

GODIŠNJAK
Jun 2024.

ISSN 1820-6700

Univerzitet u Beogradu
Fakultet političkih nauka

GODIŠNJAK 2024

Godina XVIII / Broj 31 / Jun 2024.

Beograd

Izdavač:

Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka
Beograd, Jove Ilića 165
Telefon: 011/3092-999, Fax: 011/2491-501
E-mail: godisnjakfpn@fpn.bg.ac.rs
Internet prezentacija: <http://www.fpn.bg.ac.rs/node/588>

Za izdavača:

prof. dr Dragan R. Simić

Glavni i odgovorni urednik:

prof. dr Dragan R. Simić

Izvršni urednik:

doc. dr Stevan Nedeljković

Redakcija:

prof. dr Dobrivoje Stanojević,
Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka (Srbija)
prof. dr Jasna Veljković,
Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka (Srbija)
prof. dr Saša Mišić,
Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka (Srbija)
prof. dr Anita Burgund Isakov,
Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka (Srbija)
doc. dr Jelena Lončar
Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka (Srbija)
doc. dr Goran Tepšić
Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka (Srbija)
doc. dr Marko Dašić
Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka (Srbija)
doc. dr Stefan Surlić
Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka (Srbija)

Međunarodna redakcija:

Dr. Ana Maria Pereira Antunes,
*Universidade da Madeira & Centro de Investigação
em Estudos da Criança da Universidade do Minho* (Portugal)
Dr. Armina Galijaš,
Universität Graz – Zentrum für Südosteuropastudien (Austrija)
Dr. Dejan Jović,
Fakultet političkih znanosti – Sveučilište u Zagrebu (Hrvatska)
Dr. James Ketterer,
Center for Civic Engagement – Bard College (SAD)
Dr. Jeffrey Peake,
Clemson University – College of Behavioral, Social and Health Sciences (SAD)
Dr. Kristina Urbanc,
Pravni fakultet – Sveučilište u Zagrebu (Hrvatska)
Dr. Lejla Turčilo,
Fakultet političkih nauka – Univerzitet u Sarajevu (Bosna i Hercegovina)
Dr. Lucija Vejmelka,
Pravni fakultet – Sveučilište u Zagrebu (Hrvatska)
Dr. Maria Cristina de Salgado Nunes,
Faculdade de Ciências Humanas E Sociais – Universidade do Algarve (Portugal)
Dr. Marko Kmezić,
Universität Graz – Zentrum für Südosteuropastudien (Austrija)
Dr. Massimo Bucarelli,
Sapienza Università di Roma (Italija)
Dr. Nina Mešl,
Fakulteta v socialno delo – Univerza v Ljubljani (Slovenija)
Dr. Tadeja Kodele,
Fakulteta v socialno delo – Univerza v Ljubljani (Slovenija)
Dr. Valida Repovac Nikšić,
Fakultet političkih nauka – Univerzitet u Sarajevu (Bosna i Hercegovina)
Dr. Zoran Ilievski,
Ss. Cyril and Methodius University, Skopje (Severna Makedonija)

Dizajn:

Stefan Ignjatović

Prelom:

Biljana Živojinović

Lektura i korektura:

Olivera Veličković

Tiraž:

50 primeraka

Priprema i štampa:

Čigoja štampa

SADRŽAJ

MEĐUNARODNI ODNOSI

Ivana Radić Milosavljević, Prilog raspravi o prirodi političkog sistema EU: Evropska unija kao konsenzus demokratija	11
Anica Kovačević, Uticaj imigracije na ekonomiju Ujedinjenog Kraljevstva u 21. veku: efekti na tržište radne snage, fiskalnu politiku i produktivnost	33
Aleksandar Stanković, Pregovaračke lekcije Džejmsa Bejkera III za neizvesnu budućnost	53

SOCIJALNA POLITIKA I SOCIJALNI RAD

Sanja R. Sretić i Bisera S. Jevtić, Moralni razvoj dece na hraniteljstvu: uticaj individualnih i porodičnih faktora	79
--	----

PRIKAZI

Korniliu Bjola i Ilan Menor (Urs.), <i>Oksfordski priručnik digitalne diplomatije</i> , Oxford University Press, Oxford, 2024, str. 704.	101
---	-----

Uputstvo za autore	105
-------------------------------------	-----

CONTENT

INTERNATIONAL RELATIONS

Ivana Radić Milosavljević, Contribution to the Debate on the Nature of the EU Political System: The European Union as a Consensus Democracy	11
Anica Kovačević, The Impact of Immigration on the UK Economy in the 21st Century: Effects on the Labour Market, Fiscal Policy, and Productivity.....	33
Aleksandar Stanković, Negotiation Lessons from James Baker III for an Uncertain Future.	53

SOCIAL POLICY AND SOCIAL WORK

Sonja R. Sretić and Bisera S. Jevtić, Moral Development of Children in Foster Care: Influence of Individual and Family Factors	79
--	----

BOOK REVIEWS

Corneliu Bjola & Ilan Manor (Eds.), <i>The Oxford Handbook of Digital Diplomacy</i> , Oxford University Press, Oxford, 2024, 704 p.	101
--	-----

Instructions for the Authors	105
---	-----

Ovaj broj je publikovan sredstvima Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja
Republike Srbije na osnovu Ugovora o realizaciji i finansiranju naučnoistraživačkog
rada NIO u 2021. godini, broj: 451-03-9/2021-14 od 14.01.2021. godine.

Ivana Radić Milosavljević*

Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka

Prilog raspravi o prirodi političkog sistema EU: Evropska unija kao konsenzus demokratija**

Apstrakt

U radu*** se razmatra priroda Evropske unije kao političkog sistema konsenzualnog tipa koristeći se teorijskim modelom Arenda Lajpharta (*Arendt Lijphart*). Autorka tvrdi da je na Lajphartovoj skali između većinske i konsenzus demokratije Evropska unija bliža ovoj drugoj. Kao složena, hibridna, nedovršena politička zajednica, Evropska unija se izučavala unutar različitih disciplina (međunarodnih odnosa, prava i studija međunarodnih organizacija, političkih nauka, sociologije...) i različitih teorijskih pristupa (racionalističkog, konstruktivističkog, realističkog, (neo)funkcionalističkog...). Oni su na različite načine objašnjavali njenu prirodu i opisivali različite aspekte njenog delovanja. Jednom kada je izašla iz nedovoljnog okvira međunarodne tvorevine ili organizacije, i kada je postalo jasno da se EU može posmatrati kao politički sistem, otvoreno je i pitanje demokratije unutar njega. Predlozi za rešavanje primećenog demokratskog deficita bili su različiti, ali mahom po ugledu na demokratije u nacionalnim državama, pa i one većinske/vestminsterske. Nasuprot tome, i uzimajući u obzir sve specifičnosti Evropske unije, autorka najpre detaljno analizira i primenjuje sve elemente Lajphartovog modela konsenzualne demokratije na EU. U tekstu se objašnjava zašto je

* ivana.radic@fpn.bg.ac.rs

** Prva verzija ovog rada izložena je na naučnoj konferenciji „Politički sistem Evropske unije – epohalni uzor ili epohalni slučaj?“, organizovanoj 5. juna 2023. na Univerzitetu u Beogradu – Fakultetu političkih nauka.

*** Rad je podržan sredstvima Ministarstva nauke, tehnološkog razvoja i inovacija Republike Srbije na osnovu Ugovora o realizaciji i finansiranju naučnoistraživačkog rada NIO u 2024. godini, broj: 451-03-66/2024-03 od 26.1.2024. godine.

ovakvo razumevanje EU superiorno u odnosu na konkurentske pristupe ne samo za ocenu stvarne veličine demokratskog deficita, nego i za moguće recepte za njegovo prevazilaženje.

Ključne reči:

konsenzus, demokratija, politički sistem, Evropska unija, institucije, politizacija

UVOD

Naučna konferencija organizovana na Univerzitetu u Beogradu – Fakultetu političkih nauka, povodom objavljivanja knjige „Politički sistem Evropske unije: Teorija – Institucije – Proces odlučivanja – Politički život” prof. dr Slobodana Samardžića bila je prilika da se nanovo ispita priroda Evropske unije i način njenog izučavanja, pa i povod za ovaj članak.¹ Pomenuta knjiga pripada teorijskom pravcu koji je u studijama evropske integracije počeo da se razvija početkom devedesetih godina prošlog veka, a koji izučavanje Evropske unije pomera iz disciplina međunarodnih odnosa i međunarodnog prava bliže klasičnoj političkoj nauci (uporednoj politici, teorijama upravljanja, pa i sistemskoj teoriji). Ovaj pristup stavlja tačku na dominaciju rasprava „velikih” teorija o prirodi, motivima i pokretačima integracije, od kojih su najpoznatije neofunkcionalizam i međuvladin pristup, te polazi od toga da, iako nije država, ali ni klasična međunarodna organizacija, EU predstavlja nedržavni tip političkog sistema.² Knjiga prof. Samardžića, osim što predstavlja sveobuhvatnu sistematizaciju dosadašnjeg naučnog fonda o Evropskoj uniji kao političkom sistemu, daje novo tumačenje savremenog funkcionisanja EU i promena koje su uzastopne krize ostavile na njene modele odlučivanja.

Ovaj članak nastoji da dalje produbi razumevanje Evropske unije kao političkog sistema koristeći se teorijom Arenda Lajpharta (*Arendt Lijphart*), te smeštajući ga u grupu konsenzualnih nasuprot većinskim ili vestminsterskim demokratijama. Takav postupak doprinosi boljem razumevanju različitih elemenata političkog sistema EU: dizajna njenih institucija, načina donošenja odluka, ponašanja političkih stranaka, specifičnosti javne sfere, tokova i načina

¹ Slobodan Samardžić, *Politički sistem Evropske unije: Teorija – Institucije – Proces odlučivanja – Politički život*, Službeni glasnik i Fakultet političkih nauka, Beograd, 2022.

² Thomas Diez and Antje Wiener, “Introducing the Mosaic of Integration Theory”, in: Antje Wiener and Thomas Diez (Eds.), *European Integration Theory*, Oxford University Press, 2009, p. 9; Ian Bache, Stephen George, and Simon Bulmer, *Politics in the European Union*, Oxford University Press, 2011, p. 21; Simon Hix, *The Political System of the European Union*, Palgrave, 1999.

kanalisanja politizacije. Naročito, ovakav pristup pomaže u boljem razumevanju stanja demokratije u EU, pa i mogućnosti prevazilaženja njenih nedostataka – demokratskog deficita.³

Iako je uspostavljena kao međunarodna (doduše, netipična, nadnacionalna) organizacija zasnovana na međunarodnom sporazumu, danas, nakon više od 70 godina razvoja, Evropsku uniju nije moguće razumeti isključivo unutar ove nekada dominantne perspektive. Nema sumnje da Unija i dalje poseduje jedan broj važnih elemenata međunarodne organizacije, pa i da u određenim aspektima svog delovanja zadržava međuvladin metod delovanja (na primer, u oblasti bezbednosne i odbrambene politike). Međutim, i ovi aspekti sve teže se opiru integracionom procesu; čak i u njima države gotovo refleksno posežu za međusobnom koordinacijom i konsultacijama, a građani sve više usmeravaju svoja očekivanja, pa i delovanje na briselske institucije. Poslednjom revizijom osnivačkih ugovora iz 2009. godine⁴ uvedena je i mogućnost njihove pojednostavljene (ili više automatizovane) izmene, definisano nekoliko skraćenih načina za promenu određenih pravila i procedura bez potrebe za klasičnim međuvladinim konferencijama i ratifikacijom u državama članicama. Ta mogućnost je ubrzo i iskorišćena za uspostavljanje antikriznih mehanizama.⁵

Evropska unija ima složen sistem institucija čiji zakonodavni, izvršni i sudski organi donose odluke sa posledicama za građane Unije.⁶ Stoga, ti građani, čija prava su, pored onih garantovanih nacionalnim ustavima, dopunjena i setom prava koje im omogućava novi politički sistem, povremeno manje ili više organizovano nastoje da utiču na zajedničke institucije i ishode odlučivanja. Građani EU se među državama članicama slobodno kreću i nastanjuju

³ Autorka ovog članka je Evropsku uniju kao konsenzualnu demokratiju analizirala u doktorskoj disertaciji „Evropska unija u procesu politizacije”, tvrdeći da takva perspektiva omogućava bolje razumevanje procesa politizacije u jednom složenom političkom sistemu. Stoga se ovaj članak u velikoj meri oslanja na nalaze pomenute disertacije, ali ih i dopunjava novijim i dodatnim uvidima. Ivana Radić Milosavljević, *Evropska unija u procesu politizacije*, doktorska teza, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, 2018, <https://nardus.mpn.gov.rs/handle/123456789/10105>

⁴ “Consolidated Versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union”, *Official Journal of the European Union*, 2016/C 202/01, 7.6.2016.

⁵ Clive Church and David Phinnemore, “From the Constitutional Treaty to the Treaty of Lisbon and Beyond”, in: Michelle Cini and Dr Nieves Perez-Solorzano Borraran (Eds.), *European Union Politics*, 2019, p. 54.

⁶ Simon Hix, *The Political System of the European Union*, op. cit., pp. 2–3.

koristeći pogodnosti odsustva graničnih kontrola i mogućnosti plaćanja (u većini država) jedinstvenom valutom.

Ugovor iz Lisabona (2009) Uniju definiše kao predstavničku demokratiju⁷, pre svega jer, suprotno poznatim međunarodnim organizacijama, građani EU imaju priliku da neposredno biraju svoje predstavničko telo – Evropski parlament, dok se za političke stranke na evropskom nivou utvrđuje da „doprinosе formiranju evropske političke svesti i izražavanju volje građana Unije”.⁸ Osim toga, građani Unije nastoje da oblikuju politike EU kroz brojne interesne grupe organizovane po nacionalnom i transnacionalnom ključu i usmerene na nadnacionalne, a ne više samo nacionalne institucije. Mediji uobičajeno izveštavaju o pitanjima evropske integracije, a neretko su i protesti i građanske inicijative usmerene na političke procese u političkim institucijama EU. Stoga se danas uobičajeno govori o politizaciji u EU, odnosno o „uvećanoj kontroverznosti i premeštanju određenih pitanja u javnu sferu”.⁹

I pored samoodređenja kao demokratije i zahteva da sve države članice budu demokratske, Evropska unija ima karakteristike koje su bile povod za zamerke toj i takvoj demokratiji. Te zamerke proističu iz poređenja Unije sa iskustvom demokratije u državnim političkim sistemima, kako onim parlamentarnim tako i predsedničkim, a neretko dolaze i iz vizure o većinskoj, kompetitivnoj demokratiji kao jedinoj pravoj. Međutim, prema Lajphartu, dok je većinska demokratija „vladavina većine”, ponekad i one minimalne, konsenzualna demokratija je „vladavina što je moguće više ljudi” ili što je moguće veće većine.¹⁰ Sa svojom orijentacijom na „deljenje, disperziju i ograničavanje vlasti”,¹¹ konsenzualna demokratija postoji da bi sprečila jednu od glavnih manjkavosti vestminsterskog modela – mogućnost „tiranije većine” koja u nehomogenim, podeljenim društvima teško da može biti prihvatljiva.

U ovom članku se najpre analizira zašto se Unija ne može smatrati većinskom demokratijom, odnosno zašto se može smatrati konsenzualnom. Kada govorimo o Evropskoj uniji kao konsenzualnoj demokratiji, naravno, ne govorimo o čistom, idealno-tipskom modelu. Lajphart je zapravo različite postojeće demokratije smeštao negde između dva pola na teorijskom kontinuumu (skali), gde je jedan pol bila većinska, tj. vestminsterska, a drugi konsenzualna

⁷ Čl. 10 (1). “Consolidated Versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union”, op. cit., p. 18.

⁸ Čl. 10 (4). Ibid.

⁹ Ivana Radić Milosavljević, *Evropska unija u procesu politizacije*, nav. delo, str. 19.

¹⁰ Arend Lijphart, *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, second edition, Yale University Press, New Haven & London, 2012, p. 2.

¹¹ Ibid.

demokratija.¹² Prema ovom autoru, Švajcarska je najbliža modelu konsenzualne demokratije, a i Evropsku uniju je analizirao kao jedan takav multietnički, konsenzualni entitet, iako se on nije našao u Lajphartovoj poznatoj uporednoj analizi 36 demokratija.¹³ Analiza Evropske unije kao konsenzualne demokratije u ovom članku biće nešto detaljnija od Lajphartove i poslužiće da ukaže na prednosti ovakve konceptualizacije za razumevanje političkog sistema EU.

Iako neće biti predmet detaljnije analize u ovom radu, EU bi se mogla razumeti i kao konsocijativna demokratija za koju je karakteristično „postojanje pluralnog društva rascepima podeljenog na suprotstavljene segmente i političke kooperacije segmentiranih elita”.¹⁴ Lajphart je utvrdio i četiri principa na kojima se zasnivaju konsocijacije (velika koalicija, autonomija segmenta, proporcionalnost i uzajamni veto), a koji bi se lako mogli prepoznati u funkcionisanju EU.¹⁵ Dva koncepta, konsocijacija i konsenzus demokratija, iako slična, nisu identična. Lajphart objašnjava da su određene karakteristike konsenzualne demokratije neizbežno deo konsocijativnih, a oba modela su dobro rešenje za podeljena društva: „dok konsenzualna demokratija pruža mnoge *podsticaje* za deljenjem vlasti, konsocijativizam *zahteva i propisuje* da sve značajne grupe budu u nju uključene (kurziv IRM)”.¹⁶

OBELEŽJA KONSENZUALNE DEMOKRATIJE U EVROPSKOJ UNIJI

U studiji „Modeli demokratije...”, koja je doživela više izdanja i prevoda na nekoliko svetskih jezika, Lajphart utvrđuje deset važnih razlika između konsenzus i većinskih demokratija, od kojih je prvih pet na dimenziji „izvršna vlast–partije”, a drugih pet na „federalno-unitarnoj” dimenziji.¹⁷ U pitanju je

¹² Arend Lijphart, *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, op. cit., p. xv.

¹³ Ibid., p. 32.

¹⁴ Dušan Vučićević, „Od konsocijativne do demokratije sa podeljenom vlašću: Lajphartova teorijska konceptualizacija”, *Srpska politička misao*, broj 1/2011, god. 18, Vol. 31, str. 79.

¹⁵ Vid. o mogućnostima za svrstavanje EU u konsocijativne sisteme u Ivana Radić Milosavljević, *Evropska unija u procesu politizacije*, nav. delo, str. 46–48.

¹⁶ Arend Lijphart, „Democratic Political Systems: Types, Cases, Causes and Consequences”, *Journal of Theoretical Politics* 1, 1, 1989, p. 41.

¹⁷ Arend Lijphart, *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, op. cit., p. 3.

sledećih deset razlika, pri čemu se u svakoj prvo navode karakteristike većinskih demokratija:

- „1. Koncentracija izvršne vlasti u jednostranačkom sistemu nasuprot podeli izvršne vlasti u širokim višestranačkim koalicijama.
2. Odnosi izvršne i zakonodavne vlasti, u kojima je izvršna vlast dominantna, nasuprot ravnoteži snaga između izvršne i zakonodavne vlasti.
3. Dvostranački nasuprot višestranačkim sistemima.
4. Većinski i disproportionalni sistem nasuprot proporcionalnom predstavljanju.
5. Pluralistički sistemi interesnih grupa ... nasuprot koordinisanom i korporativističkom sistemu interesnih grupa koji teži kompromisu i usklađivanju. ...
 1. Unitarna i centralizovana vlast naspram federalne i decentralizovane vlasti.
 2. Koncentracija zakonodavne vlasti u jednodomnom zakonodavnom telu nasuprot podeli zakonodavne vlasti između dva podjednako jaka, ali na različit način konstituisana doma.
 3. Fleksibilni ustavi ... nasuprot rigidnim ustavima koji se mogu promeniti samo ako za to glasa kvalifikovana većina.
 4. Sistemi u kojima zakonodavna tela imaju poslednju reč u pitanju ustavnosti zakona koje donose, nasuprot sistemima u kojima zakoni podležu sudskoj reviziji ustavnosti koju vrše vrhovni ili ustavni sudovi.
 5. Centralne banke koje zavise od izvršne vlasti naspram nezavisnih centralnih banaka”.¹⁸

Dalje, u tekstu se analizira svaka od ovih karakteristika u političkom sistemu EU, vodeći se pritom ne samo formalno-pravnim rešenjima sadržanim u osnivačkom ugovoru, već i stvarnim delovanjem institucija, procedura odlučivanja, kao i političkih partija i interesnih grupa.

Stranačka struktura izvršne vlasti – jednostranačka ili višestranačka koalicija?

I pored toga što se Evropska komisija često naziva „evropskom vladom”, izvršna vlast u Evropskoj uniji nije skoncentrisana u jednoj instituciji. Izvršnu vlast vrše i Evropski savet i Savet, prvi u ulozi političkog vođstva i usmeravanja, a drugi sa originalnom nadležnošću izvršavanja zakonskih akata. U Evropskom

¹⁸ Arend Lijphart, *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, op. cit., pp. 3–4.

savetu, a još više u Savetu gde se članovi menjaju u zavisnosti od sektora, tj. resora u kojem zaseda, nema govora o jednopartijskom sastavu. Samim tim što su članovi ova dva organa predstavnici vlada u državama članicama koji pripadaju različitim političkim partijama, obezbeđen je višepartijski sastav. Višepartijska slika ostaje čak i kada se političke partije sa nacionalnog nivoa grupišu u evropske stranačke federacije – „evropartije”. Tako je, na primer, Evropski savet u februaru 2018. godine bio „koalicija” različitih evropartija: Evropske narodne stranke (EPP, 9 članova), Partije evropskih socijalista (PES, 5 članova), liberala (ALDE, 8 članova), kao i dva člana konzervativaca i jedan Ujedinjene levice.¹⁹

Izvršne funkcije, međutim, uobičajeno se delegiraju Komisiji, uz zadržavanje nadzora Saveta kroz mrežu Komiteta. Sa svojim nadležnostima donošenja izvršnih i delegiranih akata, gotovo isključivim pravom zakonske inicijative, predlaganja i sprovođenja budžeta Unije, Komisija predstavlja centar izvršne vlasti u EU. Osim po svojim nadležnostima, Komisija i po svom sastavu i načinu izbora može da se uporedi sa izvršnom vlašću u državnim političkim sistemima konsenzualnog tipa. „Evropska vlada” sastavljena je od članova koji dolaze iz svakog od najvažnijih segmenata zajednice (iz država članica) i uvek predstavlja široku koaliciju različitih političkih opcija, po pravilu odslikavajući stranački odnos snaga na nivou država članica. Bez obzira što rade u opštem interesu, te formalno ne predstavljaju države koje su ih predložile, niti političke stranke, komesari su u velikoj većini bivši članovi političkih partija ili na drugi način njima bliski. Takva stranačka struktura Komisije, osim u slučaju njenog predsednika, nije rezultat formalno-pravnog rešenja, niti posledica kompeticije na evropskim izborima, već dogovora političkih elita, predstavnika država članica u Evropskom savetu. Dok pri nominovanju predsednika Komisije, Ugovor iz Lisabona (2009) utvrđuje da Evropski savet vodi računa o izborima za Evropski parlament, takva odredba ne postoji u vezi sa odabirom ostalih komesara. Ipak, stranački sastav Komisije, po pravilu, približno odražava stranačku strukturu ostalih političkih tela (Evropskog saveta, Saveta i Evropskog parlamenta). Primera radi, Komisija Žan Klod Junkera (2014–2019) bila je koalicija Evropske narodne stranke (EPP, 14 komesara), Partije evropskih socijalista (PES, 8 komesara), liberala (ALDE) i konzervativaca, najznačajnijih „evrostranaka”. Ove stranke odražavaju osnovne ideološke podele unutar EU, pripadaju različitim stranama političkog spektra (levica–centar–desnica), ali i pozicijama od snažno proevropskih do blago evroskeptičnih stranaka (konzervativci).

O zastupljenosti relevantnih političkih opcija po pravilu se vodi računa i pri odabiru najvažnijih funkcija unutar Komisije, pa su tako u aktuelnom mandatu (2019–2024) mesta potpredsednika raspodeljena između EPP, PES i

¹⁹ Ivana Radić Milosavljević, *Evropska unija u procesu politizacije*, nav. delo, str. 56.

ALDE (po 3, 2 i 2 komesara), dok je predsednica Komisije bliska EPP. Jasno je da se za „evropsku vladu” ne može reći da predstavlja jednostranačku izvršnu vlast, već široku koaliciju relevantnih političkih opcija koja je rezultat političkog dogovora nacionalnih elita, a ne neposredan ishod političke ili izborne kompeticije na evropskom nivou. I pored rešenja iz Lisabonskog ugovora da se predsednik Evropske komisije predlaže „vodeći računa o izborima za Evropski parlament”, što je donekle podstaklo izbornu kompeticiju među evropartijama na izborima za EP 2014. i 2019. godine, način predlaganja i imenovanja preostalih komesara političkim dogovorom umanjuje značaj te kompeticije, slično efektu koji ima postojanje „čarobne formule” u Švajcarskoj. Mandat Komisije ne zavisi od održavanja političke, „vladajuće” većine u Evropskom parlamentu, u kojem i ne postoji trajna vladajuća koalicija. Stoga je Komisija relativno bezbedna od opoziva.

Dominacija ili ravnoteža između izvršne i zakonodavne vlasti

U Evropskoj uniji nema klasične podele vlasti kakva se sreće u državnim političkim sistemima, imajući u vidu da jedan organ, Savet EU, obavlja i izvršnu i zakonodavnu vlast. Istovremeno, unutar jedne grane vlasti nalazimo više različitih organa: u izvršnoj poslove dele Savet, Evropski savet i Komisija, dok u zakonodavnoj, osim Saveta, u velikom broju oblasti se pojavljuje i Evropski parlament. Imajući u vidu prisutnost Saveta u dve grane vlasti, reklo bi se da ovaj organ dominira procesom. Međutim, njegova izvršna uloga je umanjena objektivnom prednošću Komisije kao isključivog inicijatora propisa, ali i institucije sa više administrativnih i stručnih kapaciteta, kojoj najčešće i prepušta izvršne poslove.

Trend jačanja Evropskog parlamenta doveo je do izvesne ravnoteže između izvršne i zakonodavne vlasti EU, naročito nakon Ugovora iz Lisabona i proširenja upotrebe postupka saodlučivanja, odnosno danas redovnog zakonodavnog postupka. Ovaj postupak podrazumeva da se zakonski akt ne može usvojiti ukoliko se sa njime ne saglasi Evropski parlament, koji, osim saglasnosti, može predlagati i amandmane. Pored toga, međusobna nezavisnost Saveta i Evropskog parlamenta očitava se i u načinu njihovog imenovanja, odnosno izbora, kao i nemogućnosti da međusobno utiču na opoziv/raspuštanje jedne ili druge.

Kada je reč o odnosu Evropskog parlamenta i Komisije, ni za njega se ne može reći da postoji odnos dominacije. Ove dve institucije uspostavljaju odnose slične odnosu parlamenta i vlade u državnim parlamentarnim sistemima, uz određene specifičnosti. Parlament ima mehanizme kontrole nad izvršnom granom vlasti, s tim što su ti mehanizmi razvijeniji u odnosu na Komisiju nego na Savet.

Naime, mandat EP i Komisije je izjednačen da traje pet godina kako bi se, nakon okončanih izbora za EP, pristupilo „formiranju vlade”, odnosno imenovanju Komisije. Nakon što Evropski savet predloži predsednika Komisije, vodeći računa o izborima za EP, Parlament glasa za kandidata, a zatim sledi

procedura predlaganja, saslušavanja i glasanja za preostale članove Komisije. Parlament ima mogućnost postavljanja pitanja Komisiji, razmatranja njenih izveštaja, formiranja anketnih odbora, pa konačno i opoziva Komisije u slučaju ozbiljnog kršenja pravila. I pored toga, međutim, pokazalo se da Komisija predstavlja stabilnu „vladu” kojoj gotovo nikada ne preti opoziv, ali ni ona nema mogućnost raspuštanja Evropskog parlamenta.

I pored toga što nema klasične podele i ravnoteže vlasti, u EU postoji načelo institucionalne ravnoteže (engl. *institutional balance*), koju je Sud pravde EU u nekoliko svojih slučajeva definisao i potvrdio, a koje podrazumeva da institucije EU moraju delovati u okviru sopstvenih nadležnosti (definisanih ugovorom) i da nijedna ne može ugrožavati nadležnosti onih drugih.²⁰

Višepartijski sistem Evropske unije

Partijsko organizovanje u EU je složeno i odvija se na više nivoa. U osnovi su političke stranke koje se organizuju na nacionalnom nivou, unutar država članica. One su već nakon odluke o održavanju prvih neposrednih izbora za EP sredinom sedamdesetih godina počele da se organizuju transnacionalno, formirajući evropske stranačke federacije – pomenute evropartije. Osim toga, poslanici EP koji pripadaju različitim nacionalnim, pa time i transnacionalnim strankama, formiraju ideološki srodne partijske grupe unutar EP. Evropartije, iako nisu stranke u pravom smislu reči, već predstavljaju labave saveze nacionalnih stranaka (slično švajcarskom primeru federalnih stranaka sastavljenih od kantonalnih partija)²¹, igraju važnu ulogu u izbornoj kampanji, kandidovanju predsednika Komisije, vođenju i organizovanju rasprava i usmeravanju glasanja unutar Evropskog parlamenta. U aktuelnom mandatu EP postoji sedam političkih grupa koje više-manje odgovaraju strukturi najvažnijih evropartija, mada postoji i jedan broj poslanika koji ne pripadaju niti jednoj partijskoj grupi.

Osim političkih podela na osi levo–desno, unutar EP važna podela je na pro i anti-EU političke grupe. Dok su, po pravilu, prointegracijski nastrojeni poslanici umerenih stranaka levog i desnog centra, evroskeptici su uobičajeno smešteni na polovima političkog spektra, mada je i tu moguće razlikovati one umerene evroskeptike od onih antisistemskih stranaka koje su naročito ojačale u vreme kriza od 2008. naovamo. Može se zaključiti da su stranke u partijskom sistemu EU ne samo brojne, čak i kada bi se uzele u obzir samo

²⁰ Primera radi, poznati slučajevi “Meroni” (1958), “Commitology” (1987) ili “Chernobyl” (1988).

²¹ Hanspeter Kriesi and Alexander H. Trechsel, *The Politics of Switzerland: Continuity and Change in a Consensus Democracy*, Cambridge University Press, Cambridge, 2008, pp. 89–93.

one relevantne, zastupljene u izvršnim organima, nego i izdiferencirane po više dimenzija (socio-ekonomskoj, kulturnoj, religijskoj, prema podršci političkom sistemu, i sl).

Proporcionalno predstavljanje

Brojnost stranaka i fragmentarnost partijskog sistema posledica su odgovarajućih društvenih podela u EU, prirode njenog složenog sistema, ali i odabranog izbornog sistema. Radi se o proporcionalnom izbornom sistemu u svakoj državi članici koja izbore organizuje shodno sopstvenim pravilima (na primer, o aktivnom i pasivnom biračkom pravu, izbornim jedinicama i sl). Proporcionalnost je donekle narušena unapred ograničenim brojem poslanika koji dolazi iz svake od država članica (od 6 do 96), pri čemu su manje države „natpredstavljene“, imajući u vidu da jedan poslanik Malte predstavlja manji broj građana nego jedan poslanik iz Nemačke. O proporcionalnom predstavljanju se vodi računa i pri formiranju tela unutar Evropskog parlamenta, poput predsedništva, odbora i delegacija.

Osim Parlamenta, proporcionalnost se praktikuje i u drugim organima EU. Već je analiziran sastav Komisije čiji članovi imaju političku afilijaciju u različitim relevantnim partijama, te dolaze iz svake od država članica, što je sistem koji se primenjuje i u njenoj administraciji. Primer proporcionalnog predstavljanja vidljiv je i u savetodavnim telima – Komitetu regiona i Ekonomskom i socijalnom komitetu, gde broj članova iz svake od država članica zavisi od njene veličine.

Pluralistički ili korporatistički sistem interesnog predstavljanja

Prema Lajphartovom modelu, većinske demokratije karakteriše ne samo partijska i izborna šarenolikost, već i interesna. Međutim, nasuprot nekoordinisanom, kompetitivnom pluralizmu u većinskim demokratijama, za konsenzualne je karakterističan korporatistički, „koordinisan i kompromisno orijentisan sistem“ interesnog predstavljanja.²² Prema Lajphartu, nijedan sistem nije čist pluralistički, pa ni korporatistički.²³ Tako se i za Evropsku uniju može reći da ima mešoviti sistem u kojem se pluralizam koriguje aktivnom ulogom Komisije, pa i drugih institucija EU. Ove institucije nisu samo pasivni primaoci zahteva interesnih grupa, već ciljano selektuju i pozivaju predstavnike različitih strana u određenom pitanju. Cilj institucija EU prilikom ovako širokih konsultacija je da se prikupi što je moguće više relevantnih informa-

²² Arend Lijphart, *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, op. cit., p. 158.

²³ Ibid., p. 159.

cija, dobije široku podršku za predloge, te na taj način obezbedi ne samo njihov visok kvalitet, nego i osigura bolju primenu i ojača legitimnost. Interesne grupe se pozivaju da učestvuju u procesu kreiranja politika EU kroz članstvo u različitim telima, komitetima, javnim slušanjima, a neretko Komisija podržava njihovo osnivanje i delovanje kroz finansiranje, naročito ako se radi o javnim interesima, poput organizacija za zaštitu životne sredine, potrošača, ranjivih grupa. Institucije EU nastojale su i da regulišu delovanje interesnih grupa kroz kreiranje pravila o ponašanju i registra u koji moraju biti upisane sve interesne grupe i organizacije civilnog društva koje žele da ostvaruju kontakte sa institucijama EU.²⁴

Uloga i način uključivanja interesnih grupa u proces kreiranja politika, pa i njihova kompetitivnost se, međutim, razlikuju od oblasti do oblasti, odnosno zavise od vrste politike, bilo da je distributivna, regulatorna ili redistributivna.²⁵ Takođe, interesne grupe imaju ulogu u svim fazama kreiranja politika EU, od formulisanja predloga, odlučivanja do implementacije. U pojedinim oblastima, njihova uloga je definisana i osigurana formalnim pravilima i procedurama. Tako, na primer, Ekonomski i socijalni komitet, u kojem su predstavljene organizacije civilnog društva, poslovnih interesa i zaposlenih, ima mogućnost da u pitanjima utvrđenim osnivačkim ugovorom EU daje mišljenje na zakonodavne predloge. Ugovor iz Mastrihta (1993) uveo je novi modalitet odlučivanja u domenu politike zapošljavanja omogućavajući predstavnicima rada i kapitala da učestvuju u kreiranju politika kroz socijalni dijalog. Sam Socijalni protokol, koji je uključen u Ugovor iz Mastrihta, bio je u velikoj meri rezultat zajedničkih napora evropskih udruženja radnika (ETUC) i javnih preduzeća (CEEP).²⁶ Organizacije zaposlenih i vlasnika kapitala na evropskom nivou učestvovala bi u tripartitnim dijalozima sa Komisijom, utičući neposredno na izradu zakonskih predloga, a, takođe, mogle su da odluče da se određene usvojene direktive sprovedu putem kolektivnog sporazuma.²⁷

²⁴ *Transparency Register*, European Union, Available from: <https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/homePage.do>, (Accessed March 15, 2024).

²⁵ Alasdair R. Young, "The European Policy Process in Comparative Perspective", in: Helen Wallace, Mark A. Pollack and Alasdair R. Young (Eds.), *Policy-Making in the European Union*, Oxford University Press, 2015, pp. 51–52.

²⁶ Martin Rhodes, "Employment Policy: Between Efficacy and Experimentation", in: Helen Wallace, Mark A. Pollack and Alasdair R. Young (Eds.), *Policy-Making in the European Union*, Oxford University Press, 2015, pp. 302–303.

²⁷ *Ibid*, p. 303.

Decentralizovan sistem upravljanja

Konsenzualne demokratije su obeležene federalizmom, odnosno idejom decentralizacije ili čak necentralizacije, odnosno podele vlasti ili distribucije vlasti na više centara.²⁸ Evropska unija svakako predstavlja jedan necentralizovan sistem u kojem su jedinice, države članice, postepeno prenosile nadležnosti na novi centar ili objedinjavale suverenost (engl. *pooling of sovereignty*) za razliku od, na primer, belgijskog federalizma koji se razvijao devolucijom. Države članice su zadržale određen stepen autonomije u odnosu na novi centar, a podela nadležnosti definisana je osnivačkim ugovorom, mada se može reći da je ona pre fluidna nego fiksirana.²⁹ Naime, načela koja upravljaju vertikalnom podelom vlasti u EU su načela supsidijarnosti i proporcionalnosti, pa i impliciranih nadležnosti, obezbeđujući da se odluke donose što je moguće bliže građanima, te da Unija deluje u onim oblastima u kojima je to neophodno radi postizanja zajedničkih ciljeva. Ovakva struktura posledica je istorijskog iskustva integracije od prethodno autonomnih, suverenih država među kojima postoje duboke kulturne (jezičke, religijske, etničke) i političke podele, do entiteta koji postepeno zadobija obrise političke zajednice, iako duboko segmentirane.

Imajući u vidu da u procesu odlučivanja i sprovođenja odluka EU ulogu imaju i subnacionalni nivoi vlasti koji u različitim državama članicama zauzimaju drugačiji ustavno-pravni položaj, što dodatno usložnjava sliku, Evropska unija se često opisuje kao sistem upravljanja na više nivoa.³⁰ Marks (Gary Marks) takav sistem definiše kao „sistem kontinuiranog pregovaranja među vladama ugnježđenim na nekoliko teritorijalnih slojeva – nadnacionalnom, nacionalnom, regionalnom i lokalnom”.³¹ Kao takva, ona preporučuje konsenzusu nego većinskom, kompetitivnom modelu demokratije.

²⁸ Pojam „necentralizacije” Lijphart preuzima od D. Elazara, koji ovaj pojam razlikuje od decentralizacije kao procesa devolucije nadležnosti iz jednog centra na niže jedinice. Arend Lijphart, *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, op. cit., pp. 175–176.

²⁹ Mark A. Pollack, “Theorizing EU Policy-Making”, in: Helen Wallace, Mark A. Pollack and Alasdair R. Young (Eds.), *Policy-Making in the European Union*, Oxford University Press, 2015, p. 29.

³⁰ Marks, Gary, Hooghe, Lisbet, and Blank, Kermit, “European Integration from the 1980s: State-Centric v. Multi-level Governance”, *Journal of Common Market Studies*, 34, 1996, pp. 341–378. <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.1996.tb00577.x>

³¹ Gary Marks, “Structural Policy and Multilevel Governance in the EC”, in: Alan W. Cafruny and Glenda G. Rosenthal (Eds.), *The State of the European Community, Vol. 2: The Maastricht Debates and Beyond*, Boulder, CO and Harlow, Lynne Rienner and Longman, p. 392.

Zakonodavna vlast u dva doma

Iz prethodnog opisa Evropske unije kao složenog, necentralizovanog sistema sa vertikalnom (ali i netipičnom horizontalnom) podelom vlasti proizlazi i potreba za složenim predstavljanjem unutar zakonodavne grane vlasti. Kako je navedeno, Unija je osnivačkim ugovorom definisana kao predstavnička demokratija, pri čemu je predstavništvo obezbeđeno ne samo građanima Unije nego i državama članicama. Takvo dualno predstavljanje institucionalni izraz je dobilo kroz postojanje Evropskog parlamenta, kao predstavništva građana, i Saveta, kao predstavništva država. Iako u početku sveden na davanje savetodavnih mišljenja, Evropski parlament je vremenom značajno uvećao svoje moći postavši saodlučilac sa Svetom u velikom broju oblasti, istovremeno jačajući svoje nadležnosti i u usvajanju i kontroli budžeta EU. U takozvanom redovnom zakonodavnom postupku dva doma, Svet i EP, odlučuju kroz najviše tri čitanja zakonskog predloga, gde može biti sazvan i zajednički komitet za usaglašavanje. Kako je i dalje zadržan jedan broj oblasti gde Svet odlučuje bez Evropskog parlamenta ili po pribavljanju njegovog mišljenja (specijalni zakonodavni postupak), zakonodavna vlast se može razumeti kao bikameralna, ali bi u ovom slučaju „gornji dom”, predstavništvo država, imao nešto snažniju ulogu.

Fleksibilni ili rigidni ustav Evropske unije?

Pitanja ustava i ustavnosti Evropske unije zaokupljaju pažnju teoretičara već nekoliko decenija, pri čemu nije bilo saglasnosti da li EU ima, treba li joj ustav i kakav.³² Pokušaj usvajanja Ugovora o ustavu za Evropu propao je 2005. godine nakon neuspešnih referenduma u Francuskoj i Holandiji, ali su njegove odredbe, u velikoj meri neizmenjene, zadržane u Ugovoru iz Lisabona. Sa druge strane, odsustvo dokumenta, koji bi u svom nazivu nosio reč „ustav” i bio rezultat usvajanja kroz ustavnu proceduru (npr. konvenciju), nije sprečilo Sud pravde EU da postepeno konstitucionalizuje pravo EU. U nekoliko navrata osnivačke ugovore je okarakterisao kao „ustavnu povelju”, a već u prvim decenijama integracije definisao je niz načela prava EU kojima je stvarao ustavno pravo EU (npr. načela nadređenosti i neposrednog dejstva prava EU,

³² Jean-Claude Piris, *Does the European Union have a Constitution? Does it need one?*, Harvard Jean Monnet Working Paper 5/00, Harvard Law School, Cambridge, 2000. Available from: <https://jeanmonnetprogram.org/archive/papers/00/000501.html> (Accessed March 26, 2024); Dieter Grimm, „Does Europe Need a Constitution?”, *European Law Journal*, 1, 1995, pp. 282–302.

impiciranih ovlašćenja, i sl).³³ Ukoliko se udalji od etatističkog razumevanja ustava i ustavnosti i prihvati činjenica postepene konstitucionalizacije prava EU, uz sve specifičnosti transnacionalne ustavnosti u EU,³⁴ može se razmatrati i pitanje rigidnosti ili fleksibilnosti ustava EU. Imajući u vidu da taj „ustav” nije moguće promeniti u redovnom zakonodavnom postupku koristeći uobičajene većine potrebne za usvajanje zakonskih akata, može se reći da je u pitanju rigidan ustav. Najpre, jedan stub ustava EU je svakako osnivački ugovor, čija se rigidnost ogleda u nesumnjivo otežanoj proceduri izmene. Ugovor je moguće menjati putem konvencija i međuvladinih konferencija, nakon čega sledi proces ratifikacije u svih 27 država članica, od kojih pojedine održavaju referendum. Ugovor iz Lisabona je uveo mogućnost pojednostavljene izmene koja izbegava potrebu za sazivanjem konvencije ili međuvladine konferencije, međutim, ona je predviđena u veoma ograničenom broju slučajeva i podrazumeva saglasnost svih država članica. Drugi stub ustava EU su načela prava EU koja je definisao Sud pravde i koja se ne mogu naći u osnivačkom ugovoru. Pokazalo se da države članice, iako povremeno nezadovoljne, nisu bile u stanju da odbace ili promene ova načela, te su nastavile da ih poštuju, a Sud da ih koristi u tumačenju i primeni prava EU.

Ocena ustavnosti u Evropskoj uniji

Pored fleksibilnosti ustava, prema Lajphartu bi i prepuštanje ocene ustavnosti parlamentu bila odlika većinskih demokratija. Za razliku od toga, Evropska unija ne samo da ima rigidan „ustav”, nego je i ocena ustavnosti i zakonitosti poverena nezavisnom organu – Sudu pravde. Sam sastav Suda odražava princip konsenzusa – u pitanju je veći broj sudija, po jedan iz svake države članice koji se imenuju saglasnošću svih. Sud pravde EU je institucija koja ima mogućnost poništaja akata EU i ocene usklađenosti akata država članica sa pravom EU, pa i osnivačkim ugovorom. Ideja da bi Evropskom parlamentu mogla biti data ovakva nadležnost nije nikada ni razmatrana. Od početka integracije bilo je jasno da je neophodan jedan nezavisan organ čije sudije, iako dolaze iz svake države članice, isključivo brinu o poštovanju prava EU. U ovoj svojoj ulozi Sud pravde je bio veoma aktivan, pa je, kako je rečeno, definisao i određena ustavna načela utvrđujući odnos nadnacionalnog i nacionalnog prava. Osim što sama načela prava EU, koja je definisao Sud pravde, nisu uvek nailazila na odobravanje država članica, mnoge kritike su upućene na aktivizam

³³ Eric Stein, “Lawyers, Judges, and the Making of a Transnational Constitution”, *The American Journal of International Law*, Vol. 75, No. 1 (Jan., 1981), p. 3.

³⁴ Kaarlo Tuori, “European Constitutionalism”, in: Roger Masterman and Robert Schütze (Eds.), *The Cambridge Companion to Comparative Constitutional Law*, Cambridge University Press 2019, p. 522, 529.

Suda. Ipak, i pored brojnih šansi prilikom menjanja osnivačkih ugovora, države članice nisu umanjivale njegove nadležnosti, niti garancije njegove nezavisnosti. Čini se da je i među najskeptičnijima postojalo razumevanje da je u interesu svih da postoji sud koji će obezbediti da sve države članice, pa i institucije EU poštuju dogovorene obaveze.

Nezavisna centralna banka

Prema Lajphartu, nezavisnost centralnih banaka uklapa se u logiku konsenzualnih demokratija, odnosno demokratija sa podeljenom umesto koncentrisanom vlašću.³⁵ Logika iza nezavisnosti Centralne banke je u potrebi njene autonomije od političkih organa izvršne i zakonodavne grane vlasti, odnosno ograđivanja od partijskih uticaja na monetarnu politiku vođenih kratkoročnim interesima vlasti. U složenim zajednicama, poput federacija ili konsocijativnih demokratija, gde različiti segmenti društva pretenduju na uključivanje u politički proces, ova potreba je dodatno naglašena. Na nivou EU, Evropska centralna banka mora biti zaštićena i od uticaja pojedinačnih država članica koje često imaju različite ekonomske politike, a, kako se pokazalo od 2008. naovamo, i suprotne stavove o načinu izlaska iz krize.

Kada se govori o Evropskoj centralnoj banci, njena jurisdikcija se ne proteže na sve države članice EU, već samo na one koje su usvojile evro kao valutu i postale delom ekonomske i monetarne unije (EMU). Nakon pristupanja Hrvatske 2023. godine, EMU obuhvata 20 država članica Evropske unije sa tendencijom širenja kako države budu ispunjavale kriterijume (osim onih koje su svojom voljom izuzete, poput Danske). Kao centralna banka zone evra, ECB je, prema mišljenju nekih autora, najnezavisnija centralna banka na svetu, što je u vezi sa njenom misijom dugoročnog očuvanja valutne stabilnosti.³⁶ Ugovor iz Lisabona definiše nekoliko mehanizama kojima se obezbeđuje nezavisnost ECB. ECB ne sme tražiti savete od bilo koje države članice, niti institucije, a ovima je takođe zabranjen pokušaj uticaja na Evropsku centralnu banku, ali i nacionalne centralne banke unutar Evropskog sistema centralnih banaka (ESCB).³⁷ Predsednik ECB i članovi izvršnog odbora ECB imaju mandat u trajanju dužem nego članovi političkih institucija (osam godina), a njihova smena je moguća samo izuzetno i pod strogo definisanim uslovima

³⁵ Arend Lijphart, *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, op. cit., p. 227.

³⁶ Michele Chang, "The Creeping Competence of the European Central Bank During the Euro Crisis", *Credit and Capital Markets*, Vol. 51, Issue 1, pp. 42–43.

³⁷ Član 130. UFEU i član 7. Protokola (04) o Statutu Evropskog sistema centralnih banaka i ECB. "Consolidated Versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union", op. cit., p. 98, 222.

po odluci Suda pravde EU. Dodatno, ECB ima statut utvrđen protokolom uz osnivački ugovor EU³⁸, poseduje status pravnog lica, sopstvena sredstva i određene privilegije i imunitete. Nezavisnost ECB ide uz njene striktno i usko definisane nadležnosti, kao i uz obavezu transparentnosti u radu (npr. kroz objavljivanje kvartalnih izveštaja, izveštavanje Komisije, Saveta i Evropskog parlamenta).

Međutim, osim nadležnosti koje su joj utvrđene osnivačkim ugovorom EU, ECB je u vreme finansijske i krize suverenog duga od 2008. godine donekle proširila svoja ovlašćenja. Kriza je dovela do razumevanja da supervizija finansijskih institucija na nacionalnom nivou nije dovoljna, niti efikasna za transnacionalne transakcije, što je rezultiralo uredbom Saveta da, na osnovu mogućnosti date Ugovorom iz Lisabona (čl. 127, stav 6), Evropskoj centralnoj banci dodeli nadležnosti nadzora nad značajnim kreditnim institucijama.³⁹

Sama struktura ECB i upravljanja monetarnom politikom obeležena je konsenzualnim karakteristikama. Njen Upravljački odbor sastoji se od 6 članova Izvršnog odbora i 15 guvernera država članica. Od kada je broj država koje su pristupile EMU prešao 15 primenjuje se sistem rotacije, tako da sve države dobiju priliku da budu predstavljene u ovom telu, pri čemu svaka ima po jedan glas bez obzira na veličinu. Države članice EU koje nisu članice EMU uključene su kroz Opšti savet, koji ima savetodavnu ulogu.

ZAKLJUČAK ILI KAKO KONCEPTUALIZACIJA EU KAO KONSENZUALNE DEMOKRATIJE POMAŽE DA RAZUMEMO POLITIČKE ODNOS I PROCES U EU?

Ideja o EU kao složenoj, podeljenoj konsocijaciji, pa i konsenzualnoj demokratiji nije samorazumljiva. Autori, poput Sajmona Hiksa (*Simon Hix*), za rešavanje identifikovanih problema u EU preporučuju kao lek injektiranje politike, odnosno političke kompeticije na političkoj osi levica–desnica. Ovako pojačana politička kompeticija, koja neminovno stvara ideološke pobednike i gubitnike, rešila bi jedan od problema u EU – „zastoj” u kreiranju politika (engl. *policy gridlock*)⁴⁰ – omogućujući donošenje teških političkih odluka,

³⁸ Član 129 (2) UFEU. “Consolidated Versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union”, op. cit., p. 98.

³⁹ Chiara Zilioli, “The Independence of the European Central Bank and Its New Banking Supervisory Competences”, in: Dominique Ritleng (Ed.), *Independence and Legitimacy in the Institutional System of the European Union (Collected Courses of the Academy of European Law)*, Oxford University Press, 2016, p. 126, 155.

⁴⁰ Simon Hix, *What's wrong with the European Union and how to fix it*, Polity Press, 2008.

poput reformi tržišta rada, usluga i države blagostanja.⁴¹ Političko sukobljavanje ili kompeticija bi, prema Heksu, vremenom motivisala građane da učestvuju u raspravama, zauzimaju strane i prihvate da u određenom periodu budu i na gubitničkoj strani. Hiks, međutim, čini se, zanemaruje osnovne podele unutar EU koje su od početka nametale model demokratije bliži konsenzualnom tipu. Ovde je potrebno podsetiti da je rezon konsenzualne demokratije upravo da izbegne postojanje gubitničke strane, što je naročito važno u segmentiranim društvima gde su određene ukorenjene podele nepremostive drugim, političkim svrstavanjima. U takvim društvima bi postojala opasnost da određene manjine uvek ostaju na „gubitničkoj strani” i time budu trajno nezadovoljne ishodom političkog odlučivanja. Za razliku od većinske, konsenzualna demokratija daje glas svim relevantnim grupama u jednom društvu, što je naročito važno u onim društvima gde je, osim obezbeđivanja individualnih prava i sloboda, neophodno akomodirati i grupne, identitetske (jezičke, etničke, religijske...) posebnosti.⁴²

Evropska unija je svakako jedna takva segmentirana zajednica sa gotovo nepostojećim šansama za homogenizacijom dovoljnom za njeno značajno pomeranje ka većinskom polu na Lajphartovoj skali. Čak i kada su objektivne okolnosti krize i hitnosti nametale potrebu za većinskim odlučivanjem, Evropska unija je pribegavala konsenzusu, kompromisu i pregovaranju umesto preglasavanju, kompeticiji i isključivosti. U nedostatku monopola nad legitimnom upotrebom prinude, inače karakterističnom za državne političke sisteme, odluke donete preglasavanjem i u odsustvu širokog konsenzusa teško bi mogle biti primenjene jer bi se mogao očekivati otpor manjine, odnosno „gubitničke” strane. I samo odsustvo takvog monopola nad prinudom posledica je izrazitog pluralizma u EU, duboke podeljenosti i težnje za autonomijom njenih segmenata i pored razumevanja o potrebi objedinjavanja i deljenja vlasti.

I pored prigovora koji se mogu uputiti Hiksovom zagovaranju ideološke kompeticije i njenim očekivanim rezultatima, nema sumnje da je Evropska unija pretrpela određeni stepen politizacije, naročito od vremena usvajanja Ugovora iz Mاستrihta. Tome je nesumnjivo doprineo razvoj i proširivanje domena njenog delovanja izvan tržišne sfere, ali, u novije vreme, i kontinuirane krize i jačanja evroskeptičnih partija. Pitanje je, međutim, koje teme se politizuju u EU i na koji način se oblikuju. U institucijama EU, naročito Evropskom

⁴¹ Simon Hix and Stefano Bartolini, “Politics: The Right or the Wrong Sort of Medicine for the EU?”, *Notre Europe*, Policy paper No. 19, p. 3. Available from: <https://institutdelors.eu/wp-content/uploads/2020/08/policypaper19-en-1.pdf>, (Accessed: March 20, 2024).

⁴² Dušan Vučićević, „Od konsocijativne do demokratije sa podeljenom vlašću: Lajphartova teorijska konceptualizacija”, nav. delo, str. 76–78.

parlamentu, odigrava se određeni stepen ideološkog sukobljavanja, što se moglo videti na primeru odlučivanja o antikriznim merama u periodu nakon 2010. Kao mera za povećanje političkih uloga, te oživljavanje političke kompeticije i jačanje demokratije, Ugovor iz Lisabona uveo je odredbu prema kojoj se predloženi kandidat za predsednika Komisije vezuje za rezultat izbora za Evropski parlament. Ipak, ova mera nije bila značajan motiv za izlazak na glasanje 2014. godine,⁴³ dok je do blago uvećane izlaznosti 2019. došlo usled uvećane političke polarizacije u Evropi. Pomenuta mera je pokrenula kompeticiju među evropartijama koje su od 2014. godine počele da ističu svoje *Spitzenkandidaten* za budućeg predsednika Komisije, ali su joj države članice već 2019. godine stale na put odlučivši da ne prihvate vodećeg kandidata pobedničke evropartije.⁴⁴ Umesto toga, zajedničkim dogovorom predložile su drugog, takođe iz EPP, ali do tada slabo vidljivog kandidata, Ursulu fon der Lajen (*Ursula von der Leyen*).

Međutim, u Evropskom parlamentu, ali i unutar nacionalnih političkih arena, osim podele na osi levica–desnica, možda i vidljivija je ona po pitanju „više ili manje (ili nimalo) integracije”. Sukob na ovoj liniji doneo je dobar uspeh evroskeptičnih, pa i antisistemskih stranaka na izborima 2014. i 2019.⁴⁵ U jednoj podeljenoj zajednici, međutim, otvaranje ovakvih konstitutivnih pitanja, pitanja o opstanku zajednice, može imati po nju pogubne posledice. Izlazak Ujedinjenog Kraljevstva iz EU možda je upravo jedan takav primer.

Politizacija se, dakle, može odvijati i u konsenzualnim demokratijama, ali ona ima nešto drugačije teme i način kanalsanja nego u većinskim demokratijama. Segmenti, u ovom slučaju države članice, u zajednici ostaju važni forumi unutar kojih se odvija politizacija različitih pitanja. Ona povremeno prelazi nacionalne granice uz pomoć nacionalnih i transnacionalnih aktera (na primer, u slučaju usvajanja Bolkenštajn direktive 2004–2006)⁴⁶, ali često ne uspeva da izađe iz nacionalnih okvira. Politizacija, iako može biti poželjna za oživljavanje ideoloških rasprava i osnaživanje demokratije, takođe može da se prelije i na neka kulturološka, identitetska ili konstitutivna pitanja, te dalje produbi postojeće podele. Na primer, kada su države članice zagovarale

⁴³ Ivana Radić Milosavljević, „Izbori za Evropski parlament u vreme krize: šta je drugačije ovog puta?“, *Godišnjak*, godina IX, broj 13, jun 2015, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, Beograd, str. 59.

⁴⁴ Ivana Radić Milosavljević i Ivan Milovanović, „Izbori za Evropski parlament: od nacionalnih izbora drugog reda do evropeizovanog drugorazrednog takmičenja“, *Godišnjak*, godina XIII, Spec. broj, decembar 2019, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, Beograd, str. 87.

⁴⁵ Isto, str. 63–64.

⁴⁶ Ivana Radić Milosavljević, *Evropska unija u procesu politizacije*, nav. delo, str. 132–152.

suprotstavljene načine za izlazak iz krize suverenog duga (politikom štednje ili politikom rasta), njihov motiv nije bio samo u ideološkom poimanju najboljeg rešenja, nego je imao veze sa situacijom u pojedinačnim državama (kreditori ili primaoci pomoći), njihovim interesima i percepcijama domaće javnosti o tim interesima. Kriza evro zone bila je upravo prilika da dođe do identitetskih i kulturoloških rasprava kada su, na primer, Nemci razlog za odbijanje pomoći Grčkoj za rešavanje enormnog javnog duga i loše ekonomske situacije nalazili u raširenom narativu o grčkoj lenjosti i rasipništvu.⁴⁷ Za to vreme su Nemci, koji su sebe smatrali vrednim narodom, za Grke postali nefer i bezdušne škrtrice nesposobne za solidarnost.

Kada se govori o složenim, segmentiranim zajednicama, a naročito o EU, socio-ekonomske debate jesu prisutne i važne, ali one ne mogu zameniti „prirodno“ prisutne kulturno-identitetske teme koje je potrebno pažljivo kanalisati. Naprotiv, prethodni primer govori o tome kako jedno socio-ekonomsko pitanje može da otvori i ona identitetska. Političke partije, kako na nacionalnom tako i evropskom nivou, će ih jednako koristiti da steknu naklonost birača. Tim pre je određene institucije, poput ECB ili Suda pravde, potrebno izolovati od takve vrste kompeticije. Stoga je u nehomogenim zajednicama, kakva je EU, nužno postojanje mehanizama za pažljivo kanalisanu politizaciju, pa i političku kompeticiju koja će uvek uzimati u obzir nepremostive podele. Stoga, i pored jačanja interesnog i partijskog organizovanja i političko-programskih podela unutar institucija EU, što je između ostalog posledica jačanja „donjeg doma“, to jest Evropskog parlamenta, vlade država članica predstavljene u Savetu ostaju nužni čuvari (ili filteri) javne debate, i prema svojim građanima i prema institucijama EU, ali i „krotitelji“ političke kompeticije.

BIBLIOGRAFIJA

- [1] Bache, Ian, Stephen George, and Simon Bulmer, *Politics in the European Union*, Oxford University Press, 2011.
- [2] Chang, Michele, "The Creeping Competence of the European Central Bank During the Euro Crisis", *Credit and Capital Markets*, Volume 51, Issue 1, pp. 41–53.
- [3] Church, Clive and David Phinnemore, "From the Constitutional Treaty to the Treaty of Lisbon and Beyond", in: Michelle Cini and Dr Nieves Perez-Solorzano Borraran (Eds.), *European Union Politics*, 2019, pp. 41–56.

⁴⁷ Claudia Sternberg, Kira Gartzou-Katsouyanni, Kalypso Nicolaïdis, *The Greco-German Affair in the Euro Crisis*, Palgrave Studies in European Union Politics. Palgrave Pivot, London, 2018, p. 21.

- [4] “Consolidated Versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union”, *Official Journal of the European Union*, OJ C 202, 7.6.2016.
- [5] Diez, Thomas and Antje Wiener, “Introducing the Mosaic of Integration Theory”, in: Antje Wiener and Thomas Diez (Eds.), *European Integration Theory*, Oxford University Press, 2009, pp. 1–22.
- [6] Grimm, Dieter, “Does Europe Need a Constitution?”, *European Law Journal*, 1, 1995, pp. 282–302.
- [7] Hix, Simon, *The Political System of the European Union*, Palgrave, 1999.
- [8] Hix, Simon, *What’s wrong with the European Union and how to fix it*, Polity Press, 2008.
- [9] Hix, Simon and Stefano Bartolini, “Politics: The Right or the Wrong Sort of Medicine for the EU?”, *Notre Europe*, Policy paper No. 19, p. 3. Available from: <https://institutdelors.eu/wp-content/uploads/2020/08/policypaper19-en-1.pdf>, (Accessed March 20, 2024).
- [10] Lijphart, Arend, “Democratic Political Systems: Types, Cases, Causes and Consequences”, *Journal of Theoretical Politics*, 1, 1, 1989, pp. 33–48.
- [11] Lijphart, Arend, *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, second edition, Yale University Press, New Haven & London, 2012.
- [12] Marks, Gary, “Structural Policy and Multilevel Governance in the EC”, in: Alan W. Cafruny and Glenda G. Rosenthal (Eds.), *The State of the European Community, Vol. 2: The Maastricht Debates and Beyond*, Boulder, CO and Harlow, Lynne Rienner and Longman, pp. 391–410.
- [13] Marks, Gary, Hooghe, Lisbet, and Blank, Kermit, “European Integration from the 1980s: State-Centric v. Multi-level Governance”, *Journal of Common Market Studies*, 34, 1996, pp. 341–378.
- [14] Piris, Jean-Claude, *Does the European Union have a Constitution? Does it need one?*, Harvard Jean Monnet Working Paper 5/00, Harvard Law School, Cambridge, 2000. Available from: <https://jeanmonnetprogram.org/archive/papers/00/000501.html> (Accessed March 26, 2024).
- [15] Pollack, Mark A. “Theorizing EU Policy-Making”, in: Helen Wallace, Mark A. Pollack and Alasdair R. Young (Eds.), *Policy-Making in the European Union*, Oxford University Press, 2015, pp. 12–45.
- [16] Radić Milosavljević, Ivana, „Izbori za Evropski parlament u vreme krize: šta je drugačije ovog puta?”, *Godišnjak*, godina IX, broj 13, jun 2015, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, Beograd, str. 45–62.
- [17] Radić Milosavljević, Ivana, *Evropska unija u procesu politizacije*, doktorska teza, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, Beograd; <https://nardus.mpn.gov.rs/handle/123456789/10105>.

- [18] Radić Milosavljević, Ivana i Ivan Milovanović, „Izbori za Evropski parlament: od nacionalnih izbora drugog reda do evropeizovanog drugorazrednog takmičenja”, *Godišnjak*, godina XIII, Spec. broj, decembar 2019, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, Beograd, str. 55–73.
- [19] Rhodes, Martin, “Employment Policy: Between Efficacy and Experimentation”, in: Helen Wallace, Mark A. Pollack and Alasdair R. Young (Eds.), *Policy-Making in the European Union*, Oxford University Press, 2015, pp. 293–318.
- [20] Samardžić, Slobodan, *Politički sistem Evropske unije: Teorija – Institucije – Proces odlučivanja – Politički život*, Službeni glasnik i Fakultet političkih nauka, Beograd, 2022.
- [21] Stein, Eric, “Lawyers, Judges, and the Making of a Transnational Constitution”, *The American Journal of International Law*, Vol. 75, No. 1 (Jan., 1981), pp. 1–27.
- [22] Sternberg, Claudia, Kira Gartzou-Katsouyanni, Kalypso Nicolaïdis, *The Greco-German Affair in the Euro Crisis*, Palgrave Studies in European Union Politics. Palgrave Pivot, London, 2018.
- [23] *Transparency Register*, European Union, Available from: <https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/homePage.do>, (Accessed March 15, 2024).
- [24] Tuori, Kaarlo, “European Constitutionalism” in: Roger Masterman and Robert Schütze (Eds.), *The Cambridge Companion to Comparative Constitutional Law*, Cambridge University Press 2019, pp. 521–553.
- [25] Vučićević, Dušan, „Od konsocijativne do demokratije sa podeljenom vlašću: Lajphartova teorijska konceptualizacija”, *Srpska politička misao*, broj 1/2011, god. 18, Vol. 31, str. 75–96.
- [26] Young, Alasdair R., “The European Policy Process in Comparative Perspective”, in: Helen Wallace, Mark A. Pollack and Alasdair R. Young (Eds.), *Policy-Making in the European Union*, Oxford University Press, 2015, pp. 46–71.
- [27] Zilioli, Chiara, “The Independence of the European Central Bank and Its New Banking Supervisory Competences”, in: Dominique Ritleng (Ed.), *Independence and Legitimacy in the Institutional System of the European Union (Collected Courses of the Academy of European Law)*, Oxford University Press, 2016, pp. 125–179.

Ivana Radić Milosavljević

CONTRIBUTION TO THE DEBATE ON THE NATURE OF THE EU POLITICAL SYSTEM: THE EUROPEAN UNION AS A CONSENSUS DEMOCRACY

Abstract

The paper examines the nature of the European Union as a consensus-based political system using Arend Lijphart's theoretical model. The author

claims that on Lijphart's scale between majority and consensus democracy, the European Union is closer to the latter. As a complex, hybrid, unfinished political community, the European Union has been studied within different disciplines (international relations, law and studies of international organizations, political science, sociology...) and different theoretical approaches (rationalist, constructivist, realist, (neo)functionalist...). They explained its nature in different ways and described different aspects of its action. Once it got rid of the insufficient framework of an international entity/organization, and when it became clear that the EU could be seen as a political system, the question of democracy within it was also opened. The proposals for solving the observed democratic deficit were different but mostly based on the nation-state experiences of democracy, including the majority/Westminster democracies. In contrast and taking into account all the specificities of the European Union, the author first analyses in detail and applies all the elements of Lijphart's model of consensus democracy to the EU. The text explains why this understanding of the EU is superior to competing approaches, not only for assessing the real size of the democratic deficit but also for possible recipes for overcoming it.

Keywords:

consensus, democracy, political system, European Union, institutions, politicization.

Anica Kovačević*

Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka

Uticaj imigracije na ekonomiju Ujedinjenog Kraljevstva u 21. veku: efekti na tržište radne snage, fiskalnu politiku i produktivnost**

Apstrakt

U svetlu debata o efektima imigracije, cilj rada je da se objasni kako su izmenjeni obrasci imigracija u Ujedinjeno Kraljevstvo uticali na ključne aspekte ekonomskih performansi. Shodno tome, analizira se uticaj imigracije na tržište radne snage, fiskalnu politiku i produktivnost. Promene u imigracionim politikama i uvođenje novih programa rezultuju da struktura imigranata postaje raznolika. Analizirajući uticaj imigracije na tržište radne snage, zaključuje se da može imati različite implikacije u zavisnosti od nivoa kvalifikacija radne snage i tipa zanimanja, ali su generalno efekti pozitivni. Takođe, sa fiskalnog stanovišta, imigranti pozitivno doprinose javnim finansijama, i to posebno visokoobrazovana radna snaga. Ipak, produktivnost beleži pad nakon krize, ali se očekuje da će novi propisi doprineti pozitivnom uticaju, međutim, efekti će umnogome zavisiti od strukture imigranata u budućnosti. Stoga, politike koje podržavaju inkluzivnu imigracionu politiku mogu biti ključne za održavanje ekonomske stabilnosti i dugoročnog prosperiteta.

Ključne reči:

Ujedinjeno Kraljevstvo, imigracija, ekonomija, tržište radne snage, fiskalna politika, produktivnost, Bregzit, Evropska unija, kovid-19

* anicakovacevic01@gmail.com

** Članak je nastao kao rezultat istraživanja za potrebe seminarskog rada na master studijama.

UVOD

Prilikom upoređivanja privreda različitih zemalja ekonomisti kao glavno merilo koriste bruto domaći proizvod, koji predstavlja tržišnu vrednost svih finalnih dobara i usluga proizvedenih u jednoj zemlji u određenom vremenskom periodu, najčešće godinu dana.¹ Analizirajući podatke koje je Međunarodni monetarni fond objavio u oktobru 2023. godine, Ujedinjeno Kraljevstvo zauzima šesto mesto (3,33 milijarde američkih dolara, u nominalnoj vrednosti) u svetu, dok prvo mesto trenutno zauzimaju Sjedinjene Američke Države (26,94 milijarde američkih dolara, u nominalnoj vrednosti), a za njima slede Kina, Nemačka, Japan i Indija.²

Osvrtom na događaje koji se nižu prethodnih nekoliko godina i u svetlu današnje velike neizvesnosti kako na političkoj tako i na ekonomskoj sceni, može se reći da je Ujedinjeno Kraljevstvo imalo izazovan zadatak da svoju privredu oporavi od krize izazvane pandemijom *Kovid-19* virusa, kao i da se izbori sa inflacijom i ostalim šokovima izazvanim nestabilnom geopolitičkom situacijom.

U 2023. godini Ujedinjeno Kraljevstvo je imalo bolje rezultate od očekivanih – bruto domaći proizvod je porastao za 0,5% u odnosu na predviđeni pad od 1 odsto. Isto tako, kada govorimo o napretku, inflacija je u oktobru opala na 4,6%, shodno padu cena energenata³ – što je ogromno poboljšanje budući da je samo godinu dana pre toga, u oktobru 2022. godine, inflacija zabeležila rekord od 11,1%.⁴

Takođe, kada se pogleda tržište radne snage, stopa nezaposlenosti je bila 4,2% u januaru ove godine, dok je stopa zaposlenosti (starosna dob od 16 do 64 godine) porasla za 0,1 procentni poen u odnosu na prethodni kvartal i sada je 75,8%.⁵ Međutim, interesantno je to da se država suočava sa krizom

¹ Tim Callen, *Back to Basics – Gross Domestic Product: An Economy's All*, International Monetary Fund, Finance & Development. Available from: https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/basics/14_gdp.htm (Accessed March 1, 2024).

² International Monetary Fund, *World Economic Outlook Database 2023*. Available from: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2023/October> (Accessed January 28, 2024).

³ KPMG, *Global Economic Outlook*. Available from: <https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/uk/pdf/2023/12/global-economic-outlook-december.pdf> (Accessed January 28, 2024), p. 40.

⁴ Daniel Harari et al., *Rising cost of living in the UK*, The House of Commons Library, UK Parliament. Available from: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-9428/CBP-9428.pdf> (Accessed January 29, 2024), p. 11.

⁵ Office for National Statistics, *Labour market overview, UK: January 2024*. Available from: <https://www.ons.gov.uk/employmentandlabourmarket/peoplein->

u obliku nedostatka radne snage, odnosno prevelike ponude posla, ali malog broja radnika na tržištu koji su spremni da rade.

U Ujedinjenom Kraljevstvu trend imigracije je bio relativno stabilan sve do pandemije korona virusa, ali su se obrasci i ponašanja od tada znatno promenili. Shodno podacima koje nam pruža Zavod za statistiku Ujedinjenog Kraljevstva, nivo imigracije beleži nagli porast od 2021. godine, što se može pripisati uvođenju novog imigracionog sistema u januaru i ublažavanju ograničenja putovanja nastalih usled pandemije korona virusa u julu 2021. godine, a potom i samom razvoju događaja u svetu, poput izbijanja rata u Ukrajini.⁶

Glavna hipoteza rada je da imigracija utiče u određenoj meri na strukturu ekonomske aktivnosti u Ujedinjenom Kraljevstvu, i da dok taj uticaj varira, u zavisnosti od vremena, mesta i razloga za imigraciju, prevashodno imigracija sa sobom donosi pozitivne efekte po privredu.

U radu će na početku biti predstavljena dinamika imigracije u Ujedinjenom Kraljevstvu, gde će se glavni akcenat staviti na motive za migraciju, kao i na dešavanja koja su dovela do promene trenda, poput pandemije kovid-19 virusa, Bregzita i promena određenih zakonskih regulativa. Zatim, razmatraće se kakav uticaj imigracija ima na tržište rada, poput uticaja na plate radnika različitog stepena kvalifikacije i drugo, potom, razmatra se uticaj imigracija na fiskalnu politiku, te se konačno osvrćemo i na produktivnost.

Posmatrano u celosti, u svetlu aktuelnih debata o imigracijama, značaj ovog rada se ogleda u tome što pruža uvid u promenjene obrasce imigracije u Ujedinjeno Kraljevstvo, a uz to razmatra i efekte na različite ekonomske aspekte u zemlji koja je tradicionalno mesto velikih imigracionih tokova – iz čega se mogu izvući zaključci u kontekstu savremenih trendova.

DINAMIKA IMIGRACIJE U UJEDINJENOM KRALJEVSTVU

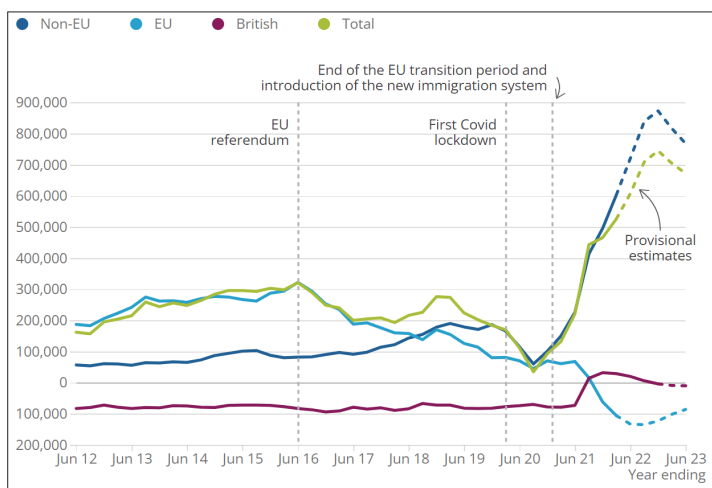
Posmatrajući dinamiku imigracije u periodu od 2012. do 2023. godine, uočavamo relativno konstantan nivo aktivnosti u periodu od 2012. do 2016, kada se kao ključan događaj navodi referendum o članstvu Ujedinjenog Kraljevstva

work/employmentandemployeetypes/bulletins/uklabourmarket/january2024#-main-points (Accessed January 29, 2024).

⁶ Office for National Statistics, *Long-term international migration, provisional: year ending June 2023*. Available from: <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/populationandmigration/internationalmigration/bulletins/longterminternationalmigrationprovisional/yearendingjune2023> (Accessed January 29, 2024), p. 3.

u Evropskoj uniji, poznatiji kao referendum o Bregzitu (*Brexit*). Tada, glavni argument kampanje za izlazak iz Evropske unije bio je taj da bi Bregzit omogućio veću kontrolu nad prilivom imigranata u Ujedinjeno Kraljevstvo iz zemalja Evropske unije.⁷

U periodu između referenduma o Bregzitu, u junu 2016. godine, i prvog pojavljivanja korona virusa beleži se pad imigranata iz zemalja članica Evropske unije i rast novih imigranata iz zemalja koje nisu članice Evropske unije, što se očekuje da će biti trend i u narednim godinama.



Slika 1. Dinamika imigracije u Ujedinjeno Kraljevstvo državljana koji su iz Evropske unije, UK i onih koji nisu iz EU, u periodu od juna 2012. do juna 2023. godine (Izvor: Kancelarija za nacionalnu statistiku, Vlada UK, *Long-term international migration, provisional: year ending June 2023*)

Sa druge strane, pandemija kovid-19 je ostavila ozbiljne posledice po globalno društvo, te je tako uticala i na obrasce imigracije. Naime, već u prvim mesecima izbijanja epidemije uvedeno je ograničenje kretanja i putovanja, kao i zatvaranje viznih centara u državama, što je rezultiralo smanjenjem putovanja i smanjenjem broja izdatih viza. Glavni podaci iz Ankete o radnoj snazi iz 2021. godine sugerišu da je broj migranata koji žive u Ujedinjenom

⁷ Simon Goodman, *Take Back Control of Our Borders: The Role of Arguments about Controlling Immigration in the Brexit Debate*, Yearbook of the Institute of East-Central Europe, Vol. 15, No. 3, 2017, pp. 35–53.

Kraljevstvu opao u prethodnoj, 2020. godini.⁸ Nažalost, tokom pandemije je bilo otežano prikupljanje podataka, a, između ostalog, i nacionalna agencija je suspendovala ankete tokom pandemije.⁹

Kako je pandemija polako prolazila otvarale su se granice i svet je počeo da se vraća u nekadašnju normalu. Upravo iz tog razloga, važno je istaći značajne promene u imigraciji od 2021. godine, koje su rezultat uvođenja novog imigracionog sistema u januaru iste godine koji se odnosi na prestanak slobodnog kretanja državljana zemalja jedinstvenog evropskog tržišta,¹⁰ a takođe je u narednom periodu došlo do dodatnog ublažavanja ograničenja putovanja u julu.

Posmatrajući obim i dinamiku imigracije kroz ove godine, uočavamo da su državljani Evropske unije činili najveću komponentu u ukupnoj imigraciji do 2019. godine, dok od 2021. većinu imigranata čine državljani zemalja koje nisu članice Evropske unije. Od januara 2021. godine državljanima Evropske unije potrebna je viza za preseljenje u Ujedinjeno Kraljevstvo. Međutim, oni sa statusom naseljenog (prebivalište) u Evropskoj uniji mogu nastaviti da putuju u Veliku Britaniju bez vize.¹¹

Shodno izveštaju Zavoda za statistiku Ujedinjenog Kraljevstva iz novembra 2023. godine, države koje nisu članice Evropske unije, a čiji građani učestvuju najvećim delom u migraciji u Ujedinjenom Kraljevstvu su: Indija (253.000), Nigerija (141.000), Kina (89.000), Pakistan (55.000) i Ukrajina (35.000).¹²

Posmatrajući učešće stanovnika država članica Evropske unije u migraciji u Ujedinjeno Kraljevstvo, najveći udeo (55%) državljana dolazi iz grupe EU14 – Austrija, Belgija, Danska, Finska, Francuska, Nemačka, Grčka, Irska, Italija, Luksemburg, Holandija, Portugalija, Španija i Švedska. Zatim slede državljani iz Rumunije i Bugarske (EU2) sa 28%, a nakon njih sa 16% učestvuju državljani EU8 – Češka, Estonija, Mađarska, Letonija, Litvanija, Poljska,

⁸ Madeleine Sumption, *Where did all the migrants go? Migration data during the pandemic*, The Migration Observatory, University of Oxford COMPAS – Centre on Migration, Policy and Society. Available from: <https://migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/commentaries/where-did-all-the-migrants-go-migration-data-during-the-pandemic/> (Accessed February 5, 2024).

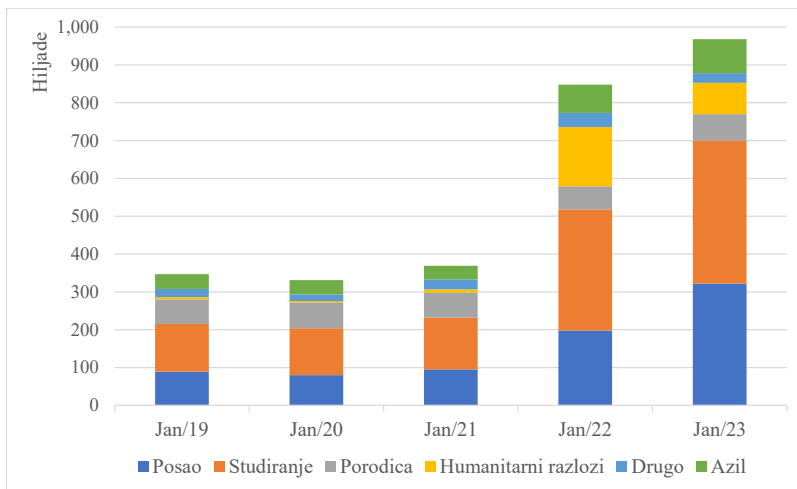
⁹ Ibid.

¹⁰ Georgina Sturge, *How has immigration changed under the UK's new 'points based' system?*, The House of Commons Library, UK Parliament. Available from: <https://commonslibrary.parliament.uk/how-has-immigration-changed-under-the-uks-new-points-based-system/> (Accessed February 4, 2024).

¹¹ Office for National Statistics, *Long-term international migration, provisional: year ending June 2023*, p. 3.

¹² Ibid., p. 4.

Slovačka i Slovenija, dok državljani preostalih zemalja učestvuju 1% u migraciji u Ujedinjeno Kraljevstvo.¹³



Grafikon 1. Prikaz osnovnih motiva za imigraciju stanovnika koji nisu državljani Evropske unije (Izvor: Kancelarija za nacionalnu statistiku, Vlada UK, *Long-term international migration, provisional: year ending June 2023*)

	Posao	Studiranje	Porodica	Humanitarni razlozi	Drugo	Azil	Ukupno
Jun-19	89.000	126.000	65.000	6.000	22.000	39.000	347.000
Jun-20	80.000	124.000	68.000	4.000	17.000	38.000	331.000
Jun-21	95.000	137.000	66.000	9.000	26.000	36.000	368.000
Jun-22	198.000	320.000	61.000	157.000	37.000	75.000	848.000
Jun-23	322.000	378.000	70.000	83.000	25.000	90.000	968.000

Tabela 1. Prikaz osnovnih motiva za imigraciju stanovnika koji nisu državljani Evropske unije (Izvor: Kancelarija za nacionalnu statistiku, Vlada UK, *Long-term international migration, provisional: year ending June 2023*)

¹³ IOOffice for National Statistics, *Long-term international migration, provisional: year ending June 2023*, p. 4.

Posmatrajući grafikon i tabelu broj 1, kao najčešći razlog za imigraciju u Ujedinjeno Kraljevstvo navodi se studiranje (39%), potom slede posao (33%), humanitarni razlozi (9%), kao i azil (9%), porodica (7%) i na kraju su tu drugi razlozi koji su u manjem broju (3%).

Kada je reč o studiranju, može se videti tendencija povećanja broja ljudi koji dolaze na studije u Britaniju, što je delom rezultat novog programa *Graduate visa route*, koji dozvoljava međunarodnim studentima da apliciraju za posao u Britaniji na najmanje dve godine nakon završetka studija.¹⁴ Nakon studija, potraga za poslom je drugi najčešći razlog imigracije i primetan je značajan porast imigranata sa ovim razlogom proteklih godina, što se smatra da je rezultat uvođenja programa *Skilled Worker* i *Skilled Worker – Health and Care* u 2020. godini.¹⁵ Važno je napomenuti i to da su izdržavana lica koja dolaze zajedno sa osobama koje su aplicirale za radnu vizu najčešće Indijci (38%), što nam dodatno ukazuje na važnost ovog faktora u ukupnom porastu imigracije u celini.¹⁶

Još jedan od bitnijih razloga za migraciju u Ujedinjeno Kraljevstvo jesu i humanitarni razlozi, tačnije, ovaj pojam se odnosi na ljude koji dolaze u Britaniju humanitarnim rutama (na osnovu ove kategorije viza), koji čine 9% imigracije u 2023. godini (83.000). Primetan je pad u odnosu na 2022. godinu, kada je 19% imigranata došlo na osnovu ovih viza u Ujedinjeno Kraljevstvo. Važno je navesti i to da polovinu ovog broja čine upravo Ukrajinci, koji imaju pravo od marta 2022. godine na boravak u Britaniji na osnovu humanitarne vize. Takođe, ovde se možemo nadovezati i na azil kao na faktor koji sa godinama i promenama na geopolitičkoj sceni dobija sve više na značaju.¹⁷

Koliko je bitan razlog za imigraciju toliko je i bitna struktura imigranata koji dolaze, te tako Borjas tvrdi da imigracija „podmazuje točkove tržišta rada“, ubrizgavajući u privredu nove grupe koje poseduju različite veštine.¹⁸

¹⁴ Office for National Statistics, *Long-term international migration, provisional: year ending June 2023*, p. 8.

¹⁵ Ibid., p. 8.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Ibid., p. 9.

¹⁸ George J. Borjas, *Does Immigration Grease the Wheels of the Labor Market?*, Harvard University (2001). Available from: <https://www.oecd.org/unitedstates/24741853.pdf>, p. 42.

UTICAJ IMIGRACIJE NA TRŽIŠTE RADNE SNAGE U UJEDINJENOM KRALJEVSTVU

Posmatrajući najosnovnije modele i njihovo funkcionisanje, može se reći da sa rastom imigracije imamo kako rast broja stanovnika tako i rast nove radne snage. Usled rasta broja ljudi koji su spremni da rade i budu zaposleni, povećava se ponuda na tržištu radne snage u određenim industrijama, što može potom stvoriti pritisak na poslove i povećati konkurenciju među licima koja traže posao, bilo da ga sada imaju ili ne. Međutim, imigracija može povećati i tražnju za radnicima, što će dodatno stvoriti nova radna mesta. Naime, imigranti kupuju robu i usluge, što dodatno povećava potražnju za istim, te, shodno promenama koje se postepeno odvijaju, poslodavci mogu povećati proizvodnju u sektorima u kojima im migracija omogućava da zaposle više ljudi ili da koriste radno intenzivnije metode proizvodnje kako bi je podigli na viši stepen.

Preciznije definisano, imigracija može uticati na povećanje konkurencije za postojeće poslove u određenim sektorima, ali isto tako može stvoriti i nova radna mesta i time na indirektan način uticati na rast i razvoj privrede. Ovde dolazimo i do ključnog aspekta koji se odnosi na pretpostavku da u privredi postoji fiksni broj radnih mesta – poznatija kao zabluda radne snage (*lump of labour fallacy*), koja zapravo ostaje, kao što joj ime i kaže, zabluda, jer je nemoguće da u bilo kojoj privredi na svetu postoji fiksni broj radnih mesta, budući da privrede nisu izolovana kategorija i da su upravo osetljive na šokove i neretko sklone transformacijama i promenama.

Generalno, uticaj imigracije na tržište rada varira u zavisnosti od vremena, mesta i razloga za migraciju, te će tako poslovi sa visokim platama, koji uglavnom zahtevaju duži period obuke, imati drugačije implikacije od onih poslova koji pripadaju kategoriji nisko plaćenih. Ovo možemo povezati i sa stepenom stručne kvalifikacije, što u svom radu Đanmarko Otaviano i Đovani Peri (Gianmarco Ottaviano and Giovanni Peri) jasno ističu. Naime, oni objašnjavaju kako se radnici u niskokvalifikovanim zanimanjima mogu suočiti sa većom konkurencijom upravo zbog povećanja ponude radnika, a i zbog toga što se veštine potrebne za te poslove lakše stiču i manje su specijalizovane.¹⁹

Shodno empirijskom istraživanju efekata imigracije na tržište rada u Ujedinjenom Kraljevstvu, pokazalo se da imigracija može negativno uticati na radnike koji obavljaju slabo plaćene poslove, kao i da može imati pozitivne efekte na visokoplaćene radnike, ali su u oba slučaja efekti veoma mali.

¹⁹ Gianmarco Ottaviano and Giovanni Peri, "Rethinking the effect of immigration on wages", *Journal of the European Economic Association*, Oxford University Press. Available from: <https://citeseerx.ist.psu.edu/document?repid=rep1&type=pdf&doi=84f312e1182786ec7b1bd61bf787689168e5e43a>, p. 2.

Suštinski, imigracija nije jedan od glavnih faktora koji oblikuju izgled radnika sa niskim platama na tržištu rada, kako se zaključuje u istraživanju.²⁰

Sa druge strane, istraživanje koje je sproveda Banka Engleske ukazuje na to da rezultati nedvosmisleno potvrđuju da postoje jasne razlike u uticaju imigracije na plate među zanimanjima.²¹ Statički rezultati sugeriraju da su statistički značajni negativni efekti imigracije na plate koncentrisani među kvalifikovanim proizvodnim radnicima i polu/nekvalifikovanim uslužnim radnicima.²² Kako se navodi u analizi, koeficijenti pokazuju da povećanje od 10 procentnih poena u procentu imigranata koji rade na polu/nekvalifikovanim pozicijama u sektoru usluga dovodi do smanjenja od 1,88% u plati.²³

Istraživanje koje su sprovedi Kristian Dustman, Tomaso Frattini i Albreht Glic (Christian Dustmann, Tommaso Frattini and Albrecht Glitz), kao jedno od bitnih elemenata uzima zaradu koju ostvaruju kako državljani Ujedinjenog Kraljevstva tako i imigranti, te navode da će uticaj na prosečne zarade biti nula ili blago pozitivan, a kao razlog tome navode to što imigracija generiše „višak” koji se, u slučaju savršeno elastične ponude kapitala, prenosi domaćim radnicima.²⁴ Ali, isto tako objašnjavaju da ovaj uticaj zavisi i od stepena kvalifikacije radnika, te da se pozitivniji uticaj očekuje od strane visokokvalifikovanih radnika, nego od polu/nekvalifikovanih radnika. Takođe, objašnjavaju kako imigracija ima mali ili skoro nikakav uticaj na prosečnu zaposlenost ili nezaposlenost postojećih radnika.²⁵

²⁰ Carlos Vargas-Silva and Madeleine Sumption, *The Labour Market Effects of Immigration*, The Migration Observatory, University of Oxford COMPAS – Centre on Migration, Policy and Society. Available from: <https://migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/briefings/the-labour-market-effects-of-immigration/> (Accessed February 4, 2024).

²¹ Stephen Nickell and Jumana Saleheen, *The Impact of Immigration On Occupational Wages: Evidence from Britain*, Bank of England, Monetary Policy Committee. Available from: <https://www.bankofengland.co.uk/-/media/boe/files/working-paper/2015/the-impact-of-immigration-on-occupational-wages-evidence-from-britain.pdf>

²² Ibid., p. 22.

²³ Ibid., p. 22.

²⁴ Christian Dustmann, Tommaso Frattini i Albrecht Glitz, “The impact of migration: a review of the economic evidence”, *Final Report, November 2007*, Centre for Research and Analysis of Migration, Department of Economics, University College London, and EPOLICY LTD, No. 102, p. 13.

²⁵ Ibid., p. 13.

UTICAJ IMIGRACIJE NA FISKALNU POLITIKU UJEDINJENOG KRALJEVSTVA

Posmatrajući ekonomiju neke države ne smemo zanemariti fiskalnu politiku na koju politika migracija i dinamika same imigracije u državi deluju. Stoga, od velikog je značaja razumeti fiskalne implikacije koje imigracija nosi sa sobom, a neizostavno moraju uticati na privredu.

U svom radu, Kristian Dustman i Tomaso Fratini klasifikuju imigrante prema zemljama porekla, razlikujući imigrante iz zemalja van Evrope i imigrante iz Evropskog ekonomskog prostora (EEP). Unutar EEP-a, nadalje, razlikuju imigrante iz zemalja Centralne i Istočne Evrope, koje su se pridružile 2004. godine (A10) i imigrante iz ostatka zemalja Evropskog ekonomskog prostora.²⁶

Naime, njihovo istraživanje ukazuje na to da su imigranti koji su stigli od 2000. godine davali konzistentno pozitivne fiskalne doprinose bez obzira na državu iz koje dolaze. Između 2001. i 2011. godine, imigranti iz zemalja A10 doprineli su fiskalnom sistemu oko 12% više nego što su uzeli, sa neto fiskalnim doprinosom od oko 5 milijardi funti. U isto vreme, neto fiskalni doprinosi nedavnih evropskih imigranata iz ostatka EU iznosili su 15 milijardi funti, sa fiskalnim uplatama za oko 64% višim od primljenih transfera. Imigranti izvan zemalja Evropske unije dali su neto fiskalni doprinos od oko 5,2 milijarde funti, ubacivši tako u sistem približno 3% više sredstava nego što su izvukli.²⁷ Nasuprot tome, u istom periodu, državljani Ujedinjenog Kraljevstva su dali ukupan negativan fiskalni doprinos od 616,5 milijardi funti. Neto fiskalni bilans ukupne imigracije u Veliku Britaniju između 2001. i 2011. stoga iznosi pozitivan neto doprinos od oko 25 milijardi funti, tokom perioda tokom kojeg je Velika Britanija imala ukupni budžetski deficit.²⁸

Jedan od ključnih aspekata, koji se često zanemaruje kada se raspravlja o uticaju imigracije i troškovima i koristima, jeste nivo obrazovanja imigranata. Kristian Dustman i Tomaso Fratini (Christian Dustmann and Tommaso Frattini) u svom radu ističu važnost razmatranja obrazovnog profila imigranata, pri čemu njihovo istraživanje ukazuje na visok nivo obrazovanja među imigrantima. Na primer, dok je do 2011. godine procenat domorodaca sa diplomom iznosio 24%, procenat imigranata iz EEP i izvan EEP je bio 35%,

²⁶ Christian Dustmann and Tommaso Frattini, "The Fiscal Effects of Immigration to the UK", *Economic Journal*, University College London, UCL Department of Economics, Vol. 124, Issue 580. Available from: <https://www.cream-migration.org/files/FiscalcEJ.pdf>, p. 3.

²⁷ Ibid., p. 26.

²⁸ Christian Dustmann and Tommaso Frattini, "The Fiscal Effects of Immigration to the UK", op. cit., p. 26.

odnosno 41%.²⁹ Štaviše, uočava se da većina imigranata stiže u Ujedinjeno Kraljevstvo nakon završetka školovanja, a samim tim i u životnoj tački u kojoj je diskontovana neto vrednost njihovih budućih neto fiskalnih plaćanja pozitivna.³⁰

Sledeći prethodno rečeno, kada bi Velika Britanija morala svakom imigrantu da pruži nivo obrazovanja koji je stekao u svojoj domovini ti troškovi bi bili značajni – stoga, njihove procene pokazuju da su imigranti dali zemlji produktivan ljudski kapital između 2000. i 2011, koji bi Ujedinjeno Kraljevstvo koštao 6,8 milijardi funti na obrazovanje. Upravo iz tih razloga dolazimo do zaključka da su imigranti koji su došli u Ujedinjeno Kraljevstvo u periodu ranih dvehiljaditih godina do početka druge decenije 21. veka, doprineli fiskalnom sistemu i javnim finansijama Ujedinjenog Kraljevstva i više nego što je to očekivano za taj period.

Kada se uopšteno govori o obrazovanju kao jednom od fundamentalnih kategorija u proceni efekata koje imigranti mogu imati na ekonomiju i fiskalnu politiku, opširnu analizu daje i Majkl Klemens (Michael Clemens) u svom radu, i jasno tvrdi i dokazuje, putem svojih modela, da postoji veći neto pozitivan efekat od imigranata čije obrazovanje je na visokom nivou, u odnosu na imigrante koji čine niskokvalifikovanu radnu snagu generalno na tržištu.³¹

Pomerajući se na vremenskoj lestvici, analizom publikacije koju je objavio *Oxford Economics* iz 2018. godine, uočavamo jasan akcenat na razlici u doprinosu koji su ostvarili imigranti iz zemalja EEP u poređenju sa imigranti-ma koji nisu iz tih zemalja.³² Naime, posmatrajući statistički doprinos koji su ostvarili imigranti 2016. i 2017. godine, uočavamo veći doprinos od strane imigranata koji dolaze iz zemalja EEP i to kako iz starijih zemalja članica tako i iz novih država članica koje su se pridružile od 2004, u odnosu na one koji dolaze iz drugih zemalja. Naglašava se kako su njihovi doprinosi veoma mali i da je teško izmeriti ih.³³

Generalno, procenjuje se da je pozitivniji fiskalni uticaj imigranata iz EEP od uticaja imigranata koji nisu iz EEP. Uz ovo, *Oxford Economics* je objavio

²⁹ Christian Dustmann and Tommaso Frattini, "The Fiscal Effects of Immigration to the UK", op. cit., p. 19.

³⁰ Ibid., p. 33.

³¹ Michael A. Clemens, *The Fiscal Effect of Immigration: Reducing Bias in Influential Estimates*, IZA – Institute of Labor Economics, No. 15592. Available from: <https://docs.iza.org/dp15592.pdf>, p. 33.

³² Oxford Economics, *The Fiscal Impact of Immigration on the UK*, Economic Consulting Team, Oxford Economics. Available from: <https://www.oxfordeconomics.com/resource/the-fiscal-impact-of-immigration-on-the-uk/>

³³ Oxford Economics, *The Fiscal Impact of Immigration on the UK*, op. cit., p. 4.

podatak kako prosečan imigrant koji dolazi iz Evrope, pre svega iz EEP zemalja, doprinosi 2.300 funti više javnim finansijama u Ujedinjenom Kraljevstvu, u odnosu na prosečnu odraslu osobu koja je državljanin date države.³⁴

Sledeći prethodno, prosečan imigrant iz zemlje članice EEP koji je došao u Ujedinjeno Kraljevstvo 2016. godine doprineo je 78.000 funti više nego što mu je sledovalo za javne usluge i beneficije tokom svog vremena provedenog u Ujedinjenom Kraljevstvu (pod pretpostavkom uravnoteženog državnog budžeta), a prosečan neevropski migrant će imati pozitivan neto doprinos od 28.000 funti dok živi u Ujedinjenom Kraljevstvu.³⁵ Poređenja radi, neto životni doprinos prosečnog građanina Ujedinjenog Kraljevstva u ovom scenariju je nula. Sumirajući navedeno, ovo znači da su migranti koji su stigli 2016. godine dali ukupan neto pozitivan doprinos od 26,9 milijardi funti javnim finansijama Ujedinjenog Kraljevstva tokom celog svog boravka.³⁶ Kako se navodi, vrednost ovoga za javne finansije Ujedinjenog Kraljevstva je ekvivalentna stavljanju približno 5 penija na stope poreza na dohodak u toj godini.³⁷

Na početku rada, prilikom razmatranja profila imigranata i njihovih osnovnih razloga za imigraciju u Ujedinjeno Kraljevstvo, porodica se ističe kao jedan od važnih faktora. Naime, osobe koje imigriraju u Ujedinjeno Kraljevstvo često povedu članove porodice, a njihova deca ostaju radi školovanja i zapošljavanja, što ih čini važnom kategorijom za analizu uticaja imigracije na privredu i fiskalnu politiku države.³⁸ Ovde se pažnja posvećuje, pre svega, imigrantima koji dolaze iz zemalja koje nisu članice EEP, a koji u najvećem broju slučajeva sa sobom dovode i članove svoje porodice, među kojima se uglavnom nalaze deca koja su zavisna od roditeljske brige i njihovih materijalnih sredstava, te se smatra da je taj negativan, tačnije manji doprinos ove grupe imigranata upravo posledica veće potrošnje na obrazovanje njihove dece.³⁹ Kada govorimo o imigrantima koji su državljani EEP, oni plaćaju više u vidu poreza na dohodak i doprinosa za nacionalno osiguranje nego što

³⁴ Oxford Economics, *The Fiscal Impact of Immigration on the UK*, op. cit., p. 4.

³⁵ Ibid., p. 33.

³⁶ Ibid., p. 34.

³⁷ Ibid.

³⁸ Carlos Vargas-Silva, Madeleine Sumption and Peter William Walsh, *The Fiscal Impact of Immigration in the UK*, The Migration Observatory, University of Oxford COMPAS – Centre on Migration, Policy and Society. Available from: <https://migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/briefings/the-fiscal-impact-of-immigration-in-the-uk/> (Accessed February 4, 2024).

³⁹ Ibid.

primaju u poreskim kreditima i dečjim dodacima.⁴⁰ Prema podacima koje je iznela Vlada, za obračunsku godinu 2018/19, imigranti koji su državljani EEP i Švajcarske platili su 22,4 milijarde funti više poreza na dohodak i doprinosa za nacionalno osiguranje nego što su uzeli u vidu poreskih kredita i dečjih dodataka, dok su građani koji nisu iz EEA i Švajcarske platili 20 milijardi funti više.⁴¹

Analizirajući sve prethodno, možemo reći da imigracija uopšteno donosi fiskalne koristi – što možemo videti po tome što imigranti plaćaju nešto više u vidu poreza, bilo direktno i/ili indirektno, u odnosu na to što „koštaju“ u javnim uslugama i beneficijama, tačnije, u odnosu na to koliki su teret za državni budžet, barem u odnosu na državljane Ujedinjenog Kraljevstva.

UTICAJ IMIGRACIJE NA PRODUKTIVNOST U UJEDINJENOM KRALJEVSTVU

Jedna od definicija produktivnosti je da je to mera ekonomske performanse koja upoređuje količinu proizvedenih dobara i usluga (*output*) sa količinom inputa koji se koriste za proizvodnju dobara i usluga; te, sudeći po ovome, može se reći da je produktivnost jedan od ključnih pokretača ekonomskog rasta i blagostanja u državi.

Od krize 2008. godine privreda Ujedinjenog Kraljevstva beleži pad i lošije rezultate, što se odrazilo i na životni standard i sporiji rast istog narednih godina, što se pripisuje oštrom padu plata i produktivnosti.⁴² Naime, da se uočiti da je rast produktivnosti (*productivity growth*) usporio usled krize, pa je tako, sa nivoa od približno 2% u periodu pre krize, zabeležio pad i u proseku je iznosio oko 0,3% narednih godina. Pak, sa druge strane, kao što smo i navodili u prethodnim celinama, imigracija beleži svoj rast u tim godinama.⁴³

Posmatrajući određeni period i upoređujući tokove imigracije i dinamiku produktivnosti, mnogi teoretičari ne mogu doći do potpuno jasnog zaključka i dokaza o povezanosti ove dve varijable u privredi. Na primer, u periodu pre, tokom i posle finansijske krize iz 2008. godine, beleži se oštar pad produktivnosti, a imigracija tada beleži pozitivan trend. Određeni teoretičari smatraju da se upravo u ovom periodu nalazi ključ za povezivanje ove dve varijable – kako ističu, jedan od mogućih uzroka usporavanja produktivnosti jeste

⁴⁰ Carlos Vargas-Silva, Madeleine Sumption and Peter William Walsh, *The Fiscal Impact of Immigration in the UK*, op. cit.

⁴¹ Ibid.

⁴² Hoseong Nam and Jonathan Portes, *Migration and Productivity in the UK: An Analysis of Employee Payroll Data*, IZA – Institute of Labor Economics, No. 16472. Available from: <https://docs.iza.org/dp16472.pdf>

⁴³ Ibid.

upravo povećanje imigracije, ali tu se fokus stavlja na nisko kvalifikovane radnike.⁴⁴ Ovdje se možemo vratiti ponovo na temu Bregzita i na to da je tada kampanja koja je bila u korist izlaska iz Evropske unije argumentovano tvrdila da je upravo sloboda kretanja sporna jer je dovela do povećanja imigranata koji spadaju u grupu niže kvalifikovanih radnika, a što je moglo rezultirati i umanjnjem plata i produktivnosti.

Tadašnji zagovarači Bregzita su tvrdili kako bi uvođenje novog sistema omogućilo bolju kontrolu imigranata koji dolaze u zemlju, kao i to da bi se na ovaj način demotivisali, tačnije, odvratili niskokvalifikovani radnici, te bi nova politika privukla, odnosno bolje selektovala one koji su visokokvalifikovani i koji mogu doprineti daljem razvoju privrede, a time i većoj produktivnosti.⁴⁵ Zaista, kao rezultat Bregzita 2021. godine, usvojen je novi sistem zasnovan na bodovima koji ograničava slobodu kretanja. Sada imigranti imaju pravo na radne vize na osnovu plate, nivoa veština i (u nekim slučajevima) specifičnih zanimanja. Novi sistem se odnosi na sve one koji se presele u Veliku Britaniju zbog posla, studija ili porodičnih razloga, sa izuzetkom državljana Irske. Migranti iz ostatka sveta takođe se suočavaju sa novim pravilima nakon Bregzita, ali su ona znatno liberalnija od onih koja se primenjuju na radnike i studente iz država članica Evropske unije.⁴⁶

Najveće pooštavanje se odnosi na imigrante koji obavljaju slabo plaćene poslove i pripadaju grupi niskokvalifikovanih radnika, budući da im je ulaz u državu otežan do tog nivoa da većina njih neće ni moći da uđe. Građani koji su državljani zemalja članica Evropske unije imaju isti tretman kao i državljani koji dolaze iz drugih zemalja. Sa druge strane, kao što se već pominje, migranti koji nisu iz neke od zemalja članica Evropske unije, ili iz EEP, a koji dolaze u Ujedinjeno Kraljevstvo da rade, novi sistem je značajno liberalniji u poređenju sa prethodnim sistemom.

Kao rezultat datih promena usledila su pomeranja u sektorima privrede. Kao primer možemo navesti sektor ugostiteljstva, u kome je sada zbog ovih promena došlo do nedostatka radne snage, budući da su imigranti koji su

⁴⁴ Hoseong Nam and Jonathan Portes, *Migration and Productivity in the UK: An Analysis of Employee Payroll Data*, IZA – Institute of Labor Economics, No. 16472. Available from: <https://docs.iza.org/dp16472.pdf>

⁴⁵ Hélène Grinan-Moutinho, "An analysis of the anti-immigration discourse during the official 2016 Brexit referendum campaign", in: Romain Garbaye and Vincent Latour (Eds.), *Immigration and Cultural Diversity in Post-Brexit Britain: Political and Social Challenges*, (Paris, Sorbonne Nouvelle: Observatoire de la Société Britannique, 2022).

⁴⁶ Jonathan Portes, "How is the post-Brexit immigration system affecting the UK economy?", *Economics Observatory*, June 30, 2022. Available from: <https://www.economicsobservatory.com/how-is-the-post-brexit-immigration-system-affecting-the-uk-economy> (Accessed February 6, 2024).

nekada radili tu otišli, a oni novi koji su imigrirali uglavnom nisu u delatnostima te kategorije. Nasuprot tome, u IT sektoru i u zdravstvu se beleže značajne promene, budući da je sada udeo radnih viza za visokokvalifikovane radnike u ovim oblastima dostigao viši nivo u odnosu na period prethodnog režima. Gledajući puteve imigranata, oni koji migriraju da rade u zdravstvenom sektoru su široko rasuti, dok oni koji dolaze radi zaposlenja u privatnom sektoru značajnije su koncentrisani u Londonu.⁴⁷

Isto tako, potrebno je navesti i to da uglavnom u većim gradovima u Ujedinjenom Kraljevstvu, ali pre svega u Londonu, migranti iz država članica Evropske unije čine veliki deo zaposlenih u visokokvalifikovanim sektorima, poput finansija, zdravstva, IT-a i drugih, dok su, što je veoma interesantno, imigranti koji dolaze iz novijih država članica Evropske unije uglavnom koncentrisani u sektorima sa niskim kvalifikacijama i nisko plaćenim zanimanjima, ali to, naravno, nikako ne važi za sve migrante iz Evropske unije.⁴⁸

Sve u svemu, očekuje se da će novi imigracioni sistem biti pozitivan za rast zbog bolje selekcije imigranata i da bi uticaj imigracije trebalo da bude pozitivan, međutim, ostavlja se prostor za moguće realne implikacije na distribuciju, odnosno smatra se da će se efekti drugačije odraziti u zavisnosti od toga kakva će biti struktura imigranata u budućnosti, koliko njih će biti visokokvalifikovano, a koliko, pak, i neće biti u datoj grupi. Takođe, Džonatan Portes (Jonathan Portes) objašnjava kako se generalno očekuje pozitivan efekat, te da se očekuje i direktan uticaj na rast bruto domaćeg proizvoda i produktivnosti, ali ne u velikom iznosu, budući da imigracija može doprineti razvoju privrede, ali je taj uticaj ograničen.⁴⁹

ZAKLJUČAK

Posmatrajući dinamiku imigracije i njenu vezu sa ekonomijom, da se uočiti da su usko povezane jedna sa drugom, budući da imigracija u velikoj meri oblikuje društvenu i tržišnu dinamiku, te je, shodno tome, ključno izabrati politike koje bi dovele do maksimizacije koristi od imigracije za privredu određene zemlje.

⁴⁷ Zachary Strain and Madeleine Sumption, *Which Parts of the UK are Attracting the Most Skilled Workers from Overseas?*, The Migration Observatory, University of Oxford COMPAS – Centre on Migration, Policy and Society. Available from: <https://migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/reports/which-parts-of-the-uk-are-attracting-the-most-skilled-workers-from-overseas/> (Accessed February 6, 2024).

⁴⁸ Ibid. (Accessed February 6, 2024)

⁴⁹ Jonathan Portes, "Immigration and the UK economy after Brexit", *Oxford Review of Economic Policy*, Journal Article, Oxford Academic, Volume 38, Issue 1. Available from: <https://doi.org/10.1093/oxrep/grab045> (Accessed February 6, 2024).

Kada se diskutuje o značajnim promenama koje su oblikovale pejzaž Ujedinjenog Kraljevstva nemoguće je zaobići Bregzit, čiji su efekti obuhvatili različite sfere društva. Jedna od ključnih promena koju je Bregzit doneo je novi sistem imigracije, čije implementiranje značajno utiče na karakteristike novih imigranata. Očekuje se da će ovaj sistem privući veći broj visokokvalifikovanih pojedinaca, čiji bi doprinos mogao dodatno da podstakne ekonomski rast i poveća produktivnost.

Kada se sagledaju promene u privredi i sektorima pojedinačno, vidimo da priliv imigranata različitih profila dosta utiče i na kompanije i njihovu tražnju za proizvodima, budući da će od tražnje u velikoj meri zavisiti i ponuda, a imigranti mogu vremenom dosta oblikovati tržište i samu ponudu proizvoda svojim novim željama i potrebama koje uvode na tržište. Ova interakcija stvara dinamičan ekonomski pejzaž koji se neprestano menja kako bi odražavao potrebe društva, te stoga možemo zaključiti da imigracija može umnogome oblikovati strukturu ekonomske aktivnosti. Shodno tome, važno je sagledati doprinos imigranata koji dolaze ne samo iz država članica Evropske unije, već i onih koji dolaze iz drugih država koje nisu članice Evropske unije. Iskustva i znanje koja imigranti donose sa sobom mogu biti veoma korisni privredi, i to posebno u sektoru inovacija i preduzetništva, na što se danas i stavlja akcenat u javnosti, budući da neretko upravo imigranti mogu biti podstrekači novih ideja i promena koje se dešavaju na tržištu i u celokupnoj privredi.

Sagledavajući sliku dinamičnih promena, teoretičari aktivno debatuju oko ukupnog uticaja imigracije na privredu i to ne samo Ujedinjenog Kraljevstva, nego i u svetu uopšte, što nam dodatno govori o važnosti ove teme i o tome koliko je izazovno izmeriti uticaj koji imigracija ima na privredu, budući da u sebi nose različite komponente koje dosta zavise od generacija koje dolaze i individua koje ih predstavljaju.

U celini, posmatrajući analizirane oblasti, da se zaključiti da imigracija ima kompleksan i raznolik uticaj na privredu u celini. Kada se govori o tržištu rada, istraživanja ukazuju na to da su efekti imigracije na tržište rada i plate relativno mali i da zavise pre svega od stepena kvalifikacije, posebno u slučaju visokokvalifikovanih radnika, ali da je generalno ukupan uticaj pozitivan.

Isto tako, analizirajući fiskalne implikacije, zaključuje se da imigranti generalno doprinose pozitivno javnim finansijama Ujedinjenog Kraljevstva, često plaćajući više poreza nego što koriste javne usluge i beneficije, što se posebno odnosi na imigrante iz Evropskog ekonomskog prostora, koji pokazuju tendenciju ostvarivanja većih fiskalnih doprinosa u poređenju sa imigranti-ma iz drugih regiona.

Na kraju, analizirajući uticaj imigracije na produktivnost, zaključuje se da je Bregzit doneo promene u imigracionu politiku, usmeravajući se ka selektivnijem pristupu i favorizovanju visokokvalifikovanih imigranata. Takođe, očekuje se da će ovi novi propisi doprineti pozitivnom uticaju na produktivnost, ali će efekti zavisiti od strukture imigranata u budućnosti.

Sledeći sve do sada rečeno, može se zaključiti da je veza između ekonomije i imigracije složena igra u kojoj se kombinuju različite komponente kako bi se stvorila harmonija raznolikosti, inovacija i održivog ekonomskog rasta. Stoga, kontinuirano praćenje i prilagođavanje imigracionih politika u skladu sa potrebama tržišta i ekonomskih trendova ključni su za ostvarivanje održivog ekonomskog rasta i razvoja, kao i dugoročnog prosperiteta Ujedinjenog Kraljevstva.

BIBLIOGRAFIJA

- [1] Borjas J. George, *Does Immigration Grease the Wheels of the Labor Market?*, Harvard University (2001). Available from: <https://www.oecd.org/unitedstates/24741853.pdf>, p. 42.
- [2] Callen Tim, *Back to Basics – Gross Domestic Product: An Economy's All*, International Monetary Fund, Finance & Development. Available from: https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/basics/14_gdp.htm (Accessed March 1, 2024).
- [3] Clemens A. Michael, *The Fiscal Effect of Immigration: Reducing Bias in Influential Estimates*, IZA – Institute of Labor Economics, No. 15592. Available from: <https://docs.iza.org/dp15592.pdf>, p. 33.
- [4] Dustmann Christian, Frattini Tommaso and Glitz Albrecht, "The impact of migration: a review of the economic evidence", *Final Report, November 2007*, Centre for Research and Analysis of Migration, Department of Economics, University College London, and EPolicy LTD, No.102, p. 13.
- [5] Dustmann Christian and Frattini Tommaso, "The Fiscal Effects of Immigration to the UK", *Economic Journal*, University College London, UCL Department of Economics, Vol. 124, Issue 580. Available from: <https://www.cream-migration.org/files/FiscalEJ.pdf>, p. 3, 26.
- [6] Grinan-Moutinho, Hélène, 2022, "An analysis of the anti-immigration discourse during the official 2016 Brexit referendum campaign", in: Romain Garbaye and Vincent Latour (Eds.), *Immigration and Cultural Diversity in Post-Brexit Britain: Political and Social Challenges*, Paris, Sorbonne Nouvelle: Observatoire de la Société Britannique.
- [7] Harari Daniel et al., *Rising cost of living in the UK*, *The House of Commons Library*, UK Parliament. Available from: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-9428/CBP-9428.pdf> (Accessed January 29, 2024), p. 11.
- [8] International Monetary Fund, *World Economic Outlook Database 2023*. Available from: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2023/October> (Accessed January 28, 2024).
- [9] KPMG, *Global Economic Outlook*. Available from: <https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/uk/pdf/2023/12/global-economic-outlook-december.pdf> (Accessed January 28, 2024), p. 40.

- [10] Nam Hoseong and Portes Jonathan, *Migration and Productivity in the UK: An Analysis of Employee Payroll Data*, IZA – Institute of Labor Economics, No. 16472. Available from: <https://docs.iza.org/dp16472.pdf>.
- [11] Nickell Stephen i Saleheen Jumana, *The Impact of Immigration On Occupational Wages: Evidence from Britain*, Bank of England, Monetary Policy Committee. Available from: <https://www.bankofengland.co.uk/-/media/boe/files/working-paper/2015/the-impact-of-immigration-on-occupational-wages-evidence-from-britain.pdf>.
- [12] Office for National Statistics, *Labour market overview, UK: January 2024*. Available from: <https://www.ons.gov.uk/employmentandlabourmarket/peopleinwork/employmentandemployeetypes/bulletins/uklabourmarket/january2024#main-points> (Accessed January 29, 2024).
- [13] Office for National Statistics, *Long-term international migration, provisional: year ending June 2023*. Available from: <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/populationandmigration/internationalmigration/bulletins/longterminternationalmigrationprovisional/yearendingjune2023> (Accessed January 29, 2024).
- [14] Ottaviano Gianmarco and Peri Giovanni, *Rethinking the effect of immigration on wages*, Journal of the European Economic Association, Oxford University Press. Available from: <https://citeseerx.ist.psu.edu/document?repid=rep1&type=pdf&doi=84f312e1182786ec7b1bd61bf787689168e5e43a>, p. 2.
- [15] Portes Jonathan, “Immigration and the UK economy after Brexit”, *Oxford Review of Economic Policy*, Journal Article, Oxford Academic, Volume 38, Issue 1. Available from: <https://doi.org/10.1093/oxrep/grab045> (Accessed February 6, 2024).
- [16] Portes Jonathan, “How is the post-Brexit immigration system affecting the UK economy?”, *Economics Observatory*, June 30, 2022. Available from: <https://www.economicsobservatory.com/how-is-the-post-brexit-immigration-system-affecting-the-uk-economy> (Accessed February 5, 2024).
- [17] Simon Goodman, *Take Back Control of Our Borders: The Role of Arguments about Controlling Immigration in the Brexit Debate*, Yearbook of the Institute of East-Central Europe, Vol. 15, No. 3, 2017, pp. 35–53.
- [18] Sturge Georgina, *How has immigration changed under the UK's new 'points based' system?*, The House of Commons Library, UK Parliament. Available from: <https://commonslibrary.parliament.uk/how-has-immigration-changed-under-the-uks-new-points-based-system/> (Accessed February 4, 2024).
- [19] Sumption Madeleine, *Where did all the migrants go? Migration data during the pandemic*, The Migration Observatory, University of Oxford COMPAS – Centre on Migration, Policy and Society. Available from: <https://migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/commentaries/where-did-all-the-migrants-go-migration-data-during-the-pandemic/> (Accessed February 5, 2024).
- [20] Strain Zachary and Sumption Madeleine, *Which Parts of the UK are Attracting the Most Skilled Workers from Overseas?*, The Migration Observatory, University of Oxford COMPAS – Centre on Migration, Policy and Society. Available from:

<https://migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/reports/which-parts-of-the-uk-are-attracting-the-most-skilled-workers-from-overseas/> (Accessed February 6, 2024).

- [21] Vargas-Silva Carlos, Sumption Madeleine and Walsh Peter, *The Fiscal Impact of Immigration in the UK*, The Migration Observatory, University of Oxford COMPAS – Centre on Migration, Policy and Society. Available from: <https://migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/briefings/the-fiscal-impact-of-immigration-in-the-uk/> (Accessed February 4, 2024).
- [22] Vargas-Silva Carlos and Sumption Madeleine, *The Labour Market Effects of Immigration*, The Migration Observatory, University of Oxford COMPAS – Centre on Migration, Policy and Society. Available from: <https://migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/briefings/the-labour-market-effects-of-immigration/> (Accessed February 4, 2024).

Anica Kovačević

THE IMPACT OF IMMIGRATION ON THE UK ECONOMY IN THE 21ST CENTURY: EFFECTS ON THE LABOUR MARKET, FISCAL POLICY, AND PRODUCTIVITY

Abstract

In light of debates about the effects of immigration, the paper aims to explain how changing immigration patterns to the UK have affected critical aspects of economic performance. Accordingly, the impact of immigration on the labour market, fiscal policy, and productivity is analysed. Changes in immigration policies and the introduction of new programs result in the structure of immigrants becoming diverse. When examining the impact of immigration on the labour market, we can conclude that it can have different implications depending on the level of qualifications of the workforce and the type of occupation, but in general, the effects are positive. Also, from a fiscal point of view, immigrants contribute positively to public finances, especially the highly educated workforce. However, productivity declined after the crisis, but the new regulations are expected to have a positive impact. However the effects will largely depend on the structure of immigrants in the future. Therefore, policies that support inclusive immigration policies can be critical to maintaining economic stability and long-term prosperity.

Keywords:

United Kingdom, immigration, economy, labour market, fiscal policy, productivity, BREXIT, European Union, Covid-19.

Aleksandar Stanković*

doktorand na Univerzitetu u Beogradu – Fakultetu političkih nauka

Pregovaračke lekcije Džejmisa Bejkera III za neizvesnu budućnost

Apstrakt

Usložnjavanje pregovaranja kroz vreme donelo je sa sobom nove izazove. Mada su se promenili, stavljajući moć u središte pregovaračkog procesa, jasno je da su bazično ostali isti. Apstrahovanje koncepata cezara i menadžera i njihovo umetanje u teoriju o pregovaranju poslužilo je kako bi se prikazao odnos snaga aktera u samom procesu i prema njemu. Istraživanje daje osvrt na uspešan odgovor Džejmisa Bejkera prilikom brojnih diplomatskih izazova koji su se između 1989. i 1992. godine našli ispred njega kao neposrednog zastupnika interesa Sjedinjenih Država, ali i na njegovo suštinsko shvatanje pregovaranja. Cilj toga jeste da se kroz pozitivne primere iz prošlosti ukaže na potencijalne šanse za današnjicu, kao i da se pokuša pronalaženje nekih univerzalija koje će uvek ostati aktuelne i poželjne kod svakog pregovarača.

Ključne reči

Džejms Bejker III, pregovaranje, moć, cezar, menadžer, Hladni rat

UVOD

Ne može se reći da se u svetu ne sklapaju sporazumi. Ima ih, ali oni suštinski ne dovode do nekih velikih promena. Sukobi još uvek tinjaju, gomilaju se neslaganja, a čitav poredak izgleda nestabilno. Razloga za ovakvo stanje je mnogo i odgovornost pada na pojedince, države i međunarodne institucije. Svaki od ovih rakursa se može posmatrati zasebno kao uzrok, a ono što svi zajedno

* aleksandarst227@gmail.com

dele jesu pregovori i pregovaranje. Bez obzira da li se radi o sporu/dogovoru pojedinaca, država ili međunarodnih organizacija, pregovori su način za međusobno razumevanje i pronalaženje rešenja. U konačnici, na kraju svakog sukoba sklapali su se novi ugovori na kojima je poredak počivao.

Sadašnjost je u oštrom odnosu sa opštim mirom, a paradoksalno ostaje kako se neki dogovori ne mogu postići. Ako se po strani ostave kompleksnosti pojedinaca, država i međunarodnih sistema, jedino što ostaje kao razlog neuspеха jesu pregovarači i proces pregovaranja. Ne može se baš reći da živimo u radikalno drugačijem svetu od onoga koji je nastajao na kraju Hladnog rata u pogledu čeonih i bočnih konfrontacija. Krajem osamdesetih i početkom devedesetih godina bilo je više požara koje je trebalo ugasiti, a to je činjeno sa mnogo većim uspehom. Na nekim primerima, poput rata u Ukrajini, moglo bi se reći da sada ima više snažnijih takmaca, što otežava nalaženje kompromisa, ali time se ne bi moglo objasniti kako Sjedinjene Države ne uspevaju da privole Izrael da se iskrenije uključi u pregovore, jer kroz prošlost su više puta na različite načine uspevali u tome, pre svega u Kemp Dejvidu i Madridu. Takođe, ono što je u svojoj biti ostalo isto jeste pregovaranje.

Vodeći se Hegelovim (Georg Wilhelm Friedrich Hegel) shvatanjem reflektirane istorije, odnosno, kako sam filozof objašnjava, istorije „čije prikazivanje izlazi iz okvira sadašnjosti ne s obzirom na vreme nego s obzirom na duh”¹, rad će pokušati da čita prošlost u sadašnjosti, ali i sadašnjost u prošlosti, sve sa ciljem kako bi se iznašle smernice koje mogu da pomognu današnjim pregovorima.

Osim hegelijanske metode i teorije pregovaranja, u istraživanju će se apstrahovati koncepti cezara i menadžera kao osnovnih uloga za pregovarače u budućnosti. Kako Robert Kejgen (Robert Kagan) prepoznaje da nisu dovoljne samo ideje i prirodno odvijanje ljudskih procesa², lik i delo koje će biti uzeto kao empirijska potka biće Džejms Bejker III, kao državni sekretar u periodu između 1989. i 1992, kao pregovarač koji je bio rastrzan na više dijametralno suprotnih pregovaračkih stolova, a ponovo je uspeo da zaokruži oblikovanje posthladnoratovskog sveta. Sve to se preduzima sa jasnom namerom da se osvetli stil Bejkera kako bi se odgovorilo na pitanje o mogućnostima za vođenje pregovora kada se stvari zaglave.

Pregovori i pregovaranje kao 'Pisanje Svetog Jeronima'

Koliko tok pregovora može da bude iscrpljujuć uistinu mogu znati samo oni koji su učestvovali u njima. Dajući svojoj knjizi poetizovan naziv, „Pogađanje

¹ Georg Vilhelm Fridrih Hegel, *Filozofija istorije*, Fedon, Beograd, 2006, str. 8.

² Robert Kejgen, *Povratak istorije i kraj snova*, Alexandria Press, Beograd, 2009, str. 97.

sa đavolom", Robert Mnookin (Robert Mnookin) ne samo da precizno ilustruje poziciju pregovarača u procesu, već na primeru Nelsona Mendele (Nelson Mandela) ukazuje da se uspeh krije u konstantnom balansiranju između krajnosti, jer Mendela je mrzeo nasilje, ali nije bio pacifista.³ Može se reći da pregovori stavljaju na test lična uverenja i snagu karaktera, jer je najteže ubediti nekog da se odrekne nečega na svoju štetu. Napor koji iziskuje pregovaranje sličan je onom koji je na Karavađovoj (Michelangelo Merisi da Caravaggio) slici uneo Sveti Jeronim prevodeći Bibliju. Iznureni starac, istovremeno čitajući tekst koji treba da prevede, zapisuje redove rukom koja se čini opruženom do krajnjih granica, toliko da je neposredno blizu lobanje što, svakako, simbolizuje njegov kraj. Poput ostarelog Jeronima, svi pregovarači „rastežu svoju ruku” do granica mogućeg i ulažu vanredne, često višegodišnje, pa i decenijске pokušaje da, konkretno u međunarodnoj politici, ostvare interese svojih država. Kompleksnost je još jasnija iz navoda nobelovca Tomasa Šelinga (Thomas Schelling), da je pregovaranje igra mešovitih motiva saradnje, konflikta, međuzavisnosti i nadmetanja, svakako jedna velika borba nerava.⁴

Pregovori su, iznad svega, objektivna neophodnost. Dragan Simić precizno konstatuje: „Odnosi u anarhičnom međunarodnom društvu kreću se od saradnje i pravno uređenih pravila ponašanja između država, na jednoj, do otvorene borbe za moć, sukoba i ratova, na drugoj strani”.⁵ Podrazumevajući kontakt među državama, ovakvo stanje u sebi predviđa bilateralna ili multilateralna opštenja država prilikom saradnje i uspostavljanja „pravila ponašanja”, jednako kao i u slučaju ratova i sukoba do kojih bi došlo krahom pregovora. Isto tako, nekada pregovori mogu biti fingirani, poput onih u Rambujeu, pa bi neuspeh predstavljao uspeh za jednu stranu, što im daje još jednu dimenziju kao legitimišućeg faktora rata.⁶ Zbog toga su oni sušto oruđe za postizanje cilja države i nisu nužno uslovljeni pozitivnim ishodom.

Pronalaženje zajedničkog rešenja, veoma često, jeste važno, ali se sam proces razlikuje po mnogo čemu. Pre razmatranja toga, potrebno je podvući neke univerzalne karakteristike, kako bi se istakla ontološka dimenzija pregovora. Gert Hofstede (Geert Hofstede) na tom tragu prepoznaje učešće dve ili više strana sa suprotstavljenim interesima, neizvesnost ishoda, isto korišćenje sredstava komunikacije, zajedničku potrebu za dogovorom i postojanje

³ Robert Mnookin, *Bargaining with Devil*, Simon & Schuster, New York, 2010, p. 142.

⁴ Thomas Schelling, *The Strategy of Conflict*, Harvard University Press, Cambridge, 1980, p. 98.

⁵ Dragan R. Simić, *Svetska politika*, Čigoja štampa, Beograd, 2009, str. 107.

⁶ Predrag Simić, *Put u Rambuje*, Nea, Beograd, 2000, str. 206–209.

hijerarhijskog lanca.⁷ Dakle, postizanje dogovora jeste nešto što sve države dele kao vrednost, ali je kroz istoriju mnogo primera koji su svojim odstupanjem pregovore koristili kako bi opravdali svoje buduće akcije. Sve ovo što Hofstede navodi može se, samo detaljnije, pronaći u stavovima autora Vojina Dimitrijevića i Radeta Stojanovića: „Pregovaranje se sastoji u slanju poruka spoljnopolitičkim odlučiocima, u cilju da se oni navedu na donošenje odgovarajućih odluka. Kako je ovaj postupak obostran, jer nema subjekta koji je pasivan primalac saopštenja, pregovaranje je u stvari razmena predloga, zahteva, obaveštenja, argumenata i pitanja neposrednim ljudskim dodirima ili komuniciranjem preko odgovarajućih naprava. S obzirom na to da se u modernoj državi pregovaranjem s drugim međunarodnim subjektima bave posebno obučeni ljudi, ono se naziva i diplomatijom, jer su diplomati najčešći pregovarači”.⁸ Mada ispravno ukazuju na elemente pregovaranja, autori su cirkularni sa argumentacijom u pogledu poistovećivanja diplomatije i pregovaranja, ali se taj stav uzima samo kako bi se opravdalo stilsko korišćenje termina kao sinonima. Međutim, mora se priznati da profesionalizacija kadrova jeste neophodna zbog uslozňjavanja vremena, ali to još uvek podrazumeva postojanje organizacione strukture u kojoj sadašnje diplomate, pregovarači, odgovaraju nadređenima poput emisara iz antičkog perioda ili srednjeg veka koji su račune polagali svojim vladarima. Iz toga se da zaključiti da pregovore samo vode posebno obučeni izaslanici, dok iza scene stoje čitavi sistemi u vidu države.

Na višeslojnost međudržavnih pregovora utiče i omasovljenje zainteresovanih strana u modernom vremenu. Živorad Kovačević, tako, ukazuje: „To mogu biti nevladine organizacije, nacionalni ili autonomni pokreti ili grupe, paradržavni entiteti ili regionalne organizacije i institucije”.⁹ Ova situacija ne samo da se razlikuje u odnosu na davna vremena, već je drugačija i od okolnosti tokom prethodnog veka. Dogovor dve države se danas ne tiče njih samih, ili, pak, još nekoliko drugih država, sada on može da utiče na mnogo drugih zainteresovanih aktera, kako navodi autor, pa onda i oni pomno prate i pokušavaju da utiču na pregovarački tok. Kovačević takođe prepoznaje i otkud to dolazi: „Sa jačanjem novih faktora, kao što su ekonomska i tehnološka globalizacija, međunarodni mediji, svetske finansijske i trgovinske institucije i druge multilateralne organizacije, snažne regionalne grupacije,

⁷ Geert Hofstede, “Cultural Predictions of National Negotiations Styles”, in: Frances Mautner-Markhof (Ed.), *Processes of International Negotiations*, Westview Press, London, 1989, pp. 193–203.

⁸ Vojin Dimitrijević, Radoslav Stojanović, *Međunarodni odnosi*, Službeni list, Beograd, 1996, str. 266.

⁹ Živorad Kovačević, *Međunarodno pregovaranje*, Albatros plus, Beograd, 2010, str. 27.

globalni i regionalni ekološki izazovi – međunarodno pregovaranje postaje kompleksnije i ne može se više svesti na rešavanje sporova među nezavisnim državama”.¹⁰ Štaviše, autori poput Roberta Patnama (Robert D. Putnam) fino opažaju da postoje čak i unutar jedne države različiti akteri zainteresovani za ishod nekih pregovora, pa je jasno njihovo višestepensko određenje.¹¹ Time je dodatno usavršavanje pregovarača bilo neminovno, što primerom opisuje Ričard Holbruk (Richard Holbrooke) kada kaže da je intenzitet i tempo pregovora uzimao toliko vremena i energije, pa se nije stizalo sa obavljanjem nekih drugih, takođe zvaničnih, zadataka.¹² U skladu sa svim prethodnim stvarima moglo bi se reći da je pregovaranje doživelo svoju mekdonalizaciju u kontekstu toga da se, poput poznatih restorana koji su masovno počeli da se otvaraju u zemljama istočnog bloka s padom Berlinskog zida, negde po okončanju Drugog svetskog rata i sam proces zakomplikovao, ali i u originalnom značenju Džordža Ricera (George Ritzer), koji je podrazumevao fokusiranje na efikasnost, sračunatost, predviđanje i kontrolu.¹³ Sve četiri stavke, uz profesionalizaciju i povećan broj zainteresovanih strana koje utiču na odvijanje, karakterišu moderno pregovaranje.

Opisujući taj fenomen, francuski karijerni diplomata i akademik Alan Plenti (Alain Plantey) zapisao je, pre gotovo dve decenije, da u nepredvidivom svetu pregovori ostaju sredstvo kojim države upravljaju sobom i regulišu odnose sa drugima, premda njima i narodi izražavaju svoju volju i tako ostaju oruđe za razvijanje društva.¹⁴ Kontekst u kome se pregovaranje odvija danas prilično je jasan, a iz vremena Plentijevog rada može se reći da je svet samo nestabilniji. Ipak, u središtu pregovora, bez obzira na promene, uvek ostaje isto jezgro. Robert Gilpin (Robert Gilpin), tim povodom, kaže da ishod pregovora određuje relativni prestiž učesnika, za koji navodi da se kao moneta koristi pre moći u međunarodnim odnosima.¹⁵ To može biti tačno, sve dok se u pregovorima ne naide na poteškoće ili jednoj strani ne dosadi nepopustljivost druge. Tada na scenu stupa tvrda moć, što se vidi iz redova Henrija Kisindžera (Henry Kissinger): „Palmerston nije bio raspoložen ni za kakvo rešenje. Da

¹⁰ Živorad Kovačević, *Međunarodno pregovaranje*, Albatros plus, Beograd, 2010, str. 27.

¹¹ Robert D. Putnam, “Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games”, *International Organization*, Vol. 42, No. 3, 1988, pp. 427–460.

¹² Richard Holbrooke, *Završiti rat*, Šahinpašić, Sarajevo, 1998, str. 335.

¹³ George Ritzer, *The McDonalization of Scoiety*, SAGE Publications, Thousand Oaks, 2019, pp. 20–22.

¹⁴ Alain Plantey, *International Negotiation in the Twenty-First Century*, Routledge Cavendish, New York, 2007, p. 448.

¹⁵ Robert Gilpin, *War and Change in World Politics*, Cambridge University Press, Cambridge, 1981, p. 31.

bi ojačao britansku pregovaračku poziciju poslao je kraljevsku mornaricu na ulaz u Crno more i time ohrabrio Tursku da objavi rat Rusiji”.¹⁶ Sila će, naravno, ostati kao poslednji adut, ali i ona utiče na pregovore, makar kao pozadinski korektivni faktor. Naravno, to čini deo kontigenta moći, što prepoznaje i jedan od njenih pronicljivijih istraživača Džozef Naj (Joseph Nye): „Sposobnost ostvarivanja željenih ishoda često se povezuje sa posedovanjem određenih resursa, pa stoga često koristimo skraćenicu i definišemo moć kao posedovanje relativno velikih količina elemenata kao što su stanovništvo, teritorija, prirodni resursi, privredna snaga, vojna sila i politička stabilnost”.¹⁷

Čak i ako se ne računa krajnji aspekt koji je upotrebljen u britanskom osnaživanju turskih pozicija, moć u svim svojim aspektima ostaje kao senka koja se u svakom trenutku može nadviti nad pregovaračkim procesom. Ona, zato, predstavlja potencijalni destabilizujući faktor koji pretili strukturi pregovora, pa ako se kao granice uzmu dvanaest obaveza pregovaranja, koje je Ikl (Fred Charles Iklé) postavio, videće se da odnos moći narušava mnoge od njih.¹⁸ Moć se, takođe, može ogledati i u strategijama koje pregovarači mogu upotrebljavati, sve od obećanja, ponuda, obavezivanja, do ubeđivanja i pretnji.¹⁹ Jasno je onda otkud interesovanje za posmatranje odnosa moći unutar pregovaranja, tim pre što postoje primeri istraživanja Vilijama Habiba (William Mark Habeeb) u kojima manje moćne države ostvaruju bolje rezultate.²⁰ Na neki način, male države su svoj položaj u pregovorima iskorisćavale tako da iz njega izvuku što više pogodnosti i nadoknade objektivna ograničenja.²¹

Pojedini kritičari veoma lepo ukazuju na probleme ovakvog pristupa kada kažu da on može odvesti stranputicom posmatranja pregovora kao čisto kompetitivnog fenomena, što isključuje objektivnost.²² Ipak, posmatra-

¹⁶ Henri Kisindžer, *Diplomatija I*, Verzal press, Beograd, 1999, str. 72.

¹⁷ Džozef S. Naj, *Paradoks američke moći*, BMG, Beograd, 2004, str. 24.

¹⁸ Fred Charles Iklé, *How Nations Negotiate*, Harper & Row Publishers, New York, 1964, p. 84.

¹⁹ Janice Gross Stein, "International Negotiation: A Multidisciplinary Perspective", *Negotiation Journal*, Vol. 4, 1988, pp. 221–231.

²⁰ Paul Beuteux, "Power and Tactics in International Negotiations: How Weak Nations Bargain with Strong Nations", *Canadian Journal of Political Science*, Vol. 23, No. 1, 1990, pp. 198–199.

²¹ John Odell, "Negotiation and Bargaining", in: Walter Carslaes, Thomas Risse, Beth A. Simmons (Ed.), *Handbook of international relations*, SAGE Publications, Thousand Oaks, 2013, pp. 379–401.

²² Barry O'Neill, "International Negotiations: Some Conceptual Developments", *Annual Review of Political Science*, Vol. 21, 2018, pp. 515–533.

jući moć u pregovorima rasvetljava se pitanje pregovaračke uravnoteženosti. Iako nije nužna, ona može odrediti odnose u procesu.²³ Tako gledano, pregovori ostaju, na neki način, uslovljeni objektivnim svojstvima države u čije ime se pregovara, ali umnogome zavise i od načina na koji će nosioci pregovora nastupiti. To potvrđuju i nalazi pojedinih istraživača koji stoje iza tvrdnje da je pregovaranje trajni oblik ljudskog ponašanja i da postoji na svakom društvenom nivou.²⁴ U tom svetlu, vrlo je jasno da moć proizlazi iz tri izvora koje Galbrajt (John Kenneth Galbraith) precizno određuje u личности, imovini i organizaciji.²⁵ Imovina i organizacija mogu biti ostavljeni po strani, ali u samom toku pregovora ostaje izolovana ličnost pregovarača. On ili ona dužni su da ostvare svoj zadatak, a u tom poslu sreću se sa vrlo različitim situacijama, pa tako Džon Odel (John S. Odell) prepoznaje da su neke nepotpune informacije i promene u odnosu moći vrlo bitni činioci na koje se pregovarači moraju prilagoditi.²⁶

Do sada je prikazano da se struktura pregovora kroz vreme menjala. Ipak, ono što je ostajalo konstantno jeste odnos moći između pregovaračkih strana. Po postavljanju toga u centar rasprave, zajedno sa Odelovim stavom o tome ko je najisturenija instanca u pregovorima, otvara se tema za diskusiju o ličnostima u pregovorima. Prema svemu navedenom, kao što klimatske promene utiču da se snegovi tope sa vrhova planina, jednako tome pregovarači prvi osećaju promene u kursu poverioca koga zastupaju tokom pregovaranja. Zbog toga, u današnjem neizvesnom vremenu ostaje otvoreno pitanje kako se svet nekada smirivao. Jedan od najuspešnijih njegovih krotitelja, svakako, bio je Džejms Bejker III (James Baker III), pa će se u nastavku rada svetlo usmeriti na različite pozicije koje pregovarač može da zauzme, ali i na konkretne akcije Bejkera i znanja koja se mogu izvući iz njih, kako bi se stvarao svet mira.

Cezar i menadžer kao osnovna paradigma pregovaranja

Diplomatiju, time i pregovaranje, u njenom najširem smislu Morgentau je (Hans Morgentau) smatrao za „mozak nacionalne moći” i s nadahnućem opisuje njen značaj: „Često je u istoriji Golijata bez mozga ili duše smlavio i ubio David koji je imao i jedno i drugo. Visokostručna diplomatija će uvek sasta-

²³ Frank R. Pfetsch, “Power in International Negotiations: Symmetry and Asymmetry”, *Negotiations*, Vol. 2, 2011, pp. 39–56.

²⁴ Gilbert R. Winham, “International Negotiation in an Age of Transition”, *International Journal*, Vol. 35, No. 1, 1980, pp. 1–20.

²⁵ John Kenneth Galbraith, *Anatomija moći*, Stvarnost, Zagreb, 1987, str. 12–13.

²⁶ John S. Odell, “Negotiating Agreements in International Relations”, in: Jane Mansbridge, Cathie Jo Martin (Eds.), *Negotiating Agreement in Politics*, American Political Science Association, Washington, 2013, pp. 144–182.

vljati sve elemente spoljne politike u harmoničnu celinu resursa nacionalne moći kojom raspolaže”.²⁷ Odatle proizlazi i tvrdnja da diplomate, uže posmatrano pregovarači, raspolažu određenom vrstom moći. Jedna od, verovatno, najupotrebljavanijih definicija u društvenim naukama jeste Veberova (Max Weber) koncepcija, koja kaže: „Moć predstavlja izgleda da se u okviru jednog društvenog odnosa sprovede sopstvena volja uprkos otporu, bez obzira na to na čemu se zasnivaju ti izgledi”.²⁸ Proces pregovaranja svakako jeste neka vrsta društvenog odnosa u kome se konačno može sprovesti sopstveni naum upotrebom moći, ali to nije nužno. Pregovori postoje da bi se volja obe strane uvažila i ostvarila na najbolji mogući način, ali postoje trenuci kada je nemoguće pomiriti suprotstavljene interese, pa se onda moćnija strana nalazi u poziciji da slomi otpor.

Upotreba moći u pregovorima može biti podjednako korisna i opasna. Može skratiti trajanje pregovaranja postavljanjem ultimativnih zahteva, ali može i nepovratno udaljiti pregovarače od pronalaženja rešenja, ukoliko se slabija strana pokaže suviše ponositom da pristane na takav ultimatum. Skretničar na putu za uspeh ili krah pregovora biće uvek pojedinac koji ih vodi, pa će mnogo toga zavisiti od načina na koji on rabi moć. Sa pozicije strukture, ovo je osporivo ako se kaže da će nekada biti predodređen način diplomatije, pa će pregovarač od početka biti ograničen. To može biti tačno samo ukoliko se nastupi sa ultimativnim zahtevima, jer čak i „diplomacija prinude” podrazumeva postojanje pretnje i podsticaja, čime ostavlja manevarski prostor diplomatama.²⁹ Mora se još priznati da i postavljanje ultimatum, za koji je dokazano da je efektivniji od bilo kog drugog pregovaračkog protokola³⁰, ostavlja malo mesta da pregovarač pokuša da izbegne potencijalni sukob, ukoliko se saopštava direktno.

Znajući sve ovo, nije neosnovano tvrditi da se pregovarač nalazi pred izborom jedne od dve potencijalne uloge – cezara i menadžera. Birajući ulogu prvog, diplomata se odlučuje na efikasno rešavanje vodeći računa samo o interesima sopstvene države, dok menadžer pokušava da, makar, ostavi privid pokušaja zadovoljenja svih strana.

Cezar se u pregovorima ne razlikuje mnogo od cezara kao vladaoca. Tako služi svrsi opis Ferdinanda Maunta (Ferdinand Mount), koji kaže da oni prave razliku između „nas” i „njih”, hvaleći patriotizam i vrlinu, mobilišu pristalice

²⁷ Hans J. Morgentau, *Teorija međunarodne politike*, CID, Podgorica, 2014, str. 136–137.

²⁸ Maks Veber, *Privreda i društvo*, Tom I, Prosveta, Beograd, 1976, str. 37.

²⁹ Peter Viggo Jakobsen, „Diplomacija prinude”, u: Alan Collins (ur.), *Suvremene si-gurnosne studije*, Politička kultura, Zagreb, 2010, str. 257–284.

³⁰ Mark Fey, Brenton Kenkel, „Is an ultimatum the last word on crisis bargaining”, *The Journal of Politics*, Vol. 81, No. 1, 2021, pp. 87–102.

i obećavaju zaštitu i dajući im garanciju da će njihovi interesi biti od najvišeg prioriteta.³¹ Kroz ovaj filter je potrebno provući nastojanja nekog diplomate, sa ciljem da se i praktično prikaže cezar kao pregovarač. Kao ilustracija se može uzeti Ričard Holbruk, ne toliko zbog toga što je bio centralna figura pregovora u Dejtonu, što svakako odgovara tendencijama cezarističkog diplomate, već pre jer je njegov rad prepoznat kao predviđajući i odlučujući za „vojno uspostavljanje željene ravnoteže na terenu”.³² Da je tako shvatao svoju ulogu može se pročitati iz njegove knjige: „Kada su grupe Albanaca počele sa gerilskim napadima protiv srpskih osvajača, Milošević je nemilosrdno odgovorio, ostavljajući stotine mrtvih Muslimana. Sekretar Albright, odlučna da se ne ponove greške iz 1991–1992, brzo je krenula kako bi stvorila jedinstven front Kontakt grupe da se izvrši pritisak na Miloševića, ali, u reprizi Bosne, bilo je teško dobiti jedinstven stav da ga pritisne. Izazov koji je donijelo Kosovo ponovo je pokazao da je američko vođstvo, čak i kada je ljutilo naše evropske saveznike i Rusiju, neophodno za mir u regionu”.³³ Ova njegove izjava se može, zato, čitati tako što Srbi jesu u ulozi „njih”, „gerilski Albanci” u ulozi „nas”, pa im se zbog toga „obećava zaštita”, a „njihovi interesi” bivaju „od najvišeg prioriteta”, uprkos neslaganju saveznika. Potrebno je dodati još detalja, kako bi se prikazala cezaristička pozicija, jer, ostajući ovako, sve ovo može se tumačiti kao jedna doktrina pre nego uloga pregovarača. Sigurno da je Milan St. Protić neumeren u svojoj kritici Holbrukovog pristupa³⁴, zato se pre njegov nastup treba tražiti u pisanju Dragana Bisenića: „Holbruk i Klark su došli s pretnjom da će generalu Klarku dati 'izvršno naređenje' da bombarduje Srbiju, iako nikome nije bilo jasno koji bi bio osnov za takvu akciju i zašto bi Srbija trebalo da bude bombardovana jer OVK vodi oružanu borbu protiv srpskih policajaca i Albanaca”.³⁵ Iz ovog primera ostaje malo nejasno da li su cezari plod više politike koju zastupaju, jer sam Holbruk je bio tek istaknuti pregovarač,

³¹ Ferdinand Mount, *Big Caesars and Little Caesars*, Bloomsbury Continuum, London, p. 130.

³² Marko Dašić, Stevan Nedeljković, „Dugo putovanje u Dejton: međunarodne inicijative za mirno okončanje oružanih sukoba u Bosni i Hercegovini od 1992. do 1994. godine”, u: Dragan Živojinović, Stevan Nedeljković, Milan Krstić (ur.), *Dva-deset godina od Dejtonskog mirovnog sporazuma – trajni mir ili trajni izazovi*, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2016, str. 11–30.

³³ Richard Holbrooke, *Završiti rat*, Šahinpašić, Sarajevo, 1998, str. 295.

³⁴ Milan St. Protić, „Ko su američki ljudi u Srbiji”, *Nedeljnik*, br. 631, 14. februar 2024, str. 18–24.

³⁵ Dragan Bisenić, *Feljton Rambuje – ultimatum za bombardovanje (4): Prvo izvršno naređenje za bombardovanje*, Kosovo-online. Dostupno preko: <https://www.kosovo-online.com/vesti/kontekst/feljton-rambuje-ultimatum-za-bombardovanje-4-prvo-izvršno-naredjenje-za-0> (Pristupljeno 10. april 2024).

dok se smer planirao na višim instancama od njega, što potvrđuje memoarska beleška Madlin Olbrajt (Madeleine Albright), u kojoj pravi razliku između praktikovanja diplomatije među pregovaračima različitih država i pravila koja postoje u jednoj administraciji.³⁶ Prisećajući se tog perioda, Kristofer Hil (Christopher Hill) kaže da je američka diplomatija bila viđena kao produžetak tvrde moći, a formiran je i neprirodni savez između liberalnih intervencionista i neokonzervativaca koji su kombinovanim snagama gurali Ameriku ka akciji, iako su dolazili iz različitih tradicija mišljenja.³⁷ Uloga cezara se bira, mada postoje svedočanstva Holbruku bliskih ljudi o njegovom osobenom karakteru, što može samo da znači da mu je rola bila kompaktilna, a zbog nje ga je i Obama poslao kao pregovarača u Avganistan, mada lično nije voleo Holbrukov diplomatski stil.³⁸ Nakon svega, Holbruku se mora priznati da je imao uspeha na Balkanu, iz perspektive nacionalnih interesa Amerike, ali i da je omanuo u Avganistanu. Njegov pregovarački stil, nazvan „buldožer diplomatijom”, nije ništa drugo od cezarističkog, naročito u terminima nestrpljivosti, nasrtljivosti i egoističnosti, ali je samim tim značio da slanje cezara u neki region sa sobom nosi snažnu poruku da je vreme da se uozbilje stvari.³⁹

Druga, narečena, uloga menadžera proizlazi iz činjenice da se u pregovoru, osim cezarističkog jednostranog zahtevanja, može naći prostora za balansirano upravljanje zahtevima kako bi se postiglo rešenje zadovoljavajuće za sve strane. Pojedini istraživači s kraja pedesetih godina prošlog veka primetili su da rastući značaj biznisa menja način funkcionisanja politike i otvara vrata za menadžerski pristup.⁴⁰ Može se primeniti, onda, Fukoovo (Michel Foucault) određenje upravljanja kao kompleksnog sleda aktivnosti koje ne može preduzeti jedan čovek, očita je njena primenljivost na pregovaranje.⁴¹ Taj čovek, koji ne može da preduzme sve aktivnosti, ulazi u ulogu menadžera, upravljača, pokušavajući da postigne kompromisno rešenje, a pretnja silom mu je poslednja opcija. Prisustvo menadžera pregovarača je još potrebnije, ali i vidljivije, ako

³⁶ Madeleine Albright, *Madam Secretary*, Hyperion, New York, 2003, p. 242.

³⁷ Christopher R. Hill, *Outpost: Life on the Frontlines of American Diplomacy*, Simon & Schuster, New York, 2014, p. 167.

³⁸ Strobe Talbott, “Thinker, Doer, Mentor, Friend”, in: Derek Chollet, Samantha Power (Eds.), *The Unquiet American*, Public Affairs, New York, 2011, pp. 21–36.

³⁹ Daisy Sindelar, *What Does Holbrooke's Past As Bosnia's 'Bulldozer' Say About Future In South Asia*, Radio Free Europe. Available from: https://www.rferl.org/a/Holbrooke_Bosnia_Bulldozer_/1467203.html (Accessed April 11, 2024).

⁴⁰ Robert F. Lenhart, Karl Schriftgiesser, “Management in Politics”, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 319, No. 1, 1958, pp. 32–40.

⁴¹ Mišel Fuko, *Bezbednost, teritorija, stanovništvo*, Mediterran publishing, Novi Sad, 2014, str. 114.

se uzme definicija Vilijama Barnsa (William J. Burns), koji kaže da je diplomatija tiho okruženje bez heroja, u kome se često kroz „pozadinske kanale” održavaju veze daleko od očiju javnosti.⁴² Možda cezari mogu da se kreću tim hodnicima neformalne diplomatije, ali oni po sebi nose poruku koja mora da odjekne. Uključivanje cezara u pregovore znači da je odzvonilo i da je vreme da se sklapa dogovor, jer on sa sobom donosi objašnjenja o posledicama koje će uslediti, dok menadžeri održavaju strukturu, nadu za mirno rešenje držeći otvorenim kanale u arkani, što ih, na neki način, obezbeđuje od uticaja strana zainteresovanih za njihov neuspeh. Osim što u sebi sadrži određenu dozu znakovitosti, uloga određuje vođenje pregovora. Dok su se cezari razlikovali na istorijsko-geografskom planu, za menadžere se može reći da su uvek bili isti u toj dimenziji. Njihova uspešnost zavisi od mogućnosti da se prilagode zahtevima, za šta su im potrebne određene tehničke, interpersonalne i konceptualne veštine, ali najčešće amalgam svega.⁴³ Time se stiče još jedan uvid u osobinu koja nužno mora da krasi menadžere, dok joj se cezari ne moraju mnogo osvrutati: „Kontekstualna inteligencija podrazumeva sposobnost da se raspoznaju kretanja u složenim uslovima i dokaže prilagodljivost situacijama dok se nastoji da se oblikuju događaji”.⁴⁴ Naravno, ovo nikako ne znači da je cezar kontekstualno neinteligentan, već pre da u prvi plan stavlja elemente pritiska i jednu stranu, nego što pokušava da zadovolji sve aktere. Svemu tome, ponovo, može doprineti primer Holbruka, samo sada u Avganistanu, gde je on od javnosti ocenjen kao neuspešan i abrazivan pregovarač.⁴⁵ Istina je da ga je cezaristička pozicija koštala, bez obzira da li se sledi trag da je Holbrukova tvrdoglavost delimično otežavala pregovore⁴⁶ ili je posredi bio sukob „klanova” u Administraciji.⁴⁷ U takvim okolnostima, menadžersko upravljanje odnosima unutar Administracije, ali i sa drugim akterima, bilo bi mnogo svrhovitije. Tako je Holbruk mogao da sledi postupke Brenta Skoukrofta (Brent Scowcroft) koji: „Uspevao je da prenese predsedniku različita razmišljanja glavnih ljudi u Savetu za nacionalnu bezbednost, da bude blizak sa njim, a da

⁴² William J. Burns, *The Back Channel*, Random House, New York, 2019, p. 10.

⁴³ Michael A. Hitt, J. Stewart Black, Lyman W. Porter, *Management*, Prentice Hall, Upper Saddle River, 2012, p. 22.

⁴⁴ Džozef S. Naj, *Liderstvo*, Club plus, Beograd, 2016, str. 145.

⁴⁵ David Rohde, “The Last Mission”, in: Derek Chollet, Samantha Power (Eds.), *The Unquiet American*, Public Affairs, New York, 2011, pp. 302–315.

⁴⁶ Carter Malkasian, *War in Afghanistan*, Oxford University Press, New York, 2021, p. 347.

⁴⁷ Matt Waldman, “System failure: the underlying causes of US policy-making errors in Afghanistan”, *International Affairs*, Vol. 89, No. 4, 2013, pp. 825–843.

nijednog trenutka ne ugrozi Kisindžerovo prvenstvo i njegov ogromni ego".⁴⁸ Radeći tako, Skoukroft je uspeo da ne bude trn u oku svojih kolega, a istovremeno i da dopuni Kisindžera kada on nije mario za pojedine sporazume koji će se kasnije pokazati vrlo važnim, poput onog iz Helsinkija.⁴⁹ Odlučujući se za konfrontaciju, Holbruk nikada nije uspeo da nadjača glas Hilari Klinton (Hillary Clinton), što je oslabilo njegovu pregovaračku strategiju.⁵⁰ Potrebno je, zbog činjenične celovitosti, dodati još da menadžerski model nije uvek čist. Tako se na već uzetom primeru Skoukrofta, koji je ulogu „poštenog posrednika” doveo do toga da se uzima kao „Skoukroftov model” u pitanjima nacionalne bezbednosti, vidi da nije uvek sledio taj princip.⁵¹

Odnos prema moći jednog i drugog koncepta, nakon svega, veoma je različit. Dok se u cezarističkom stilu njoj pribegava još na samom početku, menadžeri će balansirati i nekada ostavljati privid da je druga strana moćnija, pokazujući joj poštovanje koje je može omekšati, ili makar nahraniti njen ego. Obe uloge imaju svoje prednosti i mane, kao što je prikazano, ali će i jedna i druga ostati ograničene formalističkim modelom odlučivanja, za koji Dragan Simić i Dragan Živojinović nalaze da funkcioniše „na bazi hijerarhije, utvrđenih rutina i procedura”.⁵² To neće uticati na izbor uloge kod pregovarača, niti će mnogo ometati njihovu autonomiju prilikom odlučivanja, ali će u slučaju neslaganja sa višim instancama situacija biti rešena kao u Holbrukovom slučaju. Zbog toga ni cezare ni menadžere ne treba posmatrati kvalitativno u odnosu na njihov stil i odnos prema moći, jer su obe uloge u svrsi interesa države za koju pregovaraju, i treba suditi samo o uspehu pregovarača u celini, ali i po odabiru cezarističke ili menadžerske pozicije.

Konačno, iz svega prethodnog se ne vidi najjasnije da li se radi o ulogama ili crtama ličnosti. Koliko je razlučujući toliko je ponegde i zbunjujuć primer

⁴⁸ Dragan Živojinović, *'Kako je učenik nadmašio učitelja': prvi savetnički mandat*, Americki-izbori. Dostupno preko: <https://americki-izbori.rs/kako-je-ucenik-nadmasio-ucitelja-prvi-savetnicki-mandat/> (Pristupljeno 11. april 2024).

⁴⁹ Jussi M. Hanhimaki, "They can write it in Swahili: Kissinger, the Soviets, and the Helsinki accords, 1973–74", *Journal of Transatlantic Studies*, Vol. 1, No. 1, 2003, pp. 37–58.

⁵⁰ Vali Nasr, *The Inside Story of How the White House Let Diplomacy Fail in Afghanistan*, Foreign Policy. Available from: <https://foreignpolicy.com/2013/03/04/the-inside-story-of-how-the-white-house-let-diplomacy-fail-in-afghanistan/> (Accessed April 11, 2024).

⁵¹ James Mann, *Brent Scowcroft Didn't Always Follow 'the Scowcroft Model'*, New York Times. Available from: <https://www.nytimes.com/2020/08/08/opinion/brent-scowcroft-model-foreign-policy.html> (Accessed April 11, 2024).

⁵² Dragan R. Simić, Dragan Živojinović, „Kako odlučuje Donald Tramp?”, *Međunarodni problemi*, Vol. 71, No. 3, 2019, str. 289–311.

Holbruka i njegovih postupaka. Na pojedinim mestima izgleda kao da maska postaje lice i obratno. Lik i delo Džejsma Bejkera, zbog toga, nije uključivan u raspravu, jer se prvo želelo konkretno prikazati šta je cezar, a šta menadžer u pregovorima, pa tek onda pristupiti analizi Bejkerove sposobnosti da menja te uloge, jer se na njegovom primeru najčistije vidi da se one mogu tako posmatrati samo ako je ličnost dovoljno visprena i samoograničena da ne pomeša polja privatnog i javnog.

Pregovori i svet prema Džejsmu Bejkeru III u periodu 1989–1992. godine

Mada je darvinistički stav, prilagodba znači uspeh u pregovaranju. Za to je potrebno puno sluha i intelekta, jer, kao što je prikazano, diplomata neće moći u svakoj situaciji da igra samo jednu ulogu, a njegov uspeh će direktno zavisiti upravo od toga. Džejsm Bejker se tu pokazao veoma umešnim i to samo na osnovu njegovog političkog trajanja.

Dragan Simić, beležeći zasluge za kovanicu „novi svetski poredak” Džordžu Bušu starijem (George W. Bush), lepo primećuje da „će veliki broj analitičara međunarodnih odnosa posle ’hladnog rata’ govoriti o ’novom svetskom poretku’ kao poretku Džordža Buša”.⁵³ Na tom tragu mora se istaći da je, ako je predsednik Džordž Buš kumovao, državni sekretar Džejsm Bejker III bio sveštenik koji je izvršio krštenje.

Sve prethodno izneto u diskusiji imalo je za cilj da pruži teorijsku konstrukciju u kojoj je moguće posmatrati pregovaračke poteze i stil Džejsma Bejkera III. Logično, polazi se od toga da se radi o jednoj, nadasve, snažnoj ličnosti, koja je neosetno prelazila iz uloge cezara u ulogu menadžera bez tragova promena, shvatajući razliku između javnog i privatnog. Kako bi sve bilo jasnije, potrebno je pružiti osvrt na njegov život da bi se postavio kontekst njegovog kasnijeg obnašanja funkcije državnog sekretara. Svoje bavljenje visokom politikom počinje u Fordovoj administraciji na poziciji državnog sekretara za trgovinu, a Francis Fildžerald (Frances Fitzgerald) piše da se nalazio na suprotnim stranama sa Ronaldom Reganom (Ronald Reagan) i da nije bio njegov prvi izbor za posao, ali su ga kao odlično rešenje videli Majkl Diver (Michael Deaver) i, što je još važnije, Nensi Regan (Nancy Reagan), supruga stupajućeg predsednika.⁵⁴ Već na samom početku, Bejker je bio u nelagodnoj situaciji prihvatajući posao za dojučerašnjeg protivnika, ali je to stvorilo

⁵³ Dragan R. Simić, *Poredak sveta*, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, Beograd, 1999, str. 245–246.

⁵⁴ Frances Fitzgerald, *Way Ou There in the Blue*, Simon & Schuster, New York, 2000, p. 128.

administraciju koja će završiti sukob sa Sovjetskim Savezom i učvrstiti dominaciju SAD.

On je bio svestan činjenice da mu je služba pod Reganom formirala političko ime. Može se naći njegovo priznanje kroz zahvalnost koju iskazuje Nensi Regan tokom jedne posete, na šta mu ona odvrća istom merom, govoreći da je on takođe mnogo učinio za nju i Ronalda.⁵⁵ Sigurne su dve stvari. Prvo, prilagodljivost koju je Bejker demonstrirao stupajući u službu konkurenata i, drugo, svest o objektivnim faktorima koja će mu mnogo puta u životu pomoći. Šmitovski bi moglo da se kaže da je odlično umeo da prepozna ko su mu prijatelji, a ko neprijatelji, što je naposljetku vodilo ka uspehu. Izuzetno je važna i njegova skromnost, koja ga je na kraju dovela do sopstvenog poglavlja u američkoj istoriji. Ključni događaj koji je usmerio njegovu karijeru bila je smrt njegove prve supruge Meri Stjuart Mekhenri (Mary Stuart McHenry), koja je svojim životom u presudnoj meri uticala na ono što će Džejms Bejker III postati, jer je bila ta koja je mladog pravnika, karijeristu uvela u svet politike, za koji nije imao mnogo interesovanja sve do trenutka kada je njoj konstatovan rak dojke.⁵⁶ Njegov teniski partner, a kasnije i prijatelj, Džordž Buš stariji, bio je druga osoba čiji će se tok sudbine odvijati neraskidivo sa Bejkerovim.

Sve je počelo sa željom Bejkera da se kandiduje na mesto kongresmena koje bi ostalo upražnjeno odlaskom Buša starijeg, što je Meri Stjuart zdušno podržavala, a i samog Buša je obradovalo. Ipak, od te ideje je odustao, a u svom pismu Bušu pokazuje ono što će ga krasiti tokom celog života – samosvest, koja mu nijednog trenutka nije otupela, vidi se iz redova gde analizira svoju poziciju i zavisnost svoje kandidature od zdravstvenog stanja supruge.⁵⁷ Kakva moć nad samim sobom mu je bila potrebna da o ženi prema kojoj gaji fantastičnu ljubav piše kao o pukom predmetu analize faktora koji presudno utiče na njegovu kandidaturu. Koliko čovek samo mora obuzdati svoja osećanja i prevazići sebe da bi načinio Bejkerov gest i Bušu, u puritanskom društvu koje ne iznosi svoju intimu, saopštio razmatranje svoje pozicije tako temeljno i objektivno, kao da govori o drugom, čineći Džordža Buša jedinom osobom, što znači da ni porodica nije znala koliko je ozbiljna situacija Meri Stjuart, koja je pored njega upućena potpuno u dijagnozu bolesti.⁵⁸ Kasnija smrt supruge značila je obavezu Bejkera da nastavi ono što je ona želela, a poverenje koje je pokazao Bušu, bilo da se kockao ili da je ispravno procenio, jeste onaj

⁵⁵ James A. Baker III, *Work Hard, Study... and Keep Out of Politics*, op. cit., p. 392.

⁵⁶ Peter Baker, Susan Glasser, *The Man Who Ran Washington*, Doubleday, New York, 2020, pp. 70–72.

⁵⁷ Ibid., pp. 72–74.

⁵⁸ Ibid.

iks faktor koji svaki uspešan političar mora da ostvari posedujući jednu osobu koja će uživati njegovo potpuno poverenje.

Tokom cele javne karijere jedan drugom će pokazivati neverovatnu privrženost i odanost, a Džejms Bejker III će uzeti odlučujuće učešće u pobedi Bušovog sina na predsedničkim izborima. Bejker je, jednostavno, bio univerzalni vojnik. Gde god da je trebalo, šta god da je trebalo, on je bio tu. Čak i kada je postao sekretar za finansije dodeljivani su mu zadaci poput onog kada je imao da umiri zabrinute i pacifikuje protivnike Sporazuma o nuklearnim raketama srednjeg dometa (INF Treaty), što je, kako drugačije, činio uspešno.⁵⁹ Štaviše, krunski dokaz njegove posvećenosti zasigurno jeste trenutak u kome se povlači sa javnih funkcija da bi vodio predsedničku kampanju svog prijatelja Džordža Buša.

Greška bi bila pomešati to sa podređenošću. Znao je Bejker da se zauzme za ono što smatra ispravnim, a takvo jedno pitanje iskrslalo je oko Tjenmena, ali je Buš, i pored snažnih neslaganja Bejkera i još ponekih članova Administracije, ipak odlučio da uradi po svom, odnosno da ne reaguje oštrije.⁶⁰ Previše su se njih dvojica dobro poznavali da bi im bilo kakvo neslaganje naškodilo odnosu. Morin Daud (Maureen Dowd) i Tomas Fridman (Thomas L. Friedman) živopisno pretaču u tekst njihov odnos kroz dijalog u kome Bejker objašnjava Bušu da će Mubarak (Hosni Mubarak) tražiti novac, a ovaj mu replicira kako je njegov posao da ga odbije jer on kao predsednik želi da bude vesnik dobrog.⁶¹ Sigurno da u ovome ima istine, jer posao državnog sekretara često zahteva dobrano podavijanje rukava.

Džejms Bejker III se nije bojao izazova. Postoje stavovi da je, sposobnošću Bejkera, Reganu omogućeno da bude predsednik u pravom smislu, a da je njegovim odlaskom iz Bele kuće, zajedno sa Mizom (Edwin Meese) i Diverom, Reganov drugi mandat bio znatno neuspešniji.⁶² Čak u samoj razlici se vidi Bejkerov karakter. Za Divera se može reći da je otišao besan i razočaran jer nije dobio to što je želeo, dok je Bejker, koji je takođe odbijen za promenu, iako na drugoj poziciji, ipak ostao u Administraciji i nije dizao puno buke zbog toga što nije dobio ono što je tražio.⁶³ Još jednom, jasno je da je Džejms Bejker III

⁵⁹ James Mann, *The Rebellion of Ronald Reagan*, Viking, New York, 2009, p. 307.

⁶⁰ Thomas Preston, *The President and His Inner Circle*, op. cit., p. 208.

⁶¹ Maureen Dowd, Thomas L. Friedman, *The Fabulous Bush & Baker Boys*, New York Times. Available from: <https://www.nytimes.com/1990/05/06/magazine/the-fabulous-bush-baker-boys.html> (Accessed March 8, 2024).

⁶² Robert E. Gilbert, "The politics of presidential Illness: Ronald Reagan and the Iran-Contra Scandal", *Politics and the Life Sciences*, Vol. 33, No. 2, 2014, pp. 58–76.

⁶³ Ronald Reagan, *The Reagan Diaries*, Harper Collins, New York, 2007, p. 187.

bio čovek poziva, zadatka koji je u svakom trenutku spreman da preuzme, što mu je olakšalo kasnije menjanje uloga cezara i menadžera.

Grešku što mu nije prepustio tu poziciju prepoznao je i predsednik Regan, ali tek pošto je izbila afera Iran kontra.⁶⁴ Čuvena „Trojka” (The Troika) se raspala, Diver je otišao u privatni sektor, Miz se kao državni tužilac posvetio drugim stvarima, samo je Bejker ostao da balansira u prostoru između spoljne i unutrašnje politike.⁶⁵ To će biti srž njegove javne karijere. Preuzimaće pozicije cezara i menadžera i u Americi i u svetu. Svakom problemu će pristupati zasebno, a, opet, nikada iz vida neće ispustiti širu sliku. Brojni su primeri u kojima se Džeјms Beјker III opisuje kao istančani instinktivni pregovarač, a Robert Geјts (Robert Gates) ga je nazivao majstorom persuazije, i često je umeo da kaže koliko mu je drago što je u nekim trenucima Džeјms Beјker bio na njegovoj strani.⁶⁶ Osećaj mu je omogućio da bude i cezar i menadžer, a takt da proceni kada može da deluje na svoju ruku, a kada treba popustiti i pronaći kompromis.⁶⁷ Takođe, Beјker je ponekad birao da „obriše pod” nekim, oslobađajući svoju južnjačku ćudljivost, kako bi isterao svoje.⁶⁸ Sve to je bilo samo oruđe u očuvanju sopstvenog i osvajanju novog prostora. Teško da je svako-ga moguće zamisliti kako pokazuje kutiju kondoma sa Sadamovim (Saddam Hussein) likom Ševarnadzeu (Eduard Shevardnadze) i Gorbačovu (Mikhail Gorbachev), na kojoj piše da se ne zna ko će kakav ispasti, a ne suzdržavajući smeh Gorbačov replicira na to Beјkeru da je vođenje ljubavi sa kondomom isto kao i lizanje šećera preko stakla.⁶⁹ Sve to se dešava na vrhuncu pregovora sa Sovjetskim Savezom i privođenja Hladnog rata kraju, a tokom američkih priprema da intervenišu u Iraku i pokušaja da se Sovjetima ukaže na to i posle samo godinu dana na toj funkciji. Ovo je jako bitno jer humor ne stoji svakom, ali ako se koristi uspešno, kao što je to Beјker radio, može da prevaziđe sve kulturološke barijere i stvori prisnost.⁷⁰ Daleko od toga da je seksualna aluzija slučajna, univerzalni jezik seksa je to predodredio, a Beјker pogodio metu u centar.

⁶⁴ James A. Baker, *Work hard, study... and Keep Out of Politics*, op. cit., p. 199.

⁶⁵ Christopher Maynard, “The Troika: James Baker III, Edwin Meese III, and Michael Deaver”, in: Andrew L. Johns (Ed.), *A Companion to Ronald Reagan*, Wiley Blackwell, Chichester, 2015, pp. 529–546.

⁶⁶ Bartholomew Sparrow, *The Strategist*, Public Affairs, New York, 2015, p. 339.

⁶⁷ Ibid., p. 345.

⁶⁸ Ibid., p. 357.

⁶⁹ James A. Baker, *Work Hard, Study... and Keep Out of Politics*, op. cit., p. 483.

⁷⁰ Christine Gockel, “Humor in Negotiations: How to Persuade Others with Humor”, in: Tabea Scheel, Christine Gockel (Eds.), *Humor at Work in Teams, Leadership, Negotiations, Learning and Health*, Springer, Cham, 2017, pp. 65–79.

Ovakva lucidnost je zahtevala puno smelosti. Pošto mu nije manjkalo promišljenosti, izvesno da je bio prilično siguran da će se Ševarnadze složiti da je možda intervencija jedina mogućnost, ali je bezvoljni pristanak Gorbačova morao on da izazove svojim veštinama.⁷¹ Kontekstualna i socijalna inteligencija Džejmsa Bejkera omogućila mu je da brzo gradi prisne odnose, pa je tako sa sovjetskim ministrom već na početku saradnje uspeo da ostvari zajedničko razumevanje oko Nikaragve, koja je ukazivala na dalji tok pregovora između SAD i SSSR-a, a njihova bliskost se razvila do toga da su, osim razumevanja, razmenjivali i poklone.⁷²

Sve to vreme, dok je menadžerski pristupao pregovorima sa Sovjetskim Savezom, Džejms Bejker III je cezaristički rešavao pitanja na Bliskom istoku. Palestinske proteste 1989. godine razrušio je jednim potezom⁷³, ali je za Irak u početku imao strpljenja.⁷⁴ Reći da je pogrešna procena u pitanju bilo bi istovremeno i tačno i pogrešno. Suštinski, jeste mislio da Husein neće izvršiti invaziju, ali su mu mnogi ukazivali na to, čak je i Ševarnadze izjavio da bi takav potez bio iracionalan, jedino je CIA mislila da je napad izvestan.⁷⁵ Bila je to jedna od retkih stvari za koju Bejker nije bio pripremljen, a uzrokovalo je da se pojave informacije kako je Amerika dala odobrenje Sadamu Huseinu za invaziju, što je kasnije palo u vodu, ali bacilo prašinu na diplomatsku pobeđu koja je došla nešto ranije.⁷⁶ Kriza je, međutim, vešto pretvorena u šansu kada su Bejker i Ševarnadze zajednički pozvali na embargo dobavljanja oružja Iraku, a ukazujući na jezik kojim se u saopštenju navodi da su iračke trupe brutalno i ilegalno izvršile invaziju na Kuvajt.⁷⁷ Sadam Husein je ostao potpuno sam posle ovoga, a američka Administracija, na čelu sa Bejkerom, iscrtavala je konture novog, posthladnoratovskog sveta. Istovremeno, državni sekretar je zaoštravao retoriku i prelazio potpuno u ulogu cezara, naglašavajući da se Amerika

⁷¹ James A. Baker, *Work Hard, Study... and Keep Out of Politics*, op. cit., p. 284.

⁷² Ibid., p. 278.

⁷³ John Bolton, *How to Block the Palestine Statehood Ploy*, Wall Street Journal. Available from: <https://www.wsj.com/articles/SB10001424052702303657404576357721571060778> (Accessed March 8, 2024).

⁷⁴ Jim Mann, *Use of Force Not Ruled Out, Baker Warns: Mideast: He vows not to appease Hussein's aggression. The harsh words dampen talk of a diplomatic settlement*, LA Times. Available from: <https://www.latimes.com/archives/la-xpm-1990-10-30-mn-3664-story.html> (Accessed March 8, 2024).

⁷⁵ Peter Baker, Susan Glasser, *The Man Who Ran Washington*, op. cit., pp. 453–454.

⁷⁶ Ibid., pp. 457–459.

⁷⁷ Ibid., p. 455.

neće ustezati da upotrebi „odlučujuću silu”.⁷⁸ Iračani su se zaračunali i nisu se puno osvrtni na upozorenja koja su im slata. Bejkerovo menadžerisanje nije uspevalo, ali ni brz cezaristički zaokret. U Ženevi je Tarik Aziz (Tariq Aziz), ministar spoljnih poslova Iraka, odsečno odgovorio Bejkeru da Iračani pristaju na rat.⁷⁹ Očigledno da nije shvaćena ozbiljnost američke administracije, ali ni ličnost Džejmsa Bejkera. Nisu razumeli rečenicu koja mu se pripisuje, a kaže da ako izvadiš pištolj moraš da pucaš.

Na drugom kontinentu, nemačko pitanje nije bilo izolovan izazov i zahtevalo je mnogo takta i iskustva kako bi se privelo rešenju koje je odgovaralo Americi i njenim saveznicima. Zatvaranje direktne konfrontacije sa Sovjetima, okupljanje diplomatskog fronta za intervenciju u Iraku, a paralelno i uključivanje Nemačke u bezbednosnu strukturu, tražilo je sve ono što je imao Džejms Bejker III iz ugla posmatranja jedne službenice – čelične živce, bezgraničnu energiju i proračunatost.⁸⁰ Morao je da pronađe način da udovolji svima. Ovde se više nije radilo samo o bilateralnom odnosu između Sjedinjenih Država i Sovjetskog Saveza, bilo je tu još zainteresovanih strana. Ipak, prvenstveno je trebalo voditi računa o načinu na koji pristupa Gorbačovu. On je prihvatio da nakon ujedinjenja Nemačka ne može da bude prepuštena sama sebi u pogledu odbrane, ali da bi ušla u NATO Bejker je morao da prilagodi svoj jezik i da garancije da se savez neće širiti istočnije.⁸¹ Održivost tih garancija će pokazati moderno doba, ali to nije Bejkerov problem. U svojoj misiji on je uspeo, pa se može reći da je njegova zasluga to što je Nemačka bez puno muke integrisana u NATO. Sam pogled na evropske lidere već predstavlja težak zadatak, a kako li je bilo svima ugoditi. Radeći na tome da reši kvadraturu kruga, Bejker se susretao i sa situacijama koje ne doprinose postizanju rešenja. Jedna od takvih dogodila se kada je vrcavi Đani de Mikelis (Gianni de Michelis) izneo primedbe zbog manjka NATO zemalja tokom pregovora oko sporazuma poznatog kao „Četiri plus dva”, na šta mu je Genšer (Hans-Dietrich Genscher) odbrusio da on nije u igri.⁸² Svaki izlet u Evropu za Bejkera je značio vratolomije prilikom žongliranja tolikih ega, koji kao da teže sukobljavanju kako bi se postvarili. Međutim, ako je to za druge bio problem,

⁷⁸ Jerold M. Post, “Saddam Hussein of Iraq: A Political Psychology Profile”, in: Jerold M. Post (Ed.), *The Psychological Assessment of Political Leaders*, The University of Michigan Press, 2003, pp. 335–367.

⁷⁹ George Bush, Brent Scowcroft, *A World Transformed*, Alfred A. Knopf, New York, 1998, p. 442.

⁸⁰ Chris Whipple, *The Gatekeepers*, Crown, New York, 2017, p. 149.

⁸¹ Robert Cooper, *The Ambassadors*, Weidenfeld & Nicolson, London, 2021, p. 426.

⁸² James A. Baker III, Thomas M. Defrank, *The politics of diplomacy*, G. P. Puntham's Sons, New York, 1995, p. 195.

za Džejmsa Bejkera III bio je već proveren teren. Po sopstvenom svedočenju, u prvoj administraciji Ronalda Regana susretao se sa sličnim stvarima, snažnim karakterima sa više strana i znao je koliko mora biti pažljiv, a svaki pokušaj je trebalo oprezno odmeriti, jer promašaj znači vratiti se deset koraka unazad.⁸³ Kao da je nekim čudom život spremao Džejmsa Bejkera III za svaku ulogu koju će imati tokom javnog života. Obavljajući dužnosti šefa osoblja u Reganovom prvom mandatu, on se dovoljno dobro izveštio da plovi Stiksom sujeta evropskih čelnika bez ikakvih posledica. Štaviše, u svemu tome Džejms Bejker III umeo je da bude toliko dovitljiv, da se samo na osnovu njegovih anegdota mogu osmisliti posebni diplomatski kursevi. Jednu od njih u svojoj sjajnoj studiji o njegovoj ulozi u kraju Hladnog rata prepričava Dajana Negroponte (Diana Negroponte), navodeći dosetljiv i žovijalan način Bejkera koji je, zahtevom da avioni polete u trenutku kada Genšer počne svoje obraćanje, uspeo da njihovom bukom prekrije sve što je nemački zajedljivac imao da kaže.⁸⁴

Mobilnost Džejmsa Bejkera bila je zadivljujuća. Uspevao je da bude svugde i da se bavi svim pitanjima. Kada se činilo da nešto prolazi ispod radara Bejker bi to demantovao. U svakom trenutku je u vidokrugu držao svetsku politiku. Rukovodeći krajem Hladnog rata, spretno je gasio požare gde god bi se pojavili. Neki su, nažalost, morali i da mu promaknu. Po pitanju Jugoslavije, može se reći da ga je Genšer nadigrao, ali samo zbog toga što je Bejker bio prezaузet deaktiviranjem tempirane bombe raspada Sovjetskog Saveza. Dajana Negroponte divno zapaža: „Bejker, kao iskusni politički operativac, znao je da će razgovor o američkoj vojnoj akciji osujetiti Bušove šanse za reizbor. Zbog toga je odustao od daljih američkih akcija na Balkanu i priznao da bi ukrajinsko-američka podrška republikanskoj listi mogla da opadne kao rezultat predsednikovog govora, kao što je i bilo. Dosta mu je bilo na tacni preoblikovanja odnosa sa Jeljcinovom Rusijom. Udružio se sa Gorbačovim kako bi sprečio da se raspad Sovjetskog Saveza pretvori u sukob, ali nije mogao da spreči da nemilosrdna etnička neslaganja u Jugoslaviji ne postane nasilna”.⁸⁵ Kao i uvek, Bejker je na umu imao veću stvar, Bušov reizbor, a znajući da se povukao sa mesta državnog sekretara kako bi vodio kampanju, verovatno da je, računajući učinjeno, planirao da pitanje Jugoslavije rešava u sledećem mandatu. Do toga nije došlo, a u jednom osvrtnu Bejker je kazao: „Tako da, Sjedinjene Države su imale mnogo toga na umu u to vreme, a Evropljanima je bilo potrebno liderstvo, bio im je potreban lider u rešavanju problema na teritoriji bivše Jugoslavije. SAD su drage volje obezbedile Evropi liderstvo koje su tražili, oni su to prihvatili, ali nikada nisu bili potpuno ujedinjeni oko toga. Svi su

⁸³ Terry Sullivan, *The Nerve Center*, Texas A&M University Press, Collage Station, 2004, p. 35.

⁸⁴ Dajana Negroponte, *Majstor pregovarač*, Klub plus, Beograd, 2023, str. 265.

⁸⁵ Isto, str. 237.

se povukli sa svojih prvobitnih pozicija”.⁸⁶ Dragoljub Mićunović ispravno je primetio američku želju da Jugoslavija opstane.⁸⁷ Tako se može reći da bi reizbor Bušove Administracije i Bejkera na mesto državnog sekretara verovatno doprineli mirnijem rešenju zagonetke Balkana. Sjedinjene Države su obezbedile legitimitet Evropi, što znači da je Džeјms Beјker III u svojim pregovorima imao konačan cilj da Evroplјani budu samostalni. Jedina greška koju je napravio jeste što je pomislio da je uspeo u tome i nije predvideo da će se ti „narcizmi malih razlika” sukobiti čim bude okrenuo leđa. Trideset godina kasnije se još uvek ne nazire takva zrelost Evrope i uvek će ostati bez odgovora pitanje šta bi se desilo da je „majstor pregovarač” ostao da bdi nad događajima u svetu.

Čak i posle izbornog poraza, veštine Džeјmsa Beјkera ostale su prepoznate i različite administracije su ga konsultovale, a poznat je i njegov uspeh da se otpiše ogroman deo dugova Iraku, posle Huseina.⁸⁸ Sve to je na tragu onoga što Vilijam Barns opisuje rečima da je u kraj Hladnog rata Beјker uneo mnogo sopstvenog opažanja sveta, ali i da su nakon svega ostale mnoge lekcije koje nisu izgubile na aktuelnosti ni danas.⁸⁹ Konačno, Džeјms Beјker III je bio pobednik, ne samo zato što je stajao sa prave strane na kraju Hladnog rata, već zato što je karakterno bio baš to, pobednik. Bivši Blerov (Tony Blair) savetnik, Alistar Kembel (Alastair Campbell), u svojoj knjizi navodi neke njihove osobine – misle temeljno i hrabro, imaju plan, obraćaju pažnju na detalje, ne odustaju, razočaranja pretvaraju u pobeде, brinu o ugledu, cene iskustvo, uvek žele da se unaprede, mrze poraze i, ono najbitnije, oni pobeđuju.⁹⁰ Džeјms Beјker III je godinama, obavljajući različite dužnosti u različitim administracijama, radio upravo to, on je pobeđivao.

UMESTO ZAKLJUČKA – POUKE ZA 21. VEK

Diplomatiji, koјom se danas bavi sve manje umetnika, ovakav osvrt može da doprinese pažnji na određene marginalizovane elemente. Opšta tendencija

⁸⁶ Bivši državni sekretar SAD Džeјms Beјker: *Srbija je devedesetih bila najbitnija od svih republika SFRJ*, Institut za politiku i ekonomiju jugoistočne Evrope. Dostupno preko: <https://ipese.rs/dzejms-bejker-ekskluzivno-za-ipese/> (Pristupljeno 08. mart 2024).

⁸⁷ V. Dugalić, *Odbijanje Beјkerove ponude ubilo Jugoslaviju*, Politika. Dostupno preko: <https://www.politika.rs/scc/clanak/67462/Odbijanje-Beјkerove-ponude-ubilo-Jugoslaviju> (Pristupljeno 8. mart 2024).

⁸⁸ Peter Baker, Susan Glasser, *The Man Who Ran Washington*, op. cit., pp. 637–638.

⁸⁹ William J. Burns, *The Back Channel*, op. cit., p. 55.

⁹⁰ Alastair Campbell, *Winners*, Pegasus Books, New York, 2015, pp. 346–347.

jeste, kao što je prikazano, da se pregovaranje usložnjavalo kroz godine, prvenstveno zbog rasta broja aktera, a sigurno da će se zajedno sa vremenom i pregovarački običaji menjati, no, ipak, odnos moći između aktera će ostati konstanta. Tako gledano, dve su osnovne uloge. Jedna, u kojoj se cezar oslanja ključno na moć, i druga, u kojoj se menadžer samo nužno okreće moći.

No, ni jedna ni druga nisu pogrešne, najbitnija je procena kada se kojoj može pribeci, jer od nje će zavisiti uspešnost pregovora. Ne reaguju svi blagonaklono na podređeni položaj i poput Spartanaca pre biraju sukob, nego nastavak takvog stanja.

Upravo na tom mestu leži prva i najvažnija stvar koja se može naučiti iz Bejkerovog diplomatskog pristupa kojim se služio u jednom izazovnom vremenu promena. Potom se dolazi do neposrednosti koju je vešto iskorišćavao. Danas, kada su se pregovori profesionalizovali, ovo može da bude potencijalna šansa za njihovo opuštanje i vraćanje na odnos dvoje ljudi, pa potom i dvoje pregovarača. Vešto koristeći humor u tu svrhu, Džejms Bejker je uspeo da otople prema strancima zatvorenu, hladnu kulturu posledično komunističkog uređenja i da poruči – prvo smo ljudi, pa posle komunisti i kapitalisti.

Napokon, dolazi se do onoga što deli velike diplomate od prosečnih. Apsolutna objektivnost i nepristrasnost je osnova kojom se zadaci moraju ispunjavati. Tu nema mesta za bilo kakve karakterne osobine, već se u sve govore mora ući gotovo transcendentno. Bilo kakva lična sujeta naškodiće zadatku, a samim tim će ograničiti pregovaračke domete. Kao da je Bejker to imao na umu, pa je veoma efikasno uspevao da bude cezar, kao i menadžer.

Ako se ostave po strani kontekstualna inteligencija i dovtljivost Džejmsa Bejkera III, ove tri stvari mogu da posluže kao sidro svakom pregovaraču kada se učini da brod kreće neželjenim putem u uvek brzim vodama pregovaranja.

BIBLIOGRAFIJA

- [1] Albright, Madeleine, *Madam Secretary*, Hyperion, New York, 2003.
- [2] Baker III, A. James, *Work hard, study... and keen out of politics!*, G. P. Puntam's Sons, 2006.
- [3] Baker III, A. James, Defrank, M. Thomas, *The politics of diplomacy*, G. P. Puntam's Sons, New York, 1995.
- [4] Baker, Peter, Glasser, Susan, *The Man Who Ran Washington*, Doubleday, New York, 2020.
- [5] Beuteux, Paul, "Power and Tactics in International Negotiations: How Weak Nations Bargains with Strong Nations", *Canadian Journal of Political Science*, Vol. 23, No. 1, pp. 198–199, 1990.
- [6] Burns, J. William, *The Back Channel*, Random House, New York, 2019.
- [7] Bush, George, Scowcroft, Brent, *A World Transformed*, Alfred A. Knopf, New York, 1998.

- [8] Campbell, Alastair, *Winners*, Pegasus Books, New York, 2015.
- [9] Cooper, Robert, *The Ambassadors*, Weidenfeld & Nicolson, London, 2021.
- [10] Dašić, Marko, Nedeljković, Stevan, „Dugo putovanje u Dejton: međunarodne inicijative za mirno okončanje oružanih sukoba u Bosni i Hercegovini od 1992. do 1994. godine”, u: Dragan Živojinović, Stevan Nedeljković, Milan Krstić (ur.), *Dvadeset godina od Dejtonskog mirovnog sporazuma – trajni mir ili trajni izazovi*, Fakultet političkih nauka, Beograd, str. 11–30, 2016.
- [11] Dimitrijević, Vojin, Stojanović Radoslav, *Međunarodni odnosi*, Službeni list, Beograd, 1996.
- [12] Fey, Mark, Kenkel, Brentnon, “Is an ultimatum the last word on crisis bargaining”, *The Journal of Politics*, Vol. 81, No. 1, pp. 87–102, 2021.
- [13] Fitzgerald, Frances, *Way Out There in the Blue*, Simon & Schuster, New York, 2000.
- [14] Fuko, Mišel, *Bezbednost, teritorija, stanovništvo*, Mediterran publishing, Novi Sad, 2014.
- [15] Galbraith, Kenneth John, *Anatomija moći*, Stvarnost, Zagreb, 1987.
- [16] Gilbert, E. Robert, “The politics of presidential illness: Ronald Reagan and the Iran-Contra Scandal”, *Politics and the Life Sciences*, Vol. 33, No. 2, pp. 58–76, 2014.
- [17] Gilpin, Robert, *War and Change in World Politics*, Cambridge University Press, Cambridge, 1981.
- [18] Gockel, Christine, “Humor in Negotiations: How to Persuade Others with Humor”, in: Tabea Scheel, Christine Gockel (Eds.), *Humor at Work in Teams, Leadership, Negotiations, Learning and Health*, Springer, Cham, pp. 65–79, 2017.
- [19] Hanhimaki, M. Jussi, “They can write it in Swahili: Kissinger, the Soviets, and the Helsinki Accords, 1973–74”, *Journal of Transatlantic Studies*, Vol. 1, No. 1, pp. 37–58, 2003.
- [20] Hegel, Fridrih Vilhelm Georg, *Filozofija istorije*, Fedon, Beograd, 2006.
- [21] Hill, R. Christopher, *Outpost: Life on the Frontlines of American Diplomacy*, Simon & Schuster, New York, 2014.
- [22] Hitt, A. Michael, Black, Stewart J, Porter, W. Lyman, *Management*, Prentice Hall, Upper Saddle River, 2012.
- [23] Hofstede, Geert, “Cultural Predictions of National Negotiation Styles”, in: Frances Mautner-Markhof (Ed.), *Processes of International Negotiations*, Westview Press, London, pp. 193–203, 1989.
- [24] Holbrooke, Richard, *Završiti rat*, Šahinpašić, Sarajevo, 1998.
- [25] Iklé, Charles Fred, *How Nations Negotiate*, Harper & Row Publishers, New York, 1964.
- [26] Jakobsen, Viggo Peter, “Diplomacija prinude”, u: Alan Collins (ur.), *Suvremene sigurnosne studije*, Politička kultura, Zagreb, str. 257–284, 2010.
- [27] Kejgen, Robert, *Povratak istorije i kraj snova*, Alexandria press, Beograd, 2009.
- [28] Kisindžer, Henri, *Diplomatija I*, Verzal press, Beograd, 1999.

- [29] Kovačević, Živorad, *Međunarodno pregovaranje*, Albatros plus, Beograd, 2010.
- [30] Lenhart, F. Robert, Schriftgiesser, Karl, "Management in Politics", *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 319, No. 1, pp. 32–40, 1958.
- [31] Malkasian, Carter, *War in Afghanistan*, Oxford University Press, New York, 2021.
- [32] Mann, James, *The Rebellion of Ronald Reagan*, Viking, New York, 2009.
- [33] Maynard, Christopher, "The Troika: James Baker III, Edwin Meese III, and Michael Deaver", in: Andrew L. Johns (Ed.), *A Companion to Ronald Reagan*, Wiley Blackwell, Chichester, pp. 529–546, 2015.
- [34] Mnookin, Robert, *Bargaining with Devil*, Simon & Schuster, New York, 2010.
- [35] Morgentau, J. Hans, *Teorija međunarodne politike*, CID, Podgorica, 2014.
- [36] Mount, Ferdinand, *Big Caesars and Little Caesars*, Bloomsbury Continuum, London, 2023.
- [37] Naj, Džozef, *Liderstvo*, Club plus, Beograd, 2016.
- [38] Naj, S. Džozef, *Paradoks američke moći*, BMG, Beograd, 2004.
- [39] Negroponte, Dajana, *Majstor pregovarač*, Klub plus, Beograd, 2023.
- [40] Odell, S. John, "Negotiating Agreements in International Relations", in: Jane Mansbridge, Cathie Jo Martin (Eds.), *Negotiating Agreement in Politics*, American Political Science Association, Washington, pp. 144–182, 2013.
- [41] Odell, John, "Negotiation and Bargaining", in: Walter Carlsnaes, Thomas Risse, Beth A. Simmons (Eds.), *Handbook of international relations*, SAGE Publications, Thousand Oaks, pp. 379–401, 2013.
- [42] O'Neill, Barry, "International Negotiations: Some Conceptual Developments", *Annual Review of Political Science*, Vol. 21, pp. 515–533, 2018.
- [43] Pfetsch, R. Frank, "Power in International Negotiations: Symmetry and Asymmetry", *Negotiations*, Vol. 2, pp. 39–56, 2011.
- [44] Planty, Alain, *International Negotiation in the Twenty-First Century*, Routledge Cavendish, New York, 2007.
- [45] Post, M. Jerold, "Saddam Hussein of Iraq: A Political Psychology Profile", in: Jerrold M. Post (Ed.), *The Psychological Assessment of Political Leaders*, The University of Michigan Press, pp. 335–367, 2003.
- [46] Preston, Thomas, *The President & His Inner Circle*, Columbia University Press, New York, 2001.
- [47] Protić, St. Milan, "Ko su američki ljudi u Srbiji", *Nedeljnik*, 14. februar 2024, br. 631, str. 18–24, 2024.
- [48] Putnam, D. Robert, "Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games", *International Organization*, Vol. 42, No. 3, pp. 427–460, 1988.
- [49] Reagan, Ronald, *The Reagan Diaries*, Harper Collins, New York, 2007.
- [50] Ritzer, George, *The McDonaldisation of Society*, SAGE Publications, Thousand Oaks, 2019.

- [51] Rohde, David, "The Last Mission", in: Derek Chollet, Samantha Power (Eds.), *The Unquiet American*, Public Affairs, New York, pp. 302–315, 2011.
- [52] Schelling, Thomas, *The Strategy of Conflict*, Harvard University Press, Cambridge, 1980.
- [53] Simić, R. Dragan, Živojinović, Dragan, „Kako odlučuje Donald Tramp?", *Međunarodni problemi*, Vol. 71, No. 3, str. 289–311, 2019.
- [54] Simić, R. Dragan, *Poredak sveta*, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, Beograd, 1999.
- [55] Simić, R. Dragan, *Svetska politika*, Čigoja štampa, Beograd, 2009.
- [56] Simić, Predrag, *Put u Rambuje*, Nea, Beograd, 2000.
- [57] Sparrow, Bartholomew, *The Strategist*, Public Affairs, New York, 2015.
- [58] Stein, Gross Janice, "International Negotiation: A Multidisciplinary Perspective", *Negotiation Journal*, Vol. 4, pp. 221–231, 1988.
- [59] Sullivan, Terry, *The Nerve Center*, Texas A&M University Press, Collage Station, 2004.
- [60] Talbott, Strobe, "Thinker, Doer, Mentor, Friend", in: Derek Chollet, Samantha Power (Eds.), *The Unquiet American*, Public Affairs, New York, 2011.
- [61] Veber, Maks, *Privreda i društvo*, Tom I, Prosveta, Beograd, 1976.
- [62] Waldman, Matt, "System failure: the underlying causes of US policy-making errors in Afghanistan", *International Affairs*, Vol. 89, No. 4, pp. 825–843, 2013.
- [63] Whipple, Chris, *The Gatekeepers*, Crown, New York, 2017.
- [64] Winham, R. Gilbert, "International Negotiation in an Age of Transition", *International Journal*, Vol. 35, No. 1, pp. 1–20, 1980.

Izvori sa interneta

- [1] Bisenić, Dragan, *Feljton Rambuje – ultimatum za bombardovanje (4): Prvo izvršno naređenje za bombardovanje*, Kosovo-online, <https://www.kosovo-online.com/vesti/kontekst/feljton-rambuje-ultimatum-za-bombardovanje-4-prvo-izvršno-naredjenje-za-0> (Pristupljeno 10. april 2024).
- [2] Sindelar, Daisy, *What Does Holbrooke's Past as Bosnia's 'Bulldozer' Say About Future In South Asia?*, Radio Free Europe, https://www.rferl.org/a/Holbrooke_Bosnia_Bulldozer_/1467203.html (Accessed April 11, 2024).
- [3] Živojinović, Dragan, *'Kako je učenik nadmašio učitelja': prvi savetnički mandat, Americki-izbori*, <https://americki-izbori.rs/kako-je-ucenik-nadmasio-ucitelja-prvi-savetnicki-mandat/> (Pristupljeno 11. april 2024).
- [4] Nasr, Vali, *The Inside Story of White House Let Diplomacy Fail in Afghanistan*, Foreign Policy, <https://foreignpolicy.com/2013/03/04/the-inside-story-of-how-the-white-house-let-diplomacy-fail-in-afghanistan/> (Accessed April 11, 2024).

- [5] Mann, James, *Brent Scowcroft Didn't Always Follow 'the Scowcroft Model'*, New York Times, <https://www.nytimes.com/2020/08/08/opinion/brent-scowcroft-model-foreign-policy.html> (Accessed April 11, 2024).
- [6] Dowd, Maureen, Friedman, L. Thomas, *The Fabulous Bush & Baker Boys*, New York Times, <https://www.nytimes.com/1990/05/06/magazine/the-fabulous-bush-baker-boys.html> (Accessed March 8, 2024).
- [7] Bolton, John, *How to Block the Palestine Statehood Ploy*, Wall Street Journal, <https://www.wsj.com/articles/SB10001424052702303657404576357721571060778> (Accessed March 8, 2024).
- [8] Mann, Jim, *Use of Force Not Ruled Out, Baker Warns: Mideast: He vows not to appease Hussein's aggression. The harsh words dampen talk of a diplomatic settlement*, LA Times, <https://www.latimes.com/archives/la-xpm-1990-10-30-mn-3664-story.html> (Accessed March 8, 2024).
- [9] *Bivši državni sekretar SAD Džejms Bejker: Srbija je devedesetih bila najbitnija od svih republika SFRJ*, Institut za politiku i ekonomiju jugoistočne Evrope, <https://ipese.rs/dzejms-bejker-ekskluzivno-za-ipese/> (Pristupljeno 8. mart 2024).
- [10] V. Dugalić, *Odbijanje Bejkerove ponude ubilo Jugoslaviju*, Politika, <https://www.politika.rs/scc/clanak/67462/Odbijanje-Bejkerove-ponude-ubilo-Jugoslaviju> (Pristupljeno 8. mart 2024).

Aleksandar Stanković

NEGOTIATION LESSONS FROM JAMES BAKER III FOR AN UNCERTAIN FUTURE

Abstract

The evolution of negotiation dynamics over time has introduced novel complexities, yet the underlying challenges persist, with power dynamics unequivocally assuming a central role. Abstracting the archetypes of Caesar and the manager and integrating them into negotiation theory has provided insights into the intricate power interplays among stakeholders within the negotiation process itself. A retrospective analysis delves into James Baker's adept handling of myriad diplomatic challenges he encountered between 1989 and 1992, acting as the direct emissary for the United States' interests, alongside his nuanced comprehension of negotiation principles. This inquiry aims not only to elucidate contemporary opportunities through positive exemplars but also to underscore enduring universals that remain pertinent and coveted across negotiators within the realm of international diplomacy and politics.

Keywords:

James Baker III, negotiation, power, caesar, manager, Cold War.

Sanja R. Sretić*

Centar za socijalni rad 'Sveti Sava' Niš

Univerzitet u Nišu – Filozofski fakultet, Departman za pedagogiju, doktorand

Prof. dr Bisera S. Jevtić**

Univerzitet u Nišu – Filozofski fakultet, Departman za pedagogiju

Moralni razvoj dece na hraniteljstvu: uticaj individualnih i porodičnih faktora***

Apstrakt

Formiranje i oblikovanje moralne dimenzije ličnosti deteta bez roditeljskog staranja odvija se u hraniteljskoj porodici kao dominantnom alternativnom obliku zaštite. Istraživanje je deo veće studije, a prikazani su rezultati izražnosti stadijuma moralnog razvoja deteta bez roditeljskog staranja u odnosu na faktore koji opisuju hraniteljsku porodicu (struktura i tip) i dete (uzrast, razlog smeštaja). U radu je primenjen neeksperimentalni istraživački metod i tehnika anketiranja, a kao instrumenti test moralnog rasuđivanja, koji sadrži dve moralne dileme, namenjen deci i hraniteljima, i Upitnik za hranitelje, konstruisan za potrebe ovog istraživanja. Uzorak čine 59 hranitelja i 59 dece od 9 do 17 godina. Rezultati istraživanja pokazuju pozitivnu povezanost nekih od stadijuma moralnog razvoja deca sa faktorima poput uzrasta, strukture hraniteljske porodice i razlog smeštaja. Rezultati impliciraju zaključak da je razvoj moralne kompetencije dece u hraniteljskim porodicama specifičan i multifaktorski uslovljen proces bez adekvatne profesionalne i sistemske podrške.

Ključne reči:

stadijumi moralnog razvoja, deca bez roditeljskog staranja, porodični smeštaj u hraniteljskoj porodici, individualni i porodični faktori, sistem socijalne zaštite

* s.sretic-15797@filfak.ni.ac.rs

** bisera.jevtic@filfak.ni.ac.rs

*** Rad predstavlja deo obimnije istraživačke studije o moralnom razvoju dece u hraniteljskim porodicama.

UVOD

Od prvobitne zajednice pa do savremenog doba porodica predstavlja platformu za celovit razvoj individue i formiranje svih aspekata njene ličnosti. Osobito u moralnom razvoju i vaspitanju deteta porodica vrši neposredan i presudan uticaj, jer se u njoj stvaraju najranije identifikacije psihološke i moralne prirode¹, formira i oblikuje sistem vrednosti. O tome svedoče pedagoški pogledi najistaknutijih doajena pedagoške misli, poput Johana H. Pestalocija (Johann Heinrich Pestalozzi, 1746–1827), koji ističe da se najviše moralne vrednosti, poput ljubavi prema ljudima, poverenje, poslušnost, ostvaruju upravo u porodici gde je uloga roditelja, osobito majke, dominantna.² „Suština i svrha moralnog vaspitanja je da deca i mladi nauče šta je to moralna vrednost, odnosno moralni sud, da se kod njih razvije osećanje za strukturu i svrhu vrednosnih sudova i odluka kako bi bili u stanju da prepoznaju i utvrde moralne elemente i moralne situacije kada se sa njima sretnu, te tako postanu svesni moralnih vrednosti u procesu ličnog donošenja odluka.”³

Ipak, neretko se dešavaju okolnosti u kojima biološka porodica deteta nije u mogućnosti da obezbedi kontekst za potpun i svestran razvoj deteta. Tada se pribegava obezbeđivanju alternativne nege i staranja o detetu rukovodeći se njegovim najboljim interesom i dobrobiti. Prepoznajući specifičnost i kompleksnost sintagme dete bez roditeljskog staranja, kao i činjenicu da je formiranje moralnog karaktera deteta multifaktorski uslovljeno, ovim istraživanjem se želi utvrditi izraženost stadijuma moralnog razvoja deteta bez roditeljskog staranja u odnosu na faktore koji opisuju hraniteljsku porodicu (struktura i tip) i deteta (uzrast, razlog smeštaja) na hraniteljstvu.

TRADICIONALNI I SAVREMENI PRISTUPI MORALNOM RAZVOJU DECE I MLADIH

Interesovanje za moralni razvoj dece i mladih datira još iz perioda starogrčkih mislilaca, poput Platona i Aristotela. Naročito s početka dvadesetog veka, formiranje moralnog karaktera najmlađih članova jedne porodice postala je

¹ Biseru Jevtić, *Pedagogija moralnosti*, Filozofski fakultet, Niš, 2012, str. 142–151.

² Stojan Cenić i Jelena Petrović, *Vaspitanje kroz istorijske epohe*, Učiteljski fakultet, Vranje, 2005, str. 164–167.

³ Biseru Jevtić i Olivera Knežević-Florić, „Afirmacija moralnih vrednosti u funkciji razvijanja prosocijalnog ponašanja”, u: dr Bojana Dimitrijević (ur.), *Izazovi socijalno-pedagoške delatnosti sa hrestomatijom*, Filozofski fakultet u Nišu, 2011, str. 57.

centralna tema brojnih teorijskih pristupa i objašnjenja. Naučno interesovanje za ovu oblast ne prestaje ni danas i ono je sve više multidisciplinarnog karaktera. Dominantna paradigma za istraživanje moralnog razvoja, koja je korišćena i u ovom istraživačkom radu, jeste racionalistički, kognitivno-ra-zvojni pristup, čiji su zagovornici razvojni psiholozi Žan Pijaže (Jean Piaget, 1896–1980) i Lorens Kolberg (Lawrence Kohlberg, 1927–1987). Posmatrano kroz sočivo ovog pristupa, moralno rasuđivanje je kognitivni proces koji se postepeno razvija kroz niz kvalitativno različitih stadijuma mišljenja koji se javljaju u fiksiranom i neizmenjenom redosledu. Stadijumi su zapravo strukturalne celine ili organizovani sistemi mišljenja koji dovode do doslednosti u moralnom mišljenju deteta na određenom stadijumu razvoja. Tranzicija sa jednog stadijuma na sledeći determinisana je kognitivnom neravnotežom, odnosno neadekvatnom perspektivom deteta da se nosi sa moralnom dilemom. Svaki pojedinačni stadijum potiče iz prethodnog i priprema sledeći u razvojnom nizu. To zapravo znači da svaki stadijum predstavlja različitu organizaciju mišljenja, a ne niz uverenja ili stavova u određenoj situaciji. Razvojem kognitivnih i, paralelno sa njima, moralnih struktura, kroz proces preuzimanja uloga, dolazi do postepenog udaljavanja od egocentrizma i razvijanja sposobnosti deteta da zauzme perspektivu drugog.

Na temelju Pijažeove šeme moralnog razvoja namenjenog periodu detinjstva, koji se sastoji iz dva stadijuma (moralna heteronomija i moralna autonomija), Kolberg razvija kompleksni model etapa moralnog rasuđivanja, od početnog fokusiranja sa hedonističke i fizičke brige (prekonvencionalna moralnost–egocentrična perspektiva), preko prepoznavanja i identifikacije sa pravilima i međuljudskim i društvenim očekivanjima (konvencionalna moralnost), do holističke perspektive kao krajnjoj tački u kojoj su moralne odluke i sa njom povezane moralne akcije strukturisane univerzalnim principima pravičnosti (postkonvencionalna moralnost). Svaki od ovih stupnjeva sadrže subsekvencu (ranu i kasnu). Svaka faza je homogena, moralna kognitivna struktura ili strategija rasuđivanja u odnosu na različite probleme, situacije i vrednosti. Porodica, kao primarni agens socijalizacije, u moralnom formiranju ličnosti deteta i mlade osobe zauzima značajnu ulogu u njegovoj teoriji, a čiji je uticaj na ovom polju potvrđen u kasnijim empirijskim istraživanjima.^{4,5} Takođe, stav kognitivista da je uzrast važan indikator stadijuma moralnog

⁴ Joan E. Grusec, "Domains of socialization: Implications for parenting and the development of children's moral behavior and cognitions", in: D. J. Laible, G. Carlo, & L. M. Padilla (Eds.), *The Oxford handbook of parenting and moral development*, Oxford University Press, London, 2008, pp. 73–90.

⁵ Ljiljana S. Jerković, Mile Đ. Ilić, „Funkcionalnost porodice i moralna razvijenost učenika”, *Zbornik radova Filozofskog fakulteta*, Priština, Vol. 50, br. 2, 2020, str. 275–294.

razvoja testiran je u kasnijim empirijskim studijama^{6,7} koje daju nekonzistentne nalaze.

Teorije stadijuma moralnog razvoja, koje su predložili Pijaže, a zatim i Kolberg, duže vreme su se smatrale aktivnim šemama, koje pomažu pojedincu da definiše važne moralne aspekte i usmeravaju način njegovog reagovanja. Na temeljima kognitivno-razvojne perspektive kasniji empirijski rad nekolbergijanaca⁸ bio je ključan za unapređenje polja moralnog razvoja dece. Oni sugerišu da se moralne šeme i stepen do kojeg su aktivirane mogu razviti tokom vremena i zavise od situacionih faktora. S tim u vezi, standardne faze moralnog razvoja odražavaju napredak u radnoj memoriji, te povećane sposobnosti pažnje doprinose udaljavanju od egocentrične perspektive i omogućavaju razmatranje više od jednog izvora informacija prilikom donošenja moralnih odluka.

Međutim, rezultati drugih istraživanja^{9,10} pokazuju da su kognitivisti zanemarili moralne emocije, jer kognitivni procesi čine samo deo složenog moralnog ponašanja. Gorepomenutim istraživanjima integrisana je uloga emocionalnih iskustava adolescenata (krivica, poštovanje, ponos, bes) u moral i njegov razvoj. Da je moralno donošenje odluka i ponašanja ukorenjeno u emocionalni pejzaž ličnosti svedoče nalazi Ajzenberg (Eisenberg)¹¹, koja ističe da su posledične i anticipativne emocije ključni regulatori moralno relevantnog ponašanja i prediktori moralnih odluka u adolescenciji.¹² Kako bi se

⁶ Larry Nucci and Elliot Turiel, "Capturing the Complexity of Moral Development and Education", *Mind, brain and education*, Vol. 3, No. 3, 2009, pp. 151–159.

⁷ Ana Frichand, „Ispitivanje moralnog mišljenja adolescenata putem posrednih koncepata”, *Psihološka istraživanja*, Vol. XIV, br. 1, 2011, 67–84.

⁸ Beverley Garrigan, Anna L. R. Adlamb and Peter E. Langdon, "Moral decision making and moral development: Toward an integrative framework", *Developmental review*, 49, 2018, p. 83.

⁹ Tina Malti, Sebastian P. Dys, Tyler Colasante and Joanna Peplak, "Emotions and morality: Newdevelopmental perspectives", in: C. C. Helwig (Ed.), *New perspectives on moral development*, Routledge, London, 2018, pp. 55–72.

¹⁰ Tina Malti, Emma Galarneau and Joanna Peplak, "Moral development in adolescence", *Journal of Research on Adolescence*, Vol. 31, No. 4. pp. 1097–1113.

¹¹ Nancy Eisenberg, "Emotion, regulation, and moral development", *Annual Review of Psychology*, Vol. 51, No. 1, 2000, pp. 665–697.

¹² Tina Malti and Tobias Krettenauer. "The relation of moral emotion attributions to prosocial and antisocial behavior: A meta-analysis", *Child development*, Vol. 84, No. 2, 2013, pp. 397–412.

premostio ovaj jaz između kognicije i emocija, Bajović i Rizo¹³ predlažu proces metamoralne spoznaje kao „aktivnog posrednika koji utiče na kognitivne procese i emocije uključene u donošenje moralnih odluka“. Njome se omogućava kritičko razmišljanje o moralnim mislima i emocijama, što dovodi do bolje samoregulacije i prosocijalnog delovanja.

Poslednjih godina moralni razvoj i moralno donošenje odluka sve je više u fokusu pažnje među socijalnim neuronaučnicima^{14,15}, koji smatraju da je moralni razvoj uslovljen razvojem moždanih struktura i u kojoj se meri različiti regioni mozga aktiviraju prilikom donošenja moralnih odluka.

SPECIFIČNOSTI I KARAKTERISTIKE DECE BEZ RODITELJSKOG STARANJA

Primarno područje delovanja centara za socijalni rad (drugim rečima Organa starateljstva), kao okosnice sistema socijalne zaštite, jeste zaštita dece bez roditeljskog, a neretko i porodičnog staranja kao posebno ranjive i najosetljivije kategorije^{16,17} svakog, pa i našeg društva. Primena mera porodično-pravne zaštite (starateljstvo, smeštaj u ustanovu socijalne zaštite, smeštaj u drugu porodicu i usvojenje) ove kategorije dece utemeljena je na najznačajnijem međunarodnom krovnom dokumentu, Konvenciji Ujedinjenih nacija o pravima deteta (1989)¹⁸, koja neguje holistički pogled na dete i njegova prava. Posebna pažnja je u čl. 20.¹⁹ ove Konvencije posvećena, kategoriji dece bez

¹³ Mira Bajovic and Kelly Rizzo, "Meta-moral cognition: bridging the gap among adolescents' moral thinking, moral emotions and moral actions", *International Journal of Adolescents and Youth*, Vol. 26, No. 1, p. 3.

¹⁴ Julian J. Dooley, Miriam Beauchamp, and Vicki A. Anderson. "The measurement of sociomoral reasoning in adolescents with traumatic brain injury: A pilot investigation", *Brain Impairment*, Vol. 11, No. 2, 2010, pp. 152–161.

¹⁵ Miriam H. Bauchamp, Julian J. Dooley, and V. Anderson. "A preliminary investigation of moral reasoning and empathy after traumatic brain injury in adolescents", *Brain injury*, Vol. 27, No. 7–8, 2013, pp. 896–902.

¹⁶ Susan Vig, Susan Chinitz and Lisa Shulman, "Young children in foster care: Multiple vulnerabilities and complex service needs", *Infants & Young Children*, Vol. 18, No. 2, 2005, pp. 147–160.

¹⁷ Delilah Bruskas, "Children in foster care: A vulnerable population at risk." *Journal of Child and Adolescent Psychiatric Nursing*, Vol. 21, No. 2, 2008, pp. 70–77.

¹⁸ Nevena Vučković Šahović, *Prava deteta i Konvencija Ujedinjenih nacija o pravima deteta*, Jugoslovenski centar za prava deteta, Beograd, 2001.

¹⁹ Isto, str. 51.

roditeljskog staranja i njihovoj zaštiti kroz alternativnu brigu. U skladu sa sadržajem Konvencije, prava dece bez roditeljskog staranja i njihova zaštita implementirana su u nacionalni normativni okvir.

Tako, Porodični zakon²⁰ i Zakon o socijalnoj zaštiti²¹ ukazuju na razloge gubitka neposrednog roditeljskog staranja i precizno definišu kategoriju dece čiji je razvoj ometen porodičnim prilikama.

Recentna domaća i inostrana literatura^{22,23} dosledno ukazuje da odsustvo roditeljskog staranja može nastati usled različitih, ali često međusobno povezanih faktora kao što su: smrt roditelja, fizička ili psihološka bolest roditelja; istorija nasilnog ponašanja roditelja prema detetu; beskućništvo i siromaštvo; napuštanje dece od strane roditelja; sprečenost roditelja usled odlaska na privremeni rad u inostranstvo ili usled odlaska na izdržavanje kazne zatvora; kada su roditelji odlukom državnih organa lišeni poslovne sposobnosti i roditeljskog prava, kada je dete oduzeto od roditelja i sl. Da je odsustvo roditeljskog staranja posledica kumulacije različitih faktora, koji rezultiraju alternativnim oblikom zaštite, svedoče noviji empirijski nalazi na našim prostorima²⁴ da među rizičnim faktorima za izdvajanje dece iz porodice dominira napuštanje ili ostavljanje (30,5%), potom siromaštvo i zanemarivanje (25,4%) i zlostavljanje i zanemarivanje (23,6%). Zanemarivanje dece je znatno više zastupljeno od zlostavljanja – kod 70,9% dece zabeležen je jedan ili više od posebnih podoblika zanemarivanja, a zlostavljanje kod 19,3% dece. Rezultate domaćeg istraživanja dosledno su potvrdili i inostrani empirijski nalazi^{25,26} o

²⁰ „Porodični zakon Republike Srbije”, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 18, Beograd, 2005, str. 17.

²¹ „Zakon o socijalnoj zaštiti”, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 24, Beograd, 2011, str. 7.

²² John T. Pardeck, “Multiple placement of children in foster family care: An empirical analysis”, *Social work*, Vol. 29, No. 6, 1984, pp. 506–509.

²³ Patrice L. Engle, Viktor Groza, Christina J. Groark, Kelley McCreery Bunkers and Rifkat Muhamdrahimov, “VIII. The situation for children without parental care and strategies for policy change”, *Monographs of the Society for Research in Child Development*, Vol. 76, No. 4, 2011, pp. 190–222.

²⁴ Nevenka Žegarac, *Pravo deteta na kvalitetno staranje – Analiza sprovođenja smernica Ujedinjenih nacija za alternativno staranje o deci u zemljama zapadnog Balkana*, Save the Children International, Sarajevo, 2014, str. 54–60.

²⁵ Sarah A. Font, Kierra MP Sattler and Elizabeth T. Gershoff, “Measurement and correlates of foster care placement moves”, *Children and Youth Services Review*, Vol. 91, 2018, pp. 248–258.

²⁶ Ina Bovenschen, Katrin Lang, Janin Zimmermann, Judith Förthner, Katja Nowacki, Inga Roland and Gottfried Spangler, “Foster children’s attachment behavior

visokoj zastupljenosti zanemarivanja dece (do 80%), kao i različitih formi zlostavljanja: fizičkog (66%), emocionalnog (86%) i seksualnog (25%).

Usled izrazito nesenzitivne brige o detetu/deci od strane roditelja, operacionalizovane kroz kumulaciju napred izlistanih faktora, kao i činjenice da su neretko po nekoliko puta menjala sredinu i primenjeni oblik zaštite, decu bez roditeljskog staranja odlikuju višestruka i raznovrsna traumatska iskustva.²⁷ Njihovo ispoljavanje kroz niz manifestnih teškoća, poput snižene sposobnosti za vezivanje i formiranje trajnijih odnosa sa drugim odraslima, preuzimanja društvenih uloga, manifestacije razvojnih problema kroz eksternalizujuća i internalizujuća ponašanja, deficita pažnje na intelektualne delatnosti, ravnodušnost, nižu adaptabilnost, depresivnost^{28,29}, mogu predstavljati izazov i teškoću kada je u pitanju njihov moralni razvoj.

HRANITELJSTVO KAO USLUGA SISTEMA SOCIJALNE ZAŠTITE

Porodični smeštaj u hraniteljskoj porodici (engl. *foster care*) predstavlja dominantnu socijalno-zaštitnu meru namenjenu deci koja su privremeno ili trajno lišena roditeljskog, a neretko i porodičnog staranja. Reč je pre svega o standardnoj hraniteljskoj porodici „koja je odabrana, obučena, licencirana i nadgledana u pogledu čuvanja i podizanja dece sa kojom nije biološki ili drugim odgovarajućim vezama povezana, u koji decu smeštaju ovlašćeni organi”.³⁰ To znači da je kvalitet usluge porodičnog smeštaja, poput selekcije i pripreme hranitelja, potrebnih znanja i veština za brigu o deci sa nepovoljnim porodičnim iskustvima obezbeđen konceptualizacijom normativnog okvira kojim se uređuje ova

and representation: Influence of children's preplacement experiences and foster caregiver's sensitivity", *Child Abuse & Neglect*, Vol. 51, 2016, pp. 323–335.

²⁷ Anita Burgund, Nikola Jović, Zora Krnjaić, Bojana Pucarević, Milana Rajić, Ljiljana Skrobić, Marina Videnović, Nevenka Žegarac, *Hraniteljstvo i dobrobit adolescenata – Istraživanje za unapređenje politika i praksi*, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2019, str. 25.

²⁸ Catherine R. Lawrence, Elizabeth A. Carlson and Byron Egeland, "The impact of foster care on development", *Development and psychopathology*, Vol. 18, No. 1, 2006, pp. 57–76.

²⁹ Piet F. Bracke and Mieke Denuwelaere, "Support and Conflict in the Foster Family and Children's Well-Being: A Comparison Between Foster and Birth Children", *Family Relations*, Vol. 56, No. 1, 2007, pp. 67–79.

³⁰ Nevenka Žegarac, *U lavirintu socijalne zaštite*, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2014, str. 79.

oblast.³¹ Primarni cilj ovog oblika zaštite predstavlja „obezbeđivanje adekvatnog porodičnog okruženja u kome će dete rasti, razvijati se, vaspitavati, obrazovati, osposobljavati za samostalan život prateći svoje potencijale, odnosno imati iste šanse kao deca koja odrastaju sa svojim roditeljima”.³² Hraniteljska porodica, dakle, vrši kompenzatorsku funkciju roditeljske uloge uspostavljajući odnos koji odgovara odnosu roditelj–dete. Ona obezbeđuje iskustvo kvalitativno drugačije brige sa ciljem izgrađivanja sigurne afektivne vezanosti i reuspostavljanja poverenja deteta/dece u odrasle kao osobe sposobne da pruže odgovarajuću negu i zaštitu.³³ Kompleksnost ove uloge utoliko je veća jer se od nje očekuje da na kvalitetima, kao što su ljubav, prihvatanje, emocionalna dostupnost, kooperativnost, kreiraju sigurno i podsticajno porodično okruženje koje će imati pozitivne refleksije na sveukupan razvoj deteta.^{34,35}

Iako je po svom karakteru hraniteljstvo vremenski ograničen oblik zaštite koji bi trebalo da rezultira reunifikacijom ili, pak, postupkom usvojenja, mnoga deca bez roditeljskog i porodičnog staranja ostaju u hraniteljskim porodicama do punoletstva, a neretko i do osamostaljivanja, i postaju važni članovi hraniteljskih porodica. Analogno razvijenim evropskim zemljama, i u našoj zemlji je dobro razvijena mreža hraniteljskih porodica koje poseduju lične i roditeljske kompetencije i veštine da se neposredno staraju o deci bez težih smetnji u psiho-fizičkom razvoju, emocionalnom reagovanju i ponašanju. Ovaj oblik zaštite se, prema nalazima istraživanja³⁶, pokazao dominantnim oblikom alternativnog staranja.

Institut hraniteljstva diferenciran je na više oblika. Osim standardnog, za potrebe ovog istraživačkog rada značajno je pomenuti i formu srodničkog

³¹ „Pravilnik o hraniteljstvu”, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 36/2008 i 66/2022, Beograd, str. 1–3.

³² Dobrila Grujić, Ljiljana Hadžović, Vesna Tekić i Ljiljana Ivanišević, *Sigurnim korakom do hraniteljstva – priručnik za hranitelje*, Centar za porodični smeštaj dece i omladine, Beograd, 2009, str. 17.

³³ Vesna Šilić i Gordana Jandrić, „Šta doprinosi kvalitetu staranja hranitelja o detetu?”, u: Marija Zotović i Marina Oros (urs.), *Efekti egzistencijalne nesigurnosti na pojedinca i porodicu u Srbiji*, Filozofski fakultet, Novi Sad, 2020, str. 45–62.

³⁴ Jeffrey Haugaard and Cindy Hazan, “Foster parenting”, in: Marc H. Bornstein (Ed.), *Handbook of parenting: Vol. I: Children and Parenting*, National Institute of Child Health and Human Development, London, 2005, pp. 313–327.

³⁵ Cheryl Buehler, Kathryn W. Rhodes, John G. Orme and Gary Cuddeback, “The potential for Successful family foster care: Conceptualizing competency domains for foster parents”, *Child Welfare*, 2006, pp. 10–15.

³⁶ Anthony Bald, Joseph J. Doyle Jr., Max Gross and Brian A. Jacob, “Economics of foster care”, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 36, No. 2, 2022, pp. 223–246.

hraniteljstva. Reč je o porodičnom aranžmanu u kome srodnici (bake, deke, tetke, ujaci) predstavljaju važan resurs za neposrednu brigu o deci koja su privremeno ili trajno lišena roditeljskog staranja. Kako se njihovo regrutovanje dešava najčešće iznenada i bez prethodne pripreme, obuku za sticanje podobnosti za hraniteljstvo srodnici prolaze naknadno, po zbrinjavanju deteta/dece u njihovu porodicu. Dosledni istraživački nalazi^{37,38,39} pokazuju da je ovaj oblik zaštite prediktor stalnosti i stabilnosti smeštaja. Njime se obezbeđuje odrastanje deteta/dece u poznatom porodičnom okruženju, čime se umanjuje trauma prilikom smeštaja ili premeštaja iz nekog drugog oblika zaštite, negovanje i očuvanje ličnog i porodičnog identiteta, te potencijalno održavanje kontakata sa roditeljima i drugim srođnicima.

METOD

Istraživanje je sprovedeno sa ciljem utvrđivanja izraženosti stadijuma moralnog razvoja deteta u odnosu na faktore koji opisuju hraniteljsku porodicu i dete zaštićeno ovim oblikom zaštite. Opštom hipotezom pretpostavljeno je da postoji statistički značajna razlika između različitih kategorija varijabli koje opisuju dete na hraniteljstvu (uzrast deteta, razlog smeštaja u hraniteljsku porodicu) i onih varijabli koje opisuju hraniteljsku porodicu (struktura i tip) u stadijumu moralnog razvoja adolescenta na hraniteljstvu. Iz ovako definisane opšte hipoteze, u formi specifičnih hipoteza pretpostavljeno je da postoji statistički značajna povezanost nivoa moralnog razvoja deteta i uzrasta deteta. Takođe, pretpostavljeno je da postoji statistički značajna razlika nivoa moralnog razvoja deteta u odnosu na razlog smeštaja deteta u hraniteljsku porodicu, kao i u odnosu na strukturu i tip hraniteljske porodice.

Postupak prikupljanja podataka

Proces prikupljanja podataka o deci na hraniteljskom smeštaju (standardne ili srođničke) sproveden je u saradnji sa stručnim radnicima (voditeljima slučaja) Službe za zaštitu dece i mladih Centra za socijalni rad „Sveti Sava” u Nišu,

³⁷ Jill Theresa Messing, "From the child's perspective: A qualitative analysis of kinship care placements", *Children and Youth Services Review*, Vol. 28, No. 12, 2006, pp. 1415–1434.

³⁸ Valerie O'Brien, "The benefits and challenges of kinship care", *Child Care in Practice*, Vol. 18, No. 2, 2012, pp. 127–146.

³⁹ Amy Holtan, Bjørn Helge Handegård, Renee Thørnblad and Svein Arild Vis, "Placement disruption in longterm kinship and nonkinship foster care", *Children and Youth Services Review*, Vol. 35, No. 7, pp. 1087–1094.

a uz prethodnu usmenu saglasnost rukovodstva ove ustanove. Odabrane su one hraniteljske porodice koje se brinu o deci bez roditeljskog staranja urednog psihofizičkog razvoja uzrasta 9–17 godina. Ovako specifikovana uzrasna grupa dece odabrana je u skladu sa razvojnim karakteristikama dece na (pred)adolescentnom uzrastu i teorijom stadijuma moralnog razvoja Lorensa Kolberga.⁴⁰ Prilikom sprovođenja postupka revizije hraniteljskog smeštaja u prostorijama Centra za socijalni rad „Sveti Sava” u Nišu, hranitelji i deca na hraniteljstvu su najpre upoznati sa testovnim materijalom, njihovom sadržinom i ciljem. S obzirom na to da se radi o deci bez roditeljskog staranja koja su zaštićena neposrednom starateljskom zaštitom pred Organom starateljstva ili su pod starateljstvom (srodničkih) hranitelja, staratelji su na upitniku dali saglasnost za participaciju dece u ovom istraživanju. Primarna preferencija i hranitelja i dece je da zadate upitnike popunjavaju u kućnim uslovima, nakon čega su ih popunjene donosili stručnom radniku. Kvantitativni metodski pristup odabran je zbog ekonomičnosti (bržeg i lakšeg obuhvata što većeg broja dece i hranitelja), objektivnosti i preciznosti kvantitativne metode, adekvatne primene statističkih metoda i generalizacije dobijenih podataka.

Uzorak

Ovim istraživanjem obuhvaćeno je 59 hranitelja skoro ujednačenih po polu (28 muškaraca i 31 žena) i 59 dece uzrasta od 9 do 17 godina zaštićene porodičnim smeštajem u hraniteljskim porodicama. Prosečna starost dece obuhvaćene ovim uzorkom, a na temelju rezultata aritmetičke sredine ($AS=13.0339$), je 13 godina. Najveći broj hraniteljskih porodica su po svojoj strukturi nuklearne (72,9%) i po tipu standardne (67,8%). U istraživanju je učestvovao znatno manji broj srodničkih hraniteljskih porodica (32,2%). Deskriptivnom analizom utvrđeno je da je najveći broj hranitelja (61%) kao razlog smeštaja u hraniteljsku porodicu naveo zanemarivanje. Posebno zanimljiv podatak dobijen ovim istraživanjem jeste da je 6,8% hranitelja navelo da je razlog smeštaja deteta u hraniteljsku porodicu razvod roditelja.

Instrument

Upitnik – Test moralnog rasuđivanja⁴¹, sadrži dve moralne dileme koje njihovi glavni protagonisti razrešavaju na određeni način. Zadatak ispitanika je, prvo, da se, na skali od -3 do 3, izjasne u kojoj meri se slažu, odnosno ne slažu

⁴⁰ Lorens Kohlberg, *The psychology of moral development: The nature and validity of moral stages*, Harper & Row, London, 1984, pp. 150–182.

⁴¹ Georg Lind, "The meaning and measurement of moral judgment competence. A dual aspect model", in: Daniel Fasko, Jr. and Wayne Willis (Eds.), *Contemporary*

sa postupkom protagonista. Zatim je ponuđeno 6 argumenata koji govore prilog postupka, kao i 6 argumenata u kojima je izneto neslaganje sa postupkom (tzv. kontraargumenti). Ispitanici stepen slaganja sa argumentima i kontraargumentima procenjuju na skali od -4 do 4. Svaki od argumenata odražava rezonovanje koje je karakteristično za jedan od 6 Kolbergovih stadijuma moralnog rasuđivanja (afektivna komponenta), dok C-skor ukazuje na stepen konzistentnosti u procenjivanju argumenata od strane ispitanika koji se odnose na isti stadijum moralnog razvoja, odnosno moralni kvalitet argumenta (kognitivna komponenta).

Upitnik za hranitelje – UP1, konstruisan je za potrebe istraživanja sa ciljem prikupljanja podataka o porodičnom kontekstu (opšti i specifični podaci o hraniteljima, članovima njihove primarne porodice i detetu na hraniteljstvu) u kome se dete bez roditeljskog staranja nalazi. Obuhvata 29 pitanja sa ponuđenim odgovorima i mogućnošću dopisivanja odgovora gde je to bilo potrebno.

Statistička obrada podataka

Na temelju prikupljenih podataka kreirana je baza u softverskom paketu SPSS (Statistical Package for the Social Sciences 15.0). Za obradu podataka korišćeni su postupci deskriptivne statistike i statistike zaključivanja. Za utvrđivanje stepena izraženosti osnovnih varijabli istraživanja primenjene su tehnike deskriptivne statistike – veličina uzorka (N), standardna devijacija (SD), aritmetička sredina (M), frekvencije (f) i procenti (%). Za povezanost osnovnih varijabli istraživanja primenjena je korelaciona tehnika (Pirsonov koeficijent korelacije), dok je za utvrđivanje razlika između različitih kategorija sociodemografskih varijabli korišćen Kruskalvalis test (Kruskal Wallis Test).

REZULTATI ISTRAŽIVANJA

Tabela 1 pokazuje statistički značajne pozitivne korelacije, srednjeg intenziteta, na nivou 0.05 zabeležene između postkonvencionalnog kasnog stadijuma deteta i varijable uzrast deteta. Na ostalim stadijumima statistički značajna povezanost nije dobijena.

		Prekonven- cionalni rani	Prekonven- cionalni kasni	Konven- cionalni rani	Konven- cionalni kasni	Postkonven- cionalni rani	Postkonven- cionalni kasni
Uzrast deteta	Koeficijent korelacije	0.130	0.014	0.191	0.163	0.020	0.291*
	p	0.327	0.918	0.148	0.216	0.881	0.025

– statistički značajno na nivou 0.05 **

– statistički značajno na nivou 0.01

Tabela 1. Prikaz povezanosti individualnih faktora koji opisuju dete i nivo moralnog razvoja deteta

Tabela 2 pokazuje izraženost određenih nivoa moralnog razvoja deteta u odnosu na pojedine varijable (struktura i tip hraniteljske porodice, te razlog smeštaja deteta u hraniteljsku porodicu). Statističkim postupkom Kruskalwalis testom (Kruskal Wallis Test) dobijeno je da postoji statistički značajna razlika na trećem nivou moralnog rasuđivanja u odnosu na varijablu struktura hraniteljske porodice (9.204; $p < 0.05$). Takođe, utvrđene su statistički značajne razlike u izraženosti trećeg (10.815; $p < 0.05$) i četvrtog (11.185; $p < 0.05$) stadijuma moralnog rasuđivanja u odnosu na varijablu razlog smeštaja deteta u hraniteljsku porodicu. Statistički značajne razlike u izraženosti stadijuma moralnog rasuđivanja dece bez roditeljskog staranja u odnosu na varijablu tip hraniteljske porodice nisu dobijene. Zanimljivo je da kada se vršilo upoređivanje svake kategorije sa svakom kod svih napred prikazanih individualnih i porodičnih varijabli statistički značajna razlika nije dobijena ($p > 0.05$).

		Prekonven- cionalni rani	Prekonven- cionalni kasni	Konven- cionalni rani	Konven- cionalni kasni	Postkonven- cionalni rani	Postkonven- cionalni kasni
Struktura HP	Kruskalwalis test	.660	5.537	9.204	2.531	1.697	.558
	p	.883	.136	.027	.470	.638	.906
Tip HP	Kruskalwalis test	292.500	347.500	379.000	376.000	327.500	363.000
	p	.154	.596	.987	.948	.391	.782
Razlog smeštaja u HP	Kruskalwalis test	4.845	8.585	10.815	11.185	.924	3.709
	p	.304	.072	.029	.025	.921	.447

* HP – hraniteljska porodica

Tabela 2. Prikaz razlika u izraženosti stadijuma moralnog razvoja deteta u odnosu na individualne i porodične faktore

DISKUSIJA

Period adolescencije je razvojna faza u kojoj, analogno promenama u drugim aspektima ličnosti, dolazi do značajnih promena i u moralnom razvoju. Potraga za smislom, identitetom i osobenošću u ovom periodu posebno je istaknuta.⁴² Moralni razvoj svakog, a osobito deteta bez roditeljskog staranja, determinisan je delovanjem različitih faktora na individualnom, porodičnom i društvenom nivou. U ovom radu apostrofira se značaj individualnih (uzrast deteta, razlog smeštaja u hraniteljsku porodicu) i porodičnih faktora (struktura i tip hraniteljske porodice) na izraženost stadijuma moralnog razvoja dece bez roditeljskog staranja zaštićenih porodičnim smeštajem u hraniteljskoj (standardnoj, srodničkoj) porodici.

Prvom hipotezom pretpostavljeno je da postoji statistički značajna povezanost stadijuma moralnog razvoja deteta i uzrasta deteta. Dobijeni rezultati primenjenom korelacionom tehnikom (Pirsonov koeficijent korelacije) pokazuju statistički značajnu povezanost srednjeg intenziteta varijable uzrast deteta i postkonvencionalnog kasnog stadijuma na nivou 0.05. Uzorak u ovom istraživanju najvećim delom činili su mladi koji po godinama starosti pripadaju razvojnom periodu rane adolescencije. Rukovodeći se uzrastom dece obuhvaćene uzorkom, njihovom nižom socijalnom i emocionalnom zrelošću, postulatima kognitivnog pristupa o paralelizmu između kognitivnog i moralnog razvoja, deca na ovom razvojnom stadijumu nemaju kognitivni, a zatim ni moralni kapacitet da donose moralni sud na osnovu društvenog ugovora, individualnih prava i privilegija ili rede na osnovu univerzalnih moralnih principa, što su zapravo obeležja postkonvencionalnog stadijuma. Ovaj zaključak dodatno je podržan saznanjima o razvojnim karakteristikama dece bez roditeljskog staranja, stadijumu njihovog kognitivnog razvoja, njihovoj porodičnoj istoriji, te mogućim brojnim traumatskim iskustvima u porodici porekla. Jer, postkonvencionalni razvojni stadijum se dostiže u periodu kasne adolescencije i odraslom dobu i inherentno je svojstvo manjeg broja ljudi.⁴³ Dobijeni rezultati pokazuju da uzrast kao individualni faktor ne može biti potpun, niti pouzdan indikator izraženosti stadijuma njihovog moralnog delovanja, čime se potvrđuju raniji istraživački nalazi.^{44,45} Jer razvoj moralnih

⁴² Tina Malti, Emma Galarneau and Joanna Peplak, *Moral development in adolescence*, op. cit., p. 3.

⁴³ Beverley Garrigan, Anna L.R. Adlamb and Peter E. Langdon, *Moral decision-making and moral development: Toward an integrative framework*, op. cit., p. 83.

⁴⁴ Larry Nucci and Elliot Turiel, "Capturing the Complexity of Moral Development and Education", op. cit., p. 155.

⁴⁵ Kamila Stastna, "The impact of the moral foundations arguments on early adolescents", *Ethics in Progress*, Vol. 12, No. 1, 2021, pp. 95–103.

struktura kod dece je postepen i, osim uzrastom, multifaktorski je uslovljen brojnim spoljašnjim i unutrašnjim (društveni kontekst, porodične vrednosti, kulturni kodeks, religija, običaji) uticajima. Takođe, istraživački nalazi se mogu tumačiti i u svetlu davanja socijalno poželjnih odgovora i popunjavanja testa namenjenog za decu od strane hranitelja s obzirom na to da je testovni materijal popunjavao u kućnim uslovima.

Drugom hipotezom pretpostavljeno je da postoji statistički značajna razlika u stadijumu moralnog razvoja deteta u odnosu na strukturu i tip hraniteljske porodice, kao i u odnosu na razloge zaštite deteta smeštajem u hraniteljsku porodicu.

Kada se posmatra varijabla struktura hraniteljske porodice, rezultati su pokazali da su iste obuhvaćene našim uzorkom najvećim delom (72,9%) potpune, i po tipu nuklearne, tj. intaktne. Rezultati istraživanja su potvrdili ranije istraživačke nalaze^{46,47} o prevalenci potpunih hraniteljskih porodica u sistemu socijalne zaštite, dok su jednoroditeljske hraniteljske porodice više karakteristika srodničkog hraniteljstva.

Posmatrajući varijablu struktura hraniteljske porodice u odnosu na stadijum moralnog razvoja dece zaštićene ovim oblikom zaštite, sprovedenim istraživanjem pokazalo se da postoji statistički značajna razlika u izraženoosti konvencionalnog ranog stadijuma moralnog razvoja na nivou statističke značajnosti $p < 0.05$. Dobijeni rezultati potvrđuju ranije istraživačke nalaze⁴⁸ da potpuno porodično okruženje utiče na moralni razvoj dece, odnosno na formiranje šeme osnovnih moralnih pojmova. Rezultati ovog istraživanja sugerišu da potpuna hraniteljska porodica sa napred pomenutim kvalitetima (prihvatanje, emocionalna dostupnost, kooperativnost, sigurno i podsticajno porodično okruženje) kod dece stvara perspektivu da bliski uzajamni odnosi i očekivanja postaju važniji od ličnog interesa i da su požrtvovanost, čovekoljublje, briga o drugima temelj moralnih normi.⁴⁹ Međutim, struktura hraniteljske porodice svakako jeste važan, ali ne i dovoljan faktor oblikovanja karaktera deteta.

S obzirom na dobijene nalaze o strukturi hraniteljske porodice na našem uzorku, otvara se pitanje njihove funkcionalnosti budući da su ranije empi-

⁴⁶ Gunvor Andersson, "The Motives of Foster Parents, Their Family and Work Circumstances", *British Journal Of Social Work*, Vol. 31, No. 2, 2001, pp. 235–248.

⁴⁷ Jeffrey Haugaard and Cindy Hazan, *Foster parenting*, op. cit., pp. 313–327.

⁴⁸ Monica Konnie Mensah, and Alfred Kuranchie, "Influence of Parenting Styles on the Social Development of Children", *Academic Journal of Interdisciplinary Studies*, Vol. 2, No. 3, 2013, pp. 123–30.

⁴⁹ Vesna Šilić i Gordana Jandrić, *Šta doprinosi kvalitetu staranja hranitelja o detetu?*, nav. delo, str. 45–62.

rijske studije^{50,51} pokazale da postoji statistički značajna korelacija između funkcionisanja porodice i moralnog razvoja učenika, odnosno da porodična kohezija i komunikacija moderiraju moralni odnos na relaciji roditelj–adolescent. Kako je funkcionalnost porodice jedan od ključnih faktora u oblikovanju morala ličnosti dece i mladih, daljim istraživanjima potrebno je ispitati funkcionalnost hraniteljskih porodica na našem uzorku. I ne samo to, uticaj roditeljskih obrazaca je od vitalnog značaja na ovom području. U prvom delu ovog istraživanja⁵² pokazalo se da se humanistički pristup hranitelja pozitivno reflektuje na razvoj konvencionalnog ranog stadijuma kod dece, tj. na razvoj empatije i brige za druge, razvoju odanosti i motivaciji za pridržavanjem pravila i ispunjavanjem očekivanja, što potvrđuje rezultate i drugih empirijskih studija⁵³.

Kada je u pitanju varijabla tip hraniteljske porodice, a imajući u vidu paranormativne okolnosti, poput migracionih kretanja, ratova, izbeglištva, pa i smrti nekog od roditelja, koji su dugo vremena zastupljeni na našim prostorima, očekivalo se da će najveći broj hraniteljskih porodica na našem uzorku biti srodničkog tipa. Međutim, dobijeni rezultati pokazuju da je na evidenciji niškog Centra za porodični smeštaj i usvojenje prevalenca hraniteljskih porodica koje brinu o deci na predadolescentnom i adolescentnom uzrastu standardnog tipa (67,8%), što potvrđuje ranije teorijske i empirijske implikacije^{54,55,56} o dobro razvijenoj mreži hraniteljskih porodica koje su spremne i sposobne da kvalitetno brinu o deci bez težih smetnji u psihofizičkom razvoju,

⁵⁰ Ljiljana S. Jerković, Mile Đ. Ilić, „Funkcionalnost porodice i moralna razvijenost učenika”, nav. delo, str. 275–294.

⁵¹ Fiona A. White and Kenan M. Matawie, “Parental morality and family processes as predictors of adolescent morality”, *Journal of Child and Family studies*, Vol. 13, No. 2, 2004, pp. 219–233.

⁵² Sanja Sretić, „Podsticanje moralnog razvoja dece zaštićene porodičnim smeštajem u hraniteljskim porodicama”, *Godišnjak za pedagogiju*, Vol. 4, br. 2, 2019, str. 73–82.

⁵³ Widya Masitah and Juli Maini Sitepu, “Development Of Parenting Models In Improving Children’s Moral Development”, *Nazhruna: Jurnal Pendidikan Islam*, Vol. 4, No. 3, 2021, pp. 769–776.

⁵⁴ Vesna Šilić, *Mentalno zdravlje dece na hraniteljstvu: uloga kvaliteta staranja o detetu od strane hranitelja, doktorska teza*, Univerzitet u Novom Sadu, Filozofski fakultet, 2018, str. 50.

⁵⁵ Dobrila Grujić, *Porodični smeštaj dece: više od roditeljstva*, Udruženje stručnih radnika socijalne zaštite Republike Srbije, Beograd, 2005, str. 55.

⁵⁶ Anthony Bald, Joseph J. Doyle Jr., Max Gross, and Brian A. Jacob, *Economics of foster care*, op. cit., pp. 223–246.

emocionalnom reagovanju i ponašanju. Kao što se može videti iz napred prikazanih rezultata, statistički značajne razlike u izraženosti stadijuma moralnog razvoja u odnosu na varijablu tip hraniteljske porodice nisu dobijene. S obzirom na empirijskim putem identifikovane brojne prednosti srodničkog hraniteljskog smeštaja, očekivala se izraženost pojedinih stadijuma moralnog razvoja dece u odnosu na tip hraniteljske porodice. Ipak, dobijeni podaci ukazuju da tip hraniteljske porodice nije značajan indikator izraženosti stadijuma moralnog razvoja dece.

Poslednja, ali svakako podjednako značajna varijabla koja je ispitivana ovim istraživanjem u kontekstu izraženosti stadijuma moralnog razvoja dece jesu razlozi zbog kojih su deca bez roditeljskog staranja na našem uzorku zaštićena porodičnim smeštajem u hraniteljskoj porodici. Rezultati istraživanja pokazuju da postoje statistički značajne razlike u izraženosti trećeg i četvrtog (konvencionalnog ranog i kasnog) stadijuma moralnog rasuđivanja na nivou statističke značajnosti $p < 0.05$ u odnosu na varijablu razlog smeštaja deteta u hraniteljsku porodicu. Analogno prethodnim istraživanjima^{57,58}, i ovo istraživanje je pokazalo da je zanemarivanje dominantan razlog zbrinjavanja dece alternativnim oblikom zaštite. Razvod koji su hranitelji (6,8%) naveli kao razlog smeštaja deteta u njihovu porodicu se ne može smatrati validnim s obzirom na to da deca u postupku razvoda roditelja budu poverena jednom od roditelja na neposrednu brigu i staranje. Čak određeni broj hraniteljskih porodica (10,3%) nije upoznat sa razlozima smeštaja deteta u njihovu hraniteljsku porodicu. U osnovi ovakve distribucije odgovora pretpostavlja se da leži nedovoljna informisanost hranitelja o razlozima zbog kojih je dete zbrinuto u njihovu porodicu. Takođe, rezultati otvaraju pitanje kvaliteta saradnje hraniteljske porodice sa institucijama sistema. Ipak, izraženost konvencionalnog moralnog stadijuma u odnosu na varijablu razlog smeštaja je očekivan ishod, imajući u vidu pre svega kalendarski uzrast uzorkovane dece, činjenicu da je najveći broj njih (74,6%) u jednoj hraniteljskoj porodici i to u dužem vremenskom periodu (do 14 godina). To je naročito važno kada je u pitanju moralni razvoj jer u atmosferi sigurne afektivne vezanosti na relaciji dete–hranitelj, izgrađenog odnosa poverenja, kooperativnosti, dostupnosti i prihvatanja od strane hranitelja, dete napušta fazu egocentrizma i prelazi na konvencionalni stadijum na kom je dominantna potreba deteta za poštovanjem pravila i autoriteta, ispunjavanjem očekivanja drugih. Na ovom stadijumu bliski uzajamni odnosi, lojalnost i odanost prijateljima, fokusiranje na ljude i njihova oseća-

⁵⁷ Nevenka Žegarac, *Pravo deteta na kvalitetno staranje – Analiza sprovođenja smernica Ujedinjenih nacija za alternativno staranje o deci u zemljama zapadnog Balkana*, nav. delo, str. 54.

⁵⁸ Sarah A. Font, Kierra MP Sattler and Elizabeth T. Gershoff, *Measurement and correlates of foster care placement moves*, op. cit., pp. 248–258.

nja čine temelj moralnih normi, a što se, kako rezultati pokazuju, i razvija u hraniteljskim porodicama. I bez obzira na razlog zbrinjavanja dece, dobijeni rezultati svedoče o velikoj odgovornosti i kompleksnosti hraniteljske uloge i ukazuju na potrebu perzistentnog praćenja i podizanja kvaliteta ove usluge socijalne zaštite. Iako je dobijena statistički značajna razlika u odnosu na razlog smeštaja ($p < 0.05$), upoređivanjem svake kategorije sa svakom ta razlika nije dobijena, što dalje indikuje da ona nije velika.

ZAKLJUČAK

Razvijanje moralne kompetencije kao inherentnog svojstva ličnosti deteta predstavlja suptilan i delikatan proces. Ovo naročito iz razloga ako se posmatra sa pozicije specifične ciljne grupe, kao što su to u ovom istraživanju deca bez roditeljskog staranja. Prepoznajući da su u aktuelnom društvenom diskursu pitanja i problemi razvoja moralnog aspekta ličnosti deteta, čini se, marginalizovani, a domaća istraživanja o deci bez roditeljskog staranja malobrojna, ovo istraživanje imalo je za cilj da utvrdi izraženost stadijuma moralnog razvoja deteta u odnosu na faktore koji opisuju hraniteljsku porodicu i dete zaštićeno porodičnim smeštajem u hraniteljskoj porodici. Rezultati istraživanja pokazuju pozitivnu povezanost nekih od stadijuma moralnog razvoja dece sa njihovim uzrastom, strukturom hraniteljske porodice, te razlogom smeštaja dece alternativnim oblikom zaštite. Ipak, izraženost stadijuma moralnog razvoja u odnosu na varijablu tip hraniteljske porodice nije dobijena. Istraživački nalazi pokazuju da je izraženost stadijuma moralnog razvoja dece bez roditeljskog staranja determinisan spoljašnjim i unutrašnjim faktorima, što svedoči u prilog velikoj heterogenosti mreže hraniteljskih porodica, ali i dece koja bivaju zaštićena ovim oblikom zaštite. Takođe, budući da su korelacije dobijene samo na pojedinim stadijumima, dobijeni rezultati navode na zaključak da je razvoj moralne kompetencije dece u hraniteljskim porodicama specifičan i multifaktorski uslovljen proces bez adekvatne profesionalne i sistemske podrške.

Ovo istraživanje prate izvesna ograničenja. Deca i hranitelji zadate testove nisu popunjavala u kontrolisanim uslovima, pod nadzorom istraživača, što predstavlja rizik za davanje socijalno poželjnih odgovora i za neposrednu pomoć i podršku koju su deca dobila prilikom popunjavanja zadatog testa o moralnim dilemama, a što otvara pitanje autentičnosti datih odgovora. Takođe, ograničenost ove studije ogleda se i u veličini samog uzorka kojeg su činila deca sa teritorije Grada Niša. Potrebno je u narednim istraživanjima proširiti uzorak uzrasno i teritorijalno, tj. uključiti decu/mlade i iz drugih lokalnih zajednica, sa ciljem komparativne analize dobijenih rezultata i izvođenja novih naučnih zaključaka koji će imati neposredne implikacije na profesionalce u socijalnoj zaštiti.

U svetlu preporuka, sprovedeno istraživanje pokazuje da na polju moralnog razvoja dece i mladih ne postoji podrška i pomoć iz sistemskog okvira, što su pokazali i raniji istraživački nalazi o deci bez roditeljskog staranja⁵⁹, imajući u vidu činjenicu da prilikom formalne obuke potencijalnih hranitelja nije prepoznata oblast razvoja moralnog aspekta dece bez roditeljskog staranja. S tim u vezi prepoznaje se potreba za specijalizovanim obukama na lokalnom nivou u koje bi se mogli uključiti hranitelji i deca na hraniteljstvu, budući da je internalizovanje moralnih vrednosti važan preduslov budućeg razvoja, poput razvoja komunikacionih kompetencija i veština. Takođe, rezultati ukazuju na neophodnost za većom promocijom hraniteljstva kao usluge socijalne zaštite, unapređivanja njenog kvaliteta i odnosa svih aktera uključenih u razvoj deteta.

Na temelju sprovedenog istraživanja nameće se nekoliko pedagoških implikacija: unapređivanje pristupa u postupku procene i izbora potencijalnih hraniteljskih porodica; razvijanje kompetencija stručnih radnika za rad sa decom i hraniteljima na polju razvoja moralnih vrednosti i normi; kreiranje i implementacija različitih obrazovnih programa za hranitelje; istraživanje funkcionalnosti hraniteljskih porodica i drugih teorijskih koncepata o moralnom razvoju dece i mladih.

BIBLIOGRAFIJA

- [1] Andersson Gunvor, "The Motives of Foster Parents, Their Family and Work Circumstances", *British Journal of Social Work*, Vol. 31, No. 2, 2001, pp. 235–248.
- [2] Bajović Mira and Rizzo Kelly, "Meta-moral cognition: bridging the gap among adolescents' moral thinking, moral emotions and moral actions", *International Journal of Adolescence and Youth*, Vol. 26, No. 1, 2021, pp. 1–11.
- [3] Bald Anthony, Doyle Joseph J. Jr., Gross Max and Brian Jacob A., "Economics of foster care", *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 36, No. 2, 2022, pp. 223–246.
- [4] Bauchamp Miriam, H., Dooley Julian, J., and Anderson, V., "A preliminary investigation of moral reasoning and empathy after traumatic brain injury in adolescents", *Brain injury*, Vol. 27, No. 7–8, 2013, pp. 896–902.
- [5] Bovenschen Ina, Lang Katrin, Zimmermann Janin, Förthner Judith, Nowacki Katja, Roland Inga, Spangler Gottfried, "Foster children's attachment behavior and representation: Influence of children's pre-placement experiences and foster caregiver's sensitivity", *Child Abuse & Neglect*, 51, 2016, pp. 323–335.

⁵⁹ Anita Burgund Isakov i Mira Lakićević, „Emancipacija mladih sa alternativnog staranja – izazovi i šanse”, *Godišnjak Fakulteta političkih nauka*, Beograd, Vol. 12, br. 20, str. 204–220.

- [6] Burgund Anita, Jović Nikola, Krnjaić Zora, Pucarević Bojana, Rajić Milana, Skrobić Ljiljana, Videnović Marina, Žegarac Nevenka, *Hraniteljstvo i dobrobit adolescenata – Istraživanje za unapređenje politika i praksi*, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2019.
- [7] Burgund Isakov Anita i Lakićević Mira, „Emancipacija mladih sa alternativnog staranja – izazovi i šanse”, *Godišnjak Fakulteta političkih nauka*, Beograd, Vol. 12, br. 20, str. 204–220.
- [8] Buehler Cheryl, Rhodes Kathryn W., Orme John G., and Cuddeback Gary, “The potential for successful family foster care: Conceptualizing competency domains for foster parents”, *Child Welfare*, 2006, pp. 10–15.
- [9] Bruskas Delilah, “Children in foster care: A vulnerable population at risk”, *Journal of Child and Adolescent Psychiatric Nursing*, Vol. 21, No. 2, 2008, pp. 70–77.
- [10] Bracke Piet, F. and Denuwelaere Mieke, “Support and Conflict in the Foster Family and Children’s Well-Being: A Comparison Between Foster and Birth Children”, *Family Relations*, Vol. 56, No.1, 2007, pp. 67–79.
- [11] Cenić Stojan i Petrović Jelena, *Vaspitanje kroz istorijske epohe*, Učiteljski fakultet, Vranje, 2005.
- [12] Eisenberg Nancy, “Emotion, regulation, and moral development”, *Annual Review of Psychology*, Vol. 51, No. 1, 2000, pp. 665–697.
- [13] Engle Patrice, L., Groza Viktor, Christina J. Groark Christina, J., Bunkers Kelley McCreery and Muhamedrahimov Rifkat, “VIII. The situation for children without parental care and strategies for policy change”, *Monographs of the Society for Research in Child Development*, Vol. 76, No. 4, 2011, pp. 190–222.
- [14] Font Sarah, A., Sattler Kierra MP, and Gershoff Elizabeth, T, “Measurement and correlates of foster care placement moves”, *Children and Youth Services Review*, Vol. 91, 2018, pp. 248–258.
- [15] Frichand Ana, „Ispitivanje moralnog mišljenja adolescenata putem posrednih koncepata”, *Psihološka istraživanja*, Vol. XIV, br. 1, 2011, 67–84.
- [16] Garrigan Beverley, Adlamb Anna L. R. and Langdon Peter E., “Moral decision making and moral development: Toward an integrative framework”, *Developmental review*, 49, 2018, pp. 80–100.
- [17] Grusec Joan E., “Domains of socialization: Implications for parenting and the development of children’s moral behavior and cognitions”, in: D. J. Laible, G. Carlo, & L. M. Padilla (Eds.), *The Oxford handbook of parenting and moral development*, Oxford University Press, London, 2008, pp. 73–90.
- [18] Grujić Dobrila, *Porodični smeštaj dece: više od roditeljstva*, Udruženje stručnih radnika socijalne zaštite Republike Srbije, Beograd, 2005.
- [19] Grujić Dobrila, Hadžović Ljilja, Tekić Vesna i Ivanišević Ljiljana, *Sigurnim korakom do hraniteljstva – priručnik za hranitelje*, Centar za porodični smeštaj dece i omladine, Beograd, 2009.

- [20] Haugaard Jeffrey and Hazan Cindy, "Foster parenting", in: Bornstein Marc, H. (Ed.), *Handbook of parenting: Vol. I: Children and Parenting*, National Institute of Child Health and Human Development, London, 2005, pp. 313–327.
- [21] Holtan Amy, Bjørn Helge Handegård Bojrn Helge, Thørnblad Renne and Svein Arild Vis Svein, "Placement disruption in long-term kinship and nonkinship foster care", *Children and Youth Services Review*, Vol. 35, No. 7, pp. 1087–1094.
- [22] Jevtić Bisera, *Pedagogija moralnosti*, Filozofski fakultet, Niš, 2012.
- [23] Jevtić Bisera i Knežević-Florić Olivera, „Afirmacija moralnih vrednosti u funkciji razvijanja prosocijalnog ponašanja”, u: dr Bojana Dimitrijević (ur.), *Izazovi socijalno-pedagoške delatnosti sa hrestomatijom*, Filozofski fakultet, Niš, 2011, str. 52–65.
- [24] Jerković Ljiljana, S., Ilić Mile, Đ., „Funkcionalnost porodice i moralna razvijenost učenika”, *Zbornik radova Filozofskog fakulteta*, Priština, Vol. 50, br. 2, 2020, str. 275–294.
- [25] Kohlberg Lorens, *The psychology or moral development: The nature and validity of moral stages*, Harper & Row, London, 1984.
- [26] Lawrence Catherine, R., Carlson Elizabeth, A. and Egeland Byron "The impact of foster care on development", *Development and psychopathology*, Vol. 18, No. 1, 2006, pp. 57–76.
- [27] Lind George, "The meaning and measurement of moral judgment competence. A dual aspect model", in: Fasko Daniel, Jr. and Wayne Willis Wayne (Eds.), *Contemporary philosophical and psychological perspectives on moral development and education*, 2008, pp. 185–220.
- [28] Malti Tina, Dys Sebastian, P., Colasante Tyler and Peplak Joanna, "Emotions and morality: Newdevelopmental perspectives", in: C. C. Helwig (Ed.), *New perspectives on moral development*, Routledge, London, 2018, pp. 55–72.
- [29] Malti Tina, Galarneau Emma and Peplak Joanna, "Moral development in adolescence", *Journal of Research on Adolescence*, Vol. 31, No. 4, 2021, pp. 1097–1113.
- [30] Malti Tina and Krettenauer Tobias, "The relation of moral emotion attributions to prosocial and antisocial behavior: A meta-analysis", *Child development*, Vol. 84, No. 2, 2013, pp. 397–412.
- [31] Masitah Widya and Sitepu Maini Juli, "Development Of Parenting Models In Improving Children's Moral Development", *Nazhruna: Jurnal Pendidikan Islam*, Vol. 4, No. 3, 2021, pp. 769–776.
- [32] Miočinović Ljiljana, *Moralni razvoj i moralno vaspitanje. Kognitivno-razvojno shvaćanje*, Institut za pedagoška istraživanja, Beograd, 2004.
- [33] Messing Theresa Jill, "From the child's perspective: A qualitative analysis of kinship care placements", *Children and Youth Services Review*, Vol. 28, No. 12, 2006, pp. 1415–1434.
- [34] Mensah Monica Konnie and Kuranchie Alfred, "Influence of Parenting Styles on the Social Development of Children", *Academic Journal of Interdisciplinary Studies*, Vol. 2, No. 3, 2013, pp. 123–30.

- [35] Nucci Larry and Turiel Elliot, "Capturing the Complexity of Moral Development and Education", *Mind, brain, and education*, Vol. 3, No. 3, 2009, pp. 151–159.
- [36] O'Brien Valeie, "The benefits and challenges of kinship care", *Child Care in Practice*, Vol. 18, No. 2, 2012, pp. 127–146.
- [37] „Pravilnik o hraniteljstvu”, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 36/2008 i 66/2022, Beograd.
- [38] Pardeck John, T. "Multiple placement of children in foster family care: An empirical analysis", *Social work*, Vol. 29, No. 6, 1984, pp. 506–509.
- [39] „Porodični zakon Republike Srbije”, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 18, Beograd, 2005.
- [40] Sretić Sanja, „Podsticanje moralnog razvoja dece zaštićene porodičnim smeštajem u hraniteljskim porodicama”, *Godišnjak za pedagogiju*, Filozofski fakultet, Niš, Vol. 4, br. 2, 2019, str. 73–82.
- [41] Stastna Kamila, "The impact of the moral foundations arguments on early adolescents", *Ethics in Progress*, Vol. 12, No. 1, 2021, pp. 95–103.
- [42] Šilić Vesna i Jandrić Gordana, „Šta doprinosi kvalitetu staranja hranitelja o detetu?”, u: Zotović Marija i Oros Marina (urs.), *Efekti egzistencijalne nesigurnosti na pojedinca i porodicu u Srbiji*, Filozofski fakultet, Novi Sad, 2020, str. 45–62.
- [43] Šilić Vesna, *Mentalno zdravlje dece na hraniteljstvu: uloga kvaliteta staranja o detetu od strane hranitelja*, doktorska teza, Univerzitet u Novom Sadu, Filozofski fakultet, 2018.
- [44] Vig Susan, Chinitz Susan and Shulman Lisa, "Young children in foster care: Multiple vulnerabilities and complex service needs", *Infants & Young Children*, Vol. 18, No. 2, 2005, pp. 147–160.
- [45] Vučković Šahović Nevena, *Prava deteta i Konvencija Ujedinjenih nacija o pravima deteta*, Jugoslovenski centar za prava deteta, Beograd, 2001.
- [46] White Fiona A., and Matawie Kenan M., "Parental morality and family processes as predictors of adolescent morality", *Journal of Child and Family studies*, Vol. 13, No. 2, 2004, pp. 219–233.
- [47] „Zakon o socijalnoj zaštiti”, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 24, Beograd, 2011.
- [48] Žegarac Nevenka, *Pravo deteta na kvalitetno staranje – Analiza sprovođenja smernica Ujedinjenih nacija za alternativno staranje o deci u zemljama zapadnog Balkana*, Save the Children International, Sarajevo, 2014.
- [49] Žegarac Nevenka, *U lavirintu socijalne zaštite*, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2014.

Sanja R. Sretić

Bisera S. Jevtić

MORAL DEVELOPMENT OF CHILDREN IN FOSTER CARE: INFLUENCE OF INDIVIDUAL AND FAMILY FACTORS

Abstract

The formation and shaping of the moral dimension of the personality of a child without parental care takes place in the foster family as the dominant alternative form of protection. The research is part of a larger study, and the results of the expression of the stage of moral development of a child without parental care in relation to the factors that describe the foster family (structure and type) and the child (age, reason for placement) are presented. The paper uses a non-experimental research method and survey technique, and as instruments a test of moral judgment containing two moral dilemmas intended for children and foster parents and a Questionnaire for foster parents constructed for the needs of this research. The sample consists of 59 foster parents and 59 children from 9 to 17 years old. The research results show a positive correlation between some of the stages of children's moral development with factors such as age, the structure of the foster family and the reason for placement. The results imply the conclusion that the development of moral competence of children in foster families is a specific and multifactorial conditioned process without adequate professional and systemic support.

Keywords:

stages of moral development, children without parental care, family placement in a foster family, individual and family factors, social protection system.

Draga Gajić*
Magistrica politikologije

Oksfordski priručnik digitalne diplomacije

Corneliu Bjola & Ilan Manor
(Eds.), *The Oxford Handbook
of Digital Diplomacy*, Oxford
University Press, Oxford,
2024, 704 p.

Internet i digitalne tehnologije su prožele i promenile sve sfere života, pa ne iznenađuje činjenica da u poslednjih nekoliko godina sve češće čitamo o digitalnoj diplomaciji, e-diplomaciji, sajber (*cyber*) diplomaciji, onlajn (*online*) diplomaciji i diplomaciji zasnovanoj na društvenim mrežama. Usled (brzog) razvoja digitalne tehnologije, popularnosti društvenih mreža, ali i uticaja pandemije koronavirusa, 'klasičnoj' podeli diplomacije na javnu, ekonomsku i kulturnu, dodaje se i digitalna diplomacija kao ravnopravni element diplomatskog

pejzaža. O značaju i aktuelnosti digitalne diplomacije govori i podatak da je Veće Evropske unije u junu 2023. godine odobrilo Zaključke Veća o digitalnoj diplomaciji Evropske unije.

U poslednjih nekoliko godina objavljeni su značajni naučno-istraživački radovi i knjige na temu digitalne diplomacije, npr. „Digitalna diplomacija: Teorija i praksa” (*Digital Diplomacy: Theory and Practice*), urednika Korneliju Bjole (*Corneliu Bjola*) i Markusa Holmsa (*Marcus Holmes*), ali nedostajala je knjiga ili priručnik koji će podjednaku pažnju posvetiti teoriji i studijama slučaja, istoriji, tj. prošlosti digitalne diplomacije i njenoj budućnosti, primerima dobre prakse kako sa Globalnog severa tako i sa Globalnog juga, odnosno nedostajala je knjiga koja će tretirati i predstaviti digitalnu diplomaciju sa svim njenim očekivanim ili manje očekivanim licima i naličjima u različitim društveno-političkim i tehnološkim kontekstima. Postojeću prazninu popunio je „Oksfordski priručnik digitalne diplomacije” (*The Oxford Handbook of Digital Diplomacy*), urednika Korneliju Bjole i Ilana Manora (*Ilan Manor*). Pored urednika Priručnika, doprinos u izradi tekstova dalo je 42 autora i autorki: Dženifer Kasidi (*Jennifer Cassidy*), Lukas Kelo (*Lucas Kello*), Elza Hedling (*Elsa Hedling*), Nikolas J. Kal (*Nicholas J. Cull*) itd.

* dashagajic@gmail.com

Priručnik se sastoji od 704 stranice i objavljen je u januaru 2024. godine u izdanju Oksford Juniversiti Presa (*Oxford University Press*) i u samo par meseci postao je nezaobilazan izvor informacija i znanja kako za akademsku zajednicu tako i za praktičare i praktičarke iz oblasti digitalne diplomatije. „Oksfordski priručnik digitalne diplomatije“ se sastoji od 34 teksta podeljena u četiri dela: Koncepti i teorije; Diplomatske prakse; Diplomatske institucije i Diplomatski odnosi.

U delu „Koncepti i teorije“ prezentovano je pet tekstova koji bi čitaocima i čitateljicama trebalo da približe i pojasne fluidni i multidimenzionalni okvir digitalne diplomatije: Uvod: Razumevanje digitalne diplomatije – gramatička pravila i obrasci digitalne disrupcije; Digitalna diplomatija: projekcija i pronalaženje slika i identiteta; Od mikro do makrodigitalnih disrupcija: Nova prizma za istraživanje digitalne diplomatije; Meka moć u digitalnom prostoru; Istraživanje operacija uticaja: plaćenici ‘tamnih umetnosti’ i industrija digitalnog uticaja. U ovom delu Priručnika data je i značajna definicija digitalne diplomatije kojom je naglašeno da se ona odnosi na upotrebu digitalnih tehnologija, kao što su društvene mreže i druge onlajn platforme, uključujući virtuelne komunikacione kanale i metaverzum, od strane ministarstava spoljnih poslova i međunarodnih organizacija, kako bi komunicirali međusobno i sa opštom javnošću, vodili diplomatiju i poboljšali svoje spoljnopolitičke ciljeve. U Priručniku se pominje i hibridizacija diplomatije, odnosno

mešavina diplomatije licem-u-lice i virtuelne diplomatije koja je stupila na snagu usled pandemije koronavirusa i koja se još naziva i „mešana diplomatija“ (*blended diplomacy*).

U delu „Diplomatske prakse“ autori i autorke ukazuju na paralelu između digitalne diplomatije i javne diplomatije, digitalne i kulturne diplomatije, diplomatskih pregovora, digitalne diplomatije i feminističke spoljne politike, itd. Tekstovi u pomenutom delu su: Diplomatski pregovori u digitalnom kontekstu: ključna pitanja, novi trendovi i proceduralne promene; Digitalna diplomatija i sajber odbrana; Digitalna nuklearna diplomatija; Digitalna feministička spoljna politika; Istorija i digitalna javna diplomatija; Medijska disrupcija i globalni javni onlajn angažman u istorijskoj perspektivi; Digitalna kulturna diplomatija: Od dobavljača sadržaja do kreatora mišljenja; Digitalna propaganda i diplomatija; Etički izazovi u digitalizaciji javne diplomatije; Transformisanje međunarodnog razvoja: Kretanje ka digitalnoj saradnji; Novi trendovi u digitalnoj diplomatiji: uspon TikToka i geopolitika algoritamskog upravljanja. Navedeni tekstovi ukazuju da u svakom trenutku trebamo biti svesni pozitivnih strana i doprinosa digitalne diplomatije, ali i različitih izazova koje nosi sa sobom digitalizacija (javne) diplomatije, u prvom redu sajber nesigurnost.

Deo „Diplomatske institucije“ obuhvata tekstove: Digitalna hibridizacija ministarstava spoljnih poslova: slučaj nordijskih i baltičkih zemalja; Digitalne diplomatske kulture; Digitalizacija stalnih

misija pri međunarodnim organizacijama; Digitalna adaptacija međunarodnih birokratija; Virtualni diplomatski samit; Digitalna diplomatija i nevladine i transnacionalne organizacije; Digitalizacija diplomatije: Implikacije za gradove; Digitalno diplomatsko predstavništvo: Uspon tehnoloških ambasadora; Međunarodno pravo, regulativa velike tehnologije i digitalna diplomatska praksa. Treći deo Priručnika je važan jer pozicionira digitalnu diplomatiju u kontekst ministarstava spoljnih poslova, nevladinih organizacija, gradova i time čitaocima i čitateljima daje širu sliku kako različite institucije shvataju i primenjuju digitalnu diplomatiju. Pretpostavka je da će većini čitalačke publike biti posebno interesantno pročitati o intersekciji tehnologije i diplomatije u smislu uspostavljanja i jačanja uloge tehnoloških ambasadora i ambasadorke ili tehnoloških diplomata i diplomatkinja koji imaju za zadatak da uspostave komunikaciju i saradnju između država koje predstavljaju i tehnološke industrije. Navedena tema je detaljno predstavljena u tekstu En Mari Engtoft Meldgard (*Anne Marie Engtoft Meldgaard*), tehnološke ambasadorke Danske u Silikonskoj dolini u Sjedinjenim Američkim Državama, i Toma Flečera (*Tom Fletcher*), bivšeg ambasadora Velike Britanije i autora knjige „Goli diplomata: Razumevanje moći i politika u digitalno doba” (*The Naked Diplomat: Understanding Power and Politics in the Digital Age*).

Četvrti deo „Diplomatski odnosi” obuhvata devet tekstova: Evropska unija i digitalna diploma-

tija: Projektovanje Globalne Evrope u eri društvenih mreža; Digitalna diplomatija NATO-a; Digitalna diplomatija zemalja Centralne Azije; Diplomacija kineskih vukova ratnika: motivacije, modaliteti i mesta prakse; Različitosti i razvoj u azijsko-pacifičkoj digitalnoj diplomatiji; Digitalna diplomatija u Latinskoj Americi: među ranim usvojiocima i kasnim pridošlicama; Diplomacija u vremenima krize u Savetu za saradnju zemalja Zaliva; Blokada i pandemija; Podela Sever–Jug, digitalna agenda i digitalna diplomatija; Međunarodna geopolitika i digitalne igre u nacionalističkoj agendi velikih sila; Digitalna diplomatija tokom ratova i konflikta. U kontekstu Evropske unije i njenih ambicija u pogledu digitalne diplomatije važan je tekst Rubena Zajotija (Ruben Zaiotti), koji analizira sve izazove sa kojima se suočava ili može suočiti u budućnosti Evropska unija u svom nastojanju da bude relevantna, vidljiva i uspešna u tehnološko-diplomatskim poduhvatima na globalnom nivou. Zajoti poseban fokus stavlja na ključne komponente javne diplomatije EU i na ulogu diplomatskog servisa Evropske unije, odnosno Evropskog eksternog akcionog servisa – EEAS (*European External Action Service – EEAS*), koji ima za cilj da poveća vidljivost Evropske unije, tačnije njene spoljne politike širom sveta.

Pored multidisciplinarnog i interdisciplinarnog pristupa bogatstvo priručnika je i u geografskoj raznolikosti jer su prikazani konkretni primeri iz Evrope, Globalnog juga, Bliskog istoka i Severne Amerike. Značaj Priručnika je i u tome što čita-

lačkoj publici ukazuje, pojašnjava i potvrđuje kroz konkretne primere da smo se već uveliko udaljili od poistovećivanja digitalne diplomatije isključivo sa komunikacijom vlada, razvojnih agencija, ministarstva spoljnih poslova ili ambasada na društvenim mrežama. Digitalna diplomatija je mnogo više od društvenih mreža, tačnije društvene mreže su omogućile diplomatiji da zakorači u digitalni svet, da se razvija i nastavi svoj put ka metaverzumu.

Iako su pojedini segmenti digitalne diplomatije i njena tumačenja, prvenstveno ona u kontekstu sajber sigurnosti ili veštačke inteligencije, još uvek fluidni i u izvesnoj meri neshvaćeni ili osporavani, činjenica je da živimo u dobu u kojem tehnologija i diplomatija koegzistiraju, a na diplomatskim misijama, odnosno ministarstvima spoljnih poslova ši-

rom sveta je da se prilagode digitalnim transformacijama i prenosu diplomatskih praksi iz oflajn u onlajn prostor.

„Oksfordski priručnik digitalne diplomatije” je delo koje u svojoj biblioteci treba imati svako ko se želi baviti digitalnom diplomatijom, bilo sa akademskog ili praktičnog aspekta, jer priručnik nudi detaljan pregled procesa kojima digitalna tehnologija menja lice i naličje diplomatije. Priručnik nas priprema na budućnost u kojoj je intersekcija tehnologije i diplomatije sve vidljivija i prisutnija, u kojoj će se diplomatske misije sve više oslanjati na napredne digitalne alate i veštačku inteligenciju, odnosno na budućnost u kojoj ćemo svedočiti izmenjenim diplomatskim praksama, ali čiju će osnovu uvek činiti komunikacija bez obzira na promene (digitalnih) trendova.

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. 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 (uključujući fusnote, bez apstrakta i bibliografije).
- 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*, April 10, 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 August 7, 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.

Ponavljanje 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 godisnjakfnpn@fnpn.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:

- The Editorial Board is welcoming manuscript as articles (up to 6000 words (including footnotes) plus abstracts and bibliography) and books and conferences reviews (up to 1000 words).
- 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