućnosti profesije. Paradoksalno trenutnoj situaciji, čak osam urednika smatra da lokalno online novinarstvo ima budućnost, dok urednici iz Mladenovca i Smedereva ukazuju kako nisu sigurni da će sfera lokalnog online novinarstva preživeti. Kao glavni argument skeptičnosti jedan od njih navodi da su „mnogo veći mediji u krizi, a kamoli mi mali lokalci”. Zanimljivo je da na pitanje o perspektivi lokalnog online novinarstva nijedan ispitanik nije imao izričito negativan stav. Po svim ostalim pitanjima, stavovi profesionalne online zajednice polarizovani su i višeslojni, a u tom pogledu trend se nastavlja.<sup>23</sup> Ekonomska varijabla za većinu ispitanika označena je kao ključna, i s tim u vezi nije uočena razlika u odnosu na geografski položaj i grad u kome medij posluje. U krizi su lokalni mediji i na severu Srbije, podjednako i u centralnoj i zapadnoj Srbiji, baš kao i na jugu. I to bez obzira na visinu prosečne zarade i životni standard stanovništva. Visina zarada i broj zaposlenih su obrnuto proporcionalni. Što je manji broj zaposlenih oni mogu zaraditi i između 30 i 40.000. Kada je reč o zaradama, u datom istraživanju jedino odskače primer Kraljeva koji opstaje zahvaljujući kombinovanom modelu projektnog finansiranja i oglašavanja. Intervjuisani urednik navodi da su dobro plasirane reklame ključ opstanka, uz, naravno, neizbežnu pomoć države. Podeljenost profesionalne zajednice najizraženija je u stavovima o načinu finansiranja lokalnih medija. Ovaj problem u Srbiji, nakon više od decenije burne rasprave, nije rešen. Istraživanje ukazuje da oni mediji koji se finansiraju od oglašavanja nedostatak novca vide kao glavni izazov, dok ispitanici kojima egzistenciju obezbeđuje projektno finansiranje političke pritiske percipiraju kao glavnu prepreku online novinarstvu. Uprkos tome, ne odbacuje se paternalistički obrazac – da država ili lokalna samouprava budu zaštitnici i izvori finansiranja lokalnih medija. Ipak, najmlađi mediji, oni koji su poslednji osnovani u grupi analiziranih, poput Kikinde i Mladenovca, donose i nova rešenja – finan-

---

<sup>23</sup> Videti istraživanje autorki Milojević, Ugrinić.

siranje putem oglašavanja, što kod nešto ranije pokrenutih portala još nije zaživelo. Ipak, upitan je i obrazac finansiranja isključivo putem reklama jer, kao što je navedeno, urednik iz Mladenovca skeptičan je po pitanju budućnosti ove vrste novinarstva, a zaradu koju navode mediji koji se finansiraju samo reklamama je između 20–30.000 dinara. Prepušteni na milost samo lokalnom reklamnom tržištu bez pomoći države, ovi mali mediji nemaju mnogo izgleda da prežive. Zato se u ovom istraživanju kristališu i ideje online novinara o građanima kao partnerima i sufinansijerima i istovremeno adekvatnoj zameni za državu. Kako bi ostvarili što bliži kontakt sa potencijalnim finansijerima, potrebno je da lokalni novinari i urednici usavrše svoja znanja o društvenim mrežama, za šta, prema nalazima ovog rada, ima i te kako prostora. Ugledajući se na primer Kraljeva, Bora i Smedereva, njihove kolege tek treba da otkriju prednosti novih kanala komunikacije. „Trendovi” u novinarstvu se menjaju, ali u korak sa njima ne idu mnogi lokalni mediji. Primer portala iz Smedereva ukazuje na povezanost povećane čitanosti i upotrebe društvenih mreža, dok Kraljeva pokazuje da su okviri čitanosti portala prošireni sa većom upotrebom mreža. To posledično dovodi i do većeg tržišta za oglašavanje. Oblast online novinarstva u Srbiji zakonski nije dovoljno regulisana, a finansiranje i oglašavanje uz to lokalnih online medija još manje. Ovaj rad identifikovao je dva moguća pravca budućih istraživanja lokalnog online novinarstva. Prvi pravac tiče se odnosa ekonomije i politike u lokalnom online novinarstvu. Metodom novih dubinskih intervjua moguće je istražiti relacije modela projektnog finansiranja pojedinih online medija i pritisaka nosilaca političkih funkcija u jedinicama lokalne samouprave. Drugi pravac istraživanja tiče se veze građanskog i lokalnog online novinarstva. Neophodno je istražiti šta sve građansko novinarstvo može da ponudi medijima koji posluju u mikrosferi i na koji način može pomoći njihovom opstanku na tržištu – što je u vremenu krize novinarske profesije zadatak broj jedan.

## BIBLIOGRAFIJA

- [1] Allan, Stuart, *Online news: Journalism and the Internet*, Open University Press, New York, 2009.
- [2] Aldridge, Meryl, *Understanding the Local Media*, Open University Press, New York, 2007.
- [3] Anderson, Chris, *Rebuilding the news – Metropolitan journalism in the Digital Age*, Temple University Press, Philadelphia, 2013.
- [4] Baines, David, “Hyper-local News: A Glue to Hold Rural Communities Together?”, *Local Economy*, vol. 2, no. 27, 2012, pp. 152–166.
- [5] Brautović, Mato, *Online novinarstvo*, Školska knjiga, Zagreb, 2011.

- [6] Brautović, Mato, „Hiperlokalni mediji i prevladavanje krize”. U: Turčilo, L. Buljubašić, B. (ur.), *Vjerodostojnost medija – izazovi globalizacije i specifičnosti regiona*, Fakultet političkih nauka, Institut za društvena istraživanja, Sarajevo, 2012, str. 310–331.
- [7] Cafarella, Jane, “Training in the suburban newsroom”, *AsiaPacific Media Educator*, University of Wollongong Australia, vol. 10, no. 2, pp. 6–15.
- [8] Cox Harevy, Morgan David, *City Politics and the Press: Journalists and the Governing of Merseyside*, Cambridge University Press, Cambridge, 1973.
- [9] Drašković Brankica i Gruhonjić Dinko, „Svojinska transformacija medija u Srbiji – primer lokalnih medija”. U: Vladislava Gordić-Petković (ur.), *Godišnjak Filozofskog fakulteta*, Novi Sad, 2015, str. 107–119.
- [10] Fjorović, Anuška, „Lokalno online novinarstvo: portali na području Dubrovnika”, *Medianali*, vol. 7, no. 13, str. 37–51.
- [11] Jackson, Ian, *The Provincial Press and the Community*, Manchester University Press, Manchester, 1971.
- [12] Kastels, Manuel, *Moć komunikacije*, Klio, Beograd, 2014.
- [13] Kovach, Bill, Rosenstiel, Tom, *The Elements of Journalism*, Atlantic Books, London, 2003.
- [14] Krejg, Ričard, *Onlajn novinarstvo*, Klio, Beograd, 2005.
- [15] Marijana Matović, „Novinarstvo i medijska industrija u Srbiji: borba za očuvanje profesionalizma”, *CM Communication and Media*, no. 24, 2012, str. 133–149.
- [16] McNair Brian, “News from a small country – The media in Scotland”. In: Bob Frenklin (ed.), *Local journalism and Local Media-Making the local news*, Routledge, New York, 2006, pp. 37–48.
- [17] Metzgar E., Kurpius D., Rowley K., “Defining hyperlocal media – Proposing framework for discussion”, *New Media Society*, vol. 13, no. 5, pp. 772–787.
- [18] Mihajlović Prokopović, Anka, “Local media in Serbia, within new media laws”, *Facta Universitatis*, vol. 13, no. 3, pp. 95–109.
- [19] Milivojević Snježana, Mihailović Srećko, *Lokalni mediji u Srbiji i razvoj lokalne zajednice*, Friedrich Ebert Stf., Beograd, 2004.
- [20] Milojević Ana, Ugrinić Aleksandra, „Spremnost novinarske zajednice u Srbiji za tehnološke pomene”. U: Rade Veljanovski (ur.), *Verodostojnost medija: dometi medijske tranzicije*, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2011, str. 133–151.
- [21] Pavlik, John, *Journalism and New Media*, Columbia University Press, New York, 2001.
- [22] Phillips, Angela, *Journalism in context – Practice and Theory in digital age*, Routledge, London & NY, 2014.
- [23] Pinker, Robert, “Regulating the local press”. In: Bob Franklin (ed.), *Local Journalism and Local Media: Making the Local News*, Routledge, New York, 2006, pp. 115–126.

- [24] Radojković, Miroljub, „Mediji civilnog društva u Srbiji”, *CM: Časopis za upravljanje komuniciranjem*, vol. 3, no. 9, 2008, str. 5–23.
- [25] Radojković, Miroljub, „Mediji i javni interes: ogled na primeru Srbije”. U: Viktorija Car, Marijana Matović i Lejla Turčilo (urs.), *Mediji i javni interes*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 2015, str. 7–19.
- [26] Zelizer, Barbie, *Changing Faces of Journalism: Tabloidization, Technology and Truthiness*, Routledge, New York, 2009.

*Jelena Petrović*

## LOCAL ONLINE MEDIA IN SERBIA – CHALLENGES AND PERSPECTIVES

### *Abstract*

The subject of this research is local online media in the Republic of Serbia. The goal of the paper is to identify the main challenges for local portals. Methodologically, the paper is based on the deep interview method. Portals were explored in 10 cities across Serbia. Online media from cities with between 30.000 and 120.000 inhabitants were taken as an analysis unit. This paper explored the economic situation of local online media and their relationship to technological changes and civic journalism. The interview included ten editors of local online media. These editors estimate that, having in mind the available economic resources, they inform their public very well. The results indicate that the lack of finance and political pressures along the unregulated market are the biggest challenges for local newsrooms. Nevertheless, eight respondents claim that local online journalism has the future.

### *Key words:*

Online journalism, local media, challenges, new technologies, financing, the future.

Filip Otović Višnjić\*

*Univerzitet u Beogradu  
Fakultet političkih nauka*

# Javna diplomatija ili politička propaganda prema inostranstvu: Gde je konceptualna razlika? \*\*

## *Apstrakt*

Dilema istaknuta u naslovu teksta ishodi iz nepreciznosti i proizvoljnosti prilikom definisanja i upotrebe pojma „javna diplomatija“. U tekstu je razvijena geneza pojma pre njegovog akademskog utemeljenja, okolnosti koje su dovele do akademske artikulacije, a potom i široke afirmacije kroz ulogu elementa u koncepciji „meke moći“ Đžozefa Naja. Iznete su karakteristične teze koje, prema sudu autora ovog članka, prenaglašavaju obuhvat javne diplomatije u pogledima aktera, sadržaja i normativnih doprinosa. Ponuđen je prilog kritici pomenutih pozicija. Zaključak nosi stav da javna diplomatija suštinski ne nudi konceptualnu razliku u odnosu na pojam političke propagande usmerene prema inostranstvu.

## *Ključne reči:*

javna diplomatija, politička propaganda, spoljnopolitička propaganda, meka moć, međunarodno komuniciranje, međunarodni odnosi

---

\* filip.otovicvisnjic@gmail.com

\*\* Tekst je nastao u okviru rada na naučno-istraživačkom projektu Univerziteta u Beogradu – Fakulteta političkih nauka, *Politički identitet Srbije u regionalnom i globalnom kontekstu* (179076), finansiranog od strane Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije.

## UVOD

Iako skovan znatno ranije, pojam „javna diplomatija” svoju široku afirmaciju doživljava tek tokom devedesetih godina, na krilima teorije o „mekoj moći” Džozefa Naja (Joseph S. Nye, Jr.). Poslednjih nekoliko decenija „javna diplomatija” postala je često korišćen pojam, kako u praksi međunarodnih odnosa tako i u naučnoj i stručnoj literaturi.

Premda oko formalne definicije pomenutog pojma postoje brojne kontroverze, od kojih ćemo neke izneti u daljem tekstu, njegovo najopštije određenje možemo omeđiti konstatacijom da je u pitanju ona vrsta aktivnosti u međunarodnim odnosima koju karakteriše namera aktera da komunikaciju izvrši direktno sa inostranom javnošću. Tako određena, javna diplomatija se pre svega negativno definiše u odnosu na klasičnu diplomatiju, čija je odlika formalizovana komunikacija između jasno definisanih međunarodnih političkih aktera (država i međunarodnih organizacija) putem svojih, takođe jasno definisanih, predstavnika.<sup>1</sup>

Takav, „neformalni”, karakter ove aktivnosti nosi u sebi tri pitanja. Prvo izvire iz nedovoljno jasnog određenja ko uopšte može biti subjekt komunikacije, odnosno da li je komunikacija jednosmerna (javnost je primalac poruka) ili dvosmerna (javnost je takođe i subjekt u komunikaciji)? Naredno pitanje odnosi se na ciljeve javne diplomatije, odnosno na to da li je njena priroda instrumentalna – da pomogne ostvarivanju spoljnopolitičke agende vlade koja je osmišljava, organizuje ili barem sponzoriše, ili se pod nju mogu podvesti i informativne delatnosti koje za svoju nameru imaju međusobno bolje razumevanje i podsticanje dijaloga, bez političkog interesa u pozadini? Na kraju, postavlja se i pitanje da li se kao javna diplomatija mogu uzeti i one aktivnosti koje pojedinci ili organizacije u inostranstvu obavljaju „u svoje ime” i „za svoj

---

<sup>1</sup> Ključni trenutak u istoriji definisanja i kodifikacije diplomatske prakse bez sumnje predstavlja usvajanje *Bečke konvencije o diplomatskim odnosima* 1961. godine, koju je do sada ratifikovalo i aktivno primenjuje 191 zemlja sveta. Ovim dokumentom jasno se preciziraju mnogi međunarodni instituti poput statusa, hijerarhije i privilegija diplomatskih predstavnika. U članu 3. konvencije, koji se bavi funkcijama diplomatskih misija, u njih ubraja: a) predstavljanje države u državi prijema; b) zaštita interesa države odašiljanja i njenih građana u državi prijema, u granicama koje dopušta međunarodno pravo; c) pregovaranje sa vladom države prijema; d) prikupljanje informacija, svim dopuštenim sredstvima, o uslovima i razvoju u državi prijema i izveštavanje o tome vlade države odašiljanja; e) promocija prijateljskih odnosa između države odašiljanja i države prijema, kao i razvoj ekonomskih, kulturnih i naučnih odnosa. „Bečka konvencija o diplomatskim odnosima (Vienna Convention on Diplomatic Relations)”, potpisana u Beču 18. aprila 1961. godine, *United Nations, Treaty Series*, vol. 500, p. 95, stupila na snagu 24. aprila 1964. godine, ratifikovana i objavljena u *Sl. list SFRJ – Međunarodni ugovori i drugi sporazumi*, br. 2/64.



račun", a koje nose indirektan uticaj na imidž države za koju ih inostrana javnost vezuje, ili je aktivnost javne diplomatije uvek planska i organizovana?

Jedan od važnijih nedostataka pojma jeste i pitanje njegovog odnosa sa drugim ključnim terminima iz oblasti proučavanja komuniciranja. Tu se pre svega misli na „političku propagandu” (na čemu će i ostati naš fokus), ali i na „stratešku komunikaciju”, „psihološke operacije”, „odnose sa javnošću” ili „kinetičke akcije” (čime se ovom prilikom nećemo baviti).<sup>2</sup>

Javna diplomatija u današnjem shvatanju te reči vezana je za neoliberalan koncept širenja vrednosti. Ona se uglavnom posmatra u američkom kontekstu. Ona se u nekim drugim kulturama ne razlikuje mnogo od pojma propagande, odnosno nema tu pežorativnost koji termin ima u SAD i na Zapadu.

Iznećemo genezu pojma „javne diplomatije” pre akademskog utemeljenja, razloge koji su doveli do akademske artikulacije i afirmaciju njegove akademske upotrebe kao elementa „meke moći”. Zatim ćemo izneti glavne teze neoliberalnih stanovišta koji na javnu diplomatiju gledaju, prema mišljenju autora ovog teksta, nedovoljno fokusirano ili isuviše slavodobitno. Pokušaćemo da iznesemo svoj prilog kritici pomenutih pozicija, uz afirmaciju stava koji javnu diplomatiju po njenoj koncepciji ne smatra suštinski drugačijom od pojma političke propagande usmerene prema inostranstvu.

## ISTORIJAT TERMINA PRE TEORIJE „MEKE MOĆI” DŽOZEFA NAJA

Prvo pominjanje pojma „javna diplomatija”, u značenju u kome se njime bavimo u ovom tekstu, kao i početak njegovog akademskog izučavanja, vezuje se za 1965. godinu, kada je Edmund Gulion (Edmund Gullion), penzionisani američki diplomata i direktor *Fletcher School of Law and Diplomacy* na Tufts univerzitetu, skovao pomenuti termin, neposredno pred otvaranje Centra za javnu diplomatiju „Edvard R. Morou” (*Edward R. Murrow Center of Public Diplomacy*).

Međutim, termin se, u nešto drugačijim značenjima, koristio i daleko ranije. Prvi pisani izvor predstavlja londonski list *Tajms (Times)* iz 1856. godine, u kome se koristi u označavanju američke javnosti, noseći preporuku američkoj vladi da se potruži da kod pomenute stekne ugled vođenjem ispravne politike.<sup>3</sup> Nešto kasnije, 1871. godine, nalazimo pominjanje datog termina i u medijima SAD, kada američki list *Njujork tajms (New York Times)* izveštava

<sup>2</sup> Siniša Atlagić i Aleksandar Mitić, „Šta je strateško političko komuniciranje?”, *Godišnjak FPN*, godina X, broj 16, str. 27–31.

<sup>3</sup> “The American president with a laudable desire”, *Times*, January 15, 1856, p. 6; from: Nicholas J. Cull, “Public Diplomacy before Gullion: The Evolution of A

o izjavi demokratskog senatora kojom on osuđuje tajne planove svoje vlade da izvrši aneksiju Dominikanske republike, istučući da se „zalaže isključivo za otvorenu, javnu diplomatiju”.<sup>4</sup>

Ovakvo shvatanje termina zadržava se sve do Prvog svetskog rata i Oktobarske revolucije, kada nova sovjetska vlast objavljuje tajne dogovore carskog režima sa silama Antante, uključujući i Londonski sporazum<sup>5</sup>, i nakon koje „javna diplomatija” postaje jedan od proklamovanih ciljeva posleratnog uređenja sveta, definisanih i kroz idealističku viziju „14 tačaka” američkog predsednika Vudroa Vilsona (Woodrow Wilson).<sup>6</sup> Po ovoj koncepciji, javna diplomatija podrazumevala je obavezu da se o svim poslovima u međunarodnoj politici, uključujući pregovore i sporazume, javnost mora bez odlaganja i u celosti obavestavati, kako bi se kroz demokratski nadzor mogao obezbediti dodatni instrument za prevenciju novih sukoba.<sup>7</sup>

---

Phrase”. In: Philip M. Taylor, Nancy Snow (eds.), *Routledge Handbook of Public Diplomacy*, Routledge, New York and London, 2009, p. 19.

- <sup>4</sup> “Forty-First Congress, Third Session”, *New York Times*, January 20, 1871, p. 2, from: *Ibidem*, p. 19.
- <sup>5</sup> Edward Hallett Carr, *The Bolshevik Revolution, 1917–1923*, volume 3, Macmillan Company, New York, 1953, pp. 10–14.
- <sup>6</sup> Stevan Nedeljković, „Stari i novi poslovi diplomata država: od prenošenja poruke do javne diplomatije”. U: Branislav Đorđević i Vidosav Golubović (urs.), *Diplomatija i kultura Srbije: Stanje i perspektive*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2016, str. 317–340.
- <sup>7</sup> Paradoksalno, jedan od bitnih činilaca koji su opredelili ulazak SAD u Prvi svetski rat predstavlja formiranje Komiteta za javno informisanje (*The Committee on Public Information – CPI*), koje je inicirano od strane samog predsednika Vilsona i to sa ciljem da „proda” rat Amerikancima. Kampanja kojom je Komitet rukovodio, na čelu sa Dž. Krilom (*G. Creel*), imala je imponantni obim, kako po teritoriji koju je pokrila tako i po stepenu segmentacije publike i korišćenju mnogobrojnih vidova propagandnih sredstava. Glavna okosnica kampanje bila je ideja da se rat predstavi kao odbrambeni, uz neizostavnu satanizaciju „divljih Huna”, kako su nazivani Nemci. Sam Komitet brojao je 230 stalno zaposlenih, koji su koordinisali sa desetinama hiljada pisaca, glumaca i besednika. Iako je jasno da su aktivnosti Komiteta bile ubeđivačkog karaktera, one su se svesno nazivale „informisanjem”, sa namerom da se napravi navodna razlika u odnosu na „nemački način ubeđivanja”. Nakon rata, određeni broj intelektualaca „pokajnika”, predvođenih Lipmanom (V. Lippman), Irvinom (W. Irwin), Djuiem (J. Dewey) i Bierdom (C. Beard), formira „antipropagandni” *Progresivni pokret* koji je za svoj zadatak odredio zaštitu javnosti i demokratije od štetnog uticaja obmana i manipulacija. O svemu navedenom opširnije u: Siniša Atlagić, *Nacistička propaganda: od totalne do totalitarne propagande*, Čigoja, Beograd, 2012, str. 12–19.

Iako je do novog svetskog konflikta ipak došlo, mnoge diplomate isticale su da bi za njegov nastanak bilo nepošteno optuživati proklamovanu praksu otvorene diplomatije, već upravo suprotno, nepostojanje jasnih međunarodnih mehanizama kojima bi se takva praksa garantovala. Jedan od primera takvog mišljenja jeste i govor belgijskog ministra spoljnih poslova Pola-Anrija Spaka (Paul-Henri Spaak) prilikom inauguracione sednice Ujedinjenih nacija 1946. godine, prilikom kojeg je istakao da je pred čovečanstvom, konačno prava, „era javne diplomatije“.<sup>8</sup>

Ovakve optimistične procene, po drugi put, nisu bile dugačkog veka, pa se započinjanjem Hladnog rata između dve supersile međunarodna javnost umesto u „eri javne diplomatije“, shvaćene kroz načelo garantovane informisanosti o tokovima visoke politike, našla pod udarima snažnih persuazivnih aktivnosti kojima su se promovisale ideologije i opravdavali potezi obeju strana u sukobu. Razume se, uz istovremenu težnju za satanizacijom suparničkih aktivnosti.

Posledično, žrtva propagandne satanizacije indirektno je postao i sam pojam „propaganda“, koji je, kao i tokom Prvog svetskog rata, proglašen za „prljavu reč“. Reč „propaganda“, suprotno njenom nominalnom značenju, ponovo biva afirmisana kao termin kojim su zapadni kreatori mnjenja označavali persuazivne aktivnosti istočnog bloka, dajući mu značenje neprijateljskog ubeđivanja zasnovanog na manipulacijama i obmanama.

Mada je i sam tvorac termina javna diplomatija Edmund Gulion otvoreno rekao da bi najpoštenije bilo tu aktivnost nazvati propagandom,<sup>9</sup> on se svesno odlučuje za novi termin, zbog želje da izbegne negativne konotacije koje termin propaganda nosi.<sup>10</sup> U jednoj od ranijih brošura novoosnovanog Centra za javnu diplomatiju „Edvard R. Morou“, javna diplomatija se opisuje kao delatnost „... koja se bavi vršenjem uticaja na stavove javnosti prilikom formiranja i izvršavanja spoljnih politika. Ona obuhvata dimenzije međunarodnih odnosa izvan tradicionalne diplomatije; kultiviše javno mnjenje u drugim zemljama vođena svojom vladom; pomaže interakciju privatnih grupa i interesa u jednoj zemlji sa onima u drugoj; izveštava o spoljnim poslovima i njegovom uticaju na politiku; vrši komunikaciju između onih kojima

---

<sup>8</sup> Arthur G. Altschul, „Addresses by Truman, Impellitteri and Spaak at opening of the UN assembly“, October 24, 1946, 2, from: Nicholas J. Cull, op. cit., p. 20.

<sup>9</sup> Richard T. Arndt, *The First Resort of Kings: American Cultural Diplomacy in the Twentieth Century*, 1st ed., Dulles, VA: Potomac Books, 2005, p. 480.

<sup>10</sup> Robert F. Delaney and John S. Gibson (editors), *American Public Diplomacy: The Perspective of Fifty Years*, Medford Mass: The Edward R. Murrow Center of Public Diplomacy, Fletcher School of Law and Diplomacy, The Lincoln Filene Center for Citizenship and Public Affairs, 1967, p. 31, from: Nicholas J. Cull, *Public Diplomacy before Gullion: The Evolution of A Phrase*, op. cit., p. 19.

je posao komunikacija, kao i između diplomata i stranih dopisnika i obavlja procese interkulturalne komunikacije. (...) Centralno za javnu diplomatiju jeste slobodno kretanje informacija i ideja."<sup>11</sup>

Ovakvo definisanje išlo je na ruku aktivnostima koje su brojne američke vladine agencije, pod različitim imenima i različitim organizacionim okvirima, sprovodile u svome delovanju prema inostranstvu,<sup>12</sup> pa se tako i u objašnjenju pojma javne diplomatije od strane jedne od najdugovečnijih američkih agencija za njeno sprovođenje (*USIA*) navodi: „Javna diplomatija teži da promoviše nacionalne interese i nacionalnu bezbednost Sjedinjenih Država preko razumevanja, informisanja i uticanja na strane javnosti, kao i produbljivanjem dijaloga između američkih građana i institucija sa njihovim pandanima u inostranstvu”.<sup>13</sup>

## TEORIJA „MEKE MOĆI” I ULOGA JAVNE DIPLOMATIJE

Presudni uticaj na afirmaciju termina javne diplomatije izvršio je harvardski profesor Džozef Naj inkorporirajući je u svoju teoriju „meke moći” krajem osamdesetih godina. Džozef Naj moć definiše kao „mogućnost da se utiče na ponašanje drugih da bi se dobio željeni rezultat”,<sup>14</sup> te objašnjava da strategije prinude ili nagrade ne moraju biti jedini put ostvarivanja povoljnog rezultata, već da se do njega može doći i kroz posedovanje određene „privlačnosti”.

---

<sup>11</sup> Public Diplomacy Alumni Association, *Origins of the term Public Diplomacy*. Dostupno na linku: <http://www.publicdiplomacy.org/1.htm>, (pristupljeno 23. 12. 2018).

<sup>12</sup> Kako Siniša Atlagić navodi: „Delatnost koja je danas poznata pod nazivom 'javna diplomatija' začeta je u okviru američke Službe za ratno informisanje (OWI) tokom Drugog svetskog rata. Po završetku rata informisanjem stanovništva u drugim zemljama direktno će rukovoditi vlada – *State department*. U vreme administracije D. Ajzenhauera (D. Eisenhower) ova aktivnost biće poverena posebnoj agenciji. Dž. Karter (J. Carter) je obustavio njen rad i ubrzo, 1978. godine, formirao novu – Međunarodnu komunikacionu agenciju (*International Communication Agency – ICA*) koja će u vreme službovanja R. Regana (R. Reagan) biti preimenovana u *USIA*. Krajem devedesetih godina *USIA* i Glas Amerike (VOA) „vraćeni” su pod okrilje *State departmenta*. Bela kuća je 2001. godine formirala sopstvenu Službu za globalne komunikacije”. U: Siniša Atlagić, „Politička propaganda: različita shvatanja pojma i funkcije”, *Politička revija*, godina X, vol. 30, br. 4/2011, str. 502.

<sup>13</sup> Public Diplomacy Alumni Association, *Other definitions*. Available at <http://www.publicdiplomacy.org/1.htm>, (Accessed 23. 12. 2018).

<sup>14</sup> Joseph S. Nye, Jr., *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, Public Affairs Books, New York, 2004, p. 2.

Za razliku od prinude i nagrade čija snaga direktno zavisi od materijalnih potencijala kojima neka država raspolaže (vojnih i ekonomskih), snaga privlačnosti temelji se na nematerijalnim osnovama i crpi se iz postojanja pozitivnih stavova koje o njoj drugi imaju.<sup>15</sup>

Posledično, Džozef Naj aspekte prinude i nagrade određuje kao manifestacije „tvrde moći”, dok aspekt privlačnosti određuje kao manifestaciju „meke”. Zato i ne čudi bliska povezanost između pojmova javne diplomatije i meke moći, kojom se preko legitimnosti, liderstva i privlačnosti država može koristiti u komunikaciji sa inostranom javnošću.<sup>16</sup>

Meka moć se, za razliku od tvrde, ne može egzaktno meriti i upoređivati, ali se do bolje pozicije lakše dolazi u slučajevima:<sup>17</sup>

1. kada se kultura i vrednosti države u što većoj meri preklapaju sa dominantnim globalnim normama;
2. kada država ima pristup različitim komunikacijskim kanalima preko kojih može uticati na to kako se događaji predstavljaju putem globalnih masovnih medija;
3. kada kredibilitet države raste usled pozitivno ocenjenog ponašanja u spoljnoj i unutrašnjoj politici.

Najznačajniji izvori meke moći jesu kultura, političke vrednosti, legitimna i moralna spoljna politika.<sup>18</sup>

Nakon napada na Svetski trgovinski centar u Njujorku, 11. 09. 2001, javna diplomatija, kao instrument „meke moći”, doživljava punu pažnju diplomatske i akademske javnosti, uzrokovanu novim američkim ratnim pohodima i obznanom „globalnog rata protiv terorizma”. Ovakva gledišta javnoj diplomatiji dodeljuju ulogu servisa za generisanje meke moći,<sup>19</sup> koja se posmatra

---

<sup>15</sup> Dakle, bliska je pojmu „imidža”, koji se može odrediti kao izbor i isticanje onih karakteristika subjekta za koje se veruje da mogu izazvati dopadanje i prihvatanje i koji u svest ljudi spontano mogu izvršiti transfer pozitivnih ili negativnih procena kada se karakteristika primeti. Angus Campbell, Philip E. Converse, Warren E. Miller, and Donald E. Stokes, *The American Voter*, University of Chicago Press, Chicago, 1976, p. 59.

<sup>16</sup> Milan Tadić, *Osnovi međunarodne propagande*, Bina, Beograd, 2002, str. 19.

<sup>17</sup> Nancy Snow, „Rethinking Public Diplomacy”. In: Philip M. Taylor, Nancy Snow (eds.), *Routledge Handbook of Public Diplomacy*, Routledge, New York and London, 2009, p. 4.

<sup>18</sup> Joseph S. Nye, Jr., *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, Public Affairs Books, New York, 2004, p. 11.

<sup>19</sup> Joseph S. Nye, Jr., „Public Diplomacy and Soft Power”. In: Geoffrey Cowan, Nicholas J. Cull (eds.), *Annals of American Academy of Political and Social Science*, Public

dijalektički, kao deo kompleksne povratne sprege između nje i „tvrde”.<sup>20</sup> Tako i sam Džozef Naj, u jednom od svojih tekstova iz pomenutog perioda, iznova ističe kako u borbi protiv terorizma energičnu vojnu silu uvek treba da prati i osvajanje „srca i umova” većine stanovništva.<sup>21</sup>

Možemo zaključiti da se u koncepciji „meke moći” država i dalje posmatra kao ključni akter međunarodnih odnosa. Motiv njenog delovanja u međunarodnom polju jeste održavanje i širenje moći, koja ostaje ključni agens spoljne politike. „Javna diplomatija”, shodno tome, predstavlja državno organizovanu delatnost u službi njenog ostvarivanja.

Ovakvo stanovište Hans Tač (Hans Tuch) zaokružuje definicijom u kojoj javnu diplomatiju određuje kao „proces opštenja vlade sa inostranim javnostima u cilju postizanja razumevanja njenih ideala i ideja, institucija i kulture, kao i ciljeva i politike”.<sup>22</sup>

Ipak, postavlja se pitanje kada javna diplomatija prestaje da bude „pitoma”, odnosno da bar načelno teži deliberativnosti i dvosmernosti, a kada se sklanja u stranu i otvara prostor za otvorenu persuzivnu aktivnost praćenu pretnjom „tvrde moći”?

### *Apologetsko posmatranje javne diplomatije*

Uprkos relativno poznatoj genezi, iznetoj u prethodna dva poglavlja, u stručnoj literaturi nailazimo i na značajno drugačije shvatanje pojma javne diplomatije – njenih funkcija, aktera i ciljeva.

Konfuzija nastaje usled neslaganja oko toga da li javna diplomatija predstavlja tek produžetak funkcija klasične diplomatije koja, u novim okolnostima ekonomske globalizacije i informatičke povezanosti svoju svrhu sprovođenja spoljne politike države kojoj pripada, biva prinuđena da obavlja na izmenjeni način,<sup>23</sup> ili je u pitanju kvalitativno drugačija delatnost kojoj funkcija nije uvek politički ukorenjena, već u sebe može sabrati čitav niz međuna-

Diplomacy in a Changing World, SAGE Publications, 2008, Book 616, First edition, pp. 94–109.

<sup>20</sup> Joseph S. Nye, Jr., *The Future of the Power*, Public Affairs, New York, 2011.

<sup>21</sup> Joseph S. Nye, Jr., *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, Public Affairs Books, New York, 2004, p. 39.

<sup>22</sup> Hans Tuch, *Communicating with the World: US public diplomacy overseas*, St. Martin's, New York, 1990, p. 3.

<sup>23</sup> Richard Langhorne, “The diplomacy of Non-State Actors”, *Statecraft and Diplomacy*, vol. 16, no. 2, 2005, pp. 331–339.

rodnih aktivnosti, od kojih neke deluju sasvim autonomno od državne vlasti i politike.<sup>24</sup>

Liberalna škola mišljenja savremeni međunarodni sistem posmatra kao bitno drugačiji u odnosu na klasični. Prema autorima koji pripadaju ovoj školi na delu je kvalitativna promena u odnosu na ranije okolnosti, koja je dovela do toga da države više nemaju ekskluzivitet na obavljanje međunarodnih poslova. Funkcije države u savremenom međunarodnom sistemu bivaju omeđene sve jačim uticajem „javnosti“, koja, pored većeg uspeha u demokratskom nadzoru državnih aktivnosti, takođe sebe odlučno konstituiše kao autonomnog aktera.

Ovakvo stanovište temelji se na uverenju da je međunarodni sistem, pored međudržavnih odnosa, dopunjen dimenzijom globalnog društva. Globalno društvo uspostavlja polje slobodnog susreta različitih kultura i interesa, unutar kojeg nastaje dobrovoljna razmena i saradnja učesnika, što za posledicu ima demokratizaciju pristupu i razmeni informacija.<sup>25</sup>

Ideja o prebacivanju subjektiviteta javne diplomatije iz odnosa države kao aktivnog, a pojedinaca i grupa kao pasivnog člana komunikacionog čina, na međusobno, samostalno i aktivno, komuniciranje između pojedinaca i grupa u međunarodnom okruženju, pojavljuje se već 1976. godine u radu Dejvida Apšira (David M. Abshire).<sup>26</sup>

Širenjem interneta komunikacija između pojedinaca i grupa iz različitih država doživljava do tada neslućenu ekspanziju, što mnoge zapadne autore, poput Džerola Manhajma (Jarol B. Manheim), navodi da dođu do zaključka da ovaj proces treba uvažavati i prilikom posmatranja javne diplomatije kao delatnosti. U svojoj monografiji iz 1994. godine Manhajm se zalaže za klasifikaciju dva oblika javne diplomatije, ljudi sa ljudima i vlada prema ljudima.<sup>27</sup>

Od značaja jeste i stav prema nameri aktera da ostvaruje funkcije javne diplomatije. Prema stavovima iznetim u prethodnom poglavlju jasno se može primetiti da se javna diplomatija uokviravala u one aktivnosti u kojima je akterima cilj pospešivanje (meke) moći države. Prema stavovima iz ovog poglavlja, akteri uopšte ne moraju biti svesni obavljanja „javnodiplomatske“ funkcije. Oni je obavljaju samim činom komunikacije prema elementima inostrane

---

<sup>24</sup> Brian Hocking, "Privatising Diplomacy". *International Studies Perspectives*, vol. 5, issue 2, pp. 147–152.

<sup>25</sup> Jan Melissen, "The New Public Diplomacy: Between Theory and Practice". In: Jan Melissen (ed), *The New Public Diplomacy: Studies in Diplomacy and International Relations*, Palgrave Macmillan, London, 2007, pp. 3–27.

<sup>26</sup> David M. Abshire, *International Broadcasting: A New Dimension of Western Diplomacy*, Sage, Beverly Hills, 1976.

<sup>27</sup> Jarol B. Manheim, *Strategic Public Diplomacy and American Foreign Policy: The Evolution of Influence*, Oxford University Press, Oxford, 1994.

javnosti (odnosno prema ljudima u drugim državama). Na tom tragu je i analitički stav da „državni i nedržavni akteri gotovo bez ograničenja u smislu prostora, vremena i tema slobodno komuniciraju i ostvaruju međusobni uticaj, čime, svesno ili ne, realizuju svojevrsnu diplomatsku komunikaciju”.<sup>28</sup>

Apologetski pristup nužno naglašava i razliku između javne diplomatije i propagande, pa tako „Melisen jasno ukazuje da propaganda ima bar dve osobine koje je razlikuju od javne diplomatije, istorijski teret i negativnu konotaciju kao manipulativno sredstvo obmane inostrane javnosti. (...) njen ultimativni cilj je jasan: ona govori ljudima šta da misle! Javna diplomatija je deliberativna, njeno oruđe je dijalog, a teren 'dvosmerna ulica'. Krajnji rezultat nije unapred određen, on je ishod razumevanja i slušanja svih zainteresovanih strana”.<sup>29</sup>

U iznetim tezama, pored pokušaja distinkcije u odnosu na propagandu, mogu se izdvojiti još dve, međusobno povezane, karakteristične postavke. Prvo, da javna diplomatija u svojoj suštini nije jednosmerna, već dvosmerna, te da se taj aspekt njene prirode ne ispoljava samo u međusobnoj komunikaciji pojedinaca i privatnih grupa, već i kada se obavlja na relaciji država–pojedinaac (privatna grupa). I drugo, da međusobna interakcija ima deliberativni karakter, odnosno da nosi inherentnu vrednost koja postoji nezavisno od cilja i tipa komunikacije.

## KRITIKA APOLOGETSKIH SHVATANJA JAVNE DIPLOMATIJE

Teze iznete u prethodnom poglavlju osporavaćemo kroz dve dimenzije: politikološke i komunikološke.

Politikološke argumente usmeravamo na teze koje javnu diplomatiju i dalje vide kao državno organizovanu ili sponzorisanu aktivnost, ali čija svrha postaje uspostavljanje boljeg razumevanja sa stranim javnostima, kroz nezainteresovano informisanje i prikupljanje informacija.

Era Vikiliksa nam je donela empirijske podatke koji govore o diskrepanciji između javne diplomatije i realne politike nekih od najmoćnijih faktora u

---

<sup>28</sup> Uroš V. Živković, „Javna diplomatija – ‘postmoderni’ spoljnopolitički instrument u savremenim međunarodnim odnosima: primer Rusije i Turske na prostoru Balkana”. U: Branislav Đorđević i Vidosav Golubović (urs.), *Diplomatija i kultura Srbije: Stanje i perspektive*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2016, str. 288.

<sup>29</sup> Jan Melissen, “The New Public Diplomacy: Between Theory and Practice”. In: Jan Melissen (ed.), *The New Public Diplomacy: Studies in Diplomacy and International Relations*, Palgrave Macmillan, London, 2007, p. 18, prema: Marko Dašić, „Menjanje javne diplomatije: novi akteri stare profesije”. Isto, str. 276.



međunarodnim odnosima<sup>30</sup>, a mi ćemo pokušati da pružimo i okvir za teorijsku kritiku tih postavki.

Kritika polazi od stava da se u političkoj areni, u kojoj je moć osnovni resurs i uslov opstanka, teško može očekivati da se neki od aktera nje dobrovoljno odreći zarad drugih ciljeva. Takvo postupanje ne bi bilo racionalno opravdano. Shodno tome, svaka državno organizovana aktivnost neminovno ima funkciju održavanja i širenja moći (vladajuće klase) date države, dok načini da se to ostvari (ubeđivanje, pregovaranje, ucene, otvorena sila, ekonomska strukturalna zavisnost itd.) ne menjaju njihovu političku suštinu. Jedini način da javna diplomatija ostvari gnoseološku, a ne političku dimenziju ili da se „bolje razumevanje” shvati instrumentalno, kao nastavak „igre za moć”, ili da se promene okolnosti političke arene (što bi zapravo zahtevalo njeno ukiđanje, korenitu promenu društvenih odnosa i ulazak u postpolitičko stanje).

Fokus kritike sagledane iz komunikološke vizure postavlja se na teze koje u aktivne članove komunikacionog čina, pored državno vođenih aktera, ubrajaju i privatne grupe ili pojedince.

Nije sporno da privatne grupe ili pojedinci mogu obavljati definisanu funkciju promocije spoljne politike ukoliko su, na posredan način, sponzorirani ili koordinisani od strane državnih fondova ili agencija. Shvaćeno šire od toga neminovno se susrećemo sa logičkim i konceptualnim problemima.

Navešćemo neke od njih.

Prva moguća situacija jeste da se komunikaciona aktivnost privatnih organizacija ili pojedinaca usko poklapa sa agendom spoljne politike matične države, ali je oni obavljaju „za svoj” račun, nesvesni da pomenutoj politici posredno doprinose. Uzroci ovakvog ishoda mogu biti suptilni, difuzni i dugoročni uticaji državnog aparata (što ponovo uključuje državu kao aktera), ili puka slučajnost (što odbacuje mogućnost bilo kakve racionalne konceptualizacije!).

Druga mogućnost koja se nudi jeste da se „javnodiplomatska” komunikacija odredi još šire – kao bilo koji oblik komunikacije koji prelazi državne okvire, a u kojem se kao odašiljalac (a i primalac) poruke može pojaviti bilo koji pojedinac ili grupa, dok sadržaj njihovog opštenja može ostati potpuno otvoren i neodređen prema agendi spoljne politike matičnih država. Ali se onda pojavljuje i novi konceptualni problem, na koji način dati odgovor na pitanje – kako se za komunikaciju koja proizvodi efekte koji štete spoljnoj politici može reći da je i dalje „javnodiplomatska”?<sup>31</sup>

<sup>30</sup> Džulijan Asanž, *Dosije Wikileaks: svet viđen očima imperije SAD*, Albion books, Beograd, 2016. Džulijan Asanž, *Kad je Google sreo Wikileaks*, Albion books, Beograd, 2014.

<sup>31</sup> Vikiliks se ovde ponovo nameće kao tema: objavljujući milione potpuno tačnih dokumenata, bez ikakve koordinacije sa državnim akterima, od strane trenutne

Dolazimo i do treće opcije, da se spoljna politika države potpuno ukloni kao relevantan faktor za definiciju, te da u javnu diplomatiju uključimo bilo koji vid komunikacije između bilo kojih aktera iz različitih država, bez obzira na efekte po spoljne politike matičnih država. Međutim, kako u toj konstalaciji pronaći teorijsku supstanciju za razlikovanje pojmova javne diplomatije i najopštije uzete „prekogranične komunikacije“?

I četvrto, ako prihvatimo da države apsolutno ne predstavljaju određujuće faktore definicije, sve do te mere da se negira neophodnost prelaska poruke preko njenih granica prilikom komunikacionog čina, jer je komunikacijsko polje doživljava transnacionalno, ne dovodimo se u situaciju da ostanemo bez ikakve suštinske razlike između navodnog pojma „javne diplomatije“ i pojma „komuniciranja“ *per se*?

Iz iznetog dolazimo do zaključaka da pravilno određenje pojma „javne diplomatije“ u sebe uključuje sledeće elemente:

- U pitanju je planska i organizovana aktivnost.
- Ona teži ostvarenju ciljeva određene spoljnopolitičke agende.
- Namera joj je da utiče na održavanje ili promenu stavova i ponašanja inostrane publike.

## JAVNA DIPLOMATIJA – FORMA POLITIČKE PROPAGANDE PREMA INOSTRANSTVU

Dugogodišnji uticajni diplomata SAD, Ričard Holbruk (Richard Holbrook), u autorskom radu iz 2001. otvoreno je izneo sledeći sud: „Zovite je javna diplomatija, nazovite ih javnim poslovima, psihološkim ratom, ali ako zaista želite da budete iskreni, propagandom“.<sup>32</sup>

---

administracije SAD, ovaj izdavač – čije publikacije nesumnjivo štete spoljnoj politici SAD – biva označen kao „nedržavna neprijateljska obaveštajna služba“, a njen urednik Džulijan Asanž, australijski državljanin, je – uprkos nekoliko odluka UN koje traže njegovo oslobađanje – više od 3000 dana ilegalno nateran da živi u gotovo zatvorskim uslovima u ambasadi Ekvadora u Londonu. Ovo se ne dešava negde na periferiji sistema, već u njegovom samom centru. Warren Strobel, Mark Hosenball, “CIA chief calls WikiLeaks a 'hostile intelligence service'”, *U.S. Legal News*, April 17, 2017. Available at: <https://www.reuters.com/article/usa-intelligence/cia-chief-calls-wikileaks-a-hostile-intelligence-service-idUSL1N1HP1BW>, (Accessed 10. 10. 2018).

<sup>32</sup> Richard Holbrook, “Get the Message Out”, *Washington post*, October 28, 2001, prema: Marko Dašić, „Menjanje javne diplomatije: novi akteri stare profesije“, u zborniku: *Diplomatija i kultura Srbije: Stanje i perspektive*, Branislav Đorđević i Vidosav Golubović (urs.), Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2016, str. 276.

Uprkos svim pokušajima drugačijeg određenja i isticanja specifičnosti javne diplomatije, ostajemo neubeđeni u razliku između pomenutog pojma i pojma političke propagande usmerene prema inostranstvu. U drugom poglavlju spomenuli smo da se i sam autor pojma javne diplomatije, Edmund Gulion, opredelio za njegovo kovanje motivisan negativnom konotacijom koju reč „propaganda” nosi. Međutim, to nije prvi slučaj da je „propagandno” delovanje uticalo da se termin „propaganda” zameni drugim.

Pojam „propaganda” prvi put se pominje u buli *Ascendente Domino*, pape Grgura XIII iz 1584. godine, u kojoj se za zadatak jezuitskog reda navodi „propagiranje” vere. Papa Kliment Osmi bulom *Sacra congregatio shristiano nominis propaganda* (poznate i pod nazivom *Sacra congregatio de propaganda fide*), iz 1622. godine, pomenutu instituciju čini zvaničnom i zasniva zasebno telo za borbu protiv reformacije. Etimološki, reč potiče od latinskog izraza *propagare* koji označava širenje, rasprostiranje, množenje (ovde upotrebljenog u kontekstu širenja „ispravne vere”).

Negativnu konotaciju propaganda dobija tek za vreme Prvog svetskog rata, kada se njome u Sjedinjenim Državama etiketira „nemački način ubeđivanja”, koji se, navodno, za razliku od američkog, odlikovao lažima i fabrikacijama. Iz ovog perioda potiče praksa subjektivnih, ideološki zasnovanih i naučno neopravdanih dihotomija u kojima se sopstvena ubeđivačka aktivnost označava kao „informisanje”, a suparnička kao „propaganda”, pri čemu se prvoj negira persuazivna namera, odnosno željeni cilj propagatora da se utiče na stavove i ponašanje publike, dok se druga lišava bilo kakve informativne supstancije. U realnosti, u političkom komuniciranju ne samo da se ne može jasno razgraničiti informativna i persuazivna funkcija političkih poruka (imajući u vidu da su svi politički stavovi duboko vrednosno i ideološki zasnovani i podrazumevaju kompleksnu strukturu opštijih „bespogovornih istina” na koju se oslanjaju), već je takođe naivno pretpostavljati da u političkoj areni, u kojoj je glavni agens i uslov postojanja moć generisana kroz društvene odnose, može postojati na te pretpostavke imuna i ontološki „nezainteresovana” aktivnost, usmerena isključivo ka širenju „objektivne” istine.

Zbog toga ćemo se koristiti tehnički, a ne vrednosno određenom definicijom političke propagande. Jednu od takvih definicija pruža Zoran Slavujević, podrazumevajući pod političkom propagandom „plansku i organizovanu aktivnost na oblikovanju, predstavljanju, širenju političkih sadržaja, na pridobijanju ljudi i obezbeđivanju njihove podrške određenom političkom sadržaju i njihovim nosiocima”.<sup>33</sup>

Političku propagandu prema inostranstvu, baš kao u unutrašnju, Zoran Slavujević definiše kao plansku i organizovanu aktivnost na oblikovanju,

---

<sup>33</sup> Zoran Đ. Slavujević, *Političko komuniciranje, politička propaganda, politički marketing*, Grafocard, Beograd, 2009, str. 11.

predstavljanju, širenju političkih sadržaja, na pridobijanju ljudi i obezbeđivanju njihove podrške određenom političkom sadržaju i njihovim nosiocima, sa tom razlikom što se u ovom slučaju kao osnovne ciljne grupe mogu razlikovati: nosioci državnih i političkih funkcija strane zemlje i funkcija u međunarodnim organizacijama, elitne nepolitičke grupe kao vođe mnjenja, posebne nepolitičke ciljne grupe, pripadnici vlastite manjine u drugim državama i, najzad, široka, nesegmentisana, masovna publika.<sup>34</sup> Autor uz to daje i primedbu da je „u svetu savremenih komunikacionih tehnologija sve nejasnija distinkcija između unutrašnje i propagande prema inostranstvu, što je posledica intenzivnih procesa masovnog komuniciranja među državama i narodima, korišćenja unutrašnje propagande od strane političkih subjekata jedne zemlje za obraćanje spoljnim činiocima, korišćenje međunarodnih skupova i drugih događaja za obraćanje javnosti sopstvene zemlje...”<sup>35</sup>

Na tragu iznetog određenja nalazi se i Siniša Atlagić, koji iznosi analizu „stubova” javne diplomatije Kristofera Rosa (Christopher Ross), ambasadora i koordinatora zaduženog za javnu diplomatiju u okviru Stejt dipartmenta.<sup>36</sup> Američki autor iznosi nekoliko uslova koje smatra ključnim za njeno sprovođenje. Primarno je usmeriti se prema istom pravcu na kojem se nalazi širi spoljnopolitički kurs, što se postiže kroz koordinaciju velikog broja vladinih agencija. Zatim, poruke koje se šalju moraju biti konzistentne i kredibilne, a potrebno ih je krojiti prema karakteristikama ciljne grupe i slati ih ne samo vođama javnog mnjenja već i masovnoj publici, posredstvom nacionalnih i transnacionalnih medijskih mreža. Prilikom prenosa poruka treba pokriti sve kanale komunikacije – televiziju, radio, internet, novine i ostale štampane materijale. U ostvarenju ovih ciljeva, prenosa poruka i objašnjavanju američkih vrednosti i politike, strategija javne diplomatije mora uključiti aktivno učešće nevladinog sektora, pre svega humanitarnih organizacija, a posebna pažnja mora biti data praćenju raspoloženja javnosti u stranim državama.<sup>37</sup>

Atlagić primećuje da se u iznetim „stubovima” nalazi zahtev za jedinstvom političke i javnodiplomatske akcije, što je zahtev koji se postavlja i pred savremenu propagandu, koja preuzima ulogu konstitutivnog elementa politike. Vrednosna orijentacija koju Ros uzima za temelj strategije javne diplomatije takođe je osnova strategija aktivnosti političke propagande u širem smislu.

---

<sup>34</sup> Zoran Đ. Slavujević, *Političko komuniciranje, politička propaganda, politički marketing*, nav. delo, str. 70.

<sup>35</sup> Isto.

<sup>36</sup> Christopher Ross, “Pillars of public diplomacy”, *Harvard Review*, August, [online]. Available at: <http://ics-www.leeds.ac.uk/papers/vp01.cfm?outfit=pmt&folder=7&paper=1649>, [Accessed 20 March 2012], prema: Siniša Atlagić, “How We Introduce Serbia to the World”, *Serbian Political Thought*, vol. 5, no. 1/2012, p. 111.

<sup>37</sup> Ibidem.

Zatim, Ros referiše na segmentaciju publike i propagandnu slojevitost, što je jedan od ključnih metodskih postulata političke propagande. Shodno svemu, Atlagić iznosi da „uzimajući u obzir iznete karakteristike, uz dodatak da su u pitanju organizovane aktivnosti preduzete u cilju da se 'utiče na stranu javnost', sa sigurnošću možemo zaključiti da je to forma političke propagande, političke propagande prema inostranstvu”.<sup>38</sup>

## ZAKLJUČAK

Pojam „javna diplomatija” primarno se upotrebljavao da označi težnju za većim uključivanjem javnosti u diplomatske procese. Ovakve težnje imale su za cilj afirmaciju demokratske kontrole u polje međunarodnih odnosa. Sprečavanje praksi „tajne diplomatije” uzimalo se kao koristan instrument u sprečavanju sukoba, polazeći od pretpostavke da ispravno informisana publika neće biti sklona da podržava sukobe koji joj nisu u interesu. Potpuna dostupnost diplomatskih aktivnosti nikada nije u praksi ostvarena. Formalno gledano, najviši domet u formalizovanju diplomatskih praksi predstavlja donošenje „Bečke konvencije o diplomatskim odnosima” 1961. godine.

Savremeno značenje javne diplomatije odnosi se na onaj tip komunikacionih aktivnosti koji za primaoce komunikacionih sadržaja postavljaju direktno inostranu javnost, bez posredstva njihovih formalno određenih državnih predstavnika. Aktivnosti su time negativno određene u odnosu na klasičnu diplomatiju, koja se smatrala komunikacionim poljem između ovlašćenih predstavnika međunarodnih aktera.

U akademsku upotrebu pojam uvodi Edmund Gulion, koji njime obuhvata aktivnosti brojnih državnih agencija koje su za cilj imale vršenje uticaja na inostranu javnost. Dok, nešto kasnije, Džozef Naj javnoj diplomatiji dodeljuje instrumentalni karakter u generisanju „meke moći”, kao jednog od ključnih agenasa međunarodne politike.

Pojedini autori u aktivne subjekte javne diplomatije, pored država i međunarodnih organizacija, ubrajaju i publiku, odnosno pojedince i privatne grupe, koji prestaju da budu samo pasivni primaoci poruka. Prema nekim koncepcijama, „publika” može ostvarivati javnu diplomatiju ne samo komunikacijom sa stranim državama, već i direktno sa stranim publikama. Postoje i viđenja koja odbacuju bilo koji nužni uticaj države u planskom i organizacionom smislu, pa čak i nužnost svesne namere da se izvrši uticaj.

---

<sup>38</sup> Christopher Ross, „Pillars of public diplomacy”, *Harvard Review*, August, [online]. Available at: <http://ics-www.leeds.ac.uk/papers/vp01.cfm?outfit=pmt&folder=7&paper=1649>, [Accessed 20 March 2012], prema: Siniša Atlagić, „How We Introduce Serbia to the World”, *Serbian Political Thought*, vol. 5, no. 1/2012, p. 112.

Na normativnom planu, možemo se susresti i sa mišljenjima da koncept javne diplomatije u sebi nosi bitan kvalitet u doprinošenju deliberaciji, kulturnoj razmeni, prevenciji konflikta i uspostavljanju globalnog civilnog društva.

Autor ovog teksta smatra da su prethodno izneti stavovi neutemeljeni i da prenaglašavaju domete javne diplomatije, čija konceptualizacija u sebi mora sadržavati sledeće elemente: da je u pitanju planska i organizovana aktivnost; da teži ostvarenju ciljeva određene spoljnopolitičke agende; da joj je namera da to ostvaruje kroz uticaj na održavanje ili promenu stavova i ponašanja inostrane publike.

Uvažavajući iznete elemente, ovako shvaćen pojam „javne diplomatije” teorijski je neutemeljeno (i ideološki motivisano) razlikovati od pojma „političke propagande prema inostranstvu”.

Potrebno je više kritičkog promišljanja i doticanja novih pitanja, posredstvom kojih bi se u budućnosti u jasnijem svetlu mogla ponuditi distinkcija.

## LITERATURA

- [1] „Bečka konvencija o diplomatskim odnosima (Vienna Convention on Diplomatic Relations)”, potpisana u Beču 18. aprila 1961. godine, *United Nations, Treaty Series*, vol. 500, p. 95, stupila na snagu 24. aprila 1964. godine, ratifikovana i objavljena u *Sl. list SFRJ – Međunarodni ugovori i drugi sporazumi*, br. 2/64.
- [2] Arndt, T. Richard, *The First Resort of Kings: American Cultural Diplomacy in the Twentieth Century*, 1st ed., Dulles, VA: Potomac Books, 2005.
- [3] Asanž, Džulijan, *Kad je Google sreo Wikileaks*, Albion books, Beograd, 2014.
- [4] Asanž, Džulijan, *Dosije Wikileaks: svet viđen očima imperije SAD*, Albion books, Beograd, 2016.
- [5] Atlagić, Siniša i Mitić, Aleksandar, „Šta je strateško političko komuniciranje?”, *Godišnjak FPN*, godina X, broj 16, str. 25–37.
- [6] Atlagić, Siniša, „How We Introduce Serbia to the World”, *Serbian Political Thought*, vol. 5, no. 1/2012, p. 107–123.
- [7] Atlagić, Siniša, „Politička propaganda: različita shvatanja pojma i funkcije”, *Politička revija*, godina X, vol. 30, br. 4/2011, str. 491–510.
- [8] Atlagić, Siniša, *Nacistička propaganda: od totalne do totalitarne propagande*, Čigoja, Beograd, 2012.
- [9] Campbell, Angus, Converse, E. Philip, Miller, E. Warren and Stokes, E. Donald, *The American Voter*, University of Chicago Press, Chicago, 1976.
- [10] Carr, Hallett Edward, *The Bolshevik Revolution, 1917–1923*, Volume 3, Macmillan Company, New York, 1953.

- [11] Cull, J. Nicholas, "Public Diplomacy before Gullion: The Evolution of A Phrase". In: Philip M. Taylor, Nancy Snow (eds.), *Routledge Handbook of Public Diplomacy*, Routledge, New York and London, 2009, pp. 19–23.
- [12] Dašić, Marko, „Menjanje javne diplomatije: novi akteri stare profesije”. U: Branislav Đorđević i Vidosav Golubović (urs.), *Diplomatija i kultura Srbije: Stanje i perspektive*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2016, str. 264–283.
- [13] Hocking, Brian, "Privatising Diplomacy", *International Studies Perspectives*, vol. 5, issue 2, pp. 147–152.
- [14] Langhorne, Richard, "The diplomacy of Non-State Actors", *Statecraft and Diplomacy*, vol. 16, no. 2, 2005, pp. 331–339.
- [15] Manheim, B. Jarol, *Strategic Public Diplomacy and American Foreign Policy: The Evolution of Influence*, Oxford University Press, Oxford, 1994.
- [16] Mbshire, M. David, *International Broadcasting: A New Dimension of Western Diplomacy*, Sage, Beverly Hills, 1976.
- [17] Melissen, Jan, "The New Public Diplomacy: Between Theory and Practice". In: Jan Melissen (ed), *The New Public Diplomacy: Studies in Diplomacy and International Relations*, Palgrave Macmillan, London, 2007, pp. 3–27.
- [18] Nedeljković, Stevan, „Stari i novi poslovi diplomata država: od prenošenja poruke do javne diplomatije”. U: Branislav Đorđević i Vidosav Golubović (urs.), *Diplomatija i kultura Srbije: Stanje i perspektive*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2016, str. 317–340.
- [19] Nye, Joseph S. Jr, "Public Diplomacy and Soft Power". In: Geoffrey Cowan, Nicholas J. Cull (eds.), *Annals of American Academy of Political and Social Science, Public Diplomacy in a Changing World*, SAGE Publications, 2008, Book 616, First edition, pp. 94–109.
- [20] Nye, Joseph S. Jr., *The Future of the Power*, Public Affairs, New York, 2011.
- [21] Nye, Joseph S. Jr., *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, Public Affairs Books, New York, 2004.
- [22] Public Diplomacy Alumni Association, *Origins of the term Public Diplomacy*. Available at: <http://www.publicdiplomacy.org/1.htm>, (Accessed 23. 12. 2018).
- [23] Slavujević, Đ. Zoran, *Političko komuniciranje, politička propaganda, politički marketing*, Grafocard, Beograd, 2009.
- [24] Snow, Nancy, "Rethinking Public Diplomacy". In: Philip M. Taylor, Nancy Snow (eds.), *Routledge Handbook of Public Diplomacy*, Routledge, New York and London, 2009, pp. 3–11.
- [25] Strobel, Warren and Hosenball, Mark, "CIA chief calls WikiLeaks a 'hostile intelligence service'", *U.S. Legal News*, April 17, 2017. Available at: <https://www.reuters.com/article/usa-intelligence/cia-chief-calls-wikileaks-a-hostile-intelligence-service-idUSL1N1HP1BW>, (Accessed 10. 10. 2018).
- [26] Tadić, Milan, *Osnovi međunarodne propagande*, Bina, Beograd, 2002.

- [27] Tuch, Hans, *Communicating with the World: US public diplomacy overseas*, St. Martin's, New York, 1990.
- [28] Živković, V. Uroš, „Javna diplomatija – ‘postmoderni’ spoljnopolitički instrument u savremenim međunarodnim odnosima: primer Rusije i Turske na prostoru Balkana”. U: Branislav Đorđević i Vidosav Golubović (urs.), *Diplomatija i kultura Srbije: Stanje i perspektive*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2016, str. 284–304.

*Filip Otović Višnjić*

PUBLIC DIPLOMACY OR FOREIGN  
POLITICAL PROPAGANDA – WHERE IS  
THE CONCEPTUAL DIFFERENCE?

*Abstract*

The uncertainty comes from diffuse and arbitrary defining as well as the usage of term “public diplomacy”. In the article you can find a genesis of this term before its academic justification, the circumstances that lead to its academic articulation and subsequent widespread affirmation through the role of element in the “soft power” concept by Joseph Nye. There are also particular concepts which, according to the author of this article, exaggerate the extent of public diplomacy in terms of its participants, content and normative contribution. An input to criticism of the mentioned positions has been proposed as well. In conclusion, the judgement is that public diplomacy does not offer a crucial difference in regard to political propaganda directed towards foreign countries.

*Key words:*

public diplomacy, political propaganda, foreign political propaganda, soft power, international communications, international affairs.



Dušan Pavlović

*Univerzitet u Beogradu  
Fakultet političkih nauka*

## Igra uveravanja u velikim grupama – ekonomski primeri

### *Apstrakt*

U ovom tekstu primenjujem teoriju igara na ekonomske probleme u velikim grupama (više od dva igrača). Fokusiram se na problem koordinacije kolektivnog delanja unutar igre uveravanja. Koordinacioni nedostaci u nekoj kolektivnoj radnji proizvod su očekivanja o tome šta će uraditi druge osobe. Pesimizam o radnjama drugih stvara „lošu” ravnotežu, dok optimizam stvara „dobru” ravnotežu. Igru analiziram na tri primera: studentsko samooce-njivanje, fiskalni podsticaj i odsustvo investicija u nerazvijenim privredama. Glavni zaključak je da problem koordinacionih nedostataka može da se reši državnom intervencijom – fiskalnim podsticajima ili koordinacionim telom koje stvara fokalnu tačku za potrošače i proizvođače.

### *Ključne reči:*

fiskalni podsticaj, paradoks štednje, koordinacioni nedostaci, komplementar-nost, kolektivno delanje, fiskalni stimulus, ravnoteža, državna intervencija

### UVOD

U ovom tekstu primenjujem igru uveravanja (*assurance game*) na neka ekonomska pitanja.<sup>1</sup> Razmatram primenu igre na odnose u velikim grupama (nacionalne privrede). Teorijski okvir koji primenjujem ovde je bihejviori-

---

<sup>1</sup> Šira diskusija o osnovnim oblicima igre uveravanja sa dva igrača može se pogledati u Dušan Pavlović, *Teorija igara. Osnovne igre i primena*, Beograd. Čigoja štampa i FPN, 2. izd., 2015, str. 59–70.

stički,<sup>2</sup> odn. radikalno suprotstavljen teoriji racionalnog izbora, koja je ponikla u ekonomskoj nauci i čini osnovu teorije igara. Primenjeno na odnose ponude i tražnje, teorija racionalnog izbora naglašava ljudsku racionalnost u procesu dolaska do ravnotežne cene i količine koja će biti dobra kako za proizvođače tako i za potrošače. Šta se, međutim, dešava ako na tržištu nema svih informacija koje su neophodne da bi se došlo do dobre ravnoteže? Šta se dešava kada istorija igre motiviše igrače da povlače suboptimalne poteze? Šta se dešava ako u populaciji postoji veliki broj pesimista koji ne veruje da će ostali izabrati najbolju strategiju? Tržište, kada je prepušteno samo sebi, može da bude u „dobroj”, ali i u „lošoj” ravnoteži. Ako ne postoji neka spoljna sila koja će da „pogura” aktere iz jedne u drugu ravnotežu privreda može da ostane u „lošoj” ravnoteži, tj. radi ispod potencijala. Oslanjajući se na ove koncepte, igra uveravanja objašnjava problem privredne recesije i odsustva investicija u ekonomski nerazvijenim privredama.

### STUDENTSKO SAMOOCENJIVANJE

Zamislite da ste student na početku semestra.<sup>3</sup> Još uvek ne poznajete ostale kolegice i kolege, a profesor započinje prvo predavanje sa zahtevom da, po iskrenom uverenju, sami sebe ocenite ocenom od 5 do 10. Međutim, dodaje mali uslov. Kada se svi ocenite, profesor će pregledati sve ocene i izdvojiti najmanju koju bude našao. Ta ocena postaje faktor koji se množi sa 11. Tom broju se potom dodaje broj 1 i oduzima ocena koju ste sami sebi dali. Tako će se dobiti broj poena na osnovu koga će se zaključiti vaša konačna ocena za taj kurs.

Formula za zaključivanje ocene izgleda ovako:

$$(G_1 \times 11) + 1 - G_p$$

Pri čemu  $G_1$  označava najmanju ocenu među svima koji su igrali igru, a  $G_p$  ocena koju ste sami sebi dali. Ako ste sebe ocenili sa 10, a svi ostali su sebe ocenili sa 10, vaša konačna ocena je 10.

$$\begin{aligned} (10 \times 11) + 1 - 10 \\ 110 + 1 - 10 \\ 101 \text{ (ocena 10)} \end{aligned}$$

<sup>2</sup> Colin F. Camerer, “Progress in Behavioral Game Theory”, *The Journal of Economic Perspectives*, vol. 11, no. 4, pp. 167–188. Džordž Akerlof i Robert Šiler, *Životni duh. Kako psihologija čoveka pokreće ekonomiju i zbog čega je to značajno za svetski kapitalizam*, Beograd, Službeni glasnik, 2010.

<sup>3</sup> Ovo je adaptacija igre koju je sa svojim studentima često igrao Janis Varufakis. <https://www.youtube.com/watch?v=P2Zpkz71K-s> (Pristupljeno 30. 05. 2019)

Međutim, stvari ne moraju da budu tako ružičaste. Pretpostavite da ste sami sebi dali 10, ali je neko u celom amfiteatru hteo da bude pošten pa sebi dao ocenu 6. Možda ta osoba iskreno veruje da ne zaslužuje više od 6. Moguće da nije dobro razumela šta treba da radi ili možda nije pažljivo slušala (česta pojava na suvoparnim fakultetskim predavanjima), pa nije dobro čula šta se od nje zahteva. Ako ste sebi dali 10, a najmanja ocena je 6, ta šestica postaje referentna tačka sa kojom profesor množi koeficijent 11, a vaša konačna ocena je 6. Račun izgleda ovako:

$$\begin{aligned} (6 \times 11) + 1 - 10 \\ 66 + 1 - 10 \\ 57 \text{ (ocena 6)} \end{aligned}$$

Ups! Hteli ste 10, a dobili 6? Ovo je problem kolektivnog delanja gde vaše blagostanje zavisi od onoga što rade drugi. Kako izgleda struktura problema s kojim ste suočeni? Vaša konačna ocena zavisi od dva faktora: ocene koju date samom sebi, ali i ocene koju drugi daju samima sebi. Jedini način da dobijete 10 jeste da ama baš svi sebe samoocene sa 10. Ako verujete da će svi sebi dati 10, treba i vi sebi da date 10. Ali ako verujete da postoji makar jedna osoba u amfiteatru koja će sebi dati manje od 10, onda vam se više isplati da sebi date tu nižu ocenu. Isto važi i ako verujete u to da neko veruje u to da neko veruje u to... da u amfiteatru postoji osoba koja veruje u to da u amfiteatru postoji osoba koja veruje... da se u amfiteatru nalazi osoba koja će samoj sebi dati manje od 10. Jedino u tom slučaju vaša konačna ocena biće najviša moguća. Ako izaberete bilo šta više od te najmanje izabrane ocene možda ćete pasti ispit. Nije vam u interesu ni da izaberete nižu ocenu od one za koju pretpostavljate da će biti najniža, jer u tom slučaju vi postajete koleginica koja spušta najnižu ocenu koja potom postaje zajednički faktor, koji se množi sa 11.

Ovo nije zatvorenikova dilema, jer ne želite da bilo ko vara onog drugog. Ovo je koordinacioni problem gde želite da svi saigrači prođu dobro. Ali igra ima dve ravnoteže. U prvoj, svima je bolje da sebi daju najviše ocene. Ako to iz nekog razloga nije moguće, važi obrnuto – svima je u interesu da sebi daju najniže ocene. Kako ćete sami sebe oceniti zavisi od toga šta očekujete od ostalih koleginica i kolega. Ovo je igra u kojoj morate da *pokažete* šta će ostali uraditi. Da li možete da pogodite šta će uraditi ostali? Ne možete znati sa sigurnošću, već morate da nagađate na osnovu procene opšteg raspoloženja. Pošto ne postoje precizne informacije o tome kako će se ko oceniti, odluka o tome mora da se izvede iz uverenja o opštoj atmosferi u studentskoj populaciji. Ako ste makar malo skeptični oko toga da će svi sebi dati 10, pa sebi date ocenu 9, a neko se oceni sa 8, vaša konačna ocena biće 8. U tom slučaju vam je bilo bolje da ste samoj sebi dali 8, jer bi tada konačna ocena bila 9. Ako je skeptičnija, te mislite da se ne možete u potpunosti osloniti na svakog kolegu,

onda je najbolje da samu sebe oborite, odn. date sebi 5 i tako dobijete 6, kao prolaznu ocenu.<sup>4</sup>

$$\begin{aligned} &(5 \times 11) + 1 - 5 \\ &55 + 1 - 5 \\ &51 \text{ (ocena 6)} \end{aligned}$$

Ovo je suština koordinacionog nedostatka koji stvara problem u igri uveravanja u velikim grupama, odn. grupama sa više igrača. Ovako isto razmišljaju i privrednici i potrošači kada treba da ulože novac ili ga potroše. Uverenje o tome kako će se u privrednoj recesiji ponašati oni drugi (ostali privrednici, bankari, berzanski akteri, poljoprivrednici, državni službenici, političari...) ključno je za objašnjenje ekonomskih ishoda. Ukoliko prevladuje dominantni pesimizam, a ne postoji sistem koordinacije, privreda može dugo ostati u „lošoj” ravnoteži.

## IGRA UVERAVANJA

Razmotrimo sada istovetan problem na jednostavnoj igri sa dva igrača – proizvođača i potrošača. Kao i kod studenata, ponašanje obe strane zavisi od uverenja o tome šta će uraditi druga strana. Problem o kome govorimo je problem koordinacije u igrama sa dva igrača u kojima postoji više od jedne ravnoteže. Može se preciznije predstaviti igrom pod nazivom Lov na jelena (Matrica 1).<sup>5</sup>

	B1	B2
A1	$a, a$	0, 0
A2	0, 0	$b, b$

Matrica 1. Igra uveravanja – Lov na jelena

Pri čemu  $N = \{a, b \mid N, a, b > 0 \text{ i } a > b\}$

Primerimo da u ovoj igri postoje dve ravnoteže  $(a, a)$  i  $(b, b)$ . Međutim, budući da je  $a > b$ , ravnoteža  $(a, a)$  je bolja za obe strane. Ipak, do nje nije uvek lako doći. U igri uveravanja dobro je da uvek uradite ono što verujete da će uraditi druga strana. Za igrača A je bolje da odigra A1, ali samo ako je siguran

<sup>4</sup> Petica je bolja čak i od ocene 6, jer ako sebi date 6 a neko drugi 5 vi ste pali, a taj drugi je prošao sa 6.

<sup>5</sup> Dušan Pavlović, *Teorija igara. Osnovne igre i primena*. Beograd, Čigoja štampa i FPN, 2. izd., 2015, str. 67.

da će B igrati B1. Ako iz bilo kog razloga veruje da će B igrati B2, onda je i za A bolje da igra A2. Na taj način dolazimo u „lošu” ravnotežu  $(b, b)$ .

Transformišimo sada ovu verziju igre koordinacije u malo konkretniju igru između potrošača i proizvođača. Iako igra uključuje veliki broj igrača, zarad jednostavnosti možemo da počnemo sa njenim pojednostavljenim prikazom u matrici  $2 \times 2$ .<sup>6</sup>

Petrošač			
	Štedi	troši	
<b>Proizvođač</b>	proizvodi	5, 5	8, 8
	investira	10, 10	6, 6

Matrica 2. Lov na jelena kao problem koordinacije

Petrošač ima izbor između opcija „potrošnja” i „štednja”, s tim što opcija „štednja” ne podrazumeva isključivo štednju, već kombinaciju štednje i potrošnje (u matrici smo, zarad jednostavnosti, tu kombinaciju označili samo kao „štednja”). Proizvođač, sa druge strane, treba da odluči između jednostavne proizvodnje ili investiranja. „Investiranje” podrazumeva složeniji proces proizvodnje, koji obuhvata unapređivanje tehnologije, istraživanje za buduću proizvodnju i obuku radnika za rad na novim tehnologijama. Ova strategija je produktivnija, ali tek na duže staze. Takođe, ona podrazumeva da potrošači značajno štede, jer investicije mogu doći samo iz štednje. Proizvođači, međutim, često odlučuju da zaobiđu ovaj način da bi ostvarili lakšu zaradu.

Kako se može videti, ova igra ima dva ravnotežna ishoda od kojih jedan možemo da nazovemo „dobra”, a drugi „loša” ravnoteža. U dobroj ravnoteži (10, 10) proizvođači će investirati a potrošači štedeti.<sup>7</sup> Proizvođači proizvode u punom potencijalu (razvijaju tehnologiju, raste produktivnost), dok potrošači dobijaju maksimalan prinos na štedne uloge, jer privreda raste. Nasuprot tome, postoji i loša ravnoteža (8, 8) u kojoj se potrošači odlučuju da troše (bez značajne štednje), a proizvođači se odlučuju za proizvodnju bez investicija. U takvim situacijama proizvodnja je ispod potencijala, dok potrošači imaju mršav prinos na štednju, jer se štednja ne koristi za investiranje. Obe ravnoteže su bolja rešenja u odnosu na neravnotežna stanja, ali prva ravnoteža je očigledno bolja od druge.

<sup>6</sup> Primer je preuzet iz Roger A. McCain, *Game Theory. A Non-Technical Introduction to the Analysis of Strategy*, Mason, Thomason, Southwestern, 2004, pp. 170–3.

<sup>7</sup> Razume se, oni će takođe i trošiti. Termin „štednja” podrazumeva kombinaciju potrošnje i štednje.

Razmotrimo i dva neravnotežna stanja. Ako potrošači odluče da štede, a proizvođači proizvode bez investiranja oboje su na gubitku (5, 5), uz značajne štetne posledice. Potrošači troše samo deo onoga što se proizvodi, tako da proizvođači moraju da smanje proizvodnju i otpuste deo radnika. Kada se to desi, potrošači gube deo dohotka, jer deo potrošača mora da izgubi posao. Slično tome, ako se izabere drugo neravnotežno stanje – potrošači odluče da troše, a proizvođači da investiraju (6, 6) – proizvođači neće imati čime da finansiraju investicioni ciklus, a proizvodnja neće odgovoriti nivou tražnje, što će dovesti do umerene inflacije. Ovo nisu ravnotežna stanja, jer se obema stranama više isplati da se ponašaju drugačije. Ako proizvođači „proizvode”, potrošačima se više isplati da „troše”, jer tako iz ishoda (5, 5) prelaze u ravnotežni ishod (8, 8). Ako proizvođači „investiraju”, potrošačima se više isplati da „štede”, jer tako prelaze iz ishoda (6, 6) u ravnotežni ishod (10, 10).

Ako počnu da igraju igru koja nema istoriju, možda će se odmah složiti da povuku poteze koji ih vode ka dobroj ravnoteži.<sup>8</sup> Ravnoteža, međutim, može da bude posledica očekivanja zasnovanih na prethodnoj istoriji odnosa obe strane. Ako proizvođači očekuju da će potrošači trošiti umesto da štede, jer se to često dešavalo u prošlosti, proizvođači će se odlučiti za jednostavniji model proizvodnje (bez ulaganja). Ovakva uverenja stvaraju lošu ravnotežu.<sup>9</sup> Prema Kejnzijancima, privreda tada radi ispod potencijala.<sup>10</sup>

Kako da proizvođači i potrošači dođu do dobre ravnoteže? Odgovori na ova pitanja mogu da budu različiti. Bihejvioralna teorija igara došla je do zapanjujućih rezultata, koji često izmiču racionalnim objašnjenjima.<sup>11</sup> No, ovde se zadržavamo na ekonomskim pitanjima kao što su privredna depresija ili ekonomski razvoj. Kejnz je smatrao da iz depresije može da nas izvuče samo „životinjski nagon”. Ako se on ne stvori na neki drugi (spontani) način, njega je moguće podstaći uz pomoć državne intervencije.

---

<sup>8</sup> R. A. McCain, Roger A. McCain, *Game Theory. A Non-Technical Introduction to the Analysis of Strategy*, Mason, Thomason, Southwestern, 2004, p. 171.

<sup>9</sup> P. Ronstein-Roden, “Problems of Industrialisation of Eastern and South-Eastern Europe”, *Economic Journal*, vol. 53, no. 210/211, pp. 202–211.

<sup>10</sup> Razume se, ovo je veoma simplifikovana slika privredne aktivnosti jer nedostaje tržište kredita koje bi delimično rešilo problem koordinacionih felera. R. A. McCain, *Ibidem*, p. 172.

<sup>11</sup> C. F. Camerer, “Progress in Behavioral Game Theory”, *The Journal of Economic Perspectives*, vol. 11, no. 4, pp. 175–78.

## UVERENJA I ŽIVOTINJSKI NAGON

Kako je poznato, standardna ekonomska teorija imala je potpuno drugačije viđenje načina na koji nastaje ekonomska kriza. Prema uticajnom Fridmanovom objašnjenju privredne depresije od 1929. godine, kriza je možda nastala nizom spontanijih interakcija tržišnih učesnika, ali je krizu produbila i produžila državna intervencija, tj. monetarna politika po kojoj je bilo neophodno povući novac iz optočaja.<sup>12</sup> Čitav niz ekonomskih teoretičara koji su posle Drugog svetskog rata radili u ovoj tradiciji bili su skloni tvrdnji da privredna depresija može da nastane samo kao posledica pogrešnih političkih i državnih odluka, odn. političkog mešanja u privredne aktivnosti.<sup>13</sup> Kada je tržište prepušteno samo sebi, ono dovodi do efikasnijih ishoda. Ovakvo uverenje zasnovano je na teoriji racionalnog izbora, koja se nalazi u osnovi mainstream ekonomske nauke. Skoro svaki savremeni uticajan udžbenik iz ekonomije ističe u prvi plan racionalne odluke pojedinaca, praveći minimalan otklon od savršene racionalnosti. Po tom shvatanju, pojedinci temeljno razmatraju sve dobre i loše strane svih alternativa, a onda se na osnovu kalkulacije troškova i koristi odlučuju za onu koja im donosi najveću korist. Dovoljno je samo prepustiti ljude da se samostalno dogovaraju (bez intervencije države) da bismo u najvećem broju slučajeva (odn. uglavnom) došli do najefikasnijeg rešenja za proizvodnju i razmenu.<sup>14</sup>

Ali u poslednjih nekoliko decenija ovakvo gledište počelo je da se menja i dolazi pod uticaj novih uvida u teoriju odlučivanja. Počev od istraživanja Herberta Sajmona iz pedesetih godina,<sup>15</sup> društvenjaci su počeli da staju na stanište da ljudi donose odluke na osnovu procene koja je pod velikim uticajem

---

<sup>12</sup> M. i R. Fridman, *Sloboda izbora. Lični stav*, Novi Sad, Global Books, 1996. M. Friedman and A. J. Schwartz, *A Monetary History of the United States, 1867–1960*, Princeton, Princeton University Press, 1963.

<sup>13</sup> Ovakvo razmišljanje u ekonomiji počinje sa Adamom Smitom, Valrasom, Paretom i Langeom u 18. i 19. veku, a svoj puni zamah dobija posle Drugog svetskog rata u radovima F. Hajeka, M. Fridmana, E. Fama i R. Lukasa, koji rade u okviru opšte teorije ravnoteže. Teorija se može izraziti kratkim, ali efikasnim citatom u svetski poznatom udžbeniku iz mikroekonomije Pindajka i Rubensfelda, po kome je opšta teorija ravnoteže „najdirektniji način pomoću koga se može ilustrovati nevidljiva ruka Adama Smita, jer nam ovaj koncept kaže da će privreda automatski alocirati resurse bez potrebe za vladinom regulatornom kontrolom”. R. S. Pindyck and D. Rubinfeld, *Microeconomics*, Pearson, Global edition, 9. edition, 2017, p. 623.

<sup>14</sup> N. G. Mankju, *Principi ekonomije*, Beograd, Centar za izdavačku delatnost Ekonomskog fakulteta u Beogradu, 2006, str. 9–10.

<sup>15</sup> H. A. Simon, *Models of Man: Social and Rational*, New York, Wiley.

psiholoških, kognitivnih, emocionalnih i kulturnih faktora. Tzv. kognitivne prečice zasnovane na odokativnoj metodi i osećaju presudnije utiču na ekonomsko razmišljanje od računice troškova i koristi. Odluke (ekonomske ili neke druge) se donose kao posledica nagađanja, odn. načina na koji prevrćemo palačinku ili udaramo lopticu za golf. Ovaj pravac razmišljanja je u društvenim naukama nastao u psihologiji,<sup>16</sup> ali se vrlo brzo proširio na ekonomiju pod nazivom bihejvioralna ekonomija.<sup>17</sup> Kejnz bi se mogao uzeti kao preteča ovakvog načina razmišljanja, jer je u *Opštoj teoriji* (izašla 1936. godine) bio veoma eksplicitan da se donošenje ekonomskih odluka vezuje za „životinjski nagon“ (*animal spirit*) koji u teoriji objašnjenja privredne recesije stvara optimizam neophodan za novi privredni ciklus.<sup>18</sup>

Čak i izvan nestabilnosti kao rezultata spekulacija, postoji nestabilnost zbog karakteristike ljudske prirode da veliki deo naših pozitivnih aktivnosti zavisi od spontanog optimizma, a ne od matematičkih očekivanja, moralnih, hedonističkih ili ekonomskih. Većina naših odluka da uradimo nešto pozitivno sa dugoročnim posledicama može se smatrati rezultatom životinjskih nagona – spontanog poriva za činjenjem nasuprot nečinjenju, a ne rezultatom ponderisanog preseka kvantitativnih prednosti pomnoženih sa kvantitativnim verovatnoćama. Preduzetništvo se samozavarava uverenjem da ga pokreću pretežno namere nekog unapred smišljenog plana, koliko god one bile otvorene i iskrene. Naprotiv, ono se zasniva na tačnom proračunu očekivanih dobitaka koliko i ekspedicija na Južni pol. Dakle, ako su životinjski nagoni prigušeni i ako spontani optimizam posustane, ostavljajući nas da se oslanjamo samo na matematička očekivanja, preduzetništvo blede i nestaje – iako strahovi od gubitka ne moraju biti opravdaniji od ranijih očekivanja dobitka.<sup>19</sup>

Životinjski nagon postaje prenaglašen kako se ide ka ekstremima – kada privredi ide jako dobro ljudi dobiju veliko samopouzdanje, pa rizikuju i troše više nego inače; kada privredi ide loše ljudi gube veru u sebe i ređe preuzimaju rizik.

Ali kako se stvara životinjski nagon? Odgovor nalazimo u očekivanju o tome šta će uraditi drugi. Osećaj o tome da li treba investirati zavisi od *uverenja*

<sup>16</sup> D. Kaneman, *Misliti, brzo i sporo*, Smederevo, Heliks, 2016.

<sup>17</sup> Dž. Akerlof i R. Šiler, *Životni duh. Kako psihologija čoveka pokreće ekonomiju i zbog čega je to značajno za svetski kapitalizam*.

<sup>18</sup> Značaj ovog elementa u Kejnzovoj teoriji nedavno su proširili Džordž Akerlof i Robert Šiler, primenjujući ga na savremene ekonomske probleme. Dž. Akerlof i R. Šiler, *Isto* (Glava 1).

<sup>19</sup> J. M. Keynes, *Opšta teorija*, gl. 12, str. 200.



kojima procenjujemo šta će uraditi drugi. Kejnz važnost uverenja pokazuje na primeru jednostavne igre izbora za mis (*beauty contest*). Zamislite da na takmičenju za mis treba da izaberete šest lepotica među stotinu kandidatkinja. Ali to možete da uradite na dva načina. Jedna je stvar ako vam neko kaže „Izaberite između ovih sto šest lica koja su po vama najlepša”. Potpuno je druga stvar ako vam neko kaže „Izaberite šest lica za koja mislite da će pobediti, tj. dobiti najviše glasova”. Sada se kontekst odlučivanja radikalno menja. Više nije važno šta *vi* mislite o tome ko je najlepší, već šta mislite da *drugi* misle, što je suština igre pogađanja (*guessing game*).

Kejnz to ovako opisuje u *Opštoj teoriji*:

Ovde se ne postavlja pitanje izbora onih lica koja su, po najboljoj oceni učesnika, stvarno najlepša, pa čak ni onih koja prosečno mnjenije smatra stvarno najlepšima. Došli smo već do kubnog stepena kada svoje sposobnosti moramo da posvetimo predviđanju što prosečno mnjenje očekuje da će biti prosečno mnjenje. Verujem da ima ljudi koji idu do četvrtog, petog i još viših stepena.<sup>20</sup>

Slično je, smatra Kejnz, i sa našim uverenjima o nekim ekonomskim pitanjima. Kada na berzi kupujemo akcije nije važno šta mislimo o vrednosti akcije svake pojedinačne firme, već o tome šta mislimo da drugi misle o tome. Akcija koju kupujemo je ona akcija za koju verujemo da će je kupiti najveći broj drugih ljudi (jer vrednost akcija raste ako se broj kupaca neprekidno uvećava). Ovo, međutim, značajno menja suštinu ekonomskih transakcija, jer vrednost akcija više uopšte ne mora da zavisi od intrinzične vrednosti preduzeća, već od toga šta ljudi misle o njima.

Nezaposlenost i inflacija mogu da nastanu na isti način. Tokom recesije, nezaposlenost je velika, a firme ne mogu da prodaju sve što proizvedu, te odlučuju da smanje proizvodnju i otpuste radnike. Drugim rečima, obe strane su u lošoj ravnoteži. Na isti način može da se objasni inflacija. Svi više vole stabilne od nestabilnih i stalno rastućih cena. Ali kako da se do toga dođe bez koordinacije? Zamislite da ste jedan od nekoliko stotina hiljada prodavaca u velikom gradu. Vaša odluka o cenama zavisi od odluke drugih. Ne biste podigli cenu ali samo ako ste sigurni da svi ostali neće dizati cene. Ko to može da vam garantuje u tržišnoj privredi? Ovo je, zapravo, ponekad teško garantovati i u kontrolisanim privredama.<sup>21</sup> U socijalističkoj Jugoslaviji inflacija je bila velika

<sup>20</sup> J. M. Keynes, *Opšta teorija zaposlenosti, kamate i novca*, Beograd, Kultura, 1956, gl. 12, str. 195.

<sup>21</sup> William J. Baumol and Alan S. Blinder, *Macroeconomics. Principles & Policy*, Boston, Southwestern Cengage Learning, 12 edition, 2012, p. 163; Kazimierz Laski and Michael Vale, "The Problem of Inflation in Socialist Countries", *Eastern European*

1989. godine. U ostalim socijalističkim privredama u periodu 1945–1989 kontrola cena često je vodila do nestašice proizvoda.<sup>22</sup>

## FISKALNI PODSTICAJ

Kejnz je problem privredne depresije faktički objasnio preko igre uveravanja, upotrebljavajući koncept paradoksa štednje (*paradox of thrift*).<sup>23</sup> Pretpostavite da verujete da domaću privredu očekuju teški dani i počnete da trošite manje kako biste se osigurali u budućnosti. Recimo, odložite krećenje stana, ređe izlazite u bioskop ili na večeru, a kupovinu novog automobila odložite za neka druga vremena. To isto mogu da počnu da rade i privrednici. Ako misle da će se u budućnosti ekonomska situacija pogoršati počće da otpuštaju radnike i štede već danas, a to znači niža ulaganja sutra. I njihova i vaša odluka zavisi u velikoj meri od odluke drugih ljudi. Recimo, ako posle uragana niko ne želi da ponovo gradi kuću na istom mestu neće ni vi. Oba ova stanja su stanja ravnoteže: ako niko ne želi da gradi za vas je bolje da ne gradite ni vi (tj. da nađete neko drugo mesto gde ćete živeti); ali ako ste čuli da će svi ponovo da obnove svoje domove onda se to isplati i vama (preseljenje može da bude skupo).

Sada nastaje paradoks. Ako ste jedini koji je smanjio potrošnju, vaš uticaj na privredu je beznačajan. Međutim, kada svi – potrošači, preduzeća, banke – počnu tako da razmišljaju agregatna potrošnja mora da opadne (pod uslovom da nema značajnog priliva investicija iz inostranstva). Opšta niža potrošnja mora da dovede do pada privredne aktivnosti. U tome je paradoks: svi smanjuju proizvodnju i potrošnju da bi im bilo bolje, ali kada svi to urade svima im je gore. Opšti interes ne mora da bude nužno proizvod mnogo pojedinačnih, posebnih interesa. Ono što je istina za sve pojedinačne delove ne mora da bude istina i za celinu koja je sačinjena od tih delova.<sup>24</sup>

Evo kako Kejnz opisuje ceo problem:

Izmirenje identičnosti štednje i investicija s prividnom 'slobodom volje' pojedinca da štedi koliko mu se sviđa, bez obzira šta on ili drugi

*Economics*, vol. 17, no. 4, 1979, pp. 3–84. Za savremenije primere može se uzeti Venezuela posle 2010. godine.

<sup>22</sup> Janos Kornai, *Economics of Shortage*, Elsevier Science, 1980.

<sup>23</sup> Pre Kejnza, koncept je već bio u upotrebi 1892. godine u radovima Džona M. Robertsona, prekejnzijanskog ekonomiste, koji je pisao o niskoj potrošnji. Robert T. Nash and William P. Gramm, "A Neglected Early Statement of the Paradox of Thrift", *History of Political Economy*, vol. 1, issue 2, 1969, pp. 395–400.

<sup>24</sup> Dž. M. Kejnz, gl. 23, deo VII, str. 381–393. Kejnz se osvrće na Mandevila i njegovu *Basnu o pčelama* iz 1714. godine, koja je nastala 75 godina pre Smitovog *Bogatstva naroda*.

možda investiraju, u suštini zavisi od činjenice što je štednja, kao i trošenje, dvostrana radnja. Iako nije verovatno da bi iznos njegove sopstvene štednje mogao da ima ma kakav značajan uticaj na njegov sopstveni dohodak, uticaj visine njegove potrošnje na dohotke drugih onemogućava svim pojedincima da istovremeno štede izvesne date iznose. Svaki takav pokušaj da se, smanjenjem potrošnje, više štedi tako će uticati na dohotke da će pokušaj nužno sam sebe da neutrališe. Razume se da je u istoj meri zajednici kao celini nemoguće da štedi *manje* nego što iznose tekuće investicije, pošto bi takvo nastojanje nužno dovelo do porasta dohotka na nivo pri kome bi sume za koje se pojedinci odluče da ih ušteđuju dostigle iznos koji je upravo ravan iznosu investicija.<sup>25</sup>

Čak i ako bi centralna banka počela da štampa više novca to ne bi pomoglo. Jer bi svi privredni subjekti koji dođu do više novca i dalje nastavili da ga čuvaju. Ovaj fenomen poznat je pod nazivom zamka likvidnosti u kojoj se, po Kejnzu, svetska privreda nalazila 1932. godine. Jedini način da se izvučete iz depresije jeste da počnete da trošite, a to je moguće samo ako neko, ko ima mnogo novca, to prvi počne da radi. Na taj način on stvara fokalnu tačku, koja je presudno važna za prelazak iz lošeg u bolju ravnotežu. Poruka svim privrednim subjektima jeste da će se od sutra u privrednom sistemu naći više novca, te da budućnost više nije tako crna. To je suština igre uveravanja. Svojom najavom da će početi da troši više država stvara fokalnu tačku, odn. koordiniše interakciju potrošača i proizvođača. Kada država počne da troši više, količina novca u privredi mora da se poveća. To je istovremeno znak za sve ostale (potrošače, privrednike, banke itd.) da počnu da troše više. U nedostatku drugih, ovo može biti efikasan način da se izađe iz privredne depresije.

## ODSUSTVO ULAGANJA U NERAZVIJENIM ZEMLJAMA

Igra uveravanja dobila je svoj najupečatljiviji oblik u ekonomskoj nauci u teoriji koordinacionih nedostataka (*coordination failures*). Pojavljuje se često među savremenim teorijama u literaturi o ekonomskom razvoju.<sup>26</sup> Ekonomski nerazvijene zemlje imaju problem niskih ulaganja (ili potpunog odsustva ulaganja), jer su siromašne. Klasična ekonomska teorija tvrdi da ekonomski

---

<sup>25</sup> J. M. Keynes, *Opšta teorija zaposlenosti, kamate i novca*, Beograd, Kultura, 1956, gl. 7, str. 132.

<sup>26</sup> Russell Cooper i Andrew John, "Coordinating Coordination Failures in Keynesian Models", *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 103, no. 3, 1988, pp. 441–463.

razvoj nastaje kada država smanji svoj udeo u privredi i otvori granice za trgovinu. Međutim, nerazvijene zemlje koje slede ove preporuke ne moraju nužno da pokrenu značajniji investicioni ciklus ili se izvuku iz siromaštva. Razlog tome je što privredni razvoj može da krene sa mrtve tačke jedino ako više privrednih subjekata istovremeno počne da ulaže. Jedino tako mogu da se stvore komplementarnosti, odn. radnje u kojoj odluke jednog aktera utiču na odluke drugog aktera.<sup>27</sup>

Ekonomski razvoj često liči na igru uveravanja zbog toga što, u okolnostima siromašne privrede gde je domaća potražnja slaba (usled velike nezaposlenosti i niskih prihoda), odluka investitora da uloži novac često zavisi od toga da li će još neko uložiti novac. Očekivanje da će drugi početi da ulažu (i to dovoljno veliki broj drugih) presudno je, jer ako drugi ne ulože većina stanovništva neće imati veće zarade i dovoljno sredstava da podstakne agregatnu tražnju.

Iako bi svima bilo bolje kada bi svi počeli da ulažu, savršeno je racionalno da niko ne počne da ulaže ako nema uveravanja da će dovoljno velik broj početi da ulaže. Da bi to bilo moguće, među investitorima i preduzetnicima mora da postoji koordinacija. Ako je nema nastaje koordinacioni nedostatak.<sup>28</sup> To je stanje u kome nemogućnost aktera da koordiniraju svoju aktivnost (ulaganja) vodi do ishoda (ravnoteže) u kojoj svi završavaju u gorem položaju od onog položaja u kome bi se nalazili da su svi uložili novac. I ovde, kao i u bilo kojoj drugoj igri uveravanja, postoje najmanje dve ravnoteže – „dobra” i „loša”.

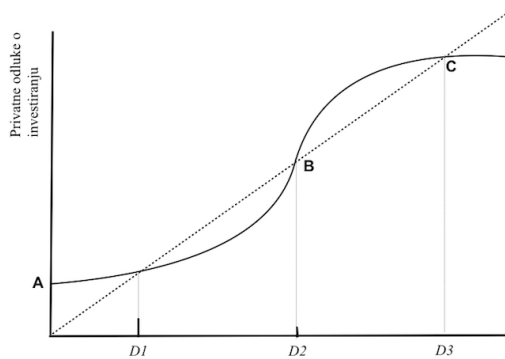
Crtež 1 ilustruje problem sa više ravnoteža na primeru ulaganja u privredu.<sup>29</sup> Na njemu se vidi kako će se ponašati svaki ekonomski akter ( $y$  osa) u zavisnosti od očekivanja šta će uraditi drugi ( $x$  osa). Opšta ideja je da se svi preduzetnici ponašaju racionalno (tj. rade ono što je najbolje za njih), uzimajući u obzir ono što rade ostali. Na Crtežu 1 vidimo da funkcija ulaganja (koja ima oblik latiničnog slova S) seče referentnu liniju (koja je pod uglom od  $45^\circ$ ) čak tri puta. Iz nje možemo da pročitamo sledeće. Postoji jedan broj investitora koji će uložiti novac i početi proizvodnju bez obzira na to šta radili drugi (tačka A). Ako se očekuje da će se taj broj uvećavati, on se u početku neće menjati. Sve dok očekivani broj investitora ne pređe  $D_1$ , broj onih koji će zaista uložiti neće početi da raste. Slično je i sa nivoom ulaganja u  $D_3$ ; ako broj investitora ikada dosegne taj nivo on će biti stabilan. Čak i ako se u

<sup>27</sup> M. P. Todaro and S. C. Smith, *Economic Development*, Boston, Pearson, 2014, 12 edition, p 165.

<sup>28</sup> Ibidem.

<sup>29</sup> R. Cooper and J. Andrew, "Coordinating Failures in Keynesian Models", *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 103, no. 3, 1988, p. 446. Autori su svoj crtež napravili po uzoru na crtež iz knjige Thomasa Schelinga, *Micromotives and Macrobehavior*, New York: W. W. Norton & Company, New York, 1978, p. 104, 106.

narednom ciklusu bude očekivalo da bude malo manje ili malo više onih koji će uložiti, broj ulagača obeležen tačkom C (oni koji će zaista uložiti) neće se značajno menjati.



Crtež 1. Funkcija odluka o investiranju

Potpuno je drugačije sa ravnotežom u tački B, koja prikazuje nestabilnu ravnotežu. U njoj funkcija ulaganja seče liniju od 45° odozdo pod ostrim uglom, što znači da je ta ravnoteža nestabilna. Takva ravnoteža se, drugim rečima, postiže samo slučajno. Ako se u narednom ciklusu bude očekivalo nešto manje ulagača od nivoa  $D_2$  nivo investicija će opasti za više od tog broja, sve dok se ne bude stabilizovao na  $D_1$ . Ovo može da nastane usled dejstva efekta grudve snega. Kada grudva krene da se kotrlja nizbrdo postaje sve veća. Što je veća sve je brža, a svaki naredni metar pređe brže nego prethodni. Isto je i ako očekivanja krenu nagore. Ako se u narednom ciklusu bude očekivalo više od  $D_2$  broj će rasti za više od tog očekivanog broja i zaustaviće se na nivou  $D_3$ , odn. tačke C, gde se nalazi stabilna ravnoteža. Čak i kada svi u privredi budu očekivali da će svi uložiti, broj onih koji će zaista uložiti neće biti veći od C.

## VELIKA GURKA (THE BIG PUSH)

Razmotrimo još jednu teoriju koja takođe počiva na konceptu koordinacionih nedostataka i predstavlja konkretniju varijantu igre uveravanja sa više igrača primenjenu na ekonomske investicije. Radi se o modelu pod nazivom „velika gurka“ (*The Big Push*).<sup>30</sup> Model pokušava da objasni odsustvo privrednog

<sup>30</sup> Model je izgrađen na osnovu nekoliko radova: Paul Rosenstein-Rodan, “Problems of Industrialization of Eastern and Southeastern Europe”, *Economic Journal*, no. 53, 1943, pp. 202–211. Kasnije je nastala formalnija verzija modela u radu: Kevin M. Murphy, Andrei Shleifer and Robert W. Vishny, “Industrialization and the Big Push”, *Journal of Political Economy*, no. 97, 1989, pp. 1003–1026. Paul Krugman,

razvoja u prirodnoj privredi (*subsistence economy*) u kojoj je moguće zaraditi dovoljno tek da biste preživeli. Država je slaba i nemoćna (poreski prihodi su mali, jer niko ništa ne proizvodi za prodaju). Nivo tehnološkog razvoja je veoma nizak, a radnici imaju samo osnovno obrazovanje. Ključno pitanje za ovakvu privredu jeste da li se nekome ko proizvodi savremenim tehnologijama isplati da u nju ulaže kapital i počne proizvodnju. Opšta terminologija koja nam pomaže da razumemo problem koordinacije je ista kao i kod bilo koje igre uveravanja. Komplementarnost predstavlja radnju jednog aktera koji utiče na radnju drugog aktera, dok koordinacioni nedostatak nastaje kada se privredni akteri uzdržavaju od ulaganja.

Kako može da se opiše problem? U prirodnoj privredi svako proizvodi za sebe. Dobra se ne iznose na tržište, te niko ne kupuje ono što je proizveo neko drugi. Preduzetnici koji žele da uđu na ovo tržište moraju da započnu da proizvode na moderan način – sa novom tehnologijom i obrazovanom radnom snagom. Dakle, u ovoj vrsti privrede možemo da nađemo dva sektora – tradicionalni i moderan (industrijalizovan). U tradicionalnom sektoru je prinos na obim (*returns to scale*) konstantan, dok je u modernom sektoru on rastući. Tu počinje problem – kako da se u privrednu aktivnost uključe preduzetnici kod kojih je prinos na obim rastući? Ko će biti prvi privrednik koji će svoja sredstva investirati u industrijalizaciju?

Ulađač u savremenu tehnologiju, koja omogućava industrijsku proizvodnju, mora biti siguran da će neko kupiti njegove proizvode. Ne može se osloniti samo na radnike koje on zaposli (koji će nakon što ih zaposlite dobiti malo veću platu od one koja je do tada dominirala u prirodnoj privredi), već se proizvodnja isplati samo ako istovremeno drugi preduzetnici ulože novac, pokrenu proizvodnju i zaposle radnike u istoj takvoj vrsti proizvodnje – naprednoj tehnološkoj proizvodnji u kojoj se proizvodi iznose na tržište. Tada se broj ljudi koji imaju para da kupe proizvode koje je proizveo neko drugi uvećava.

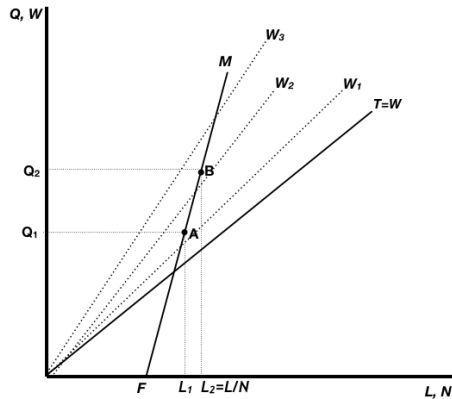
Ovo nije sve. Pošto se radi o niskokvalifikovanim radnicima, neophodno je uložiti u njihovu obuku i obrazovanje da bi oni mogli da rade složenije i tehnološki-zahtevnije poslove. Međutim, kada radnici steknu novo znanje, oni mogu da pređu kod drugog poslodavca i prenesu svo znanje.<sup>31</sup> Drugi

---

*Development, Geography, and Economic Theory*, Cambridge, Mass.: MIT Press, 1995, Chapter 1. Kaushik Basu, *Analytical Development Economics*. Cambridge, Mass.: MIT Press, 1997, pp. 17–33. Način na koji je izložen ovde preuzet je iz P. Krugman, *Development, Geography, and Economic Theory*, Cambridge, Mass.: MIT Press, 1995, Chapter 1 i delimično iz M. P. Todaro and S. C. Smith, *Economic Development*. Pearson, Boston, 12<sup>th</sup> edition, 2014, pp. 174–187.

<sup>31</sup> Ovo je, zapravo, pozitivna eksternalija, koja se često uzima kao jedna od centralnih tačaka koja opravdava državnu intervenciju u novoj kejnzijanskoj ekonomiji.

poslodavac je uštedeo veliki novac, jer je dobio obrazovanu radnu snagu u koju nije ništa uložio. U oba slučaja neophodna je garancija da će veći broj preduzetnika istovremeno uložiti u proizvodnju i trening radnika. Suočavajući se sa takvom situacijom moguće je da niko ne uložiti.<sup>32</sup> Tako se stvara loša ravnoteža.



Crtež 2. „Velika gurka”

Predstavimo ovaj model na malo formalniji način na Crtežu 2.<sup>33</sup>

- Postoji samo jedan faktor proizvodnje – radna snaga, koju obeležavamo sa  $L$ ;
- Tržište radne snage ima samo dva sektora – tradicionalni i moderni. U tradicionalnom sektoru radnici primaju zaradu  $W=1$  (konstantni prinos na uloženo). Radnici u modernom sektoru primaju zaradu  $W>1$  (rastući prinos na uloženo);
- Pretpostavimo da postoji  $N$  tipova proizvoda, pri čemu je  $N$  veliki broj. U tradicionalnom sektoru  $N=W=1$ , što znači da je jednu jedinicu proizvoda moguće proizvesti uz jednu jedinicu rada (koliko  $L$ , toliko  $N$ ). Ovo daje konstantan prinos na obim.
- Na Crtežu 2 proizvodna funkcija za tradicionalni sektor obeležena je sa  $T$ . To je linija pod uglom od  $45^\circ$  zbog toga što je prinos na uloženo

N. Gregory Mankiw and David Romer (eds.), *New Keynesian Economics, Vol. 2: Coordination Failures and Real Rigidities*, Cambridge, London: The MIT Press, 1991.

<sup>32</sup> Michael P. Todaro and Stephen C. Smith, *Economic Development*, Pearson, Boston, 2014, 12<sup>th</sup> edition, p. 175.

<sup>33</sup> Crtež je predložio P. Krugman u *Development, Geography, and Economic Theory*. Cambridge, Mass.: MIT Press, 1995, p. 11. Složenija verzija koja je predstavljena ovde preuzeta je iz M. P. Todaro and S. C. Smith, *Ibidem*, p. 177.

konstantan. Svaki radnik može da proizvede jednu jedinicu proizvoda (Nagib funkcije  $T = 1$ );

- Za razliku od toga, proizvodna funkcija industrijalizovanog sektora ( $M$ ) ima strmiji nagib, jer su radnici u tom sektoru produktivniji. Neophodan je određen broj radnika da bi se započelo s proizvodnjom, što predstavlja fiksni trošak,  $F$ . Ali kada se počne sa proizvodnjom priнос raste eksponencijalno. Formula po kojoj se izražava njena vrednost je  $L = F + cQ$ , pri čemu  $c < 1$ , što pokazuje graničnog radnika neophodnog za dodatnu jedinicu proizvoda (Nagib funkcije  $M = 1/c > 1$ );
- Da bi se proizvodnja isplatila, fiksni troškovi bi trebalo da budu niski, a proizvodna funkcija ima što strmiji nagib;
- Postoji samo domaća ponuda; preduzeća nemaju pristup međunarodnom tržištu;
- Pretpostavljamo da postoji savršena konkurencija sa slobodnim ulazom i izlazom, te da firme ne mogu da naprave ekonomski profit.

Sada treba da objasnimo kako se kreću zarade u oba sektora privrede, odn. u kakvim su odnosima zarade sa proizvodnom funkcijom. Obeležimo krivu koja pokazuje zaradu sa  $W$ . Za tradicionalni sektor proizvodna funkcija se preklapa sa funkcijom zarade ( $T = W$ ). Ali za moderan sektor moguće je više ishoda. Pošto za modernu firmu važi  $W > 1$ , sve zavisi od toga koliko je  $W$  veći od 1. Tačke  $A$  i  $B$  predstavljaju nivo realizovanih proizvoda, odn. nivo prihoda u industrijalizovanom sektoru. Tačka  $A$  predstavlja nivo proizvodnje samo jednog industrijalizovanog preduzeća koji podrazumeva da je ostatak privrede zaposlen u tradicionalnom sektoru. (U tom slučaju  $A$  predstavlja nivo proizvodnje jednog preduzeća koje predstavlja celu savremenu industrijsku granu.) Tačka  $B$  znači da se veći broj firmi uključio u industrijalizaciju. Sada  $B$  predstavlja nivo proizvodnje više preduzeća, odn. kompletnog modernog sektora koji se uključio u privredu.

Zamislimo tri moguće funkcije koje odražavaju zarade u modernom sektoru –  $W_1$ ,  $W_2$  i  $W_3$ . Kriva  $W_1$  pokazuje veoma niske troškove proizvodnje (radnici dobijaju male plate, ali i dalje mogu da zarade više od radnika u tradicionalnom sektoru, jer  $W_1 > T$ ). Ako  $W_1$  prolazi ispod tačke  $A$  prihodi nadmašuju troškove zarade, te će preduzeće biti na dobitku. Drugim rečima, ako troškovi zarade za firmu mogu da se predstave sa krivom  $W_1$ , preduzeće ulazi na tržište, plaća fiksni trošak  $F$  i počinje da proizvodi.

Međutim, ako je trošak zarada predstavljen funkcijom  $W_2$  stvari se komplikuju. Ako pretpostavlja da će sam ući na tržište, moderan preduzetnik u ovom slučaju neće uložiti, jer mu to donosi gubitke. Ako je firma sama na tržištu, može da proda samo  $A$  nivo proizvoda, a to znači da su troškovi proizvodnje (u ovom slučaju – zarade radnika) veći od prihoda. Tek ako bi firma bila sigurna da ulazi još drugih preduzetnika tada bi mogla da očekuje da se i ostalim radnicima poveća zarada, te da se nivo prihoda od proizvodnje popne



na tačku  $B$ . U tom slučaju, pod istim nivoom zarada izražen funkcijom  $W_2$ , preduzetniku se isplati da uđe na tržište. Postoji zadovoljavajući nivo tražnje od strane drugih radnika koji su zaposleni u preduzećima iz drugih oblasti privrede. Kako vidimo, ako je dominantan nivo zarada  $W_2$  postoje dve ravnoteže – jedna pod kojom niko ko ima nameru da koristi modernu tehnologiju neće ući u proces proizvodnje, pa je i sam nivo proizvodnje niži (tačka  $A$ ). Drugi, pod kojim ulazi veći broj, i proizvodnja raste do tačke  $B$ , gde su svi u boljem položaju (dobra ravnoteža). Ali gde će se cela stvar zaustaviti to nije moguće unapred reći. Postoje situacije kada tržište ne može da dođe u tačku  $B$  samo od sebe.

Razume se, moguće je da je nivo plata određen funkcijom  $W_3$ . U tom slučaju, čak i ako svi uđu na tržište i dovedu nivo proizvodnje do tačke  $B$ , svi će početi da gube novac. Ulazak u takvu privredu se jednostavno ne isplati čak ni ako ste sigurni da će više modernih firmi početi da proizvode zajedno s vama.

## ZAKLJUČAK

Ovim spisak ekonomskih primera u kojima je moguće primeniti igru uveravanja nije iscrpljen. Iz dosad izvedene analize mogli smo da vidimo da se oblast ekonomije podjednako teško odupire psihološkim, emocionalnim ili kulturnim uticajima, koji su česta pojava u mnogim neekonomskim oblastima društvenog života. Ovakav zaključak je tim pre značajan, jer je teorija igara opštepoznata kao naučna oblast ponikla u mikroekonomiji u kojoj je teorija racionalnog izbora imala neprikosnoveno mesto. Za teoriju igara je dugo važno uverenje da se može koristiti samo u kombinaciji sa rigoroznom matematičkim analizom. Ovaj tekst pokazuje da postoji veliki prostor za kombinaciju teorije igara i bihejvioralne ekonomije u kojoj takva matematička rigoroznost ne samo da nije neophodna, već možda nije uvek ni poželjna.

Zaključak da tržište nije uvek rešenje za ekonomske probleme nije jedini važan zaključak ovog rada. Drugi važan zaključak je da to može biti država, odn. državna intervencija. Ona ne mora nužno biti izražena kao fiskalni podsticaj, već i kao skup regulatornih pravila koji kažnjavaju nekooperativno ponašanje. U odeljku o ekonomskoj depresiji videli smo da država većom javnom potrošnjom šalje poruku svima da će u budućnosti biti dovoljno novca za proizvodnju i potrošnju, čime pesimizam transformiše u optimizam. U slučaju nerazvijenih privreda, ključna uloga države može biti kredibilno kažnjavanje verolomstva. Ovo može da bude nepremostiv problem u privredama u kojima je značajan deo populacije sklon prevarantskom ponašanju. Kontekst ponovo ima dve ravnoteže. Ako postoji duga tradicija verolomstva (ako većina populacije vara prilikom ekonomskih transakcija), onda se i vama isplati da varate. Važi i obrnuto. Ako je većina poštena onda vam se isplati da budete

pošteni. U društvima sa dugom tradicijom korupcije loša ravnoteža ne može da nestane sama od sebe ili da se prevaziđe kroz tržišne institucije. Državna intervencija koja bi zašla duboko u ekonomske odnose i sankcionisala korupciju suštinski je važna za prelazak iz loše u dobru ravnotežu.

## BIBLIOGRAFIJA

- [1] Akerlof, Džordž i Šiler, Robert, *Životni duh. Kako psihologija čoveka pokreće ekonomiju i zbog čega je to značajno za svetski kapitalizam*, Službeni glasnik, Beograd, 2010.
- [2] Baumol, William, Blinder, Alan, *Macroeconomics. Principles & Policy*, Southwestern Cengage Learning, Boston, 12<sup>th</sup> edition, 2012.
- [3] Basu, Kaushik, *Analytical Development Economics*. Cambridge, MIT Press, Mass., 1997.
- [4] Cooper, Russell and John, Andrew, "Coordinating Coordination Failures in Keynesian Models", *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 103, no. 3, 1988, pp. 441–463.
- [5] Camerer, Colin F., "Progress in Behavioral Game Theory", *The Journal of Economic Perspectives*, vol. 11, no. 4, 1997, pp. 167–188
- [6] Fridman, Milton, Fridman, Roza, *Sloboda izbora. Lični stav*, Global Books, Novi Sad, 1996.
- [7] Friedman, Milton and Schwartz, Anna, *A Monetary History of the United States, 1867–1960*, Princeton University Press, Princeton, 1963.
- [8] Kornai, Janos, *Economics of Shortage*, Elsevier Science, Amsterdam, 1980.
- [9] Kaneman, Daniel, *Misliti, brzo i sporo*. Heliks, Smederevo, 2016.
- [10] Keynes, John Maynard, *Opšta teorija zaposlenosti, kamate i novca*, Beograd, Kultura, 1956.
- [11] Krugman, Paul, *Development, Geography, and Economic Theory*, Cambridge, Mass.: MIT Press, 1995.
- [12] Laski, Kazimierz, Vale, Michael, "The Problem of Inflation in Socialist Countries", *Eastern European Economics*, vol. 17, no. 4, 1979, pp. 3–84.
- [13] Mankju, Gregori, *Principi ekonomije*, Centar za izdavačku delatnost Ekonomskog fakulteta u Beogradu, Beograd, 2006.
- [14] Mankiw, Gregory, Romer, David (eds.), *New Keynesian Economics, Vol. 2: Coordination Failures and Real Rigidities*, The MIT Press, Cambridge, London, 1991.
- [15] Murphy, Kevin, Shleifer, Andrei, Vishny, Robert, "Industrialization and the Big Push", *Journal of Political Economy*, no. 97, 1989, pp. 1003–1026.
- [16] McCain, Roger, *Game Theory. A Non-Technical Introduction to the Analysis of Strategy*, Thomason, Southwestern, Mason, 2004.

- [17] Nash, Robert, Gramm, William, “A Neglected Early Statement of the Paradox of Thrift”, *History of Political Economy*, vol. 1, issue 2, 1969, pp. 395–400.
- [18] Pavlović, Dušan, *Teorija igara. Osnovne igre i primena*, Čigoja štampa i FPN, Beograd, 2. izd., 2015.
- [19] Ronstein-Roden, Paul, “Problems of Industrialisation of Eastern and South-Eastern Europe”. *Economic Journal*, vol. 53, no. 210/211, 1943, pp. 202–211.
- [20] Pindyck, Robert, Rubinfeld, Daniel, *Microeconomics*, Pearson, 9 edition, Global edition, New York, 2017.
- [21] Simon, Herbert A., *Models of Man: Social and Rational*, Wiley, New York, 1957.
- [22] Scheling, Thomas, *Micromotives and Macrobehavior*. W. W. Norton & Company, New York, 1978.
- [23] Todaro, Michael, Smith, Stephen, *Economic Development*. Pearson, Boston, 12<sup>th</sup> edition, 2014.

*Dušan Pavlović*

ASSURANCE GAME IN LARGE GROUPS  
– ECONOMIC EXAMPLES

*Abstract*

I apply game theory to economic problems in large groups (more than two players). I focus on the coordination problem of collective action within assurance game. Coordinative failure in such games is a consequence of the expectation concerning what the other players will do. The prevailing pessimism about the actions of others creates “bad equilibrium,” while the prevailing optimism about the actions of others creates “good equilibrium.” I look into three examples: students’ self-grading, fiscal stimulus, and the absence of investments in undeveloped economies. The main insight is that the coordination failure problem may be solved by state intervention – by way of fiscal stimulus or coordination agent who creates a focal point among consumers and producers.

*Key words:*

Fiscal stimulus; paradox of thrift; coordinative failures; complementarity; collective action; equilibrium.



UDC 341:004.738.5

Goran Sandić\*  
*Univerzitet u Beogradu*  
*Fakultet političkih nauka*

# Tallinn Manual 2.0 on the International Law Applicable to Cyber Operations

Michael N. Schmitt,  
Cambridge University Press,  
2017

**U**informatički međuzavisnom svetu sajber problemi i pretnje dosežu do naslovnica svetskih medija. Oslonjenost na informacione tehnologije i sajber prostor sa sobom nose rizike – Internet ima lice i naličje. Ukoliko postoje pretnje opravdano je razmišljati o načinima sprečavanja pretnji ili na koji način treba da se odgovori na

njih. Sajber prostor postaje teren za igru, a najopasnija igra je rat. U svakoj igri moramo da poznamo pravila igre. Ta pravila nam obezbeđuje međunarodno pravo. Ovo je naročito bitno sada kada preko 30 država poseduje ofanzivne sajber kapacitete koji mogu čitave države da ostave bez struje, izmene rezultate izbora ili dođu do najosetljivijih podataka koji se tiču svih nas.

Godine 2013. NATO Združeni centar izvrsnosti za sajber odbranu (NATO CCD COE) pokrenuo je „Talin 2.0 proces” kao nastavak projekta „Talinski priručnik o međunarodnom pravu koje se primenjuje na sajber ratovanje” (Talin 1.0). Talin 2.0 proširuje obim i cilj originalnog projekta koji je pokrивao pravila u vezi sa upotrebom sile (*jus ad bellum*) i međunarodno humanitarno pravo (*jus in bello*). Glavna novina u drugom izdanju je značajno uključivanje međunarodnog prava koje se primenjuje u vreme mira i teme suvereniteta, ljudskih prava i diplomatskog i konzularnog prava. Talin 2.0 nije sveobuhvatan u smislu da je svaki aspekt međunarodnog prava u vezi sa sajber aktivnostima analiziran, pa ne sadrži oblasti poput međunarodnog krivičnog prava ili intelektualne svojine.

Eksperti su imali dva glavna zadatka: da pokažu da li se međunarodno

---

\* goransandic@icloud.com; goransandic03@yahoo.com

pravo primenjuje na sajber prostor; i ukoliko se primenjuje da utvrde koja su to pravila međunarodnog prava. Talin 2.0 predstavlja odraz *lex lata* – prava kakvo jeste, i pokušava da zaobiđe *lex ferenda* – pravo kakvo bi trebalo da bude. Snažna je potvrda da sajber aktivnosti ne postoje u pravnoj praznini. Priručnik ima 154 pravila, a svako pravilo se sastoji od izraza pravila i komentara. Važno je istaći da su se pravila usvajala konsenzusom – svi eksperti, predstavnici glavnih pravnih sistema sveta, morali su da se saglase. Istaknuta pravila predstavlja ju pravila međunarodnog običajnog prava ukoliko nije drugačije naglašeno, pa kao takva obavezuju sve države sveta. Drugi značajan aspekt ovakvog procesa identifikovanja pravila jeste što su posmatrači mogli da učestvuju u diskusiji, iako bez prava glasa. Međunarodni komitet Crvenog krsta („zaštitnik međunarodnog humanitarnog prava“) učestvovao je u raspravi, a status posmatrača je imao tokom izrade Talin 1.0, u 2.0 se ne pojavljuje budući da su pravila jus in bello ostala ista.

Knjiga sadrži *Predgovore, Uvod*, i četiri glavne celine: *Opšte međunarodno pravo i sajber prostor, Posebni režimi međunarodnog prava i sajber prostor, Međunarodni mir i bezbednost i sajber aktivnosti, Pravo sajber oružanog sukoba*.

*Opšte međunarodno pravo i sajber prostor* se sastoji od 5 poglavlja. Na početku je *Suverenost* i obrazloženje kako se ovaj temeljni princip međunarodnog prava primenjuje i na sajber prostor. U okviru *Suverenosti* su pravila: *Suverenost (opšti princip)*;

*Unutrašnja suverenost; Spoljna suverenost; Narušavanje suverenosti i Suvereni imunitet i nepovredivost*. Države uživaju suverenitet nad sajber infrastrukturom koja se nalazi na njihovoj teritoriji. Polazna definicija data je u *Island of Palmas* arbitražnoj odluci: „Suverenost u odnosima među državama znači nezavisnost. Nezavisnost nad delom zemlje označava pravo da tamo vrši, uz isključivanje svih drugih država, funkcije države“. Jasno se odbija da sajber prostor predstavlja „zajedničku baštinu“ (*res communis omnium*). Prepoznaje se zabrana narušavanja suvereniteta jedne države sajber aktivnostima druge države, osim od strane Saveta bezbednosti (Pravilo 76) ili u skladu sa pravom na samoodbranu (Pravilo 71). Poglavlja koja slede su Dužna pažnja; Nadležnost; Međunarodna odgovornost; Sajber operacije koje nisu per se regulisane međunarodnim pravom.

Druga celina predstavlja *Posebne režime međunarodnog prava i sajber prostor* sa 6 poglavlja. Počinje *Međunarodnim pravom ljudskih prava* gde se podvlači obaveza da se poštuju i štite ljudska prava i daju se uslovi ograničenja i derogacije ljudskih prava u vezi sa sajber prostorom. Sledeće poglavlje bitno je za svakodnevni praktičan rad država na međunarodnoj sceni, a to je *Diplomatsko i konzularno pravo*. Naredna poglavlja su: *Pravo mora, Pravo vazdušnog prostora, Pravo svemira, Međunarodno telekomunikaciono pravo*.

Treća celina tiče se *Međunarodnog mira i bezbednosti*, sa poglavlja: *Mirno rešavanje sporova, Zabrana intervencije, Upotreba sile, Kolektivna bezbednost*.

Četvrta i poslednja celina (*Pravo sajber oružanih sukoba*) iziskuje posebnu pažnju. Iznesenih 65 pravila sadržano je u 5 poglavlja: *Opšte pravo oružanih sukoba*; *Vođenje neprijateljstava*; *Određene osobe, objekti i aktivnosti*; *Okupacija* i *Neutralnost*.

Naročito je važno poglavlje *Vođenje neprijateljstava* jer se tiče srži međunarodnog humanitarnog prava. U ovom poglavlju sadržane su sekcije: *Učestvovanje u oružanom sukobu* – u kojem se definišu borci, civili, špijuni; *Napadi uopšte* – definicija sajber napada; *Napadi protiv osoba* – zabrana napada protiv civila; *Napadi protiv objekata* – princip distinkcije; *Sredstva i metode napada* – jedna od najbrojnijih sekcija; *Izvođenje napada* – princip proporcionalnosti; *Mere predostrožnosti* – pravila koja prate član 57 Dopunskog protokola 1; *Perfidija i zloupotrebe* – lukavstvo i zaštićeni znakovi, i *Blokade i zone*. Dodatna vrednost Priručnika je što se pravila iz ove celine odnose i na međunarodne i na nemeđunarodne oružane sukobe, osim ukoliko nije drugačije naznačeno u komentaru pravila.

Talinski priručnik 2.0 nam pokazuje da međunarodno pravo nije nemo u vezi sa sajber prostorom.

Uverljivo prikazuje da brzi razvoj sajber prostora ne ostavlja postojeće norme međunarodnog prava neprimenljivim i pokazuje da nije uvek neophodno da se za nove aspekte sajber prostora razvijaju i nove norme. Ovo nije priručnik o sajber kriminalu, kako se sajber napadi i ratovanje često shvataju u svakodnevnom govoru. Ovo je priručnik koji govori o dve grane prava *ius ad bellum* i *jus in bello*, uz grane međunarodnog prava koje se primenjuju „ispod praga (oružanog) nasilja”. Možda je prerano za „digitalnu Ženevsku konvenciju”, ali nije prerano da se jasno iskazuju norme za sajber prostor kako bi se sprečile dalje nepovoljne aktivnosti država „u sivoj zoni međunarodnog prava” – međunarodno društvo više ne bi bilo bez mogućnosti da reaguje u slučaju kršenja. Za razvijanje jasnih pravila običajnog prava ili za veliki sporazum država možda će biti potrebne decenije. No, Talinski priručnik postaje veoma široko prihvaćen i na putu je da postane deo grupe autoritativnih priručnika poput „Sanremskog priručnika o međunarodnom pravu primenjivom na oružane sukobe na moru”.





---

Godišnjak Fakulteta političkih nauka  
Univerziteta u Beogradu

UPUTSTVO ZA AUTORE

---

*Godišnjak Fakulteta političkih nauka* je naučni časopis koji objavljuje autorske radove, rezultate naučnih istraživanja, recenzije knjiga, kao i prikaze domaćih i međunarodnih skupova. Naučne oblasti koje časopis pokriva su: politička teorija i filozofija, politička sociologija, politički sistem, novinarstvo, komunikologija, studije kulture, međunarodni odnosi, evropske studije, socijalna politika i socijalni rad.

Godišnjak izlazi dva puta godišnje (jun i decembar). Krajnji rokovi za predaju radova su 31. mart i 30. septembar. Radovi se primaju isključivo elektronski na adresu [godisnjakfpn@fpn.bg.ac.rs](mailto:godisnjakfpn@fpn.bg.ac.rs). Redakcija savetuje autorima da pre slanja teksta prvo pošalju apstrakt. Ukoliko rad zadovoljava kriterijume Godišnjaka prosleđuje se na nezavisnu recenziju.

Uslov za razmatranje rukopisa je da bude pripremljen u skladu sa sledećim uputstvima:

- Tekstovi treba da sadrže do 6.000 reči. Prikazi knjiga i konferencija treba da sadrže do 1000 reči.
- Autori treba da koriste slova vrste Times New Roman, veličina 12, prored 1.5. Naslove i podnaslove pisati bez numeracije, veličine 12. Naslove navoditi u **Bold**, a podnaslove u *Italic*. Margine podesiti na 2.5 cm, na strani formata A4.
- Iznad naslova navesti ime i prezime autora, a nakon toga naziv institucije u kojoj je zaposlen, kao i elektronsku adresu za korespondenciju (poslednje u fusnoti).
- Apstrakt se prilaže na srpskom (na početku) i engleskom jeziku (na kraju teksta) i treba da sadrži između 75 i 150 reči. Ispod apstrakta navesti od 5 do 10 ključnih reči.
- U posebnoj fusnoti (\*) navesti dodatne informacije o samom tekstu (deo naučnog projekta, rezultat određenog istraživanja i sl.).
- Strana imena i nazive pisati u srpskoj transkripciji, sa navođenjem originalnog naziva u zagradi prilikom prvog pominjanja.
- U radu isključivo koristiti fusnote (*Footnote*). Prilikom pisanja prikaza ne koristiti fusnote.

**Navođenje izvora u fusnotama i literaturi:****Monografije**

Ime i prezime autora, naziv monografije (*Italic*), izdavač, mesto izdavanja, godina izdanja, broj strane.

- a) Karl Polanji, *Velika transformacija*, Filip Višnjić, Beograd, 2003, str.110.
- b) Paul Collier, *The bottom billion: Why the poorest countries are falling and what can be done about it*, Oxford University Press, Oxford, 2007, pp. 55–62.

**Tekstovi u tematskim zbornicima**

Ime i prezime autora, naziv dela (pod znacima navoda), u, ime i prezime urednika, ur. ili urs. (ukoliko je više od jednog), naziv zbornika (*Italic*), naziv izdavača, mesto izdavanja, godina izdanja, broj strana.

- a) Tanja Miščević, „Pregovori Srbije i Evropske unije za zaključivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju“ u: Slobodan Samardžić (ur.), *Srbija u procesu pridruživanja Evropskoj uniji*, Službeni glasnik, Beograd, 2009, str. 147–152.
- b) Frances Stewart and Arnim Langer, “Horizontal inequalities: Explaining persistence and change“ in: Frances Stewart (ed.), *Horizontal inequalities and conflict. Understanding group violence in multiethnic societies*, Palgrave Macmillan, London, 2008, p. 54.

**Tekstovi u naučnim časopisima**

Ime i prezime autora, naziv teksta (pod znacima navoda), naziv časopisa (*Italic*), broj toma, broj izdanja, broj strane.

- a) Jelena Vidojević, „Zdravstvena zaštita u SAD: pravo ili privilegija?“ , *Godišnjak Fakulteta političkih nauka*, Vol. 5, br. 5, str. 469–471.
- b) Lotta Harbom and Peter Wallensteen, “Armed conflict, 1946–2009“, *Journal of Peace Research*, Vol. 47, No. 4, pp. 501–509.

**Tekstovi u novinama i časopisima**

Ime i prezime autora, naslov teksta (pod znacima navoda), naziv novine ili časopisa (*Italic*), datum, broj strane.

- a) Vladimir Vuletić, „Ni Kosovo ni Evropa“, *Politika*, 15. decembar 2011, str. 15.
- b) Pierre Luther, “China goes into the world news business“, *Le monde diplomatique*, 10 April 2011, p. 22.

**Dokumenti**

Naziv dokumenta (pod znacima navoda), časopis ili glasilo u kome je dokument objavljen (*Italic*), broj izdanja (ukoliko postoji), izdavač, mesto i godina izdanja, broj strane.

- a) „Ustav Republike Srbije“, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 98, Beograd, 2006, str. 20.
- b) “Health at a glance 2011: OECD indicators”, OECD Publishing, Paris, 2011, pp. 38–42.

### Doktorske i master teze

Ime i prezime autora, naziv teze (*Italic*), doktorska/master teza, naziv univerziteta (i fakulteta), datum, broj strane.

- a) Goran Tepšić, *Pristup Johana Galtunga u oblasti rešavanja sukoba*, master teza, Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka, 2011, str. 56–57.
- b) Marko Simendić, *Hobbes on persona, personality, and representation: Behing the mask of mask of sovereignty*, PhD thesis, University of York, 2011, p. 78.

### Izvori sa interneta

Ime i prezime autora, naziv teksta, izdavač (ukoliko je tekst objavljen), puna internet adresa, datum pristupa, broj strane (ukoliko postoji).

- a) Paul Collier and Anke Hoeffler, *Greed and grievance in civil war*, World Bank, Washington, D.C, 2000. Available from: <http://ssrn.com/abstract=630727> (Accessed 7 August 2010), p.5.
- b) Rajko Kosanović, *Socijalno pravo*, Friedrich Ebert Stiftung, Beograd. Dostupno preko: <http://www.fes.rs/pubs/2011/pdf/29.Socijalno%20pravo.pdf> (Pristupljeno 24. januara 2012), str. 41–45.

### Ponavljjanje ranije navedenih izvora

Prilikom ponavljanja navedenog izvora staviti ime i prezime autora, naslov izvora (*Italic*), zatim nav. delo i na kraju broj strane (Karl Polanji, *Velika transformacija*, nav. delo, str. 67).

U slučaju navođenja izvora iz prethodne fusnote koristiti Isto. (Isto, str. 162)

### Grafikoni i tabele

Tabele i grafikoni treba da sadrže broj, naslov i izvor (sve u donjem desnom uglu). Za elektronsku formu koristiti formate .jpg, .tiff i .ai. Ukoliko je potrebno, grafičke prikaze poslati u zasebnom dokumentu.

### Bibliografija

Izvore u listi literature navoditi po abecednom redu na isti način kao i u fusnotama, s tim što se prvo navodi prezime citiranog autora. Za tekstove u zbornicima i naučnim časopisima navesti brojeve strana. Prilikom pisanja prikaza monografija navesti ukupan broj strana.

---

The Yearbook of the Faculty of Political Science  
University of Belgrade

INSTRUCTIONS FOR THE AUTHORS

---

The Yearbook of the Faculty of Political Science University of Belgrade (The Yearbook FPS) is an academic journal specializing in the field of political science. Subject areas include: political theory and philosophy, political sociology, political system, media and communication studies, culture studies, international relations, European studies, social policy and social work.

The Yearbook FPS is biannual publication. Deadlines for submitting manuscripts are 31 March and 30 September. All proposals should be sent electronically to [godisnjakfnp@fnp.bg.ac.rs](mailto:godisnjakfnp@fnp.bg.ac.rs). The Editorial Board is advising authors to send an abstract prior to submission. Once the manuscript is received, and if it meets the basic requirements of the Yearbook FPS it will be peer-reviewed.

The Editorial Board is welcoming manuscript as articles (up to 6000 words) and books and conferences reviews (up to 1000 words). All submitted manuscripts should contain author's name and affiliation, email (in the footnote), the title, abstract (up to 150 words), key words (from 5 to 10), body of the text, and bibliography.

The text should be prepared in accordance with the following technical instructions:

- Font: Times New Roman, size 12, space 1.5, margins 2,5 cm, paper size A4;
- Headings level 1: flush left, boldface, sentence case; Headings level 2: flush left, italicized, sentence case;
- No special effects should be used in text, graphs, tables, charts, etc. Do not use bold print, underline, all-caps, etc.
- The references as well as accompanying comments should be typed as footnotes. If necessary, use separate footnote (\*) to write comment about the text or acknowledgment.

**All sources should be cited in the manuscript and stated as Bibliography at the end of the text by using the following formats:**

**Books**

Paul Collier, *The bottom billion: Why the poorest countries are falling and what can be done about it*, Oxford University Press, Oxford, 2007, pp. 55–62.

**Chapters in Edited Volumes**

Frances Stewart and Arnim Langer, "Horizontal inequalities: Explaining persistence and change" in: Frances Stewart (ed.), *Horizontal inequalities and conflict. Understanding group violence in multiethnic societies*, Palgrave Macmillan, London, 2008, p. 54.

**Journal Article**

Lotta Harbom and Peter Wallensteen, "Armed conflict, 1946–2009", *Journal of Peace Research*, Vol. 47, No. 4, pp. 501–509.

**Newspaper or magazine article**

Pierre Luther, "China goes into the world news business", *Le monde diplomatique*, 10 April 2011, p. 22.

**Documents**

"Health at a glance 2011: OECD indicators", OECD Publishing, Paris, 2011, pp. 38–42.

**PhD and master thesis**

Marko Simendić, *Hobbes on persona, personality, and representation: Behind the mask of mask of sovereignty*, PhD thesis, University of York, 2011, p. 78.

**Internet**

Paul Collier and Anke Hoeffler, *Greed and grievance in civil war*, World Bank, Washington, D.C, 2000, Available from: <http://ssrn.com/abstract=630727>, (Accessed 7 August 2010), p. 5.

**Repeating references in footnotes**

When repeating reference use the following format: author's first and last name, title, op. cit., page number (Paul Collier, *The bottom billion: Why the poorest countries are falling and what can be done about it*, op. cit., p.67).

When repeating reference from the previous footnote use following format: Ibidem, page number (Ibidem, p. 165)

**Charts and tables**

Charts and graphs must contain (the lower right corner) number, title and the source. They should be sent as .jpg, .tiff or .ai format and, if necessary, as separate document.

**Bibliography**

In bibliography list all references as in footnotes with only difference being author's last name in front of the first. For chapters in edited volumes write page numbers. For book reviews write total number of pages.

CIP - Katalogizacija u publikaciji  
Narodna biblioteka Srbije, Beograd

32+36

GODIŠNJAK ... / Univerzitet u Beogradu.  
Fakultet političkih nauka ; glavni i  
odgovorni urednik Dragan R. Simić. - God. 1,  
br. 1 (dec. 2007)- . - Beograd (Jove Ilića  
165) : Fakultet političkih nauka, 2007 -  
(Beograd : Čigoja štampa). - 24 cm

Dva puta godišnje.  
ISSN 1820-6700 = Godišnjak (Fakultet  
političkih nauka Beograd)  
COBISS.SR-ID 145774604

