

ŽARKO ŠUNDERIĆ

*Uloga*

INSTITUCIJA

U STVARANJU

**SOCIJALNE  
KOHEZIJE**







ISBN:978-86-86281-25-8



Beograd, 2015. godina

Ovo delo se ne sme umožavati, fotokopirati i na bilo koji drugi način reprodukovati, u celini niti u delovima, bez pisanog odobrenja izdavača.

Štampanje ove knjige pomogla je Fondacija za otvoreno društvo, Srbija



FONDACIJA ZA OTVORENO DRUŠTVO, SRBIJA  
OPEN SOCIETY FOUNDATION, SERBIA

**UNIVERZITET SINGIDUNUM  
FAKULTET ZA EKONOMIJU,  
FINANSIJE I ADMINISTRACIJU  
BEOGRAD**

# **ULOGA INSTITUCIJA U STVARANJU SOCIJALNE KOHEZIJE**

Žarko Šunderić, master



**Žarko Šunderić, master**

**Studije i istraživanje FEFA**

**ULOGA INSTITUCIJA U STVARANJU SOCIJALNE KOHEZIJE**

**Izdavač**

Fakultet za ekonomiju, finansije i administraciju Univerziteta Singidunum  
Bulevar Zorana Đinđića 44, Beograd  
[www.fefa.edu.rs](http://www.fefa.edu.rs)

**Za izdavača**

prof. dr Ana S. Trbović, dekanka

**Recezeni**

prof. dr Ana S. Trbović  
prof. dr Gordana Matković  
doc.dr Goran Radosavljević

**Lektorka**

Ivana Petrović

**Dizajn korica**

Aleksandar Stojanovski

**Dizajn i prelom**

Violeta Đokić

**Štampa**

Standard 2

**Tiraž**

500





## Sažetak

*Cilj ove studije jeste da pokaže socijalnu koheziju kao preduslov održivog ekonomskog i društvenog razvoja. Socijalna kohezija je širok koncept na čije stvaranje utiču brojne politike kojima se podstiču socijalno uključivanje i socijalna mobilnost ili razvija socijalni kapital. Za merenje stepena socijalne kohezije važno je pratiti i objektivne i subjektivne pokazatelje. Ključni činilac za uspešno funkcionisanje kohezivnih društava je visok stepen poverenja – tamo gde poverenja nema, povećavaju se podele, nestabilnosti i sukobi, što utiče na usporavanje ili zaustavljanje ekonomskog rasta. U društvima bez socijalne kohezije, transakcioni troškovi su preveliki, a ekonomski rast neodrživ. Jake institucije predstavljaju preduslov za razvoj socijalne kohezije u društvu i one treba da osiguraju da građani budu uključeni u društvene procese, da se društveni dogovori i propisi sprovode i da stvaraju okvir za ekonomski napredak, kao i osećaj blagostanja i pravednosti u društvu.*

***Ključne reči: socijalna kohezija; institucije; poverenje; država blagostanja; Srbija***

## Abstract

*The goal of this study is to provide evidence that social cohesion is a precondition for sustainable economic and social development. As social cohesion as a concept is broad, its creation may be affected by a variety of policies conducive to social inclusion and social mobility or those developing social capital. In order to measure the level of social cohesion, it is important to monitor both objective and subjective indicators. A high level of trust is the key factor behind successful functioning of cohesive societies – if there is no trust, divide, instability and conflicts increase, at the same time decelerating or suspending economic growth. Transaction costs are too high in societies lacking social cohesion, while economic development is unsustainable. Strong institutions represent a precondition for the development of social cohesion in a society, as they are to ensure the involvement of citizens in social processes, the implementation of social agreements and regulations and their creation of a framework conducive to economic progress, as well as a feeling of social wellbeing and equity.*

***Key words: social cohesion, institutions, trust, welfare state, Serbia***



# SADRŽAJ

UVOD .....	13
DEFINISANJE SOCIJALNE KOHEZIJE I NJENIH OKVIRA.....	17
Istorijski pregled pojma socijalne kohezije .....	19
Definicije socijalne kohezije .....	22
Različiti modeli kohezivnih društava .....	25
FAKTORI KOJI UTIČU NA SOCIJALNU KOHEZIJU.....	29
MERENJE SOCIJALNE KOHEZIJE: ANALIZA KLJUČNIH POKAZATELJA.....	53
Siromaštvo kao prepreka socijalne kohezije.....	60
Materijalna deprivacija kao pokazatelj stepena socijalne kohezije.....	64
Bruto domaći proizvod i socijalna kohezija.....	67
Nejednakost i socijalna kohezija.....	70
Nezaposlenost kao pokazatelj odsustva kohezije u društvu.....	73
Socijalni kapital kao komponenta socijalne kohezije .....	76
Indeks socijalne kohezije .....	81
Sreća i socijalna kohezija .....	84
ULOGA INSTITUCIJA U PODSTICANJU I ODRŽAVANJU SOCIJALNE KOHEZIJE U DRUŠTVU.....	89
Uloga institucija u sprovođenju propisa .....	96
Uloga institucija u stvaranju socijalnog kapitala u društvu .....	106
Uloga institucija u promociji ekonomskog napretka i stvaranju blagostanja.....	116
ZAKLJUČAK.....	125
LITERATURA.....	138



## UVOD

Period posle Drugog svetskog rata bio je u svetu obeležen relativno stabilnim mirom kao i dugotrajnim i snažnim ekonomskim rastom. Zemlje članice Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD) zabeležile su uvećanje realne stope bruto domaćeg proizvoda (BDP) – prosečno 4% godišnje tokom 50-ih, skoro 5% godišnje tokom 60-ih, 3% tokom 70-ih i 2% tokom 80-ih godina 20. veka (*Marglin, Schor, 1991, str.1*). Srbija je kroz Socijalističku Federativnu Republiku Jugoslaviju (SFRJ) učestvovala u globalnim ekonomskim kretanjima u periodu posle Drugog svetskog rata. Svetska banka u *Izveštaju o svetskom razvoju* (1991) beleži da je u periodu između 1965. i 1980. godine Jugoslavija imala rast BDP-a u proseku od 6,1% na godišnjem nivou, a između 1980. i 1989. godine rast od 1,3% (*World Bank, 1991, str.205-207*).

U toku ovog perioda u svetu su se paralelno razvijala dva značajno drugačija društvena sistema: socijalizam, koji se proširio na veliki deo svetske teritorije, od Rusije i Kine, preko istočne Evrope i pojedinih afričkih, latinoameričkih i azijskih zemalja i kapitalizam, koji je nastavio da se razvija u tada najrazvijenijim zemljama sveta – Sjedinjenim Američkim Državama (SAD), zapadnoj Evropi, Japanu, kao i u delu zemalja u razvoju i siromašnim zemljama, uglavnom bivšim kolonijama. Oba sistema su posle Drugog svetskog rata doprinela snažnom ekonomskom rastu i razvoju i unapređenju kvaliteta života ljudi u različitim dimenzijama.

U višedecenijskom posleratnom procesu desile su se značajne promene u oba sistema. U okviru kapitalističkog sistema snažno se razvila država blagostanja, približavajući ga u određenim aspektima Marksovim vizijama društva budućnosti. Socijalistički sistem je doprineo nezapamćeno obuhvatnom procesu opismenjavanja stanovništva, univerzalnom pristupu zdravstvenim

uslugama i ubrzanom ekonomskom napretku zasnovanom na državnoj i društvenoj svojini.

Tokom 70-ih godina 20. veka istraživači počinju da postavljaju pitanja o narednoj fazi razvoja društava, koja će početi da dovode u pitanje modele razvoja koji su do tada funkcionisali. Usledila je kriza države blagostanja i njen legitimitet je bio doveden u pitanje (*Gilbert, 1999, str:8*). Ono što se do tada smatralo neupitnim ciljem, preispitivalo se u tom periodu. Postalo je jasno da postojeći model rasta zasnovan na pukom povećanju bruto domaćeg proizvoda po glavi stanovnika nije dovoljan, između ostalog i zbog umanjene marginalne koristi od bogatstva. Štaviše, budući neravnomeran u globalnim okvirima, rast je sa sobom doneo i nove probleme koji do tada nisu bili toliko izraženi: sveopšte svetske migracije, neograničeno korišćenje resursa i zagađenje životne sredine, ali i zamor od dotadašnjeg načina razvoja.

Globalizacija je potom ubrzala proces razvoja, ali i preispitivanja usled ekonomske međuzavisnosti svetskih privreda. Dodatno, usled pojačanog kretanja kapitala širom planete, međunarodne korporacije postale su ozbiljan partner, suparnik i pandan državama. Razmena ljudi, kapitala i roba postala je dinamična i gotovo van kontrole i uticala je na globalno takmičenje, sa „teškim posledicama po nacionalne države i politike socijalne sigurnosti“ (*Gilbert, 1999, str:17*). Ova sveobuhvatna razmena omogućila je i značajniju razmenu ideja, ali i upoređivanje različitih aspekata kvaliteta života širom sveta. Pokazalo se da je socijalizam dostigao svoje domete shodno načinu sprovođenja. On se u sopstvenoj zatvorenosti izvitoperio i u potpunosti zanemario značaj ekonomske održivosti, odgovornih institucija, participacije građana i demokratske vladavine sve do sopstvenog urušavanja krajem osamdesetih godina 20. veka. Takođe, pokazalo se da i u velikoj i suštinski raznolikoj grupi kapitalističkih zemalja postoje ogromne razlike i više specifičnih modela koje je vredelo sagledati.

Upravo se usled ovih značajnih promena u svetu, Fukujama, u svojoj knjizi *Kraj istorije sveta*, pita šta sledi posle liberalne demokratije i da li je to zapravo sistem u kome će svet okončati. „Ako pretpostavimo, kaže Fukujama, da je liberalna demokratija u ovom trenutku sigurna od strane spoljašnjih neprijatelja, da li možemo pretpostaviti da će uspešna demokratska društva opstati tako zauvek? Ili je liberalna demokratija plen ozbiljnih unutrašnjih kontradikcija, koje su toliko ozbiljne da će je eventualno potkopati kao politički sistem? Nema sumnje da se savremene demokratije suočavaju sa brojnim ozbiljnim problemima, od droge, beskućništva, do kriminala, problema životne sredine i lakomislenosti potrošačkog društva“ (*Fukuyama, 1992, str. XXI*). Fukujama ipak smatra da je sve ove probleme savremenog sveta moguće

lečiti „na osnovu liberalnih principa“ i da ti problemi, ma koliko nam se činili kao ozbiljna pretnja daljem razvoju, nisu toliko ozbiljni da bi vodili do kolapsa društva u celini onako kao što se „komunizam raspao tokom 80-ih godina 20. veka“ (*Fukuyama, 1992, str.XXI*).

Kvalitet života je, u teorijskom smislu za procenu uslova života, bio koncept koji je prethodnih decenija bio najčešće korišćen. Razvojem države blagostanja, ponovnim povratkom kapitalizma u nekadašnje socijalističke države i širenjem razvoja na istok sve više se u teoriju i ekonomsko-politički diskurs uvode i novi pojmovi. Profesor Ferrera smatra da je „post-neoliberalna perspektiva uticala na modernizaciju države blagostanja“, te da je došlo do ideološke sinteze koja nije završena i koja objedinjuje ključne vrednosti liberalno-demokratskih i socijaldemokratskih tradicija (sloboda i jednakost), „dovodeći ove tradicije i njihov odnos u pitanje na nov način i iznova prilagođavajući jedan broj dodirnih sastojaka svake od navedenih tradicija“ (*Ferrera, 2013, str.7*).

Države blagostanja se dalje razvijaju u dva pravca po kojima se sistemi međusobno razlikuju, smatra Nikolas Bar. Jedan pravac razlikovanja zasnovan je na „raspravama o ideologiji, uključujući razmere preraspodele“, dok se drugi pravac razlikovanja društava zasniva na „ulozi države blagostanja u ostvarivanju ekonomske efikasnosti“ (*Barr, 2012, str.336*). Drugim rečima, svet nastavlja da traga za ideološko široko prihvatljivim modelom koji bi kao postulate u sebi sadržao tržišne principe, osiguravao nesmetani ekonomski rast i razvoj, dozvoljavao dovoljno prostora za pojedinačne specifičnosti i u isto vreme obezbeđivao razvoj koji bi ljude činio srećnijim i zadovoljnijim.

Pojam koji se već nekoliko decenija uobličava i razvija, a koji ima sve odlike različitih ideoloških i praktičnih zahteva društva jeste – socijalna kohezija. Ovaj koncept nastaje u međusobnom trvenju, ali opstaje samo u ravnoteži tri gotovo nepomirljiva načela – *slobode, jednakosti i solidarnosti* (*Bernard, 1999, str.2*). Njegov opseg i sastavni činiooci, prioriteti, kao i međusobni odnos navedena tri načela mogu se razlikovati od društva do društva.

Jedan od ključnih nalaza iz literature o socijalnoj koheziji jeste da je socijalna kohezija tesno povezana sa održivim rastom društava. Sa druge strane, socijalna kohezija je koncept koji zavisi od mnogih činilaca, pa je stvaranje kohezije složen društveni proces koji zahteva saradnju između brojnih učesnika i vreme da bi se došlo do rezultata. U tom procesu institucije jednog društva igraju ključnu ulogu i samo jake institucije su u stanju da doprinesu razvoju kohezivnog društva.

S obzirom na opseg i značaj teme, ova studija će nastojati da dokaže sledeće dve hipoteze:

Hipoteza 1: Socijalna kohezija je preduslov održivog ekonomskog i društvenog razvoja.

Hipoteza 2: Delovanje institucija neposredno utiče na stepen socijalne kohezije u društvu.

Studija se bavi različitim vidovima stvaranja kohezivnih društava i posebno govori o uticaju koji institucije društva imaju na stvaranje socijalne kohezije. Polazna pretpostavka u tom smislu je da je socijalna kohezija širok pojam koji omogućava primenu različitih ideoloških modela u društvu. Socijalna kohezija je koncept koji omogućava snažan osećaj pripadnosti pojedinaca društvu i ostvarenje potencijala pojedinaca u tom društvu, te tako stvara pretpostavke za održivi ekonomski rast i razvoj.

Naredna pretpostavka studije jeste da ekonomski rast nije dovoljan aspekt razvoja i da ne osigurava održivi razvoj. Esterlin smatra da „ekonomski rast sam po sebi ne povećava stepen sreće u društvu“ i tvrdi da „podaci ukazuju na to da viši stepen rasta nije praćen povećanjem stepena sreće ni u razvijenim zemljama, ni u zemljama u razvoju“ (*Easterlin, 2013, str.21*), naročito kada rast nije inkluzivan ili kada stvara izraženu nejednakost.

Velika pažnja u studiji posvećena je objašnjavanju značenja samog pojma socijalne kohezije. Za potrebe ove studije koristi se najširi pojam socijalne kohezije, odnosno definicija koju koristi OECD. Ovako definisan pojam ukršta se u studiji sa analizama drugih istraživača i organizacija, koji često dolaze sa drugačijih ideoloških pozicija. Pregledom stručne literature, u studiji se definišu neke od osnovnih razloga koji utiču na stvaranje socijalne kohezije i pruža se pregled ključnih pokazatelja koji mogu poslužiti za merenje socijalne kohezije. Posebna pažnja biće usmerena na definisanje uloga koju institucije imaju u stvaranju socijalne kohezije.



**1**

# **DEFINISANJE SOCIJALNE KOHEZIJE I NJENIH OKVIRA**

---



## *Istorijski pregled pojma socijalne kohezije*

Sredinom 20. veka malo mesto Rozeto u Pensilvaniji, SAD, nastalo kao naseobina Italijana, bilo je predmet zanimanja lekara i drugih istraživača. Ono po čemu se mesto Rozeto naročito razlikovalo u odnosu na druge delove SAD tog doba, bili su natprosečno bolji zdravstveni rezultati stanovništva ovog mesta. Lekar koji je obilazio mnoga mesta, uključujući i mesto Rozeta, tvrdio je da mu na preglede dolaze pacijenti iz svih krajeva, ali da mu se iz mesta Rozeta ne javlja skoro niko mlađi od 65 godina u vezi sa srčanim problemima. Ova činjenica je podstakla istraživača Stjuarta Volfa da zajedno sa saradnicima pronađe uzroke dobrog zdravstvenog stanja stanovnika Rozeta. Istraživanje nije prepoznalo uobičajene činioce koji utiču na dobro zdravlje i dugovečnost, odnosno, utvrđeno je da na dobro zdravlje Rozećana ne utiču faktori zdrave ishrane, vežbanja, posebnosti gena ili specifičnog geografskog položaja (*Gledvel*, 2010, str.15-16).

Istraživači su razloge dobrog zdravlja Rozećana otkrili posmatrajući njihov način života. „Primetili su da Rozećani često posećuju jedni druge i zastanu na ulici, na primer, da bi proćaskali jedni sa drugima na italijanskom, kao i to da kuvaju jedni za druge u svom dvorištu. Saznali su za porodične klanove na kojima počiva temelj društvene strukture grada. Videli su da često pod istim krovom žive i po tri generacije, te koliko poštovanja dobijaju najstariji. Otišli su u crkvu Naša Gospa od planine Karmel na misu i osetili koliko su prisutni vernici smireni i ujedinjeni u molitvi. Otkrili su da postoje čak dvadeset dva različita građanska udruženja u mestašcetu od samo dve hiljade duša. Uvideli su da postoji i jedan neponovljivi etos, jedan jedinstveni duh jednakosti koji je podsticao bogate da se ne razmeću svojim uspehom i da pomognu manje uspešnima da ublaže propuste u svom životu“ (*Gledvel*, 2010, str.16).

Primer Rozeta na slikovit način opisuje suštinu kohezivnog društva. S obzirom na to da se radi o pojmu za koji ne postoji opšte prihvaćena definicija, bilo bi značajno da sagledamo istorijski razvoj pojma i okvira u kome se pojam pojavljuje i razvija. Prvo ukazivanje na pojam socijalne kohezije vezuje se za period s kraja 18, a potom s kraja 19. veka, kada se društva suočavaju sa naglim razvojem i velikim promenama nastalim kao posledica industrijskih revolucija. Istraživači društava tog doba počeli su da osmišljavaju različita rešenja kao odgovor na izazove koje je donela industrijalizacija, a socijalna kohezija se tada pojavljuje kao jedan od odgovora na nedostatke u društvu.

Krajem 20. veka, u vreme pred urušavanje komunizma, tema socijalne kohezije ponovo postaje aktuelna. Jedan od razloga za aktiviranje pojma socijalne kohezije jeste slabljenje i nagoveštaj nestanka komunizma. Drugi razlog jeste kriza države blagostanja i potraga za drugačijom vrstom kapitalizma. Socijalna kohezija se tih 80-ih godina 20. veka kao koncept pojavljuje najpre u naučnoistraživačkim krugovima, a samim pojmom su se najpre bavili sociolozi i politikolozi, a tek znatno kasnije i ekonomisti. Već krajem 80-ih godina 20. veka socijalna kohezija se seli iz istraživačkih radova u strateška dokumenta i politike mnogih bogatijih država, kao i međunarodnih i regionalnih organizacija.

Sledeća velika društvena promena nastaje krajem 20. i početkom 21. veka kada se svet usled globalizacije suočava sa novim izazovima. Po intenzitetu uticaja na društvene promene globalizacija se može uporediti sa značajem koji su industrijske revolucije imale u 18. i 19. veku. Uvođenje pojma socijalne kohezije u javni diskurs doprinosi širokoj globalnoj diskusiji o novom modelu razvoja društava i u središte pažnje stavlja brojne dimenzije koje je neophodno sagledati sa ciljem stvaranja optimalne savremene države blagostanja.

Jedna od glavnih promena koje globalizacija donosi jeste da su moderne nacionalne države izgubile veliki deo svog suvereniteta budući da su premošćene „globalnim mrežama bogatstva, moći i informacija“ (*Castells*, 1997, str.419). Pojavljuju se novi društveni pokreti i identiteti i u isto vreme nestaju tradicionalne društvene zajednice i identiteti kakve smo poznavali. Novo još nije nastalo, a staro još nije nestalo. Novi svet se nalazi usred bipolarne opozicije, zapaža *Kastels*. Sa jedne strane tog novog sveta nalazi se fenomen zvani mreža i umrežavanje (eng. *net*), koji simbolizuje društveno organizovanje kroz potpuno nove načine udruživanja. S druge strane se nalazi fenomen zvani *ja* (eng. *self*), koji simbolizuje pokušaj pojedinaca da kroz različite aktivnosti reafirmišu svoj identitet usred sveta koji se menja (*Castells*, 1996, str.3). *Grin* i drugi smatraju da „dok globalizacija pojačava globalnu međupovezanost,

udaljava zajednice i erodira mnoge tradicionalne izvore socijalne kohezije“ (*Green et al*, 2009, str.4), zbog čega je održivost socijalne kohezije dovedena u pitanje (*Green et al*, 2009, str.5).

Iako ne postoji jedinstvena i usvojena definicija socijalne kohezije, postoje određeni elementi ovog pojma koje možemo smatrati zajedničkim za sve istraživače i organizacije koje se bave socijalnom kohezijom. Pored zajedničkih elemenata postoje i određene specifičnosti koje nastaju najčešće usled različitih ideoloških pogleda na društvo.

Istraživači se uglavnom slažu da je francuski sociolog Emil Dirkem među prvima definisao pojam socijalne kohezije u knjizi „O podeli društvenog rada“ iz 1893. godine (*Dirkem*, 1972). Dirkem piše da promene u društvu menjaju i prirodu društva, ali i odnose među ljudima. On je među prvima zapazio da su u tradicionalnim društvima sa jakim kolektivnim identitetom društveni odnosi u najčešćem broju slučajeva zasnovani na *mehaničkoj solidarnosti* njenih članova. Mehanička solidarnost nastaje kada ljudi osećaju međusobnu povezanost koja dolazi usled sličnog okvira u kome se nalaze: posla koji obavljaju, stepena obrazovanja, verispovesti, načina života koji vode i slično. U ovim društvima socijalna sigurnost se zasniva na uzajamnom reciprocitetu sličnih članova društva. Ovaj mehanizam se iz osnova menja kada se društva razvijaju i otvore. Prva velika moderna promena se dogodila u društvima koja su prošla kroz industrijske revolucije. U tadašnjim društvima dolazi do pojave tzv. *organske* ili *funkcionalne solidarnosti*, koja nastaje kao posledica nezavisnosti, ali i komplementarnosti pojedinačnih članova društva. Solidarnost u savremenim društvima, koju Dirkem naziva *organskom*, prestaje da bude stvar reciprociteta, već nastaje kao ishod obavljanja veoma različitih i specijalizovanih poslova (OECD, 2011, str.52). Međuzavisnost u savremenim društvima se povećava i zasnovana je na potrebama njenih članova i zahteva brojne dogovore i odgovornost svih učesnika kako bi uspešno funkcionisala.

## *Definicije socijalne kohezije*

Jedna od prvih vladinih inicijativa koja socijalnu koheziju postavlja među ciljeve u društvu jeste kanadska *Mreža socijalne kohezije Inicijative za istraživanja javnih politika* (engl. *Social Cohesion Network of the Policy Research Initiative*). Ova vladina organizacija socijalnu koheziju opisuje kao „stalni proces razvoja zajednice zajedničkih vrednosti, zajedničkih izazova i jednakih prilika u Kanadi, zasnovanih na osećaju poverenja, nade i reciprociteta među svim Kanađanima“ (PRI, 1999, str.22). Ova definicija ukazuje na važan zaključak – politike koje utiču na stvaranje socijalne kohezije, ili zajednice zajedničkih vrednosti, mogu se značajno razlikovati od društva do društva, odnosno vremenskog perioda.

Savet Evrope koheziju definiše kao „sposobnost društva da obezbedi blagostanje svim svojim članovima, kroz ublažavanje nejednakosti i sprečavanje polarizacije“ (*Council of Europe*, 2004, str.3) i dodaje da je „kohezivno društvo zajednica koju odlikuje međusobna podrška slobodnih pojedinaca koji usvajaju zajedničke ciljeve na demokratski način“ (*Council of Europe*, 2004, str.3). Ovaj pokušaj definisanja socijalne kohezije otvara prostor za dodatna značenja i tumačenja, kao i za načine da se kohezija ostvari.

Kanadski istraživači socijalne kohezije ostavili su poseban pečat u izučavanju ovog pojma. Profesorka Džejn Dženson sa Univerziteta u Montrealu je predložila pet dimenzija socijalne kohezije koje mogu da nam ukažu na postojanje ili odsustvo socijalne kohezije. Ovih pet dimenzija su: prihvatanje-neprihvatanje (različitosti), legitimnost-nelegitimnost (institucija), uključenost-isključenost (prevashodno sa tržišta rada), pripadanje (društvu)-izolovanost (od društva),

učešće-odsustvo učešća (*Jenson, 1998, str.15*). Njen kolega Pol Bernar je dodao još jednu dimenziju, jednakost-nejednakost i potom ovih šest dimenzija podelio na dve strane: na jednoj strani su uslovi za promociju socijalne kohezije (to su zvanične državne politike i programi koji mogu uticati na dimenzije kohezije: jednakost-nejednakost, prihvatanje-neprihvatanje, legitimnost-nelegitimnost), a na drugoj strani su važni društveni ishodi ovih politika i programa (uključenost-isključenost, pripadanje-izolovanost, učešće-odsustvo učešća) (*Bernard, 1999*).

Kada je u pitanju sam koncept socijalne kohezije Bernar smatra da se radi o kvazikonceptu, koji predstavlja hibridnu mentalnu konstrukciju zasnovanu na političkim odlukama, sa jedne strane, i činjenicama i podacima, sa druge strane (*Bernard, 1999, str.2*). Da bi se socijalna kohezija stvorila u društvu, Bernar smatra da je neophodno da se uspostavi ravnoteža između slobode, jednakosti i solidarnosti, naročito kada ova tri pojma, u određenom smislu, nisu u skladu. On takođe smatra da je socijalna kohezija i nezavisna i zavisna promenljiva, što znači da socijalna kohezija može proizvesti dobre društvene ishode, ali i ovi ishodi mogu biti posledica socijalne kohezije (*Beauvais, Jenson, 2002, str.6*).

Pokušavajući da strukturise ovaj široki pojam, Regina Berger-Šmit daje svoju podelu i sugeriše da koncept socijalne kohezije treba da se posmatra i analizira kroz dve različite i ključne dimenzije. Jedna dimenzija tiče se smanjenja razlika, nejednakosti i socijalne isključenosti, a druga se odnosi na jačanje društvenih odnosa, interakcija i veza, jer su društveni odnosi, zajedničke vrednosti i osećaj zajedničkog identiteta važni aspekti socijalne kohezije (*Berger-Schmitt, 2000, str.3-4*).

Mek Kraken je socijalnu koheziju opisivao kao karakteristiku društva koja opisuje veze i odnose između društvenih jedinica, kao što su pojedinci, grupe, udruženja, kao i teritorijalne jedinice (*McCraken, 2008*). Istraživači projekta *Radar socijalne kohezije* daju gotovo istovetnu definiciju, jer smatraju da kohezivno društvo karakterišu „snažni društveni odnosi, pozitivna emocionalna povezanost među članovima i zajednicom, kao i prepoznata usmerenost na zajedničko dobro“ (*Radar, 2013, str.13*).

Čan i drugi smatraju da je „socijalna kohezija stanje koje obuhvata i vertikalne i horizontalne odnose u društvu, a karakterišu je stavovi i pravila koja stvaraju poverenje, osećaj pripadnosti i želju da se učestvuje i pomogne“ (*Chan et al., 2006, str.290*). Hejd specifičnije smatra da se socijalna kohezija sastoji „od osećaja pripadnosti porodici, društvenoj grupi, komšiluku, radnom mestu, zemlji“ (*Heydt, 2003, str.12*), a radna grupa Opšteg komesarijata za planiranje

(fr. *Comesariat Général du Plan*) francuske vlade smatra da je socijalna kohezija „splet društvenih procesa koji pomažu da se pojedincima ulije osećaj pripadnosti istoj zajednici i osećaj da su priznati kao članovi tog društva“ (citat iz *Jenson*, 1988, str.4).

Grin i drugi tvrde da su definicije socijalne kohezije do nekog nivoa međusobno kontradiktorne i da vrlo često zavise od društvene ideologije. Oni zbog toga nude svoju verziju definicije po kojoj socijalna kohezija „predstavlja karakteristiku koja celokupno društvo, odnosno njegove članove, povezuje kroz delovanje specifičnih stavova, ponašanja, pravila i ustanova koje su proizvod saglasnosti, a ne čiste prinude“ (*Green et al.*, 2009, str.19).

Socijalno kohezivna društva su po definiciji Madridskog kluba (2009) „stabilna, sigurna, pravedna i zasnovana na promociji i zaštiti svih ljudskih prava, kao i na ne-diskriminaciji, toleranciji, poštovanju različitosti, jednakosti u mogućnostima, solidarnosti, bezbednosti i učešću svih ljudi, uključujući osetljive društvene grupe i pojedince“ (*Club de Madrid*, 2009).

Grin i drugi sumiraju nalaze radova koji govore o efektima potencijalnog „viška“ socijalne kohezije. Oni navode tvrdnje istraživača koji smatraju da socijalna kohezija „nije uvek dobra stvar“, kao i da „previše kohezije može voditi ka društvenoj uskogrudosti i zaostalosti (*Banfield*, 1958), ekonomskoj sklerozi (*Olson*, 1971) ili neuspehu da se reše značajne nepravde u društvu“ (*Green et al.*, 2009, str.6).

Studija OECD, *Perspektive globalnog razvoja 2012: Socijalna kohezija u svetu koji se menja* (2011), sumira višegodišnje teorijske rasprave, međunarodne empirijske nalaze i istraživanja i postavlja socijalnu koheziju među pitanja od posebnog značaja za globalni razvoj u budućnosti. Kao rezultat ovog sveobuhvatnog pokušaja da se definiše kohezija i ukaže na načine njenog stvaranja i merenja, OECD predlaže i svoju definiciju socijalne kohezije. OECD smatra da je društvo kohezivno „ukoliko radi za dobrobit svih svojih članova, ukoliko se bori protiv njihove socijalne isključenosti, ukoliko stvara i neguje osećaj pripadnosti društvu, podstiče poverenje i nudi svojim članovima priliku za socijalnu mobilnost naviše“ (OECD, 2011, str.28).



## *Različiti modeli kohezivnih društava*

Socijalna kohezija predstavlja sredstvo razvoja koje služi da bi se ostvarili razvojni ciljevi, kao što je „dugoročni ekonomski rast“ (OECD, 2011, str.17). Da bi društva uspešno funkcionisala ona treba da imaju još nešto više od prostog zbira institucija ili ljudi. Uspešna društva imaju „lepak koji društvo u celini drži zajedno“ (World Bank, 1998, str.1). U zavisnosti od samog društva, društvenih dogovora, njegove istorije, vrednosti i težnji, socijalna kohezija se može razvijati i dostići ukoliko deluje u pravcu bilo koje od sledećih komponenti: socijalno uključivanje, socijalni kapital i socijalna mobilnost (OECD, 2011, str.17).

U praktičnom smislu, to bi značilo sledeće: ukoliko je određenom društvu važno da kroz socijalno uključivanje dostigne socijalnu koheziju, onda će pažnja u tom društvu biti usmerena na rešavanje nepoželjnih društvenih pojava kao što su siromaštvo, nejednakost, društvena polarizacija. S druge strane, društvo može da izabere da do kohezije dođe kroz stvaranje socijalnog kapitala. U socijalni kapital jedne zajednice ubrajaju se „institucije, odnosi, stavovi i vrednosti koje utiču na interakcije među ljudima i doprinose ekonomskom i društvenom razvoju“ (World Bank, 1998, str.1). U tom slučaju će pravac u društvu biti stvaranje takvog okruženja koje će podsticati razičite oblike građanskog angažovanja i stvaranje visokog međuljudskog i društvenog poverenja. Neka društva mogu do socijalne kohezije stići kroz promociju socijalne mobilnosti. U tom slučaju društvo meri stepen do koga građani „mogu ili veruju da mogu da promene svoju poziciju u tom društvu“ (OECD, 2011, str.54). Što je taj stepen viši, socijalna mobilnost je veća, a time i šanse

za socijalnu koheziju. Suština je da bez široko prihvaćenog pristupa u društvu, pa u tom smislu i „izvesnog stepena poistovećivanja sa oblicima vladavine, kulturnim obrascima i društvenim pravilima – teško je zamisliti društvo koje funkcioniše“ (*World Bank*, 1998, str.1).

Sve tri navedene komponente ključne su za holističko posmatranje kohezije, iako različita društva posebno naglašavaju pojedine dimenzije. Tako, na primer, tzv. američki san podrazumeva snažnu ideju socijalne mobilnosti – što znači da, primera radi, pojedinac u tom društvu može svoju karijeru početi kao perač posuđa i postati milioner ukoliko vredno radi. U isto vreme nordijski model države blagostanja počiva umnogome na poverenju u vladine institucije koje finansiraju visoku javnu potrošnju kroz relativno visoke poreze, pa su ove tri dimenzije socijalne kohezije više međusobno povezane nego u slučaju SAD. Socijalna kohezija, po razumevanju Evropske unije, najbliža je pomenutoj dimenziji socijalnog uključivanja. EU smatra da socijalna kohezija predstavlja sposobnost jednog društva da osigura dobrobit svim svojim članovima, da svede na minimum nejednakosti i izbegne podele. Iako smatra da nijedno društvo nije u potpunosti kohezivno i da je to pre ideal kojem svako društvo treba da teži, EU zagovara stalna poboljšanja i prilagođavanja svojih sistema promenama koje se dešavaju u ekonomskoj, socijalnoj i političkoj sferi.

Pojedine zemlje i organizacije socijalnu koheziju preuzimaju kao politički cilj, ali i sredstvo ekonomskog napretka. Australija, Kanada, Danska i Novi Zeland prve su zemlje koje socijalnu koheziju postavljaju među svoje ciljeve. Francuska čak dobija i ministra za solidarnost i socijalnu koheziju, a Savet Evrope socijalnu koheziju postavlja kao strateški prioritet (OECD, 2011, str.52). Da se radi o pokretu globalnih razmera pokazuje to što Međumerička razvojna banka, kao i Ekonomska komisija Ujedinjenih nacija za Latinsku Ameriku naglašavaju ključnu ulogu socijalne kohezije u inkluzivnom rastu i razvoju (OECD, 2011, str.53).

Socijalnu koheziju je kao cilj preuzela i Evropska unija. Na Lisabonskom samitu Evropskog saveta, održanom u martu 2000. godine, socijalna kohezija proglašena je za jedan od tri ključna strateška cilja EU. EU podstiče svoje članice da sprovedu politike koje će pomoći da Unija i same članice postanu kohezivnije zajednice, odnosno da ostvare uravnotežen i skladan razvoj, pre svega smanjenjem socijalnih i ekonomskih razlika između regiona. Očigledno da specifičnost socijalne kohezije u EU predstavlja smanjenje velike nejednakosti između regiona EU. S tim ciljem EU izdvaja i značajna sredstva iz budžeta (praćena sredstvima iz nacionalnih budžeta država članica), koja su kroz strukturne fondove usmerena na sprovođenje projekata koji treba da dovedu do stvaranja kohezivnijih društava.

Istraživači Endi Grin, Jan Janmat i Kristina Han pokušali su da na osnovu ključnih odlika kohezivnih društava klasterišu zemlje u nekoliko prepoznatljivih modela. U ovom pokušaju oni se u velikoj meri oslanjaju na metodologiju i rezultate danskog istraživača Gesta Esping-Andersena u knjizi *The Three Worlds of Welfare Capitalism* (Esping-Andersen, 1990). Ključni kriterijumi koje Grin i drugi sagledavaju jesu: (1) postojanje zajedničkih normi i vrednosti; (2) posedovanje zajedničkog identiteta i pripadanja široj zajednici; (3) osećaj stabilnosti; (4) postojanje odgovornih institucija koje obezbeđuju blagostanje društva; (5) ujednačenost raspodele prava, mogućnosti, bogatstva i dohotka; ili (6) snažno građansko društvo i aktivni građani (Green et al., 2009).

Upoređujući različite zemlje i pokazatelje Grin i drugi su podelili kohezivne zemlje u tri različite grupe kada je u pitanju „karakter“ socijalne kohezije. Slično kao kod Esping-Andersena, prva grupa zemalja su zemlje tzv. liberalnih režima, što se poklapa sa zemljama engleskog govornog područja. Karakteristike ovih zemalja su istorijske preferencije ka slobodama umesto ka jednakosti, visoka prihodna nejednakost, slaba institucionalna podrška za socijalnu koheziju, relativno visok stepen kriminala, visok nivo građanskog učešća i konsenzus u vezi sa liberalnim vrednostima i zaslugama, što je lepak koji ova društva drži zajedno (Green et al., 2009, str.132).

Druga grupa zemalja su zemlje tzv. socijalno-demokratskih režima, što se gotovo poklapa sa nordijskim zemljama. Karakteristike ovih zemalja su veoma jaka institucionalna solidarnost, visoka javna potrošnja na socijalnu zaštitu, jaka redistributivna uloga države, relativno nizak stepen prihodne nejednakosti, prepoznate društvene vrednosti i, u odnosu na druge grupe, naročito izražen nivo društvenog poverenja (Green et al., 2009, str.134).

Treća grupa zemalja su zemlje tzv. socijalno-tržišnih režima (engl. *social market regimes*). U ovu grupu spadaju zemlje severozapadne Evrope, koje pre svega uključuju Nemačku, Belgiju, Austriju i Francusku. Odlike ovih kohezivnih zemalja su jaka institucionalna podrška za socijalnu koheziju, visoka javna potrošnja za socijalnu zaštitu, umerena prihodna nejednakost, nisko građansko učešće, što znači da je kohezija zasnovana na zaštiti koja dolazi više od strane države, a manje od strane civilnog društva. „Lepak“ koji drži zajedno ova društva jesu zajedničke vrednosti (Green et al., 2009, str.133). Ovi autori smatraju da bi ostale grupe zemalja južne i istočne Evrope, u koje spada i Srbija, bilo teško smestiti u neku od ovih grupa ili definisati u okviru neke nove grupe, jer su u pitanju zemlje sa specifičnim karakteristikama (Green et al., 2009, str.130).

Brojna istraživanja, koja će biti kasnije u radu navedena, pokazuju da se društva koja poštuju načela socijalne kohezije stabilnije razvijaju, da su u stalnim

promenama i da je njihov rast održiviji. U kohezivnim društvima zadovoljstvo životom je veće, pa su građani srećniji, radije dobrovoljno pristaju da plaćaju poreze i doprinose ekonomskom prosperitetu zemlje nego građani zemalja koja su manje kohezivna.

Ekonomsko napredovanje društva postavlja nove mogućnosti, ali i rizike po razvoj socijalne kohezije u privredama u razvoju. Kao što smo napomenuli, različita društva cene različita društvena dobra, od čega zavisi u kom pravcu i na koji način će određeno društvo razvijati socijalnu koheziju. Ipak, brojni istraživači ističu da koji god aspekt socijalne kohezije društvo bira, neophodno je voditi računa o različitim društvenim uticajima koje pojedini aspekti razvoja ostvaruju. To znači da bi za najbolje iskorišćene mogućnosti društva bilo „neophodno raditi na sveobuhvatnom pristupu politika, naročito u oblasti fiskalne politike, zapošljavanja i socijalne politike“ (OECD, 2011, str.51).

Različita društva imaju različito razumevanje ili praksu socijalne kohezije, što najčešće zavisi od istorijskih prilika, verovanja i vrednosti koje građani neguju. Različito razumevanje socijalne kohezije podrazumeva različite načine da se do kohezije dođe, o čemu će biti više reči u sledećem delu rada. Ipak, na koji god način društvo izabere da dođe do svoje kohezije, jedno je sigurno – kohezija je moguća samo ukoliko su institucije u stanju da podstaknu i podrže nastanak zajedničkih vrednosti, međusobne saradnje članova društva i na kraju ekonomski razvoj. Rols smatra da posvećenost građana sistemu u kome žive „jasno zavisi od suštinske pravde institucija i mogućnosti njihove reforme“ (Rols, 1999, str.52). Snaga institucija i institucionalni okvir predstavljaju ključ za razvoj ekonomija u svetu (North, 1990, str.69). Svetska banka, u zajedničkoj studiji sa Institutom za studije politika, takođe ističe značaj upravljačkih sposobnosti i integriteta vlade i institucija u stvaranju ekonomski snažnih društava, koje će kao svoj rezultat „ojačati društvenu koheziju i politički legitimitet“ (East Asian Visions, 2006, str.256). Istu stvar potvrđuje i Olson koji smatra da „velike razlike koje postoje u bogatstvu među nacijama imaju svoj uzrok u razlikama po pitanju kvaliteta njihovih institucija“ (Olson, 1996, str.16). Zbog toga ova studija posebno razmatra temu uloge institucija u stvaranju kohezije u društvu.

# 2

## **FAKTORI KOJI UTIČU NA SOCIJALNU KOHEZIJU**

---



P očetkom 2013. godine vlasti u Istanbulu rešile su da na glavnom gradskom Trgu Taksim prodaju zemljište namenjeno za gradsku zelenu površinu kako bi se na tom mestu sagradila stambeno-poslovna zgrada. Kao reakciju na ovu odluku od lokalnog značaja, građani su započeli snažne proteste protiv režima u Turskoj. Razlozi za proteste su zapravo bili složeniji od pitanja izgradnje stambeno-poslovne zgrade na zelenoj površini u centru grada i zadirali su u samu suštinu funkcionisanja savremenog sekularnog turskog društva. Protestanti su tražili povlačenje pomenute odluke o prodaji zelene gradske površine, ali i mnogo više od toga. Zahtevi su se ticali unapređenja funkcionisanja političkog i demokratskog sistema Turske i povratka sekularne države. Pitanje gradskog parka bilo je okidač koji je pokazao jaku podelu u turskom društvu.

Reakcija režima je bila brutalna, a onda se nakon par dana policija povukla, pa su nastavljeni mirni građanski protesti koji su se povremeno širili i umirivali, dok se polarizacija u turskom društvu produbljivala, politički zahtevi protestanata proširivali, a protesti protiv režima sve češće dešavali. Razloge zbog kojih je jedan deo građana Turske protestovao protiv Vlade za čijeg mandata je ekonomski rast tokom svetske ekonomske krize u 2010. i 2011. godini dostizao preko 9% BDP<sup>1</sup> pokušala je da objasni Asli Ajdintasbas, kolumnistkinja novine Milijet (tur. *Milliyet*) koja piše: „Mi imamo premijera koji je uradio velika dela i koji dobro vodi ekonomiju. Ali on takođe ima paternalistički stav koji glasi – ja

---

<sup>1</sup> Podaci Svetske banke: <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG> (preuzeto 03.06.2014).

znam šta je dobro za tebe. Ja, vaš otac, mogu da odlučim o parku, mostu, gradu i ustavu. Ja mislim, kaže novinarka Ajdintasbas, da ljudi samo žele inkluzivniji oblik demokratije u Turskoj“ (CNN, 2013). Uprkos snažnom ekonomskom oporavku Turske, čak i u vreme globalne krize, građani Turske su ukazali na značaj koji neekonomski pokazatelji imaju na razvoj društva. Istraživači ističu da je za razvoj društva, pored isključivog „kvantitativnog povećanja akumulacije kapitala, proizvodnje i potrošnje“ neophodno posmatrati i kvalitativne faktore i promene, kao što su „unapređenje institucija, ljudska prava, demokratija, rodna ravnopravnost“ (Clark, Senik, 2010, str.3).

Primer Turske značajan je prilog temi ovog rada jer ukazuje na to da izbori sami po sebi ne podrazumevaju i kvalitet demokratije, a da održivi ekonomski rast zavisi od stepena socijalne kohezije u društvu. Studija OECD prepoznaje ovaj problem kada beleži da širom sveta raste zabrinutost u vezi sa kvalitativnom stranom demokratije i upravljanja, za koje se tvrdi da su ključni za unapređenje socijalne kohezije (OECD, 2011, str.186).

Trajni i održivi rast zahteva mirno društvo u kome građani znaju u kom se smeru društvo kreće, imaju priliku da utiču na pravac njegovog razvoja i daju svoj doprinos tom razvoju. Duboko podeljena društva koja zanemaruju različite vidove socijalne kohezije dovode u pitanje sopstveni ekonomski rast i razvoj. Drugim rečima, privremeni rast i napredak mogu se lako pretvoriti u sukobe i stagnaciju ukoliko rast stvara ekstremne nejednakosti ili pak veliki deo građana smatra da je rast nepravedan, odnosno nedovoljno inkluzivan.

Fukujama u knjizi *Kraj istorije sveta* tvrdi da je za razvoj društva važno nekoliko činilaca: osećaj građana da pripadaju tom društvu, uspešno funkcionisanje institucija i društvena aktivnost i udruživanje građana. Da bi demokratija funkcionisala, naglašava Fukujama, „građani treba da razviju iracionalni ponos u sopstvene institucije, a takođe treba da razviju i ono što je Tokvil nazvao umetnošću udruživanja, koja počiva na osećanju povezanosti sa zajednicom“ (Fukuyama, 1992, str.XIX). Sličan zaključak donosi i Putnam u svojoj čuvenoj uporednoj studiji o razlikama u razvoju italijanskih regiona (Putnam, 1993).

**Socijalni kapital nije dovoljan uslov, ali je važan za razvoj socijalne kohezije.** Socijalni kapital karakterišu kvalitet i učestalost odnosa između pojedinaca i grupa u društvu, njihov osećaj posvećenosti, poverenja i pripadanja društvu, ali i zajedničke vrednosti i norme koje društveni odnosi proizvode (McCracken, 1998; Jenson, 1998; OECD, 2011). Putnam smatra da socijalni kapital može imati različite pojavne oblike, npr. društvene mreže, norme ili poverenje, odnosno sve ono što članovima društva olakšava da delotvornije rade zajedno kako bi ostvarili svoje zajedničke ciljeve (Putnam, 1993). Fukujama smatra da



socijalni kapital nastaje u svakodnevnim situacijama, pa se on u tom smislu može smatrati javnim dobrom. Ako ima uslova, socijalni kapital nastaje na bilo kom mestu u društvu gde postoje interakcije: između pojedinaca koji postaju prijatelji i koji stvaraju pravila svog odnosa, preko firme koja unapređuje odnose među svojim zaposlenima do nivoa zajedničke korporativne kulture, pa sve do, recimo, stvaranja političkog pokreta koji započinje grupa aktivista (*Fukujama, 1997, str.474*). Stepem poverenja i građanskog učešća, među istraživačima, navode se kao dva najvažnija pokazatelja socijalnog kapitala.

Najuži koncept socijalnog kapitala povezuje se sa Putnamom koji je smatrao da ekonomski razvoj na određenoj teritoriji zavisi od broja udruženja koja deluju na toj teritoriji, te se socijalni kapital može predstaviti brojem horizontalnih udruženja među ljudima. Sva ta udruženja imaju svoja pravila i ona zajedno sa društvenim inicijativama imaju važne ekonomske posledice na zajednicu (*World Bank, 1998, str.1*).

Drugi, širi koncept socijalnog kapitala definisao je Kolman kao „najširi skup različitih entiteta koji imaju dva zajednička elementa: svi oni sadrže neki aspekt (specifične) društvene strukture i svi oni moderiraju određenim aktivnostima društvenih aktera, bilo da su privatni ili poslovni, u okviru te strukture“ (*Coleman, 1998, str.S98*). Ova definicija proširuje koncept socijalnog kapitala i u odnosu na Putnamovo tumačenje uključuje i vertikalna i horizontalna udruženja, pa i odnose unutar i između društvenih aktera, kao što su firme. Samo uvođenje vertikalnih udruženja u definiciju socijalnog kapitala uvodi i hijerarhijske odnose i nejednaku raspodelu moći među društvenim akterima, što može imati pozitivne, ali i negativne društvene posledice (*World Bank, 1998, str.2*).

*Inicijativa za socijalni kapital* Svetske banke (engl. *Social Capital Initiative*) definiše i treći, širi pogled na socijalni kapital, koji obuhvata kako društveno, tako i političko okruženje. Društveno i političko okruženje zajedno „oblikuju društvenu strukturu i omogućavaju pravilima u društvu da se razvijaju“. Dodatno u odnosu na neformalne i horizontalne tj. vertikalne i hijerarhijske odnose u okviru prva dva koncepta, ovo shvatanje socijalnog kapitala obuhvata i „najformalnije institucionalne odnose i strukture, kao što su vlada, politički režim, vladavina prava, sudski sistem, građanske i političke slobode“ (*World Bank, 1998, str.2*), što znači da institucije imaju važan uticaj na visinu i model ekonomskog razvoja (*Olson, 1982*). Ako država ima slabe institucije, gotovo sigurno će socijalni kapital tog društva biti na veoma niskom nivou bez obzira na visok zbir ljudskog kapitala.

Poverenje se veoma često u istraživanjima o socijalnoj koheziji navodi kao najvažniji sastojak ili *lepak* koji društvo drži na okupu (*Berger-Schmitt,*

2000, str.3). Brojni su primeri u svetu po kojima odsustvo poverenja u vladu, odsustvo univerzalnosti prilikom sakupljanja poreza, kao i nedelotvorno trošenje javnih sredstava mogu umanjiti značaj ekonomskog rasta i reformi koje se sprovode.

Poverenje stvara visok socijalni kapital i „ekonomsko i političko okruženje koje je pogodno za ekonomski rast“ i može „smanjiti transakcione troškove i nadjačati nesavršenosti tržišta koje nastaju usled nesigurnosti“ (Svetska banka, 2013, str.129). Analizirajući promenu u strukturi potrošnje, nobelovac Nort smatra da se transakcioni troškovi konstantno uvećavaju u savremenim društvima. Nort na primeru SAD pokazuje da se danas 45% nacionalnog prihoda usmerava na transakcione troškove<sup>2</sup> u odnosu na 25% u prošlom veku (North, 1990, str.28). Sa povećanjem bogatstva raste i briga za bogatstvo, kao i potreba za njegovom zaštitom. Osim toga, kada društva nisu kohezivna onda se pravila i zakoni u njima moraju nametati kako bi se sprovodili. Nort smatra da je visok nivo transakcionih troškova nepoželjan za društvo, ne samo zbog visine troškova i poreza, već i zbog mogućnosti da *snagu prinude* koju država poseduje mogu koristiti upravo oni koji državu vode, i to u svom sopstvenom interesu, a „o trošku ostatka društva“ (North, 1990, str.59).

Isključenost velikog dela stanovništva iz političkih procesa ili ograničeni pristup institucijama stvara nepoverenje i velike distorzije u razvoju društva. Kao rezultat političke isključenosti dešava se da „fiskalna politika teži da zadovolji interese elite i moćnih lobija, uprkos postojanju demokratskih institucija“ (OECD, 2011, str.21). Potcenjena očekivanja građana mogu dovesti do alijenacije i stvaranja raznolikih grupa, kroz koje građani pokušavaju da povrate poverenje u svoje društvo. Grupe koje su socijalno isključene – i u smislu materijalne jednakosti i u smislu jednakosti moći – „mogu postati destabilišuća snaga, što vodi ka smanjenju socijalne kohezije i povećanju sukoba u društvu“ (OECD, 2011, str.187). Mnoge kriminalne organizacije, ali i neke etničke, verske, političke i ekonomske grupe u društvu mogu promovisati nepoverenje ili čak i mržnju prema drugim ljudima ili grupama. Rotštajn smatra da „društva u kojima preovlađuju ovakve mreže i grupe nemaju visok priliv socijalnog kapitala“ (Rothstein, 2005, str.56).

Jedan od najznačajnijih ishoda visokog nepoverenja jeste nizak stepen sakupljanja poreza u društvu. Nivo korupcije najčešće ima ključni uticaj na stepen prikupljanja poreza, pa se sa povećanjem korupcije u društvu porezi

---

<sup>2</sup> Svi troškovi u vezi sa bankarstvom, osiguranjem, finansijama, veleprodaja i maloprodaja, ili u vezi sa zanimanjima kao što su advokati, knjigovođe, itd.

teže prijavljuju i plaćaju. Ove zaključke daju Grin i Preston na osnovu analize sprovedene u 38 razvijenijih zemalja sveta. Oni ukazuju da visok stepen opšteg nepoverenja u društvu direktno utiče na visok stepen nepoverenja u vladu, a potom i na visok stepen utaje poreza (Green, Preston, 2001, str.21). Ovaj mehanizam je dokazivan i u eksperimentima po kojima ljudi mnogo lakše opravdavaju sopstveno nemoralno ponašanje kada ih nešto ili neko iritira (Ariely, 2012, str.178). Zbog toga obuhvatnije i transparentnije sakupljanje poreza u društvu mora biti povezano sa boljim javnim uslugama i višim nivoom uključenosti građana u društvene procese.

Svoj odnos sa državom građani percipiraju ne samo kao odnos prinude, već i kao odnos razmene – tj. porez se plaća u zamenu za sigurnost, pouzdane institucije i kvalitetne usluge države. Ukoliko ta veza ne postoji, onda je na snazi isključivo odnos prinude, a u tom odnosu su transakcioni troškovi veliki, a poreska evazija visoka. Suština je da poreski obveznici radije plaćaju poreze kada „osećaju da su tretirani pošteno“ (OECD, 2011, str.147), i obratno: ako građani ne veruju vladi ili političkom sistemu, oni često izbegavaju da plate poreske obaveze. Istraživanja pokazuju da je poreska evazija viša u siromašnijim zemljama – 35% u nerazvijenim zemljama, oko 21% u zemljama u razvoju i samo 13% u razvijenim zemljama (OECD, 2011, str.137). Rezultat ovakvog stanja je začarani krug neuspeha i nezadovoljstva ili, kako bi rekao Rotštajn, društvena zamka, jer su javne politike sa nedovoljnim finansiranjem manje delotvorne i efikasne u pružanju javnih usluga (OECD, 2011, str.139).

***Rast BDP predstavlja važan faktor u stvaranju socijalne kohezije.*** Rast BDP-a prihvaćen je i promovisan kao globalni cilj kojim se mogu rešiti brojni problemi današnjeg sveta, a mnogi istraživači ističu značaj visine BDP-a za socijalnu koheziju. Kao rezultat ove globalne mantre u proteklih desetak godina, čak 83 zemlje u razvoju uspele su da dupliraju rast svog BDP-a po glavi stanovnika u odnosu na prosek zemalja OECD. Poređenja radi, tokom devedesetih godina 20. veka samo je 12 zemalja raslo ovim tempom. Ovako značajna i pozitivna promena osigurala je da „stotine miliona ljudi širom sveta izađu iz siromaštva“ (OECD, 2011, str.3). Promena je još značajnija ukoliko uzmemo u obzir činjenicu da su ekonomije u razvoju nastavile da daju najveći doprinos ekonomskom rastu u svetu, čak i tokom najnovije ekonomske krize.

Rast BDP-a doprinosi povećanju opšteg bogatstva društava, stvaranju novih poslova i povećanju zaposlenosti, a može doprineti i smanjenju socijalne isključenosti, povećanju socijalne mobilnosti ili unapređenju poverenja, ukoliko su oni postavljeni kao cilj promena u društvu. Osim ovih koristi rast BDP-a najčešće utiče i na ubrzano slabljenje tradicionalnih veza u društvu,

čime se stvara potreba za uspostavljanjem nove socijalne politike i funkcija koje država blagostanja vremenom preuzima na sebe. Ovo po pravilu znači i povećanje javne potrošnje.

Međutim, povećanje ekonomskog rasta ne utiče nužno na stepen povećanja zadovoljstva životom (*Easterlin, 2013, str.6*). Esterlin je uporedio ekonomski rast i zadovoljstvo životom u Kini i primetio da je u toj zemlji „zadovoljstvo životom u poslednje dve decenije ostalo na istom nivou ili je čak opalo, uprkos četverostrukom povećanju rezultata (engl. *output*) i prihoda“ (*Easterlin, 2013, str.18*). Njegova pretpostavka je da je ekonomski rast doneo povećanje zaposlenosti, ali i uslovio nestanak mreža socijalne podrške, što je otvorilo nove brige: sigurnost posla i prihoda, dostupnost zdravstvene nege i penzija, brigu o deci i starijima, itd. Esterlinov zaključak je da je „brzi ekonomski rast možda umanjio ove brige kroz povećane mogućnosti zapošljavanja, ali neto efekat nije povećanje nivoa sreće“ (*Easterlin, 2013, str.18*). Ovim se potvrđuje nalaz Dirkema da je prelazak sa mehaničke na organsku solidarnost u društvu posledica društvene podele rada (*Dirkem, 1972*). OECD smatra da upravo zbog toga socijalna kohezija može da bude „korisna konceptualna alatka za podsećanje kreatora politika da obrate pažnju na kvalitativnu stranu razvoja, na isti način kao što to rade u slučaju težih ekonomskih pitanja“ (OECD, 2011, str.61).

Jedan od razloga zbog kojih dinamični ekonomski rast ne utiče nužno i na unapređenje zadovoljstva životom je taj što su zahvaljujući rastu mnoge zemlje postale bogatije, ali se to bogatstvo veoma često nije prenelo na čitavo stanovništvo. Kao rezultat opšteg bogatstva u društvu neki ljudi su u relativnom smislu postali „manje jednaki“ po merenju prihoda, jer su njihovi prihodi ostali isti, dok su se prihodi drugog, najčešće manjeg, dela stanovništva povećali. Dodatno, na kompleksnost relacija u odnosu na povećanje BDP-a ukazuju i autori studije OECD, koji tvrde da se ekonomski rast i njegovi poželjni prateći efekti, kao što su „više plate, bolje zdravlje i unapređeno obrazovanje – ne prevode automatski i u više zadovoljstvo životom“ (OECD, 2011, str.18). Pojedine negativne strane razvoja, kao što su zagađenost, nejednakost u приходima, stres, kriminal, korupcija, prekovremeni rad i druge skrivene promenljive takođe mogu umanjiti pozitivni uticaj koji nastaje kao posledica rasta BDP-a (*Clark, Senik, 2010, str.25*).

Da održivi društveni razvoj ne zavisi isključivo od rasta BDP-a smatra i Nikolas Bar, koji kaže da se „društveno blagostanje maksimizira stremljenjem ka ekonomskoj efikasnosti i socijalnoj pravdi (ili pravičnosti)“ (*Bar, 2012, str.266*). Vlade koje ignorišu pitanja socijalne kohezije rizikuju da se suoče sa društvenom nestabilnošću i da preduzimaju nedelotvorne mere koje će

naknadno ponovo morati da dogovaraju. Ne tako davna dešavanja, kao što su prodemokratski nemiri u Tajlandu 2010. godine ili revolucije u okviru arapskog proleća, pokazuju da „nije dovoljno da se samo tehnokratski primenjuje dobar strateški okvir, a zanemaruje želja ljudi za inkluzivnim političkim procesima“ (OECD, 2011, str.18). Ukoliko u uslovima povećanja BDP-a korist imaju samo oni sa najvišim prihodima, u društvu može doći do polarizacije, čime se dovodi u pitanje socijalna kohezija. U ekstremnim uslovima trajne nejednakosti pojedini segmenti stanovništva stvaraju „pogrešne linije zajedničkih identiteta“ (OECD, 2011, str.106), čime se polarizuje društvo, uvećavaju prilike za konflikte i smanjuje socijalna kohezija.

Visina BDP-a po glavi stanovnika ne osigurava uvek automatski osećaj blagostanja u društvu, već je za osećaj blagostanja često važan i trend rasta, stagnacije, odnosno pada BDP-a. Trend povećanja prihoda važan je ne samo sa stanovišta trenutnog blagostanja, već ima politički značaj jer osigurava da se srednja klasa odvrati od ralja populizma (OECD, 2011, str.104). Stručnjaci se slažu da recesija čini ljude nesrećnima i da „makroekonomska pomeranja i specifičnije – nezaposlenost, inflacija i smanjenje proizvodnje, vrše snažan uticaj na sreću nacija“ (Clark, Senik, 2010, str.20). Lajard smatra da gubitak u prihodima ima otprilike duplo veći efekat u smislu zadovoljstva kvalitetom života nego isti toliki dobitak (Layard, 2011, str.168).

S druge strane, povećanje bogatstva pojedinca pozitivno utiče na povećanje stepena zadovoljstva životom. Klark i Senik pokazuju jasnu korelaciju između prosečne sreće pojedinaca i njihovih prosečnih prihoda – tj. bogati ljudi su mnogo srećniji nego siromašni ljudi. Oni smatraju da se radi o „zaprepašujuće velikoj razlici“ i da „ne postoji nijedna druga pojedinačna promena koja može da napravi takvu razliku u životu na skali sreće kao što to može pomeranje najsiromašnijih 5% populacije u najbogatijih 5% stanovništva“ (Clark, Senik, 2010, str.10). Međutim, onda kada se pojedinci jednom naviknu na ono već poseduju, tada se posedovanje podrazumeva. Ovaj fenomen dokazivan je i sa druge strane: u slučaju kada rezultati razvoja i očekivanja ljudi od razvoja rastu istom brzinom „pojedinci ne moraju nužno biti i zadovoljniji razvojem“ (Clark, Senik, 2010, str.10). Nobelovac Danijel Kaneman smatra da, kada jednom prihodi ljudi pređu iznad nivoa srednje klase, čak i veći finansijski dobitci umnogome ne povećavaju nivo sreće pojedinaca. U tom smislu napuštanje statusa siromaštva donosi sreću, ali dalje povećanje prihoda samo po sebi ne utiče na povećanje sreće (Kahneman, 2010, str.1). Opšti trend rasta u društvu utiče na rast očekivanja ljudi u društvu, pa se dešava da, umesto „bogatstva“ kojim već raspolažu, ljudi žele više drugih stavki. Upravo je na ovom mestu Esterlin pronašao paradoks (Easterlin, 1974).

Esterlinov paradoks ukazuje da, iako svi podaci govore da bogatiji ljudi pokazuju i veće zadovoljstvo životom, postoje i marginalni pokazatelji koji dokazuju da percepcija ljudi o sopstvenom blagostanju zavisi ne samo od njihovog prihoda u apsolutnom smislu, već i od njihove relativne pozicije u odnosu na raspodelu prihoda (Easterlin, 1974). Drugim rečima, ljudi od svog novostečenog bogatstva žele uvek nešto više i žele sve što vide da i ljudi iz njihovog okruženja „troše“ i poseduju. Što je ponuda u društvu bogatija, to će i želja za posedovanjem te ponude biti veća, i obratno. Verovatno je ovaj mehanizam jedan od razloga zbog kojih su ljudi u vreme komunizma u Srbiji bili zadovoljniji sopstvenim životom nego danas kada su mogućnosti veće i kada je ponuda veća. Matković smatra da je „u komunizmu manje stvari *mamilo* ljude, jer je manje stvari i bilo u ponudi, a time i manje nezadovoljstva u društvu“<sup>3</sup>. Slično tvrdi i Saks kada kaže da su „psihološki pritisci hedonizma“ posebno brutalni u SAD, kao i da „prenaglašena želja za bogatstvom i potrošnjom vodi ličnoj nesreći, zavisnostima, bolestima i drugim psihološkim, društvenim i psihičkim pritiscima“ (World Happiness Report, 2013, str.92).

Esterlinov paradoks se pre svega odnosi na bogata društva u kojima prestaje da važi korelacija između nivoa prihoda i zadovoljstva životom. Važno je pomenuti na ovom mestu da su istraživači Stivenson i Volfers, u suprotnosti sa nalazima Esterlina, utvrdili direktnu i neupitnu vezu između nivoa sreće i apsolutnog prihoda i njegovog povećanja (Stevenson, Wolfers, 2008), da bi kasnije Esterlin i drugi ponovili i potvrdili svoje početne nalaze (Easterlin et al., 2010). Ipak, svi istraživači se slažu u jednom – u siromašnim društvima vlada staro pravilo: što su prihodi pojedinca veći – to je i zadovoljstvo životom u društvu veće.

Rast bruto domaćeg proizvoda je važno sredstvo društvenog razvoja, ali taj rast ne bi smeo da se povećava po cenu rizikovanja ekonomske stabilnosti, razgradnje socijalne kohezije ili isključivanja pojedinih grupa iz društvenih tokova. Zbog toga je osmišljavanje i sprovođenje politika smanjenja siromaštva važno za podsticanje socijalne kohezije u društvu. Videli smo da je osnovni životni standard važan za osećaj sopstvenog blagostanja, ali, nakon što je minimum prihoda ostvaren, sreća zavisi više od ljudskih i društvenih odnosa nego isključivo od dodatnog povećanja prihoda.

**Visoka nejednakost je jedan od glavnih uzročnika niske socijalne kohezije.** Najčešće mereni vid nejednakosti jeste prihodna nejednakost, upravo zato što povećanje nejednakosti i u bogatim i u siromašnim zemljama potiče od

---

<sup>3</sup> Intervju sa prof. Gordanom Matković, 07.10.2013.



povećanja najviših prihoda (OECD, 2012, str.105). Nejednakost u prihodima naziva se vertikalna nejednakost. S druge strane, horizontalna nejednakost nastaje kao rezultat pripadnosti nekoj društvenoj grupi i identitetu.

Nejednakost u pristupu uslugama i pravima, a ne samo u prihodima, negativno utiče na društvene okolnosti. Empirijska istraživanja pokazuju da je nivo obezbeđenja javnih usluga i dobara u podeljenim društvima veoma nizak. Tu se misli na širok spektar usluga, kao što su, recimo, pristup obrazovanju, putevima, kanalizacionoj mreži ili uklanjanje otpada (Foa, 2011, str.5). Wilkinson i Pickett u knjizi *The Spirit Level* smatraju da nejednakosti „slabe život u zajednici, smanjuju poverenje i povećavaju nasilje“ (Wilkinson, Pickett, 2010, str.45). Osim toga, društva sa većom jednakošću su i zdravija društva, potvrđuje se u preko 200 testova (Wilkinson, Pickett, 2010, str.195).

Kada su svi siromašni u društvu, onda su svi i jednaki, pa u takvim društvima nema nejednakosti. Nejednakost raste zajedno sa ekonomskim rastom, a onda se smanjuje kada se dostigne određeni prosečni prihod. Ovaj fenomen nejednakosti poznat je kao Kuznjecova kriva, najčešće se uprošćeno predstavlja u vidu obrnutog latiničnog slova U i grafički je prikaz hipoteze Simona Kuznjeca. Kuznjecova kriva kaže da se ekonomska nejednakost povećava tokom razvoja i pod uticajem tržišnih sila (npr. prelazak sa poljoprivredne na industrijsku proizvodnju), ali da se potom smanjuje kada zemlja dostigne određeni nivo prihoda ili pak usled delovanja institucija (npr. usled delovanja politika preraspodele ili obrazovanja) (Milanović, 1994, str.1).

Prirodni ciklus ekonomske nejednakosti može ponekad dovesti do trajnih ekstremnih nejednakosti ili pojave koju Volfson naziva bimodalnom distribucijom. To je stanje u kome se društvo deli na dva pola nejednakih: jedno je grupa sa veoma visokim prihodima, a drugo je grupa sa veoma niskim prihodima (Wolfson, 1994). U pojedinim slučajevima se može desiti da je nejednakost u društvu „savršeno“ raspoređena: stvaraju se dva pola nejednakih, pa se ukupna nejednakost ne mora nužno ni povećati, već samo dolazi do pomeranja srednje klase u jednu od dve krajnosti. Tada nastaje fenomen nedostajuće srednje klase i u takvim društvima može doći do potpunog nestanka kohezije.

Zemlje sa inicijalno nejednakom distribucijom prihoda imaju slabiji rast (Birdsall, Sabot, 1994). Visoka nejednakost u prihodima može povećati društvene pritiske i sukobe koji zauzvrat proizvode nestabilne ekonomske politike i smanjuju investicije (OECD, 2011). Primera radi kriminal i nasilje koji su u 2006. godini „preplavili“ srednjoameričke države El Salvador, Gvatemalu i Honduras smanjili su BDP u ovom regionu za skoro 8% (World Bank, 2011,

str.11). Zbog toga je važno da se državne politike tiču najugroženijih „ukoliko je namera da se održava kohezija u društvu“ (OECD, 2011, str.59). Sličnu tezu brani i Milanović kada kaže da „ako većina ljudi ili uticajna manjina smatra da je dati društveni poredak nepravedan, održivost ovog tipa aranžmana biće dovedena u pitanje“ (Milanović, 2012, str.31).

Brojni autori se slažu da nejednakost može da uspori ili dovede u pitanje rast, ali je važno naglasiti da ga ni jednakost sama po sebi neće podstaći (Mazzucato, 2014, str.31). Da bismo razumeli sveobuhvatni značaj koji nejednakost ima na društvenu dinamiku, Milanović predlaže da bi je trebalo uporediti, makar što se ekonomske efikasnosti tiče, sa holesterolom. On kaže da „postoje dobra i loša nejednakost, baš kao što postoje dobar i loš holesterol“ (Milanović, 2012, str.27). S obzirom na značaj relativnog položaja pojedinca u određenom društvu, dobra nejednakost može podstaći ljude da uče, vredno rade, pokreću svoje preduzetničke ideje ili zarađuju sredstva za život kakav se vodi u određenom društvu. „Ništa od toga ne bi moglo da se ostvari, a da se pri tome ne dozvoli nešto nejednakosti zauzvat“ (Milanović, 2012, str.27). S druge strane, postoji i loša nejednakost koja nastaje u tački koju je teško definisati. Loša nejednakost nastaje na mestu „gde umesto da pruža motivaciju da se briljira, nejednakost osigurava sredstva za očuvanje stečenih pozicija“ (Milanović, 2012, str.27).

Vilkinson i Picket tvrde da „veća nejednakost povećava potrebu za velikom vladom – za više policije, više zatvora, više zdravstvenih i socijalnih usluga bilo koje vrste“ (Willkinson, Picket, 2010, str.294). Autori svoju tvrdnju ilustruju podatkom da neke države SAD danas troše više na zatvore nego na visoko obrazovanje. Njihov zaključak je da je „jedan od najboljih i najhumanijih načina da se smanji vlada zapravo smanjenje nejednakosti“ (Willkinson, Picket, 2010, str.295). Ekonomska računica je jasna: ukoliko je nejednakost prihoda pre poreza niska, onda i porezi mogu da ostanu niski, jer neće postojati potreba za dodatnom preraspodelom.

U društvima gde položaj i prihod u društvu određuje sreća, mesto rođenja ili pripadnost određenoj grupi, kao i u društvima gde korupcija određuje visinu prihoda i imovine – građani će verovatno tražiti veće poreze i redistribuciju. Milanović smatra da „visoko oporezivanje snižava podsticaje da se investira i vredno radi, a time snižava i stopu ekonomskog rasta“ (Milanović, 2012,

---

<sup>4</sup> Ovu metaforu, nejednakost kao holesterol (engl. *Inequality as Cholesterol*), prvi je izveo Francisco Ferreira u publikaciji *Poverty in Focus*, „The Challenge of Inequality“, June 2007, *International Poverty Center, Brasilia*.



str.29) i dodaje da bi se trebalo opredeliti za veću nejednakost „koliko god to čudno zvučalo“ ukoliko je izjednačavanje dohodaka dovelo do „odsustva šargarepe uspeha, ali i štapa neuspeha“ (Milanović, 2012, str.31).

Preference ka većoj preraspodeli prihoda i resursa od bogatih ka siromašnima karakteristične su u visoko nejednakim društvima, u kojima relativno siromašna većina glasa za viši stepen preraspodele (OECD, 2011, str.131). Ovo pravilo poznato je i kao teorema medijalnog glasača (*Roberts, 1977 i Meltzer, Richard, 1981*). Medijalni glasač će odluku o visini poreza donositi u odnosu na pretpostavku da siromašni imaju najveću korist od sakupljenih poreza i državne potrošnje. Što je više siromašnih, a manje srednje klase, to će zahtev za povećanjem poreza da raste i to od strane onih koji će imati najveće koristi od povećanja poreza, a koji će istovremeno morati najmanje da doprinose plaćanju poreza.

Ovakva pravila se iz osnove menjaju u društvima sa visokim stepenom socijalne mobilnosti, gde građani mogu ili veruju da mogu promeniti svoj položaj u društvu. Ova društva veruju u verovatnoću unapređenja društveno-ekonomskog položaja (engl. *Prospect of Upward Mobility*) (OECD, 2011, str.133). Građani biraju nizak stepen preraspodele ako veruju da bi jednog dana u tom društvu i oni sami mogli postati oni koji doprinose popunjavanju budžeta umesto da budu korisnici budžeta. Uslov da srednja klasa pruži podršku u „podsticanju socijalne kohezije je da se obezbedi da oni i njihova deca imaju mogućnost da idu naviše u okviru dimenzije socijalne mobilnosti“ (OECD, 2011, str.114).

Isključivanje pripadnika određenih grupa iz ekonomskog života zajednice „utiče na to da se gubitak blagostanja proširi na obe strane, kao i na smanjenje produktivnosti ekonomije u celini“ (*Foa, 2011, str.6*). Tako je, primera radi, Svetska banka u svojoj *Studiji o troškovima socijalne isključenosti Roma* izračunala da se niža granica fiskalnih gubitaka na godišnjem nivou u Republici Srbiji usled isključenosti Roma kreće u rasponu od oko 58 miliona evra, a da se niža granica procene gubitaka na godišnjem nivou u produktivnosti kreće u rasponu od 231 miliona evra (Svetska banka, 2010, str.1). Pored ekonomske računice postoji i računica koja se tiče socijalnog kapitala. Po njoj su grupe koje su najisključenije istovremeno i najmanje zadovoljne životom u društvu. Orsolija *Lelkes* smatra da „osobe sa invaliditetom, nezaposleni, siromašni, etničke manjine i oni koji su izolovani u društvu imaju tendenciju da budu više nezadovoljniji“ (*Lelkes, 2013, str.5*), ali i da lične karakteristike češće doprinose nesreći nego sreći (*Lelkes, 2013, str.5*). U društvima sa niskim stepenom socijalne kohezije i naglašenih sukoba i podela alokativna

efikasnost će biti jako niska, a ekonomski rast će se ili umanjiti ili neće dostići svoj optimum (Foa, 2011, str.6). U takvim društvima se transakcioni troškovi, koji podrazumevaju i „troškove policije, prevencije kriminala ili čak privatnih bezbednosnih usluga“ dodatno povećavaju (Foa, 2011, str.4).

Zemlje koje su svojim visokim ekonomskim rastom prethodnih godina najviše doprinele smanjenju nejednakosti na svetskom nivou jesu zemlje grupe BRICS – Brazil, Rusija, Indija, Kina i Južnoafrička Republika. Istovremeno, ekonomski rast unutar BRICS zemalja, sa izuzetkom Brazila, doveo je do dramatičnog povećanja nejednakosti unutar svake pojedinačne zemlje BRICS (OECD, 2011, str.96)<sup>5</sup>.

S druge strane, svi podaci ukazuju na to da EU ili *evropski projekat* daje doprinos smanjenju nejednakosti unutar zemalja članica. Podaci Evrostata, na osnovu Ankete o prihodima i uslovima života (engl. *Survey on Income and Living Conditions – SILC*), pokazuju da je nejednakost neprestano opadala, iz godine u godinu, u 12 zemalja koje su poslednje pristupile EU (osim Hrvatske). Nejednakost je u ovim novim članicama EU u 2005. godini bila 33,2, dok se za sedam godina kasnije nejednakost po dohotku izjednačila sa EU15 i iznosila je 30,3<sup>6</sup>, što je smanjenje nejednakosti za 9%. Ovaj trend smanjenja nejednakosti se zadržao i tokom trajanja ekonomske krize. Pored toga, pojedine visoko razvijene zemlje severne i zapadne Evrope, čak ni u krizi, nisu povećale nejednakost unutar svojih granica.

***Nejednakost podstiče migracione tokove na međunarodnom nivou.*** Novo doba, koje odlikuje širenje globalizacije, povezivanje tržišta i bogatstava, donosi i drugačiji pogled na temu nejednakosti. Izolovanje problema u globalnom svetu postaje teže, pa često problemi koji su izazvani u jednoj zemlji ili delu sveta postaju problemi drugih. Na isti način i kvalitet života u jednoj zemlji izaziva pažnju i privlačnost za ljude i kapital iz drugih zemalja sveta. Na ovaj problem ukazuje Lukas koji pokazuje da je proizvodnja u Americi u odnosu na Indiju 15 puta skuplja i da je logično očekivati da će se kapital i dobra seliti u siromašnije zemlje u kojima je proizvodnja jeftinija (Lucas, 1990, str.92). Ipak, kapital se u novije vreme kreće iz siromašnijih u bogate zemlje „jer bogati ljudi iz siromašnijih zemalja, bojeći se za svoj novac i živote, investiraju u inostranstvu“ (Milanović, 2012, str.94). Ovaj fenomen poznatiji i kao Lukasov paradoks odnosi se i na ljudski kapital i radnu snagu, što znači da se ljudi sa

---

<sup>5</sup> <http://dx.doi.org/10.1787/888932518142> (preuzeto 20.04.2014).

<sup>6</sup> <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&pcode=tessi190&language=en> (preuzeto 20.05.2014).

veštinama iz siromašnijih sele u zemlje u kojima veštine postoje u izobilju, a ne ostaju u svojim zemljama u kojima su te veštine deficitarne (Milanović, 2012, str.183).

Ukoliko su predimenzionirane, migracije imaju veliki efekat na stepen socijalne kohezije i u emigracionim i u imigracionim zemljama. Emigracione zemlje se suočavaju sa efektom smanjenja nacionalnog prihoda, ali i socijalnog i ljudskog kapitala. S druge strane, u imigracionim zemljama povećane migracije povećavaju ukupni nacionalni prihod, ali je problem u tome što se time ne povećava prihod ljudi koji već žive u određenoj zemlji. Razlog za to je, smatra Lajard, taj što zahtev za uvećavanjem stanovništva kroz proces migracija dolazi od strane privrede, koja kroz zahtev za novom radnom snagom izbegava da plaća veće plate domicilnim radnicima (Lajard, 2011, str.180).

Pojednostavljen pristup ideji migracija zanemaruje sociološki, kulturološki, pa na kraju i politički značaj koji migracije imaju na razvoj pojedinih društava. Uslaner tvrdi da je za razvoj društva jednostavnije kada većina ljudi deli osnovne moralne vrednosti, jer su u tim slučajevima mnogo manji rizici od sukoba kada je potrebna kolektivna akcija (Uslaner, 2002, str.6). Čang smatra da „ako previše imigranata dolazi u isto vreme, društvo koje ih prima će imati probleme u stvaranju novog nacionalnog identiteta bez koga bi održavanje socijalne kohezije bilo teško“ (Chang, 2010, str.27).

Visoka nejednakost između zemalja EU, u kombinaciji sa slobodnim kretanjem ljudi i radne snage, podstiče migracije koje bi mogle da imaju dugoročno nesaglediv uticaj, kako na stepen ljudskog kapitala u pojedinim zemljama članicama, tako i na stepen ekonomskog razvoja u istima. Iako su migracije deo zvanične politike, u smislu da je jedna od osnovnih politika EU sloboda kretanja radnika, nivo migracija poslednjih nekoliko godina postaje zabrinjavajući, kako za zemlje emigracije, tako i za zemlje u koje se migranti slivaju. Kao rezultat slobode kretanja radnika u EU, neke zemlje su u proteklih nekoliko godina „izgubile“ gotovo 10% svog stanovništva (Letonija, Bugarska, Rumunija<sup>7</sup>). Posmatrajući velike razlike u nejednakosti između zemalja EU, Milanović upozorava da se „zaustavljanje daljeg širenja EU (...) nameće kao neminovnost koja je prouzrokovana nejednakošću na nivou razvoja različitih delova kontinenta. Drugim rečima, ako Evropa ide ka čvršćoj uniji, onda ta unija ne može u bliskoj budućnosti biti suviše velika i uključivati zemlje sa veoma različitim nivoom dohotka“ (Milanović, 2012, str.12).

---

<sup>7</sup> <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=tps00001> (preuzeto 10.06.2014.)

Uzimajući u obzir da su pojačane migracije na evropskom tlu posledica visoke nejednakosti, značajno različitih stopa nezaposlenosti i kvaliteta života između zemalja članica EU, možemo pretpostaviti da je proces migracija tek na početku. Ipak, treba pomenuti da je dosadašnje intenziviranje tzv. internih migracionih kretanja na tlu EU otvorilo brojne debate o održivosti i ukupnoj neto ceni ovog procesa. Sumnju u migraciona kretanja bez ikakvih ograničenja na nivou EU nedavno je izrazio premijer Ujedinjenog kraljevstva (UK) Dejvid Kamerun u svom pismu Fajnenšel tajmsu, u kome je predložio ograničavanje sloboda kretanja radnika EU na teritoriji UK (*Cameron in Financial Times*, 2013).

S obzirom na izuzetno velike razlike u prosečnom nivou dohotka između pojedinih zemalja i pod pretpostavkom da će se globalizacija nastaviti, Milanović smatra da „u dužem vremenskom roku antimigraciona bitka ne može da se dobije“ (Milanović, 2012, str.137). Po njemu postoje samo dva jasna i jednostavna rešenja za smanjenje faktora koji podstiču velike svetske migracije: „ili se dohoci siromašnih ljudi moraju podići u zemljama u kojima trenutno žive, ili će oni u sve većem broju odlaziti u bogatiji svet“ (Milanović, 2012, str.137). Ukoliko se ovaj nivo migracionih kretanja nastavi, mnoge zemlje će biti suočene sa novim pitanjima koja se tiču socijalne kohezije, jer su sistemi država blagostanja u zemljama imigracije, primera radi, stvarani u trenutku kada su vladali drugačiji društveni odnosi i drugačije društvene norme.

***Obrazovanje je jedna od ključnih politika bilo koje agende socijalne kohezije.*** Ishodi u obrazovanju utiču na sve tri dimenzije trougla socijalne kohezije – socijalno uključivanje, socijalni kapital i socijalnu mobilnost (OECD, 2011, str.23). Politike obrazovanja trajno privlače veliku pažnju donosilaca odluka sa različitih ideoloških pozicija. Međutim, vremenom se podrška obrazovanju menja kako se cilj obrazovanja menja u društvu. Ranije je obrazovanje bio jedan od glavnih mehanizama za izgradnju nacionalnih država. Posle Drugog svetskog rata obrazovanje ovu funkciju zadržava samo u zemljama koje su tek ostvarile nezavisnost, dok u razvijenijim zemljama sveta obrazovanje se percipira kao sredstvo ekonomskog razvoja, a sa promocijom celoživotnog učenja obrazovanje postaje i cilj ekonomske konkurentnosti (*Green, Preston*, 2001, str.6).

Studija OECD navodi da je smanjenje broja neobrazovanih ili niskoobrazovanih u zemlji važno sredstvo u borbi za više prihode i smanjenje nejednakosti (OECD, 2011, str.111). Obrazovanje utiče na koheziju ne samo kroz proces socijalizacije koji se dešava u školi, već obrazovni rezultati na indirektan način utiču i na jednakost raspodele dohotka u društvu. Grin i Preston smatraju da su „zemlje sa obrazovnim sistemima koje stvaraju ravnomernije rezultate u smislu

veština i kvalifikacija sklonije da imaju ravnomerniju raspodelu dohotka, što zauzvrat stvara socijalnu koheziju“ (Green, Preston, 2001, str.19).

Obrazovanje je važan izvor socijalnog kapitala (Green, Preston, 2001, str.1). Primera radi, nejednakost u obrazovnom sistemu, kako u pristupu, tako i u ishodima obrazovanja, ima neposredan uticaj na gubitak ljudskog i socijalnog kapitala (OECD, 2011, str.94). Ipak, ima istraživača koji tvrde da je obrazovanje pre rezultat socijalnog kapitala nego što je njegov uzrok (Coleman, 1988, str.116).

Kada se govori o podršci obrazovanju stanovništva tu se posebno misli na stanovništvo sa najnižim prihodima, jer su njihov socijalni kapital i mobilnost niži u odnosu na opštu populaciju, pa se kroz obrazovanje na duži rok najsigurnije može unaprediti socijalna kohezija. Problemi nastaju u primeni, kada institucije nisu u stanju da obezbede potpuni obuhvat, zadrže u obrazovnom sistemu siromašnije učenike ili pruže zadovoljavajući kvalitet obrazovanja. U kohezivnim društvima deca uče u okruženju koje bolje odražava sastav društva, dok su u podeljenim društvima i škole podeljene, najčešće u odnosu na njihov socioekonomski položaj (OECD, 2011, str.211). Zbog toga je smanjenje nejednakosti u pristupu obrazovanju najvažniji pristup u povećanju obrazovnih postignuća i socijalne mobilnosti.

Za socijalnu koheziju je pored pristupa obrazovanju važan i kvalitet obrazovanja. Saks poredi obrazovne sisteme Finske, koja se nalazi na samom vrhu u međunarodnom poređenju učeničkih postignuća, i SAD, koja i pored visokih izdvajanja za obrazovanje pokazuje slabije rezultate na ovom testiranju. Saks navodi rezultate istraživanja po kome je „finska izvrsnost postignuta kroz podsticanje duha zajednice i jednakosti u školama, što je oštar kontrast u odnosu na strategiju reforme obrazovanja u SAD, gde se fokus stavlja na testiranje, merenje, plaćanje nastavnika u odnosu na postignuća studenata na testovima“ (World Happiness Report, 2012, str.6). Sva istraživanja ukazuju da je važno da politike obrazovanja budu deo strategija koje imaju za cilj kohezivno društvo. Krajnje pojednostavljeno, obrazovanje postaje investicija koja se dugoročno isplati u formi plate (OECD, 2011, str.111).

**Zaposlenost ima veoma pozitivan uticaj na nivo socijalne kohezije.** Uporedne analize anketa o vrednostima u društvu sugerišu da su „gubitak posla ili nemogućnost dobijanja posla povezani sa niskim nivoima poverenja i građanskog učešća“, kao i da su „poslovi ključni izvor samopoštovanja i društvenog identiteta“ u najvećem broju zemalja (World Bank, 2012, str.126).

Tokom oktobra i novembra 2005. u Parizu su se dogodili žestoki ulični protesti. U protestima su većinski učestvovali stanovnici predgrađa Pariza

i još nekih gradova u kojima najčešće žive Francuzi arapskog i afričkog porekla. Kao i obično, povod je bio jedan nesrećni događaj i splet okolnosti, ali je pravi razlog za početak ovako žestokih protesta koji su trajali 20 dana u stvari bila visoka nezaposlenost mladih, koja u nekim zajednicama ide i do 40% i u kojima preko 70% ljudi živi u riziku od siromaštva (*Guardian*, 2012). Za razliku od drugih delova Francuske, u ovim delovima nedostaju mogućnosti, živi se u getoima i strahu (*Democracy Now*, 2005), a „pravda se kreće sa nekoliko brzina, u zavisnosti od društvene klase u kojoj se živi“ (*Guardian*, 2012).

Još jedan slučaj u kome se nezaposlenost ističe kao duboki problem društva desio se u avgustu 2011. u predgrađima Londona. London je tih dana bio poprište nasilja na ulicama, u kojima su učesnici provaljivali u radnje, krali robu i kršili javni red i mir. „Mnogo od tih ljudi dolaze iz okruženja sa niskim prihodima i visokom nezaposlenošću i mnogi, ako ne i svi, nemaju puno od trenutno legitimne budućnosti – tj. to su mladi koji nemaju puno da izgube“, smatra kriminolog i ekspert za kulturu mladih profesor *John Pits* (*The Guardian*, 2011).

Takođe, u maju 2013. godine su se u Stokholmu u Švedskoj dogodili, za mnoge iznenađujući, nasilni protesti protiv nejednakosti u društvu. Preciznije, protesti su počeli u predgrađu Stokholma, a onda su se nakon nekoliko dana proširili prema centralnim gradskim oblastima. Protestanti su palili automobile i restorane i povređivali policajce, a vatrogasci su tvrdili da „nikada u Stokholmu nisu videli toliko požara odjednom“ (*Deutsche Welle*, 2013). Okidač za proteste desio se kada je policija usmrtila jednog starijeg stanovnika predgrađa pošto je ovaj potegao mačetu na policajce. Policija je najpre saopštila da je tu osobu samo ranila, a potom zbrinula u bolnici gde je on preminuo, ali je kasnije policija priznala da je osoba ubijena na licu mesta, nakon čega su krenuli protesti. Međutim, „nije navodna policijska brutalnost isključivi razlog za proteste“, kaže Rami al Kamisi, osnivač organizacije „Megafonen“, koja teži da popravi socijalnu sliku predgrađa. Al Kamisi smatra da je glavni razlog društvenih nemira taj što je „društvo postalo podeljeno, socijalni i ekonomski jaz postaje sve veći“ (*Deutsche Welle*, 23.05.2013). Švedska je decenijama bila poznata po jakoj socijalnoj politici, kao i dobrodošlici za imigrante i izbeglice. Od 1990. godine Švedska smanjuje ulogu države i beleži rast nejednakosti, iako je standard i dalje dobar, a nejednakost niska. Pažljivije analize pokazuju da u Švedskoj 15 odsto stanovnika ima strano poreklo i da je među njima nezaposlenost 16 odsto, dok je među domicilnim Šveđanima nezaposlenost svega šest odsto (OECD, 2013, internet).



**Nezaposlenost ima razarajuće efekte na razvoj društva.** Izveštaj o svetskoj sreći tvrdi da „nezaposlenost smanjuje sreću nezaposlenih isto koliko i ožalošćenost usled nečije smrti ili razvod braka, ali takođe utiče i na zaposlene širenjem straha da će i oni izgubiti posao“ (*World Happiness Report*, 2012, str.91). Jedna opsežna studija zaključuje da je čak i posao lošeg kvaliteta povezan sa većim zadovoljstvom života nego nezaposlenost (*Grün et al.*, 2010, str.287), a Esterlin smatra da politike pune zaposlenosti mogu povećati sreću u društvima (Easterlin, 2013, str.12). Studija OECD ukazuje i da kvalitet i vrsta poslova različito utiču na prosečan nivo zadovoljstva životom, odnosno da su zaposleni sa punim radnim vremenom „značajno zadovoljniji nego druge kategorije zaposlenih“ (OECD, 2011, str.156). Van Praag pokazuje da status nezaposlenosti ima negativan uticaj na sreću u svim delovima sveta (*Van Praag*, 2010, str.17), kao i da „višak slobodnog vremena može da ima negativne efekte na one koji ne rade“ (*Van Praag*, 2010, str.42). Kaneman i Diton smatraju da postoji obrnuta korelacija između nezaposlenosti i sreće, te da nezaposlenost, osim nedostatka sredstava za život ili upravo zbog tog nedostatka, povećava stepen razvoda, suicida i ozbiljnijih bolesti. On zaključuje da „visoki dohodak kupuje zadovoljstvo životom i da je niski dohodak u vezi sa niskim zadovoljstvom životom i niskim emocionalnim stanjem“ (*Kahneman, Deaton*, 2010, str.1).

Istraživanja pokazuju da nezaposlenost negativno utiče na nivo i oblik demokratije u društvu. Empirijska studija koja koristi Anketu o vrednostima u svetu u 69 zemalja nalazi da je nezaposlenost moguće povezati i sa negativnim stavom o efektivnosti demokratije i preferencijama ka „lošim“ vođama. Gubitak posla ili njegova nesigurnost utiču na pojavu osećaja nemoći i beznadežnosti pred budućnošću kod pojedinaca, smatra studija Svetske banke (*World Bank*, 2013, str.132).

Svoju ključnu godišnju studiju o svetskom razvoju Svetska banka je u 2013. godini posvetila temi poslova i zaposlenosti. Pored brojnih ekonomskih efekata na društvo ova studija ukazuje na značaj koji poslovi imaju na druge aspekte života u jednom društvu i svetu. Tako se pokazuje da pristup poslovima i zaposlenju određuje i „osećaj učešća u društvu i percepciju pravednosti“ (*World Bank*, 2012, str.126). Drugim rečima, „nezaposleni ljudi manje učestvuju u društvu i imaju manje poverenje u društvo“, ali i u druge ljude i institucije (*World Bank*, 2012, str.131). Osim toga, nezaposlenost može uticati na „ključne elemente socijalne kohezije i na sposobnost društava da u miru upravljaju kolektivnim donošenjem odluka“ (*World Bank*, 2012, str.126).

Država sa svoje strane treba da je veoma oprezna kada interveniše u vidu direktnih podsticaja radi povećanja zapošljavanja. Sumirajući procene

uspešnosti programa javnih radova širom sveta, autori pomenute studije Svetske banke smatraju da programi privremenog zapošljavanja, „koji ne pružaju nadu kasnijeg (trajnijeg) zapošljavanja, mogu napraviti više štete nego koristi“ (*World Bank*, 2012, str.140). Vrlo često ovakve programe u svetu sprovode institucije koje nisu dovoljno jake, pa će socijalna kohezija biti posebno ugrožena kada, u slučajevima nepotizma i korupcije, poslovi koje država finansira pretežno dobijaju „prijatelji i rođaci vladinih službenika“ (*World Bank*, 2012, str.140). Zbog toga je za uspeh programa zapošljavanja jednako važno da li je program dobro osmišljen i usmeren na prave korisnike, kao i da li program sprovode dovoljno snažne institucije koje će osigurati delotvornost programa.

***Srećnija društva su istovremeno i kohezivnija***, ukazuju sve prisutnija istraživanja o sreći. Zbog toga je izučavanje sreće i razloga koji do nje dovode značajno za temu ovog rada. Brojne analize pokazuju da rast BDP-a u bogatijim zemljama nije doveo do povišenog osećaja sreće u društvima, te da rast BDP nije sve što je društvu potrebno (*World Happiness Report*, 2012, str.91). Kao cilj po sebi ili cilj svih ciljeva – rast BDP-a je često podsticao društveno neodgovorno i neodrživo ponašanje u ekonomskim i društvenim odnosima. Ekonomski kolaps u značajnom delu sveta dodatno je podstakao istraživače i donosio odluku da osmišljavaju drugačije modele rasta od dosadašnjih, a onda i nove ciljeve rasta. Započeto je traganje za društvenim ciljem koji će omogućiti nov pristup u razvoju svetskih društava. Neki istraživači su u toj potrazi za novim posegli u antičko vreme Aristotela, u čije doba je vrhunsko dobro ili jedina dobra stvar po sebi bila sreća.

Jedan broj istraživača smatra da sreća treba da bude cilj javnih politika, jer se na taj način stvaraju društva zadovoljnih pojedinaca i društva u kojima vlada poverenje, koje je neophodni sastojak kohezivnih društava. Drugi istraživači smatraju da bi politike trebalo fokusirati na smanjenje nesreće, umesto na povećanje sreće. Razlog za ovakav predlog dolazi iz etičkih razloga – ljudska patnja je „loša“, pa je zato treba sprečiti. Drugi razlog je što nesreća puno košta društvo u ekonomskom smislu – oko 10% BDP-a, smatra Orsolia Lelkes. Zbog svega toga je „lična nemaština javna odgovornost ili pitanje“ (*Lelkes*, 2013, str.5).

Jedan od pionira među ekonomistima koji smatraju da merenje sreće u ekonomiji ima značaj, Van Praag, tvrdi da su ekonomisti do skoro bili sumnjičavi u vezi sa ekonomijom sreće. On tvrdi da je „opšte mišljenje u 20. veku da sreća nije empirijski merljiva i da iz toga proističe da su sve empirijske studije o toj temi bezvredne“ (*Van Praag, Ferrer-i-Carbonell*, 2011, str.5). Wilkinson i Piket smatraju da ljudi u zemljama sa visokim nivoom socijalne kohezije



svoj život sagledavaju u pozitivnijem svetlu, pa se može reći da su kohezivna društva zapravo srećna društva (*Wilkinson, Pickett, 2010, str.62*). Džefri Saks u *Izveštaju o sreći u svetu* kaže da je u ovom trenutku „nauka o sreći u povelju, da se radi o progresivnom projektu i da će širiti svoj uticaj na društva kako se znanje bude sakupljalo“ (*World Happiness Report, 2012, str.91*).

Izveštaj o svetskoj sreći pokazuje da je bruto nacionalni dohodak po glavi stanovnika važan za osećaj sreće i kohezije u društvu. Povećanje prihoda povećava sreću, naročito u siromašnim društvima gde samo malo povećanje u приходima može da osigura pristup čistoj vodi ili hrani za porodicu, pristup zdravstvenim uslugama ili obrazovanju. Međutim, povećanje dohotka nakon određenog nivoa ne povećava u istoj meri i nivo sreće. Ovaj fenomen poznatiji je kao opadajuća granična korisnost dohotka, što znači da dodatni prihod donosi manje zadovoljstva bogatima nego siromašnima. Primer koji na dobar način objašnjava ovaj fenomen je sledeći: zamislimo da siromašno domaćinstvo zarađuje 1.000 evra. Njima je potrebno dodatnih 100 evra da bi se to povećanje odrazilo na zadovoljstvo životom (ili sreću). Bogato domaćinstvo koje zarađuje 1.000.000 evra (odnosno 1.000 puta više nego ovo siromašno domaćinstvo) bi po toj računici moralo da zaradi dodatnih 100.000 evra da bi se to odrazilo na povećanje zadovoljstva životom u istoj meri kao na siromašnu porodicu na početku primera. Ovaj princip znači da siromašni imaju veće koristi od malog povećanja prihoda od bogate porodice, zbog čega se smatra da preraspodela može da ima efekta ukoliko je pravilno targetirana.

Lajard navodi da poređenja među zemljama kroz istoriju pokazuju da „nakon 20.000 dolara po glavi<sup>8</sup> viši prosečni prihod nije garancija veće sreće“ (*Layard, 2011, str.34*). Nakon osiguravanja određenog nivoa prihoda za dalje povećanje sreće u društvu bitni su drugi pokazatelji: ekonomska stabilnost, kohezivnost zajednice, dostojanstvo ili sopstveno mesto u ekonomiji, etički standardi i odgovarajuća životna sredina i okruženje, odnosno „kvalitet ljudskih odnosa“ (*World Happiness Report, 2012, str.94*).

Džefri Saks tvrdi da su u savremenim društvima „nesigurnost i anksioznost visoke, društvene i ekonomske nejednakosti značajno produbljene, društveno poverenje je u opadanju, a poverenje u vladu je na najnižem nivou u istoriji od kada se meri“ i ukazuje da upravo to mogu biti razlozi zbog kojih je „zadovoljstvo životom ostalo na istom nivou tokom dekada rasta BDP-a po glavi stanovnika“ (*World Happiness Report, 2012, str.3*). Životni standard u SAD je, recimo, od 1950. godine dupliran, ali je u isto vreme nivo sreće ostao nepromenjen (*Layard, 2011,*

---

<sup>8</sup> Godišnje, izraženo u realnim приходima

str.29). Ovaj fenomen formuliše jasan limit do koga ekonomski rast i BDP mogu uticati na sreću u razvijenijim zemljama. Paradoks koji Lajard primećuje je da su bogatiji ljudi srećniji, „ali kada čitava društva postanu bogatija, ona ne postaju srećnija, barem ne na Zapadu“ (*Layard, 2011, str.31*). Istraživanja pokazuju da su najsrećnije zemlje na svetu upravo zemlje sa najvećim prihodima u svetu, ali zemlje koje istovremeno imaju i visok nivo socijalne jednakosti, poverenja i kvaliteta vladavine (*World Happiness Report, 2012, str.7*).

Pitanje uzročno-posledične veze je važno kada se govori o sreći. Da li su, recimo, ljudi srećniji zato što su im prihodi veći, ili obratno – ljudi imaju veće prihode kada su srećniji i zadovoljniji životom? Van Prag smatra da ne možemo sa sigurnošću odgovoriti na ovu dilemu i da je vrlo teško utvrditi smer ove veze (*Van Praag, Ferrer-i-Carbonell, 2011, str.18*). Istraživači Oswald i De Neve su na osnovu reprezentativne panel studije u SAD pokazali da „adolescenti i mladi odrasli koji su bili zadovoljniji u životu zarađuju značajno više prihode kasnije u životu“ (*Oswald, De Neve, 2012, str.2*), pa njihovo istraživanje ide u pravcu teze da sreća utiče na ekonomski razvoj. Esterlin smatra da „ekonomski razvoj sam po sebi ne podiže nivo sreće“, ali i da „puna zaposlenost i politike mreže sigurnosti podižu stepen sreće“ (*Easterlin, 2013, str.20*).

Vilkinson i Piket smatraju da je proteklih hiljada godina razvoja čovečanstva najbolji način za unapređenje kvaliteta života ljudi bio povećanje materijalnog životnog standarda. Međutim, u poslednjih nekoliko desetina godina „za veliku većinu ljudi u bogatim zemljama problemi u životu više nisu popunjavanje stomaka, upotreba čiste vode ili osiguranje toplote. Najveći broj nas želi da jede manje, a ne više. Prvi put u istoriji siromašni su – u proseku – deblji od bogatih. Ekonomski rast, dugo vremena mašina progresu, u bogatim zemljama je umnogome završio svoj posao“ (*Wilkinson, Pickett, 2010, str.5*). Lajard smatra da se većina ljudi ne ophodi *rivalski* prema slobodnom vremenu drugih ljudi, već samo prema prihodima drugih ljudi. On kaže da postoji „težnja da se žrtvuje previše slobodnog vremena kako bi se povećao prihod“ (*Layard, 2011, str.47*). Takođe, on navodi rezultate istraživanja koja pokazuju da se ljudi navikavaju na prihode, ali ne i na nematerijalne stvari i upozorava da, ukoliko zaboravimo činjenicu da se lako navikavamo na posedovanje materijalnih dobara, prekomerno ćemo ulagati da bismo sebi obezbedili nova materijalna dobra, a sve „na račun sopstvenog slobodnog vremena“ (*Layard, 2011, str.49*). Saks smatra da „preterani komercijalizam u društvu potcenjuje socijalni kapital, koji predstavlja ključni faktor blagostanja“ (*World Happiness Report, 2013, str.92*).

Lajard u svojoj knjizi o sreći definiše tzv. velikih sedam faktora koji dovode do sreće: odnosi u porodici, finansijska situacija, posao, zajednica i prijatelji,

zdravlje, lična sloboda i lične vrednosti i dodaje da su, osim zdravlja i prihoda, svi drugi faktori povezani sa kvalitetom naših odnosa (Layard, 2011, str.62). Ovim se još jednom pokazuje značaj socijalnog kapitala za stvaranje srećnih i kohezivnih društava.

Saks smatra da za društva novog doba treba usvojiti nove milenijumske ciljeve razvoja koji bi se zvali *Održivi razvojni ciljevi* i koji bi imali četiri cilja: pobediti ekstremno siromaštvo do 2030. godine, obezbediti održivost životne sredine, osigurati da dobrobit od razvoja i tehnologije imaju svi u društvu i, na kraju, osigurati dobro upravljanje koje je posebno značajno za dostizanje sreće u društvu i koje predstavlja „sposobnost društva da deluje zajedno kroz iskreno participativne političke institucije“ (*World Happiness Report*, 2012, str.8).

Više sredstava za reforme i smanjenje nejednakosti nije dovoljno. Vlade moraju postojeću javnu potrošnju učiniti efikasnijom i osigurati dugoročnu održivost i pristupačnost javnih usluga, smatraju autori OECD studije (OECD, 2011, str.140). Takođe, za visok nivo socijalne kohezije neophodno je da se politike sa različitih mesta donose koordinisano i u skladu sa strategijama. „Politike socijalne kohezije su najbolje kada su integrisane u koherentnu razvojnu strategiju sa širokom bazom podrške“, kaže studija OECD (2011, str.128). Studija OECD sugerise da postoji „potreba za koordinisanim donošenjem politika u fiskalnoj i poreskoj politici, zapošljavanju i socijalnoj zaštiti, građanskom učešću, obrazovanju, rodnim politikama i migracijama. Zato što su politike u ovim oblastima u međusobnoj interakciji u pogledu njihovih efekata na socijalne ciljeve, svaka oblast treba da bude dizajnirana u vezi sa drugima“ (OECD, 2011, str.17).

Socijalna kohezija je vredan cilj po sebi, koji doprinosi održavanju dugoročnog ekonomskog rasta. Takođe, ona predstavlja imunitet društva „koji stvara prirodnu unutrašnju otpornost u situacijama kada nastupe promene“ (OECD, 2011, str.59), a dobrobit od visokog stepena socijalne kohezije se posebno vidi u situacijama iznenadnih i oštih promena u okruženju.

U svim ovim predlozima koji odgovaraju na pitanje budućnosti postoji preduslov koji se često ne pojašnjava, već se podrazumeva. U pitanju su institucije koje treba da dogovore, donesu i sprovedu određene društvene dogovore. U prethodnom delu studije navedene su samo neke od funkcija koje bi institucije trebalo da realizuju da bi društva bila kohezivnija. Bernar pravi dobru podelu kada kaže da za određene dimenzije socijalne kohezije formalne institucije imaju glavnu reč, dok su neke dimenzije samo rezultat

---

## ULOGA INSTITUCIJA U STVARANJU SOCIJALNE KOHEZIJE

---

spvođenja određenih politika, načina na koji se sprovode i odnosa koji vladaju u društvu. O ovoj ulozi institucija biće reči više u drugom delu studije.

# 3

## **MERENJE SOCIJALNE KOHEZIJE: ANALIZA KLJUČNIH POKAZATELJA**

---



P ostoji visok nivo slaganja među istraživačima, razvojnim organizacijama i delu donosilaca odluka da kohezivna društva obezbeđuju pozitivne i održivije promene u društvu. S druge strane, brojni su primeri društava koja, ohrabrena sopstvenim ekonomskim napretkom, ignorišu pojave koje ukazuju na odsustvo socijalne kohezije. Iskustva širom sveta govore da ovakve pojave u nekom trenutku mogu dovesti do sukoba, usporavanja i zaustavljanja ekonomskog rasta.

Tokom poslednjih 40 godina, od kada je teorijski okvir socijalne kohezije preciznije određen i od kada se ciljano sprovode politike koje utiču na koheziju, velika pažnja se poklanja merenju kohezije. Merenje treba da ukaže na promene u društvu i da pokaže da li su mere odgovarajuće, odnosno da li daju rezultate. Jednako važan pokušaj je i da se napravi takav sistem praćenja promena u društvu koji će biti u stanju da posluži kao neka vrsta društvenog alarma i ukaže na odsustvo socijalne kohezije.

To je jedan od razloga koji je podstakao bivšeg francuskog predsednika Nikolu Sarkozija da pokrene pripremu *Izveštaja Komisije o merenju ekonomskog učinka i društvenog napretka*. Izveštaj su pripremili trojica svetskih ekonomista Stiglic, Sen i Fitusi, koji ističu značaj upotrebe odgovarajućih pokazatelja za merenje društvenog razvoja. Oni snažno podržavaju načelo donošenja odluka zasnovanih na dobrim podacima, naglašavajući da „na ono što činimo utiče ono što merimo“ i da odluke mogu da budu pogrešne ako su merenja pogrešna (Stiglitz, Sen&Fitoussi, 2009, str.7).

Merenje socijalne kohezije otežano je činjenicom da se radi o multidimenzionalnom konstrukt, što znači da odabir pokazatelja koji ukazuju na socijalnu koheziju

verovatno treba da obuhvati i materijalne i nematerijalne pokazatelje, i objektivne i subjektivne pokazatelje, odnosno lakše i teže merljive pokazatelje. Kada govorimo o merenju socijalne kohezije, dodatni pristup koji se nameće jeste pouzdano sagledavanje društvene patologije pošto je socijalnu koheziju lakše utvrditi sagledavanjem raznih oblika patologije i nedostataka u društvu, nego društvenog sklada i blagostanja.

*Indeks ljudskog razvoja* (engl. *Human Development Index*) jedan je od prvih pokušaja da se pored ekonomskih uključe i dodatni pokazatelji od značaja za razvoj društva. U pitanju je kompozitni indeks koji se sastoji iz podataka o očekivanom trajanju života, obrazovanju i prihodima i na osnovu koga je moguće uporediti zemlje širom sveta. Indeks ljudskog razvoja su osmislili indijski ekonomista Amartija Sen i pakistanski ekonomista Mahbub ul Hak još 1990. godine, kada je Program Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP) objavio i prvi Izveštaj o ljudskom razvoju. Poruka *Prvog izveštaja o ljudskom razvoju* jeste da je rast BDP-a „apsolutno neophodan da bi se zadovoljili svi ključni ljudski ciljevi“, ali da je neophodno pratiti i to „kako se rast prevodi ili ne uspeva da se prevede u ljudski razvoj“ (UNDP, 1990, str.5).

Primetna je težnja poslednjih nekoliko godina da se za merenje društvenog napretka pored ekonomskih uvode i neekonomski pokazatelji. Sve više ekonomista, posebno od početka svetske ekonomske krize u 2008. godini, u svojim radovima dovodi u pitanje okvir koji za razvoj društva postavljaju isključivo pokazatelji ekonomskog rasta i razvoja. Jedna od inicijativa novijeg datuma je i merenje indeksa društvenog napretka koji su osmislili istraživači oko ekonomiste konkurentnosti, Majkla Portera. Profesor Porter kaže da preispitivanje merenja uspeha u svetu znači „postavljanje u vrh agende stvari koje su važne za živote ljudi“ (Porter et al, 2014, str.2).

Uprkos činjenici da je ekonomski razvoj milione ljudi izvukao iz siromaštva, poruka novog doba je da je sve jasnije da model razvoja koji je zasnovan samo na ekonomskom razvoju nije potpun. Profesor Porter poručuje da neće napredovati ono društvo „koje ne uspe da zadovolji osnovne ljudske potrebe i da osposobi građane da unaprede kvalitet života, koje uništava životnu sredinu i ograničava mogućnosti za svoje građane“ (Porter et al., 2014, str.11). On zaključuje da zemlje širom sveta napreduju kroz povećanje konkurentnosti svojih privreda i rasta BDP-a, ali da to ne garantuje održivi rast, kao i da „ekonomski rast bez društvenog napretka dovodi do niskog nivoa inkluzije, manjka sadržaja i društvenih nemira“ (Porter et al., 2014, str.11). Zbog toga Porter i drugi predlažu da se, pored pokazatelja ekonomskog rasta i razvoja, mere i pokazatelji društvenog napretka, kao i da suština merenja bude merenje ishoda (engl. *outcome*).



Istraživači okupljeni u okviru projekta *Radar socijalne kohezije* kažu da se „nivo kohezije ogleda u stavovima i ponašanju pojedinaca i grupa u određenom društvu“ (*Dragolov et al., 2013, str.13*). Ovo se u određenoj meri poklapa, ali dobrim delom i razlikuje od onoga što se do sada činilo, a još uvek se zove dobrim i uspešnim društvom: visoki bruto domaći proizvod po glavi stanovnika, visoka zaposlenost, postojanje demokratskih i fer izbora. Jedan od glavnih problema koji se u vezi sa merenjem socijalne kohezije nameće jeste kako objektivno izmeriti osećaj.

OECD je utvrdila ovaj pristup kada je 2011. godine objavila studiju o socijalnoj koheziji. U ovoj studiji je sažeto nekoliko tradicionalnih načina za merenje kohezije. Prva grupa pokazatelja meri nejednakost u prihodima koja je, zajedno sa merama deprivacije i siromaštva, često smatrana glavnim indikatorom za merenje promena u socijalnoj koheziji. Druga grupa pokazatelja meri stepen kohezivnosti društva, pa u ovu grupu spadaju pokazatelji koji mere učešće članova društva u ekonomiji, odnosno nivo zaposlenosti/nezaposlenosti, što često najbolje opisuje stepen zadovoljstva životom i eventualne rizike od tenzija u društvu. Treća grupa pokazatelja meri blagostanje, što podrazumeva merenje inkluzivnosti i jednakosti kohezivnog društva, kao i participaciju u građanskom i političkom životu društva. Četvrta grupa pokazatelja meri socijalni kapital društva, što najuopštenije podrazumeva pripadnost grupama i interpersonalno poverenje (OECD, 2011, str.55). Međutim, OECD je kao posebnu grupu pokazatelja za merenje socijalne kohezije uključio i pokazatelje koji mere zadovoljstvo životom. U ovu grupu pokazatelja spada merenje stavova, verovanja, percepcije, osećaja pripadnosti, poverenja prema društvu i prema drugim članovima društva. Cilj je bio da se objektivnim pokazateljima pridodaju i subjektivni pokazatelji koji bi pružili dodatne informacije o životu građana i njihovoj percepciji života u društvu.

Upotreba subjektivnih pokazatelja je počela još 60-ih godina 20. veka kada istraživači počinju da mere zadovoljstvo životom. Nakon gotovo 20 godina svetskog mira, natprosečnog ekonomskog rasta i naglašenog poverenja u budućnost, društva su tragala za novim okvirima za razvoj. Holandski ekonomista Van Praag je među prvim ekonomistima primenio subjektivni koncept u ekonomiji i pokazao da su blagostanje i sreća na iskustvenom nivou zapravo isti koncepti (*Van Praag, Ferrer-i-Carbonell, 2010, str.2*). On je u svom doktoratu iz 1968. najavio, a od 1970. godine prvi put i sproveo istraživanje sa pitanjem o proceni prihoda (engl. *Income Evaluation Question – IEQ*), u kome je ispitanike istraživanja pitao da kažu koji bi nivo prihoda procenili kao vrlo dobar, dobar, dovoljan ili nedovoljan (*Van Praag, Ferrer-i-Carbonell, 2010, str.45*).

Potvrdu značaja subjektivnih pokazatelja dali su i Stiglic, Sen i Fitusi koji su u svom izveštaju francuskom predsedniku rekli da je „sazrelo vreme da naš

sistem za merenje prebaci svoju pažnju sa merenja ekonomske proizvodnje na merenje blagostanja ljudi. A merenje blagostanja treba staviti u kontekst održivosti“ (Stiglitz et al., 2009, str.12), te da „merenje subjektivnog blagostanja pruža ključnu informaciju o kvalitetu života ljudi“ (Stiglitz et al., 2009, str.58).

O subjektivnom doživljaju tuđeg bogatstva i sopstvenog siromaštva piše i Milanović (2012). On kroz primer pokazuje da glavni razlog za opažanje mnogo veće nejednakosti od one koju statistički beležimo ne predstavlja stvarno povećanje raspona između najbogatijih i najsiromašnijih, već realno osiromašenje srednje klase (Milanović, 2012, str.13). Podaci koje nam daju postojeći tzv. objektivni pokazatelji često mogu maskirati problem, pa je neophodno u postojeći merni sistem blagostanja uključiti dodatne pokazatelje kako bi slika bila objektivnija.

Stiglic, Sen i Fitusi takođe upozoravaju na raskorak koji postoji između tzv. objektivnih i subjektivnih pokazatelja koji opisuju društvo. Oni u pomenutom *Izveštaju Komisiji o merenju ekonomskih performansi i društvenog napretka* takođe govore da statistika u svom poslu često gubi deo važnih informacija, kao i da „način na koji se statistika prikazuje, izveštava ili koristi može proizvesti pomeren pogled na trendove ekonomskih fenomena“ (Stiglitz et al., 2009, str.8). Stiglic i drugi smatraju da je neophodno da se u pripremu politika u većoj meri obuhvati i perspektiva samih građana, odnosno njihova percepcija.

Uključivanje subjektivnih merila usložnjava tumačenje efekata tradicionalnih mera usmerenih ka ostvarenju blagostanja, ali s druge strane doprinosi dobijanju šire slike i ideja za unapređenje mera koje država preduzima. U najkraćem, ukoliko se koriste na pravi način ovi subjektivni pokazatelji zadovoljstva životom mogli bi da doprinesu razvoju delotvornijih politika. Ovo se prevashodno odnosi na eventualne manjinske grupe kojima je često potrebna dodatna podrška kako bi ostvarile korist od opšteg društvenog napretka.

Sve ovo ukazuje da je za merenje socijalne kohezije neophodno uključiti perspektivu samih ljudi, budući da tradicionalni ekonomski pokazatelji ne pružaju dovoljno informacija. Potreba za uvođenjem subjektivnih pokazatelja je, prema istraživačima, izraženija u razvijenijim zemljama. U siromašnijim zemljama pokazatelji kao što su BDP, apsolutno siromaštvo, nezaposlenost ili nejednakost još uvek, nažalost, imaju puno toga da kažu o društvu.

U ovoj studiji se daje širi pregled ključnih pokazatelja ili indeksa koje istraživači najčešće povezuju sa socijalnom kohezijom. Pregled će oslikati glavne razloge

zbog kojih se određeni pokazatelj može koristiti za opisivanje ili utvrđivanje nivoa socijalne kohezije, ali i glavna ograničenja koja svaki od ovih pokazatelja ima.

Neki od ovih pokazatelja ukazuju na uzroke, a neki na posledice prisustva, a češće odsustva socijalne kohezije u društvu. Pojedini pokazatelji su kontekstualni. Oni daju već utvrđene i lako merljive informacije o stanju koje mere, ali ne ukazuju nužno na prisustvo, odnosno odsustvo socijalne kohezije. Jedna grupa pokazatelja mnogo bolje opisuje ono što pod socijalnom kohezijom podrazumevamo, ali s druge strane ti pokazatelji i njihovi izvori podataka podrazumevaju visok nivo percepcije i subjektivnog doživljaja, pa se u istraživačkim krugovima još diskutuje o njihovoj uporedivosti, kvalitetu i pouzdanosti. Zajedno bi ovi pokazatelji mogli da predstavljaju okvir za praćenje socijalne kohezije.

## *Siromaštvo kao prepreka socijalne kohezije*

**S**iromaštvo je tokom čitave ljudske istorije bilo pojava koja je poslužila kao okidač za neslućene sukobe, društvene promene, tehnološki napredak ili kao podsticaj za stvaranje nekih od najznačajnijih umetničkih dela ljudske civilizacije, koja i danas zadivljuju i opominju. U osnovi siromaštvo odražava odsustvo resursa među pojedincima, odnosno domaćinstvima.

Siromaštvo je vrlo složen fenomen. Rezultat je brojnih društvenih odnosa i odluka, ali je i izvor brojnim društvenim slabostima i anomalijama. Zbog toga je i merenje siromaštva složeno. Istraživači su osmislili dva široko prihvaćena načina za merenje siromaštva – merenje apsolutnog i tzv. relativnog siromaštva. Svaki predstavlja koncept za sebe, i u praktičnom i u ideološkom smislu.

Glavnu razliku između ova dva instrumenta objašnjava Gordana Matković koja kaže da „apsolutno siromaštvo predstavlja nemogućnost da se zadovolje bazične, minimalne potrebe, dok relativno siromaštvo podrazumeva nemogućnost da se ostvari životni standard koji je odgovarajući u odnosu na društvo u kome pojedinac živi“ (Matković, 2014, str.7). Atkinson smatra da se siromaštvo prvo meri po konceptu apsolutnog siromaštva i to za ljude čiji „prihod nije dovoljan da pokrije osnovne fizičke potrebe“. Tek po njihovom zadovoljenju u obračunavanje i potrebe ulaze druge stavke. Tada trend siromaštva počinje da se posmatra u odnosu na druge ljude u društvu, tj. da se meri relativno siromaštvo (Atkinson, 1999, str.27).

Primer koji slikovito predstavlja ovu razliku jeste dinamičan ekonomski rast u zemljama u razvoju tokom prve decenije 21. veka. I dok se broj siromašnih u

apsolutnom smislu u tim zemljama smanjio, broj relativno siromašnih se čak i povećao sa 2,3 milijarde siromašnih 1990. godine na 2,6 milijardi siromašnih 2005. godine (OECD, 2011, str.101). Sličan slučaj nalazimo i u Srbiji u 2009. godini, prvoj godini nakon početka svetske ekonomske krize. Iako se tokom 2009. godine broj siromašnih, meren linijom apsolutnog siromaštva, u Srbiji povećao sa 6,1% u 2008. godini na 6,9% u 2009. godini, broj siromašnih se, mereno definicijom relativnog siromaštva, smanjio sa 17,9% na 17,7% respektivno (Vlada Republike Srbije, 2012, str.24 i 28). I jedan i drugi podatak su pouzdani, ali prikazuju različite stvari.

Pokazatelj apsolutnog siromaštva najčešće meri potrošnju domaćinstava (Ravallion, 1992, str.7), pa se na osnovu potrošnje utvrđuje apsolutna linija siromaštva, uključivši potrošnju koju domaćinstvo troši „u naturi“, tj. koje domaćinstvo samo proizvede ili na neki drugi način dobije. Ispod apsolutne linije siromaštva nalaze se lica čija je potrošnja na mesečnom nivou niža od minimalnog iznosa neophodnog za hranu<sup>9</sup> i druge izdatke za „ne-hranu“, u koje spadaju odeća i obuća, stanovanje, zdravstvo, obrazovanje, transport, rekreacija i kultura, kao i izdaci za ostala dobra i usluge.

Za utvrđivanje ekvivalentne veličine domaćinstva primenjuje se prilagođena skala OECD, čime je omogućeno poređenje domaćinstava različitih po veličini i sastavu<sup>10</sup>. Matković smatra da se najveći deo kritika koncepta apsolutnog siromaštva „može povezati sa pitanjem relevantnosti koncepta za najrazvijenije zemlje“ (Matković, 2014, str.11). Bar smatra da u bogatijim zemljama ljudi najčešće „žive znatno iznad nivoa zadovoljenja osnovnih životnih potreba i pojam nemaštine se primenjuje na emotivne i kulturne, kao i na fizičke standarde“ (Barr, 2012, str.109).

S druge strane, pokazatelj relativnog siromaštva meri prihode domaćinstava na osnovu kojih se definiše i stopa rizika siromaštva. Stopa rizika siromaštva predstavlja udeo lica čiji je dohodak po potrošačkoj jedinici nakon socijalnih transfera niži od 60% medijane nacionalnog dohotka po potrošačkoj jedinici<sup>11</sup>. Stopa rizika siromaštva za Srbiju je iznosila 24,6% u 2012. godini, što u poređenju

---

<sup>9</sup> Propisano od strane *UN organizacije za hranu i poljoprivredu* FAO, <http://www.fao.org/statistics/en/> (preuzeto 20.07.2014).

<sup>10</sup> Ekvivalentna veličina domaćinstva se izračunava kao ponderisana suma članova domaćinstva, gde se prva odrasla osoba u domaćinstvu računa kao 1 jedinica, svaki drugi odrasli članovi domaćinstva kao 0,5 jedinice, a svako dete ispod 14 godina starosti kao 0,3 jedinice.

<sup>11</sup> Na osnovu [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics\\_explained/index.php/Glossary:At-risk-of-poverty\\_rate](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Glossary:At-risk-of-poverty_rate) (preuzeto 20.07.2014) i definicija u dokumentu Vlade Republike Srbije (Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva i Republički zavod za statistiku, 2010).

sa 28 zemalja EU znači da Republika Srbija ima veću stopu rizika siromaštva od prosečne stope rizika siromaštva EU28, koja iznosi 16,9%. Takođe, Srbija ima veći rizik siromaštva i od prosečne stope u novim članicama EU12<sup>12</sup> (17,3%), ali i pojedinačnih zemalja sa najvećom stopom rizika siromaštva – Španije (22%), Grčke i Rumunije (23%) (Vlada Republike Srbije, 2014, str.29).

Prag rizika siromaštva ili relativna linija siromaštva predstavlja 60% medijane ekvivalentnog dohotka u društvu. Relativna linija siromaštva je različita u svakom društvu i zavisi od prihoda u svakoj pojedinačnoj zemlji. U Srbiji je relativna linija siromaštva 2012. godine iznosila 13.680 dinara mesečno u proseku za jednočlano domaćinstvo, odnosno 28.728 dinara za četvoročlano domaćinstvo sa dvoje odraslih i dvoje dece do 14 godina. Ako ovaj iznos izrazimo u veštačkoj novčanoj jedinici PPS<sup>13</sup>, za koju se može kupiti ista količina dobara i usluga u bilo kojoj zemlji, prag rizika siromaštva za jednočlano domaćinstvo iznosi 227 PPS na mesečnom, odnosno 2.720 PPS na godišnjem nivou. U poređenju sa 28 zemalja EU (izuzev Rumunije), Republika Srbija ima najniži prag rizika od siromaštva (Vlada Republike Srbije, 2014, str.29).

Suštinu relativnog siromaštva opisao je Taunsend koji kaže da su resursi siromašnih pojedinaca, porodica i populacionih grupa „toliko značajno ispod nivoa koji nalaže prosečna porodica, da su u stvari isključeni iz uobičajenih modela življenja, običaja i aktivnosti” (Townsend, 1979, str.31). Matković smatra da je najčešća zamerka pokazateljima relativnog siromaštva, „a pogotovu pokazatelju rizika siromaštva (ta) da oni zapravo ukazuju na nejednakost, a ne na siromaštvo“ (Matković, 2014, str.15).

Razlika u konceptu između apsolutnog i relativnog siromaštva proteže se još od vremena Adama Smita. Primera radi, sredinom 18. veka Škoti nisu bili deprivirani ako nisu imali cipele, dok u Engleskoj u isto doba samo najsiromašniji nisu imali cipele. Stigma od nemanja cipela u to doba je bila veća u Engleskoj nego u Škotskoj zbog društvenih normi koje su vladale u ta dva društva. Škoti nisu nužno nosili cipele i nisu trošili svoje prihode na cipele, ne zato što nisu imali dovoljno sredstava za život, već zato što su birali da svoja sredstva kojima su raspolagali ulože u nešto drugo, a ne u cipele. Tako i uticaj nedostatka blagostanja, smatraju autori OECD studije (2011), može zavisiti od nivoa do koga je ovaj nedostatak stigmatizovan u društvu.

Pomenuta razlika između apsolutnog i relativnog siromaštva pokazuje da

---

<sup>12</sup> Bez Hrvatske.

<sup>13</sup> Engl. Purchasing Power Standard – PPS [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics\\_explained/index.php/Glossary:Purchasing\\_power\\_standard\\_\(PPS\)](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Glossary:Purchasing_power_standard_(PPS)).

subjektivni činioci igraju značajnu ulogu u merenju relativnog siromaštva. Analizirajući podatke iz Evropske ankete o društvu (engl. *European Social Survey*), Klark i Senik su pokušali da dobiju odgovor na pitanje „koliko vam je važno da poredite svoje prihode sa prihodima drugih ljudi?“. Njihovi nalazi pokazuju da je poređenje sa drugim ljudima značajnije u siromašnijim nego u bogatijim zemljama, a da je unutar zemalja ovo poređenje sa drugima češće izgovarano od strane siromašnijih ljudi (*Clark, Senik, 2010, str.34*).

Sličan odnos zapaža i filozof socijalizma Karl Marks, koji kaže da „jedna kuća, bila ona velika ili mala, dokle god su okolne kuće male, zadovoljava sve društvene zahteve u pogledu stana. Ali kad se pored male kuće podigne palata, mala kuća postaje koliba. Mala kuća potvrđuje sada da njen sopstvenik može da ima samo male ili nikakve zahteve; može se ona u toku civilizacije podizati uvis koliko hoće, ali ako susedna palata bude podizana u istoj ili većoj razmeri, stanovnik relativno male kuće osećaće se sve neugodnije, nezadovoljnije, sve više pritešnjen među svoja četiri zida“ (*Marks, 1947, str.15*). Veći prihodi i kupovna moć podižu zadovoljstvo životom pojedinaca, ali je čovek „društvena životinja“, pa i relativni položaj, tj. poređenje prihoda sa drugima, mogu umanjiti apsolutni značaj opšteg rasta. Ovo potvrđuje tvrdnju da ukupan ekonomski rast i povećanje BDP-a nisu dovoljni za održiv društveni napredak.

Ukoliko se podaci o siromaštvu ukrste sa nekim drugim pokazateljima koji ukazuju na stanje socijalne kohezije videće se da u najvećem broju slučajeva viši stepen bogatstva podrazumeva i viši stepen zadovoljstva životom. Međutim, postoje specifične okolnosti i slučajevi kada pojedina društva, iako siromašna, pokazuju veće zadovoljstvo životom, o čemu će biti reči kasnije prilikom analize drugih pokazatelja. Ovo ukazuje da se indikator siromaštva može koristiti za merenje socijalne kohezije u društvu, ali uz druge pokazatelje.

Smanjenje siromaštva, naročito ekstremnog siromaštva<sup>14</sup>, ostaje jedan od najvažnijih ciljeva na međunarodnom nivou. Ipak, za zemlje koje su u protekloj deceniji uspele da se izbore sa apsolutnim siromaštvom bitka nije završena. OECD studija sugeriše da „stvaranje socijalne kohezije zahteva više od pukog smanjenja apsolutnog siromaštva“ (OECD, 2011, str.154), kako zbog pitanja koja polaze od relativnog položaja u društvu, tako i zbog prevencije alijenacije određenih društvenih grupa. Posmatrajući pitanja smanjenja siromaštva sa aspekta socijalne kohezije posao države je daleko od završenog. Nova bitka će biti smanjenje nejednakosti, te je u tom smislu smanjenje relativnog siromaštva važan cilj, naročito za one koji se nalaze na samom dnu prihodne lestvice.

---

<sup>14</sup> 1,25 dolara dnevno po stanovniku (u dolarima jednake kupovne snage iz 2005. godine).

## *Materijalna deprivacija kao pokazatelj stepena socijalne kohezije*

**N**a osnovu prikazanih informacija očigledno je da nije isto biti siromašan po relativnoj skali siromaštva u bogatijoj, odnosno siromašnjoj zemlji sveta. Ova razlika u nivoima relativnog siromaštva je, čini se, još veća u današnje vreme kada su razlike između najbogatijih i najsiromašnijih društava ekstremno visoke. Takođe, teško je reći preko kog nivoa relativnog siromaštva je socijalna kohezija u jednom društvu u krizi. Ovo su neki od razloga zbog čega su istraživači dalje tragali za pokazateljem koji omogućava izvesna poređenja kvaliteta života unutar društva i društava, ali koji sadrži nekakve minimalne civilizacijske ili društvene standarde potrošnje.

Adam Smit je smatrao da je deprivacija stanje kada pojedinac „ne može da se pojavi u javnosti bez stida“ (navod iz Sen, 2000, str.4). U tom smislu merenje materijalne deprivacije predstavlja pokušaj da se definiše minimalni kvalitet života građana na određenoj teritoriji, mereno stavkama koje građani mogu da priušte, nezavisno od toga da li ih koriste ili poseduju. Matković smatra da je pojam materijalne deprivacije pokušaj da se pojam siromaštva „definiše kao višedimenzionalni fenomen, za čije je merenje neophodan nemonetarni pokazatelj usmeren na ishode“ (Matković, 2014, str.17).

Podaci o materijalnoj deprivaciji dobijaju se kao odgovor na pitanje da li pojedinac može sebi da priušti utvrđena materijalna dobra, pa u tom smislu nije relevantno da li on/a ta potrošna dobra zaista i poseduje (Matković, 2014, str.17). Radi se o subjektivnoj proceni ispitanika o tome da li određenu stavku može sebi da priušti, pa odgovor može zavisiti od brojnih faktora. Drugi problem u vezi sa merenjem materijalne deprivacije mogao bi se svesti na činjenicu da bi deo ispitanika zaista mogao da priušti sebi utvrđena materijalna



dobra, ali da ona jednostavno nisu prioritet u kućnom budžetu. Ovo zapažanje je sumirao Amartija Sen, koji smatra da je „životni standard pitanje života koji neko vodi, a ne sredstava koja su mu na raspolaganju da bi takav život vodio“ (Sen, 1985, str.22). U tom smislu statistički izmjerena materijalna deprivacija može biti rezultat izbora, a ne posledica nedostatka sredstava za život.

Evropska komisija i Evrostat su fenomen upoređivanja pojedinaca sa okruženjem prepoznali kroz uvođenje pokazatelja materijalne deprivacije, koji sugeriše nivo zadovoljenja određenih životnih potreba u društvu. Naime, za razliku od pokazatelja relativnog siromaštva koji meri društvo po prihodima koja domaćinstva ostvaruju, materijalna deprivacija predstavlja procenat ljudi koji žive u domaćinstvima koja nisu sebi priuštiti neke od stavki za koje se smatra da su standard u određenim društvima. Ovaj pokazatelj se u EU izračunava na osnovu Ankete o prihodima i uslovima života.

EU je za svoje potrebe utvrdila spisak sa devet stavki na osnovu kojih se procenjuje materijalna deprivacija u pojedinačnim zemljama. Spisak obuhvata: dugovanje za kredit, kiriju, hipoteku, račune za komunalne usluge ili druga zaduženja, adekvatno grejanje prostora za stanovanje, suočavanje sa nepredvidivim izdacima, obrok od mesa, piletine ili ribe (ili vegetarijanskog ekvivalenta) svaki drugi dan, odlazak na jednonedeljni odmor jednom godišnje, televizor u boji, mašinu za pranje veša, kola, telefon.<sup>15</sup> Što se tiče zemalja članica EU, materijalno depriviran je svako ko nije u mogućnosti da priušti sebi najmanje tri od devet predviđenih stavki, izrazito materijalno depriviran je svako kome nedostaje najmanje četiri od devet stavki, a ako pojedinac ne može da priušti pet ili više stavki smatra se ekstremno materijalno depriviranim (Eurostat, 2012, str.89).

Međutim, veoma je teško odrediti minimum potreba pojedinca za međusobno veoma različite zemlje članice EU. Da bismo potkrepili ovaj izazov navešćemo razlike u izrazitoj materijalnoj deprivaciji npr. Luksemburga, gde je nivo 1,1%, i Bugarske, u kojoj je nivo izrazite materijalne deprivacije 41,9% (Eurostat, 2012, str.89). Srbija je po prvi put ove podatke izračunala za 2013. godinu, kada je stopa izrazite materijalne deprivacije iznosila 26,8% (Republički zavod za statistiku, 2013, str.3). Ovako velike razlike između stopa materijalne deprivacije u razvijenijim i manje razvijenim zemljama članicama EU ukazuju na velike razlike koje međusobno postoje između evropskih društava. Matković smatra da bi rešenje za ovako velike razlike eventualno

---

<sup>15</sup> [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics\\_explained/index.php/Glossary:Material\\_deprivation\\_rate](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Glossary:Material_deprivation_rate) (preuzeto 03.06.2014).

bilo „definisanje nacionalno specifičnih pokazatelja koji bi stvarno odražavali oskudicu u onome što se u tim društvima smatra neophodnim za pristojan život“ (Matković, 2014, str.19).

Jasno je da nije isto biti depriviran u razvijenim zemljama sveta ili u Africi, u Danskoj ili Južnom Sudanu. U tom smislu se *Milenijumski ciljevi razvoja*<sup>16</sup>, koje su Ujedinjene nacije usvojile 2000. godine, na neki način mogu posmatrati kao minimum globalnih pokazatelja deprivacije. U zemljama sa veoma niskim dohotkom po glavi stanovnika ljudi su deprivirani ako nemaju dovoljno adekvatne hrane, plaćen posao, pristup zdravstvenim uslugama, bilo kakav siguran dom, čistu vodu za piće i higijenu ili pristup obrazovanju. U ovim društvima su *Milenijumski ciljevi razvoja* minimalan civilizacijski standard i ukazuju na stanje globalne materijalne depriviranosti u 21. veku.

Izbor pokazatelja materijalne deprivacije uvek predstavlja samo presek u ovom trenutku razvoja, i diskusija o uključivanju novih pokazatelja u definiciju na nivou EU traje. Matković navodi da su „generalnije kritike pokazatelja materijalne deprivacije obično u domenu ukazivanja da su podaci izvitopereni i da na podatke snažno utiču razlike u navikama i preferencije iz prošlosti“ (Matković, 2014, str.19). Među osnovna ograničenja pokazatelja koji se trenutno koriste ističu se mali broj stavki i nedovoljna robusnost pojedinih stavki na kojima se ovi pokazatelji zasnivaju, pa se očekuje njihova revizija u narednim godinama (Guio, Gordon&Marlier, 2012). Već je danas jasno da ovim pokazateljima na evropskom kontinentu nedostaje barem jedan novi – pristup pojedinca bežičnom internetu.

Da bi pokazatelj materijalne deprivacije mogao da posluži za merenje socijalne kohezije, neophodno ga je staviti u širi okvir i posmatrati neki od pokazatelja koji oslikavaju makroekonomski okvir društva. Praćenje visine bruto domaćeg proizvoda nameće se kao rešenje.

---

<sup>16</sup> <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Host.aspx?Content=Indicators/About.htm>  
(preuzeto 03.06.2014).

## *Bruto domaći proizvod i socijalna kohezija*

**M**eđu najčešće korišćenim, ali i osporavanim pokazateljima koji služi za opisivanje stanja u društvu svakako spada bruto domaći proizvod (BDP). BDP predstavlja sumu finalnih dobara i usluga tokom nekog vremenskog perioda (obično godina dana) u jednoj zemlji, bez obzira na vlasništvo nad dobrima i uslugama. To znači da BDP uključuje vrednost produkcije i domaćih i stranih lica i firmi u jednoj zemlji, a isključuje aktivnosti firmi u vlasništvu domaćih rezidenata u inostranstvu. Najčešće se izražava mereno po glavi stanovnika, što je ujedno i najveći nedostatak ovog podatka kada govorimo o njegovoj funkciji za merenje kohezije u društvu, jer on ne daje informaciju kakva je raspodela BDP. Ako se pokazatelj siromaštva koristi da proceni koliko je pojedinaca tj. domaćinstava u društvu siromašno, onda možemo reći da se bruto domaći proizvod koristi da izmeri koliko je zemlja u celini bogata ili siromašna. Na koji način je ovaj pokazatelj od značaja za socijalnu koheziju?

Profesor Roberto Foa tvrdi da su „BDP po glavi stanovnika i socijalna kohezija u direktnom i pozitivnom odnosu“ (Foa, 2011, str.11). Brojna međunarodna istraživanja pokazuju da su bogatiji istovremeno i srećniji u određenoj zemlji, da su stanovnici bogatijih zemalja u proseku srećniji od onih u siromašnim i da se može uspostaviti jasna korelacija između povećanja pojedinačnog prihoda u toku vremena sa povećanjem zadovoljstva životom. Sve ukazuje da razvojne politike u zemljama sa niskim prihodima treba da budu zasnovane na rastu BDP (Clark, Senik, 2010, str.13).

Stvari, međutim, često nisu u potpunosti onakve kakve na prvi pogled izgledaju. Ako uporedimo zemlje na osnovu realnog dohotka (izraženog u

dolarima jednake kupovne moći) i uzmemo u obzir samo zemlje sa prihodima preko \$15.000 realnog dohotka po glavi u toku godine, onda „nema dokaza da su bogatije zemlje srećnije od siromašnijih“ (*Layard, 2011, str.149*). Pravila su jednostavnija i drugačija na prihodima ispod \$15.000 BDP po glavi godišnje, dok Frej i Stucer smatraju da se granica može povući već na prihodima oko \$10.000 bruto nacionalnog proizvoda po glavi, godišnje. Frej i Stucer smatraju da „prihod donosi sreću na nižim nivoima razvoja, ali kada se dostigne određena granica bruto nacionalnog proizvoda, prosečni prihod u zemlji ima mali efekat na prosečno subjektivni osećaj blagostanja“ (*Frey, Stutzer, 2002, str.75*). Još i eksplicitnije od toga, Inglehart zaključuje da „tranzicija iz društva gladi u društvo sigurnosti donosi dramatične promene u subjektivnom osećaju blagostanja“ i da onog trenutka kada društvo dostigne određeni nivo razvoja „pojedinaac dolazi do tačke u kojoj dalji ekonomski rast donosi samo minimalne dobiti kako u očekivanom trajanju života, tako i u subjektivnom osećaju blagostanja“ (*Inglehart, 1997, str.64-65*).

Istraživanja ukazuju na brojne i dalekosežne pozitivne efekte koji ekonomski rast ima na različite aspekte života u određenoj zajednici – povećava se zaposlenost, rastu prihodi i kupovna moć, raste poverenje u institucije i društvo. Osim toga, država blagostanja je, kroz različite politike, u stanju da iskoristi ekonomski rast za podizanje ljudskog i socijalnog kapitala. Neka istraživanja pokazuju da se i očekivano trajanje života značajno povećava u prvim fazama ekonomskog rasta među siromašnim zemljama. Po svemu sudeći, rast i bogatstvo sa sobom donose i određene kvalitativne društvene promene koje se tiču promena u političkom sistemu, kao i unapređenje upravljanja u ekonomskoj sferi. Ove promene čine da se ljudi navikavaju na bolje uslove života i bivaju subjektivno zadovoljniji životom usled promena u načinu upravljanja i vladavine u društvu (*Clark, Senik, 2010, str.42*).

Ekonomski razvoj u siromašnijim zemljama nastavlja da bude važan faktor blagostanja, te sa povećanjem životnog standarda u ovim zemljama raste i blagostanje, ali i nivoi subjektivnih pokazatelja, kao što je sreća. Ovu teoriju potvrđuju i Stivenson i Volfers, koji pokazuju da rast prihoda donosi dobrobit i u bogatijim i u siromašnijim zemljama, ali da je korist od ekonomskog razvoja veća kod siromašnih zemalja. Po njima, porast prihoda za 100 dolara jednake kupovne moći povećava blagostanje u siromašnim zemaljama duplo više nego u bogatim zemljama (*Stevenson, Wolfers, 2008, str.11-12*).

Kao u slučaju relativnog siromaštva, nivo BDP i njegov uticaj zavise od odgovarajućeg referentnog okvira. Rast BDP u zemlji u tranziciji prati rast prosečnog zadovoljstva životom „u prvih 10 godina tranzicionih procesa, sve

dok režim ne postane stabilniji“ (*Clark, Senik, 2010, str.42*). Ovaj odnos se ne može pronaći u zemljama sa već uspostavljenim stabilnim režimom, jer „onda kada postane stabilan, režim postaje referentni okvir stanovništva“ (*Clark, Senik, 2010, str.42*). U određenom trenutku razvoja društva nije dovoljno da određenih resursa ima dovoljno, već je važno i ko ima pristup ili veruje da ima pristup tim resursima i kako su oni raspodeljeni.

Korišćenje pokazatelja nivoa BDP za procenu stepena socijalne kohezije nije pouzdano, a još manje dovoljno. Visina stvorenog kapitala u nekom društvu može apstrahovati brojne probleme koji se kod merenja BDP ne vide. Iako društvo ekonomski napreduje, može se dogoditi da čitave grupe ljudi u tim društvima nemaju pristup stvorenom kapitalu, pa se time otvara pitanje nejednakosti. Sa druge strane, usporen privredni rast ne mora nužno da predstavlja problem za društvo ukoliko kreatori politika uspostave ravnotežu između troškova i koristi (*Barr, 2012, str.343*).

## *Nejednakost i socijalna kohezija*

Jedan od najvažnijih pokazatelja za merenje socijalne kohezije jeste pokazatelj koji meri nejednakost raspodele prihoda ili Gini koeficijent. Visoka nejednakost ne znači automatski da je socijalna kohezija u jednom društvu niska, ukoliko ono, recimo, ima visok prihod po glavi stanovnika ili visok stepen socijalne mobilnosti. Ipak, istraživači se slažu da visoka nejednakost ukazuje na određene tenzije u društvu, zbog čega održivi razvoj društva može biti ugrožen.

Pokazatelj nejednakosti se koristi zajedno sa merenjem materijalne deprivacije, koja se nadovezuje ili proizilazi iz siromaštva. Gini koeficijent je mera nejednakosti prihoda koja uzima u obzir celu distribuciju prihoda. Vrednosti mogu da budu u intervalu između 0 (što je slučaj savršene jednakosti – kada bi svaka osoba u posmatranom društvu raspolagala jednakim prihodom) i 1 (što je slučaj potpune nejednakosti – kada bi ukupnim prihodima u društvu raspolagala samo jedna osoba). U današnjem svetu se nejednakost kreće u rasponu od 0,25-0,3 za većinu egalitarnih država, kao što su skandinavske zemlje, do 0,6 za većinu neegalitarnih država kao što su npr. Brazil i Južna Afrika. Gini koeficijent (po dohotku) za Srbiju je oko 0,3<sup>17</sup>, što je daleko niža nejednakost nego u Rusiji ili Rumuniji, gde Gini prelazi 0,4, ili u bogatim SAD, gde je Gini oko 0,45 (Milanović, 2012, str.13). Dokazujući da nejednakost u

---

<sup>17</sup> Prvi preliminarni podaci na osnovu Ankete o prihodima i uslovima života (SILC) ukazuju da je nivo nejednakosti po dohotku u Srbiji 0,38, što je znatno više nego što su pokazivale druge ankete.

Srbiji nije problem koji izaziva brigu, Milanović tvrdi da „suštinski problem Srbije nije nejednakost nego nizak nivo produktivnosti i nizak ukupni nivo dohotka“ i ukazuje da jedini izlaz iz ovog problema za Srbiju predstavlja rast realnog dohotka (Milanović, 2012, str.13-14).

Nejednakošću između pojedinaca, a ne između klasa, prvi se bavio Vilfred Pareto. Suštinu njegovih nalaza sumira Nikolas Barr koji smatra da Pareto u okviru merenja efikasnosti podrazumeva dve vrednosne ocene. Prva je da se opšte društveno blagostanje povećava „ako je jedna osoba dospela u bolji položaj, a ničiji položaj nije pogoršan“, a druga je da su „pojedinici najbolje sudije sopstvenog blagostanja“ (Barr, 2012, str.46). Nejednakost postoji od kada postoji društvo i važna je njegova karakteristika. Nejednakost ne postoji, ili je jako niska, u društvima koja su na niskom nivou akumulacije kapitala. Milanović ide korak dalje kada kaže da je državljanstvo, na neki način, „sudbina, u smislu da pojedincu garantuje visok ili nizak dohodak“ posmatrano u svetskim razmerama (Milanović, 2012, str.104).

Visoka nejednakost ima dalekosežne i dugotrajne posledice u društvu, pa zemlje sa visokom nejednakošću teško mogu da smanje utvrđenu i dugotrajnu nejednakost, čak i uz značajnu redistribuciju dohotka. Istraživanja pokazuju da je razlika u prihodima pre i posle poreza i transfera umanjena za gotovo 25% na nivou zemalja OECD. Ista studija pokazuje da zemlje koje imaju najveći nivo nejednakosti „obično ostaju takve i posle poreza i transfera, čak i kada pokušavaju da više redistribuiraju“ (OECD, 2012, str.5).

Macukato smatra da nejednakost „može loše uticati na rast, ali jednakost sama po sebi ne podstiče rast“ (Mazzucato 2014, str.31). Milanović smatra da nejednakost treba analizirati na više načina i u odnosu na razne društvene fenomene kako bi društvo znalo da li i šta treba preduzeti u vezi sa stepenom nejednakosti. U tom smislu je važno da se razumeju razlozi koji dovode do nejednakosti među pojedincima u okviru jednog društva (npr. nasleđe, rad, poreski sistem), potom je neophodno utvrditi da li postoje neke regularnosti koje čine da nejednakost opstaje zajedno sa razvojem, da li je niska ili visoka nejednakost dobra za ekonomski rast i za bolje upravljanje, za privlačenje stranih investicija, za širenje obrazovanja među stanovništvom i tako dalje (Milanović, 2012, str.23).

Nejednakost se može posmatrati na različitim nivoima, a najčešće se to čini na nivou država. Sa širenjem globalizacije, ekonomske razmene na globalnom nivou, migracijama i različitim političkim procesima, kao što je recimo proces evropske integracije, nejednakost postaje sve značajniji pokazatelj. Zajedničko tržište radne snage, kapitala i usluga unutar EU neminovno nameće širenje

fokusa, te se sve češće upoređuje nejednakost svih građana EU, nezavisno od države. Ovaj fenomen oslikava novi problem koji se tiče dohotka u različitim delovima EU, a to je visoka nejednakost na nivou EU, prevashodno na linijama sever-jug i zapad-istok.

Visoka nejednakost u jednom delu EU, a veoma niska u drugom delu, u kombinaciji sa slobodnim kretanjem ljudi i radne snage, podstiče migracije koje će imati dugoročno nesaglediv uticaj kako na stepen ljudskog kapitala u pojedinim zemljama članicama, tako i na stepen ekonomskog razvoja u istima. Posmatrajući velike razlike u nejednakosti unutar EU, Milanović upozorava da se „zaustavljanje daljeg širenja EU (...) nameće kao neminovnost koja je prouzrokovana nejednakošću u nivou razvoja različitih delova kontinenta. Drugim rečima, ako Evropa ide ka čvršćoj uniji, onda ta unija ne može u bliskoj budućnosti biti suviše velika i uključivati zemlje sa veoma različitim nivoom dohotka“ (Milanović, 2012, str.12).

OECD studija o socijalnoj koheziji kaže da povećanje nejednakosti predstavlja „zvono za kreatore politika i signal da je socijalna kohezija u riziku“ (OECD, 2011, str.94). Možemo zaključiti da nisu sva društva sa visokom nejednakošću automatski društva bez kohezije, niti su sva društva sa niskom stopom nejednakosti istovremeno i kohezivna. Ipak, dugotrajna stopa visoke nejednakosti u društvu „iscrpljuje“ društvo i sve pozitivne efekte ekonomskog razvoja. Dugotrajna nejednakost stvara višak nepoverenja (Wilkinson, Pickett, 2010, str.62) i manjak osećaja pripadnosti društvu i socijalnog kapitala (OECD, 2011, str.94).

Najsigurniji način da se smanji nejednakost u društvu jeste kroz politike zapošljavanja. Prema nekim mišljenjima ne postoji tako dobra socijalna politika koja je u stanju da se izbori sa devastirajućim efektima visoke nezaposlenosti, kao što je zapošljavanje stanovništva. „Masovna nezaposlenost je veliki udarac za društvo“, smatra Saks (*World Happiness Report*, 2012, str.91). Zbog toga merenje nezaposlenosti može da predstavlja jedan od ključnih pokazatelja koji ukazuje na opasnosti od nastanka nekohezivnih društava.



## *Nezaposlenost kao pokazatelj odsustva kohezije u društvu*

Visoka nezaposlenost dovodi do brojnih efekata stagnacije i urušavanja društava. Usled nezaposlenosti društva gube bilo kakvu osnovu za saradnju i napredak. Visoka nezaposlenost signal je da stvari u društvu ne idu u dobrom pravcu i gotovo sigurno ukazuje na odsustvo socijalne kohezije. Nezaposlenost u tom smislu može imati direktni uticaj na nizak nivo kohezije, usled nedostatka sredstava za život (apsolutno siromaštvo i materijalna deprivacija), a može imati i posredni uticaj kroz stvaranje osećaja nepoverenja ili nejednakosti u društvu.

Pored podataka administrativne statistike institucija tržišta rada, najčešće korišćen instrument za merenje nezaposlenosti je Anketa o radnoj snazi (ARS) (engl. *Labor Force Survey*) prema preporukama Međunarodne organizacije rada (engl. *International Labor Organization, ILO*). ARS daje podatke o osnovnim karakteristikama radne snage, na osnovu kojih se vrši i procena ukupne radne snage u zemlji. Merenje nezaposlenosti kroz podatke ARS se koristi u najvećem broju zemalja i najčešće se koristi kao podatak u javnim razgovorima o nezaposlenosti. Prednosti ovakvog modela jesu međunarodna uporedivost, kao i sticanje celokupne slike tržišta radne snage na određenom prostoru. Sprovođenje ARS omogućava dobijanje podataka o tri osnovna, međusobno isključiva, kontingenta stanovništva: zaposlena, nezaposlena i neaktivna lica.

Zaposleni i nezaposleni zajedno čine aktivno stanovništvo ili radnu snagu jedne države. Zaposlena lica su, po ARS, sva lica starija od 15 godina koja su

najmanje jedan sat u posmatranoj sedmici obavljala neki plaćeni posao (u novcu ili naturi), kao i lica koja su imala zaposlenje, ali koja su u toj sedmici bila odsutna sa posla. ARS ne uzima u obzir formalni status lica koje se anketira, nego se radni status tog lica određuje na osnovu stvarne aktivnosti koju je ono obavljalo u posmatranoj sedmici. Po ovoj anketi nezaposlen je onaj pojedinac u radnoj dobi koji je sposoban za rad i aktivno traži posao, ali nije zaposlen, odnosno svako ko je u prethodnom periodu proveo najmanje četiri sedmice van rada, u mogućnosti je da započne rad u naredne dve sedmice i tom smislu je spreman za rad (*ILO, internet stranica*<sup>18</sup>).

Pored toga, ARS meri i stopu neaktivnosti stanovništva. Neaktivne osobe su one koje ne spadaju u kategoriju zaposlenih ili nezaposlenih, odnosno nisu aktivne na tržištu rada, bilo kao osobe koje rade ili kao tražioci posla. Osnovna klasifikacija neaktivnih lica zasniva se na želji i spremnosti za rad (žele i mogu da rade; žele, ali ne mogu da rade; ne žele da rade), što znači da neaktivni predstavljaju veoma heterogenu grupaciju (npr. studenti, penzioneri, obeshrabreni), pa su i razlozi za njihovu isključenost sa tržišta rada veoma različiti i neuporedivi (*FREN, 2012, str.22*).

Stopa nezaposlenosti izračunava se kao učešće lica koja su u referentnom periodu bila u statusu nezaposlenosti (prema definiciji ILO) u odnosu na ukupan broj aktivnih lica, najčešće u životnoj dobi između 15 i 64, odnosno 18 i 64 godine. Stopa nezaposlenosti je značajan pokazatelj tržišta rada, jer u kombinaciji sa stopama aktivnosti i zaposlenosti i uz odgovarajuće razvrstavanje prema polu, starosti, etničkoj pripadnosti i pripadnosti pojedinim marginalizovanim kategorijama stanovništva može da pokaže razmere relativne isključenosti iz sfere zaposlenosti (*Vlada Republike Srbije, 2012, str.34*).

Ako posmatramo nivo nezaposlenosti u Evropi, videćemo da se Srbija nalazi blizu evropskog začelja. Stopa nezaposlenosti u Srbiji je u prvom kvartalu 2014. godine iznosila 20,8% (*RZS, 2014, str.1*), dok je u istom periodu stopa nezaposlenosti u Španiji bila 25,3%, u Grčkoj 26,7%, Kipru 17,4%, a Hrvatskoj 17,3%. Što je se tiče nezaposlenosti najbolje stanje je u Austriji, gde je stopa nezaposlenosti bila 4,9%, potom u Nemačkoj 5,1%, Luksemburgu 6,1% i Danskoj 6,5% (*Eurostat, 2014, str.1*).

Sobzirom na to da ARS predstavlja anketne podatke, podaci se ne mogu koristiti kao dokaz pojedinačnog položaja na tržištu rada. Za takve potrebe koriste se

---

<sup>18</sup> <http://laborsta.ilo.org/applv8/data/c3e.html> (preuzeto 23.07.2014).

podaci institucija tržišta rada koji sakupljaju administrativne i registrovane podatke o pojedinačnoj zaposlenosti. Registracija nezaposlenosti najčešće se obavlja kako bi se osigurala neka od prava namenjenih nezaposlenim osobama (zdravstvena zaštita, naknada u slučaju nezaposlenosti, pomoć u traženju posla, pristup pravima socijalne zaštite i dr.). S obzirom na to da neke osobe mogu da rade, ali u neformalnoj ekonomiji, može se desiti da određena osoba neformalno radi i da je istovremeno registrovana kao nezaposlena. Ukoliko institucije tržišta rada nisu u stanju da joj ponude posao, osoba će ostvarivati sve koristi države blagostanja uz paralelni neregistrovani rad, tj. rad na crno. Za osiguravanje pravičnosti i doslednosti u ostvarivanju prava ključan je rad institucija, o čemu će biti reči kasnije.

Neformalna zaposlenost je sa stanovišta blagostanja i socijalne kohezije bolja nego nezaposlenost. Ipak, neformalna zaposlenost u određenom smislu ima samo privremenu korist za pojedinca i društvo. Udaljenost od institucija i zakona države znači da se uslovi rada i visina zarade ne mogu kontrolisati formalnim mehanizmima, a dugoročni problem predstavlja to što ovi radnici u budućnosti nemaju pristup osiguranjima, kao što je npr. penzijsko osiguranje, zdravstveno osiguranje, porodiljsko bolovanje, ne ostvaruju nužno zaštitu na radu, pa ni prava na telesno oštećenje i sl. Usled neformalnog rada i država ostaje bez mogućih prihoda koje bi dalje mogla da usmeri u razvoj i socijalnu sigurnost, što se posredno opet odražava na socijalnu koheziju. To s jedne strane umanjuje budžetske prihode, a s druge strane stvara nelojalnu konkurenciju između ekonomskih subjekata koji plaćaju i onih koji ne plaćaju poreze i doprinose. Zbog toga društva nastoje da što više smanje rad na crno. Prelaz iz neformalne u formalnu zaposlenost očekivan je i poželjan efekat ekonomskog razvoja. Međutim, otpornost neformalnog rada je često veća nego što je upornost institucija.

Možemo zaključiti da je stopa nezaposlenosti važan pokazatelj, koji se u svim istraživačkim poduhvatima organizacija i eksperata koristi kao jedan od ključnih pokazatelja za ukazivanje na postojanje ili odsustvo kohezije u društvu. Sen smatra da se socijalna kohezija u podeljenim društvima suočava sa brojnim teškim problemima. Vrlo često su u pitanju društva gde većina ima dobre poslove, a „velika manjina“ je nezaposlena i siromašna. Sen upozorava da „osećaj izolacije može biti psihološki, ali isključenost koja nastaje iz te izolacije nije zbog toga ništa manje realna“ (Sen, 2000, str.22).

## *Socijalni kapital kao komponenta socijalne kohezije*

**K**ao što smo na početku rekli, socijalni kapital predstavlja jednu od tri komponente koja može da objasni kohezivnost društava. Fukujama navodi da se socijalnim kapitalom može smatrati „postojanje određenog seta neformalnih vrednosti ili normi koje postoje među članovima grupe i koje omogućavaju saradnju među njima samima“. Već na početku definicije Fukujama pravi razliku ukazujući da ne proizvode sve vrednosti i norme u društvu socijalni kapital zato što neke „vrednosti mogu biti i pogrešne“ (Fukuyama, 1997, str.378), i kao primer navodi pravila i vrednosti koje vladaju u zajednicama u kojima je mafija snažna.

Zbog specifičnosti pojma socijalnog kapitala treba voditi računa o mogućim problemima pri merenju. Fukujama zbog toga predlaže alternativu merenju socijalnog kapitala, a to je merenje odsustva socijalnog kapitala. Najbolji način bi u tom slučaju bio da se mere poremećaji u društvu, kao što su nivo kriminala, upotreba droge, broj sudskih parnica, broj samoubistava, nivo poreske evazije, itd (Fukujama, 1997, str.385). Problem sa merenjem poremećaja u društvu jeste taj što ovi podaci uglavnom ne mere i njihovu distribuciju u društvu, a ona može biti veoma različita za određene društvene grupe, smatra Fukujama, te treba biti pažljiv prilikom tumačenja ovih podataka.

U pokušaju da pronade pokazatelje koji mogu osigurati viši nivo poverenja i izraženijih zajedničkih interesa Putnam je pratio veliki broj zajednica u Italiji i došao do iznenađujućeg rezultata. Naime, on pokazuje da postoji veoma visoka korelacija između gustine i snage lokalnog udruživanja, s jedne strane, i funkcionisanja demokratije, sa druge strane. Ako je više ljudi bilo uključeno u

rad dobrovoljnih organizacija, demokratija je u tom kraju bolje funkcionisala (Putnam, 1993). Osim toga, Putnam tvrdi da nije ekonomski rast stimulisao jaka dobrovoljno organizovana udruženja, već obratno – građansko udruživanje je bilo okidač za ekonomski rast. Putnamovo obrazloženje je da učešće u ovakvoj vrsti udruženja proizvodi socijalni kapital kroz koji građanske transakcije i razmene mogu da budu zasnovane na poverenju u druge ljude u društvu – npr. da ljudi imaju hrabrosti da sarađuju zato što veruju da će i drugi ljudi sarađivati (Rothstein, 2005, str.48).

Brojni autori dovode u pitanje ovu Putnamovu tvrdnju (Green, Preston, 2001; Rothstein, 2005). U veoma oštroj reakciji, Grin i Preston smatraju da Putnam ostaje na nivou kvantifikovanja individualnog ponašanja, što ne omogućava merenje socijalnog kapitala u društvu u celini, a još manje smisleno objašnjavanje promena u društvu tokom vremena. Oni tvrde da Putnam ne daje analizu kulturnih i ideoloških promena, promena u ekonomskim i socijalnim strukturama i novim institucionalnim okvirima, već da preveliku pažnju poklanja kvantitavnim pokazateljima, kao što je članstvo u udruženjima, a ignoriše značaj važnih promena koje su nastale tokom posmatrane dve decenije neoliberalne vlade u Italiji. Njihov zaključak je da članstvo u udruženjima ne diže nužno socijalni kapital, jer to umnogome zavisi od vrste organizacija koje se osnivaju u društvu, kao i ciljeva tih organizacija (Green, Preston, 2001, str.15). Grin i Preston tvrde da su postepeno nestajanje institucija države blagostanja, rastući konzumerizam i individualizam jednako važni za objašnjavanje promena u društvu, te da „članstvo u udruženjima ima malo značenja za procenjivanje kohezije na nivou zajednice ili na nacionalnom nivou“ (Green, Preston, 2001, str.37).

Poverenje pravi razliku među društvima i njihovim građanima i podiže nivo socijalnog kapitala društava. U zemlji ili regionu sa visokim nivoom socijalnog kapitala „veoma je izvesno da će demokratija biti funkcionalna i stabilna“, odnosno da će takva društva imati visok nivo ekonomskog razvoja i malu korupciju (Rothstein, 2005, str.52). Rotštajn svodi merenje socijalnog kapitala na dva ključna pokazatelja: građansku participaciju i poverenje u društvu. On u knjizi *Društvena zamka i problem poverenja* zaključuje da socijalni kapital predstavlja „broj kontakata u društvu, koji je multiplikovan kvalitetom poverenja u ovim odnosima“ (Rothstein, 2005, str.66). Drugim rečima, frekvencija društvenih odnosa, iako važna, sama po sebi ne čini socijalni kapital. To je svega jedan činilac u ovoj operaciji množenja. Drugi činilac je, po Rotštajnu, kvalitet poverenja u društvu.

Mark Sangnier sa Pariske škole ekonomije (engl. *Paris School of Economics*) u svom tekstu *Does trust favor macroeconomic stability?*, fokusirao se upravo na

eventualnu vezu koja postoji između poverenja u društvu i makroekonomske stabilnosti. On u svom istraživanju pokazuje da „više poverenje u društvu smanjuje učestalost kriza i umanjuje standardne devijacije realnog nivoa rasta BDP-a po glavi“ (*Sangnier, 2010, str.22*).

Kauzalnošću između ekonomskog rasta i poverenja bavili su se brojni autori. Robert Putnam smatra da je u pitanju dvostran odnos (*Putnam, 2001*). Nejednakost utiče na poverenje, a poverenje nema uticaja na nejednakost u društvu (*Wilkinson, Pickett, 2010, str.62; Uslaner, 2002, str.3*). Uslaner kaže da gde god postoji građanska uključenost, tu postoji i poverenje kao uzrok ili rezultat, ili i jedno i drugo. On kaže da se „poverenje odnosi na stvari koje nas vezuju za druge ljude, bez očekivanja reciprociteta, kao što su davanje donacija, volontiranje svog vremena, tolerancija manjina i promocija politika koje redistribuiraju sredstva od bogatih ka siromašnim“ (*Uslaner, 2002, str.3*).

Visina prihoda do određenog nivoa utiče na stepen poverenja, pokazuju podaci Ankete o prihodima i uslovima života (RZS, 2013). Lica sa prihodima nižim od 45.000 dinara (što odgovara visini prosečne plate u Srbiji) imaju niži stepen poverenja<sup>19</sup> i u politički (19,9%) i u pravni sistem zemlje (22,1%) nego lica koja imaju veće prihode, čiji stepen poverenja u politički sistem je 24,9%, a u pravni 27,3%. Ipak, važno je naglasiti da je razlika u poverenju u odnosu na značajno poverenje prihoda nije izražena (oko 5 procentnih poena). Lica sa prihodima iznad 80.000 dinara imaju gotovo identičan stepen nepoverenja u pravni sistem, kao i ljudi sa najnižim prihodima (RZS, 2013, kalkulacija autora).

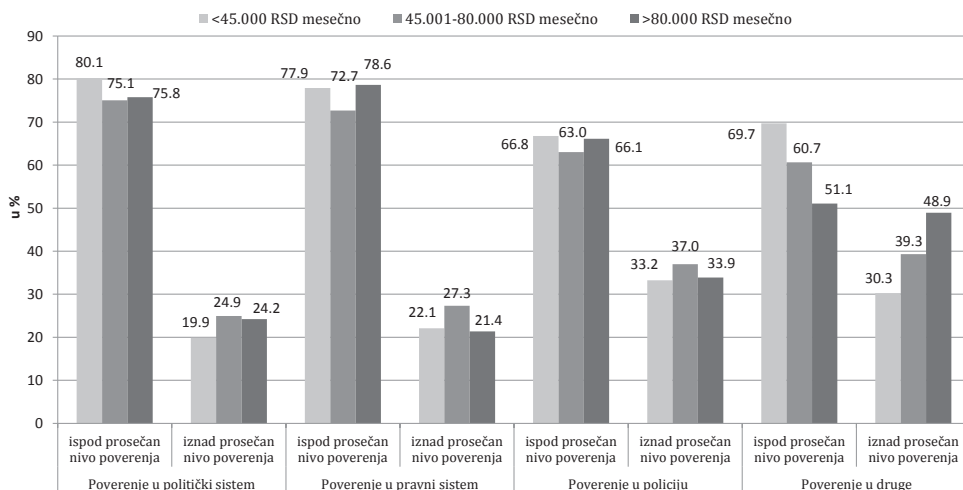
S druge strane, uticaj prihoda ima veći uticaj na stepen poverenja prema drugim ljudima u društvu. Naime, svega 30% lica sa ispodprosečnim prihodima (nižim od 45.000 dinara) ima viši stepen poverenja u druge ljude u društvu, dok je kod lica sa primanjima višim od 80.000 dinara stepen poverenja znatno viši – čak 48% njih ima visoko poverenje u druge ljude, što predstavlja povećanje od 60% (*grafikon 1*). Ovi podaci nam pokazuju da visina prihoda može uticati na stepen poverenja u društvu, i dodatno, da je nepoverenje u Srbiji uzrokovano lošim funkcionisanjem političkog sistema i institucija. Ovaj nalaz je u skladu sa nalazima brojnih istraživača koji ističu da povećanje prihoda samo po sebi ne utiče na zadovoljstvo životom, odnosno da pojedinci u društvu dolaze do tačke u kojoj povećanje prihoda ima minimalni uticaj na

---

<sup>19</sup> Ispitanici su zamoljeni da ocene nivo poverenja od 0 do 10, gde 0 ukazuje na potpuno odsustvo poverenja, dok 10 označava najviši stepen poverenja. Niži stepen poverenja, za potrebe ovog istraživanja, uključuje odgovore od 0 do 5, dok viši stepen poverenja uključuje sve odgovore od 6 do 10.

subjektivni osećaj blagostanja, te da veći prihodi znače i da pojedinci žele više drugih stavki (Kahneman, 2010; Inglehart, 1997; OECD, 2011; Easterlin, 1974).

**Grafikon 1. Stepen poverenja prema prihodima, Srbija 2012.**



Izvor: RZS, 2013, računica autora

Evropska anketa o kvalitetu života (engl. *European Quality of Life Survey*) je istraživanje koje prati uslove života, stanje socijalne kohezije i kvalitet društava. Međunarodni pandan ovoj jeste Anketa o vrednostima u svetu (engl. *World Values Survey*). Istraživanje o kvalitetu života služi kao bogat izvor informacija o uslovima života, smeštaju, lokalnoj životnoj sredini, zdravlju, javnim službama, socijalnoj koheziji i kvalitetu društva, kao i o subjektivnom blagostanju. Ključno pitanje na osnovu koga se dobija informacija o poverenju u određenom društvu kroz ovu anketu jeste „Uopšteno govoreći, da li biste mogli reći da se većini ljudi može verovati, ili da vi ne možete da budete previše obazrivi u pothodjenju sa ljudima?“

Ovo istraživanje je za Srbiju i ostale zemlje u procesu evropskih integracija po prvi put sprovedeno 2012. godine (Eurofound, 2013). Nalazi istraživanja pokazuju da ljudi u Srbiji u proseku ocenjuju zadovoljstvo svojim životom sa ocenom 6,3<sup>20</sup>. Poređenje sa zemljama EU pokazuje da je stepen zadovoljstva

<sup>20</sup> Na skali od 1 do 10, gde je 1 najniže, a 10 najviše zadovoljstvo.

životom u Srbiji niži od proseka EU27, sa ocenom 7,1. Srbija se nalazi između evropskih ekstrema Bugarske (gde je stepen zadovoljstva životom 5,5) i Danske (u kojoj je stepen zadovoljstva životom 8,4). Zanimljivo je da građani Srbije, slično kao i građani većine drugih zemalja, zadovoljstvo svojim životom ocenjuju nižom ocenom nego sreću. Eurofound navodi da istraživanja ukazuju na to da ljudi, „naročito u zemljama u kojima je nezadovoljstvo životom veliko, uspevaju da kompenzuju nezadovoljstvo kvalitetom svog života putem, na primer, porodičnih odnosa i ličnih prilagođavanja“ (*Eurofound, 2013, str.1*). Primera radi, zadovoljstvo porodičnim životom u Srbiji je 8,0, što je neznatno više nego u proseku EU27, gde iznosi 7,8.

Evropska anketa o kvalitetu života pokazuje da je stepen opšteg poverenja u ljude u Srbiji ocenjen ocenom 4,6 na skali od 1 do 10. Kada se to uporedi s rezultatima za prosek EU i pojedinačnih zemalja članica EU, može se primetiti da je stepen poverenja u ljude nešto niži od proseka EU (5,1), da 17 zemalja članica EU ima viši stepen poverenja u ljude od Srbije, kao i da je stepen poverenja u ljude u Srbiji sličan Bugarskoj (4,5), Litvaniji i Malti (obe 4,7) (*Eurofound, 2013, str.9*).

Arijeli smatra da je poverenje na visokom nivou kada svi u društvu sarađuju i kaže da je tada „ukupna vrednost društva maksimalna“ (*Ariely, 2009, str.258*). Onog trenutka kada vidimo druge da varaju mi ćemo ubrzo početi slično da se ponašamo. Drugim rečima, Arijeli smatra da je nepoverenje zarazno. Kada se u društvu javi nepoverenje, ono se širi i preovladava i tada „svi gube, uključujući pojedince koji su na početku i imali koristi od svojih sebičnih akcija varajući pravila i druge ljude“. Dugoročno, u društvima sa visokim nepoverenjem gube svi (*Ariely, 2009, str.258*).



## Indeks socijalne kohezije

Nekoliko istraživača okupljenih oko projekta *Radar socijalne kohezije* (engl. *Social Cohesion Radar*) fondacije Bertelsman kreirali su indeks socijalne kohezije (2013). Početno polazište ovih istraživača je da se socijalna kohezija često smatra „resursom i preduslovom za ekonomski napredak i za funkcionalnu demokratiju“ (*Dragolov et al., 2013, str.8*). Da bi odredili pokazatelje kojima bi mogli da mere stepen kohezije u društvu, autori ove studije su razvili kvantitativni instrument za merenje kohezije kroz različite vremenske periode.

Kako bi izmerili socijalnu koheziju istraživači projekta *Radar socijalne kohezije* su pretpostavili da socijalnu koheziju odlikuju solidarnost i podrška, kao i neki oblik timskog duha. Ove tri stvari „čine da društvo bude održivo i da se u njemu dobro živi“ (*Dragolov et al., 2013, str.8*). Pored toga, ova studija kaže da pojam socijalne kohezije ukazuje na to „kako članovi zajednice, definisane u geografskom smislu, žive i rade zajedno“. Autori tvrde da kohezivno društvo karakterišu „elastični društveni odnosi, pozitivna emotivna povezanost njenih članova i jasno prepoznata usmerenost na zajedničko dobro“ (*Dragolov et al., 2013, str.13*).

Na osnovu ovakve definicije socijalne kohezije istraživači fondacije Bertelsman definišu devet pokazatelja koji se mogu koristiti za merenje socijalne kohezije i koji su grupisani u tri grupe pokazatelja. Svaku od grupa su podelili u tri različite dimenzije: „društveni odnosi su mereni kroz snagu društvenih mreža, stepen do koga ljudi veruju jedni drugima i stepen prihvatanja različitosti. Povezanost među članovima zajednice merena

je jačinom identifikacije ljudi sa svojom zemljom, stepenom poverenja u institucije i percepcijom pravednosti u društvu. Usmerenost na zajedničko dobro merena je nivoom solidarnosti, stepenom do koga ljudi žele da prihvataju društvena pravila i nivoom do kojeg oni učestvuju“ (*Dragolov et al.*, 2013, str.13).

Odmah je vidljivo da u ovoj grupi pokazatelja nema nijednog ekonomskog pokazatelja, što predstavlja pokušaj da se u merenje uključe subjektivna merila koja utiču na koheziju u društvu. Primera radi, ovaj skup pokazatelja meri percepciju pravednosti, a ne objektivni nivo (ne)jednakosti ili (ne) pravde. Istraživači na ovom projektu smatraju da je „izraženo nejednaka raspodela resursa samo potencijalni uzrok niskog nivoa socijalne kohezije, dok široko rasprostranjena percepcija nepravde može biti direktan dokaz slabe kohezije“ (*Dragolov et al.*, 2013, str.15). Takođe, autori studije smatraju da kulturne, etničke ili religiozne razlike u pojedinim društvima nisu naročito važne, već da umesto ovih razlika treba meriti ishode, odnosno kako ljudi u društvu prihvataju različitosti. Ovaj pristup ima rastući značaj u savremenim društvima usled izraženih migracija koje povećavaju razlike unutar stanovništva. U društvima sa visokim stepenom migracija socijalna kohezija je moguća „jedino ukoliko ljudi na odgovarajući način reaguju na različitosti“ (*Dragolov et al.*, 2013, str.15).

Ova studija definiše tri najvažnija socioekonomska faktora koji utiču na socijalnu koheziju: nacionalno bogatstvo mereno BDP-om, nejednakost u prihodima mereno Gini koeficijentom i nivo razvijenosti savremenog informacionog društva meren kroz Indeks znanja. Kao i druge studije, i ova pokazuje direktnu korelaciju koja postoji između nivoa nacionalnog bogatstva i socijalne kohezije. Ipak, i ovo merenje ukazuje na to da visok nivo BDP-a ne znači uvek i kohezivno društvo. Nejednakost u prihodima ima jak uticaj na nivo socijalne kohezije, i obrnuto – proporcionalno utiče na njen nivo: društva sa visokim nivoom nejednakosti su manje kohezivna društva. Kao i u mnogim drugim merenjima, šampioni na listi socijalno kohezivnih društava, mereno indeksom socijalne kohezije, jesu nordijske zemlje (Danska, Norveška, Švedska i Finska), a odmah potom slede Kanada, SAD, Australija i Novi Zeland.<sup>21</sup>

Pored visine BDP-a i nivoa nejednakosti, Indeks znanja ima veliki uticaj i na nivo socijalne kohezije, a u kombinaciji sa prethodna dva može napraviti

---

<sup>21</sup> Napomena: metodologija koja je ovde korišćena primenjena je isključivo na zemlje OECD.

veliku razliku. Na primeru Ujedinjenog Kraljevstva i Irske istraživači fondacije Bertelsman pokazuju da razvijenost savremenog informacionog društva ima veći uticaj na socijalnu koheziju nego nacionalno bogatstvo ili nejednakost u prihodima. Što je viša vrednost indeksa znanja, viši je i nivo socijalne kohezije. Ovaj nalaz može imati veliki značaj sa stanovišta ubrzanog tehnološkog razvoja i u tom smislu može predstavljati novu opasnost ili novu šansu za socijalnu koheziju.

## *Sreća i socijalna kohezija*

Zahvaljujući naporima istraživača da izmere subjektivni doživljaj sreće i stvore odgovarajući pokazatelj ili pokazatelje, sreća sve više postaje cilj politika, a Esterlin je, pored Van Praga, još sedamdesetih godina 20. veka pokrenuo pitanje praćenja kvaliteta života i sreće.

Zanimljivo je pomenuti i eksperiment butanske vlade, odnosno butanskog kralja, da pored bruto domaćeg proizvoda redovno prati i izveštava o bruto nacionalnom indeksu sreće. Koncept sreće je prisutan u Kraljevini Butan još od pravnog akta koji datira iz 1729. godine, iz doba ujedinjavanja Butana, u kome piše da „ako Vlada ne može da stvori sreću za svoj narod, onda nema svrhe da Vlada i postoji“ (*World Happiness Report, 2012, str.111*). Četvrti kralj je 1972. godine proglasio bruto nacionalni indeks sreće (BNIS) i od tog vremena do danas zemlja je orijentisala svoje nacionalne politike i razvojne planove prema BNIS. Butan se, u poređenju sa svojim okruženjem, po nivou sreće bolje kotira nego Indija, a značajno bolje od Nepala, Kine ili recimo Bangladeša, iako se u odnosu na pomenute države nalazi na donjoj lestvici po visini BDP-a.

Međutim, suštinsku popularizaciju pokazatelja sreće i njihovu primenu u svetskom razvojnom okviru poslednjih godina sprovodi Kolumbija univerzitet. Džefri Saks je, sa grupom istraživača sa Kolumbija univerziteta, 2012. godine objavio prvi *Izveštaj o sreći u svetu*. Ovaj Izveštaj upoređuje istraživanja o zadovoljstvu životom u gotovo svim zemljama sveta. U pitanju je veliko istraživanje koje pokriva 156 zemalja. Za potrebe Izveštaja su korišćeni brojni izvori podataka, u zavisnosti od zemlje do zemlje i dela sveta. Podaci

su prikupljeni iz nekoliko relevantnih istraživanja: Gallup *World Poll (GWP)*, *World Values Survey (WVS)*, *European Values Survey (EVS)*, *European Social Survey (ESS)* i *European Quality of Life Survey (EQLS)*. Sva ova istraživanja imaju nekoliko sličnih pitanja koja odgovaraju na pitanje o sreći. European Social Survey koristi varijantu: Ako sve uzmete u obzir, koliko ste zadovoljni životom u celini ovih dana? Slično pitanje postavlja i *World Values Survey*: Ako biste ocenjivali svoj život generalno ovih dana, koliko smatrate da ste srećni ili nesrećni u celini? Britanska statistika pita: Generalno, koliko ste bili srećni juče? *European Quality of Life Survey* pita: Kad se sve uzme u obzir, kako biste na skali od 1 do 10 ocenili koliko ste srećni?

Šta je pokazalo Istraživanje o svetskoj sreći koje je Univerzitet Kolumbija sproveo? Gotovo četvrtina svetske populacije vidi sebe kao umereno srećne, tj. nalaze se na samoj sredini skale mogućnosti. Takođe, važno je napomenuti da u svakom društvu, bez obzira na opšti nivo sreće, ima ljudi koji odgovaraju da su izrazito nesrećni, kao što ima i onih koji sebe smatraju izrazito srećnim.

Na osnovu uporedne analize autori su definisali spoljašnje faktore, tj. ključne determinante sreće: prihod, zaposlenost ili rad, zajednica i upravljanje i, na kraju, vrednosti i veroispovest. Spoljašnji faktori za postizanje i merenje sreće svakako nisu i jedini. Postoje i lične determinante sreće, a među najvažnijima su mentalno i fizičko zdravlje, iskustvo u porodici, obrazovanje, pol i starost (*World Happiness Report, 2012, str.59*).

Analiza pokazuje da samo šest ključnih pokazatelja može da objasni tri četvrtine varijacija među zemljama u određenom vremenskom periodu. Ovih šest najuticajnijih faktora sreće su: realni BDP po glavi stanovnika, odnosno BDP izražen u dolarima jednake kupovne moći (engl. *Purchasing Power Parity, PPP*), očekivano trajanje života, postojanje nekoga na koga osoba može da se osloni, percipirana sloboda da se prave životni izbori, sloboda od korupcije i velikodušnost (*World Happiness Report, 2013*).

Ukoliko posmatramo promene između dva Izveštaja o sreći u svetu (2012. i 2013) možemo primetiti da su četiri evropske zemlje, čije su ekonomije u krizi zabeležile najozbiljniji pad, takođe zabeležile pad i u nivou sreće – Portugalija, Italija, Grčka, Španija. Ako se uporedi uticaj šest najuticajnijih faktora na pad nivoa sreće u ovim društvima, videćemo da najveći uticaj na pad nivoa sreće ima niži nivo percipirane slobode da se prave životni izbori. „U svakoj od ovih zemalja kriza je uspeła da ograniči mogućnosti za pojedince, kako one koji nastaju usled smanjene dostupnosti usluga, tako i kroz gubitak u očekivanim mogućnostima“ (*World Happiness Report, 2013, str.16*). Najverovatniji glavni

uzrok koji je doveo do smanjenja nivoa sreće u pojedinim zemljama između dva merenja jeste nezaposlenost. Nezaposlenost je izgleda imala veliki uticaj na same nezaposlene, „ali i na one koji su ostali zaposleni, ali koji su bili u blizini onih koji su nezaposleni, ili se mogu suočiti sa mogućom budućom nezaposlenošću“ (*World Happiness Report*, 2013, str.16).

Tabela najsrećnijih je slična drugim tabelama koje mere zadovoljstvo životom, društveno poverenje i napredak. Među prvih deset najsrećnijih zemalja našle su se ovim redom: Danska, Norveška, Švajcarska, Holandija, Švedska, Kanada, Finska, Austrija, Island i Australija. Među prvih dvadeset se dalje nalaze Izrael, Kostarika, Novi Zeland, Ujedinjeni Arapski Emirati, Panama, Meksiko, SAD, Irska, Luksemburg i Venecuela. Što se tiče društava sa Balkana, Slovenija zauzima najviše 44. mesto, Hrvatska je na 58. mestu, Crna Gora je 80, Kosovo je na 83. mestu, Bosna i Hercegovina i Srbija dele 106. mesto na ovoj listi.

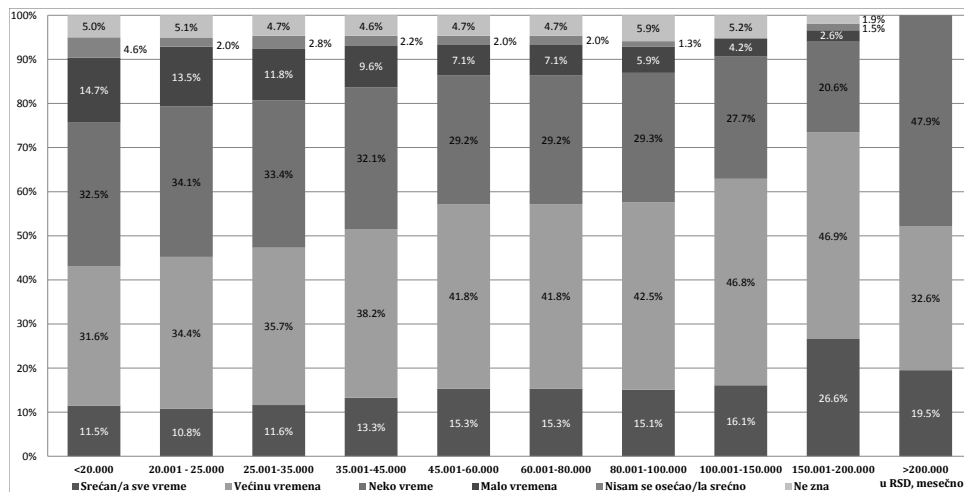
Posebnu pažnju autora *Izveštaja o sreći u svetu* predstavljaju podaci za SAD. Naime, uprkos činjenici da je SAD pojedinačno najbogatija zemlja i ekonomija sveta i na dominantnu ideju o „američkom snu“, SAD su na svetskoj listi srećnih nacija bile rangirane tek na 11. mestu u 2012, odnosno na 17. mestu u 2013. godini. Saks u uvodniku *Izveštaja o sreći u svetu* iz 2012. navodi da je „paradoks koji je Esterlin primetio još 1974. u SAD bio taj da su u bilo kom vremenu bogatiji pojedinci srećniji od siromašnijih, ali tokom vremena društvo nije postalo srećnije onoliko koliko je postajalo bogatije“ (*World Happiness Report*, 2012, str.4).

Saks navodi četiri razloga zbog čega SAD, iako bogatije, ne postaju i srećnije društvo. „Jedan razlog je taj što se pojedinci upoređuju sa drugima. Oni su srećniji kada se nalaze na višoj društvenoj lestvici“ (*World Happiness Report*, 2012, str.4). On kaže da se relativni status sreće pojedinca ne menja „kada svi rastu u isto vreme“ (*World Happiness Report*, 2012, str.4). Slično tvrde i Prag i Ferer i Carbonell (2010, str.51). Drugi razlog zbog koga stepen sreće u SAD stagnira i pored društvenog bogatstva jeste nejednakost, odnosno, „dobitak nije ravnomerno raspoređen, već je otišao disproportionalno onima na vrhu prihodne i obrazovne distribucije“. Treći razlog je nizak stepen društvenog poverenja i smanjenje poverenja u vladu, uz prateću nesigurnost. Četvrti razlog je navikavanje: „pojedinci mogu da osećaju početni skok u sreći kada njihov prihod poraste, ali se kasnije, barem delimično, vraćaju na ranije nivoe sreće, jer se navikavaju na svoj viši prihod“ (*World Happiness Report*, 2012, str.4).

Stepen sreće u Srbiji u velikoj meri zavisi od visine prihoda (*grafikon 2*). Sa porastom prihoda, primetan je i porast broja pojedinaca koji smatraju da su sve vreme ili većinu vremena srećni. Podaci Ankete o prihodima i

uslovima života (RZS, 2013) pokazuju da samo 43% ljudi sa mesečnim prihodima ispod 20.000 dinara sebe smatra srećnim<sup>22</sup>, dok 73,5% ljudi sa prihodima između 150.000 i 200.000 dinara sebe smatra srećnim sve vreme ili najveći deo vremena, što predstavlja značajno uvećanje stepena sreće od 70,5% (RZS, 2013, računica autora).

## Grafikon 2. Stepen sreće prema prihodima, Srbija 2012



Izvor: RZS, 2013, računica autora

Ukoliko uporedimo podatke o indeksu sreće između Srbije i najsrećnije Danske onda možemo izvući nekoliko zapažanja (izvor: podaci *Columbia University's Earth Institute*, 2013<sup>23</sup>). Prvo, Danci i Srbi imaju veoma sličan nivo emocije kada odgovaraju na pitanje *da li ste bili srećni juče* – prosečan odgovor Danaca je 0,65, dok je prosečan odgovor Srba na ovo pitanje 0,61 (0 je najniži, dok je 1 najviši nivo). Međutim, po stepenu zadovoljstva životom, Danska se nalazi na prvom mestu sa ocenom 7,69, dok Srbija sa ocenom 4,81 deli 106. mesto sa Bosnom i Hercegovinom (0 je najniži, dok je 10 najviši stepen zadovoljstva životom). Ukoliko ove podatke uporedimo sa drugim pokazateljima možemo sagledati razloge koji čine da Danci budu najsrećnija nacija, a da Srbi budu na dnu lestvice srećnih nacija sveta. Prva velika očigledna razlika je u visini

<sup>22</sup> sve vreme ili najveći deo vremena

<sup>23</sup> <http://knoema.com/zzbevyf/world-happiness-report-2013-april-2014>

BDP-a. Danski BDP izražen u dolarima jednake kupovne moći je 32.333, dok je srpski 9.634<sup>24</sup>, što čini razliku od 335%. Po pokazatelju slobode, koji predstavlja percipiranu slobodu da se prave životni izbori, Srbija se nalazi na samom začelju liste zemalja sveta – 0,46 je nivo Srbije, dok je 0,94 nivo Danske, što čini razliku od 204%. Takođe, postoje velike razlike o percepciji rasprostranjenosti korupcije u izvršnoj vlasti i među preduzećima – nivo korupcije u Danskoj je 0,18, dok je nivo korupcije u Srbiji 0,96, što je razlika od 530%. Izražene su i razlike koje mere nivo doniranja u dobrotvorne svrhe – odnos je 0,63 u Danskoj i 0,15 u Srbiji, što je razlika od 420%. Manje razlike su primetne i u tzv. društvenoj podršci, odnosno percepciji o postojanju nekoga u društvu na koga se možemo osloniti u slučaju potrebe – u Danskoj je ovaj stepen podrške veoma visok i iznosi 0,96, dok je u Srbiji 0,77.

Svi navedeni pokazatelji najčešće zavise od uspešnog funkcionisanja institucija u društvu, odnosno od opšte atmosfere i poverenja u društvu. Ukoliko Srbija u budućnosti bude uvrstila socijalnu koheziju među svoje razvojne ciljeve, onda će, pored pitanja ekonomskog razvoja i povećanja nivoa BDP-a, njeni ključni izazovi biti povećanje percepcije slobode u društvu, smanjenje korupcije i njene percepcije u društvu, ili pak povećanje solidarnosti i društvene brige. Sa stanovišta socijalne kohezije uspešnost funkcionisanja institucija, a ne samo veličina administrativnog aparata, biće među najvećim izazovima Srbije u narednim godinama.

---

<sup>24</sup> Podaci za 2012. godinu.



**4**

**ULOGA INSTITUCIJA  
U PODSTICANJU I ODRŽAVANJU  
SOCIJALNE KOHEZIJE U DRUŠTVU**

---



**A** martija Sen u svojoj studiji o socijalnoj isključenosti kaže da živimo u svetu brojnih institucija. Institucije doprinose našim slobodama i čine da „naše mogućnosti i izgledi zavise najviše od toga koje institucije postoje, kako funkcionišu i koliko su inkluzivne“ (Sen, 2000, str.33). Problemi sa slobodama i mogućnostima u društvu nastaju kada institucije ne rade posao zbog kojih su osnovane ili ako ne primenjuju princip pravednosti u svom radu. U tom slučaju, smatra Rols, „zakoni i ustanove, ma koliko bili efikasni i dobro uređeni, moraju se reformisati ili ukinuti ako su nepravedni“ (Rawls, 1999, str.3).

Tri osnovne dužnosti svake savremene države postavio je još pre dva i po veka Adam Smit. Ove dužnosti i danas predstavljaju važan prilog u razmišljanjima o savremenim državama. Po njemu, država treba „da štiti društvo od nasilja i upada od strane drugih društava“, zatim „da štiti, koliko god je to moguće, svakog člana društva od nepravde ili tlačenja koje potiče od bilo kog drugog člana tog društva“, kao i „da gradi i održava one javne institucije i javne poslove koji, mada mogu biti u najvećoj mogućoj meri korisni jednom velikom društvu, jesu takve prirode da dobit od njih nikad ne bi mogla da pokrije njihove troškove bilo kom pojedincu ili malom broju pojedinaca“ (Smith, 1776/1976, str.687-88).

Država je, osim ove tri glavne uloge koje Smit navodi, nakon industrijske revolucije, a naročito nakon Drugog svetskog rata, na sebe počela da preuzima brojne nove uloge. Tako Nikolas Bar u knjizi *Ekonomija države blagostanja* piše da država blagostanja treba da se bavi „glavnim neuspesima tržišta, istražuje

opšte podržane ciljeve pravičnosti i daje doprinos ispunjenju opštijih ciljeva, poput socijalne kohezije“ (*Barr, 2012, str.340*).

I Fukujama smatra da je osnovna funkcija države zaštita imovinskih prava kroz transparentnu vladavinu prava. Ako su institucije već osnovane i postoje onda je jedino očekivanje koje građani od njih imaju da ispune svoju funkciju i sprovede posao zbog koga su osnovane, a ne da „prave štetu“ (*Fukujama, 1997, str.475*). Ukoliko država nije u stanju da svojim institucijama zaštiti privredu i građane, umesto države će se javiti privatne organizacije koje će tu funkciju sprovedi (*Fukujama, 1997, str.474*).

Svaka nova vlada preuzimanjem mandata preuzima i odgovornosti kroz najavu pozitivnih promena u društvu. Te pozitivne promene veoma često izostanu, pa društva, umesto u napretku, završe u siromaštvu, nejednakosti, nepoverenju i sukobima. Zbog toga se ovde kao neminovno nameće pitanje: šta čini snagu jedne vlade, osim političke odluke koja je neophodni preduslov, i kako možemo biti sigurni da će jednom proklamovana odluka biti i sprovedena?

Istraživači se slažu u oceni da snaga društava i visok stepen socijalne kohezije leže u stvaranju i održavanju sposobnih institucija, formalnih jednako kao i neformalnih. Ovaj zaključak prestaje da bude benevolentan ukoliko pokušamo da utvrdimo načine na koje je moguće izgraditi jake institucije. Studija OECD o socijalnoj koheziji se, između ostalog, bavi ovim osetljivim pitanjem.

Istraživači OECD studije ističu da „istinski demokratski sistemi nikada nisu mogli da postoje ukoliko nije dostignut određeni nivo razvoja, pa je u tom smislu dobra vladavina više posledica nego što je izvor razvoja“ (*OECD, 2011, str.188*). Istovetni nalaz potvrđuju i Kaufman i Aart koji ističu snažnu vezu između prihoda po glavi stanovnika i kvaliteta upravljanja u istoj zemlji. Međutim, ova veza deluje različito u različitim smerovima – postoji snažan uticaj dobrog upravljanja na viši nivo dohotka po glavi stanovnika. Sa druge strane, i za same autore je iznenađenje da je, na osnovu empirijskih istraživanja, „teško naći bilo kakav dokaz pozitivnog uticaja prihoda na kvalitet vladavine“ (*Kaufman, Aart, 2002, str.3*). U najkraćem, visina prihoda nije garant dobrog upravljanja, dok kvalitetno upravljanje doprinosi rastu prihoda u zemlji.

Značaj koncepta dobrog upravljanja (ili dobre vladavine) potvrđen je kroz principe i prava u glavnim međunarodnim instrumentima ljudskih prava. Ujedinjene nacije opisuju dobro upravljanje kao proces u kome „javne institucije vode javne poslove, upravljaju javnim resursima i garantuju zaštitu ljudskih prava bez zloupotreba i korupcije, uz puno poštovanje vladavine prava“ (*OHCHR, 2014, internet*). Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima u članu 21

prepoznaje važnost participativne vlade i naglašava da je „volja naroda osnova državne vlasti“ (UN, 1948, str.4), a član 28 kaže da „svako ima pravo na društveni i međunarodni poredak u kojem prava i slobode objavljeni u ovoj deklaraciji mogu biti potpuno ostvareni“ (UN, 1948, str.5). Komisija UN za ljudska prava u rezoluciji 2000/64 naglašava da je dobro upravljanje „*sine qua non* za promociju ljudskih prava“ (*Commission on Human Rights resolution 2000/64*).

Svetska banka je od 1996. godine pokrenula inicijativu pod nazivom *Pokazatelji vladavine u svetu* (engl. *Worldwide Governance Indicators*), po kojoj se meri šest dimenzija vladavine u više od 200 zemalja sveta. Pokazatelji vladavine u svetu se definišu na osnovu 35 različitih izvora podataka koji se potom grupišu u kompozitne pokazatelje na osnovu šest dimenzija upravljanja. Podaci se dobijaju na osnovu percepcije građana, preduzetnika i eksperata u privatnom, javnom i civilnom sektoru u odnosu na dimenzije koje se mere. Autori poslednje verzije *Pokazatelja vladavine u svetu* su Kaufman, Aart i Mastruci. Oni naglašavaju da su ovi pokazatelji zasnovani u potpunosti na subjektivnim pokazateljima zato što i društveni akteri „zasnivaju svoje aktivnosti na sopstvenim percepcijama, impresijama i pogledima“ (*Kaufmann et al.*, 2009, str.4).

Dobra vladavina se, prema Svetskoj banci, može meriti na osnovu sledećih dimenzija: glasanje i odgovornost (nivo do koga građani jedne zemlje mogu da učestvuju u izboru svoje vlade, kao i nivo slobode izražavanja, slobode udruživanja i slobode medija), politička stabilnost i odsustvo nasilja (verovatnoća da će vlada biti destabilisana ili zbačena na neustavan ili nasilan način, uključujući politički motivisano nasilje i terorizam), delotvornost vlade (nivo kvaliteta javnih usluga, kvalitet javne uprave i stepen njihove nezavisnosti u odnosu na političke pritiske, kao i kvalitet procesa donošenja i sprovođenja politika i kredibilitet posvećenosti vlade usvojenim politikama), kvalitet zakonodavstva (nivo sposobnosti vlade da donosi i sprovedi takve politike i zakone koji podstiču i promovišu razvoj privatnog sektora), vladavina prava (nivo poverenja društvenih aktera u društvena pravila, uključujući i pridržavanje pravila, kvalitet poštovanja ugovora, vlasničkih prava, rad policije, sudstva i sl.) i kontrola korupcije (nivo do koga je javna moć iskorišćena u privatne svrhe, uključujući mito i veliku korupciju). Iako se radi o veoma složenoj inicijativi, zasnovanoj na velikom broju pokazatelja koji potiču iz raznih izvora i čiji kvalitet u tom smislu nije u potpunosti pouzdan, *Pokazatelji vladavine u svetu* su jedan od prvih instrumenata za poređenje kvaliteta i načina upravljanja na međunarodnom nivou. Pored njihovog informativnog značaja, *Pokazatelji vladavine u svetu* su važno sredstvo za praćenje promena u upravljanju tokom vremena.

Kan ukazuje na to da je veliki nedostatak svetske diskusije o razvoju to što u zemljama u razvoju ima previše priča o strategijama koje je neophodno usvojiti, a malo razgovora o „upravljačkim sposobnostima neophodnim za delotvornu primenu različitih razvojnih strategija“ (Khan, 2008, str.108). Praveći osvrt na *Pokazatelje vladavine u svetu* Svetske banke, Kan potvrđuje da se slaže sa ocenom da je dobro upravljanje ključno za razvoj društava, ali i naglašava da istraživači i razvojni partneri često prate „pogrešnu vrstu upravljanja“ (Khan, 2008, str.125). Pozivajući se na prethodna istraživanja Danija Rodrika i posmatrajući različite primere uspešnih zemalja koje su ostvarile značajne stope rasta, Kan tvrdi da sve ukazuje da „nema opštih institucionalnih odlika koje su sve uspešne zemlje posedovale, već su one koristile različite institucionalne mehanizme kako bi postigle neke zajedničke rezultate“ (Khan, 2008, str.131). U tome se slaže Putnam, koji tvrdi da se „jednim mestima bolje upravlja nego drugim, čak i u slučajevima kada odgovorne vlade imaju identičnu strukturu i ekvivalentne pravne i finansijske resurse“ (Putnam, 1993, str.82).

Institucije u društvu nastaju kao posledica brojnih potreba društva i društvenih dogovora, a deluju u skladu sa svojim funkcijama i postavljenim pravilima. Postoje pisana i nepisana, tj. formalna i neformalna pravila, a postoje i formalne i neformalne institucije koje ta pravila sprovode. Neformalne institucije ili *društvene institucije* jesu neformalna pravila koja oblikuju ljudske odnose (Foa, 2011, str.11). U tom smislu su neformalne institucije podjednako važne kao formalne, jer regulišu odnose između članova društva. Neformalne institucije i pravila mogu, s jedne strane, da olakšaju sprovođenje određenih politika, a sa druge, da predstavljaju teret pri usvajanju, ali i sprovođenju politika koje do tada nisu postojale u društvima.

Nort smatra da isključivo posmatranje formalnih i zanemarivanje neformalnih pravila u društvu daje iskrivljenu sliku o „odnosu između formalnih ograničenja i postignuća“ (North, 1990, str.53). Studija OECD ističe da je „društveni red uglavnom uokviren neformalnim dogovorima, normama i iskustvima“, naročito u mnogim zemljama u razvoju, kao i da njihova strukturna transformacija pruža šansu i za „transformaciju i modernizaciju neformalnih institucija“ (OECD, 2011, str.227). Prilagođavanje formalnih i neformalnih institucija u određenom društvu predstavlja suštinski posao države kojoj je stalo do socijalne kohezije.

Da su neformalne grupe i pravila veoma moćan društveni resurs smatra i Fukujama. On kaže da je kroz mehanizme formalne koordinacije, kao što su ugovori, hijerarhije, ustavi, pravni sistem i slično, „moguće formirati uspešne

grupe koje deluju i prave pozitivne promene u društvu, uprkos nedostatku socijalnog kapitala“. To je moguće uraditi, „ali neformalna pravila u velikoj meri smanjuju transakcione troškove koji nastaju usled formalnih koordinacionih mehanizama i pod određenim uslovima mogu postići viši stepen promene u određenoj grupi“ (*Fukuyama, 1997, str.380*).

Velika razlika koja postoji u nepisanim pravilima u odnosu na usvojeni zakonodavni okvir pravi suštinsku razliku između bogatijih i siromašnijih društava. Brojni su primeri širom sveta po kojima prosvetljeni i ambiciozni donosioci odluka nisu u stanju da sprovedu društvene promene, uprkos značajnom unapređenju zakonodavnog okvira. Nort smatra da se često dešava da vlasti promene formalna pravila, ali i da u isto vreme zakoni neformalnih veza i normi mogu dugo da opstanu zato što oni često rešavaju neke od osnovnih ljudskih potreba. Rezultat ove tenzije između starih neformalnih i novih formalnih pravila, smatra Nort, tokom vremena podrazumeva njihovu međusobnu promenu i popuštanje u oba pravca kako bi se stvorio „novi ekvilibrijum koji je značajno manje revolucionaran“ (*North, 1990, str.91*).

Zanimljive nalaze u tom smislu dala je grupa evropskih političara i intelektualaca, koja je na zahtev Evropske komisije 2010. godine predstavila tzv. projekat *Evropa 2030*. Cilj ovog projekta bio je da se predvide izazovi sa kojima će EU biti suočena 2030. godine, ali i ponude moguća rešenja kako bi se sačuvale evropske vrednosti i interesi. Autori projekta *Evropa 2030* ukazuju da donosioci odluka često upadaju u zamku koja podrazumeva veliku nesrazmeru između politika i programa i njihovog sprovođenja i upozoravaju da recept za razočaranje u društvu nastaje „kada ambiciozne ciljeve prate ograničeni resursi i slabi mehanizmi za sprovođenje“ (*European Union, 2010, str.7*). Poruka autora projekta *Evropa 2030* ima univerzalni značaj za kreatore politika. Reforme je gotovo nemoguće sprovesti u društvima u kojima vladaju negativna očekivanja i nepoverenje, jer očekivanja u velikoj meri utiču na iskustvo koje ljudi imaju (*Ariely, 2009, str.205*).

Uzimajući u obzir sve prethodno navedeno, kao i brojne rasprave i istraživanja analizirane za potrebe ovog rada, mogu se izdvojiti nekoliko glavnih ciljeva, funkcija ili uloga koje institucije treba da imaju kako bi doprinosile stvaranju kohezivnijih društava: primena usvojenih propisa, stvaranje socijalnog kapitala kroz uključivanje građana u društvene procese i promociju poverenja u društvu, kao i promocija ekonomskog napretka i stvaranje blagostanja u društvu.

## *Uloga institucija u sprovođenju propisa*

Izvesnost primene dogovorenih i usvojenih pravila i zakona predstavlja preduslov za stvaranje socijalne kohezije u društvu. Ukoliko se zakoni ne sprovode poverenje u društvu je nisko, pa se kao rezultat niskog poverenja, društvo suočava sa brojnim reakcijama građana koji na različite načine teže da zadovolje sopstvene interese ili očekivanja.

Institucije postoje kako bi sprovodile usvojene odluke u društvu. Institucije su lice vlasti i u velikoj meri od njih zavisi red i dobro upravljanje u nekom društvu. Od funkcionisanja institucija zavisi sprečavanje sistemske korupcije koja stvara nepoverenje u društvu i sigurnost prebacuje na stranu organizacija i pojedinaca van zakona. One upravljaju sistemom, sankcionišu nepoželjno ponašanje i osiguravaju da u društvu nema puno pojedinaca koji traže rupe u sistemu. Svojim delovanjem institucije smanjuju transakcione troškove i olakšavaju učešće u ekonomskom životu društva.

Funkcionisanje institucija ima presudan značaj za život bilo kog društva. Kako bi istakao značaj sprovođenja društvenih dogovora od strane institucija Rotštajn analizira čuvenu scenu iz filma *Kum* u kojoj razgovaraju moćni Don Korleone, koji deluje izvan zakona, i Bonasera, koji traži pravdu za svoju ćerku koju su brutalno pretukli dvojica nasilnika. Bonasera se, kao dobar građanin, najpre obratio policiji kako bi zadovoljio pravdu, ali ovaj državni aparat nije reagovao i oslobodio je prestupnike. Zbog toga on odlazi kod Korleonea, koji mu obećava da će istog dana kazniti prestupnike koji su ponizili njegovu porodicu. U znak zahvalnosti za dobijenu pravdu Bonasera nudi novac Korleoneu, ali ovaj to odbija i umesto novca traži poverenje i lojalnost, upravo ono što je



društvo izgubilo kada je Bonasera u pitanju. Tek nakon što ga Bonasera zamoli da mu bude prijatelj, Korleone naređuje svom saradniku da, na svoj način, kazni dvojicu prestupnika. Rotštajnov komentar je da „nažalost, Bonasera nema puno izbora u momentu kada su ga institucije kojima je verovao izdale. Jedna vrsta poverenja je zamenjena drugom“ (*Rothstein at al.*, 2005, str.19).

Naglašavajući značaj sprovođenja odluka i primene propisa, Rotštajn smatra da je glasanje građana na slobodnim izborima za predstavnike u skupštini poželjna stvar, ali da to nije dovoljno za željeni nivo socijalne kohezije u društvu. On smatra da bi to bio pojednostavljeni pogled na demokratiju i dodaje da ako institucije nisu u stanju da donesu odluke koje se sprovode, ili ako institucije „izgube kontrolu nad administrativnom mašinerijom, demokratija o kojoj pričamo i ne vredi puno“ (*Rothstein*, 2005, str.47). I Putnam smatra da demokratija ne podrazumeva samo opšte funkcionisanje sistema i političkih prava, održavanje izbora ili zadovoljavanje principa reprezentativnosti birača, već da, više od prethodnog, funkcionalnu demokratiju možemo prepoznati po uspešnom sprovođenju odluka koje su donete (*Putnam*, 1993).

Sažimajući svoje višegodišnje iskustvo i analize u brojnim društvima, Rotštajn navodi da su za uspešno funkcionisanje institucija i sistema potrebne tri stvari. Prva i ključna stvar je „posvećena akcija države i njenih lidera“, koji treba da garantuju i poštuju nepristrasnost javnih institucija (*Rothstein*, 2005, str.199). Druga preporuka podrazumeva postojanje takvih institucija koje razmatraju predloge i ideje dobijene iz društva i svoje odluke i namere komuniciraju prema društvu. Treća preporuka se odnosi na uspostavljanje i izgradnju tzv. univerzalnih institucija, što podrazumeva nepristrasne i objektivne institucije koje se odnose jednako prema svim građanima (*Rothstein*, 2005, str.129).

Varijacije u socijalnom kapitalu, od društva do društva, zavise u najvećoj meri od izgleda političkih i administrativnih institucija. U društvima čije institucije ne poštuju princip univerzalnosti preovladava utisak da institucije ne pripadaju svim građanima podjednako, što dovodi do nestanka poverenja i socijalnog kapitala, jednog od glavnih elemenata socijalne kohezije. Iako je afirmativna akcija u mnogim društvima dovela do povećane inkluzivnosti društava, Rotštajn negativno ocenjuje uspostavljanje institucija koje treba da služe samo jednoj grupi u društvu. Iako princip afirmativne akcije potiče iz dobre namere da se reši neki problem i poveća poverenje u društvu, vrlo često je rezultat suprotan, pa se na taj način samo dodatno razvijaju institucije koje deluju suprotno principu univerzalnosti i stvaraju situacije društvene zamke (*Rothstein*, 2005, str.147). Istraživači su definisali četiri potencijalna rešenja koja mogu doprineti izgradnji univerzalnih institucija: delovanje tržišta,

postojanje hijerarhije i odgovornosti, promocija i održavanje odgovarajućih društvenih normi i delovanje institucija (*Rothstein, 2005, str.136*).

Majkl Lipski je 1980. godine napisao knjigu *Ulična birokratija* (engl. *Street-level Bureaucracy*), koja je postala referentno štivo za proučavanje poslova države. Lipski je među prvima ukazao na „veliki raskorak koji postoji između onoga što vladine politike govore da će učiniti i onoga što se zaista dešava kada se politika sprovodi“ (*Peterson, 2007, str.5*).

*Ulične birokrate* su radnici javne službe koji su u okviru svog posla u interakciji sa građanima i koji imaju značajnu diskreciju u ostvarivanju svoga rada (*Lipsky, 2010, str.3*). „Interakcije sa uličnim birokratama su mesta gde građani imaju priliku da direktno iskuse vladu koju su implicitno formirali“ (*Lipsky, 2010, str.XI*). Ulične birokrate su ljudi koji u ime vlade rade sa građanima „na šalterima“ širom zemlje i vrlo često imaju i koriste diskreciona prava koja poseduju. Lipski smatra da posao uličnih birokrata često nije lak jer se oni suočavaju sa „nesigurnošću nastalom usled kompleksnosti pitanja kojima se bave (ljudima) i učestalošću i brzinom kojom moraju da donose odluke“ (*Lipsky, 2010, str.29*).

Ulične birokrate predstavljaju prvu liniju vlasti prema građanima. Oni se nalaze svuda, u svakom društvu i oni predstavljaju lice vlasti. Lipski navodi da su „tipične ulične birokrate nastavnici, policajci i ostali koji sprovode zakone: socijalni radnici, sudije, javni pravobranioци i drugi sudski radnici, zdravstveni radnici i mnogi drugi uposlenici u javnom sektoru koji osiguravaju pristup vladinim programima i sprovode usluge u tim programima“ (*Lipsky, 2010, str.4*). Ulične birokrate zbog te svoje uloge imaju veći društveni značaj u poređenju sa radnicima nižeg ranga u drugim sektorima. Za razliku od drugih radnika sličnog nivoa „ulične birokrate imaju značajna diskreciona prava u odlučivanju prirode, iznosa i kvaliteta beneficija i sankcija koje realizuju njihove institucije“ (*Lipsky, 2010, str.13*). Odluke ovih službenika mogu neočekivano i dodatno da koštaju građane, a posledice njihovih odluka plaćaju samo građani.

Istraživanja pokazuju da, između donosilaca odluka s jedne strane i uličnih birokrata s druge, u društvima postoji određeni nivo razlike u razumevanju javnih politika. Ova dva pogleda se u nekim zemljama mogu značajno razlikovati i upravo se na tim mestima nalaze najveći izazovi u stvaranju socijalne kohezije u društvu. Što je razlika u razumevanju javnih politika veća između ove dve grupe, to je sigurnije da se zakoni i pravila u društvu ne sprovode i da nisu isti za sve. Zbog toga je za kohezivno društvo neophodno uspostaviti znak jednakosti između zakona i njihove primene. U tom smislu

je kao prvi korak neophodno smanjivati razlike u razumevanju zakona koje postoje između donosilaca odluka i velikog broja izvršilaca tih odluka – onih koji čine vladu neke zemlje ili pak njenu administraciju.

Izveštaj *Kontekst javnog upravljanja i reforme u Srbiji*<sup>25</sup> sadrži rezultate ankete sprovedene među 1.349 rukovodilaca državne uprave Srbije i upravo nam daje priliku da sagledamo razlike u razumevanju javnih politika u Srbiji. Kada se upoređi nivo jasnoće ciljeva javnih politika među državnim službenicima na položaju i državnim službenicima-izvršiocima, „primećuje se da su percepcije državnih službenika na položaju u raskoraku sa viđenjem državnih službenika izvršilaca” (Štimac, Lazarević, 2013, str.32). Oni koji donose odluke i oni koji te odluke izvršavaju različito gledaju na pitanja kojima se bave, mere koje sprovode i institucije kojima upravljaju. Upravo ova dvojnost u razumevanju sopstvenog posla koja postoji između viših i nižih rukovodilaca ukazuje na jaz koji postoji između proklamovane politike i usluga koje građani dobijaju od države i administracije.

Brojna istraživanja ukazuju da ulične birokrate veoma često predstavljaju prepreku reformama. Njihova moć u slabijim sistemima i manje kohezivnim društvima može biti u pojedinim trenucima jača od donosilaca odluka. Lipski kaže da su ulične birokrate izložene „stalnim zahtevima primalaca usluga da budu delotvorniji i responzivniji, a od strane građanskih grupa da unaprede efikasnost i delotvornost vladinih usluga“ (Lipsky, 2010, str.4).

S obzirom na monopolsku poziciju koju često zauzima, u pojedinim sistemima izbor reformi zavisi u velikoj meri od onoga što ulične birokrate prihvate i odobre. Opisujući ovaj fenomen Lipski piše da su „radnici javnih službi proširili i značajno uvećali svoju kolektivnu snagu, tako da u raspravama u vezi sa javnim službama oni su postali značajna posebna sila u razrešavanju kontroverzi koje se odnose na njihov status i poziciju“ (Lipsky, 2010, str.4).

Zanimljiv primer u vezi sa reformisanjem javnih službi dolazi iz Norveške (Christensen et al., 2008). Kako bi unapredila efikasnost rada svojih triju institucija, norveška vlada je 2006. godine sprovedla opsežnu reformu unapređenja rada institucija koje se bave pitanjima nezaposlenosti, socijalnog osiguranja i zaštite. Kako bi njihov rad učinila efikasnijim i efektivnijim Vlada

---

<sup>25</sup> Izveštaj je rađen u okviru projekta Koordinacija za koheziju javnog sektora budućnosti (COCOPS), koji je finansiran od strane programa EU FP7. Program u Srbiji finansirao je Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije

Norveške je pokrenula proces spajanja Nacionalne službe za zapošljavanje i Nacionalne organizacije za osiguranje koje su bile pod ingerencijom centralne vlade i njihovo praktično ujedinjenje sa centrima za socijalni rad koji su bili u nadležnosti lokalnih samouprava. Ove tri institucije su, u fazama i postepeno od 2008. do 2010. godine, spojene u jednu instituciju – Norvešku organizaciju za rad i socijalnu zaštitu. Rezultat koji je ova reforma postigla je da se više ljudi našlo u programima aktivacije i zapošljavanja umesto na socijalnoj pomoći, a za korisnike je stvoren lakši sistem (kontakt sa jednim umesto tri sistema).

Tokom evaluacije reforme jedan od učesnika je skrenuo pažnju na brojne aspekte o kojima treba voditi računa: „Lekcija koju smo naučili je da je ovo proces u toku, da je u pitanju veoma složen i dinamičan proces u kome strategije, interesi, kulturni obrasci i spoljašnji uticaji utiču na reformu od samog početka njenog sprovođenja“ (*Christensen et al.*, 2008, str.25). Pomenuta institucionalna promena dešavala se uz jak unutrašnji otpor uličnih birokrata koje su radile u ove tri institucije, što govori da institucionalne reforme nije moguće sprovesti na osnovu samokontrole ovih triju institucija, već je reforma došla spolja, u ovom slučaju sa nacionalnog nivoa vlasti. Sličnim putem prethodnih godina krenule su i Danska, Nemačka i još neke članice EU.

Pored moći, ulične birokrate poseduju i društvene resurse. Lipski je analizirao administracije u mnogim zemljama i na osnovu toga ukazao da „plate uličnih birokrata ne samo da čine najveći deo troškova javnih usluga, već se i obim javnih službi koje zapošljavaju ulične birokrate povećao tokom vremena“ (*Lipsky*, 2010, str.6). Pored toga, Lipski je zaključio da u siromašnijim društvima ulične birokrate imaju veću moć nad građanima.

U svojoj knjizi Lipski nadahnuto i rezignirano opisuje radnu etiku uličnih birokrata: „Umesto da se brinu za osećaj u odnosu na uslugu koji daju, ljudi zaposleni u tim sistemima ne brinu. Njihova jedina briga ostaje da im se ne smanjuje količina novca kojom raspolažu, a kvalitet usluge i zadovoljstvo korisnika ostaje efemerno. Ako korisnik napusti sistem to je briga samog korisnika, a ne i zaposlenog u sistemu (...) Oni ne moraju da se brinu da će korisnici „pobeći“. Ako odustanu i reše da svoj problem rešavaju na drugom mestu, to će biti samo njihov problem i odgovornost“ (*Lipsky*, 2010, str.56). Lipski dodaje da se za takve ljude sistem pobrine tako što im nalepi etiketu „begunac“, „napustio školu“, „nepopravljiv“ ili „društveno neorganizovan“. Cena koja se plaća stvaranjem ovakvih građana je za društvo izuzetno visoka. Radi se o klasičnom primeru društvene zamke u kojoj svi gube.

Sprovođenje politika kroz ulične birokrate je kontradiktorno. S jedne strane, usluga je data od ljudi ljudima, što predstavlja model humane interakcije,

brige i odgovornosti. S druge strane, uslugu pruža birokratija koja bi trebalo da deluje poštujući princip nepristrasnosti i jednakog tretmana. Međutim, usluga se pruža pod uslovima ograničenih resursa, što i sam kvalitet usluge čini uslovnom. Zbog svega toga ulične birokrate su često prinuđene da prave izbore i pojednostavljivanja, što vremenom proizvodi političke efekte (*Lipsky, 2010, str.71*). Procena sistema da izabere mesto gde želi, a gde ne želi da reaguje jeste nova politika, često suprotna onoj koja stoji u zakonu.

Upravo se to dešava u primeru institucije koja ima zakonsku obavezu da reaguje u slučaju kada učenik osnovne škole prestane da dolazi u školu. Interne procedure te institucije upravo sprovode odluke koje su u suprotnosti sa proklamovanim politikom u državi. Naime centri za socijalni rad predstavljaju deo sistema borbe protiv napuštanja školskog sistema. Međutim, ukoliko se desi da deca koja treba da budu u školi u jednom gradu budu pronađena kao prosjaci u drugom gradu – institucija, u ovom slučaju centar za socijalni rad (CSR), ne reaguje zbog zakonskih procedura po kojima svaki CSR biva odgovoran isključivo za ljude koji mesto prebivališta imaju na toj opštini. Pomoćnik direktora gradskog centra za socijalni rad tvrdi da njegova institucija radi po pravilu. „Ova deca su u tom periodu u potpunosti van obrazovog sistema, ali je u nadležnosti centra za socijalni rad gde je prebivalište ove dece da izrekne meru iz našeg domena. Mi ne možemo da reagujemo kada su u pitanju deca koja prose na ulici, jer ona nisu iz Beograda. Znamo da su došli iz Leskovca i CSR iz Leskovca bi trebalo do pokrene postupak“ (*Ipsos, 2011, str.53*). Rezultat ovakvog delovanja institucija jeste stvaranje dve realnosti u društvu: s jedne strane se nalaze zakoni koji decu štite od siromaštva i osiguravaju obaveznost osnovnog obrazovanja za sve, a s druge strane su deca koja žive u siromaštvu na ulicama, daleko od sistema obrazovanja.

Jedan od razloga zbog koga primena ne prati političke dogovore i odluke jeste mit altruizma. Lipski smatra da „mit altruizma ne pretpostavlja idealno sprovođenje politika; mit altruizma samo pretpostavlja da politika i ljudi koji je sprovode imaju dobre namere i da njihov rad predstavlja net društvenu korist“ (*Lipsky, 2010, str.72*). Ipak, teško je govoriti o net društvenoj koristi određene reforme ukoliko oni koji je sprovode imaju manjak informacija ili znanja, ili im se vrednosti razlikuju od vrednosti koje se uvode, ili su u poziciji monopola koji vremenom treba ukinuti, ili su pak deo nekog koruptivnog lanca. Zbog lakoće pretpostavke „dobre namere“ ova pretpostavka je u mnogim refomama ubila samu reformu.

Slučaj koji nam ukazuje na pomenuti mit altruizma i ulogu institucija u stvaranju socijalne kohezije jeste ostvarivanje prava na socijalnu pomoć za siromašne

stanovnike Srbije. U nekim siromašnim opštinama Srbije broj građana koji koriste novčanu socijalnu pomoć je visok, dok je u nekim opštinama sličnog statusa broj korisnika socijalne pomoći zanemariv. Primera radi, u Opštini Bojnik koja je po stepenu razvijenosti 50% ispod republičkog proseka, 17,20% građana, u odnosu na ukupno stanovništvo opštine, koristi novčanu socijalnu pomoć (MINRZS, 2014, internet). S druge strane, u Opštini Golubac, istog nivoa razvijenosti, samo 0,24% građana ostvaruje pravo na novčanu socijalnu pomoć. Postavlja se pitanje šta dovodi do ovako velike razlike u pristupu pravima, iako je zakon isti za sve. Gordana Matković i Marina Petrović koje su se bavile ovim pitanjem kažu da najjednostavnija analiza po opštinama „pokazuje da postoje velike razlike u dostupnosti novčane socijalne pomoći, koje se ne mogu objasniti razlikama u siromaštvu na lokalnom nivou, a verovatno se mogu pripisati diskrecionim postupanjem centara za socijalni rad” (Matković, Petrović, 2012, str.20). Lipski smatra da potraga za pravom merom balansa između saosećajnosti i fleksibilnosti s jedne strane i strogo pridržavanja propisanih pravila s druge strane predstavlja „dijalektiku reforme javne uprave“. On smatra da se suština uspeha nalazi u pokušaju reformatora „da u jednom trenutku smanje diskreciona prava radnika, a u drugom da ih povećaju“ (Lipsky, 2010, str.16).

Postignuća u poslovima uličnih birokrata veoma je teško meriti. Jednom osnovane institucije retko su samokorektivne, a definicija adekvatnog postignuća ovih službi je visoko politizovana. Ukoliko ne ostvare svoju proklamovanu funkciju institucije ne stvaraju socijalnu koheziju, već naprotiv – daju osnovu za nove društvene probleme u budućnosti.

Ne samo da je teško meriti ciljeve rada, već je teško izmeriti frekventnost davanja usluge ili povećanje kvaliteta neke usluge. Dobar primer dolazi iz statistike kriminala. Da li je povećanje uhapšenih znak da policija radi kako treba? Ili je to znak da policija ne radi kako treba pošto je broj kriminalnih aktivnosti povećan? Da li se i kako meri cilj politike, ili se meri cilj institucije, ili se pak mere najobičnije aktivnosti koje radnik na šalteru izvodi: količina pečata, overenih zahteva, održanih treninga, servisiranih slučajeva, dece u odeljenju. Odnos između merenja postignuća i ponašanja među prvima je primetio sociolog Peter Blau posmatrajući agenciju za zapošljavanje. Naime, kada je evaluacija trebalo da proceni broj zaposlenih preko službe za zapošljavanje, savetnici za zapošljavanje su fokusirali svoj rad na lakše zapošljive kategorije stanovništva i zanemarili teže zapošljive grupe kako bi ispunili očekivanje. Ovaj primer odlično ilustruje opšti refleks da organizacija teži da se uklopi prema načinu na koji je organizacija evaluirana (Lipsky, 2010, str.51). Najmanje odgovornosti imaju institucije u sistemima koji nemaju razvijenu funkciju praćenja i evaluacije donetih politika i programa.



Studija *Stres na poslu* (engl. *Job Stress*) otkrila je značajne korelacije između relativno slabog mentalnog zdravlja stanovništva i tri pokazatelja koja odlikuju rad uličnih birokrata: neadekvatnost resursa, prekomerni rad (gužve u službama, gužva u učionicama...) i dvosmislene uloge (zastupaju i državu i pomažu ljudima koji imaju potrebu, pružaju podršku socijalno ugroženima i u isto vreme treba da smanje njihovu zavisnost od sistema) (*Margolis et al.*, 1974). Slabije mentalno zdravlje stanovništva svakako nije bio postavljeni cilj kada je osnovana institucija, ali je usled nejasnih uloga, loše organizacije ili uslova rada institucija postala deo problema, a ne deo rešenja.

Kako je moguće uspostaviti institucije koje garantuju da se zakoni sprovede i budu jednaki za sve? Najsigurniji put jeste izgradnjom poverenja u rad institucija. Rotštajn (2005) i Kumlin (2004) ističu da postoji direktna korelacija između toga kako ljudi percipiraju funkcionisanje administracije i nivoa do koga oni veruju da se drugim ljudima i društvu uopšteno može verovati. Isto važi i za nepoverenje – što više ljudi ima poverenje u političke i administrativne institucije, to više osećaju društveno poverenje u svoje sugrađane, ali i obratno: što više ljudi veruje da se drugim ljudima može verovati, to više njih veruje u društvene institucije (*Rothstein*, 2005, str.111).

Nepoverenje u rad institucija u Srbiji je izraženo. Posebno je izražen stepen nepoverenja građana Srbije u lokalne vlasti, što se poklapa sa niskim nivoom poverenja građana u lokalne vlasti i u ostalim zemaljama u procesu evropskih integracija. Ovo se, s druge strane, veoma razlikuje u odnosu na gotovo sve zemlje EU u kojima stanovništvo „ima veći stepen poverenja u lokalne vlasti nego u nacionalne institucije“ (*Eurofound*, 2013, str.9). Možda bi ovaj fenomen u Srbiji i drugim zemljama u procesu evropske integracije mogao da objasni Gili koji je u knjizi „Pravo na vladanje“ (engl. *The Right to Rule*) istraživao nivo legitimiteta zemalja za 72 nacije, za koje je imao uporedive podatke. Na osnovu ispitivanja mišljenja građana o legitimitetu svojih država Gili navodi suštinu istraživanja, koja se poklapa sa stavovima Rotštajna (2005) i Putnama (1993) – za građane je važnije dobro upravljanje i funkcionisanje institucija u odnosu na demokratska prava (*Gilley*, 2009, odeljak 2).

Ako pogledamo spisak zemalja koje se porede na osnovu legitimiteta, među najlegitimnijih deset nalaze se uglavnom liberalne zapadne demokratije, sa Danskom koja predvodi i ovu listu. Iznenađenja na listi su Azerbejdžan, koji se nalazi na devetom mestu, Kina, koja se nalazi na trinaestom mestu, i Francuska, koja se nalazi se na 33. mestu. Srbija se nalazi na začelju liste, tj. na 58. mestu (*Columbia University Press blog*, 19.03.2009). Ljudi traže da njima najbliže institucije rešavaju njihove potrebe. Nalaz Gilija bi u kombinaciji sa

navedenim istraživanjem Evrofounda za Srbiju ponovo sugerisalo da su niska legitimnost države i nisko poverenje posledica slabog sprovođenja zakona. Samo postojanje demokratskih procedura, odgovarajućih zakona i institucija svakako nije dovoljno u savremenim društvima. Kao potvrdu ove teze možemo pomenuti i zaključak Esping-Andersena koji smatra da je „demokratija postala Ahilova peta za mnoge liberale“ (*Esping-Andersen, 1990, str.10*).

U državama u razvoju u kojima su institucije sistema slabe ne treba uvoditi veliki broj kompleksnih mera, već se u fazi sticanja poverenja u institucije treba fokusirati na mere i programe države blagostanja koji je država u stanju da u potpunosti sprovede. Zbog toga treba graditi takav sistem koji je razumljiv, tj. „jednostavan, lak za razumevanje i što je moguće jeftiniji za administriranje“ (*Barr, 2012, str.12*). Širenje funkcija države blagostanja može biti naredna faza kad se poveća poverenje, ojača uprava i poveća bogatstvo u društvu. Suština ovog predloga je da je prvo neophodno promeniti principe i dokazati njihovu efektivnost, pa kasnije postizati efikasnost.

Rotštajn smatra da treba težiti donošenju univerzalnih mera i programa kad god je moguće, jer je njihova dodatna vrednost doprinos povećanju poverenja u institucije i to kroz smanjenje diskrecionih prava zaposlenih u državnom sistemu. U društvima koja se nalaze u situaciji „društvene zamke“ (nizak nivo BDP-a po glavi, nepouzdana uprava, visoko nepoverenje), univerzalne mere znače da se osnovni zakoni i pravila odnose na sve i lakše primenjuju. Univerzalnost mera ima svoje izazove. Jedan od najvažnijih jeste njihova cena, tj. raspoloživost resursa za njihovo sprovođenje. Ipak, postoje načini targetiranja koji su u osnovi jednostavni i koji ne ističu diskreciona prava uličnih birokrata tj. odnose se na jasno određene kategorije stanovništva, čime će se izbeći uvođenje diskrecionih prava uličnim birokratama. Primer za to su dečiji dodaci u Francuskoj, koji su univerzalna mera, s tim što pravo na dečiji dodatak porodice ne ostvaruju za prvo dete.

Važno je naglasiti da ne postoje institucije koje mogu da funkcionišu u sredini u kojoj nema društvenog poverenja. Institucije će dobro raditi svoj posao samo ukoliko postoji minimalni nivo poverenja u društvu, a poverenje je, s druge strane, u najvećem delu rezultat postojanja efikasnih institucija (*Rothstein, 2005, str.4*). Ova situacija sa stanovišta donošenja politika deluje bezizlazno, jer je teško uspostaviti efikasne institucije u društvima u kojima nema poverenja, a isto tako teško podići poverenje u društvima u kojima ne postoje delotvorne institucije. Radi se o savršenom mehanizmu koji radi u oba smera i koji daje rezultate na duge staze. U pitanju je postepeni i mukotrpan proces u kome „određene institucionalne postavke mogu da povećaju društveno poverenje,



koje zauzvrat doprinosi uspostavljanju efikasnijih institucija, a koje će podići društveno poverenje“ (*Rothstein, 2005, str.4*).

Verovatno najvažniji predlog tiče se stvaranja takvih sistema podsticaja po kojima će rizik i trošak od otkrivanja korupcije i drugih neregularnosti biti veći u odnosu na potencijalne rizike od eventualnog učešća u takvim aktivnostima. Ovo znači da „društvo treba da institucionalizuje sistem u kome strah od hvatanja u prevari trijumfuje u odnosu na pohlepu pojedinaca i državnih službenika. Kada je taj strah veći nego pohlepa, stvari idu u dobrom smeru“ (*Rothstein, 2005, str.134*).

## *Uloga institucija u stvaranju socijalnog kapitala u društvu*

**D**a bi se dogovori i zakoni u društvu i sprovodili, neophodno je da budu prihvaćeni od strane društva. Učešćem građana u ključnim društvenim procesima sagledavaju se brojni društveni interesi, postiže se da različiti društveni interesi i ideje utiču na razvoj društva i stvara se osećaj poverenja i pripadnosti društvu. Osim toga, „stalni teorijski i praktični razgovor“, po kome se uspešne demokratije razlikuju od demokratija u razvoju (*Rothstein, 2005, str.46*), sprečava pojavu tzv. slobodnih jahača, odnosno onih delova društva koji pokušavaju da zloupotrebe sistem i iskoriste ga samo za sebe i koji vremenom društvo mogu odvući na stranu ekstremnih rešenja. Efikasnim pronalaženjem i kažnjavanjem slobodnih jahača država će stvarati ne samo poverenje u one koji upravljaju, već i poverenje u druge građane (*Rothstein, 2005, str.112*). Na taj način se razvija socijalni kapital, promovise stabilnost i sprečava pojava sukoba i nasilja koji mogu da zaustave razvoj društva, jer „razvoj i sukob ne idu zajedno“, kako kaže južnoafrički predsednik Jacob G. Zuma na Ekonomskom forumu u Davosu (*Zuma, 2013, World Economic Forum on Twitter<sup>26</sup>*). Zbog toga je jedna od ključnih uloga institucija da podstiču saradnju među članovima društva i na taj način stvaraju osećaj poverenja i pripadnosti društvu.

Roberto Foa smatra da su „socijalno kohezivna društva ona u kojima postoje institucije koje neguju obrasce saradnje između različitih etničkih, religijskih

---

<sup>26</sup> <https://twitter.com/davos/status/334611164287860736> (preuzeto 15.05.2013).

i grupa sa drugačijim identitetom" (Foa, 2011, str.3). Ovo se, kako smo videli, odnosi podjednako i na neformalna „pravila igre u društvu" (North, 1990), ali i na formalne institucije koje pravila sprovode, kao što su policija, sudovi i druge službe i institucije sa kojima su građani i institucije u kontaktu. Za koheziju nije dovoljno da samo formalna pravila podstiču saradnju, a da u neformalnoj areni nema saradnje.

Brojni istraživači ističu značaj koji za razvoj društava imaju aktivnosti građanskih grupa i udruženja, koji svojim pritiskom podstiču debatu i konstruktivne sukobe. Glavni zastupnik ove ideje svakako je Putnam, koji je na primeru Italije primetio da ekonomski jači regioni Italije imaju i veći broj udruženja građana nego siromašniji regioni zemlje. Na osnovu ovog nalaza Putnam je tvrdio da broj građanskih udruženja utiče i na ekonomski razvoj, te da više udruženja u društvu osigurava i veći ekonomski razvoj (Putnam, 1993). S obzirom na veliki značaj koji Putnamova teza o značaju građanskog udruživanja ima za opšti razvoj, brojni istraživači širom sveta krenuli su da ispituju domete i ispravnost ove ideje.

Fukujama u svojoj studiji o socijalnoj koheziji i fragmentisanju u modernim društvima tvrdi da brojnost udruženja građana, na primeru SAD, gubi na značaju. Iako polazi od Putnamove tvrdnje da više udruženja građana znači ekonomski razvijenije društvo, Fukujama ukazuje na očigledni paradoks u Americi – suživot relativno velikog broja udruženja s jedne strane i društvene podeljenosti s druge strane. Odgovor, kaže Fukujama, „mora da ima veze sa moralnom minijaturizacijom: dok ljudi nastavljaju da učestvuju u javnom životu, same grupe su manje autoritativne i proizvode manji krug poverenja. U celini, onda, ima manje zajedničkih vrednosti koje ova udruženja dele, a više je takmičenja među grupama" (Fukuyama, 1999, str.49).

Rotštajn daje nekoliko argumenata koji delimično ukazuju na ispravnost Putnamovih nalaza o značaju udruživanja za ekonomski rast. On koristi podatke iz uporedne studije koju su sproveli Andersen i Hof 1996. godine, a koji pokazuju da su Šveđani vrlo organizovana nacija, odnosno da su od svih odraslih Šveđana njih 92% članovi nekog dobrovoljnog udruženja. Jedan građanin Švedske u proseku je član tri do četiri organizacije, u zavisnosti od načina merenja. Više od pola stanovnika Švedske, 52%, sebe smatra aktivnim, čak 29% stanovnika izabrani su kao predstavnici u nekom telu ovih organizacija, a samo 8% odraslih Šveđana nije član nijednog udruženja (Rothstein, 2005, str.73). Ipak, u stručnoj literaturi malo je dokaza koji bi mogli da podrže tezu da je visoko učešće građana u različitim organizacijama dokaz da udruživanje možemo razumeti kao preduslov za viši nivo ekonomskog rasta. Visok stepen

članstva građana u organizacijama civilnog društva može da ima više veze i sa ulogom koju država blagostanja ima u pojedinačnom društvu. Kao što kaže Bar, ta uloga „ne bi trebalo da bude preterana, kao što ne bi trebalo da bude ni premala“ (Barr, 2012, str.7).

Za sagledavanje različitih uloga država blagostanja neophodno je uzeti u obzir podelu država blagostanja koju je 1990. godine uspostavio Danac Gesta Esping-Andersen u knjizi *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Esping-Andersen je najpre definisao kriterijume koje je važno uzeti u obzir kada se posmatraju države blagostanja i predložio da se razlike među državama prave na osnovu kombinacija tri kriterijuma: razlike u aranžmanima između države, tržišta i porodice u obezbeđenju socijalne zaštite, stepen dekomodifikacije, odnosno pitanje do koje mere je država blagostanja omogućila da se socijalna zaštita ostvaruje kao socijalno pravo nezavisno od statusa na tržištu rada i kao treći kriterijum Esping-Andersen uvodi kriterijum stratifikacije, odnosno da li intervencija države blagostanja doprinosi višem nivou zaštite pojedinih slojeva stanovništva. U odnosu na razlike između pojedinih zemalja Esping-Andersen uočava tri klastera, tj. tri tipa države blagostanja: liberalni, konzervativno-korporativni i socijaldemokratski (Esping-Andersen, 1990).

Liberalni model odlikuju targetirane naknade usmerene na najsiromašnije, nizak nivo naknada i socijalnih davanja na nivou koji ne destimuliše zapošljavanje, veoma oštri uslovi za sticanje prava, mali broj korisnika, značajan udeo tržišta u obezbeđenju od rizika. Ovaj model je prisutan u anglosaksonskim zemljama (SAD, Kanada i Australija su tipični predstavnici). Konzervativno-korporativni model se najvećim delom oslanja na socijalno osiguranje, država preuzima ulogu obezbeđenja blagostanja, naknade su relativno visoke i bazirane na uplaćenim doprinosima (ranijim zaradama), privatna osiguranja imaju marginalnu ulogu. Važno mesto u ovom sistemu zauzima porodica – država preuzima zaštitu tek kada su mogućnosti porodice iscrpljene. Tipični predstavnici modela su Nemačka, Italija, Austrija i Francuska. Socijaldemokratski model u najvećoj meri počiva na univerzalnim davanjima, naknade i davanja su visoki i uglavnom finansirani iz poreza. Zemlje ovog modela promovišu jednakost, nema stratifikacije, svi su obuhvaćeni istom šemom socijalne zaštite, a nivo dekomodifikacije je visok. Takođe, ovaj model promoviše politike pune zaposlenosti, što je i najvažniji prioritet kako bi se obezbedili socijalni ciljevi, ali i sredstva za finansiranje države blagostanja. Zemlje ovog modela odlikuje mala uloga privatnog sektora i tržišta u pružanju usluga. Ovaj model je karakterističan za skandinavske zemlje.

Analizirajući stepen i svrhu udruživanja građana u savremenim društvima, Rotštajn upozorava na argument koji dolazi sa desnog političkog spektra, a koji kaže da „kada vlada preuzme na sebe altruizam i društvene probleme, ljudi će vremenom prestati da brinu i saosećanje će pokazivati samo kroz plaćanje poreza, a neformalne društvene mreže će oslabiti“ (Rothstein, 2005, str.82). Solidarnost i altruizam nestaju kada su zasnovane na računici i novcu, dokazuje nam Ariely kroz brojne eksperimente. On upozorava da „kada se neka društvena norma sudara sa pravilima tržišta, ta norma nestaje na duži rok“ (Ariely, 2009, str.85), kao i da jednom prekinute „društvene odnose nije lako obnoviti“ (Ariely, 2009, str.85).

Zaključak sa leve strane političkog spektra je veoma sličan. Prema Habermasu, „država blagostanja je ‘kolonizovala’ civilno društvo i umanjila ono što on naziva ‘prirodnim’ formama solidarnosti“ (Rothstein, 2005, str.82). Drugim rečima, država treba da promoviše saradnju među ključnim akterima, ali istovremeno treba da ostavi prostor da se oseti određeni nivo tenzije kako bi se sačuvale različite funkcije i međusobna nezavisnost društvenih aktera i na najbolji način artikulisali interesi različitih društvenih grupa.

Za pitanja socijalne kohezije važno je naglasiti da ukoliko država na sebe preuzme preveliki broj uloga, a ne poseduje odgovarajući upravljački kapacitet za njihovu realizaciju, postoji opasnost da će upasti u zamku neefikasnosti. Prevelika uloga države vodi smanjenju kvaliteta intervencije, ali i kvaliteta državnih institucija, pa i usluga u javnom sektoru, čime se vremenom otvaraju vrata korupciji i drugim kratkotrajno racionalnim izborima. Čini se da se baš Srbija nalazi u pomenutoj zamci neefikasnosti, jer država nije u stanju da realizuje funkcije i pruži kvalitetne usluge koje je na sebe preuzela, a građani imaju očekivanje da je država dužna da reguliše veliki deo javnog života i obezbedi veliki broj usluga.

Pokretanje udruženja i društvenih mreža može biti korisno za mnoge stvari u društvu, ali ono ne može da poveća međuljudsko poverenje, smatra Rotštajn sa grupom autora (Rothstein et al., 2004). Dokaz za ovu tezu su nalazi nedavne studije koja je objavljena u Norveškoj i koja pokazuje da, iako je tačno da članovi udruženja tvrde za sebe da imaju više poverenje u društvo u odnosu na ljude koji nisu članovi nijednog udruženja, podaci zapravo pokazuju da nema razlike u poverenju u ljude i društvo, između članova i onih koji to nisu (Rothstein, 2005, str.103). Ovaj primer pokazuje da je glavni razlog visokog poverenja u društvu upravo suprotan onome koji koristi Putnam. Uzročno-posledična veza po svemu sudeći ne ide od sociološkog nivoa (jako civilno društvo i društvene mreže) prema političkom (jaka država i njene institucije),

već upravo suprotno. Izgleda da jake institucije države na neki način podstiču građane da se udružuju i organizuju i tako dodatno jačaju sistem i grade društveno poverenje.

Jedan od načina za približavanje vlade građanima i promovisanje principa saradnje i uključenosti jeste sprovođenje politike decentralizacije. Polazna pretpostavka za promociju politika decentralizacije jeste da ljudi sami najbolje znaju šta im je potrebno, te da centralna vlada, ma koliko kvalitetna i dobronamerna bila, ne može da se na poželjan način bavi tzv. lokalnim pitanjima. Decentralizacija ima za cilj da vladu što više približi građanima i pretpostavka je da će zainteresovani građani bolje znati da definišu i ostvare svoje potrebe preko vlade koja im je bliža.

Međutim, brojna istraživanja ukazuju da treba biti oprezan u vezi sa očekivanjima od decentralizacije. Analizirajući rezultate transfera moći i resursa lokalnim samoupravama Robinson zaključuje da se ciljevi koji su usmereni na unapređenje jednakosti decentralizacijom uglavnom ne postižu, te da se kvalitet javnih usluga u analiziranim slučajevima nije unapredio (*Robinson, 2007, str.8*). Studija OECD navodi da će „svim boljkama kojima je izložena vlada na cetralnom nivou takođe biti izložene i decentralizovane vlade“, da su dobiti od decentralizacije „daleko od automatskih“ i da „decentralizacija nije *srebrni metak*“ (OECD, 2011, str.195). Forma ni u slučaju decentralizacije nije garant suštine.

Učešće građana u demokratskom odlučivanju često je najdelotvornije kroz institut referenduma. Švajcarska je poznata na međunarodnom nivou kao zemlja sa bogatim iskustvom i čestim konsultovanjem građana kroz referendumsko izjašnjanje. Lajard, pišući o sreći, navodi da ćemo, ako uporedimo kantone sa najvišim i najmanjim referendumskim iskustvom u Švajcarskoj, videti da su razlike u nivou sreće među njima velike, kao kada bi razlika u njihovim prihodima bila dupla (*Layard, 2011, str.70*). Drugim rečima, što su odluke koje građani svojim učešćem donose efektivnije, to su i društva kohezivnija i srećnija.

Jedna od sigurnih pretpostavki za povećano učešće građana u društvenom životu zajednice jeste da će građani biti društveno aktivni ukoliko procene da postoji korist koju imaju od sopstvenog učešća. Postoji nekoliko izazova koji se mogu povezati sa ovom pretpostavkom. Prvi se tiče optimalne informisanosti građana kako bi oni bili u stanju da biraju ono što je za njih najbolje. Ukoliko nema dovoljno informacija u vezi sa određenom pojavom, onda ni izbor ne može da bude najbolji. Zbog toga je princip slobodnog i kvalitetnog informisanja posredno jedan od preduslova za razvoj socijalne

kohezije. Drugi problem se tiče predvidljivo iracionalnog<sup>27</sup> ponašanja ljudi, što praktično znači da ljudi često biraju „najbolje“ usmereno na sadašnji trenutak, što može dovesti do nesagledivih posledica u budućnosti. Istraživači sugerišu da smo veoma često fokusirani na ono što posedujemo u svakodnevnom životu i da biramo iz straha da nešto ne izgubimo umesto da se fokusiramo „na ono što možemo dobiti“ (Ariely, 2009, str.174). Na ovom principu zadovoljavanja potreba današnjice nestale su čitave civilizacije, poput Rima ili Uskršnjeg ostrva (Rothstein, 2005, str.49).

O fenomenu društvenih izbora na kratki rok pisala je i Elinor Ostrom u knjizi *Governing the Commons*. Ona se bavi odnosom ljudi prema određenim zajedničkim resursima, najčešće prirodnim resursima, gde svako ima pravo da koristi određene zajedničke resurse i interes je svakoga u društvu da se taj resurs sačuva radi sigurnijeg i kvalitetnijeg života u budućnosti (npr. čista voda vazduh, šume, rezerve nafte i dr.). Međutim, ukoliko su usmereni samo na sopstveni interes, ljudi će do maksimuma koristiti dostupne resurse i neće biti zainteresovani da zajedno sarađuju kako bi smanjili potrošnju resursa danas. Problem zajedništva je u tome što nesaradnja u društvu postaje isplativija u kratkoročnom periodu, dok upravo nesaradnjom gube svi na duge staze.

Istraživanja su pokazala dva u osnovi različita rešenja za tragediju zajedništva. Prvo se odnosi na državnu regulaciju i kontrolu, koje treba da osiguraju da se neobnovljivi resurs koji se štiti ne potroši. Suština ovog predloga je da treba povećati trenutne troškove današnjice zarad odbrane zajedničke budućnosti. Drugo rešenje koje se predlaže je u potpunoj suprotnosti prvom – da bi se sačuvali resursi neophodno ih je pretvoriti u privatnu imovinu i tako obezbediti da pojedinci budu zainteresovani za njihovo očuvanje. Rotštajn smatra da u ovom drugom rešenju država treba da osigura da se uspostavi efikasno tržište postojećih resursa, što je istovremeno i ravno nemogućem, jer je teško odlučiti i raspodeliti ko poseduje vazduh, more i sva živa bića i resurse koji se nalaze u njima (Rothstein, 2005, str.49).

Podsticanje učešća javnosti u donošenju odluka može imati ključni značaj za promenu načina razmišljanja o tome šta je najbolji lični, odnosno zajednički interes. Istraživanja pokazuju da kada razmišljaju samo o sebi, i to bez učešća javnosti, ljudi razmišljaju u kratkim vremenskim intervalima i u proces donošenja odluka ne uključuju nužno i princip brige o drugima. Izbor se menja kada su ljudi „u situaciji da moraju javno da iznose svoj stav“. U tom

---

<sup>27</sup> *Predictably Irrational* je naslov knjige Dan Arijelija (2009)

slučaju „značaj društvenih normi postaje ključan u pronalaženju rešenja za tragediju zajedništva“, smatra Rotštajn (2005, str.49). On dodaje i da opipljivi princip javnosti u donošenju ličnih odluka od javnog značaja „ne pretvara ljude u altruiste, već im samo redefiniše sopstveni interes i usklađuje ga sa zajedničkim interesom“ (Rothstein, 2005, str.49). Pojedinci, između ostalog, biraju na osnovu pretpostavke o tome šta će u istoj situaciji uraditi njihovo okruženje. Analizirajući merenje socijalne kohezije kroz tzv. relativne pokazatelje, videli smo da ljudi aktivno posmatraju svoje okruženje, te da tek u poređenju sa okruženjem postaju zadovoljni, srećni ili pak siromašni.

Saradnju je među društvenim akterima teško sprovesti ukoliko je stepen nepoverenja u društvu visok. Takva društva upadaju u tzv. društvenu zamku. Društvena zamka je situacija u kojoj pojedinci, grupe ili organizacije nisu u stanju da sarađuju usled široko rasprostranjenog nepoverenja i nedostatka socijalnog kapitala, čak i tamo gde bi saradnja svima pomogla (Rothstein, 2005, str.12). Sam pojam društvene zamke (engl. *social trap*) osmislio je psiholog Džon Plat koji je pojam upotrebio u novinskom članku koji je objavio 1973. godine. Ključna ideja pojma društvene zamke jeste činjenica da ljudi odlučuju o svojim aktivnostima na osnovu procene aktivnosti drugih ljudi u budućnosti.

Primeri u kojima društvena zamka nastaje jesu građanski razdori, široko rasprostranjena korupcija, etnička diskriminacija, preterano trošenje prirodnih resursa ili zloupotreba sistema socijalnog osiguranja. Logiku društvene zamke veoma slikovito opisuje Rotštajn koji kaže da, iako je jasno da „svi dobijaju ukoliko svi odluče da međusobno sarađuju, saradnja postaje besmislena ukoliko ljudi nisu sigurni ili ne veruju da će skoro svi sarađivati“, pa tada „nesaradnja može postati racionalni odgovor pojedinaca“ (Rothstein, 2005, str.12). Iz ove zamke društva jako teško i veoma sporo izlaze. Rešenje je ponovno uspostavljanje saradnje na zajedničkim ciljevima i to „samo ukoliko ljudi poveruju da će većina drugih ljudi izabrati da sarađuje“ (Rothstein, 2005, str.12).

Problem sa uključivanjem građana u društvene procese raste ukoliko postoji rasprostranjeno verovanje da su predstavnici države, umesto da rade u službi građana, nezainteresovani ili korumpirani. U takvim društvima građani smatraju da pored predstavnika države i većina drugih ljudi učestvuje u korupciji ili potkupljivanju kako bi ostvarili ono na šta veruju da imaju pravo. Kao rezultat ove opšte slike društva građani osećaju da moraju i sami da učestvuju u podmićivanju, korupciji i nepotizmu, čak i kada smatraju da je to moralno pogrešno – kako bi došli do usluga i prava koja im pripadaju. Ovakva



društva karakteriše nizak nivo socijalnog kapitala, a socijalna kohezija u njima gotovo da ne postoji. Zbog toga Rotštajn tvrdi da socijalni kapital može biti i podstaknut i uništen u zavisnosti od načina na koji država organizuje institucije kojima daje zadatak da sprovode javne politike (*Rothstein et al.*, 2004, str.20).

Govoreći o razlozima zbog kojih u pojedinim društvima nema saradnje, Nort navodi primere iz teorije igara. On kaže da je „saradnju teško nastaviti kada se igra ne ponavlja ili kada se igra završava, kada nedostaju informacije o drugim igračima i kada postoji veliki broj igrača“, kao što je slučaj u društvenim igrama i interakcijama (*North*, 1990, str.12). Nort smatra da je „glavna uloga institucija u društvu da umanje nesigurnost kroz uspostavljanje stabilne (iako ne obavezno efikasne) strukture za ljudske interakcije“ (*North*, 1990, str.6). U slučaju kada nepoverenje u društvu traje, potrebno je puno vremena da se *društvena zamka* otvori. Iako proces izlaska iz društvene zamke nije lak i kratak, rešenje je krajnje jednostavno: institucije treba da pokažu da rade svoj posao i da su njihove usluge vredne plaćanja poreza. Za razliku od veoma duge tranzicije koja je neophodna da bi se prešlo iz društva nepoverenja u društvo u kome vlada poverenje, tranzicija od saradnje ka nepoverenju i društvenoj zamci može se desiti veoma brzo. Kada je poverenje i vera u druge uništena, u društvu se dešava nešto što bi se najbliže moglo nazvati epidemijom procesom (*Rothstein*, 2005, str.21).

Poverenje u druge ljude smatra se ključnim pokazateljem socijalnog kapitala. Acemoglu i Robinson ističu da kultura nacija nema predominantni uticaj na razlike u razvoju širom sveta, već da se tu radi o uticaju drugih aspekata razvoja „kao što je nivo međusobnog poverenja među ljudima“ (*Acemoglu, Robinson*, 2010, str.71). Oni smatraju da poverenje među ljudima nije nezavisni uzrok, već je rezultat delovanja institucija (*Acemoglu, Robinson*, 2010, str.71). Ovu ideju zastupa i Rotštajn koji najčešće uzroke nedelotvornog rada institucija u društvu vidi u raširenoj korupciji, bezakonju, delovanju mafije i raznih moćnih grupa i loše osmišljenim programima socijalne zaštite. Ukoliko vide da institucije omogućavaju široko rasprostranjene prevare i zloupotrebu države blagostanja, građani mogu u potpunosti dovesti u pitanje postojanje solidarnosti, čak „iako velika većina ljudi veruje da opšti programi socijalnog osiguranja treba da postoje“ (*Rothstein*, 2005, str.19). Varanje i izbegavanje pravila se šire društvom kao zaraza ukoliko podsticaji za nepoverenje opstaju u dužem vremenskom periodu (*Ariely*, 2012, str.130). Trbović i drugi zbog toga smatraju da „neprofesionalna, klijentistička, nepotistička, politizovana i korumpirana javna uprava ne može i ne želi da omogući da jedna zemlja krene putem razvoja i napretka, a u korist svih građana“ (Trbović et al., 2010, str.77).

Visok nivo nepoverenja u društvu nepovoljno utiče i na sakupljanje poreza, čime se dodatno dovodi u pitanje funkcionisanje države. Većina građana bi u prvoj reakciji želela da plaća manji porez, što sa sobom povlači i manje usluga koje obezbeđuje država. Međutim, ukoliko građani žele više usluga i osiguranja, onda se podrazumeva da i porez u tim društvima mora biti veći. Ukoliko za predviđeni porez ne slede i odgovarajuće usluge, građani su prinuđeni da nepostojeću uslugu, odnosno uslugu niskog kvaliteta, „kupe“ na drugom mestu i na drugačiji način. U ovakvom scenariju cena usluge nije izražena samo visinom poreza, već je u ovu cenu pridodat i transakcioni trošak potreban za istinsku kupovinu neophodne usluge. Takođe, u cenu je pridodata i cena nepoverenja, koju je teško materijalno izraziti, ali sa sigurnošću možemo reći da nepoverenje smanjuje socijalni kapital, a time i koheziju jednog društva.

Zanimljive nalaze o vezi sa poverenjem i spremnošću građana da plaćaju porez daje nam veliko dansko istraživanje iz 2009. godine. Ključni nalaz ovog istraživanja je da građani Danske rado plaćaju veoma visoke poreze u zamenu za kvalitetne usluge, kao što su zdravstvene usluge, briga o deci, obrazovanje, briga o starima (*Monday Morning*, 2009). Istraživanje nam daje barem tri važne poruke. Prva je da nisko poverenje u društvu najčešće podrazumeva i niže moralne standarde kada je u pitanju plaćanje poreza, drugo je da će ljudi plaćati porez ako veruju da većina drugih plaća to što treba da plati, a treće je da će građani radije plaćati porez ako smatraju da je većina novca iskorišćena za ono što se smatra legitimnim troškovima (*Rothstein*, 2005, str.3). Da se poslužimo idejom Nikolasa Bara, poresko opterećenje i usluge koje država nudi „treba da budu optimizovane, a ne minimizovane“ (*Barr*, 2012, str.vii).

Iako zemlja sa najvećim porezima na svetu, Danska je po svim istraživanjima i zemlja sa najvišim stepenom socijalne kohezije. Ključni razlog za to je činjenica da građani Danske za visoki porez dobijaju i kvalitetne usluge. Krajnje pojednostavljeno, na osnovu istog tog principa je i SAD kohezivna država, jer za relativno niske poreze građani SAD dobijaju ograničeni, ali i odgovarajući nivo kvalitetnih usluga. Na osnovu istog principa Srbija je nisko na listi kohezivnih društava, jer relativno visoki porezi ne znače i kvalitetnu uslugu, pošto su stepen korupcije i nepoverenja visoki. Izlaz iz ove situacije u Srbiji jeste novi dogovor o tome šta građani mogu i treba da dobiju za postojeći porez, uverenje da svi plaćaju po istim principima i naravno, doslovno i kvalitetno dostavljanje usluge građanima. Samo u tom slučaju, kao u uspešnoj danskoj privredi, visina poreza postaje manje bitna informacija, dok se društvene rasprave pomeraju na suštinski važno pitanje: šta građanin dobija za porez koji plaća.

Rotštajn kaže da je nemoguće „jednostavno racionalno odlučiti da verujete ljudima kojima niste verovali dugo vremena, čak i kada potpuno razumete da je razvoj zajedničkog poverenja koristan“ (Rothstein, 2005, str.18). On pesimistički izjavljuje da „kada je jedno društvo, organizacija ili grupa uhvaćena u društvenu zamku – ona obično ostaje tamo“ i dodaje da „nije nemoguće, ali je veoma teško izaći iz društvene zamke“ (Rothstein, 2005, str.18). Izgradnja poverenja zahteva puno vremena i dokaza o saradnji.

## *Uloga institucija u promociji ekonomskog napretka i stvaranju blagostanja*

Svet je bogatije mesto nego ikada pre u svojoj istoriji. U isto vreme, nejednakost merena prihodima je u današnjem svetu veća nego ikad (*Piketty, 2014*), a siromašni nikada nisu posedovali više nego u današnje vreme. U poslednjih 30 godina broj siromašnih u svetu se smanjio za 721 miliona ljudi (*World Bank, 2013, str.2*). Ipak, i pored relativnog napretka koji beleže ankete i istraživači, svedoci smo svakodnevnih protesta širom sveta. Posebna zanimljivost je to što se ovakvi protesti ili „revolucije“ ne dešavaju u najsiromašnijim, već najčešće u bogatijim ili srednje bogatim državama sveta. U pitanju su društva koja imaju iskustva ekonomskog rasta i koja imaju različite oblike demokratske vladavine i dijaloga. Zahtev koji protestanti imaju je: pravičnija raspodela bogatstva.

Primeri protesta koji, čini se, najbolje opisuju pozive za postizanjem novih modela razvoja su SAD i pokret Okupirajte Vol Strit (2011), Tunis i njihova Jasmin revolucija (2011) ili pak Brazil i *Vinegar Movement* (2013) (*Winters, Weitz-Shapiro, 2014*). Ovim pokretima možemo pridružiti već pomenute proteste u Parizu 2005, Londonu 2011 ili Stokholmu 2013. godine. Brojne su razlike kojima se može opisati svaki od ovih pojedinačnih protesta. Ipak, zajedničko za sve jeste zahtev za manje nejednakosti i više inkluzivnosti u ekonomskim sistemima. Problem na koji se ovde ukazuje nije siromaštvo ovih društava u celini. Stiglic smatra da „osećaj da su ekonomski i politički sistemi nepravedni više od bilo čega drugog motiviše protestante širom sveta“ (*Stiglitz, 2012, str.XLIII*).

Društva koja žele da budu kohezivna treba da grade sistem koji će smanjivati ekstremnu nejednakost, jer će na taj način najbolje iskoristiti efekte ekonomskog rasta i razvoja na duže staze i izbeći negativne efekte rasta. Po Baru, savremena država blagostanja predstavlja „niz institucija koje smanjuju siromaštvo, preraspodeľuju dohodak i bogatstvo i nastoje da umanje socijalnu isključenost“, ali i „niz institucija koje obezbeđuju osiguranje i nude mehanizme za preraspodelu dohotka tokom životnog ciklusa“ (Barr, 2012, str.3).

U prilog aktivnijoj ulozi institucija u stvaranju okvira za ekonomski napredak i još više stvaranju osećaja blagostanja i pravednosti u društvu, početkom 2014. godine oglašio se i Međunarodni monetarni fond (MMF). Studija MMF-a koja se bavi pitanjima preraspodele, nejednakosti i rasta sugerije prilično jasno da bi „bila greška fokusirati se na rast, a ostaviti da se nejednakost brine sama o sebi, ne samo zato što nejednakost može biti etički nepoželjna, već i zato što takav rast može biti nizak i neodrživ“ (MMF, 2014, str.25). Analizirajući međunarodno uporedive rezultate, ova studija donosi tri veoma važna zaključka. Prvi je da nejednaka društva teže većoj preraspodeli, drugi je da zemlje sa nižom nejednakošću nakon preraspodele imaju brži i trajniji rast za određeni nivo redistribucije, a treći je da preraspodela nema veliki negativni uticaj na rast, osim kada je ekstremno velika (MMF, 2014, str.6). Ovime studija MMF-a ostavlja prostor za reakciju države na pojavu neravnomernog rasta i visoke nejednakosti. U prilog politikama socijalne kohezije govori i ocena MMF-a da u ovom trenutku „postoji konsenzus u literaturi razvoja“, koji kaže da nejednakost umanjuje napredak u oblasti zdravstva i obrazovanja, izaziva političku i ekonomsku nestabilnost i umanjuje nivo društvenog konsenzusa koji je neophodan tokom strukturnih reformi i velikih prilagođavanja u društvu. Zbog svega ovoga, smatra MMF, nejednakost „utiče na smanjenje brzine i trajanja rasta“ (MMF, 2014, str.5).

Država može da utiče na stepen nejednakosti u društvu. O ovome i značaju pitanja nejednakosti za održivi ekonomski rast pisao je Karas, koji je upoređivao razvoj u Južnoj Koreji i Brazilu. On kaže da su 1960. godine obe zemlje imale sličan nivo prihoda po glavi stanovnika i sličan nivo rasta BDP-a. Do osamdesetih godina 20. veka, zahvaljujući visokoj nejednakosti u Brazilu, srednja klasa je činila samo 29% stanovništva u poređenju sa Južnom Korejom koja je u to doba imala 53% tzv. srednje klase. Ova srednja klasa Južne Koreje omogućila je promenu od izvozno orijentisanog rasta ka domaćoj potrošnji. To je tranzicija koja se nije desila u Brazilu (Kharas, 2010, str.31).

Uloga države je da na sebe preuzme ulogu nekoga ko vrši preraspodelu rezultata i mogućnosti u društvu i ko osigurava da određeni resursi i usluge

budu dostupni za sve. Država svojim merama može da smanjuje nejednakost rezultata (kao što su nejednakost prihoda i imovine) i nejednakost mogućnosti (pristup obrazovanju, zdravstvu, zapošljavanju). Autori OECD studije smatraju da se nejednakost rezultata može smanjiti uvođenjem progresivnih poreza, dogovaranjem minimalne zarade i podsticanjem ljudi koje se nalaze blizu siromaštva da više učestvuju u društvu. S druge strane, nejednakost mogućnosti se može smanjiti „smanjenjem nejednakosti u obrazovanju, smanjenjem diskriminacije, naročito prema ženama, i manjinskim grupama“ (OECD, 2011, str.117). Preraspodela resursa u društvu ima ključnu ulogu u stvaranju poverenja, isto kao što veliki sukobi u društvu smanjuju poverenje (Uslaner, 2002, str.25), a stručnjaci smatraju da ove dve grupe mera u kombinaciji daju najbolje rezultate tokom vremena.

Pored brige o pravičnoj redistribuciji resursa u društvu jedna od glavnih funkcija savremenih država jeste da stvaraju povoljan okvir za ekonomski napredak tj. da omoguće uspostavljanje povoljnog ekonomskog ekosistema i punu zaposlenost koja je „ključna komponenta blagostanja“ (Barr, 2012, str.7). U ovome se u načelu slažu ideolozi i ekonomisti i sa levog i sa desnog političkog spektra. Razlike nastaju kada se pokrene pitanje šta država treba da uradi da bi taj povoljni *ekosistem* nastao.

Adam Smit je pre gotovo 250 godina pisao da će „nevidljiva ruka tržišta sve sama urediti ukoliko se uloga države ograniči na stvaranje i izgradnju osnovne društvene infrastrukture i ukoliko država osigura da se privatno vlasništvo i „poverenje“ (moralni kod) između aktera neguju i štite (Smith 1904/1776)“ (preuzeto iz Mazzucato, 2014, str.30). Takođe, opisujući ulogu države Smit kaže da je „malo toga potrebno da bi se država dovela do najvišeg stepena bogatstva(...) osim mira, niskih poreza i valjanog deljenja pravde“ (citat preuzet iz Milanović, 2012, str.172). Džon Kejn je daleke 1926. godine pisao da je „važna stvar za vladu da ne radi stvari koje pojedinci već rade, bez obzira da li ih radi malo bolje ili malo gore; već da radi one stvari koje u ovom trenutku niko ne radi“ (Keynes, 1926, str.46). Brojni ekonomisti smatraju da usled nesavršenosti tržišta, institucije države treba da idu korak dalje i da otklanjaju nedostatke koji nastaju u ovom procesu izgradnje odgovarajućeg ekosistema.

Lipski smatra da „javni sektor igra ključnu ulogu u ublažavanju uticaja koji ekonomski sistem ima na one koji nisu njegovi primarni korisnici“ (Lipsky, 2010, str.11), a profesor Ha-Džon Čang sa Kembridža tvrdi da su mnoge stvari koje danas nisu deo tržišta i tržišnog poslovanja „uklonjene političkom odlukom, a ne usled delovanja tržišnih procesa“ (Chang, 2010, str.9). Kao drastični primer on navodi zakon o zabrani rada dece ispod devet godina, i

to samo u fabrikama pamuka (rad za decu ispod devet godina je u to doba i dalje bio dozvoljen u drugim industrijama), koji je britanski parlament usvojio 1819. godine. Ovaj zakon donet je uprkos protivljenju pobornika slobodnog tržišnog poslovanja, smatra profesor Čang.

Marijana Macukato, profesorka ekonomije inovacija sa Univerziteta Saseks smatra da država treba da ide korak dalje i da svojim delovanjem otvara nove prostore za ekonomski razvoj onda kada privatni sektor nije zainteresovan ili nalazi da je investiranje u nepoznato previše rizično. U svojoj knjizi *Preduzetnička država* ona govori da je država u današnje vreme poistovećena sa terminom „administracija“, što samo po sebi ograničava funkciju države (Mazzucato, 2014, str.1-2). Zamka u koju upadaju mnoge savremene države jeste sledeća: ukoliko se pojam vlade poistoveti sa pojmom „administracije“, onda vremenom administriranje postaje glavni i jedini posao vlade. Država koja „samo administrira“ reaktivna je i spora država, a pošto je spora, onda joj nikako ne treba dozvoliti da se bavi drugim poslovima osim administracije.

Macukato smatra da država zbog toga, umesto uloge administrativca, treba da se poistoveti sa idejom „preduzetništva“ i da nastavi da podstiče inovacije u društvu, kao i da ohrabri „želju i sposobnost ekonomskih agenata da preuzimaju rizik“. Na primerima država u kojima je državnim ulaganjem u inovacije dramatično podstaknut tehnološki i ekonomski razvoj Macukato naglašava preduzetničku ulogu koju država treba da osigura i zadrži. Ova uloga podrazumeva ulaganje u inovacije, nauku i nove sektore i tehnologije koji su neistraženi, skupi i previše rizični da bi privatni kapital želeo da dugoročno u njih ulaže. Macukato tvrdi da je „u biotehnologiju, nanotehnologiju i internet, rizični kapital (engl. *venture capital*) stigao 15-20 godina nakon što su najvažnije investicije napravljene od strane fondova javnog sektora“ (Mazzucato, 2014, str.23), te da su to samo neke od inovacija koje su se dogodile zahvaljujući „vidljivoj ruci države“ (Mazzucato, 2014, str.3).

Za razvoj preduzetništva u društvu potrebne su jake institucije. Stepem preduzetništva je, recimo, u siromašnijim zemljama veći nego u bogatijim zemljama. Međutim, ono što pravi suštinsku razliku između siromašnih i bogatih zemalja u ovom smislu jeste sposobnost bogatih zemalja „da kanališu preduzetničku energiju pojedinca u kolektivno preduzetništvo“ (Chang, 2010, str.165), odnosno da uspostave kolektivne mehanizme (podsticaje ili institucije) koji će omogućiti saradnju i zajedničko delovanje preduzetnika. Čang poentira da sve „dok ne odbacimo mit o junaštvu pojedinačnog primera preduzetništva i pomognemo siromašnijim zemljama da izgrade institucije i organizacije kolektivnog preduzetništva, nikada nećemo videti da siromašne



zemlje izlaze iz siromaštva na održivi način“ (*Chang, 2010, str.167*). U tom smislu, Macukato smatra da preduzetna država mora da izgradi svoje institucije kolektivnog preduzetništva tako što će se razvijati institucije i organizacije u vladi koje su u stanju da kreiraju dugoročne strategije razvoja i rade na njihovoj primeni.

Ulazeći u diskusiju o neophodnosti smanjenja javne potrošnje na administraciju, Macukato kaže da je agregatna veličina javnog sektora manje bitna od strukture potrošnje javnog sektora (*Mazzucato, 2014, str.18*). Ona smatra da nije isto da li se javna sredstva troše na papirologiju i besciljne procese ili kvalitetno obrazovanje. Macukato kroz primer pokazuje da nije problem Italije taj što je poslednjih 15 godina zemlja trošila previše, „već što nije trošila dovoljno u oblastima kao što su obrazovanje, ljudski kapital i istraživanje i razvoj (R&D)“ (*Mazzucato, 2014, str.17*).

Glavni princip je da država treba da ima onoliko institucija koje je u stanju da finansira njena ekonomija. Povećanje potrošnje javnog sektora i porast nivoa poreza u relativnom smislu beleži se kao trend u najvećem broju zemalja sveta u periodu posle Drugog svetskog rata (*Meltzer, Richard, 1981, str.924*). Ovo povećanje se dešava nezavisno od vrste društvenog sistema, nivoa decentralizacije, veličine javnog sektora ili vrste poreskog sistema i najviše veze ima sa odlukom glasača da „biraju kandidate koji predlažu više poreze i veću redistribuciju“ (*Meltzer, Richard, 1981, str.924*). Ovakva demokratska odluka glasača veoma često zanemaruje činjenicu da „institucije države blagostanja ne mogu opstati bez produktivne ekonomije koja stoji iza njih i koja stvara profit i poreske prihode koji mogu da finansiraju te izdatke“ (*Mazzucato, 2014, str.31*).

Rast koji je zasnovan na neinkluzivnim institucijama, čak i kada one u nekom trenutku dovode do rasta – nije održiv. Acemoglu i Robinson smatraju da ekonomski rast poboljšava stvari u društvu, ali „samo ukoliko nije blokiran od strane ekonomskih gubitnika koji anticipiraju da će izgubiti ekonomske privilegije i od strane političkih gubitnika koji se plaše da će njihova politička moć nestati“ (*Acemoglu, Robinson 2010, str.100*). Oni tvrde da su režimi koji podržavaju ekonomski rast, a ne omogućavaju široku političku participaciju, dugoročno veoma osetljivi, te „ekonomski rast, čak i kada se desi, u takvim uslovima ne može trajati“ (*Acemoglu, Robinson, 2010, str.109*). Održivi ekonomski rast traži i podrazumeva inovacije, a upravo se toga elita i donosioci odluka u neinkluzivnim institucijama plaše. Kao primer delovanja neinkluzivnih institucija, Acemoglu i Robinson podsećaju na primer mašine za šivenje čarapa, koju je 1589. godine otkrio pronalazač Vilijam Li. Tadašnji vladari Engleske,



Elizabeta I i James I, pokušali su da ignorišu i suzbiju ovaj patent, jer su se plašili da bi visoka produktivnosti koju bi mašina za šivenje mogla proizvesti, bila politički destabilišuća, te da bi mašina za šivenje „isključila ljude iz rada, stvorila nezaposlenost i političku nestabilnost i na taj način dovela u pitanje kraljevsku moć“ (*Acemoglu, Robinson 2010, str.200*). Država ima veliku odgovornost da stvara inkluzivne institucije koje će podržavati tehnološki razvoj koji stvara inovacije i na taj način podstiče ekonomski napredak.

Acemoglu i Robinson upoređuju britansko i egipatsko društvo i pokušavaju da utvrde razloge zbog kojih je britansko društvo bogatije i uspešnije od egipatskog. „Videćemo, kažu autori, da je razlog taj što je 1688. Britanija (ili preciznije Engleska) imala revoluciju koja je transformisala politiku i privredu nacije. Ljudi su se borili i dobili veća politička prava i koristili su ih da bi proširili ekonomske mogućnosti“ (*Acemoglu, Robinson, 2010, str.16*). Engleske vlasti u to doba su prihvatale i priznavale novi način funkcionisanja društva, što je omogućavalo društvu da napreduje. Delovanjem neformalnih institucija ograničavana je uloga formalnih institucija koje su dobijale specifične uloge u ostvarivanju većih političkih prava i ekonomskih mogućnosti. Prihvaćena pravila igre stvaraju koheziju u društvu kroz izgradnju poverenja i socijalnog kapitala.

Neinkluzivne institucije promovišu postojanje jake političke moći u odnosu na ekonomsku dobrobit. Rezultat delovanja neinkluzivnih institucija jeste manjak saradnje i manjak inovacija u društvu. U borbi između političkih i ekonomskih interesa, politička moć često pobeđuje i odlaže razvoj. S obzirom na značaj koji ima, politička moć u društvima sa neinkluzivnim institucijama postaje nešto čemu se u krajnjoj instanci teži, kako bi se uticalo na odluke. Ovakva situacija podstiče potražnju za političkom moći od strane mnogih društvenih grupa i pojedinaca, što otvara prostor za političku borbu, stvara političku nestabilnost i otežava stvaranje socijalne kohezije. Ako stvari obrnemo, postaje nam jasno da sa povećanjem inkluzivnosti i otvorenosti ekonomskih i političkih institucija raste i šansa da društvo postane kohezivno i da zemlja ostvari stabilan ekonomski rast. Ovu tezu povrđuju i Acemoglu i Robinson koji kažu da „institucije koje ograničavaju ekonomsku i političku moć na određene grupe čine da zemlja stagnira ili tone u siromaštvo“ (*Acemoglu, Robinson, 2010, str.471*).

Važan korak za izlaz iz društvene zamke koja nastaje kao posledica niskog nivoa društvenog bogatstva, s jedne strane, i nedelotvornih institucija, s druge, istraživači vide u sposobnoj vladi koja je u stanju da deluje. Kan zaključuje da se visoke stope razvoja u pojedinim zemljama mogu povezati sa dobrim

„upravljačkim kapacitetima koji su omogućili održavanje političke stabilnosti kroz *patron-klijent politiku*“ (engl. *patron-client politics*), jer je na taj način u mnogim zemljama izbegnuta politička fragmentiranost (Khan, 2008, str.146). OECD studija, oslanjajući se na nalaze Kana, još hrabrije zaključuje da se „izvestan stepen autoritarnosti i svrsishodna<sup>28</sup> država smatraju nužnim zlom“ (OECD, 2011, str.187). Vlade koje nisu u stanju da donesu teške odluke kojima se mogu suprotstaviti uticajnim grupama, monopolima ili stečenim pravima u društvu, nisu u stanju da sprovedu reforme koje će omogućiti dostizanje razvojnih ciljeva.

Postoji puno primera iz istorije, kao i iz savremenog sveta, u kojima kapitalizam u sprezi sa političkim autoritarizmom podstiče ekonomski i tehnološki napredak u društvima. Fukujama kao primere u istoriji navodi režime Meidija u Japanu i Bizmarka u Nemačkoj, a u savremeno doba režime u današnjem Singapuru i Tajlandu. „U mnogim slučajevima, veli Fukujama, autoritarne države su sposobne da proizvedu stope ekonomskog rasta koje nije moguće dostići u demokratskim društvima“ (Fukuyama, 1992, str.XV). Ovu ideju oprezno podržava i Stiglic koji kaže da „vlada koja je previše moćna može da krši građanska prava, a vlada koja je suviše slaba ne bi mogla da preduzme kolektivnu akciju koja je potrebna da bi se stvorilo prosperitetno i inkluzivno društvo – ili da spreči moćne privatne aktere koji vrebaju slabost“ (Stiglitz, 06.02.2011, *the Guardian*).

Bogatstvo i siromaštvo nacija kreću se u kombinacijama različitih ekonomskih i političkih institucija. Ipak, većina istraživača smatra da političke institucije doprinose održivosti razvoja i to tako što su „ekonomske institucije ključne za određivanje da li će zemlja biti siromašna ili bogata, dok politika i političke institucije određuju kakve ekonomske institucije zemlja ima“ (Acemoglu, Robinson, 2010, str.56). *Izveštaj o ljudskom razvoju* za 2013. godinu piše da „jaka, proaktivna i odgovorna država razvija politike i za javni i za privatni sektor – zasnovane na dugotrajnoj viziji i liderstvu, zajedničkim normama, vrednostima, pravilima i institucijama koje grade poverenje i koheziju (UNDP, 2013, str.5). Rotštajn takođe tvrdi da u društvima sa „nepostojećim, nepouzdanim i/ili korumpiranim političkim institucijama svaki pokušaj dogovaranja i održavanja neke vrste ugovora koji predstavlja osnovu za transakciju u tržišnoj ekonomiji postaje vrlo skup za pojedince“ (Rothstein, 2005, str.22).

„Economist“ je početkom 2013. godine objavio tekst *The Next Supermodel* o četiri najveće nordijske zemlje, Švedskoj, Danskoj, Norveškoj i Finskoj, koje

---

<sup>28</sup> Engl. *Purposeful*.

naziva „zemljama za primer“. „Ako bi trebalo da se ponovo rodite negde na svetu, kao osoba sa prosečnim talentima i prihodima, želeli biste da budete Viking“, smatra „Economist“ (*The Economist*, 2. februar, 2013). „Economist“ ističe da su ove nordijske zemlje na samom vrhu svih međunarodnih lista, od ekonomske konkurentnosti, preko društvenog zdravlja do sreće. Među brojnim prednostima života u nordijskim zemljama svakako se izdvajaju visok stepen poverenja građana ovih zemalja u druge ljude i u same države, kao i „najjednakija preraspodela prihoda“ (*Uslaner*, 2002, str.24). „Economist“ u svom tekstu kaže da su ove zemlje podjednako „izbegle i južnoevropsku sklerozu, kao i američku ekstremnu nejednakost“, zbog čega su uspešno sprovođenje reformi u društvu teoretičari razvoja počeli da nazivaju „stizanjem u Dansku“, piše „Economist“.

„Economist“ u ovom tekstu daje suštinu uloge države i njenih institucija za podsticanje ekonomskog razvoja i stvaranja blagostanja u društvu. „Glavna lekcija koju možemo naučiti od Nordijaca nije ideološka, nego praktična. Država je popularna ne zato što je velika, već zato što funkcioniše. Šveđanin plaća porez radije od Kalifornijca zato što dobija pristojne škole i besplatnu zdravstvenu zaštitu. Nordijci su pokrenuli dalekosežne reforme uprkos sindikatima i poslovnim lobijima. Dokaz je tu. Možete uneti tržišne mehanizme u državu blagostanja kako biste poboljšali njena postignuća. Možete programe koji garantuju prava postaviti na solidne osnove da biste izbegli generacije u budućnosti koje prosjače, ali morate biti rešeni da iskorenite korupciju i stečena prava. Morate biti spremni da napustite umorna pravoverništva levice i desnice i da posegnete za dobrim idejama širom političkog spektra“ (*The Economist*, 2. februar, 2013).

Socijalna kohezija može postojati u bogatom društvu sa visokom nejednakošću, ali je održivi rast, smatraju istraživači, moguć samo uz jaku ulogu države. Razvoj koji je zasnovan isključivo na smanjenju javne potrošnje i koji ne vodi računa o njenoj strukturi i preraspodeli dohotka gradi sistem koji je ekonomski održiv, ali nije i društveno održiv usled tenzija koje mogu nastati u uslovima visoke nejednakosti, niskog nivoa inkluzivnosti ili umanjenih šansi za razvoj socijalnog kapitala.



5

**ZAKLJUČAK**

---



Socijalna kohezija je koncept razvoja društva koji je zasnovan na principima slobode, jednakosti i solidarnosti. Radi se o pojmu koji je dovoljno širok da može da objedini i prihvati različita ideološka i istorijska iskustva i omogući društvima da tumače i prilagode ove zajedničke principe sopstvenim potrebama i tako razviju sopstveni model napretka. Socijalna kohezija se u tom smislu pojavljuje kao mogući koncept održivog razvoja savremenih društava.

Socijalna kohezija je pojam koji predstavlja stalni proces razvoja zajednice zajedničkih vrednosti, zajedničkih izazova i jednakih prilika, zasnovanih na osećaju poverenja, nade i reciprociteta među svim građanima (PRI, 1999, str.22). U pitanju je odlika društva koja sve njegove članove povezuje kroz delovanje specifičnih stavova, ponašanja, pravila i ustanova nastalih kao proizvod saglasnosti, a ne čiste prinude (*Green et al.*, 2009, str.19). Kohezija stvara zajednicu koja je u stanju da obezbedi blagostanje svim svojim članovima, ublaži nejednakosti i izbegne marginalizovanje pojedinaca ili društvenih grupa (Savet Evrope, 2007, str.14). Kohezivna društva karakterišu snažni društveni odnosi i prepoznata usmerenost na zajedničko dobro (*Radar*, 2013, str.13). U njima vlada osećaj pripadnosti porodici, društvenoj grupi, komšiluku, radnom mestu, zemlji (*Heydt*, 2003, str.12).

Socijalna kohezija nastaje kao posledica delovanja različitih rešenja koja zavise od istorijskih razloga, predominantne ideologije i vrednosti u društvu, ili specifičnih iskustava određenog društva. Ipak, bez obzira na razlike između društava, socijalna kohezija može nastati isključivo kao proizvod politika

koje su usmerene na razvoj socijalne uključenosti, socijalne mobilnosti i/ili socijalnog kapitala. Kohezija može postojati sa izražene sve tri pomenute dimenzije, a može postojati i sa posebno izraženom jednom od ove tri dimenzije. U tom smislu, kohezivna društva se međusobno mogu veoma razlikovati. Sličnosti i razlike u kohezivnosti društava je moguće definisati na osnovu postojanja zajedničkih vrednosti, zajedničkog identiteta, osećaja stabilnosti, postojanja odgovornih institucija koje obezbeđuju blagostanje društva, jednake raspodele prava, mogućnosti i društvenog bogatstva, kao i snažnog građanskog društva i aktivnih građana (*Green et al., 2009*).

Socijalna kohezija predstavlja svojevrsni imunitet društava. Dobrobiti od visokog nivoa socijalne kohezije posebno su vidljive u situacijama iznenadnih i oštrih promena u društvu ili okruženju. Ovo je naročito postalo očigledno tokom globalizacije koja je povećala globalnu međupovezanost i pojedinačnu informisanost, ali je i udaljila i pokidala veze među tradicionalnim zajednicama (*Green et al., 2009, str.4*). Svet je danas povezaniji nego ikada pre u istoriji. Informacije se zahvaljujući tehnološkom napretku munjevito šire sa kraja na kraj sveta, a odluke na jednoj teritoriji se ili brzo prenose na druge, ili na drugi način dugoročno utiču na sve. U tom smislu je globalna nejednakost i povećana informisanost dovela do velikih migracija koje su otvorile brojna pitanja od značaja za socijalnu koheziju. Značaj kohezije se još više ističe tokom trajanja svetske ekonomske krize, nakon 2008. godine, kada se pokazalo da su kohezivna društva pre krize ostala kohezivna i tokom krize, vraćajući se brzo na putanju rasta.

Socijalna kohezija je koncept razvoja koji zahteva uspostavljanje minimuma zajedništva kao osnove za uspešno funkcionisanje društva, i to kroz stalnu teorijsku i praktičnu debatu o različitim rešenjima u društvu (*Rothstein, 2005, str.46*). Ukoliko društvu nedostaju zajedničke vrednosti i poverenje, onda se društvo nalazi u tzv. društvenoj zamci. U društvima koja ne vezuju zajedničke vrednosti i koja nemaju zajedničku viziju, jedini cilj postaje zadovoljavanje pojedinačnih potreba pojedinaca i borba za ličnu sigurnost. Umesto zajedničkog cilja i napretka, podsticaj koji je u ovakvim nekohezivnim društvima stvoren, jeste podsticaj za preživljavanjem umesto za saradnjom i napredovanjem.

Socijalna kohezija je ekonomski isplativ model razvoja. Ona pozitivno utiče na održivost rasta i njegovu maksimizaciju, najpre kroz smanjenje transakcionih troškova, koji, naročito poslednjih decenija, postaju sve veći usled povećanja i usložnjavanja interakcija u društvima i svetu, kao i usled visokog nivoa podele rada i delovanja organske solidarnosti (*Dirkem, 1972*). Kohezija smanjuje



transakcione troškove i nestabilnosti u društvu kroz „usklađivanja zajedničkih društvenih aktivnosti, sprečavanje deakumulacije kapitala i unapređenje alokativne efikasnosti“ (Foa, 2011, str.4). Kada je stepen socijalne kohezije viši u društvu, onda se i politike koje se donose bolje sprovode, osiguravaju bolje rezultate, doprinose smanjenju siromaštva i rast čine stabilnijim.

Bogatstvo društva i visina prihoda u društvu imaju direktan uticaj na razvoj socijalne kohezije, ali samo do određenog nivoa. Za postojanje kohezivnih društava potreban je određeni minimum bogatstva i razvoja, kao što je za zadovoljenje osnovnih potreba pojedinca potreban minimum resursa. Ovaj minimum se može razlikovati od društva do društva i on zavisi od brojnih faktora. Međutim, kada društvo dostigne određeni ekonomski minimum, značaj za razvoj kohezije u društvu preuzimaju drugi faktori, kao što su nivo poverenja, legitimnost institucija, učešće građana u društvenim tokovima, nivo jednakosti ili osećaj pripadnosti društvu (Jenson, 1998; Bernard, 1999).

Ekonomski rast i razvoj predstavljaju preduslov i potencijal za razvoj društva, jer mogu voditi ka kreiranju novih poslova, povećanju poverenja i ubrzanju socijalne mobilnosti. Ipak, iskustva iz brojnih zemalja sveta pokazuju da ne postoji potpuno preklapanje između ekonomskog razvoja i socijalne kohezije. Rast često može dovesti i do povećanja nejednakosti ili nestanka tradicionalnih mreža podrške i solidarnosti, što zahteva nove reakcije države ukoliko se teži izgradnji kohezivnog društva. Pored toga, relativni položaj ili subjektivni osećaj pojedinaca u društvu važan je element kohezivnosti društava, pa je neophodno voditi računa i o kvalitativnoj strani razvoja.

Istraživači upozoravaju na sve izraženiji raskorak koji postoji između tzv. objektivnih i subjektivnih pokazatelja koji opisuju društvo. Kako bi se izbeglo da fokus razvoja bude isključivo na politikama ekonomskog razvoja i produktivnosti, neophodno je meriti i pitanja kvaliteta života, kao i održivosti ekonomskog razvoja. Stiglic i drugi smatraju da je neophodno da se u pripremu politika u većoj meri integriše i perspektiva samih građana, tj. njihova percepcija (Stiglitz et al., 2009)

Definisanje i merenje kohezivnosti u društvu predstavlja veći izazov nego merenje odsustva socijalne kohezije (OECD, 2011, str.53). Velika pažnja istraživača usmerena je na definisanje pokazatelja koji mogu da predstavljaju društveni alarm i upozoravaju na opasnosti po razvoj socijalne kohezije. Najčešći pokazatelji odsustva socijalne kohezije su visoka nejednakost, visok stepen nasilja, društveni sukobi ili nedostatak poverenja u društvu (OECD, 2011, str.53).

Visoka nejednakost je naročito velika opasnost za socijalnu koheziju. Istraživači se, bez obzira na ideološki okvir ili organizaciju kojoj pripadaju, slažu da nejednakosti „slabe život u zajednici, smanjuju poverenje i povećavaju nasilje“ (*Wilkinson, Pickett, 2010, str.45*). Onda kada dostignu određeni nivo bogatstva, društva koja žele da budu kohezivna treba da grade sistem koji će smanjivati ekstremnu nejednakost, jer će na taj način najbolje iskoristiti efekte ekonomskog rasta i razvoja na duže staze i izbeći negativne efekte rasta. Država svojim merama može da smanjuje nejednakost rezultata (npr. prihoda, imovine) i nejednakost mogućnosti (npr. obrazovanje, zapošljavanje, zdravstvo).

Visoka stopa nezaposlenosti takođe ukazuje na odsustvo socijalne kohezije. Istraživači smatraju da nezaposlenost ima razarajuće efekte za društvo, kao i da negativno utiče na nivo i oblik demokratije u društvu. Država treba da teži stvaranju pune zaposlenosti koja je „ključna komponenta blagostanja“ (*Barr, 2012, str.7*). Zbog toga je dužnost institucija da podstiču ekonomski napredak i grade sistem koji će da omogući isplativost rada i preduzetništva, za šta su društvu potrebne institucije i organizacije kolektivnog preduzetništva (*Chang, 2010*). Država treba da ide korak dalje i da svojim delovanjem otvara nove prostore za ekonomski razvoj onda kada privatni sektor nije zainteresovan ili nalazi da je ulaganje u nepoznato previše rizično (*Mazzucato, 2014*).

Socijalna kohezija zahteva predvidiv sistem koji uključuje građane u ključne društvene procese i stvara poverenje. Poverenje se veoma često u istraživanjima o socijalnoj koheziji navodi kao najvažniji sastojak ili lepak koji društvo drži na okupu (*Berger-Schmitt, 2000*). Poverenje utiče na prihvatanje društva i društvenog sistema u kome se živi, osigurava i gradi socijalni kapital u društvu i ključni je sastojak kohezivnih društava. Socijalni kapital predstavlja osnovu za socijalnu koheziju društva, ali istovremeno i „glavnu komponentu bogatstva nacija i važnu determinantu ekonomskog rasta, pored fizičkog, ljudskog i prirodnog kapitala“ (*Berger-Schmitt, 2000, str.6*).

Izvesnost primene dogovorenih i usvojenih pravila i zakona predstavlja preduslov za stvaranje socijalne kohezije u društvu, najpre zbog uspostavljanja poverenja u društvu. Istraživanja ukazuju da je za građane važnije dobro upravljanje i funkcionisanje institucija u odnosu na demokratska prava (*Gilley, 2009*), što u nekom smislu može da ukaže na veliki nedostatak demokratskog sistema vladavine. To je i dodatni razlog zbog čega je neophodno da društva naročitu pažnju posvete sprovođenju propisa. Drugim rečima, društva će biti kohezivna ukoliko oni koji sprovode politike uspeju da sprovedu ono što je odlučeno. Istraživači pokazuju da najmanje odgovornosti u procesu

sprovedenja politika imaju institucije u onim sistemima koji nemaju razvijenu funkciju praćenja i evaluacije politika, pa su praćenje i evaluacija politika važni elementi svake agende socijalne kohezije.

Kohezivna društva karakteriše odgovornost svih činilaca i postojanje pravila koja su jasna i prihvaćena od strane građana. U kohezivnim društvima institucije sprovode društvene odluke, a građani ispunjavaju svoje uloge i obaveze. U tom smislu, socijalna kohezija utiče i na spremnost građana da plaćaju porez i time doprinose da država blagostanja ispunjava svoje funkcije. Ako ne postoji ovakav odnos države i građana, onda društvo lako može „skliznuti“ u situaciju društvene zamke: građani ne plaćaju porez zato što nisu zadovoljni uslugom koju im država daje, a država nije u stanju da pruži kvalitetne usluge jer njene institucije nemaju dovoljno resursa i kapaciteta.

Visok stepen sprovođenja propisa zavisi od prihvaćenosti samih propisa od strane građana. Zbog toga je neophodno da institucije osiguraju uključivanje građana u društvene procese i da podstiču saradnju među društvenim akterima, jer se na taj način poštuju različiti interesi i predlozi u društvu i istovremeno stvara osećaj poverenja i pripadnosti društvu. Država treba da promoviše saradnju među ključnim akterima, ali istovremeno treba da ostavi prostor da se oseti određeni nivo tenzije kako bi se sačuvale različite funkcije i međusobna nezavisnost društvenih aktera i tako na najbolji način artikulisali interesi različitih društvenih grupa. Visok stepen učešća građana u društvenim procesima osigurava da pitanje koje se rešava bude sagledano iz više različitih uglova. To će osigurati bolju ocenu problema, ali i bolja rešenja koja se dogovaraju. Osim toga, nalazi eksperimenata pokazuju da ljudi mnogo više cene sopstveni nego tuđi doprinos, pa će i pravila u čijem su kreiranju sami učestvovali mnogo požrtvovanije sprovesti i promovisati.

Isključenost velikog dela populacije iz političkih procesa ili ograničeni pristup institucijama mogu stvoriti nestabilnosti. Grupe koje su socijalno isključene, i u smislu materijalne jednakosti, i u smislu jednakosti moći – „mogu postati destabilišuća snaga, što vodi ka smanjenju socijalne kohezije i povećanju konflikta u društvu“ (OECD, 2011, str.187). Rast koji je zasnovan na neinkluzivnim institucijama, čak i kada one u nekom trenutku dovode do rasta, nije održiv. Povećanjem inkluzivnosti i otvorenosti ekonomskih i političkih institucija raste i šansa da društvo postane kohezivno i da zemlja ima stabilan ekonomski rast. Tamo gde je poverenje između društvenih grupa ozbiljno ugroženo neophodno je poboljšati reprezentativnost manjinskih grupa do nivoa uspostavljanja novih institucija (ukoliko je neophodno), dok je u nekim slučajevima potrebna dugoročna izgradnja sveobuhvatnog „kolektivnog

identiteta sa kojim marginalizovane grupe mogu da se poistovete“ (Foa, 2011, str.28).

Institucije čuvaju bogatstvo i formiraju okvir za njegovo širenje i distribuciju. One doprinose našim slobodama i čine da „naše mogućnosti i izgledi zavise najviše od toga koje institucije postoje, kako funkcionišu i koliko su inkluzivne“ (Sen, 2000, str.33). S obzirom na to da sprovođenje propisa predstavlja suštinu kohezivnih društava, od ključnog je značaja da se obezbedi odgovarajuća ravnoteža između usvajanja propisa i osmišljavanja odgovarajućih institucionalnih rešenja. Kohezivna društva zahtevaju kvalitetne institucije i primenu principa dobrog upravljanja, što podrazumeva „sposobnost društva da deluje zajedno kroz iskreno participativne političke institucije“ (*World Happiness Report*, 2012, str.8).

Društvo sa slabim institucijama nije u stanju da upotrebi svoj ljudski kapital i mogućnosti. Zbog toga je jedno od važnih pitanja, kada se vodi ideološka diskusija o „veličini države“, pitanje sposobnosti države da ispuni očekivanja i društvene dogovore, a ne isključivo pitanje veličine administracije. U suprotnom se stvara država koja ne ispunjava očekivanja i koja proizvodi nezadovoljstvo većine njenih građana. U tom smislu država „treba odlučno da obezbeđuje ona javna dobra koje samo ona može da pruži“, odnosno da „prepusti civilnom društvu one funkcije koje bolje izvršavaju male, manje centralizovane i nebirokratizovane institucije“ (Fukujama, 1997, str.475).

Za izgradnju kohezivnog društva potrebna je jaka vlada sa jakim institucijama. Vlada koja ima političku snagu da deluje i sprovodi odluke neophodan je, ali ne i dovoljan faktor kohezivnih društava (Khan, 2008). Jaka vlada je neophodna jer će biti u stanju da se suprotstavi uticajnim grupama, monopolima ili stečenim pravima u društvu. Ovo je ujedno i opasnost jer „vlada koja je previše moćna može da krši građanska prava“ (Stiglitz, 06.02.2011, *the Guardian*).

Za uspešno upravljanje i izgradnju kohezivnih društava, naročito u zemljama u razvoju, neophodno je uzeti u obzir delovanje neformalnih institucija, odnosno pravila koja u društvu važe. Neformalne institucije su podjednako važne za funkcionisanje društva kao formalne, jer regulišu odnose između članova društva. Prilagođavanje formalnih i neformalnih institucija u određenom društvu predstavlja suštinski posao države kojoj je stalo do socijalne kohezije. Ukoliko je kohezija cilj, onda neformalna pravila u društvu moraju biti uzeta u obzir prilikom izrade i primene zakona. Na taj način se mogu suštinski smanjiti transakcioni troškovi primene određenih zakona ili se može izbeći situacija da do primene i ne dođe. U tom smislu je bolje potrošiti više vremena na dogovor o novim pravilima i na njihovo prihvatanje nego biti efikasan

u donošenju pravila i zakona koja su društvu nametnuta. Efikasnost u tom smislu ne podrazumeva i efektivnost.

U procesu stvaranja kohezivnih društava u zemljama u razvoju neophodno je izbeći mit altruizma, koji je jedan od najčešćih razloga zbog kojeg društva ne sprovode svoje odluke. Mit altruizma nastaje usled pretpostavke da će politika i ljudi koji politike sprovode imati dobre namere, kao i da njihov rad automatski predstavlja neto društvenu korist (*Lipsky, 2010, str.72*). Mit altruizma se javlja, između ostalog, jer je u razvojnoj agendi u svetu malo razgovora o „upravljačkim sposobnostima neophodnim za delotvornu primenu različitih razvojnih strategija“ (*Khan 2008, str.108*). Zbog toga se prilikom definisanja agende socijalne kohezije, naročito u zemljama u razvoju, treba držati dva važna principa. Prvi je da u društvima u kojima su institucije sistema slabe ne treba uvoditi veliki broj kompleksnih mera, već se u fazi sticanja poverenja u institucije treba fokusirati na mere i programe koje je država u stanju da u potpunosti sprovede i da prati njihovo sprovođenje. Drugi princip je da država treba da ima onoliko institucija koliko je u stanju da finansira njena privreda na održivi način. U odnosu na izbor elemenata socijalne kohezije, i društva treba da biraju kakve i koliko velike institucije su im potrebne. Uspeh agende socijalne kohezije u društvima u razvoju najčešće zavisi od načina na koji su društva primenila ova dva principa.

Država treba da osigura univerzalni pristup javnim uslugama, što podrazumeva nepristrasnost, objektivnost i jednak tretman (*Rothstein, 2005, str.129*) i da stvara takav institucionalni okvir u kome će pojedinci osećati dovoljno poverenja i interakcije sa članovima grupe (*Foa, 2011, str.28*). Univerzalnošću institucija država će najbolje odgovoriti na problem nedostatka društvenog poverenja.

Zaključak velikog broja naučnoistraživačkih studija jeste da ne postoje institucije koje mogu da funkcionišu u sredini u kojoj nema društvenog poverenja. Izgradnja poverenja u društvu podrazumeva dugotrajni, postepeni i mukotrpan proces u kome „određene institucionalne postavke mogu da povećaju društveno poverenje, koje zauzvrat doprinosi uspostavljanju efikasnijih institucija koje će dodatno ojačati društveno poverenje“ (*Rothstein, 2005, str.4*).

Na kraju, socijalna kohezija traži dobru koordinaciju politika. Ovo podrazumeva pažljiv pokušaj sagledavanja efekata u budućnosti prilikom kreiranja fiskalne i poreske politike, uvezivanja politika zapošljavanja, obrazovanja, socijalne politike, itd. Iskustva govore da efekti pojedinačnih politika zavise od njihove međusobne interakcije i uvezanosti.

Srbija može postati kohezivnije društvo mada po brojnim pokazateljima ima nizak stepen socijalne kohezije. Najvažnija odluka na tom putu tiče se pokretanja velikog procesa društvene transformacije. Proces evropskih integracija, jeste proces društvene promene koji je u političkom smislu najrealniji proces koji će se voditi u zemlji narednih nekoliko godina i koji treba iskoristiti za izgradnju socijalne kohezije u Srbiji. Ovaj proces usmeren je na veliki broj pitanja koja se tiču boljeg funkcionisanja društva, naročito društva koje treba da bude deo jedne šire zajednice, te proces evropskih integracija u određenom smislu, možemo oceniti sveobuhvatnim i suštinskim.

Treba naglasiti da proces evropskih integracija ne obuhvata sve faktore koji utiču na stvaranje socijalne kohezije u društvu. Na ovo ukazuju ograničene nadležnosti same Evropske unije (države članice su zadržale brojne direktne nadležnosti u odnosu na samu EU), ograničenost tema koje se pregovorima o pristupanju EU otvaraju (neke od oblasti važnih za funkcionisanje države blagostanja nisu pokriveni EU zakonodavstvom) i uobičajeno vreme trajanja samih pregovora (proces evropskih integracija ograničen je na relativno kratak vremenski period, a suštinska transformacija društva se teško može sprovesti u kratkom periodu od oko pet godina, koliko je u proseku trajao proces pregovaranja za pristupanje EU).

Na nedovoljnu sveobuhvatnost procesa evropskih integracija za potpunu transformaciju društva ukazuju i iskustva nekih zemalja koje su postale članice EU, ali su i same zadržale visok nivo nezaposlenosti, siromaštva, nepoverenja, nejednakosti u društvu, ili pak visok stepen korupcije u svojim institucijama. Interesovanje Evropske komisije usmereno je na ograničeni broj tema koje su u nadležnosti Unije i usmereno je na ograničeni broj aspekata koji se posmatraju i koje je neophodno ispuniti. Primera radi, smanjenje korupcije jeste jedna od važnih tema tokom procesa pristupanja neke zemlje EU, ali se dešavalo da zemlje ispune formalne uslove i postanu članice EU iako visoko koruptivno ponašanje nastavlja da bude sastavni deo funkcionisanja njihovih institucija. Tako Evropska komisija u svom izveštaju o stanju korupcije u zemljama članicama, prepoznaje da „korupcija potkopava poverenje građana u demokratske institucije i procese“ i naglašava da „članice EU nisu imune“ na korupciju (EU, 2014, str.2). U ovom izveštaju se navodi da je najviši nivo korupcije upravo u nekim od zemalja koje su među poslednjima postale članice EU. U Hrvatskoj, Češkoj, Litvaniji, Bugarskoj, Rumuniji, ali i Grčkoj, kao staroj članici EU – između 6% i 29% ispitanika kaže da im je u poslednjih dvanaest meseci traženo da plate mito, dok „između 84% i 99% smatra da je korupcija široko rasprostranjena u njihovim zemljama“ (EU, 2014, str.6). Pomenuti izveštaj EU tvrdi da proces evropskih integracija doprinosi transformaciji

društava, ali i naglašava da su brojna pitanja od važnosti za uspešno funkcionisanje kohezivnih društava „isključivo nacionalna nadležnost“ (EU, 2014, str.2).

Srbija u tom smislu treba da iskoristi sve postojeće mehanizme EU kako bi unapredila rad svojih institucija, ali je važno naglasiti da se glavna borba za izgradnju kohezivnog društva nalazi u nadležnosti nacionalnih političkih i ekonomskih institucija. Proces evropske integracije daje snažan podsticaj u borbi za izgradnju kohezivnijeg društva, ali je pored toga neophodno pokrenuti promene i na onim mestima na kojima EU nema nadležnost. Članstvo u EU neće rešiti probleme koji postoje u brojnim oblastima koje utiču na blagostanje u Srbiji. Upravo se na tim mestima nalazi prostor za dodatnu vrednost koju jedino samo društvo može proizvesti.

Jedna od najvažnijih dugoročnih promena koja će unaprediti stepen socijalne kohezije u Srbiji jeste povećanje stepena poverenja u društvu. Nisko poverenje u vladu i institucije otežava uspešno funkcionisanje društva. Nisko poverenje je naročito izraženo prema institucijama na lokalnom nivou, što predstavlja razliku u odnosu na sve zemlje članice EU, gde je stepen poverenja veći u lokalne nego u nacionalne institucije (*Eurofound, 2013, str.8*). Poverenje među ljudima nije nezavisni uzrok, već je rezultat delovanja institucija (*Acemoglu, Robinson, 2010, str.71*), pa se kao rezultat visokog stepena nepoverenja u društvu javlja tzv. društvena zamka, odnosno situacija u kojoj pojedinci, grupe ili organizacije nisu u stanju da sarađuju ukoliko nisu sigurni ili ne veruju da će skoro svi sarađivati, zbog čega „nesaradnja postaje racionalni odgovor pojedinaca“ (*Rothstein, 2005, str.12*). Zbog toga je jedna od ključnih uloga institucija u Srbiji da podstiču saradnju među članovima društva i na taj način stvaraju osećaj poverenja i pripadnosti društvu. Važno je naglasiti da će saradnja dati rezultate samo ukoliko se sačuvaju različite funkcije i međusobna nezavisnost društvenih aktera i tako na najbolji način artikulišu interesi različitih društvenih grupa.

Za stvaranje kohezivnog društva u Srbiji neophodno je usmeriti sve društvene resurse ka sprovođenju usvojenih zakona. U ovom trenutku je stepen sprovođenja zakona, čak i onih evropskih, na nezadovoljavajućem nivou, što takođe doprinosi osećaju društvenog nepoverenja i nesigurnosti. Pravci delovanja za Srbiju su unapređivanje postojećeg zakonskog okvira i postizanje novog, društveno prihvatljivog dogovora u vezi sa pojedinim zakonskim rešenjima, povećanje transparentnosti rada institucija i razvijanje kontrolnih mehanizama države pomoću kojih bi se nametnulo sprovođenje zakona. Za reforme koje daju rezultate na duži rok neophodno je da država ima razvijenu



funkciju praćenja sprovođenja politika i njihove evaluacije. Uloga nadgledanja i kontrole je važna funkcija, koja podrazumeva da sistem monitoringa i evaluacije bude sastavni deo procesa rada Vlade i lokalnih samouprava, kao i da za ovu funkciju bude angažovan optimalni broj zaposlenih. Takođe, institucije u Srbiji treba da nastoje da izbegnu zamku neefikasnosti koja nastaje kada država na sebe preuzme preveliki broj uloga, a ne poseduje odgovarajući upravljački kapacitet za njihovu realizaciju. Institucije bi trebalo da se fokusiraju na pružanje onih usluga koje je država u stanju da pruži kvalitetno.

Smanjenje korupcije nameće se kao jedan od glavnih koraka ka povećanju poverenja u Srbiji. Ekstremno visoka percepcija korupcije u Srbiji umanjuje pozitivan uticaj koji nastaje usled rasta BDP-a i utiče na povećani zahtev za većim porezima i redistribucijom. Zbog toga Srbija treba da institucionalizuje sistem „u kome strah od hvatanja u prevari trijumfuje u odnosu na pohlepu pojedinaca i državnih službenika“ (*Rothstein, 2005, str.134*).

Sa ciljem unapređivanja rada institucija i sprovođenja zakonskih rešenja, neophodno je sprovesti stalnu funkcionalnu analizu rada institucija, što podrazumeva i procenu potreba za postojanjem određenih institucija, u svetlu dinamičnih promena u politikama i strateškom okviru zemlje. Kao rezultat ovih analiza uvideće se da neke institucije treba ukinuti, dok druge treba osnovati ili osnažiti. Analize sličnih reformi u svetu pokazuju da će se ova vrsta institucionalnih promena dešavati uz jak unutrašnji otpor zaposlenih u sistemu, kao i da ovakva reforma zahteva pažnju najvišeg nivoa vlasti, jer se institucionalne reforme ne mogu sprovesti na osnovu samokontrole rada institucija (*Christensen et al., 2008, str.25*). Socijalna kohezija traži snažnu vladu koja je u stanju da se suprotstavi uticajnim grupama, monopolima ili stečenim pravima u društvu.

U Srbiji je za uspešno funkcionisanje države blagostanja neophodno razdvojiti funkciju finansiranja od funkcije pružanja usluga, što znači da država treba da daje one usluge „koje samo ona može da pruži“, odnosno da prepusti civilnom društvu ili privatnom sektoru „one funkcije koje bolje daju male, manje centralizovane i nebirokratizovane institucije“ (*Fukujama 1997, str.475*). Na ovaj način se može ostvariti i efektivnost i efikasnost, uz prethodno pomenutu funkciju monitoringa i evaluacije.

Za stvaranje socijalne kohezije u Srbiji veoma je važno pratiti stepen nejednakosti. Očekivani ekonomski rast i razvoj društva neminovno će dovesti do povećanja nejednakosti, najpre kroz nejednakost prihoda i imovine. Međutim, za koheziju je važno da država svojim politikama utiče na smanjenje nejednakosti, pre svega kroz omogućavanje jednakog pristupa kvalitetnom obrazovanju, zdravlju i zapošljavanju, bez obzira na socio-



ekonomski položaj. Na taj način će se unaprediti socijalni kapital i povećati stepen socijalne mobilnosti.

Kada je Srbija u pitanju, važno je naglasiti da je za dugoročni uspeh važno izbeći suštinske izmene politika svake tri do četiri godine. Ovakvo ponašanje posledica je odsustva razgovora i dogovora o najvažnijim društvenim ciljevima i rešenjima, te se kao rezultat ovakvog pristupa u društvu pojavljuju ekstremna ili tzv. jednostavna rešenja koja, iako ne moraju nužno biti loša u smislu vrednosti, često nisu realna u smislu mogućnosti sprovođenja jer pripadaju drugačijim sistemima i društvima. Umesto toga, potrebno je usaglasiti nacionalnu strategiju razvoja, koja bi među ciljevima imala stvaranje socijalne kohezije.

Nacionalna strategija razvoja, koja bi trebalo da ima za cilj stvaranje kohezivnog društva u Srbiji, treba da postavi ekonomski rast i razvoj u osnovu, ali i da vodi računa o povećanju društvenog poverenja, osiguravanju jednakih mogućnosti i visokog učešća građana u svim društvenim procesima, od donošenja do praćenja sprovođenja odluka. Sveobuhvatni i društveno usaglašeni strateški pristup bi mogao da doprinese stvaranju Srbije kao zajednice zajedničkih vrednosti, zajedničkih izazova i jednakih prilika zasnovanih na osećaju poverenja, nade i reciprociteta među svim građanima (PRI, 1999, str.22). Jedino će na taj način Srbija iskoristiti mogućnosti koje donosi ekonomski rast, koji predstavlja ekonomsku mantru, i evropske integracije, koje su vladajuća politička mantra.

Ključ uspeha se nalazi u donošenju politika socijalne kohezije koje su prilagođene iskustvima, sistemu, nasleđu i neformalnim pravilima u društvu. Treba odustati od bilo kog pravila ukoliko postoje indicije da ono ne važi ili neće važiti u određenoj zemlji. Jedino se tako može doći do kohezivnih rešenja. Ovo nam potvrđuju i Grin i drugi koji kažu da se socijalna kohezija ne prenosi lako kroz različita društva. Društva „imaju duboke istorijske korene i njihovo postojanje zavisi od institucionalnih struktura širokog opsega i kolektivnih kulturnih predispozicija koje su evoluirale, u najčešćem broju slučajeva, kroz veoma dug period vremena. Mi možemo želeti društvo koje je kohezivnije na određene načine, ali to obično zahteva prilično radikalne promene širokog obima kako bi se to i ostvarilo (*Green et al.*, 2009, str.135). Ova tvrdnja istraživača ne bi smela da obeshrabri pokušaje izgradnje kohezivnijih društava. Naprotiv, ukoliko je kohezivno društvo cilj, onda je potrebno usmeriti napore čitavog društva u dužem vremenskom periodu kako bi se kohezija i izgradila. Socijalna kohezija je najsigurniji način da se osigura održivi rast i razvoj. Svaki drugačiji oblik ekonomskog rasta predstavlja splet okolnosti koji kratko traje, kao što je svaki ekonomski neuspeh bez socijalne kohezije - očekivan.

## LITERATURA

Acemoglu, D., Robinson J. (2010) *Why Nations Fail*, New York: Crown Publishers

Andrews, D., Leigh, A. (2008) *More Inequality, Less Social Mobility*, Center for Economic Policy Research Discussion Paper, No. 566, Washington DC: Center for Economic Policy Research

Ariely, D. (2009) *Predictably Irrational – the hidden forces that shape our decisions*, New York: Harper Collins Publisher

Ariely, D. (2011) *The Upside of Irrationality*, London: Harper Collins Publishers

Ariely, D. (2012) *The (Honest) Truth about Dishonesty*, New York: Harper Collins Publishers

Atkinson, A.B. (1999) *Poverty and Inclusion from a World Perspective*, Paper prepared for ABCDE Europe Conference, Paris: Nuffield College Oxford

Atkinson, A.B. (2000) *A European Social Agenda: Poverty Benchmarking and Social Transfers*, EUROMOD Working Paper No. EM3/00

Barr N. (2012) *Economics of the Welfare State*, Oxford: Oxford University Press

Beauvais, C., Jenson, J. (2002) *Social Cohesion: Updating the State of the Research SRA-609/CPRN*. Ottawa: Strategic Research and Analysis

Directorate, Department of Canadian Heritage and Canadian Policy Research Networks, CPRN Study No. F/65

Berger-Schmitt, R. (2000) *Social Cohesion as an Aspect of the Quality of Societies: Concept and Measurement*, EuReporting Working Paper, No. 14

Bernard, P. (1999), *Social Cohesion – A Critique*, CPRN, Discussion Paper No. F/09

Bruno S.F., Stutzer, A. (2002) *The Economics of Happiness*, World Economics, Vol.3, No.1

Birdsall, N., Sabot, R.H. (1994), *Virtuous Circles: Human Capital Growth and Equity in East Asia*, Policy Research Department, World Bank, Washington, DC.

Cameron, D. (2013) *Free movement within Europe needs to be less free*, (elektronsko izdanje) Financial Times, 26.09.2013. <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/add36222-56be-11e3-ab12-00144feabdc0.html#axzz3ALbFbZVa> (preuzeto 10.06.2014.)

Castells, M. (1996) *The Rise of the Network Society*, The Information Age: Economy, Society and Culture, Vol. I. M. Cambridge, MA; Oxford, UK: Blackwell

Castells, M. (1997) *The Power of Identity*. The Information Age: Economy, Society and Culture, Vol 11. Oxford: Blackwell

Chan, J., To, H.P., Chan, E. (2006) *Reconsidering Social Cohesion: Developing a Definition and Analytical Framework for Empirical Research* Social Indicators Research

Chang, H.J. (2010), *23 Things They Don't Tell You About Capitalism*, London: Penguin Books

Clark, A., Senik, C. (2010) *Will GDP Growth Increase Happiness in Developing Countries?* Paris: Paris School of Economics, Working Paper 2010-43

Club de Madrid, (2009) *Declaration for Shared Societies: Statement of Commitment, Vision, Rationale, Principles and Assumptions*, (elektronsko izdanje) Madrid: [http://www.clubmadrid.org/img/secciones/Declaration\\_for\\_Shared\\_Societies\\_260609.pdf](http://www.clubmadrid.org/img/secciones/Declaration_for_Shared_Societies_260609.pdf)

Christensen, T., Askim, J., Fimreite, AL., Lægreid, P. (2008) *Implementation of Merger: Lessons from the Norwegian Welfare Bureaucracy*, Oslo: The Stein Rokkan Centre for Social Studies, Working paper 11/2008

Club de Madrid. (2011) *Making the Economic Argument for Inclusion*, accessed 9 June 2011, [www.clubmadrid.org/en/ssp/making\\_the\\_economic\\_argument\\_for\\_inclusion](http://www.clubmadrid.org/en/ssp/making_the_economic_argument_for_inclusion) (preuzeto 10.07.2014)

CNN, by Mullen, J., Cullinane, S., (2013) *What's driving unrest and protests in Turkey?* (elektronsko izdanje) CNN, 04.06.2013. [http://edition.cnn.com/2013/06/03/world/europe/turkey-conflict-explainer/index.html?hpt=hp\\_t1](http://edition.cnn.com/2013/06/03/world/europe/turkey-conflict-explainer/index.html?hpt=hp_t1) (preuzeto 03.06.2014).

Coleman, J. (1988) *Social Capital in the Creation of Human Capital*, American Journal of Sociology 94. (Supplement) S95-S120

Columbia University Press blog. (2009) *Measuring the Legitimacy of States — Bruce Gilley's The Right to Rule*, (elektronsko izdanje) objavljeno: 19.03.2009 <http://www.cupblog.org/?p=556> (preuzeto 12.07.2014.)

Commission on Human Rights. (2000) *The role of good governance in the promotion of human rights*, Commission on Human Rights resolution (2000/64), Office of the High Commissioner for Human Rights, 6th meeting

Council of Europe. (2004) *A New Strategy for Social Cohesion*. European Committee for Social Cohesion. Approved by Committee of Ministers of Council of Europe on 31st March 2004. Council of Europe

Council of Europe. (2007) *Report of the High Level Task Force on Social Cohesion in the 21st century*, Strasbourg: Council of Europe

Democracy Now. (2005) (elektronsko izdanje 03.11.2005) <http://www.democracynow.org/2005/11/3/headlines#11311> (preuzeto 16.06.2014.)

Deutsche Welle. (2013) elektronsko izdanje 23.05.2013, <http://www.dw.de/%C5%A1vedska-socijalni-jaz-doveo-do-erupcije/a-16831476> (preuzeto 16.06.2014.)

Dirkem, E. (1972) *O podeli društvenog rada*, Filozofska biblioteka "Karijatide", Beograd: Prosveta

Dragolov, G., Ignácz, Z., Lorenz, J., Delhey, J., Boehnke, K. (2013) *Social Cohesion Radar – An international comparison of social cohesion*, Bertelsmann Stiftung

Easterlin, R. (1974) *Does Economic Growth Improve the Human Lot? Some Empirical Evidence*, University of Pennsylvania

Easterlin, R. (2013) *Happiness, growth, and public policy*, University of Southern California and IZA. Discussion Paper No. 7234

Easterlin, R. A., McVey, L. A., Switek, M., Sawangfa, O., Zweig, J. S. (2010) *The happiness-income paradox revisited*, Proceedings of the National Academy of Sciences 107 (52)

Easterly, W. (2001) *The Elusive Quest for Growth: Economists' Adventures and Misadventures in the Tropics*. Cambridge, MA: MIT Press

Easterly, W., Ritzen, J., Woolcock, M. (2006) *Social Cohesion, Institutions, and Growth*, Washington, DC: The Center for Global Development, Economics and Politics, 18(2), pp. 103-120.

Economist. (2013) *The Nordic countries – The next supermodel*, (elektronsko izdanje, 02.02.2013) <http://www.economist.com/news/leaders/21571136-politicians-both-right-and-left-could-learn-nordic-countries-next-supermodel>

Esping-Andersen, G. (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge: Polity Press

European Union. (2007), *Cohesion Policy 2007-2013*, Commentaries and Official Texts, Brussels: European Union [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/publications/guide2007\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/publications/guide2007_en.pdf)

European Union. (2010) *Project Europe 2030: Challenges and Opportunities*, A report to the European Council by the Reflection Group on the Future of the EU 2030, Luxembourg: Publications Office of the European Union

European Union. (2014) *EU Anti-Corruption Report*, Report From The Commission To The Council And The European Parliament, Brussels, 3.2.2014, COM(2014) 38 final

Eurofound. (2013) *Kvalitet života u zemljama proširenja* (elektronsko izdanje) [http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef13506\\_sr.htm](http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef13506_sr.htm)

Eurostat, 2014, News Release, 70/2014 - 2 May 2014, [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_PUBLIC/3-02052014-AP/EN/3-02052014-AP-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-02052014-AP/EN/3-02052014-AP-EN.PDF)

Ferrera, M. (2013) *Liberal Neo-Welfarism: new perspectives for the European Social Model*, Bruxelles: European Social Observatory, Opinion Paper No.14

Foa, R. (2011) *The Economic Rationale for Social Cohesion – The Cross-Country Evidence*, presented at the International Conference for Social Cohesion and Development 2011, Paris (elektronsko izdanje) <http://www.oecd.org/dev/perspectivesonglobaldevelopment/46908575.pdf>

Fond za razvoj ekonomske nauke. ( 2012) *Od neaktivnosti do zaposlenosti – analiza uticaja javnih politika i faktora koji utiču na neaktivnost: Mogućnosti za rast aktivnosti i zaposlenosti u Srbiji*, Beograd: Fond za razvoj ekonomske nauke i Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, Vlada Republike Srbije

Fukuyama, F. (1992) *End of the History of the World*, New York: The Free Press, A Division of Macmillan, Inc.

Fukuyama, F. (1997) *Social Capital*, The Tanner Lectures On Human Values delivered at Brasenose College, Oxford

Fukuyama, F. (1999) *The Great Disruption: Human Nature and the Reconstruction of Social Order*, London: Profile Books

Gill, I., Huang, Y., Kharas H. (editors) (2006) *Perspectives On Economic Development*, Washington, D.C., Singapore: East Asian Visions, A copublication of the World Bank and the Institute of Policy Studies

Gilbert, N. (1999) *Welfare System – The Enabling State*, Forskningsstiftelsen Faf0

Gilley, B. (2009) *The Right to Rule: How States Win and Lose Legitimacy*. New York: Columbia University Press

Gledvel, M. (2010) *Natprosečni*, Beograd: Čarobna knjiga

Green, A., Janmaat, J. G., Han, C. (2009) *Regimes of Social Cohesion*, Centre for Learning and Life Chances in Knowledge Economies and Societies, LLAKES Research Paper 1

Green, A., Preston, J. (2001) *Education and Social Cohesion: Re-Centring the Debate*, Draft for Peabody Journal of Education and Development

Green, A., Preston, J., Janmaat, J.G. (2006) *Education, Equality and Social Cohesion – A Comparative Analysis*, Palgrave: Basingstoke

Grün, C., Hauser, W., Rhein, T. (2010) *Is any job better than no job? Life satisfaction and re-employment*. Journal of Labour Research, 31, 285-306. doi:10.1007/s12122-010-9093-2

Guio, A.C., Gordon, D., Marlier, E. (2012) *Measuring material deprivation in the EU, Indicators for the whole population and child-specific indicators*, Luxembourg: Eurostat, Publications Office of the European Union

Guardian. (2011) elektronsko izdanje 08.08.2011 <http://www.theguardian.com/uk/2011/aug/08/looting-fuelled-by-social-exclusion> (preuzeto 16.06.2014.)

Guardian. (2012) elektronsko izdanje 03.11.2012 <http://www.theguardian.com/world/2012/nov/03/estate-racial-hatred-poisoning-france> (preuzeto 18.06.2014.)

Heydt, J.M. (2003) *Education for Democratic Citizenship and Social Cohesion: Background Study*. Strasbourg: Council of Europe

Inglehart, R. (1997) *Modernization and Postmodernization: Cultural, Economic and Political Change in 43 Societies*, Paperback

Ipsos Marketing. (2011) *Analiza trenutnog stanja obuhvata obaveznog obrazovanja*, Beograd: istraživanje sprovedeno za potrebe DILS projekta

Jenson, J. (1998) *Mapping Social Cohesion: The State of Canadian Research SRA-321/CPRN*, Ottawa: Strategic Research and Analysis Directorate, Department of Canadian Heritage and Canadian Policy Research Networks, CPRN Study No. F/03. Keynes, J.M. 1926. *The End of Laissez-Faire*. London: L&V Woolf

Kahneman, D., Deaton, A. (2010) *High income improves evaluation of life but not emotional well-being*, Princeton: Center for Health and Well-being, Princeton University, NJ 08544

Kaufman, D., Aart, K. (2002) *Growth Without Governance*, World Bank Policy Research Working Paper 2928

Kaufmann, D., Aart, K., Mastruzzi, M. (2009) *Governance Matters VIII: Aggregate and Individual Governance Indicators, 1996-2008*, The World Bank, Development Research Group, Macroeconomics and Growth Team, Policy Research Working Paper 4978

- Khan, M.H. (2008) *Governance and Development: The Perspective of Growth-Enhancing Governance*, in GRIPS Development Forum (ed.), Diversity and Complementarity in Development Aid: East Asian Lessons for African Growth, Tokyo: National Graduate Institute for Policy Studies
- Kharas, H. (2010) *The Emerging Middle Income Class in Developing Countries*, Working Paper. Paris: OECD Development Centre
- Knack, S., Keefer, P. (1997) *Does social capital have an economic payoff? A cross-country investigation*, The Quarterly Journal of Economics, 112(4):1251-88
- Kornai, J., Rothstein, B., Rose-Ackerman, S. editors (2004) *Creating Social Trust in Post-Socialist Transition* Palgrave Macmillan
- Kumlin, S. (2004) *The Personal and the Political: How Personal Welfare State Experiences Affect Political Trust and Ideology*, Palgrave Macmillan
- Layard, R. (2011) *Happiness: Lessons from a New Science*, London: Penguin Books
- Lelkes, O. (2013) *Minimizing Misery: A New Strategy for Public Policies instead of Maximizing Happiness*, European Centre for Social Welfare Policy and Research, Vienna (elektronsko izdanje) [http://www.euro.centre.org/data/1386080017\\_62291.pdf](http://www.euro.centre.org/data/1386080017_62291.pdf)
- Lipsky, M. (2010) *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Service*, The Russel Sage Foundation
- Lucas, R. (1990) *Why Doesn't Capital Flow from Rich to Poor Countries?*, American Economic Review Papers and Proceeding 80, No.2
- MacCracken, M. (1998) *Social Cohesion and Macroeconomic Performance*, Paper presented at the Conference 'The State of Living Standards and the Quality of Life', Ottawa, Canada
- Marglin, S., Schor, J. (1991) *The Golden Age of Capitalism*, Oxford University Press
- Margolis, B.L, Kroes, W.H., Quinn, R.P. (1974) *Job Stress: An Unlisted Occupational Hazard*, Journal of Occupational Medicine, vol.16, no.10
- Marks, K. (1947) *Najamni rad i kapital*, Beograd: Kultura, Biblioteka marksizma-lenjinizma



Matković, G. (2014) *Apsolutno siromaštvo u Republici Srbiji i trendovi u merenju siromaštva*, Beograd: Centar za socijalnu politiku i Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije

Matković, G., Petrović, M. (2012) *Life under the Line: Determinants of Low Take-Up of FSA in Serbia*. Neobjavljeno

Mazzucato, M. (2014) *The Entrepreneurial State: Debunking Public vs. Private Sector Myths*, Anthem Press, London

Meltzer, A., Richard, S. (1981) *A Rational Theory of the Size of Government*, Journal of Political Economy 89 Issue 5

Milanovic, B. (1994) *Determinants of Cross-Country Income, An "Augmented" Kuznets' Hypothesis*, Washington D.C: World Bank

Milanović, B. (2012) *Bogataši i siromasi: kratka i neobična istorija globalne nejednakosti*, Službeni glasnik, Beograd

MINRZS – Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalne politike. (2014) *Socijalni profili opština*, (elektronski izvor) <http://www.minrzs.gov.rs/cir/dokumenti/briga-o-porodici/socijalni-profil-opstina> (preuzeto 12.07.2014.)

Monday Morning. (2009) *Tax reduction is not a political trump card*, Mandag Morgen 34, Chapter 5: Tax – Good Or Evil, (internet izdanje) <https://www.mm.dk/tax-reduction-not-political-trump-card>

Norman, J. (2010) *The Big Society: Anatomy of the New Politics*, Buckingham: University of Buckingham Press

North, D. (1990) *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press

O'Connor, P. (1998) *Mapping Social Cohesion*, Ottawa: Canadian Policy Research Network, Discussion paper No F/01

OECD. (2011) *Perspectives on Global Development 2012: Social Cohesion in a Shifting World*, OECD Publishing

OECD. (2012) *Income inequality and growth: The role of taxes and transfers*, OECD Economics Department Policy Notes, No. 9

OECD. (2013) *Factbook 2013: Economic, Environmental and Social Statistics*,

(elektronsko izdanje) <http://www.oecd-ilibrary.org/sites/factbook-2013-en/01/02/04/index.html;jsessionid=lke5yw5x0upf.x-oecd-live-02?contentType=%2Fns%2FChapter%2C%2Fns%2FStatisticalPublication&itemId=%2Fcontent%2Fchapter%2Ffactbook-2013-9-en&mimeType=text%2Fhtml&containerItemId=%2Fcontent%2Fserial%2F18147364&accessItemIds>

OHCHR. (2014) Kancelarija visokog predstavnika UN za ljudska prava, (elektronsko izdanje) <http://www.ohchr.org/en/Issues/Development/GoodGovernance/Pages/GoodGovernanceIndex.aspx>, preuzeto 12.08.2014.

Olinto, P., Beegle, K., Sobrado, C., Uematsu, H. (2013) *Economic Premise No.125*, (internet izdanje) World Bank [www.worldbank.org/economicpremise](http://www.worldbank.org/economicpremise)

Olson, M. (1982) *The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation and Social Rigidities*, New Haven and London: Yale University Press

Olson, M. (1996) *Big Bills Left on the Sidewalk: Why Some Nations are Rich, and Others Poor*, *Journal of Economic Perspectives* 10:3–22

Ostrom, E. (1990) *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, New York: Cambridge University Press

Ostry, J., Berg, A., Tsangarides, C. (2014) *Redistribution, Inequality, and Growth*, International Monetary Fund

Oswald, Andrew J. and De Neve, Jan-Emmanuel (2012) *Estimating the influence of life satisfaction and positive affect on later income using sibling fixed-effects*. Working Paper. Coventry, UK: Department of Economics, University of Warwick. (CAGE Online Working Paper Series). Permanent WRAP url: <http://wrap.warwick.ac.uk/57896>

Peterson, B. (2007) *Review of Street-Level Bureaucracy Dilemmas of the Individual in Public Services (Michael Lipsky), Logic of Inquiry in Public Administration*, PADM 9030, Dr. Nolan Argyle, Valdosta State University

Piketty, T. (2014) *Capital in the Twenty-First Century*, Harvard University Press

Policy Research Initiative – PRI. (1999) *Sustaining Growth, Human Development and Social Cohesion in a Global World*, Government of Canada: Policy Research Initiative

- Porter, M.E., Stern, S. with Green, M. (2014) *Social Progress Index*, (elektronsko izdanje) <http://www.socialprogressimperative.org/data/spi>
- Putnam, R. (1993) *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press
- Putnam, R. (2001) *Social capital: measurement and consequences*, ISUMA: Canadian Journal of Policy Research 2(1): 41-51
- Ravallion, M. (1992). *Poverty comparisons : a guide to concepts and methods*, Living standards measurement study (LSMS) working paper (no. LSM 88), Washington, DC : The World Bank
- Rawls, J. (1999) *A Theory of Justice*, Harvard University Press
- Republički zavod za statistiku –RZS. (2013) *Saopštenje broj 366 – god. LXIII, 30.12.2013*, (elektronsko izdanje) [http://www.silk.stat.rs/Documents/PD10\\_366\\_srb.pdf](http://www.silk.stat.rs/Documents/PD10_366_srb.pdf)
- Republički zavod za statistiku – RZS. (2014) *Anketa o radnoj snazi*, (elektronsko izdanje) <http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/public/PublicationView.aspx?pKey=41&pLevel=1&pubType=2&pubKey=2348>
- Roberts, K. (1981) *Voting Over Income Tax Schedules*, Journal of Public Economics 8 (1977)
- Robinson, M. (2007) *Does Decentralisation Improve Equity and Efficiency in Public Service Delivery Provision?*, IDS Bulletin, vol 38, no. 1, pp. 7-17
- Rothstein, B. (2005), *Social Traps and the Problem of Trust*, Cambridge University Press
- Sangnier, M. (2010) *Does trust favor macroeconomic stability?* OECD (elektronsko izdanje) <http://www.oecd.org/development/pgd/46839852.pdf>
- Sen, A. (1985) *The Standard of Living*. The Tanner Lectures On Human Values, Delivered at Clare Hall, Cambridge University at March 11 and 12, 1985, <http://www.akira.ruc.dk/~fkt/filosofi/Artikler%20m.m/Sen%20-%20The%20Standard%20of%20Living.pdf>
- Sen, A. (2000) *Social Exclusion: Concept, Application, and Scrutiny*, Harvard University, Social Development Papers No. 1, Office of Environment and Social Development, Asian Development Bank

Smith, A. (1776/1976) *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, Indianapolis, Ind.: Liberty Press

Stevenson, B., Wolfers, J. (2008) *Economic Growth and Subjective Well-Being: Reassessing the Easterlin Paradox* (elektronsko izdanje) National Bureau Of Economic Research Working Paper No. 14282 <http://www.nber.org/papers/w14282.pdf>

Stiglitz, J., Sen, A., Fitoussi J. (2009) *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*. (elektronsko izdanje) [http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/documents/rapport\\_anglais.pdf](http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/documents/rapport_anglais.pdf)

Stiglitz, J., (2011) *Steadying Tunisia's balancing act*, (elektronsko izdanje), objavljeno u Gardijanu 06.02.2011: <http://www.theguardian.com/commentisfree/cifamerica/2011/feb/06/tunisia-democracy-joseph-stiglitz> (preuzeto 10.07.2014)

Stiglic, J. (2012) *Price of Inequality: How Today's Divided Society Endanger Our Future*, New York: W.W.Norton&Company

Svetska banka, (2010) *Ekonomska cena isključivanja Roma*, (elektronsko izdanje) [http://siteresources.worldbank.org/EXTROMA/Resources/SERB\\_Economic\\_Costs\\_Roma\\_Exclusion\\_Note\\_Final3.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EXTROMA/Resources/SERB_Economic_Costs_Roma_Exclusion_Note_Final3.pdf)

Trbović, A., Đukanović, D., Knežević, B. (2010) *Javna uprava i evropske integracije Srbije*, Beograd: Fakultet za ekonomiju, finansije i administraciju

Townsend, P. (1979) *Poverty in the United Kingdom*. London: Allen Lane and Penguin Books

UN. (1948) *Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima*, izdanje sa internet prezentaciji Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti <http://www.poverenik.rs/yu/pravni-okvir-pi/medjunarodni-dokumenti-pi/146-univerzalna-deklaracija-o-ljudskim-pravima.html> (preuzeto 12.08.2014)

UNDP. (1990) *Human Development Report 1990*, Oxford University Press 1990, 1 UN Plaza, New York, New York

UNDP. (2013) *Summary – Human Development Report 2013, The Rise of the South: Human Progress in a Diverse World*, New York: UN (elektronsko izdanje) [http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2013\\_en\\_summary.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2013_en_summary.pdf)

Uslaner, E.M. (2002) *The moral foundations of trust*, Cambridge: Cambridge University Press

Van Praag, B.M.S., Ferrer-i-Carbonell, A. (2010) *Happiness Economics: A New Road to Measuring and Comparing Happiness*, Foundations and Trends in Microeconomics, Vol. 6, No.1

Vlada Republike Srbije. (2012) *Praćenje socijalne uključenosti u Srbiji*, Beograd: Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva i Republički zavod za statistiku (elektronsko izdanje) <http://www.inkluzija.gov.rs/wp-content/uploads/2013/07/Pracanje-stanja-socijalne-iskljucenosti-Avg-2012-SRP-Izmene.pdf>

Vlada Republike Srbije. (2014) *Drugi Nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva – Nacrt*, (elektronsko izdanje) Beograd: Vlada Republike Srbije <http://www.inkluzija.gov.rs/wp-content/uploads/2014/07/Nacrt-drugog-nacionalnog-izvestaja-o-socijalnom-ukljucivanju-i-smanjenju-siromastva.pdf>

Štimac, V., Lazarević, M. (2013) *Izveštaj Kontekst javnog upravljanja i reforme u Srbiji – Rezultati ankete viših rukovodilaca u državnoj upravi* (elektronsko izdanje) Beogradski fond za političku izuzetnost i Tim za socijalno uključivanje i smanjanje siromaštva Vlade Republike Srbije

Wilkinson, R., Pickett, K. (2010) *The Spirit Level – why equality is better for everyone*, New York, Berlin, London, Sydney: Bloomsbury Press

Winters, M.S., Weitz-Shapiro, R. (2014). "Partisan Protesters and Nonpartisan Protests in Brazil". *Journal of Politics in Latin America* 6 (1): 137–150

Wolfson, M.C. (1994) *When inequalities diverge*, *American Economic Review*, vol.84, No.2, str.353- 358

World Bank, (1991) *World Development Report 1991*, The Challenge of Development, Published for the World Bank, Oxford University Press

World Bank, Social Capital Initiative. (1998) *The Initiative On Defining, Monitoring And Measuring Social Capital*, Working Paper, No1, (elektronsko izdanje) The World Bank Social Development Family, Environmentally and Socially Sustainable Development Network

World Bank. (2011) *Crime and Violence in Central America: A Development Challenge*, Sustainable Development Department and Poverty Reduction and

Economic Management Unit, Latin America and the Caribbean Region

World Bank. (2012) *World Development Report 2013: Jobs*. Washington, DC: World Bank

World Happiness Report, Edited by Helliwell, J., Layard, R., Sachs, J. (2012) *World Happiness Report 2012*, Colombia: Colombia University, The Earth Institute

World Happiness Report, Edited by Helliwell, J., Layard, R., Sachs, J. (2013) *World Happiness Report 2013*, Colombia: Colombia University, The Earth Institute



CIP - Каталогизација у публикацији  
Народна библиотека Србије, Београд

316.454.4

ШУНДЕРИЋ, Жарко, 1974-

Uloga institucija u stvaranju socijalne kohezije / Žarko Šunderić. -  
Beograd : Fakultet za ekonomiju, finansije i administraciju Univerziteta  
Singidunum, 2015 (Beograd : Standard 2). - 150 str. : graf. prikazi ; 25 cm

Tiraž 500. - Napomene i bibliografske  
reference uz tekst. - Bibliografija:  
str. 138-150.

ISBN 978-86-86281-25-8

а) Социјална кохезија  
COBISS.SR-ID 216232204









Jake institucije predstavljaju preduslov za razvoj socijalne kohezije u društvu i one treba da osiguraju da građani budu uključeni u društvene procese, da se društveni dogovori i propisi sprovode i da stvaraju okvir za ekonomski napredak, kao i osećaj blagostanja i pravednosti u društvu. U društvima bez socijalne kohezije, transakcioni troškovi su preveliki, a ekonomski rast neodrživ.



FONDACIJA ZA OTVORENO DRUŠTVO, SRBIJA  
OPEN SOCIETY FOUNDATION, SERBIA

---

Štampanje ove knjige pomogla je  
Fondacija za otvoreno društvo, Srbija



ISBN 978-86-86281-25-8



9 788686 281258