

POLITIČKE analize

TROMJESEČNIK ZA ANALIZU HRVATSKE I MEĐUNARODNE POLITIKE



Sadržaj

Tema broja: Nacionalna i europska sigurnost

Siniša Tatalović i Tomislav Lacović: Čemu sigurnosne studije?	3
Dean Savić: Položaj policije u sustavu nacionalne sigurnosti	7
Filip Dragović: Kako čuvati europske granice?	12
Marta Zorko: Teritorijalnost i deteritorijalizacija u sklopu suvremene sigurnosti	17
Ružica Jakešević: Mirovne misije i sigurnosna politika Hrvatske	22
Karmen Skube: Korupcija kao etički i sigurnosni problem	27

Krizno komuniciranje

Martina Mihalinić: Slučaj Fukušima	32
------------------------------------	----

Profil politike: Hrvatska obrambena politika

Stjepan Domjančić: Kako se u Hrvatskoj upravlja obranom?	38
--	----

Profil politike: Useljenička politika Hrvatske

Janko Bekić: Hrvatska kao useljenička zemlja	44
--	----

U žarištu: Sukobi u Siriji i Libiji

Vlatko Cvrtila: Sirija i Libija: što ih povezuje, a što dijeli?	48
---	----

Profil države: Alžir

Borna Zgurić: Alžirsko proljeće, građanski rat i <i>status quo</i>	55
--	----

Politička inicijativa: REKOM

Lada Glavaš Kovačić: Kako do pomirenja i suočavanja s prošlošću?	61
--	----

Politološki pojmovnik: Postkonfliktni i intrakonfliktni izbori

Boško Picula: Mogu li izbori zaustaviti ratove?	65
---	----

Politološka lektira: Što čitati

Dejan Jović	
-------------	--

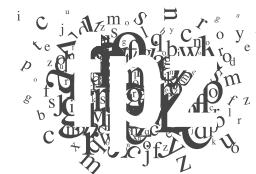
Dino Mujadžević: Bakarić: politička biografija	69
--	----

Englesko-hrvatski politološki rječnik: Diplomacija i međunarodni odnosi (I)

Priredio: Damir Grubiša	72
-------------------------	----

Obavijesti

	76
--	----



Fakultet političkih znanosti
Sveučilišta u Zagrebu

Čemu sigurnosne studije?

Siniša Tatalović i Tomislav Lacović

**Kako suvremene međunarodne
odnose karakterizira sve veća
isprepletenost unutarnje i vanjske
politike, nestaju granice između
unutarnje i vanjske sigurnosti.
Vanjska politika sve više uključuje i
elemente sigurnosne politike**

Uvod

Međunarodni odnosi i međunarodna sigurnost međuvisni su i povezani pojmovi. Sigurnosne studije izvedenica su međunarodnih odnosa i tijesno su povezane s njima. Kao posebna poddisciplina međunarodnih odnosa počinju se razvijati na angloameričkim sveučilištima između dva svjetska rata. Kako suvremene međunarodne odnose karakterizira sve veća isprepletenost unutarnje i vanjske politike, nestaju granice između unutarnje i vanjske sigurnosti (Grizold, 1999:126). Vanjska politika sve više uključuje i elemente sigurnosne politike, što uzrokuje preklapanje predmeta istraživanja. Hough (2008:2) to opisuje kao eksternizaciju unutarnje i internizaciju vanjske politike. Nadalje, u recentnim sigurnosnim studijama uobičajeno se govori o "proširenju" i "produbljenju" pojma sigurnosti. Pod proširenjem se misli na pomicanje žarišta interesa s isključivo vojnih aspekata sigurnosti koje je prevladavalo u hladnoratovsko vrijeme, a produbljenje podrazumijeva razvoj koncepta ljudske sigurnosti u kojemu je pojedinac referentni objekt sigurnosti umjesto dotadašnjeg monopola države. Proširenje sadržaja suvremenih sigurnosnih studija povećalo je fleksibilnost u tumačenju važnih sigurnosnih pojava, što omogućuje obuhvatniji uvid u pojave i procese u međunarodnim odnosima. U eri globalizacije oblikuje se nova paradigma koja gleda na sigurnost kao na globalnu kategoriju. Izazovi koji proistječu iz znanstveno-tehnološke revolucije nagnali su nas da o sigurnosti razmišljamo kao o stanju u kojemu države i narodi mogu bez sukoba usklađivati svoje političke, ekonomske i druge interese

i odnose. Tome nisu pridonijeli samo novi oblici međunarodne suradnje i djelovanje međunarodnih organizacija, nego i dinamika međunarodnih odnosa.

Trendovi u razvoju sigurnosnih studija

Realisti se smatraju "tradicionalistima i dominantnom paradigmatom" (Hough, 2008:2) u teorijama međunarodnih odnosa i sigurnosnim studijama. Naglašavaju kategorije sile i moći, a državu vide kao dominantnog aktera međunarodnih odnosa. U uvjetima anarhije koja vlada u međunarodnim odnosima, sigurnost se postiže povećanjem moći države. U središtu rasprave među realistima jesu pitanja koliko je moći potrebno da bi se postigla sigurnost, što je primjerena raspodjela moći među državama i kako se ona može održati. Neorealizam, osim vojne, u analizu uvodi i ekonomsku moć i diplomaciju kao sredstva uspostave dominacije u međunarodnim odnosima (Tatalović, 2006:17-18).

Liberalni idealizam nije se pojavio s rušenjem Berlinskog zida nego se razvija u razdobljima koja su uslijedila nakon svjetskih ratova – na njegovim su zasadama nastali i Liga naroda i Ujedinjeni narodi – a osobito se aktualizira nakon svršetka Hladnog rata. Smatra se da liberalistička perspektiva danas prevladava u međunarodnoj politici (Collins, 2010:48). U međunarodnoj politici na države gleda kao na najvažnije aktere, ali ih promatra kroz prizmu različitih interesa unutarnjih aktera te veliku pozornost posvećuje i drugim akterima međunarodnih odnosa. Suverenost se ne smatra nedodirljivom kategorijom pa se uvelike promiču multilateralne institucije i međunarodni režimi, jer se smatra da povećanje interakcija i međuovisnosti smanjuje sigurnosne dileme i unapređuje međunarodnu zajednicu.

Kao izraz kritike realizma šezdesetih godina prošlog stoljeća oblikuje se *pluralistički pristup*. Sve veća važnost UN-a i Europske zajednice te drugih subjekata međunarodnih odnosa relativizira koncept nacionalnog interesa i defetizira ključnu ulogu države i moći. Predmet međunarodne suradnje postaje sve više tema, a sigurnosne studije pozicioniraju se kao podvrsta međunarodnih odnosa. Istodobno, utjecajan je i *marksistički pristup* koji međunarodne odnose promatra i tumači u kategorijama klasne borbe, ekonomske nejednakosti i izrabljivanja. Smatra da samo strukturna promjena koju će uzrokovati svjetska socijalistička revolucija može donijeti prosperitet pojedincu i kolektivnu sigurnost. *Socijalni konstruktivizam*, koji je nastao nakon svršetka Hladnog rata, postavio je ozbiljna ontološka pitanja pred dotadašnja shvaćanja sigurnosti. On gaji sociološki pristup i naglašava dimenziju kulturne politike u donošenju političkih odluka koje imaju sigurnosne implikacije. Sigurnost pojedinaca i država prikazuje kao socijalne konstrukte (Kolodziej, 2011:206) koji nisu statični nego se tijekom vremena mijenjaju. Interese aktera, pa i država, uvelike određuje identitet koji je, također, promjenjiv društveni konstrukt.

Pluralizam i socijalni konstruktivizam otvorili su nove perspektive u proučavanju sigurnosti. Sve veći prostor zauzima proučavanje ljudske sigurnosti i sve se više pozornosti posvećuje sigurnosti pojedinca. Pojava novog pristupa u *kritičkim sigurnosnim studijama* devedesetih godina 20. stoljeća proširila je i produbila pojam sigurnosti te se sigurnosnim izazovima ne smatraju više samo vojni nego i nevojni fenomeni koji egzisten-

cijalno ugrožavaju države, ali i druge entitete. Kritičke sigurnosne studije jasan su otklon od konvencionalnog shvaćanja sigurnosti. Zasnivaju se na poststrukturalističkim i konstruktivističkim teorijskim konceptima. Ne teže utvrđivanju "objektivne istine" nego omogućavanju šireg razumijevanja sigurnosti koje se temelji na uvažavanju posebnih teorijskih i političkih polazišta u njezinoj konceptualizaciji. Taj je pristup postavio neka vrlo važna pitanja o državi kao mogućem izvoru nesigurnosti građana, o odgovornosti države za sigurnost i o ulozi međunarodne zajednice u unutarnjim sukobima. Redefinirao je ulogu države kao referentnog objekta sigurnosti, prirodu prijetnji i domet sigurnosti, a epistemološki pomaci očituju se i u uvažavanju ideja, vrijednosti i društvenih normi, čime se odbacuju znanstveni objektivizam i epistemološki pozitivizam.

Kritičke sigurnosne studije jasan su otklon od konvencionalnog shvaćanja sigurnosti. Zasnivaju se na poststrukturalističkim i konstruktivističkim teorijskim konceptima. Ne teže utvrđivanju "objektivne istine" nego omogućavanju šireg razumijevanja sigurnosti

Pristup Kopenhaške škole definiran je u knjizi *Security: A new framework for analysis* (Buzan, Waever i De Wilde, 1998). Dva su glavna elementa te škole: sektorski pristup proučavanju sigurnosti, koji je Buzan izložio u svojoj knjizi *People, States and Fear* (1991), i Waeverov koncept sekuritizacije. Buzanov prikaz pet sektora sigurnosti – političke, ekološke, ekonomske, društvene i vojne – poznati je analitički okvir, dok koncept sekuritizacije tretira sigurnost kao proizvod govornog čina. Upravo sektorska analiza, koja se epistemološki ne svrstava u postpozitivizam kritičkih studija, čini glavni odmak Kopenhaške škole od kritičkih sigurnosnih studija. Kopenhaška škola je omogućila "sustavnu, komparativnu i koherentnu analizu sigurnosti" (Collins, 2010:135). Model sekuritizacije tumači kako akteri govornim činom oblikuju neko političko pitanje kao sigurnosno, odnosno oblikuju prijetnju referentnom objektu, što zahtijeva djelovanje i korištenje mjera izvan redovite političke procedure.

Kolodziej (2011) smatra kako model sigurnosti svake od konkurentskih škola mišljenja ima nedostatnu i ograničenu eksplanacijsku snagu. Stoga pledira za povezivanje vodećih pristupa sigurnosnih studija kako bi se oblikovala integralna teorija koja bi omogućila da se cjelovitije shvate odnosi između sigurnosti i međunarodnih odnosa. Ako sigurnosne studije žele na zadovoljavajući način objasniti uzroke, tijek, međuovisnost, rezultate i posljedice određenih događaja, nužno je utvrditi opće zakonitosti i uklopiti ih u postojeće eksplanacijske modele koje stalno

treba propitivati i nadograđivati. Nije riječ o tome da sigurnosne studije budu disciplina *per se* koja bi nudila samo objašnjenja prošlih događaja, nego bi davala i sustavna i analitična tumačenja suvremenih pojava i procesa. Osim toga, u globaliziranom svijetu dinamičnih promjena instrumentarij sigurnosnih studija trebao bi imati i prediktivnu funkciju. O tome koliko će uspješno anticipirati sigurnosne izazove i trendove, ovisit će i budućnost sigurnosnih studija.

Novi sigurnosni izazovi

Svršetak Hladnog rata uzrokovao je tektonske geopolitičke promjene. Dolazi do rekonfiguracije svjetskog poretka i raspodjele moći. S jedne strane jačaju integracijski, a s druge dezintegracijski procesi. U novonastalim okolnostima razvijaju se novi teorijski koncepti koji žele uopćiti novu stvarnost međunarodnih odnosa i sigurnosti.

Od početka devedesetih godina govori se o novom pristupu sigurnosti u kojemu prevladavaju novi sigurnosni izazovi. Nestaje prijetnja od izbijanja oružanog sukoba globalnih razmjera, ali povećavaju se broj i intenzitet etničkih sukoba koji su pokazali da su postojeći mehanizmi međunarodnih organizacija uglavnom neuspješni. Oni su još neuspješniji kad je riječ o asimetričnim prijetnjama koje se od klasičnih vojnih ugroza razlikuju prema doktrinarnoj neoblikovanosti djelovanja, ne-

Od početka devedesetih godina govori se o novom pristupu sigurnosti u kojemu prevladavaju novi sigurnosni izazovi. Nestaje prijetnja od izbijanja oružanog sukoba globalnih razmjera, ali povećavaju se broj i intenzitet etničkih sukoba koji su pokazali da su postojeći mehanizmi međunarodnih organizacija uglavnom neuspješni

predvidivosti, nemogućnosti razmjernog odgovora i nepridržavanju međunarodnog prava. Sigurnosne ugroze kao što su terorizam, proliferacija oružja za masovno uništenje, transnacionalni organizirani kriminal, uz posljedice globalizacije, globalnih klimatskih promjena, uništavanja prirodnog okoliša, nekontrolirane i ilegalne migracije te nestabilnosti koje izazivaju neuspjele države, često zahtijevaju brz, koordiniran i/ili sveobuhvatan odgovor. Osim toga, izgradnju međunarodnog režima prati i evolucija međunarodnog prava u kojemu je naglasak na humanitarnim, socijalnim, ekonomskim i ekološkim dimenzijama sigurnosti, uz neupitnu važnost načela jednakopravnosti i promicanja demokracije. U tom cilju koriste se raznovrsni mehanizmi, a najzahtjevnije i najintenzivnije su

međunarodne intervencije kojima je cilj da zaustave sukobe. Složenost njihova pokretanja, kriteriji opravdanosti, načelo suverenosti, međunarodna stabilnost – sve su to pitanja na koja treba odgovoriti prije međunarodne intervencije. Prekid sukoba nije dovoljan da se uspostavi dugoročna stabilnost ako ne uslijede postkonfliktna izgradnja i održiv razvoj. To je vidljivo na primjerima Bosne i Hercegovine, Kosova, Ruande, Iraka i Afganistana.

Suvremene sigurnosne studije u Hrvatskoj

Sigurnosne studije u Hrvatskoj nastaju kao pokušaj da se premosti jaz nastao gašenjem Studija općenarodne obrane i društvene samozaštite na Fakultetu političkih znanosti u prvoj polovici devedesetih godina. U jeku rata doktrina općenarodne obrane i društvene samozaštite izgubila je izvorni smisao i namjenu. Budući da je bila opterećena ideološkom matricom bivšeg sustava, pokušaji da se reorganizira u duhu suvremene angloameričke teorije nacionalne sigurnosti nisu dali rezultata (Cvrtila, 2007). Uz izrazitu prevlast vojnih prijetnji sigurnosti s kojima je Hrvatska u to vrijeme bila suočena, civilno sveučilišno školovanje stručnjaka za sigurnost postalo je suvišno. Obrazovanje za sustav nacionalne sigurnosti u užem smislu provodilo se interno, unutar državnih tijela, u vojnoj, policijskoj i obavještajnoj akademiji. Kad je ratna opasnost minula i kad su se pojavili novi sigurnosni izazovi, postala je izraženija potreba za stručnjacima kakvi postoje u svim razvijenim demokracijama, a to su visokoobrazovane osobe koje posjeduju temeljni kategorijalni i analitički instrumentarij i imaju uvid u recentnu svjetsku literaturu i trendove s područja međunarodnih odnosa i sigurnosnih studija. Takvi stručnjaci bili bi kvalificirani i kompetentni ne samo za rad u sigurnosnom sustavu u užem smislu, nego bi svoja znanja mogli primjenjivati i u tijelima za nadzor sigurnosnog sustava, istraživačkim institutima, privatnom sektoru, obrazovanju, diplomaciji, međunarodnim organizacijama, civilnom društvu, novinarstvu i drugdje. Kolegiji s područja nacionalne i međunarodne sigurnosti uvršteni su u studijske programe Fakulteta političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu tek 2001, a Centar za međunarodne i sigurnosne studije osnovan je 2007. Time su stvoreni preduvjeti za razvoj sigurnosnih studija i kod nas.

Vremenski i kadrovski vakuum nastao u proteklih dvadesetak godina odrazio se i na oblikovanje politika. Sigurnosne studije u Hrvatskoj nisu razvile dovoljno kriterija da bi mogle procijeniti koje političke pojave i kada postaju sigurnosno pitanje. U tom procesu sekuritizacije upravo struka treba imati najvažniju ulogu. Strateški dokumenti s područja nacionalne sigurnosti ishodište su provedbenog zakonodavstva i služe usmjeravanju operativnih politika. Ako oni nisu usklađeni sa suvremenim sigurnosnim trendovima, ne mogu zadovoljavajuće anticipirati prijetnje i rizike nacionalnoj sigurnosti te tako ne služe svojoj svrsi. Kako nema sustavnih analiza i procjena o tome što s političke agende ulazi i u sigurnosnu domenu, operativna se politika kreira volontaristički te ni odgovor na opasnosti ne može biti primjeren. Naime, važeće strategije nacionalne sigurnosti i obrane, kao i Vojna strategija, donesene su još 2002. i 2003.

Prije procjene hijerarhije prijetnji i rizika potrebno je definirati temeljne vrednote iz kojih proizlaze vitalni interesi koje sustav nacionalne sigurnosti treba štiti. U sklopu strateškog planiranja polazi se od jasno određenih sposobnosti kojima se može odgovoriti na prijetnje, pri čemu treba naznačiti koje vrste prijetnji zahtijevaju međuresorsku koordinaciju ili vanjsko angažiranje kapaciteta kojima vlada ne raspolaže. Osim toga, ostaje otvoreno pitanje sekuritizacije. Ubrzo će i kod nas na političkome dnevnom redu biti sve važnije teme zaštite okoliša, održivog razvoja, energetske sigurnosti, negativne demografske bilance, imigracijske politike i slično, koje su ujedno i sigurnosna pitanja. Osim što ih treba staviti na dnevni red, otvorenim ostaje i pitanje njihove artikulacije kao tema koje utječu na sigurnost pojedinaca, društva i države.

Ubrzo će i kod nas na političkome dnevnom redu biti sve važnije teme zaštite okoliša, održivog razvoja, energetske sigurnosti, negativne demografske bilance, imigracijske politike i slično, koje su ujedno i sigurnosna pitanja

Nakon što je ispunila dva strateška cilja vanjske politike, ulazak u NATO i EU, Republika Hrvatska promijenila je svoj geopolitički položaj. Time su se promijenili karakter, hijerarhija i intenzitet ugroza. U uvjetima sve snažnije ekonomske i političke integracije, primarni referentni objekti sigurnosti nisu više države nego društva i pojedinci. Ipak, očekivani transfer lojalnosti prema "gore" (na nadnacionalne institucije EU-a) i "dolje" (snaženje regionalizama) izostaje, a aktualna kriza eurozone u nekim se državama manifestira u jačanju nacionalnih ekskluzivnosti.

Socijalni nemiri i nezadovoljstva sve su obilježeni i euroskeptičnošću. Ako se problemi iz političke sfere preliju u sigurnosnu i počnu tumačiti kao prijetnja društvenom identitetu, "bauk nacionalizma" opet bi mogao početi kružiti Europom. Referendumi o neovisnosti Škotske i Katalonije, "glasovi" o krizi multikulturalizma koji dolaze iz Njemačke i Ujedinjenog Kraljevstva, problemi imigranata u Francuskoj te državna kriza u Belgiji nedvojbeno pokazuju da će ključno pitanje europske sigurnosti biti pitanje društvenih identiteta.

Literatura

- Buzan, B. (1991). *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. Boulder: Lynne Rienner.
- Buzan, B., Waever O., De Wilde, J. (1998). *Security: A new framework for analysis*. Boulder: Lynne Rienner.
- Collins, A. (ur.) (2010). *Suvremene sigurnosne studije*. Zagreb: Politička kultura.
- Cvrtila, V. (2007). Studij obrane i zaštite na Fakultetu političkih znanosti. U: Kasapović, M. (ur.). *Izlazak iz množine? Stanje hrvatske političke znanosti*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Grizold, A. (1999). *Evropska varnost*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Grizold, A. (1998.). *Međunarodna sigurnost-teorijsko-institucionalni okvir*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Hough, P. (2008). *Understanding Global Security*. London i New York: Routledge.
- Kolodziej, E. A. (2012). *Sigurnost i međunarodni odnosi*. Zagreb: Politička kultura.
- Merlingen, M., Ostrauskaite, R. (ur.) (2008). *European Security and Defence Policy*. London i New York: Routledge.
- Nassar, J. R. (2010.). *Globalization and Terrorism*. Plymouth: Rowman & Littlefield Publ.
- Sloan, E. (2008). *Military Transformation and Modern Warfare*. Westport i London: Praeger Security International.
- Tatalović, S. (2006). *Nacionalna i međunarodna sigurnost*. Zagreb: Politička kultura. ■

Položaj policije u sustavu nacionalne sigurnosti

Dean Savić

U suvremenim uvjetima položaj policije i pravosuđa mnogo je važniji u odnosu prema obavještajnim službama i oružanim snagama koje su dugo imale primat pred drugim sastavnicama sustava nacionalne sigurnosti

Prema rezultatima brojnih istraživanja, kriminal i organizirani kriminal svrstavaju se među najveće sigurnosne ugroze današnjice. Stoga bi institucije zadužene za borbu protiv tih prijetnji trebale imati najodgovornija mjesta u sustavu nacionalne sigurnosti. Nasuprot tome, prema nekim razmišljanjima policija nije sastavni dio koncepta nacionalne sigurnosti. Ta se mišljenja djelomice temelje i na činjenici da hrvatska policija prije demokratske konsolidacije i tijekom nje nije djelovala dovoljno učinkovito. U skladu s time moglo se zaključiti da policija nije ispunjavala svoju ulogu u sklopu sustava nacionalne sigurnosti, a posredno se mogao izvesti i zaključak da ona nije ni sastavni dio tog koncepta. Na temelju analize stavova prema kojima policija nema ključnu ulogu u sustavu nacionalne sigurnosti ponuđeni su protuargumenti prema kojima je uloga policije, kao i pravosudnih tijela, mnogo značajnija nego što se na prvi pogled čini. Stoga smatram da su mjerodavna policijska i pravosudna tijela ipak sastavni, i to temeljni, dijelovi tog sustava. Štoviše, u suvremenim uvjetima položaj policije i pravosuđa mnogo je važniji u odnosu prema obavještajnim službama i oružanim snagama koje su dugo imale primat pred drugim sastavnicama sustava nacionalne sigurnosti.

Što su najveće prijetnje nacionalnoj sigurnosti?

U istraživanjima Eurobarometra za Hrvatsku (2009:14-5), kriminal općenito posljednjih se godina prepoznaje kao najveća prijetnja nacionalnoj sigurnosti. U tablici 1. prikazani su rezul-

Dean Savić, doktor političkih znanosti, predavač u Visokoj policijskoj školi Ministarstva unutarnjih poslova Republike Hrvatske. U članku su sažeto izloženi rezultati istraživanja "Organizirani kriminal kao prijetnja nacionalnoj sigurnosti Republike Hrvatske" koje je provedeno u sklopu izrade doktorske disertacije. E-pošta: dsavic@fkz.hr

Tablica 1. Usporedni prikaz rezultata istraživanja stavova o izvorima ugrožavanja u EU, Sloveniji i Hrvatskoj (od najveće do najmanje prijetnje)

Europska Unija (2000)	Europska Unija (2001)	Slovenija (1999)	Slovenija (2001)	Hrvatska (2006)	Hrvatska (2008)	Hrvatska (2011)
1. organizirani kriminal	1. slabo gospodarjenje	1. droge, narkomanija	1. droge, narkomanija	1. organizirani kriminal	1. organizirani kriminal	1. slabo gospodarjenje
2. nesreća u nuklearnoj elektrani	2. ugrožavanje životne sredine	2. kriminal	2. kriminal	2. slabo gospodarjenje	2. terorizam	2. kriminal
3. terorizam	3. zaostajanje u znanosti i tehnologiji	3. ekološke katastrofe	3. prometne nesreće	3. zaostajanje u znanosti i tehnologiji	3. prirodne katastrofe (potresi, poplave i slično)	3. zaostajanje u znanosti i tehnologiji
4. etnički sukobi u Europi	4. prirodne nesreće – elementarne nepogode	4. nezaposlenost	4. nezaposlenost	4. uništavanje okoliša	4. nesreća u nuklearnoj elektrani	4. socijalni nemiri
5. konvencionalni rat u Europi	5. rasprodaja društvenog bogatstva	5. pad nataliteta	5. ekološke katastrofe	5. socijalni nemiri	5. izravni oružani napad druge države	5. uništavanje okoliša
6. svjetski rat	6. tehnološke nesreće	6. gospodarski problemi	6. siromaštvo	6. prirodne i tehnološke nesreće	6. epidemije	6. terorizam
	7. kriminal	7. širenje i moguća upotreba oružja za masovno uništenje	7. konvencionalni rat u Europi	7. širenje i moguća upotreba oružja za masovno uništenje
	8. socijalni nemiri	17. terorizam	17. terorizam	8. terorizam	8. slučajno ispaljenje nuklearnog projektila	8. prirodne i tehnološke nesreće
	9. vojna ugrožavanja	19. vojna agresija druge države	19. vojna agresija druge države	9. vojna ugroženost od drugih zemalja	9. svjetski rat	9. vojna ugroženost od drugih zemalja

Izvori: Smerić, Mišetić i Rihtar (2008:346); Tatalović i Bilandžić (2005:17); Matika i Ogorec (2008:180); Živković, Flanjak i Ceranić (2007:151-160); Smerić, Mišetić i Rihtar (2008:345); Savić (2012:237).

tati sedam istraživanja percepcije ispitanika koja su provedena na razini Europske Unije, u Sloveniji i Hrvatskoj. Iz podataka je vidljivo da su u tri istraživanja, u kojima je organizirani kriminal ponuđen kao jedan od mogućih izvora ugrožavanja, građani percipirali upravo njega kao najveći sigurnosni izazov. U tri istraživanja, umjesto organiziranog kriminala, kao izvori ugrožavanja ponuđeni su kriminal, droga i narkomanija, ali su i u tim studijama te pojave svrstane među najveće prijetnje. Samo je u jednom istraživanju kriminal (općenito) svrstan vrlo nisko, na sedmo mjesto, najvećih izazova. Nasuprot tome, vojna ugroženost i agresija mahom su svrstavani na posljednja mjesta te je, kako navode Tatalović i Bilandžić (2005:17), došlo do radikalna pomaka s vojnih na nevojna ugrožavanja.

U istraživanjima koja su ponudila nešto širu lepezu gospodarskih i socijalnih izvora ugrožavanja, poput slabog gospodarjenja ili zaostajanja u znanosti i tehnologiji, upravo su ona prepoznata kao veliki sigurnosni izazovi, veći i od, primjerice, terorizma koji se nakon 11. rujna i u Europi prepoznaje kao značajniji sigurnosni problem.

Što je uloga policije u sustavu nacionalne sigurnosti?

Policija i pravosuđe glavni su dijelovi sustava unutarnje sigurnosti i čine, zajedno s obrambenim sustavom i sustavom

civilne zaštite, temeljne elemente sustava nacionalne sigurnosti suvremene države. Ta tijela imaju važan položaj u sustavu nacionalne sigurnosti koji se temelji na stavu da je taj sustav sinteza svih društvenih podsustava jer osigurava uvjete za opstanak i razvoj društva, kvalitetan života i djelovanje koje povećava otpornost društva i prirode na ugrožavanja i otklanja posljedice koje izvori ugrožavanja prouzroče (Tatalović i Bilandžić, 2005:45). No Bilandžić (u: Tatalović i Bilandžić, 2005:51) navodi da svi podsustavi nacionalne sigurnosti nisu jednako odgovorni za ostvarivanje nacionalne sigurnosti i nacionalnih interesa. U skladu s time, vanjskopolitičkome, obavještajnom, vojnom i ekonomskom podsustavu daje veću, a prosvjetnome, kulturnom i sličnim podsustavima manju važnost. Pritom, policijski i pravosudni podsustav ne svrstava ni na jednu ni na drugu stranu. To izaziva dvojbu o tome je li policija sastavni dio koncepta nacionalne sigurnosti, a provedenom analizom dolazi se do zaključka kako policija ipak nije sastavni dio tog koncepta (82-89). Kako se u svjetlu suvremenog shvaćanja koncepta sigurnosti takav stav ne može bezrezervno prihvatiti, izvedeni zaključak zaslužuje detaljniju analizu.

Naime, teza da policija nije sastavni dio koncepta nacionalne sigurnosti zasniva se na analizi osnovnih kategorija sadržaja nacionalne sigurnosti među koje su uvršteni: opstanak države i njezina stanovništva, teritorijalna suverenost, osnovni atributi neovisnosti, kvaliteta života i stalni materijalni prosperitet

države. Ističe se da policija može pridonijeti samo kvaliteti života u državi. Ali, kako je odsustvo kriminala samo jedan od čimbenika ukupne kvalitete življenja, zaključuje se da policija nema neku posebnu ulogu ni u ostvarenju te kategorije nacionalne sigurnosti. No, kao kategorije nacionalne sigurnosti mogu se uzeti i drugi pojmovi, poput opstanka i razvoja društva, kvalitete života i djelovanja koje povećava otpornosti društva i prirode na ugrožavanja te otklanjanja posljedica koje izvori ugrožavanja prouzročće (45). I bez detaljne analize očito da je sa svakom od tako definiranih kategorija povezana bitna uloga policije, što dovodi u pitanje zaključak da policija nije sastavni dio koncepta nacionalne sigurnosti.

Samo dvadesetak posto službenih osoba u policiji zaduženo je za otkrivanje i dokazivanje kaznenih djela, dok su svi ostali zaduženi za druge poslove, posebno za brigu o sigurnosti

Nadalje, navodi se da je tradicionalno poimanje nacionalne sigurnosti preusko, a moderno preširoko, pa se razlikuju shvaćanja u užemu i širem smislu. U skladu s time, sustav nacionalne sigurnosti u užem smislu trebali bi činiti elementi koji su izravno odgovorni za ostvarenje neke od temeljnih kategorija nacionalne sigurnosti, a to su sastavnice zadužene za stvaranje i provedbu četiri temeljne politike i strategije nacionalne sigurnosti neke države: vanjsku, obrambenu, obavještajnu i ekonomsku politiku. Kako se smatra da policiji nije primaran interes da ostvaruje neke od temeljnih kategorija koje obuhvaćaju navedene politike, nego samo da neizravno pridonosi njihovom ostvarenju, dodatno se potkrepljuje postavljena teza. No unutarnja sigurnost prepoznata je kao bitno područje sigurnosne politike Republike Hrvatske (*Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske*, 2002:83-95). Isto tako, politika koja pokriva područje unutarnje sigurnosti može se svrstati na istu razinu s vanjskom, obrambenom i ekonomskom politikom, a svakako je viši pojam od obavještajne politike. Uostalom, u djelokrugu saborskog Odbora za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost nalaze se poslovi utvrđivanja i praćenja provedbe politike na područjima koja se odnose kako na državnu tako i na javnu sigurnost, te brojna druga područja koja su u nadležnosti policije, sigurnosnih služba i drugih tijela (*Djelokrug rada saborskog Odbora za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost*, 2010). Budući da policija ima važnu ulogu u postizanju unutarnje sigurnosti, ne može se zaobići kao važan dio koncepta nacionalne sigurnosti, u nekim segmentima važniji i od sigurnosnih službi.

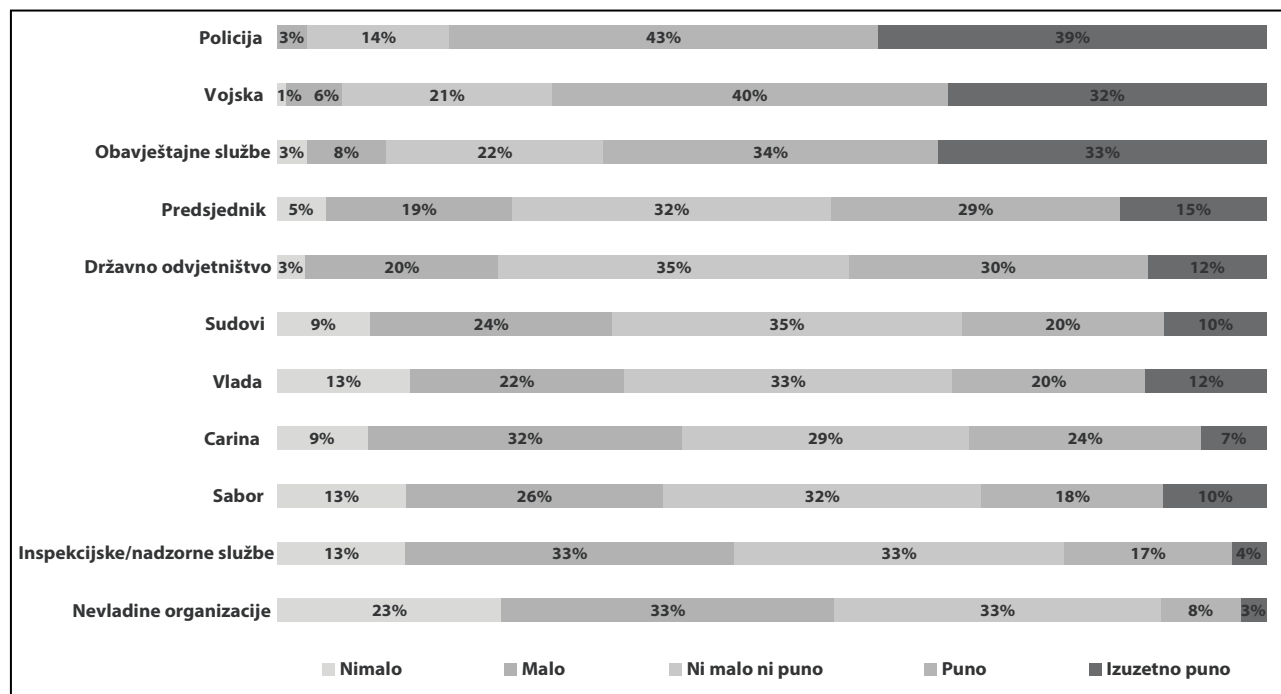
Tvrđi se, naposljetku, ako se temeljne kategorije nacionalne sigurnosti svrstaju u dvije kategorije – prva obuhvaća osnovne vrijednosti bitne za opstanak države (zaštitu države kao političko-teritorijalnog oblika organiziranja nacije i kao vlasti, zaštitu

njezina stanovništva, zaštitu suverenosti, teritorijalne cjelovitosti i neovisnosti), a druga ima razvojni karakter (kvaliteta života i stalni materijalni prosperitet) – i ako se u skladu s time analizira uloga policije, može se zaključiti kako ona nije odgovorna za razvoj države, društva i nacije nego da je samo djelomično odgovorna za stvaranje preduvjeta za taj razvoj. Navodi se, također, da policija nema ni izravnu primarnu odgovornost za zaštitu temeljnih kategorija koje trebaju osigurati opstanak države. U svezi s time ističe se da je policija nadležna samo za otkrivanje počinitelja kaznenih djela kojima se, primjerice, ugrožavaju temeljne vrijednosti opisane u glavi XII. *Kaznenog zakona* ("Kaznena djela protiv RH"). Budući da je otkrivanje važno samo onda kada se kaznena djela dogode, a u tom je slučaju nacionalna sigurnost već značajno ugrožena, opetovano se zaključuje da policija nije sastavni dio sustava nacionalne sigurnosti u užem smislu, budući da nije nadležna za sprečavanje takvih kaznenih djela.

No nadzor državne granice danas je u nadležnosti policije, njezinu značajnu ulogu u zaštiti stanovništva ne treba posebno elaborirati, a uloga u zaštiti suverenosti, teritorijalne cjelovitosti i neovisnosti potvrđena je tijekom Domovinskog rata i bila bi slična i u eventualnim budućim sukobima. Stoga se policiji ipak mora priznati važna uloga u svezi s prvom dimenzijom temeljnih kategorija nacionalne sigurnosti. Što se tiče druge dimenzije, treba istaknuti da su javna sigurnost, izostanak kriminala i slično elementi koji bitno utječu na kvalitetu života i stalni materijalni prosperitet te se ni s tim u svezi policiji ne može zanijekati važna uloga u sustavu nacionalne sigurnosti u užem smislu. To posebice dolazi do izražaja ako se naglasi da temeljna zadaća policije nije samo otkrivanje kaznenih djela nego i njihovo sprečavanje (*Zakon o policijskim poslovima i ovlastima*, 2009:3.1.3) te da policija, osim što provodi kriminalistička istraživanja, primarno djeluje u sprečavanju i otklanjanju opasnosti (*Zakon...*, 1.2) koja se može definirati kao stanje

Logično je što je došlo do pomaka u "važnosti" pojedinih sastavnica sustava nacionalne sigurnosti, budući da policija i pravosuđe imaju ključnu, a sigurnosne i ostale službe sporednu ulogu u borbi protiv kriminala

bliske i izravne mogućnosti nastupanja štete za zaštićeno dobro (2.1.6), ne isključujući pritom nijednu temeljnu vrijednost zaštićenu *Kaznenim zakonom*. Isto tako, kao što navode Veić i sur. (2009:1-2), otklanjanje opasnosti najvažnija je policijska zadaća, čemu u prilog govori i organizacija policijske službe. Samo dvadesetak posto službenih osoba u policiji zaduženo je za otkrivanje i dokazivanje kaznenih djela, dok su svi ostali zaduženi za druge poslove, posebno za brigu o sigurnosti. Pritom su i službenici kriminalističke policije dužni sprečavati opasnost u konkretnim okolnostima, kao što su i službenici te-

Grafikon 1. Doprinos državnih službi i institucija nacionalnoj sigurnosti

Izvor: Savić (2012:254).

meljne i granične policije dužni sprečavati počinjenje kaznenih djela i poduzimati druge radnje radi otkrivanja i dokazivanja kaznenih djela, hvatanja počinitelja i slično. I zaključno, potrebno je naglasiti kako se u internoj uputi Ministarstva unutarnjih poslova, donesenoj na temelju *Zakona o policiji* (2000:12.2.2), izrijekom navodi da se pod nacionalnim složenim ili organiziranim kriminalitetom podrazumijevaju kaznena djela koja ugrožavaju nacionalnu sigurnost ili vitalne interese Republike Hrvatske ili izazivaju uznemirenje te pravnu i osobnu nesigurnost građana, te su ona u nadležnosti Uprave kriminalističke policije Ministarstva u sjedištu (*Uputa o podjeli policijskog posla prema njihovoj složenosti*, 2008:2).

Čiji rad najviše pridonosi nacionalnoj sigurnosti?

Prema rezultatima istraživanja percepcije policijskih službenika – studenata Visoke policijske škole (Savić, 2012), rad policije, vojske i obavještajnih službi najviše pridonosi nacionalnoj sigurnosti Republike Hrvatske, a najmanje to čini rad nevladinih organizacija, inspeksijskih i nadzornih služba i Sabora. Policiji, kao službi čiji rad prema percepciji ispitanika najviše pridonosi nacionalnoj sigurnosti, dana je prosječna ocjena 4,19, rad vojske ocijenjen je s 3,97, a obavještajnih službi 3,86. Cjeloviti rezultati prikazani su na grafikonu 1.

Rezultati prema kojima rad policije najviše pridonosi nacionalnoj sigurnosti ide u prilog ranijim zaključcima prema kojima policija zauzima ključno mjesto u konceptu nacionalne sigurnosti. Rad državnog odvjetništva, kao drugoga ključnog

stupa u borbi protiv izvora ugrožavanja koji se u suvremenim uvjetima percipiraju kao najopasniji, također je dobro ocijenjen. Rad sudstva ocijenjen je kao prosječno važan, što je u skladu s nešto nižim stupnjem povjerenja ispitanika u tu instituciju (Savić, 2012:249-52). No ne treba zaboraviti da su prikazani rezultati samo izraz percepcije policijskih službenika, odnosno da bi posrijedi moglo biti samo "istinito vjervanje" stručnih osoba, svojevrsne epistemičke zajednice, koje nije utemeljeno na čvrstim dokazima te se još uvijek ne može okvalificirati kao "opravdano" u skladu s Platonovom definicijom znanja iznesenom u dijalogu *Teetet*. Pozitivna percepcija matične institucije mogla bi biti previše subjektivna, ali bi se dobiveni rezultati mogli dovesti u pitanje tek kada bi istovrsna istraživanja percepcije drugih ekspertnih skupina (u pravosuđu, vojsci, obavještajnim službama) dala bitno drugačije pokazatelje.

Na temelju prethodnih razmatranja može se zaključiti da policija, kao i pravosuđe, ipak čine ključan dio koncepta nacionalne sigurnosti, posebice ako se u obzir uzme činjenica da je u suvremenim uvjetima došlo do pomaka s vojnih na nevojne izvore ugrožavanja, pri čemu je kriminal, a pogotovo organizirani kriminal, prepoznat kao najveća sigurnosna prijetnja. Logično je stoga što je došlo do pomaka u "važnosti" pojedinih sastavnica sustava nacionalne sigurnosti, budući da policija i pravosuđe imaju ključnu, a sigurnosne i ostale službe sporednu ulogu u borbi protiv kriminala u sklopu sustava unutarnje sigurnosti.

Literatura

- Djelokrug rada saborskog Odbora za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost.* <http://www.sabor.hr/Default.aspx?sec=2330>, 21. listopada 2010.
- Eurobarometar 72 – Nacionalni izvještaj za Hrvatsku.* Delegacija Europske unije u Hrvatskoj, Zagreb, 2009.
- Kazneni zakon.* Narodne novine, 110/1997, 27/1998, 50/2000; Odluka USRH U-I-241/00 od 10. svibnja 2000, 129/2000, 51/2001, 111/2003, 190/2003; Odluka USRH U-I-2566/03 i U-I-2892/2003. od 27. studenoga 2003, 105/2004, 84/2005, 71/2006., 110/2007. i 152/2008.
- Matika, D., Ogorec, M. (2008). Pristupanje Republike Hrvatske NATO-u u percepciji nevladinih udruga. *Društvena istraživanja.* (17) 1-2:173-198.
- Platon (1975). *Fileb i Teetet.* Zagreb: Naprijed.
- Savić, D. (2012). *Organizirani kriminal kao prijetnja nacionalnoj sigurnosti Republike Hrvatske.* Doktorska disertacija. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Smerić, T., Mišetić, A., Rihtar, S. (2008). Stavovi hrvatske javnosti spram Hrvatske vojske. U: Ogorec, M. Novi oblici ugroza i nacionalna sigurnost u percepciji hrvatskih građana. *Društvena istraživanja.* (18) 3: 339-353.
- Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske.* Narodne novine, 32/2002.
- Tatalović, S., Bilandžić, M. (2005) *Osnove nacionalne sigurnosti.* Zagreb: Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske, Policijska akademija.
- Uputa o podjeli policijskog posla prema njihovoj složenosti.* MUP RH, Zagreb, broj: 511-01-36-OGR-985-1/08. od 25. ožujka 2008.
- Veić, P. i sur. (2009). *Zakon o policijskim poslovima i ovlastima – tekst zakona s pojašnjenjima, poveznicama i stvarnim kazalom.* Zagreb: Narodne novine.
- Zakon o policiji.* Narodne novine, 129/2000.
- Zakon o policijskim poslovima i ovlastima.* Narodne novine, 76/2009.
- Živković, A., Flanjak, V., Ceranić, V. (2007). Sigurnost Hrvatske i NATO u percepciji studenata Sveučilišta u Zagrebu. *Pravnik.* (41) 2:151-160. ■

Kako čuvati europske granice?

Filip Dragović

**Neki su uspoređivali stvaranje
šengenskog prostora s drugom
podjelom Europe nakon
pada Berlinskog zida, pri
čemu je "željeznu" zamijenila
"elektronička" zavjesa**

Europska Unija (EU) danas je jedinstven nadnacionalni prostor koji je osigurao mir i ekonomski napredak u Europi, uvažavajući nacionalne interese i istodobno uvodeći europska pravila koja se moraju poštovati neovisno o nacionalnim interesima. EU možemo promatrati i kao politički projekt koji se stalno razvija i proširuje sukladno događajima i procesima unutar i izvan nje. On je podložan trenutačnim usponima i padovima u ispunjavanju postavljenih ciljeva, ali ostvarena stabilnost nije viđena u dosadašnjoj europskoj povijesti. Iako su nacionalni interesi pojedinih zemalja ujedno i europski interesi, postoje neka područja gdje države još imaju vlastite interese. EU čini posebnom to što se oni nastoje ostvariti kroz europske institucije i djelovanjem u "europskom duhu".

Šengenski režim nadzora granica

Proširenje EU-a na istok 2004. zahtijevalo je ponovno promišljanje načina na koji se vanjske granice te zajednice mogu najbolje štititi od transnacionalnog kriminala, nezakonitih migracija, krijumčarenja ljudi i robe, zloupotrebe sustava azila te prijatnji povezanih s terorizmom (Marenin, 2010). Proces tzv. internacionalizacije unutarnje sigurnosti EU-a bio je potaknut i određen zahtjevima globalizacije – posebno napretkom u transportu i komunikacijskim tehnologijama, ali i pojavom novih kriminalnih organizacija u bivšim komunističkim zemljama te nesnalaženjem tijela za borbu protiv tih pojava u novim okolnostima (Anderson i Apap, 2002:6). Sve to potaknulo je zemlje EU-a da devedesetih godina prošlog stoljeća aktivnije nadziru

Filip Dragović, doktor političkih znanosti, zaposlen kao regionalni savjetnik pri United Nations Development Program (UNDP). E-pošta: filip.dragovic@unpd.org

granice kako bi se pojačanom kontrolom vanjskih granica zadržala sigurnost zemalja članica. Danas je ukinuta granična kontrola između većine članica EU-a; točnije, zemlje članice potpisale su 1985. sporazum te 1990. Šengensku provedbenu konvenciju kojima su ukinute granične i carinske kontrole putnika i robe između zemalja potpisnica sporazuma (Ivanda, 2001),¹ a koja je za ondašnje potpisnice stupila na snagu 1995. Ukidanje kontrola na zajedničkim granicama pratili su jačanje policijske suradnje i uvođenje zajedničkoga Šengenskog informacijskog

Svrha šengenskih sporazuma na europskoj razini nije bilo samo ukidanje unutarnje granične kontrole, nego i stvaranje boljih uvjeta za kontrolu vanjskih granica, učinkovitu borbu protiv prekograničnog kriminala i suzbijanje nezakonitih migracija

sustava (SIS). Neki su uspoređivali stvaranje šengenskog prostora s drugom podjelom Europe nakon pada Berlinskog zida, pri čemu je "željeznu" zamijenila "elektronička" zavjesa te su iskazivali zabrinutost zbog novih podjela koje bi mogle nastati pojačanom kontrolom granica (v. Mileta, 1997; Ibryamova, 2004; Apap i Tchorbadjijska, 2004). No vrijeme je pokazalo da su zemlje Srednje i Istočne Europe danas punopravne članice EU-a i da "nove članice" uglavnom kontroliraju vanjsku granicu i ulazak u EU, osim zračnih i pomorskih luka. Ukidanje granica samo po sebi nije problem ako postoji mehanizam održanja postignute razine sigurnosti. No na početku takvih mehanizama i kvalitetne suradnje policija nije bilo, a policijske službe nisu bile pripravne za takav iskorak iz nacionalnih zakonodavnih i administrativnih okvira. Šengenski sporazumi promijenili su cijeli sigurnosni model, uspostavili nove mehanizme i promijenili shvaćanje o obavljanju policijskog posla (v. Šegvić, 2011). Suradnja koja je počela sa šengenskim sporazumima osnova je današnje policijske, carinske i konzularne suradnje na europskim prostorima kojoj je cilj da zaštiti unutarnju sigurnost EU-a. Prepuštanje kontrole vlastitih granica zemljama partnerima na početku je bio eksperiment, ali se danas građani EU-a slobodno kreću širom šengenskog prostora bez čekanja na graničnim prijelazima i pokazivanja putovnica te se može reći da je, uz jedinstvenu valutu, sloboda kretanja utemeljena šengenskim sporazumima jedno od najvećih postignuća EU-a. Svrha šengenskih sporazuma kao osnove svih kasnijih dokumenata na europskoj razini nije bilo samo ukidanje unutarnje granične kontrole, nego i stvaranje boljih uvjeta za kontrolu vanjskih granica, učinkovitu borbu protiv prekograničnog kriminala i suzbijanje nezakonitih migracija (Occhipinti, 2004). To pokazuje da se sigurnost granica ili granična sigurnost ne mogu promatrati odvojeno od ostalih sigurnosnih područja, a posebno od borbe protiv pre-

broj 12 - prosinac 2012.

kograničnoga organiziranog kriminala, svih vrsta krijumčarenja, trgovine ljudima te, u posljednje vrijeme, terorizma. Policijska suradnja u Europi priča je o uspjehu. Neki autori navode da europski građani općenito nemaju značajne primjedbe na prekograničnu policijsku suradnju te da takav stav građana koristi graničnoj policiji (Caparini i Marenin, 2006).

Gradeći europski prostor pravde, slobode i sigurnosti te prihvaćajući nove države članice, EU nastoji svojim građanima omogućiti što bolje uvjete života i razvoja uz prihvatljivu cijenu. Strategija unutarnje sigurnosti iz 2010. naglašava da je cilj EU-a "čvrsto opredjeljenje za nastavak razvoja područja pravde, slobode i sigurnost", pri čemu je potrebno "zaštiti prava i slobode, poboljšati suradnju i solidarnost među državama članicama; rješavati uzroke a ne samo posljedice nesigurnosti; prioritet je na prevenciji i sudjelovanju, uključujući sve sektore u pružanju javne zaštite (političke, ekonomske, socijalne itd.); komunikacija s građanima o sigurnosnim politikama; naposljetku, priznajući međuovisnost unutarnje i vanjske sigurnosti, uspostaviti pristup globalne sigurnosti s trećim zemljama".² Kako bi to bilo ostvarivo, nužan je obuhvatan pristup, povezivanje i zajedničko djelovanje agencija za provedbu zakona i pravosudnih tijela, integrirano upravljanje granicama te djelovanje civilnog društva. Sustav granica sa svim svojim sastavnicama čini membranu koja mora biti maksimalno fleksibilna prema četiri zajamčene slobode kretanja (ljudi, robe, usluga i novca), a istodobno mora biti i najznačajnija crta obrane europskog prostora pravde, slobode i sigurnosti. Sustav granične kontrole mora, također, bez odgađanja odgovoriti na izazove terorizma, organiziranoga i informatičkog kriminala, krijumčarenja i trgovine ljudima, narkoticima i oružjem, seksualnog iskorištavanja maloljetnika i dječje pornografija, ekonomskog kriminala i korupcije. To su kompleksne moderne asimetrične ugroze koje nemaju isključivi nacionalni predznak nego su nadnacionalne, a stoga i teže zaustavljive. Posebnu pozornost valja posvetiti tome kako regulirati i kontrolirati migracijske pritiske na EU, pogotovo nezakonite migracije, te zaštititi ljudska prava ugroženih migranata, a da se pritom ne narušavaju unutarnja sigurnost i instituti koje su izgradile članice EU-a. Kako bi se to postiglo, od uspostave slobodnog kretanja osoba unutar granica i stvaranja šengenskog režima usvojeno je mnogo dokumenata o tim pitanjima³ i uspostavljen čvrst pravni okvir. Usvojene zakonodavne i druge mjere trebalo je primijeniti u svakoj državi te pratiti njihovu učinkovitost i operativnost. Tako su postignute povratna reakcija i sinergija nacionalnih rezultata na europskoj razini.

Nelegalne migracije i nadzor granica

Velik priljev nezakonitih migranata u bogatije zemlje, neovisno o poduzetim mjerama i pravnim ograničenjima, pridonio je tome da to pitanje, kao i pitanje nadzora granice, dospiju u žarište nacionalnih interesa pojedinih država, te se pitanje unutarnje sigurnosti neke države često povezuje s nezakonitim migracijama, to jest s priljevom nezakonitih imigranata u bogate zemlje (Gosh, 1998).⁴ Iako nema točnih podataka, prema procjenama Europolu u EU godišnje uspije ući od 400.000 do 500.000 nezakonitih migranata, a pretpostavlja se da od 4,5 do 8 milijuna nezakonitih migranata radi u građevinarstvu, poljoprivredi,

hotelima i drugim sektorima u EU.⁵ Posljednjih godina zemlje članice zaključile su da više nisu sposobne same primjereno odgovoriti na pojavu nezakonitih migracija te da moraju kombinirati mjere na europskoj razini (Trauner i Kruse, 2008). Uvedene su i druge mjere kontrole zasnovane na napretku tehnologije, pojačanoj suradnji policija, razmjeni informacija i stvaranju zajedničkih baza podataka (Bigo i Guild, 2005), čime se potvrđuje postavka da se sigurnost nastoji postići djelovanjem na raznim područjima (Buzan, 2007).

Ugovor iz Maastrichta sadržavao je prve konkretnije odredbe iz djelokruga pravosuđa i unutarnjih poslova na europskoj razini. Praksa je pokazala da je usporedno s aktivnostima koje su bile navedene u tzv. trećem stupu Ugovora iz Maastrichta, čak i s većim uspjehom, tekla suradnja u okviru šengenske skupine koja je u to vrijeme djelovala izvan europskih institucija. Novi ključan korak bez kojega se ne bi moglo govoriti o stvaranju zajedničke politike ili strategije na području pravosuđa i unutarnjih poslova bio je Ugovor iz Amsterdama iz 1997.⁶ Njime je dio politika koji je bio u trećem stupu ušao u prvi stup (granice, azil, migracije i vize), čime su se države odrekle isključive odgovornosti za ta područja i prenijele nadležnost, to jest pravo iniciranja mjera, na tijela Europske zajednice, ponajprije Europskoj komisiji. Posljednje promjene učinjene su Ugovorom iz Lisabona iz 2009. kada je konačno ukinuta podjela po stupovima.

Sigurnost zemalja EU-a zasigurno je od posebnog interesa za svaku zemlju članicu, ali pitanje sigurnosti vanjske granice ima i širu zajedničku dimenziju, a to je da sigurnost te granice bude na istoj razini neovisno o tome koja zemlja provodi kontrolu. No kada se danas govori o granicama, postavljaju se pitanja jesu li to zadnje crte obrane i profinjen način prikupljanja podataka pri graničnoj kontroli te jesu li granice prepreka nesmetanoj trgovini i kakva je njihova uloga u globalnoj sigurnosti. Teroristički napadi pokazuju da se počinitelji pripremaju u mnogim državama, što postavlja pitanje uloge granične policije i na tom području. U suvremenome globaliziranom svijetu postavlja se pitanje imaju li granice uopće smisla.⁷ Je li sigurnost granica ili graničnog područja dio šire sigurnosne problematike u sklopu koje jedna ili više zemalja uspostavljaju mehanizme kako bi smanjile rizik ili opasnosti? U EU kvalitetni mehanizmi kontrole prelaska granica uspostavljaju se tako da se na jednak način provode zajednički standardi. Promatranje granica i posebno mijenjanje "prirode" granica srž je svakog pokušaja da se razumije suvremena europska transformacija (Rumford, 2007). Analizirajući mjere koje poduzimaju mjerodavna tijela, kao i utjecaj kriminalnih pojava na sigurnost neke zemlje, postavlja se pitanje utječu li sigurnost granice i učinkovita provedba sigurnosnih mjera izravno na stanje nacionalne sigurnosti, ali i na razinu međunarodne sigurnosti.

Nova politika granične sigurnosti

Sigurnost granica postaje sve kompleksnije područje, pri čemu se posebno misli na analizu jačanja obveza i uloge granične policije u sustavima nacionalne, ali i međunarodne sigurnosti. Upitno je i možemo li današnju graničnu policiju, sa svim njezinim ovlastima i zadaćama, promatrati kao policiju u tradicionalnom smislu riječi koja se bavi osiguranjem javnog reda i

mira na određenom području. Analiza pravnih propisa i struktura EU-a upozorava na važnost područja sigurnosti granica te je pitanje postaje li granična policija, uz kriminalističku policiju, okosnica sustava unutarnje sigurnosti svake zemlje članice, ali i zajedničke europske sigurnosti. Ujedno se može pretpostaviti da će pitanje sigurnosti granica, sukladno europskim političkim strateškim dokumentima, u budućnosti biti važna karika u ostvarivanju nacionalne i europske sigurnosti, ali će i značajno utjecati na trenutačne zemlje kandidatkinje za ulazak u EU.

Unatoč javnoj percepciji da su "šengenska pitanja" samo u nadležnosti granične policije, ona potpadaju i pod nadležnosti unutarnjih poslova, pravosudnu i carinsku suradnju, zaštitu osobnih podataka, te stoga zemlji nakon ulaska u EU treba neko vrijeme da postane punopravna članica šengenskih sporazuma

Razvoj sigurnosti granica ili, točnije, svih područja koja su vezana za obavljanje policijskih poslova na državnim granicama vidljiv je kroz izmjene europskih osnivačkih ugovora u posljednjih dvadeset godina (Calesini, 2007). Počeci su bili vrlo općeni, bez jasnih obveza zemalja članica, dok je danas to područje potpuno u nadležnosti europskih institucija. Kako rastu globalni sigurnosni izazovi, tako se mogu očekivati razvoj i napredak tog područja na europskoj razini, a tome u prilog govore i znatna financijska sredstva koja EU stavlja na raspolaganje članicama za kontrolu vanjske granice. Također, europske agencije iz nadležnosti unutarnjih poslova dobivaju sve veće ovlasti na teritoriju EU-a, čime pitanja unutarnje sigurnosti izlaze iz isključive nadležnosti zemlje članice i dobivaju mnogo širu dimenziju. Trenutačno je u fazi donošenja i nekoliko novih pravnih propisa koji će omogućiti znatnije korištenje informacijskih i radarskih tehnologija u poslovima kontrole vanjskih granica EU-a.⁸

Unatoč javnoj percepciji da su "šengenska pitanja" samo u nadležnosti granične policije, ona potpadaju i pod nadležnosti unutarnjih poslova, pravosudnu i carinsku suradnju, zaštitu osobnih podataka, te stoga zemlji nakon ulaska u EU treba neko vrijeme da postane punopravna članica šengenskih sporazuma. Granična kontrola ne može podnijeti teret odgovornosti za sigurnost cijele EU, ali nedovoljna i neučinkovita kontrola povećava rizik od nezakonitih migracija i svih oblika prekograničnog kriminala. Upravo zato upravljanje granicom u sigurnosnom smislu mora biti sposobno odgovoriti na sve prijetnje koje su povezane s granicom (Bertozzi, 2008).

Vidjet ćemo u kojemu će se pravcu razvijati uspostavljena

suradnja jer su sve glasnjiji pobornici vraćanja graničnih kontrola između zemalja članica radi "zaštite nacionalnih interesa i sprečavanja useljavanja" u pojedine zemlje EU-a. Posebno zabrinjava to što taj pristup nalazi u političkim programima nekih stranaka koje se nalaze u nacionalnim parlamentima ili na neki način sudjeluju u izvršnoj vlasti. Neovisno o tome, šengenska pravna stečevina omogućila je policijskim, carinskim i pravosudnim službenicima novi oblik suradnje u kojoj nacionalne granice nisu prepreka otkrivanju i progonu počinitelja kaznenih djela te je gledanje na to područje samo kroz prizmu nezakonitih migranata potpuno pogrešno, pa i opasno za sigurnost zemalja članica. To područje ne bi trebalo biti podložno dnevno-političkim raspravama političkih protivnika na nacionalnoj razini, a uočene propuste trebalo bi koristiti samo za poboljšanje sigurnosnog sustava.

Još, dakako, postoji razlika između europskih i šengenskih granica, budući da tek ulaskom u EU zemlja ima pristup povjerljivim podacima i europskim fondovima za kontrolu vanjske granice, te je potrebno vrijeme da se pripremi za punu implementaciju šengenskih standarda nakon koje slijedi ukidanje kontrola na unutarnjim granicama. Na primjeru Bugarske i Rumunjske vidljivo je da ulazak u EU ne znači automatski ulazak u šengenski prostor, iako su te zemlje ispunile formalne zahtjeve

Danas gotovo i nije potrebno nacionalno zakonodavstvo o graničnim pitanjima jer su sva ona u nadležnosti europskih institucija

za to. No zbog načela jednoglasnosti u donošenju odluka određene su zemlje zaustavile taj proces uz obrazloženje da je za ulazak u zajednički prostor bez granica potrebno bolje ispunjavati sve obveze s područja pravosuđa i unutarnjih poslova. S posljednjim velikim proširenjem EU-a zemlje članice suočile su se s enormnim povećanjem duljine granice⁹ te izravnim dolaskom na granice zemalja koje su, prema europskim promišljanjima, donedavno bile izvor nestabilnosti i mogućega ozbiljnijeg ugrožavanja unutarnje sigurnosti članica EU-a te su odabrale "europeizaciju tog područja" kao način rješavanja problema. I skeptičnost glede mogućnosti novih članica da se suprotstave svim izazovima utjecala je na mijenjanje sigurnosnih politika EU-a i jačanje nadzornih mehanizama na europskoj razini.

Spomenutom reformom različiti su akti definirali i ujedinili područje granične sigurnosti te su postali važno oruđe u očuvanju unutarnje sigurnosti zemalja članica. Zahvaljujući fondovima solidarnosti, vanjska granica oprema se na jednak način, jednaka je obuka, razmjena informacija je trenutačna, u zajedničkim operacijama djeluje se na području više država i postoji svijest o zajedničkom interesu neovisno o kojoj je državi riječ. Danas gotovo i nije potrebno nacionalno zakonodavstvo o graničnim pitanjima jer su sva ona u nadležnosti europskih institucija. Nakon takva zakonodavnog i političkog preporoda policije su probile mentalne prepreke prema kojima su štitele samo vlastite građane i shvatile su da se danas suprotstavljaju broj 12 - prosinac 2012.

globalnome organiziranom kriminalu globalnom policijskom suradnjom. Stvaranje europskih policijskih agencija, Europol, Frontexa i CEPOL-a, suradnju je podignulo na još višu razinu. Te su agencije danas značajna pomoć nacionalnim policijama u borbi protiv svih oblika kriminala. Posebno je važna uloga Frontexa jer on omogućuje razmjenu policijskih službenika i tehničke opreme na svim vanjskim granicama ovisno o sigurnosnoj procjeni i prijatnji. Uvedene su procjene rizika na europskoj razini, što je dodana vrijednost postignutoj suradnji, posebno zato što se danas o ozbiljnijim oblicima kriminala ne može govoriti ako nema međunarodnu komponentu. Nažalost, kriminal je iskoristio sve prednosti današnjice, kako tehnologiju i prometnu povezanost tako i želju pojedinaca za brzim bogaćenjem.

U ovom procesu negativno je to što se određeni sigurnosni poremećaj može iskoristiti kao alibi za političko obračunavanje s europskim institucijama ili s drugom zemljom, pri čemu se posebno misli na nezakonite migracije koje pojedine političke strukture smatraju velikom sigurnosnom prijetošću, zaboravljajući da bez migracija nema razvoja, posebno u Europi koja bilježi stalan pad nataliteta. Migranti nisu kriminalci, a u suzbijanju nezakonitih migracija treba djelovati mnogo šire, posebno prema krijumčarima. Veliki je uspjeh što je to prepoznalo i europsko zakonodavstvo. Problematično je što Europa, odnosno zemlje članice, ne mogu primjerenom odgovoriti u slučajevima velikog priljeva migranata i što nema dovoljno kapaciteta za to, posebno na isturenim graničnim područjima. To su potvrdili posljednji događaji na Malti i Lampeduzi.

Sigurnost granica višedisciplinarna je pojava te se postavlja pitanje mogu li postojeće agencije odgovoriti na sve izazove. Jesu li granični policajci sposobni prepoznati i učinkovito reagirati na sve oblike kaznenih djela i prekršaja s kojima se suočavaju? Još ima mnogo agencija koje se bave sigurnošću granica, a nemaju jedinstvenu zapovjednu odgovornost, oprema i kadrovi koriste se neracionalno zato što obavljaju samo poslove iz svoje nadležnosti. Kad bi sve agencije imale jedinstven sustav zapovijedanja, racionalnije bi se trošili resursi i oprema, a bile bi i učinkovitije.

Potpuno je jasno da su nezakonite migracije i krijumčarenje osoba velika društvena opasnost koja ugrožava cijeli sustav sigurnosti, jer su uz njih vezuju razni oblici više ili manje društveno opasnih kažnjivih radnji – od manjih prekršaja preko mogućih zaraza od raznih bolesti do teških kaznenih djela koja čine sami imigranti, ali i moćne zločinačke organizacije. Sigurnosni sustavi moraju biti sposobni odgovoriti na sve sigurnosne prijetošnje, mijenjati se i prilagođavati mnogo brže i učinkovitije kako bi građanima osigurali zadovoljavajuću sigurnost na svim područjima.

Bilješke

- 1 I prije tih sporazuma Belgija, Nizozemska, Luksemburg surađivali su na tom području: 1946. izrađena je zajednička politička platforma, 1948. stvorena je carinska unija, 1962. potpisan je Ugovor o pravnoj pomoći u kaznenim stvarima (koji predviđa i potjeru preko granica), 1968. potpisan je Ugovor o izvršenju sudskih odluka u kaznenim stvarima, a 1969. i Konvencija o administrativnoj i kaznenoj suradnji na područjima

- vezanima za ekonomsku uniju Beneluksa. Nadalje, nordijske zemlje (Danska, Finska, Norveška, Švedska i Island) potpisale su 1957. Sporazum o kontroli putovnica, što je bio "rani oblik" slobodnog kretanja osoba bez putovnice.
- 2 Internal security strategy for the European Union: Towards a European security model, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/librairie/PDF/QC3010313ENC.pdf (pristupljeno 17. veljače 2011).
 - 3 Mogu istaknuti Bečki akcijski plan iz 1998. i zaključke Europskog vijeća koje je 1999. u Tampereu, u Finskoj, održalo poseban sastanak na kojemu su razmatrane teme s područja pravosuđa i unutarnjih poslova, pa tako i nezakonite migracije. Uslijedio je Haški program, dok je danas na snazi Štokholmski program. "Zbog znatnog porasta nezakonitih migracija, porasta prekograničnog kriminala i povećane propusnosti granica" održan je poseban sastanak Europskog vijeća u lipnju 2002. u Sevilli gdje su učinjeni značajni koraci u europskoj imigracijskoj politici.
 - 4 Bivši predsjednik SAD-a Bill Clinton je niz slučajeva krijumčarenja kineskih migranata brodovima u SAD u ljeto 1993. povezo s prijetnjom nacionalnoj sigurnosti, a sljedeće je godine masovni egzodus haičanskih izbjeglica i njihovu stalnu prijetnju stabilnosti regije i kontroli njihovih granica naveo kao primarni razlog za američku akciju. Poseban se problem pojavio kada se nezakonite migrante počelo povezivati s kaznenim djelima organiziranog kriminala i terorističkih akata u New Yorku, Madridu, Londonu itd.
 - 5 Izvješće zastupnika Europskog parlamenta Claudia Fava pred Odborom za civilna prava, pravosuđe i unutarnje poslove "Europe to penalise employers of illegal immigrants", usvojeno 21. siječnja 2009. Sažetak na: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?language=en&type=IM-PRESS&reference=20090120IPR46696> (pristupljeno 9. srpnja 2011). V. i Europe's Borders, *The Economist* od 16. listopada 1999: "Prema procjenama direktora ICMPD-a (International Centre for Migration Policy Development in Vienna) računa se da se svake godine u Europu krijumčari 400.000 ljudi".
 - 6 Ugovor iz Amsterdama prihvaćen je 18. lipnja 1997, a stupio je na snagu 1999. Njime je izmijenjen Ugovor o Europskoj uniji i Ugovor o Ekonomskoj zajednici.
 - 7 Na okruglom stolu "Fine-tuning EU border security", koji je održan 29. rujna 2010. u Bruxellesu, Jean-Louis De Brouwer, Director for Immigration and Borders at the Directorate General for Home Affairs of the European Commission, postavio je ključno pitanje: "Ima li uopće smisla govoriti o granicama u globaliziranom svijetu?"
 - 8 Primjerice, Commission staff Working Paper; Determining the technical and operational framework of the European Border Surveillance System (EUROSUR) and the actions to be taken for its establishment, SEC (2011) 145 final, Bruxelles, 28. siječnja 2011. Pristupljeno 5. veljače 2012. Na: <http://www.statewatch.org/news/2011/feb/eu-com-eurosur-staff-working-paper-sec-145-11.pdf>
 - 9 Dvadeset sedam zemalja članica EU-a omeđeno je s gotovo 10.000 km vanjske kopnene i 80.000 km morske granice, uz zračne i pomorske luke preko kojih se odvija međunarodni promet.

Literatura

- Anderson, M., Apap, J. (2002). *Striking a Balance between Freedom, Security and Justice in an Enlarged European Union*. Bruxelles: Centre for European Policy Studies.
- Apap, J., Tschorbadijska, A. (2004). *What about the Neighbours? The Impact of Schengen along the EU External Borders*. CEPS Working Papers, br. 210.
- Bertozi, S. (2008). Schengen: Achievements and Challenges in Managing an Area Encompassing 3.6 million km². CEPS Working Document br. 284.
- Bigo, D., Guild, E. (2005). *Controlling Frontiers: Free Movement into and within Europe*. London: Ashgate Pub.
- Buzan, B. (2007). *People, States & Fear*. Colchester: ECPR Pres.
- Calestini, B. (2007). *European Police Law Handbook*. Rim: Laurus Robuffo.
- Caparini, M., Marenin, O. (2006). Borders and Security Governance – Managing Borders in a Globalized World. U: Schelter, K. (ur.). *Challenges for Non- (and Not Yet) Schengen Countries*. Ženeva: Centre for Democratic Control of Armed Forces.
- Dragović, F. (2003). Nezakonite migracije – sigurnosni fenomen 20. stoljeća. *Međunarodne studije*. (13) 4:61-88.
- Dragović, F. (2008). Sigurnost granica, regionalna suradnja i zaštita etničkih manjina. *Međunarodne studije*. 3-4:81-97.
- Gosh, B. (1998). *Social and Economic Consequences of Irregular Migration*. Izlaganje na konferenciji u Beču 25-27. studenoga 1998.
- Ibryamova N.V. (2004). *Security, Borders, and the Eastern Enlargement of the European Union*. Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series. (4) 15:9-12.
- Ivanda, S. (2001). *Schengenski sporazumi i unutarnja sigurnost*. Zagreb: MUP RH.
- Marenin, O. (2010). *Challenges for Integrated Border Management in the European Union*. Ženeva. Centre for Democratic Control of Armed Forces. Occasional paper br. 17.
- Mileta, V. (1997). Stvara li se nova "željezna zavjesa" u Europi? *Politička misao*. (34) 3:24-30.
- Occhipinti, J. D. (2004). Justice and Home Affairs. U: Nugent, N. (ur.). *European Union Enlargement*. London: Palgrave Macmillan.
- Rumford, C. (2007). Does Europe Have Cosmopolitan Borders? *Globalizations*. (4) 3: 327-339.
- Šegvić, S. (2011). Šengenski režim upravljanja vanjskim granicama EU. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*. (48) 1:11-31.
- Trauner F., Kruse I. (2008). *Visa Facilitation and Readmission Agreements: Implementing a New EU Security Approach in the Neighbourhood*. CEPS Working Document br. 290.
- Treaty on European Union. *Official Journal*. C 340, 1997.
- Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community. *Official Journal of the European Communities*. C 306, 2007. ■

Teritorijalnost i deteritorijalizacija u sklopu suvremene sigurnosti

Marta Zorko

**Pitanje deteritorijalizacije
istodobno je i pitanje
reteritorijalizacije:
deteritorijalizacija podrazumijeva
gubitak važnosti državnog teritorija
i posljedičnu eroziju državne
suverenosti, a reteritorijalizacija
transformaciju značenja teritorija u
trokutu teritorij-stanovništvo-moć**

Uvod

Teritorijalnost se istražuje u političkoj geografiji i geopolitici, ali i u sigurnosnim studijama. Suvremene geopolitičke pojave i sigurnost Dalby (2000) je povezao još na početku 21. stoljeća, ukazujući na njihovu međuvjetovanost u globaliziranom svijetu. Ó Tuathail (2000a), na sličan način, povezuje geopolitičke i sigurnosne procese s postmodernom stvarnošću. Ako se pojam sigurnosti svede na dvije od sedam Baldwinovih dimenzija – koje su izražene u obliku pitanja *sigurnost za koga* i *sigurnost od koga* – moguće je pokazati koliko se suvremeni koncept sigurnosti promijenio (v. u: Ejodus, 2012:34-35). Do kraja Hladnog rata sigurnost se proučavala na nacionalnoj i međunarodnoj razini. Danas se područje istraživanja proširuje na ljudsku, nacionalnu, regionalnu i globalnu sigurnost (Ejodus, 2012). Pojava novih razina i promišljanje sigurnosti na njima utječu i na suvremeno shvaćanja teritorija i suverenosti u novim sigurnosnim paradigmatima. Teritorij i suverenost ne izražavaju se više u hladnoratovskim kategorijama i konceptima totalne obrane nego se promatraju kao vrijednosti koje ne dijele države i koje ih približavaju u zaštiti zajedničkih vrijednosti demokratskoga političkog poretka. Nastao je niz novih modela suradnje država koji prelaze nacionalne okvire. Kooperativna, zajednička ili sveobuhvatna sigurnost samo su neki od odgovora na suvremene izazove sigurnosti. Nije to jedina posljedica globaliziranog svijeta. Pojam sigurnosti se *proširio* na nove subjekte koji nastoje osigurati svoju sigurnost i istodobno se *produbio* u smislu nastanka novih subjekata koji surađuju kako bi osigurali sigurnost. Osim

Marta Zorko, doktorica političkih znanosti, znanstvena novakinja – viša asistentica na Fakultetu političkih znanosti. Bavi se nacionalnom sigurnošću i međunarodnim odnosima. E-pošta: mzovko@fpzg.gmail.com

novih subjekata, još dvije ključne sastavnice gube teritorijalni karakter u klasičnom smislu – to su prijetnje, koje nisu više teritorijalno usmjerene, te državni teritorij i državna suverenost, kojima granice više nisu značajna prepreka. Proširi li se rasprava i na Baldwinovo pitanje *sigurnost za koje vrijednosti*, uočit će se da vrijednosti koje treba štiti nisu više isključivo materijalne nego i nematerijalne. Demokracija, ljudska prava, blagostanje i druge vrijednosti koje u sigurnosnu paradigmu uvodi koncept ljudske sigurnosti nemaju ni teritorijalni ni fizički oblik.

Ljudska sigurnost kao dominantan koncept sigurnosti?

Pojam ljudske sigurnosti pojavio se sredinom devedesetih godina prošlog stoljeća i različito se definira. Kritičari tog pojma misle da je on određen preširoko. Prema Parisu (2001:87), to je još jedan u nizu neologizama koji "pred političke elite i znanstvenike postavlja izazov promišljanja sigurnosti u širem konceptu od vojne sigurnosti državnih interesa i teritorija". Axworthy (2001) definira važnost ljudske sigurnosti u okvirima država koje ne mogu osigurati sigurnost vlastitih građana ili skupina. Ljudsku sigurnost Ewan (2007:182) smatra promjenjivim projektom koji u teoriju i praksu uvodi sigurnosti izvan nacionalnih prioriteta države. U središtu je takva promišljanja "holistički, na pojedinca orijentiran pristup koji proširuje poimanje sigurnosti i dovodi u pitanje ispravnost shvaćanja da sigurnost pojedinaca najbolje osigurava sigurnosna politika njihove države". Bajpai (2000) smatra da je kooperativna sigurnost prvi, sveobuhvatna drugi, a ljudska treći i najrazvijeniji stupanj sigurnosti. Oberleitner (2005) misli da koncept ljudske sigurnosti i stavljanja čovjeka u prvi plan dovode do ozbiljnog propitivanja postulata međunarodnog prava. Dahl-Eriksen (2007) napominje da u literaturi postoji niz nedostavno preciznih definicija ljudske sigurnosti koje izazivaju nesuglasice o stvarnom značenju pojma. Neovisno o definiciji, taj je koncept omogućio slojevitije poimanje sigurnosti i uvođenje novih vrsta ugroza na agendu sigurnosnih politika. Prepoznavanjem potreba pojedinca i zaštitom pojedinca ponajprije od *straha* i *oskudice*, ali i od niza novih ugroza, u žarište sigurnosne agende dospjeli su globalni problemi, pitanja i izazovi. Kerr smatra da se ljudska i državocentrična sigurnost bitno razlikuju prema različitim prijetnjama i različitu poimanju suverenosti (v. Collins, 2010). No u suvremenom svijetu prijetnje se ne mogu razlikovati na takav način. Premda su u žarištu državocentrične sigurnosti vojne ugroze, kao što su međudržavni ratovi, suvremeni nevojni izazovi ostavljaju trag i na taj pristup. Osim toga, suvremeno ratovanje mnogo je više od teritorijalnih vojnih sukoba kao što je to bilo u prošlosti. Države ne ratuju isključivo na nevojne načine, ali virtualni ratovi ne postoje više samo u znanstvenofantastičnim filmovima. Međudržavni sukobi nemaju, dakle, više isključivo teritorijalni predznak.

U središtu koncepta ljudske sigurnosti prvi se put ne nalazi država nego pojedinac. Premda zamisao o zaštiti pojedinca nije nova, jer se pojedinca šttilo i u tradicionalnom konceptu nacionalne sigurnosti kao dio društva (Hoogensen, 2007), sada je ona prioritetnija. Općenito, u sklopu ljudskih prava, ekonomskog razvoja i dostojanstva pojedinac postaje – ili bi trebao postati

– prioritet u nacionalnoj i međunarodnoj sigurnosti. Koncept ljudske sigurnosti nije potpuno zaživio i preuzeo primat, ali je promicanje globalnih vrijednosti utemeljenih na sigurnosti i dobrobiti pojedinca utjecalo na tradicionalni koncept nacionalne sigurnosti. Najveći odjek dosad je imao u međunarodnim organizacijama, posebice u UN-u. Nadnacionalni naponi da se zaštiti sigurnost podnacionalnih elemenata prisilili su političke elite da drukčije promišljaju nacionalnu sigurnost i razlomili su *tvrdi* tradicionalni koncept na nove sastavne elemente. U tom su konceptu zasad najviše prostora za djelovanje pronašle države koje na međunarodnom planu nisu veliki igrači u vojnom smislu, ali su promicanjem tog koncepta pronašle nišu i vlastiti model sudjelovanja u globalnoj sigurnosti. To poglavito vrijedi

Novi prostori suverenosti – neovisno o tome temelje li se na pojedinim društvenim skupinama unutar države, identitetima na pograničnim područjima ili nadnacionalnim integrativnim zonama – razbijaju tradicionalne koncepte državne suverenosti i teritorijalne cjelovitosti

za Kanadu,¹ Norvešku² i Japan³, zemlje koje su koncept ljudske sigurnosti uključile u svoje sigurnosne politike, financirale projekte i pokrenule međunarodne inicijative. Međunarodna zajednica i globalne ugroze što su prepoznate u konceptu ljudske sigurnosti prisiljavaju i druge države da pronađu mehanizme za djelovanje i uključivanje u te procese. Na tragu raslojavanja subjektivnosti i na strani primatelja i na strani davatelja sigurnosti treba ukazati na akcije nevladinih organizacija i pojedinaca unutar tog koncepta. Proglašavajući devedesete godine 20. stoljeća desetljećem humanitarnih intervencija, Kaldor (2007) kao primjer navodi nevladinu organizaciju *Helsinki Citizens Assembly* koja je djelovala tijekom rata u Bosni i Hercegovini, a kao primjere djelovanja pojedinaca koristi biografije Cunya i Kouchnera.

Globalizacija utječe i na koncept ljudske sigurnosti. Ona je proces kojim se istodobno svijet smanjuje i jača svijest o njemu kao cjelini (Newman i Kliot, 2000). Globalizacija – koja je svijet istodobno učinila povezanijim i udaljenijim nego ikad prije (Ó Tuathail, 2000b) – na razini sigurnosti svjetskog stanovništva ima dvostruk učinak. Prvo, izazovi sigurnosti, koliko god daleki bili, u povezanom svijetu čine se bliskima, a neki su se upravo zbog povezanosti svijeta i proširili. Drugo, globalizacija djeluje istodobno centripetalno i centrifugalno – dublje povezuje već povezane dijelove, ali ih istodobno udaljava od nepovezanih ili neglobaliziranih dijelova. No to se ne događa u sklopu nasilne globalizacije Barnettova *Neintegriranog ponora* nego sve veće nejednakosti nerazvijenih dijelova svijeta koji postaju izazov ljudskoj sigurnosti. Ti dijelovi svijeta ponovno u globalnim okvirima oživljavaju teritorijalnost binarnih konceptata ili/ili i ukazu-

ju na geopolitičku reteritorijalizaciju. Globalizacija je uzrokovala "povećanu nejednakost na globalnoj razini, bez istodobnih međunarodnih mjera koje bi se mogle s time uhvatiti ukoštac" (Alkire, 2003:15). Najveći su izazov primjeni koncepta ljudske sigurnosti države, što pokazuje da su one još uvijek najvažniji akteri na području sigurnosti. Uspješno suočavanje s globalnim ugrozama još ovisi o volji država, neovisno o tome štite li se pojedinci, države ili cijeli svijet. Stoga Kötter (2007) naglašava da uspješnost primjene koncepta ljudske sigurnosti ovisi o kapacitetima civilnog društva i njegovoj sposobnosti da ga pretvori u "politički *lajtmotiv* međunarodnih organizacija".

Nacionalna sigurnost pred izazovom deteritorijalizacije

Kolers (2009:10) ističe neupitnu i temeljnu važnost teritorija u političkoj teoriji, ali i životnoj praksi, te ukazuje na suprotstavljene stavove o pozadini tog dobra: "Nedavno je nekolicina političkih teoretičara pokrenula pitanje kakva je vrsta dobra teritorij. Neki od njih bili su liberalni nacionalisti, koji su nacionalni teritorij smatrali platnom na kojem nacije slikaju sliku sebe, točnije, smatrali su ga amorfnom masom lave koja se oblikuje prema slici nacije (Miller, 2000; Moore, 2001; Meisels, 2005). Ostali politički teoretičari usredotočili su se na ulogu teritorijalnosti u osiguravanju nekih neophodnih državnih javnih dobara, poput sigurnosti (Nozick, 1974; Simmons, 2001; Wellman 2005), demokratskog procesa (Kymlicka, 2001) i uspješnosti (Kofman, 2000). U ovom je slučaju teritorij tek razgraničavajući fizički okvir. Države oformljene ili osmišljene na taj način stvarno su, kako kaže Wellman, neizbježno teritorijalne. Premda su države neupitno teritorijalne, teritorijalnost je promjenjiva.

Pojam deteritorijalizacije usko je povezan s globalizacijom i preispituje geopolitički trokut što ga čine teritorij, moć i stanovništvo. Pitanje deteritorijalizacije istodobno je i pitanje reteritorijalizacije: deteritorijalizacija podrazumijeva gubitak važnosti državnog teritorija i posljedičnu eroziju državne suverenosti, a reteritorijalizacija transformaciju značenja teritorija u trokutu teritorij-stanovništvo-moć.⁴ Kako god nazvali taj proces, on rezultira erozijom državne suverenosti koja se od *apsolutne* transformira u *relativnu* suverenost. Ó Tuathail (1998a:18) vidi suprotnost modernoj geopolitičkoj imaginaciji kojom je dominirala državnocentrična misao (ograničen, suveren, teritorijem delimitiran prostor države) u postmodernoj geopolitičkoj imaginaciji (bezgraničnost, propast države, deteritorijalizacija). Dva temeljna pojma na kojima se zasnivala definicija nacionalne sigurnosti i koja čine njezinu bit u suvremenom okruženju funkcioniraju na posve drukčiji način. Koncept teritorijalne cjelovitosti gubi na zatvorenosti zbog međunarodnih integracija. Granice među državama koje surađuju ili su članice nekih integracija postaju potpuno otvorene. Procesi teritorijalne integracije nameću nove modele osiguranja sigurnosti integriranog teritorija. Osim otvorenosti granica i novih oblika suradnje, države surađuju na međunarodnom planu kako bi izgradile svjetski mir. Pojam suradnje država, kao i pojam sigurnosti, također se *širi* i *produbljuje*. Proširenje suradnje u smislu stvaranja *zona sigurnosti* može se promatrati samo u kontekstu tradicionalnih ugroza, a pod pretpostavkom da države koje imaju zajedničke vrijednosti broj 12 - prosinac 2012.

unutar neke sigurnosne organizacije neće međusobno ratovati. U tom pogledu međunarodna suradnja nije ništa novo i ima izrazito teritorijalan karakter. Premda takvo geopolitičko širenje suradnje može imati i izrazito pozitivne učinke na stabilizaciju određenih regija, ono nije odgovor na sve suvremene izazove, pogotovo na one koji nemaju teritorijalni karakter. Pomak u međunarodnoj suradnji čini upravo produbljivanje odnosa koje nadilazi zajedničke deklaracije ili *pisma o namjerama*. Novi modeli suradnje država, koji proizlaze iz napora da se ostvari kooperativna, zajednička, sveobuhvatna ili globalna sigurnost, a zbog ekonomske ograničenosti, globalnog dosega prijatniji i svjetske ekonomske krize, razvijaju se u smjeru zajedničkih obrambenih sposobnosti i razvoja "pametne obrane" (*smart defence*) ili koncepta *pulling and sharing*. Takva međunarodna podjela odgovornosti, obveza i, najvažnije, kapaciteta pomak je k produbljivanju suradnje i ukazuje na zaokret od tradicionalnoga k suvremenom poimanju nacionalne sigurnosti.⁵

U posljednjih nekoliko desetljeća definicija nacionalne sigurnosti vieškratno se mijenjala. Otkako se raspao blokovski sustav, nije više blokovski usmjerena, otkako su se vojne prijatnije tvorile u nevojne, nije više primarno vojno usmjerena, a otkako se promijenilo značenje teritorija, teritorijalnosti i suverenosti, dodatno je raslojena i na makrorazini i na mikrorazini. Premda države još imaju punu suverenost nad svojim teritorijem, promijenio se tradicionalni pojam suverenosti. Hudson tvrdi da se u kontekstu suvremenih izazova suverenosti sve veća pozornost pridaje povijesnoj geografiji državne moći. Diskurs suverenosti stvarao je "poveznicu između regulative i geografije ili moći i prostora, povezujući moć s prostorom na ograničenim

**Teritorij nije više jedno od ključnih
dobara koje treba čuvati, a ne može
se ni čuvati na tradicionalan način.
Ključne vrijednosti koje treba čuvati
nemaju više isključivo fizički karakter**

suverenim teritorijalno-državnim parcelama... Suverenost stvarna dihotomiju unutrašnjega i vanjskog: unutra je domaći prostor politike i zajedništva, a izvanjsko karakteriziraju anarhija i međunarodni odnosi. Izvana su prostori definirani kroz međusobno priznavanje međudržavnog sustava, a iznutra suverenost omogućava državi da oblikuje sadržaj na vlastitom teritoriju" (Hudson, 1998:89). Na tragu činjenice da diskurs i praksa suverenosti etiketiraju teritorije u prostoru, potvrđujući moć regulacije među njima, Hudson izlaže novi koncept kontroliranih krajolika (*regulatory landscapes*) koji se odnosi na nove prostore suverenosti u međunarodnoj zajednici. Premda Hudsonov koncept ostavlja traga i u međunarodnim odnosima i u geopolitici, možda je najvidljiviji u sigurnosnim studijama. Novi prostori suverenosti – neovisno o tome temelje li se na pojedinim društvenim skupinama unutar države, identitetima na pograničnim područjima ili nadnacionalnim integrativnim zonama – razbija ju tradicionalne koncepte državne suverenosti i teritorijalne cje-

lovitosti. Država koja u suvremenom svijetu surađuje s ostalim državama, pa čak dijeli vojne i obrambene kapacitete s njima, dok na unutarnjem planu svojim građanima osigurava maksimalnu razinu ljudskih prava i blagostanje, nije izgubila suverenost nego je više ne vezuje primarno za teritorijalne i fizičke vrijednosti. Ta je promjena uzrokovana deteritorijalizacijom odnosno reteritorijalizacijom na makrorazinama i mikrorazinama, a posljedica joj je nov način konstruiranja državne suverenosti koji utječe na poimanje nacionalne i međunarodne sigurnosti.

Zaključak

Pojam nacionalne sigurnosti u suvremenom svijetu nalazi se pred dvostrukim izazovom. Oba izazova mogu se povezati s promjenom koncepta teritorijalnosti i novim dimenzijama značenja teritorija u suvremenom svijetu. Prvi izazov odnosi se na subjektivitet. U tradicionalnom poimanju sigurnosti odgovor na dva ključna pitanja, *sigurnost od koga/čega* i *sigurnost*

Teritorij ostaje središte istraživanja političke geografije i geopolitike, dok promjenom koncepta državnog teritorija i suverenosti tradicionalna definicija nacionalne sigurnosti ostaje bez svoga središnjeg predmeta

za koga, bila je država. Novi sigurnosni izazovi, ali i povećana briga za sigurnost i prava pojedinca, iziskivali su ponovno promišljanje sigurnosti. Države, kao središnji okviri djelovanja u međunarodnoj zajednici, primorane su mijenjati sadržaj i politike nacionalne sigurnosti u tom pravcu. Novi sigurnosni izazovi, kojima granice državne suverenosti i državnog teritorija nisu prepreke, utjecali su ponajprije na redefiniciju sigurnosti u odgovoru na pitanje *sigurnost od koga*. Na redefiniciju pitanja *sigurnost za koga* utjecalo je višedimenzionalno učvršćivanje prava na sigurnost pojedinca u globalnim okvirima. Koncept ljudske sigurnosti kao začetak takvog promišljanja utjecao je i na produbljivanje suradnje država na regionalnome i međunarodnom planu.⁶ Drugi izazov odnosi se na teritorijalnost i s njom povezan pojam deteritorijalizacije, odnosno reteritorijalizacije. Integriranje i međunarodna suradnja, na jednoj, te uočavanje postojanja mikroidentiteta i, naposljetku, pojedinca, na drugoj strani, uz sigurnosne izazove koji ne poznaju državne granice i procese globalizacije, utječu na tradicionalne definicije suverenosti, teritorijalne cjelovitosti i nacionalne sigurnosti.

Te su pojave – teritorijalno integriranje i razvoj kolektivne obrane, transformacija prijetnji, globalizacija, reteritorijalizacija i erozije državnog suverenosti – ostavile traga na suvremenim raspravama o sigurnosti. Teritorij nije više jedno od ključnih do-

bara koje treba čuvati, a ne može se ni čuvati na tradicionalan način. Naime, ključne vrijednosti koje treba čuvati nemaju više isključivo fizički karakter. Osim toga, nemoguće se izolirati od tekovina globalizacije i suvremenih prijetnji u kojima teritorij, kao ni državne granice, nisu nikakva zapreka novim izazovima, prijetnjama i rizicima. Stoga su sustavi nacionalne sigurnosti orijentirani na nove razine: na pojedinca i međunarodnu suradnju. Pokazalo se da države nemaju dovoljno kapaciteta da osiguraju vlastitu sigurnost i sigurnosti svojih građana, neovisno o tome je li posrijedi tradicionalna definicija nacionalne sigurnosti ili koncept ljudske sigurnosti. To je glavni razlog zbog kojega su novi koncepti, poput ljudske i kooperativne sigurnosti, dobili prostor za razvoj.

Rasprave o tome je li se sigurnosna paradigma korjenito promijenila, je li koncept ljudske sigurnosti zaživio i praktično i je li globalno civilno društvo uopće moguće u žarištu su suvremenih sigurnosnih studija. Trendovi koji su naglašeni u rekonceptualizaciji sigurnosti odnose se na proširenje, produbljivanje i sektorski pristup sigurnosnim pitanjima, na zaokret od države prema pojedincu, na prepoznavanje novih sigurnosnih izazova i potragu za nevojnim strategijama djelovanja protiv njih (Brauch, 2008). U srži je svih tih trendova novi oblik poimanja teritorija i teritorijalnosti u suvremenom svijetu. Taj zaokret, nazvali ga deteritorijalizacijom ili reteritorijalizacijom, višestruko utječe na suvremeni koncept sigurnosti, i to u pogledu oba pitanja – *sigurnost za koga* i *sigurnost od koga* – gdje teritorij više nije presudan čimbenik. Premda su države još uvijek središnji akteri oblikovanja i provođenja sigurnosnih politika, one su sve više usmjerene na makrorazine i mikrorazine pod utjecajem transformiranih prijetnji i transformirane sigurnosne okoline. Paradoksalno, čini se kako je promjena značenja teritorija i teritorijalnosti ostavila više traga na središnjim postulatima i definicijama sigurnosti nego na predmetima koje istražuje geopolitika. Teritorij ostaje središte istraživanja političke geografije i geopolitike, dok promjenom koncepta državnog teritorija i suverenosti tradicionalna definicija nacionalne sigurnosti ostaje bez svoga središnjeg predmeta.

Bilješke

- 1 Kanada je u sklopu politike ljudske sigurnosti definirala pet prioriteta: javnu sigurnost, zaštitu civila, sprečavanje sukoba, vladanje i odgovornost te operacije potpore miru. Za vrijeme ministra vanjskih poslova Axworthyja (1996-2000), koji se ljudskom sigurnošću bavio i na akademskom planu, na prvo je mjesto promaknuta *sloboda od straha* (Tadjibakhsh i Chenoy, 2007).
- 2 Osim pokretanja inicijative Human Security Network, Norveška je, zajedno s Kanadom, doprinos ljudskoj sigurnosti dala u okviru akademskih istraživačkih projekata, napose na sveučilištu u Tromsu (Dahl-Eriksen, 2007).
- 3 Promovirajući koncept ljudske sigurnosti, Japan je osnovao Povjerenstvo za ljudsku sigurnost i utemeljio najveći fond u okviru UN-a. U središtu je promicanje azijskih vrijednosti i *slobode od oskudice* (Tadjibakhsh i Chenoy, 2007).
- 4 Iz geopolitičke perspektive nije svejedno govorimo li o deteritorijalizaciji ili reteritorijalizaciji. No iz perspektive sigurno-

- snih studija nije presudno kako se taj pojam definira. Više o tome iz geopolitičke perspektive u: Zorko (2012).
- 5 Pametna obrana temelji se na ideji podjele tereta obrambenih troškova: umjesto skupih nacionalnih programa, saveznici koriste kapacitete i resurse na osnovi koncepta *pulling and sharing* (P&S) koji se pak temelji na tri pretpostavke: zajedničko korištenje kapaciteta, integracija vojnih struktura i specijalizacija. Primjeri na europskom tlu jesu bilateralni ugovor Francuske i Velike Britanije iz 2010, Višegradaska skupina i Vajmarska trilateral. U kontekstu integracije sposobnosti, u tu se kategoriju ubrajaju i Borbene skupine EU-a (Faleg i Giovannini, 2012).
 - 6 Primjer je *Human Security Network*, mreža u koju se 1998. na inicijativu Kanade i Norveške povežalo 13 država. Premda je nastala na marginama zasjedanja Glavne skupštine UN-a kako bi promovirala konvencije iz Otawe o zabrani protupješačkih mina, tijekom vremena usmjerila je svoje djelovanje na zaštitu od niza ugroza koje se mogu svrstati u okvire ljudske sigurnosti: zaštita djece na ratom zahvaćenim područjima, uloga žena u mirovnim misijama, edukacija o ljudskim pravima, nadzor nad malim i lakim oružjem, borba protiv AIDS-a, zaštita najosjetljivijih skupina od klimatskih promjena, krijumčarenje ljudi i siromaštvo.
- ### Literatura
- Alkire, S. (2003). A Conceptual Framework for Human Security". *CRISE Working paper*. Oxford: University of Oxford.
- Axworthy, L. (2001). Human Security and Global Governance: Putting People First. *Global Governance*. 7:19-23.
- Bajpai, K. (2000). Human Security: Concept and Measurement. *Kroc Institute Occasional Paper*. 19:OP:1.
- Brauch, H. G. (2008). Reconceptualizing Security: Global Environmental and Climate Change as New Security Dangers and Concerns. Izlaganje na skupu *ISA Annual Convention*, 26-29. ožujka 2008.
- Collins, A. (ur.) (2010). *Suvremene sigurnosne studije*. Zagreb: Politička kultura.
- Dahl-Eriksen, T. (2007). Human Security: A New Concept which Adds New Dimensions to Human Rights Discussions? *Human Security Journal*. 5:16-25.
- Dalby, S. (2000). Geopolitical Change and Contemporary Security Studies: Contextualizing the Human Security Agenda. *Working Papers* br. 30. The University of British Columbia.
- Ejdus, F. (2012). *Međunarodna bezbednost: Teorije, sektori i nivoi*. Beograd: Službeni glasnik i BCBP.
- Faleg, G., Giovannini, A. (2012). The EU between Pulling and Sharing and Smart Defence. Making a Virtue of Necessity. *CEPS Special Report*, br. 61. Centre for European Policy Studies.
- Ewan, P. (2007). Deepening the Human Security Debate: Beyond the Politics of Conceptual Clarification. *Politics*. (27) 3:182-189.
- Hoogensen, G. (2007). Looking forward and looking back: The relationship between developments in International Relations and Security Theories from Past to Present. *Human Security Journal*. 5:8-13.
- Human Development Report* (1994). <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1994>, pristupljeno 25. studenoga 2012.
- Kaldor, M. (2007). *Human Security*. Cambridge i Malden: Polity Press.
- Kolers, A. (2009). *Land, Conflict and Justice*. New York: Cambridge University Press.
- Kötter, T. (2007). Fostering Human Security through Active Engagement of Civil Society Actors. *Human Security Journal*. 5:44-54.
- Newman, D., Klot, N. (ur.) (2000). *Geopolitics at the End of the Twentieth Century. The Changing World Political Map*. London: Frank Cass.
- Ó Tuathail, G. (1998a). De-Territorialized Threats and Global Dangers: Geopolitics and Risk Society. *Geopolitics*. (3) 1:17-32.
- Ó Tuathail, G. (1998b). Political geography III: dealing with deterritorialization. *Progress in Human Geography*. (22) 1:81-93.
- Ó Tuathail, G. (2000a). The Postmodern Geopolitical Condition: States, Statecraft, and Security at the Millennium. *Annals of the Association of American Geographers*. (90) 1:166-178.
- Ó Tuathail, G. (2000b). Borderless Worlds? Problematising Discourses of Deterritorialisation. U: Newman, D., Klot, N. (ur.). *Geopolitics at the End of the Twentieth Century. The Changing World Political Map*. London: Frank Cass.
- Oberleitner, G. (2005). Human Security: A Challenge to International Law? *Global Governance*. 2:185-203.
- Paris, R. (2001). Human Security – Paradigm Shift of Hot Air? *International Security*. (26) 2:87-102.
- Stone, M. (2009). Security According to Buzan: A Comprehensive Security Analysis. *Security Discussion Papers Series 1*, GEEST.
- Tadjibakhsh, S., Chenoy, A. M. (2007). *Human Security. Concepts and Implication*. Oxon i New York: Routledge.
- Zorko, M. (2012). Pojam granice u postmodernoj geopolitici. *Politička misao*. (49) 2:30-44. ■

Mirovne misije i sigurnosna politika Hrvatske

Ružica Jakešević

Mirovne misije "druge generacije" obuhvaćaju širok spektar aktivnosti za koje više nisu dostatne samo vojne snage nego sve važnija postaje njihova civilna sastavnica, pa se tako uz tradicionalni oblik mirovnih misija (*peacekeeping*) sve češće pojavljuju misije izgradnje mira (*peacebuilding*), stvaranja mira (*peacemaking*), nametanja mira (*peace enforcement*) i postkonfliktne izgradnje mira (*postconflict peace building*)

Mirovne misije Ujedinjenih naroda

Mirovne misije Ujedinjenih naroda (UN) kao mehanizam očuvanja mira i sigurnosti u svijetu počele su se razvijati krajem četrdesetih godina 20. stoljeća (UNTSO – 1948) te su, prošavši kroz nekoliko faza transformacije, opstale do danas, i to ne samo u sklopu UN-a nego i regionalnih organizacija.¹ U šest desetljeća povijesti mogu se razaznati posebna obilježja mirovnih misija i, u skladu s njima, razvrstati ih u nekoliko generacija.² Iako se u Povelji UN-a mirovne misije izravno ne spominju, one su utemeljene i legitimirane ponajprije u pogl. VII. Povelje.³ Tradicionalne mirovne misije, koje se vezuju za razdoblje Hladnog rata, u literaturi su se često označavale kao "šesto i pol poglavlje" Povelje, čime se nastojalo ukazati na njihovu prirodu, to jest prikazati ih kao nešto što se nalazi na graničnom području između mirnog rješavanja sporova⁴ i snažnijih mjera propisanih u pogl. VII.⁵ Upravo je ta priroda tradicionalnih mirovnih misija utjecala na njihovu uspješnost nakon Hladnog rata, kada su se mirovne misije, posebice one na prostoru bivše Jugoslavije i na afričkom kontinentu, mahom ocjenjivale neuspješnima.

Neusklađenost između stvarnih potreba, s jedne, i mogućnosti djelovanja UN-a, s druge strane, dovela je u prvoj polovici devedesetih godina 20. i početkom 21. stoljeća do pokušaja da se mehanizmi UN-a osnaže te da se države članice potaknu da daju kvalitetniji doprinos i obvežu se na predanije djelovanje u okvirima Povelje UN-a.⁶ Tako su se razvile tzv. višedimenzionalne ili sveobuhvatne mirovne misije, to jest mirovne misije "druge generacije". One obuhvaćaju širok spektar aktivnosti

Ružica Jakešević, doktorica političkih znanosti, znanstvena novakinja – viša asistentica na Fakultetu političkih znanosti. Bavi se sigurnosnom politikom i međunarodnim odnosima. E-pošta: rjakesevic@fpzg.hr

za koje više nisu dostatne samo vojne snage nego sve važnija postaje njihova civilna sastavnica, pa se tako uz tradicionalni oblik mirovnih misija (*peacekeeping*) sve češće pojavljuju misije izgradnje mira (*peacebuilding*), stvaranja mira (*peacemaking*), nametanja mira (*peace enforcement*) i postkonfliktne izgradnje mira (*postconflict peace building*). Različiti tipovi mirovnih misija iziskuju mnoštvo sposobnosti ne samo od vojne, nego sve više od civilne sastavnice koja je osobito važna u izgradnji uvjeta za trajan i održiv mir (Jakešević, 2012).

Hrvatska u izgradnji mira i sigurnosti: mogućnosti djelovanja male države

U jeku transformacije mirovnih misija UN-a Hrvatska se, kao nova i mala samostalna država, počela afirmirati i pozicionirati u međunarodnoj zajednici. Nakon što je postala članica UN-a u svibnju 1992, njezine prve interakcije s međunarodnom okolinom odredio je status primateljice međunarodne pomoći. Na njezinu je teritoriju devedesetih godina djelovalo pet mirovnih misija pod okriljem UN-a, od kojih su četiri ocijenjene neuspješnim, dok se peta, mirovna misija UNTAES (1996-1998), smatra jednom od uspješnijih mirovnih misija UN-a nakon Hladnog rata.

Uvidjevši da su joj kao maloj državi sužene mogućnost pokazivanja prisutnosti i ostvarivanja vlastitih interesa u međunarodnoj zajednici, Hrvatska je vrlo rano, već sredinom devedesetih godina, počela pokazivati spremnost da sudjeluje u mirovnim misijama. Razmatrajući prednosti i nedostatke sudjelovanja malih i manjih država u mirovnim misijama – pritom se misli na mogućnosti i dosege projiciranja njihovih interesa u međunarodnoj politici, a ne na puku veličinu države – Schmidl (2004) navodi da je uloga manjih i slabih država u međunarodnoj politici ograničena te da one ne oblikuju nego provode politiku. Ne odričući im mogućnost pokretanja i predvođenja određenih procesa, ističe kako one ipak mogu ostvariti određenu razinu utjecaja djelovanjem u međunarodnim organizacijama ili na bilateralnoj osnovi. Hrvatski vojnici su prvi put angažirani u mirovnim misijama UN-a 1999. u operaciji UNAMSIL u Sjevernoj Leoneu, pa je proteklo iznimno kratko vrijeme od stjecanja statusa primateljice do preuzimanja uloge davateljice međunarodne pomoći. Brza promjena statusa ne bi se pak smjela shvatiti kao znak uređenosti odnosa u cjelokupnome sigurnosnom odnosno obrambenom sustavu. S odmakom od trinaest godina, moglo bi se upitati je li otvaranje vrata sudjelovanju u osiguravanju mira i sigurnosti u međunarodnom okruženju trebalo poslužiti kao poticaj korjenitim reformama sustava nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske.

Reforma sustava nacionalne sigurnosti i mirovne misije

Reforma sigurnosnog sektora⁷ bila je nužna kako bi se Hrvatska uključila u suradnju s organizacijama koje se zasnivaju na kolektivnoj obrani i koje naglašavaju potrebu izgradnje zajedničke sigurnosti, pri čemu se od država traži ne samo da koriste dobrobiti povoljnoga sigurnosnog okruženja, nego i da svojim djelovanjem pridonose njegovoj izgradnji. Osim članstva u NATO-u, i članstvo u EU iziskuje spremnost da se pridonese

broj 12 - prosinac 2012.

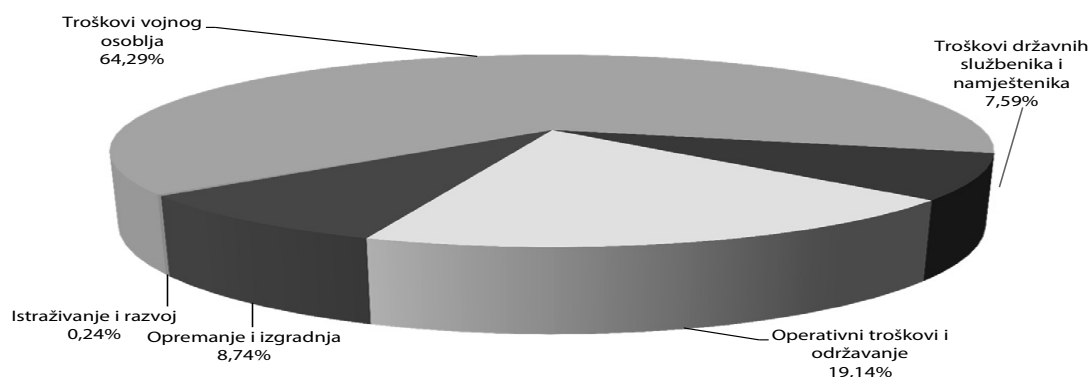
izgradnji kapaciteta Unije na području sigurnosti (djelovanje u okvirima Zajedničke vanjske i sigurnosne politike). Na početku sudjelovanja pripadnika hrvatskih Oružanih snaga u mirovnim misijama UN-a obrambeni sustav Hrvatske još je bio opterećen problemom predimenzioniranosti, izostankom odgovarajuće podjele nadležnosti između pojedinih tijela upravljanja u sustavu obrane i nepovoljnom strukturom obrambenog proračuna.

Premda se smatra da su reformski procesi počeli nakon smjene na vlasti 2000. godina,⁸ strateški dokumenti i odgovarajuće zakonodavstvo koji su stvorili normativne pretpostavke za reformu počeli su se donositi tek 2002.⁹ Slijedeći smjernice zacrtane u strateškim dokumentima, ponajprije u Strateškom pregledu obrane i Dugoročnom planu razvoja Oružanih snaga 2006-2015, a u skladu s procesom pristupanja NATO-u, Hrvatska je u od 2002. do 2009. napravila značajne reformske korake koji se ogledaju u današnjoj strukturi obrambenog sustava i znatno smanjenoj veličini Oružanih snaga. Nakon troipolgodišnjeg iskustva članstva u NATO-u postavlja se pitanje: "Što dalje?" Osim što je dobila priliku da, sukladno svojim mogućnostima i zajedno s partnerima, pridonosi stvaranju politika i strategija

Sigurnosna politika još se zasniva na dokumentima iz prve polovice prošlog desetljeća, što znači da nije potpuno shvaćena važnost promjena što su se u međuvremenu dogodile da bi se na temelju njih izradili novi strateški dokumenti koji bi izražavali promjenu međunarodne i regionalne okoline, ali i novi međunarodni položaj Hrvatske

NATO-a i što njegovim aktivnostima pridonosi sudjelovanjem u dvjema mirovnim misijama, zamjećuje se kako su nakon ulaska u tu organizaciju transformacijski procesi na sigurnosnome i obrambenom području znatno usporeni.

Sigurnosna politika još se zasniva na dokumentima iz prve polovice prošlog desetljeća, što znači da nije potpuno shvaćena važnost promjena što su se u međuvremenu dogodile da bi se na temelju njih izradili novi strateški dokumenti koji bi izražavali promjenu međunarodne i regionalne okoline, ali i novi međunarodni položaj Hrvatske. Sigurnosna politika, kao posebna javna politika, očito nije na popisu prioriteta političkih elita. Dođue, bilo je pokušaja da se izrade novi strateški dokumenti, kao što je Strategija nacionalne sigurnosti, ali su nacrti koji su predstavljeni stručnoj i znanstvenoj javnosti imali mnoštvo nedostataka. Na Fakultetu političkih znanosti u siječnju 2011. održan je jedan okrugli stol o Nacrtu strategije nacionalne sigurnosti koji je rezultirao nizom kritika sadržaja Nacrta.¹⁰ S obzirom na takvo stanje, ne treba isticati da nije određena ni koherentna plat-

Grafikon 1. Struktura obrambenog proračuna 2010.¹⁴

forma za buduće sudjelovanje Hrvatske u mirovnim misijama UN-a, NATO-a i EU-a te da država sudjeluje u njima na temelju zastarjelih strateških dokumenata.¹¹ Budući da se sudjelovanje u mirovnim misijama definira kao važno sredstvo vanjske i sigurnosne politike, tu bi definiciju trebalo pretočiti u jasnu viziju djelovanja usklađena s nacionalnim interesima.

U Nacrtu novoga Strateškog pregleda obrane, koji je javnosti predstavljen u ožujku 2012, ali još nije usvojen, položaj Hrvatske sagledava se unutar europskih (EU), transatlantskih (NATO)

Dosad je sudjelovanje u mirovnim misijama bilo dragovoljno. No kako Hrvatska danas ima profesionalnu vojsku, sve su glasnjija razmišljanja da bi obvezu sudjelovanja u mirovnim misijama trebalo unijeti u ugovor koji svaki pripadnik Oružanih snaga sklapa pri prijemu u djelatnu vojnu službu

i globalnih (UN) sigurnosnih aranžmana te mogućnosti njezina djelovanja u sklopu kolektivne sigurnosti i kolektivne obrane. Naglašavajući potrebu integriranja civilne i vojne sastavnice u ostvarenju nacionalne i međunarodne sigurnosti s obzirom na širenje spektra prijetnji iz sve raznorodnijih izvora, u Nacrtu je izražena tendencija da se razvijaju specifične sposobnosti (vrste specijalnosti), jer kao mala država s vrlo ograničenim materijalnim resursima Hrvatska ne može samostalno razvijati sve sposobnosti za obranu od svih mogućih vrsta ugrožavanja. Uostalom, u skladu s konceptom kolektivne obrane, to nije ni potrebno ako se dosljedno primjenjuju odredbe o međusobnoj

solidarnosti članica NATO-a.¹² Treba, međutim, uzeti u obzir da bi "gašenje" pojedinih sposobnosti moglo izazvati velike otpore kako u samome obrambenom sustavu tako i u široj javnosti ako ona ne bude primjereno upoznata s alternativama te prednostima i nedostacima pojedinih dugoročnih strateških odluka.

Ne treba, ipak, prešutjeti ni činjenicu da su nakon donošenja postojećih strateških dokumenata i pratećeg zakonodavstva višekratno mijenjani i dopunjavani zakoni koji uređuju područje sigurnosti i djelovanje sigurnosnoga i obrambenog sustava u cjelini, što se očitivalo i u mogućnostima aktivnijeg doprinosu mirovnim misijama. U iščekivanju novoga Zakona o obrani, jedno od važnijih pitanja koje se učestalo postavlja odnosi se na prava i obveze pripadnika Oružanih snaga u mirovnim misijama. Naime, dosad je sudjelovanje u mirovnim misijama bilo dragovoljno. No kako Hrvatska danas ima profesionalnu vojsku, sve su glasnjija razmišljanja da bi obvezu sudjelovanja u mirovnim misijama trebalo unijeti u ugovor koji svaki pripadnik Oružanih snaga sklapa pri prijemu u djelatnu vojnu službu.

Ne smije se zanemariti ni financijski aspekt buduće transformacije obrambenog sustava. Naime, stalna financijska kriza i sve manji proračunski izdaci pogađaju i obrambeni sustav.¹³ Dosad su se financijska ograničenja više manifestirala na unutarnjem planu, a manje u međunarodnome sigurnosnom angažmanu. Osobito je važno spomenuti problem nabave nove opreme za modernizaciju vojske koja je predviđana u strateškim dokumentima, jer se prema strukturi obrambenog proračuna najveći dio sredstava još uvijek troši za plaće zaposlenika i otplatu dugova, dok za osuvremenjivanje, istraživanje i razvoj preostaje vrlo malo ili gotovo ništa.

Sudjelovanje u mirovnim misijama i vanjskopolitički ciljevi

Prvi pripadnici Oružanih snaga Republike Hrvatske koji su sudjelovali u mirovnim misijama UN-a mahom su bili vojni promatrači. U skladu sa sve naglašenijom tendencijom suradnje UN-a i regionalnih organizacija u mirovnim misijama – gdje se Vijeće sigurnosti UN-a pojavljuje kao davatelj legitimnosti i mjesto na

kojemu se oblikuju obrisi misije, a regionalne organizacije, primjerice NATO i EU, kao provoditelji mandata – Hrvatska od 2003. sudjeluje u mirovnim misijama pod okriljem NATO-a, a od 2008. i u misijama EU-a u kojima, osim zadaća vojnih promatrača, pripadnici Oružanih snaga, ali i pripadnici policije i civilni stručnjaci obavljaju niz zahtjevnih zadaća koje su izraz promijenjene i proširene prirode mirovnih misija, posebice onih u sklopu NATO-a.

Te činjenice treba promatrati iz perspektive ciljeva vanjske politike – ulaska u članstvo dviju organizacija regionalne prirode – koji bi trebali biti okvir za ostvarenje hrvatskih nacionalnih interesa. Naime, uobičajeno se smatra da je upravo sudjelovanje u mirovnim misijama u sklopu tih organizacija pridonijelo ulasku Hrvatske u NATO. Najveći broj hrvatskih vojnika sudjeluje u misijama pod okriljem NATO-a (ISAF i KFOR) i one izazivaju najviše pozornosti i prijedora u javnosti. U novije vrijeme sve se češće najavljuje smanjenje opsega sudjelovanja u NATO-ovim misijama, ponajprije u ISAF-u, zbog sve većih financijskih pro-

Vrlo se često ističe da su iskustva stečena u mirovnim misijama korisna u procesima transformacije obrambenog sustava. No još nije izrađen katalog "naučenih lekcija" koje bi se sustavno primjenjivale u oblikovanju sigurnosne politike zemlje, a posredno i u obuci pripadnika Oružanih snaga

blema, ali i zbog skorog okončanja te misije do kraja 2014. Tako je Hrvatski sabor u listopadu 2012. usvojio odluku prema kojoj će od 1. siječnja 2013. u misiju ISAF biti upućeno do 300, a nakon 31. prosinca 2013. do 250 pripadnika Oružanih snaga, što je stotinu sudionika manje nego što je bilo propisano odlukama za 2011. i 2012.¹⁵ Nakon toga bi u Afganistanu trebalo ostati do 50 pripadnika Oružanih snaga. To je u skladu i sa Strateškim planom Ministarstva obrane za razdoblje od 2013. do 2015.

Kako se bilateralna i multilateralna suradnja u području sigurnosti smatraju važnim sastavnicama jačanja međunarodnoga ugleda i sigurnosnog položaja države te kao aktivnost koja pridonosi ostvarenju vanjskopolitičkih ciljeva, jasno je da se mora uspostaviti jasnija poveznica između sudjelovanja u mirovnim misijama i rezultata koje bi ono trebalo polučiti u vanjskoj politici, s obzirom na to da je Hrvatska pred ispunjenjem drugoga najvažnijeg cilja – ulaska u EU. Osim doprinosa ulasku u EU i NATO, široko je prihvaćeno uvjerenje da je upravo sudjelovanje u mirovnim misijama snažno pridonijelo izboru Hrvatske u nestalno članstvo Vijeća sigurnosti UN-a 2008-2009. i da je ono, zajedno sa iskustvima s mirovnim misijama na svom teritoriju, ugrađeno u osnivanje i djelovanje Povjerenstva za izgradnju mira (*Peacebuilding Commission*) koje djeluje u sklopu UN-a. U broj 12 - prosinac 2012.

tom kontekstu važno je spomenuti i Obučno središte za međunarodne vojne operacije (OSMVO), koje postoji od 2001. i koje je također služilo kao mjesto multilateralne i bilateralne suradnje u području sigurnosti. Osim pripadnika hrvatskih Oružanih snaga koji se u Obučno središte upućuju na preduputne obuke prije odlaska u mirovne misije, u njemu je različite tečajeve pohađalo i više od 120 pripadnika oružanih snaga iz 36 zemalja.¹⁶

Zaključak

Danas, nakon dvadeset godina članstva u UN-u, nakon trinaest godina iskustva u mirovnim misijama UN-a, nakon devet godina sudjelovanja u operacijama NATO-a i nakon četiri godine djelovanja u misijama EU-a, potrebno je iznova promisliti sigurnosnu politiku zemlje i izraditi nove strateške planove koji će biti usklađeni sa stvarnim mogućnostima i raspoloživim sredstvima. Vrlo se često ističe da su iskustva stečena u mirovnim misijama korisna u procesima transformacije obrambenog sustava. No još nije izrađen katalog "naučenih lekcija" koje bi se sustavno primjenjivale u oblikovanju sigurnosne politike zemlje, a posredno i u obuci pripadnika Oružanih snaga. Ta bi iskustva trebala poslužiti i u izradi koherentne strategije sudjelovanja u mirovnim misijama, i to u onome dijelu koji se odnosi na vrste sposobnosti kojima Hrvatska može pridonijeti kolektivnoj sigurnosti i koje bi je učinile prepoznatljivom u odnosu prema drugim državama. Treba upozoriti na iznimno dug proces oblikovanja, usuglašavanja i usvajanja ključnih dokumenata koji definiraju sigurnosnu politiku države i oblike njezinih interakcija s međunarodnom okolinom. To otvara prostor za nastanak neke vrste vakuuma lišena jasnih smjernica za dugoročno pozicioniranje i promišljanje vlastite uloge u međunarodnim odnosima. Trebalo bi jasno odgovoriti na pitanje što su bili izravni i vidljivi rezultati sudjelovanja Hrvatske u mirovnim misijama nakon što su ostvarena dva najvažnija vanjskopolitička cilja. Ono se nipošto ne bi smjelo svesti na puko pokazivanje prisutnosti i spremnosti da se djeluje u skladu s konceptom kolektivne sigurnosti i pratećim načelom podjele "tereta" ili odgovornosti – tzv. *burden sharing*.¹⁷

Bilješke

- 1 Suradnja globalnih i regionalnih organizacija predviđena je u pogl. VIII. Povelje UN-a. O tome više u: Fawcett (2008).
- 2 Više o povijesnom razvoju mirovnih misija u: Diehl (2008:28-68). Premda se mirovne misije najčešće dijele na dvije generacije, u literaturi ima i podjela na četiri generacije: prvu generaciju čini tradicionalni *peacekeeping*, drugu multimedijalnu operaciju od početka do sredine devedesetih godina 20. stoljeća, treću operaciju potpore miru nakon Dejtonskoga mirovnog sporazuma i negativnih iskustava UN-a u Bosni i Hercegovini, a četvrtu kompleksne mirovne operacije nakon 2000. V. *The Ongoing Evolution of Peacekeeping, Peace Operations Monitor*. Dostupno na: <http://pom.peacebuild.ca/bestpracticesevol.shtml>
- 3 Pogl. VII. čl. 39-51. Povelje UN-a definira kolektivne mjere koje članice mogu poduzeti pod okriljem UN-a ako je ugrožen ili prekršen mir ili izvršena agresija.

- 4 Pogl. VI. čl. 33-38. Povelje UN-a predviđa u sklopu mjera za mirno rješavanje sporova koji bi mogli dovesti do narušavanja međunarodnog mira i sigurnosti pregovore, ankete, mišljenje, arbitražu, posredovanje, sudsko rješavanje, obraćanje regionalnim ustanovama ili sporazumima ili druge načine mirnog rješavanja sporova prema izboru stranaka u sporu.
- 5 Te se mjere navode u čl. 41. i 42. Povelje:
- Članak 41.
- Vijeće sigurnosti može odlučiti da takve mjere koje ne uključuju upotrebu oružane sile, treba poduzeti da se provedu u djelo njegove odluke i može pozvati članove Ujedinjenih naroda da primijene te mjere. One mogu obuhvatiti potpuni ili djelomični prekid ekonomskih odnosa te željezničkih, pomorskih, zračnih, poštanskih, telegrafskih, radio i drugih sredstava veze, kao i prekid diplomatskih odnosa.
- Članak 42.
- Ako Vijeće sigurnosti smatra da mjere predviđene u članku 41. ne bi odgovarale ili ako se pokazalo da ne odgovaraju, ono može, pomoću zračnih, pomorskih ili kopnenih snaga poduzeti takvu akciju kakvu smatra potrebnom za održavanje ili uspostavljanje međunarodnog mira i sigurnosti. Ta akcija može obuhvatiti demonstracije, blokadu i druge operacije zračnih, pomorskih ili kopnenih snaga Ujedinjenih naroda.
- 6 Primjerice, *An Agenda for Peace* (1992), Brahimijevo izvješće (2000), osnivanje Department for Peacekeeping Operations (1994). Više o tome u: Pugh, M. (2008:413-418).
- 7 Prema Edmundsu (2007:8), reforma sigurnosnog sektora odvija se na političkoj, organizacijskoj i međunarodnoj razini.
- 8 Republika Hrvatska je 2000. godine primljena u program Partnerstvo za mir.
- 9 Strategija nacionalne sigurnosti (2002), Strategija obrane (2002), Vojna strategija (2003), Strateški pregled obrane (2005), Dugoročni plan razvoja Oružanih snaga Republike Hrvatske 2006-2015. (2006), Zakon o obrani (2002), Zakon o službi u Oružanim snagama Republike Hrvatske (2002), Zakon o sudjelovanju pripadnika Oružanih snaga Republike Hrvatske, policije, civilne zaštite te državnih službenika i namještenika u mirovnim operacijama i drugim aktivnostima u inozemstvu (2002) i dr.
- 10 Više o tome u internetskom izdanju časopisa *Hrvatski vojnik*, br. 329, siječanj 2011. Dostupno na: <http://www.hrvatski-vojn timer.hr/hrvatski-vojn timer/3292011/vijesti.asp>
- 11 Sudjelovanje u mirovnim misijama i operacijama v. na: <http://un.mvp.hr/?mh=147&mv=2764>
- 12 V. Nacrt Strateškog pregleda obrane 2012., str. 8. Dostupno na: http://www.morh.hr/index2.php?option=com_flipping-book&view=book&id=12
- 13 Primjerice, obrambeni proračun je 2003. činio 2,03 posto BDP-a, što je bilo u okvirima kasnije donesenoga Dugoročnog plana razvoja Oružanih snaga Republike Hrvatske 2006-2015. (Cvrtić, 2004:105). Udio obrambenog proračuna u BDP-u 2010. bio je 1,45 posto, što je ispod preporučenog standarda NATO-a od dva posto izdvajanja za obrambeni sustav (*Godišnje izvješće o spremnosti obrambenog sustava, provođenju kadrovske politike i ukupnom stanju u OSRH za 2010. godinu, s izvješćem o stanju obrambenih priprema u Republici Hrvatskoj za 2010. godinu*. Zagreb: Ministarstvo obrane Republike Hrvat-

ske, travanj 2011. str. 68). Dostupno na: <http://www.morh.hr/hr/zakoni-i-strategije/dokumenti/godisnje-izvjesce-o-spremnosti-obrambenog-sustava-za-2010-godinu.html>

- 14 Grafički prikaz preuzet iz: *Godišnje izvješće o spremnosti obrambenog sustava...* Dostupno na: <http://www.morh.hr/hr/zakoni-i-strategije/dokumenti/godisnje-izvjesce-o-spremnosti-obrambenog-sustava-za-2010-godinu.html>

15 V. Prijedlog odluke o sudjelovanju pripadnika Oružanih snaga Republike Hrvatske u mirovnoj operaciji u Afganistanu (ISAF). Dostupno na: <http://www.sabor.hr/Default.aspx?art=49564>

16 Obučno središte za međunarodne vojne operacije. Dostupno na: http://www.osrh.hr/smvo/Center_hr.asp

- 17 Koncept "burden-sharinga", osobito važan unutar koncepta kolektivne sigurnosti, nije samo dio sigurnosne paradigme u djelovanju organizacija sigurnosnog karaktera nego je, primjerice, prisutan i u oblikovanju koherentne politike prema tražiteljima azila u državama EU-a zbog uočene neravnopravnosti među državama glede izloženosti priljevu azilantata. V. Thielemann, Williams i Boswell (2010). U knjizi koja treba biti objavljena u prosincu 2012., a sažetak je dostupan na internetskim stranicama izdavača (Routledge), autori Kent Foster i Stephen J. Cimbala ističu da je koncept "burden-sharinga" danas potrebno sagledavati izvan uske hladnoratovske terminologije, te da on nadilazi vojnu terminologiju i podjelu "tereta" samo u financijskom smislu i da sve više znači spremnost da se prihvate političke implikacije uključivanja u određene vrste aktivnosti u sve složenijemu sigurnosnom okruženju. Dostupno na: <http://www.routledge.com/books/details/9780415653077/>

Literatura

- Cvrtić, V. (2004). *Hrvatska i NATO*. Zagreb: Centar za politološka istraživanja.
- Diehl, P. F. (2008). *Peace Operations, War and Conflict in the Modern World*. Cambridge: Polity Press.
- Edmunds, T. (2007). *Security Sector Reform in Transforming Societies – Croatia, Serbia and Montenegro*, Manchester and New York: Manchester University Press.
- Fawcett, L. (2008). Regional Institutions. U: Williams, P. D. (ur.). *Security Studies – An Introduction*. London i New York: Routledge.
- Foster, K. i Stephen J. Cimbala (2012). *The US, NATO and Military Burden-Sharing*. London i New York: Routledge. Dostupno na: <http://www.routledge.com/books/details/9780415653077/>
- Jakešević, R. (2012). *Hrvatska i mirovne misije Ujedinjenih nacija*, Zagreb: Politička kultura i Centar za međunarodne i sigurnosne studije.
- Pugh, M. (2008). Peace Operations. U: Williams, P. D. (ur.). *Security Studies – An Introduction*. London i New York: Routledge.
- Schmidl, E. A. (2004). *Small States and International Operations*. Dostupno na: http://www.bmlv.gv.at/pdf_pool/publikationen/05_small_states_08.pdf
- Thielemann, E., Williams, R., Boswell, Ch. (2010). *What system of burden-sharing between member states for reception of asylum seekers?* Brussels: European Parliament. Dostupno na: <http://www.europarl.europa.eu/studies> ■

Korupcija kao etički i sigurnosni problem

Karmen Skube

**Korupcija djeluje na društvo
poput kronične bolesti. Preciznom
dijagnozom moguće je propisati
djelotvornu terapiju kojom se
bolest može zaliječiti, ali ne i
izliječiti**

O korupciji se dugo razmišljalo kao o sporadičnoj pojavi koja se vezuje za mentalitet i kulturu pojedinog društva, posebno nerazvijenog dijela svijeta i zemalja u tranziciji. No rezultati istraživanja, ali i sve učestaliji politički korupcijski skandali pokazuju da je ta pojava vrlo ukorijenjena i u mnogim društvima s razvijenom demokracijom, kao u Italiji i Njemačkoj,² što znači da ona ne "bira" granice, kulturu, političko uređenje ili religiju. Korupcija je prijetnja društvu, jer ugrožava njegove temeljne vrijednosti: slobodu, suverenost i teritorijalnu cjelovitost, ljudske slobode i prava građana, političku i socijalnu stabilnost, stabilan ekonomski razvoj u uvjetima slobode tržišta i poduzetništva, funkcioniranje pravne države, unutarnji red i osobnu sigurnost građana te održive i stabilne ekološke uvjete.³ Polazeći upravo od činjenice da napada najvitalnije funkcije društva, donošenje i dosljedna primjena odgovarajuće strategije suzbijanja i sprečavanja korupcije ključni su za opstanak i napredak društva. Poduzimanje mehanizama za borbu protiv korupcije mora biti praćeno sviješću da nju nije moguće iskorijeniti, ali se može uspješno kontrolirati. Nema načina i mehanizama da se ona potpuno ukloni, ali se može i mora suzbijati i smanjivati jer predstavlja moralni, politički, gospodarski, pravni, socijalni i sigurnosni problem.

Korupcija djeluje na društvo poput kronične bolesti. Preciznom dijagnozom moguće je propisati djelotvornu terapiju kojom se bolest može zaliječiti, ali ne i izliječiti. Korupcija je, naime, utkana u ljudski mentalitet i trajno vezana za djelovanje pojedinaca, a time i za cijelu zajednicu. Tradicionalne religije – kršćanstvo, judaizam i islam – povezuju je s nemoralnim pona-

Karmen Skube, službenica u Policijskoj upravi Karlovačkoj Ministarstva unutarnjih poslova Republike Hrvatske. E- pošta: karmen.skube@gmail.com

šanjem, gledajući u njoj "istočni grijeh". Kršćanstvo za "istočni grijeh" koristi latinsku riječ *corruptio* (Koprek i Rogošić, 2009:9). Na opasnost od korupcije upozorila je i Sveta Stolica, nazvavši je grijehom i zlom, a Ivan Pavao II. istaknuo je: "Korupcija, kao i politička i ideološka manipulacija, u osnovi su suprotne istini: one napadaju same temelje društvene harmonije i umanjuju mogućnost smirenih društvenih odnosa."⁴ I židovski sveti spisi određuju se prema podmićivanju i korupciji. "Ne primaj mito, jer mito zaslijepljuje i one koji najjasnije gledaju i upropašćuju pravo pravednika" (Koprek i Rogošić, 2009:19). U njima se ističe potreba za usađivanjem etičkih normi kroz pouku o tome kako izbjeći korupciju razvojem svijesti o nepravdnosti koruptivnog ponašanja te neprimanjem i nedavanjem mita. Prema islamskom učenju, svako bespravno prisvajanje materijalnih i drugih dobara smatra se velikim grijehom: "Neka je Božje prokletstvo na one koji uzimaju i daju mito i na one koji posreduju između ove dvojice" (Koprek i Rogošić, 2009: 23). Upozorava se na to da prisutnost korupcije ukazuje na slabost društva kojim ne vlada legitimno pravo pojedinca nego moć novca i politički utjecaj.

Polazeći od osnovnog uzroka korupcije, a to je ljudska pohlepa, strategija borbe protiv nje mora sadržavati mjere preventivnog karaktera koje promiču čestitost i etičko ponašanje svakog pojedinca. No na korupciju se ne smije gledati kao na isključivo pojedinačni problem, jer je ona u mnogim suvremenim društvima sistemska bolest koja se ne može liječiti samo razvojem svijesti pojedinaca o njezinoj štetnosti, nego treba stvoriti uvjete za funkcioniranje cijelog društva na osnovi određenih moralnih kriterija koji moraju biti ugrađeni i u temelje političkih institucija. Strukture vlasti trebale bi funkcionirati na načelima pravde, solidarnosti, uzajamnosti, odgovornosti, tolerantnosti, poštovanja temeljnih ljudskih prava i sloboda te otvorenosti.⁵

Korupcija kao sigurnosna prijetnja

U osnovi se može govoriti o političkim, gospodarskim i socijalnim posljedicama korupcije. U političkom smislu, ona utječe na povećanje nepovjerenja građana u institucije društva i pravnu državu, što rezultira nezainteresiranošću za sudjelovanje u politici (izraženim u osipanju članstva političkih stranaka, neizlasku na izbore, negativnim mišljenjem o nositeljima političke vlasti), uvjerenjem da nisu svi jednaki pred zakonom, odnosno da postoje "oni koji su iznad zakonske regulative", da ne postoji unutarnji red te da nisu zajamčeni osobna sigurnost i temeljna prava građana, ponajprije pravo na privatno vlasništvo i pravo na rad. Korupcija destabilizira politički sustav "napadajući" institucije državne vlasti, posebno u društvima u kojima one nisu dovoljno izgrađene, snažne i sposobne da oblikuju i provode politiku, donose zakone i osiguravaju njihovu provedbu, učinkovito upravljaju te pritom održavaju visok stupanj transparentnosti⁶ i odgovornosti u svojem radu prema građanima,⁷ kao u tranzicijskim zemljama Srednje i Istočne Europe. Dakle, "dobre državne institucije" (Fukuyama, 2005:41) vrlo su učinkovito sredstvo za suzbijanje i sprečavanje korupcije, jer djeluju u skladu s općim interesima građana, čime grade pretpostavke za jačanje povjerenja javnosti u svoj rad. U protivnom, baveći se sami sobom, koristeći se korupcijom i političkim klijenteliz-

mom,⁸ nalazeći se u stalnom sukobu interesa,⁹ nositelji političke vlasti gube legitimnost u javnosti. "Dobra vlast" mora biti svjesna da povjerenje stečeno na izborima nije vječno nego da obvezuje na stalno dokazivanje tijekom cijeloga izbornog mandata.

Najrizičnije područje političkog sustava su političke stranke koje su detektirane kao "glavni institucionalni izvor" (Ravlić, 2010:124) sistemske korupcije u mnogim zemljama, pa i u Hrvatskoj. Posljednjih dvadesetak godina na djelu je proces intenzivne globalizacije koji mijenja i poimanje politike (Beck, 2004) u kojoj političke stranke gube važnost u korist drugih međunarodnih političkih i gospodarskih aktera. Sve veće i značajnije mjesto u politici imaju mediji koji "postaju posrednici između političke elite i javnosti" (Milardović, 2007:8-9) i nameću potrebu svim sudionicima izbornih utakmica da svoje programe što prihvatljivije prikažu biračima, vodeći više računa o formi nego o sadržaju. Time je zaživjela praksa "amerikanizacije ili teatralizacije izbornih kampanja", a neki autori tvrde da je na djelu pojava "mediokracije, kada mediji postaju kontrolori i nadziratelji demokracije kao oblika vladavine" (Milardović, 2007:14, 15). Posljedično, sudionici izbornih kampanja troše sve više financijskih sredstava za reklamiranje svojih programa, što otvara pitanje izvora, načina prikupljanja i raspolaganja novcem. Time se otvara prostor za pojačan utjecaj bogatih pojedinaca, interesnih skupina i korporacija na političke procese, jer oni svojim donacijama financiraju političke stranke i kandidate, čime dolazi do izražaja simbioza moći i novca: novcem se kupuje moć, a zlouporabom moći otvara se mogućnost bogaćenja.¹⁰

Prema mišljenju pojedinih autora (Milardović, Lalić i Malenica, 2007), političke stranke, kao "temeljni element demokratskih sustava država i esencijalno sredstvo izražavanja političke volje građana",¹¹ prolaze svojevršno krizno razdoblje.¹² Javnost gubi interes za politiku, jer političke stranke nemaju dovoljno odlučnosti i volje da riješe ključne probleme društva, opterećene su korupcijskim skandalima, a stranačku politiku definira i vodi uzak krug dužnosnika, osim u nekim, obično prigodnim, okolnostima u kojima se članovi koriste više kao "dekor" (proslave

Najrizičnije područje političkog sustava su političke stranke koje su detektirane kao "glavni institucionalni izvor" sistemske korupcije u mnogim zemljama, pa i u Hrvatskoj

obljetnica, konvencije, sabori stranaka i sl.). Te negativnosti dodatno produbljuju problem financiranja stranaka iz tradicionalnih izvora (članarine, dobrovoljni prilogi, prihodi od stranačkih manifestacija i vlastite izdavačke djelatnosti, prodaja promidžbenog materijala i sl.), te stranke traže privatne financijske izvore. Nakon otkrivanja niza korupcijskih afera političkih stranaka,

zemlje zapadne demokracije počele su sredinom prošlog stoljeća – a kasnije su to učinile i tranzicijske zemlje¹³ – zakonima regulirati financiranje izbornih utakmica i rad političkih stranaka. Jedna od prvih mjera bilo je uvođenje obvezatnoga javnog financiranja aktera izbora i djelovanja političkih stranaka.¹⁴ Uz to, države uvode i druge mjere kojima nastoje spriječiti i suzbijati političku korupciju: propisuju se granice privatnih donacija, utvrđuju maksimalni troškovi izbornih promidžbi, traži se transparentno raspolaganje i trošenje financijskih sredstava pojed-

Izvorište systemske korupcije jest politička korupcija koja destabilizira politički, ali i cijeli društveni, poglavito ekonomski, sustav

nih kandidata i stranaka na izborima, uvodi se obveza vođenja poslovnih knjiga i podnošenja godišnjih financijskih izvješća parlamentarnim tijelima zaduženima za nadzor i neovisnim revizijskim tijelima te uvode sankcije za kršenje tih mjera.

Izvorište systemske korupcije¹⁵ jest politička korupcija koja destabilizira politički, ali i cijeli društveni, poglavito ekonomski, sustav. Posljedice korupcije u gospodarstvu odražavaju se, prije svega, na investicijsku klimu u društvu jer onemogućuju ulaganje svježega, zdravog, stranog kapitala zbog nesigurnih uvjeta privređivanja. Izostanak investicija uzrokuje smanjenje broja radnih mjesta, otpuštanja radnika, širenje zone sive ili neslužbene ekonomije, smanjenje potrošnje i priljeva sredstava u državni proračun, kojim se više ne može financirati javna potrošnja te se manjak novca pokriva sve većim zaduživanjem pod sve nepovoljnijim kreditnim uvjetima. Jedini "svjež" kapital koji se u takvim okolnostima može privući jest prljavi novac koji nadnacionalne kriminalne skupine i organizacije žele oprati, odnosno sakriti njegovo kriminalno podrijetlo, ulažući ga u nestabilne države.

Problem korupcije u gospodarstvu posebno je izražen u tranzicijskim zemljama¹⁶ koje političkim i gospodarskim reformama pokušavaju izgraditi politički sustav utemeljen na demokratskim načelima (vladavini prava, višestranačju, trodiobi vlasti, zaštiti temeljnih ljudskih prava i sloboda) i gospodarski sustav zasnovan na slobodnom tržištu, poduzetništvu i privatnom vlasništvu.

U procesu gospodarskog preustroja bivših socijalističkih država, koje su razvijale gospodarski sustav utemeljen na neučinkovitoj planskoj privredi i državnom/društvenom vlasništvu,¹⁷ jedna je od ključnih reformskih zadaća rješavanje pitanja vlasničke strukture kroz postupke pretvorbe društvenog vlasništva¹⁸ i privatizacije.¹⁹ Upravo se u tim procesima pokazala sva pogubnost "uvezanosti" politike i gospodarstva, i to tako da je ekonomsku logiku poslovanja zamijenila "logika političke moći" (Kregar, 2010:12), što je bilo vidljivo i u učestaloj praksi političkih imenovanja u upravne i nadzorne odbore javnih poduzeća od strateške važnosti. Jaka sprega politike i gospodarstva bila je vidljiva u činjenici da su ključni procesi transformacije društvenoga vlasništva u državno i privatno počeli bez prethodne broj 12 - prosinac 2012.

izgradnje institucionalnih mehanizama kontrole i nadzora, netransparentno, bez detaljnog plana privatizacije, objektivne procjene vrijednosti kapitala poduzeća i izgrađenih zakonskih okvira koji su trebali normirati i ostale segmente društva naslijeđene iz socijalizma (bankarski sustav, pitanje vlasništva nad zemljom, problem stanova u društvenom vlasništvu i dr.). Pogreške u pretvorbi i privatizaciji utjecale su na duboko raslojavanje društva na većinu građana koja je svojim dugogodišnjim radom stvarala kapital poduzeća, a onda bila gurnuta na marginu, i na manjinu povlaštenih pojedinaca koji su iskoristili svoje političke i gospodarske veze te utrli put "tajkunizaciji" hrvatskog društva, uz poruku "da najbrži poduzetnički učinak donose političke veze i lojalnost, te ignoriranje, a ponekad i otvoreno nepoštivanje tržišnih pravila igre" (Čučković, 2002). Posljedice neuspješno provedenih reformi danas se odražavaju na konkurentnost, neizgrađenost okvira za osiguranje slobode poduzetničkoga i tržišnog natjecanja, povećanje javnog duga, nezaposlenost i korupciju kao nezaobilazno, a katkad i jedino moguće, sredstvo gospodarskog poslovanja.

Neizgrađeni institucionalni i zakonski okviri ili njihovo ignoriranje obilježja su društva zahvaćenog systemskom korupcijom. Osim destabilizacije političkoga i gospodarskog sustava, to onemogućuje i funkcioniranje onog segmenta društva "koji bi morao biti na braniku borbe protiv korupcije"²⁰ – pravosuđa. Njegova je temeljna zadaća osigurati vladavinu prava, odnosno štiti ustavom zajamčena ljudska prava i slobode, što nije moguće ako postoje systemska korupcija i snažan utjecaj politike na pravosudni sustav. Pravosudni dužnosnici u državnoodvjetničkim tijelima i tijelima sudbene vlasti, birani prema "političkim kriterijima" podobnosti, poslušnosti i nekompetentnosti, zacijelo nisu ljudi koji su sposobni svojim neovisnim profesionalnim djelovanjem izgraditi pretpostavke za funkcioniranje pravnog poretka i, među ostalim, osigurati učinkovit progon organiziranog kriminala i korupcije. To potvrđuju i rezultati istraživanja nevladinih udruga,²¹ prema kojima građani smatraju da je pravosuđe područje visokoga korupcijskog rizika. Sagledavajući ukupne posljedice korupcije, može se zaključiti da ta kronična bolest uzrokuje opće siromaštvo, produbljuje nejednakosti u društvu, izaziva osjećaj besperspektivnosti, posebno kod mladih ljudi, nesigurnost, opću apatiju, depresiju i osjećaj beznađa.

Bilješke

- 1 Antonio Di Pietro, bivši talijanski tužitelj koji je, kao jedan od pomoćnika okružnoga javnog tužitelja u Milanu Francesca Saverija Borellija, od 1992. do 1995. sudjelovao u kaznenom progonu nositelja korupcije u politici u akciji "Čiste ruke" (*Mani pulite*) nakon završetka akcije ustvrdio je da "korupcija nije suzbijena, da je i gora nego prije, ali bolje skrivena". V. na: www.jutarnji.hr/zasto-svaka-vlast-misli-da-ima-pravo-na-korupciju/595313/
- 2 Jedan od najpoznatijih financijskih skandala iz 1999. nazvan je *CDU Spendenaffäre* ili donatorska afera njemačke Kršćansko-demokratske unije (CDU) u koju je bio umiješan niz stranačkih dužnosnika s bivšim kancelarom Helmutom Kohlom na čelu. Kohl je tijekom sudske istrage priznao da

- su u stranci postojali tajni računi, ali nikad nije objavio ime na donatora. Iako nije proglašen krivim, pod pritiskom je odstupio s položaja počasnog predsjednika stranke, a njemački je parlament odlučio da CDU mora platiti 41,3 milijuna ondašnjih njemačkih maraka. V. na: www.dw-world.de/dw/article/0,,4900981,00.html
- 3 Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske. *Narodne novine*. 32/2002.
 - 4 www.ijf.hr/pojmovnik/korupcija.htm
 - 5 Upravo su te značajke "dobre vlade" indikatori na temelju kojih Svjetska banka mjeri efikasnost upravljanja ekonomijama na globalnoj razini (transparentnost i odgovornost, politička stabilnost i odsustvo nasilja, učinkovitost vlade, kvaliteta regulative, vladavina prava, kontrola korupcije). V. na: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>
 - 6 Što se tiče pitanja otvorenosti u djelovanju institucija vlasti, nailazi se na vječni sukob dva suprotstavljena interesa: interesa javnosti za transparentnim funkcioniranjem vlasti i interesa političkih institucija za neobjavlivanjem informacije, odnosno njihovom procjenom bi li objavljivanje zaštićenih informacija služilo promicanju javnih interesa.
 - 7 Francis Fukuyama (2005:115) ističe razliku između opsega državnih nadležnosti, koje se odnose na funkcije i ciljeve vlade, i snage državne moći ili sposobnosti države da planira i provodi političke odluke, ističući da je u tom odnosu najbolje rješenje ograničen opseg državnih funkcija uz istodobno povećanje učinkovitosti političkih institucija. Slabu vladu obilježuje "nepostojanje institucionalne sposobnosti da se provede određena politika".
 - 8 Politička korupcija i politički klijentelizam razlikuju se po tome što se kod klijentelizma političke odluke razmjenjuju za političku lojalnost, a kod političke korupcije odluke se prodaju za novac ili neka druga dobra (Ravlić, 2010:70).
 - 9 Sukob interesa može se definirati kao "situacija u kojoj su u suprotnosti interes nositelja javne službe i njegov privatni interes" (Kregar, 2010:22).
 - 10 Analizirajući uzroke nedavnih građanskih nemira u Egiptu i nasilja kao odgovora vladajućih struktura, engleski su novinari konstatirali da je "Egipat dugo funkcionirao kao država u kojoj se bogatstvom kupovala politička moć, a političkom moći dolazilo do velikog bogatstva" V. na: www.index.hr/vijesti/clanak/braca-po-korupciji-hrvatska-danas-je-ista-kao-i-egipat-prije-mjesec-dana/537049.aspx
 - 11 www.transparency.hr/dokumenti/tekstovi/brosura.pdf, str. 25.
 - 12 Jedan od uzroka krize neki autori vide u transformaciji masovnih stranaka u kartelske (profesionalne izborne ili nove kadrovske stranke), a porast političke korupcije i klijentelizma povezuju upravo s nastankom toga novog tipa političke stranke. Karakteriziraju ga smanjeno ideološko djelovanje, jačanje uloge vodstva s naglaskom na vođi, centraliziranje procesa odlučivanja unutar uskog kruga stranačkih dužnosnika, strategija djelovanja koncentrirana na izbore, slab utjecaj članstva, zastupanje interesa različitih skupina, slabljenje uloge stranke kao spone između birača i institucija vlasti i jačanje njezine povezanosti i ovisnosti o državi jer se političke aktivnosti zbog sve većih troškova financiraju iz donacija i državnog proračuna, a sve manje iz članarina (Ravlić, 2010).
 - 13 Hrvatska je u proteklom razdoblju izgradila zakonodavni okvir kako bi uskladila nacionalno zakonodavstvo s europskom zakonodavnom praksom u financiranju izborne kampanje na svim razinama vlasti, redovnih političkih aktivnosti te sprečavanja sukoba interesa. V. Zakon o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe. *Narodne novine* 24/2011. i Zakon o sprječavanju sukoba interesa. *Narodne novine*. 26/2011.
 - 14 Proračunsko financiranje najprije su uvele Kostarika (1954), Argentina (1955), Njemačka (1959), Austrija (1963), Francuska (1965), Švedska (1966) i dr.
 - 15 Sistemska korupcija definira se kao "proizvod osobitosti određenog sistema koji u cilju svoga održavanja ili drugih egzistencijalnih razloga ne bira metode i sredstva autonomnog funkcioniranja." Ili, prikazano jednadžbom: K=M+D-O (korupcija = monopol odlučivanja + diskrecijske ovlasti – odgovornost) (Derenčinović, 2001:15).
 - 16 Pojam tranzicije označava "proces transformacije netržišnih u tržišna gospodarstva" (Šokčević i Dugalić, 2009).
 - 17 Hrvatska je, za razliku od ostalih tranzicijskih zemalja, imala naslijeđen gospodarski sustav koji su karakterizirali decentralizacija, relativno visok stupanj samostalnosti u vođenju razvojne politike poduzeća (samoupravljanje) te društveno vlasništvo nad sredstvima za proizvodnju (Šokčević i Dugalić, 2009). Društveno vlasništvo je neprecizan pojam. Dok pojam državnog vlasništva govori da je vlasnik osnovnih sredstava država, kod društvenog vlasništva, osnovna sredstva za proizvodnju daju radnicima na korištenje, ali oni nisu njihovi vlasnici (v. opširnije u: Njavro, 1993).
 - 18 Prema Zakonu o pretvorbi društvenih poduzeća, ovim se postupkom vrši transformacija poduzeća s društvenim kapitalom u poduzeće kojem je određen vlasnik, odnosno u dioničko društvo ili društvo s ograničenom odgovornošću – *Narodne novine* br. 19/91. od 23.04.1991.
 - 19 Privatizacija se definira kao transfer ukupnog vlasništva, ili većeg dijela vlasništva, javnog (ili društvenog) sektora privatnim osobama. Privatne osobe mogu biti fizičke osobe ili privatne javne osobe (kao privatne banke ili zajednički fondovi) čiji su krajnji vlasnici većinom fizičke osobe (Njavro, 1993).
 - 20 Navod iz govora predsjednika države Ive Josipovića na predstavljanju Globalnog korupcijskog barometra za 2010. www.poslovnih.hr/vijesti/ti-57-hrvata-misli-da-korupcija-raste-najviše-raste-u-pravosuđu-165994.aspxbid
 - 21 Prema istraživanju Transparency Internationala, objavljenu na dan borbe protiv korupcije 9. prosinca 2010, 57 posto ispitanih građana smatralo je da je u posljednje tri godine korupcija u Hrvatskoj porasla, a najkorumpiranijim sektorom smatra se pravosuđe koje je dobilo ocjenu 4,1 (potpunu korumpiranost označava ocjena 5).

Literatura

- Beck, U. (2004). *Moć protiv moći u doba globalizacije*. Zagreb: Školska knjiga.
- Derenčinović, D. (2001). *Mit (o) korupciji*. Zagreb: Nocci.
- Čučković, N. (2002). Siva ekonomija i proces privatizacije u Hrvatskoj. *Financijska teorija i praksa*. (26) 1:245-271.
- Fukuyama, F. (2005). *Izgradnja države. Vlade i svjetski poredak u 21. stoljeću*. Zagreb: Izvori.
- Koprek, I., Rogošić, N. (2009). *Korupcija. Religijska-etička-praktična promišljanja*. Zagreb: Munus.
- Kregar, J. i dr. (2010). *Izgradnja institucija: Etika i korupcija*. Zagreb: Sveučilišna tiskara.
- Milardović, A., Lalić, D., Malenica, Z. (2007). *Kriza i transformacija političkih stranaka*. Zagreb: Centar za politološka istraživanja.
- Njavro, Đ. (1993). Privatizacija. *Društvena istraživanja*. (3) 1: 87-105.
- Ravlić, S. (2010). Izvori političke korupcije u demokratskom poretku: o stranačkoj korupciji. *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*. (60) 3:1241-1264.
- Šokčević, Š., Dugalić, V. (2009). Privatizacija društvenog/državnog vlasništva – (ne)uspjeli tranzicijski proces. *Diacovensia*. (19) 1. ■

Slučaj Fukušima

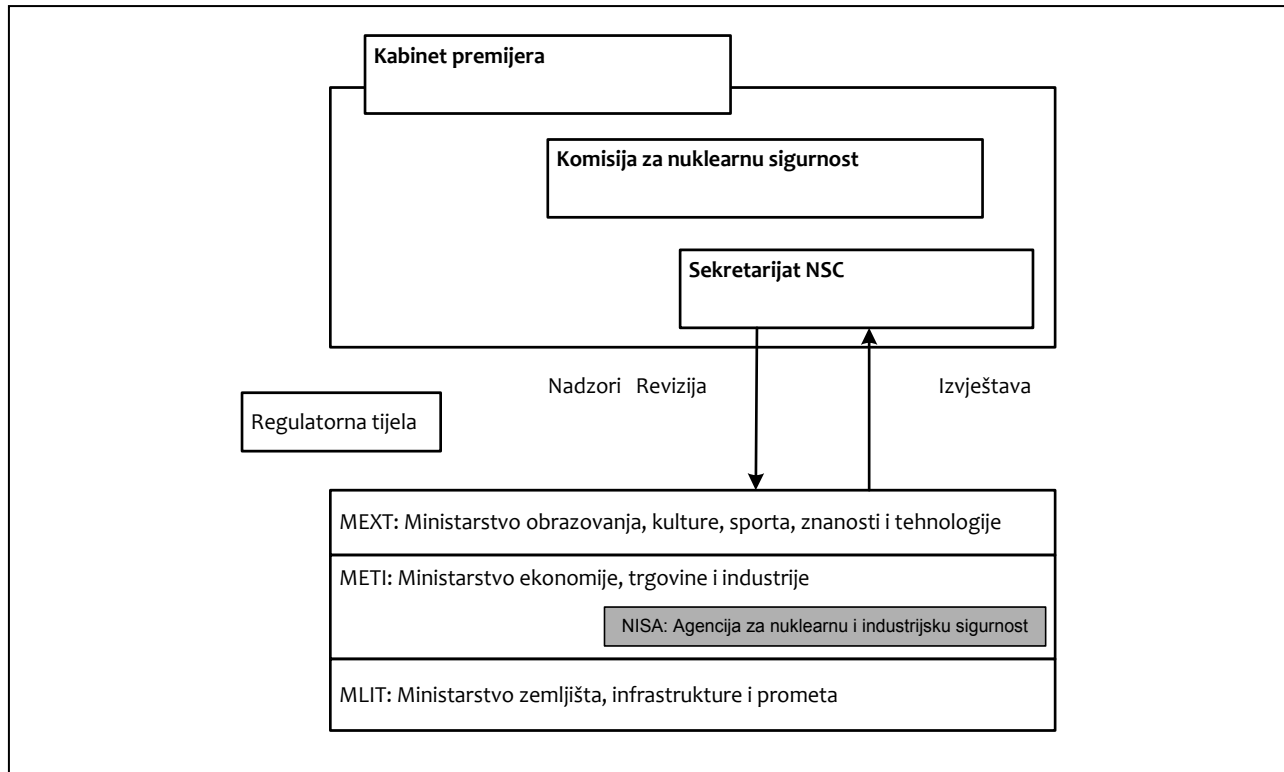
Martina Mihalinčić

O težini događaja u Fukušimi govori podatak da je najviša razina nesreće dosad bila dodijeljena samo nuklearnoj katastrofi u Černobilu 1986.

Kako je nastao slučaj Fukušima daiči?¹

Jak potres od 9,3 stupnja po Richteru 11. ožujka 2011. izazvao je razoran cunami koji je uništio sjevernoistočnu obalu Japana. Uslijedila je najveća poslijeratna nuklearna katastrofa u toj zemlji koja je, prema Međunarodnoj ljestvici nuklearnih i radioloških događaja (INES),² klasificirana kao teška nesreća najviše, sedme razine. O težini događaja u Fukušimi govori podatak da je najviša razina nesreće dosad bila dodijeljena samo nuklearnoj katastrofi u Černobilu 1986. Potres nije bio glavni uzrok nuklearne katastrofe nego je to bio cunami koji je potopio spremnike goriva i dizelske agregate jer je njegova visina sezala čak do 13 metara, dok su zaštitni zidovi elektrane bili visoki do 5,7 metara. Zbog gubitka električne energije, onespособljen je sustav hlađenja reaktora koji su se stoga počeli prekomjerno zagrijavali, što je uzrokovalo ispuštanje radioaktivnih čestica u okoliš. Deseci tisuća stanovnika evakuirani su iz svojih kuća, dok su se radnici nuklearke danima borili da stave reaktore pod kontrolu. Katastrofu su izazvali prirodni uzroci, ali se čini da je za njezine posljedice uvelike bio odgovoran i "ljudski faktor", što je istaknuto i u izvješću Neovisnoga istražnog povjerenstva za Fukušimu koje je osnovao japanski parlament.³ Članovi povjerenstva zaključili su da se stanje u elektrani pogoršalo nakon katastrofe zato što državne agencije nisu primjerenom reagirale da je posebno bilo propusta u komunikaciji. U izvješću se navodi da se nesreća u Fukušimi mogla predvidjeti. Smatra se kako ni vlada, ni TEPCO, ni regulatorna tijela nisu bili učinkoviti u prevenciji i ograničavanju posljedica katastrofe. U izvješću je

Martina Mihalinčić, predaje "Komunikologiju" i "Odnose s javnošću" na Veleučilištu Velika Gorica. Polaznica doktorskog studija iz komparativne politike. E-pošta: mmihalinic@gmail.com

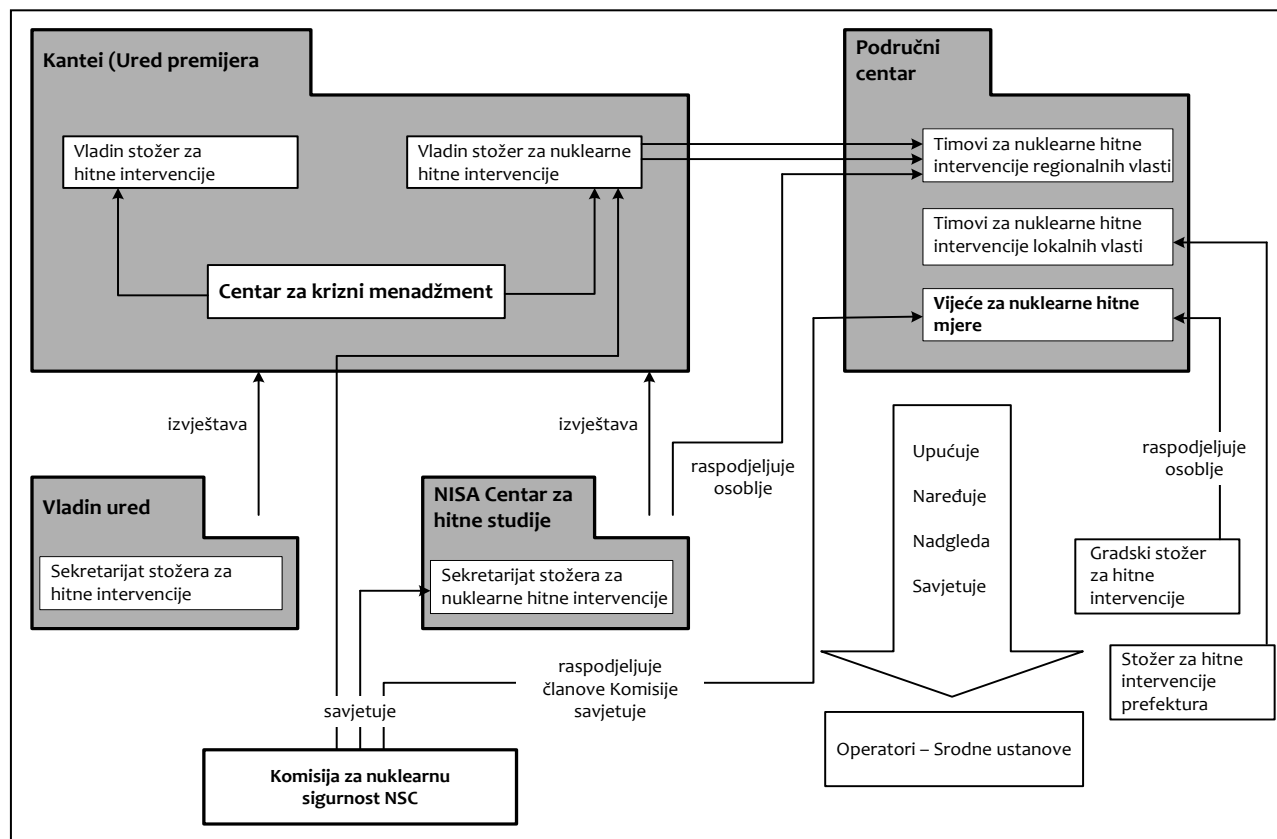
Slika 1. Organizacijska struktura za nadzor i reviziju regulatornih tijela¹¹

jasno navedeno da sustav upravljanja u kriznim stanjima nije dobro funkcionirao te je to utjecalo i na rješavanje krize.

Glavni akteri "slučaja Fukušima"

Tvrtka Tokyo Electric Power Company (TEPCO), koja je vlasnik Fukušime, jedan je od najvećih svjetskih energetske koncerna s godišnjim prometom od oko 40 milijardi eura. TEPCO je rano počeo ulagati u nuklearne elektrane, jer su nalazišta prirodnih sirovina u Japanu vrlo ograničena. Ubrzo je postao glavni opskrbljivač električnom energijom zemlje. Nuklearna elektrana Fukušima puštena je u pogon 1971. kao jedna od najvećih elektrana u Japanu sa šest reaktorskih blokova. TEPCO je bio poznat japanskoj javnosti i prije katastrofe u Fukušimi po nemarnosti. Japanska nacionalna agencija za nuklearnu sigurnost (NISA) otkrila je 2002. da je TEPCO godinama krivotvorio dokumente kako bi prikrio oštećenja u radu.⁴ Uprava TEPCO-a, ali i državna regulatorna tijela, još su 2006. bili upoznati s potencijalnim rizikom od gubitka električne energije i mogućim štetama na reaktorima kao posljedici cunamija.⁵ Unatoč tome, rizik od nesreće u Fukušimi nikad se nije našao na popisu TEPCO-ovih potencijalnih rizika. Nakon potresa 2007. TEPCO je prešutio oštećenje reaktora zbog kojega je u atmosferu izašla radioaktivna para. Prije katastrofe u Fukušimi, TEPCO je bio svjestan činjenice da struktura nuklearne elektrane ne bi mogla izdržati takve razmjere prirodne katastrofe, ali nije poduzeo nikakve mjere kako bi to spriječio. Očito je bio vođen isključivo vlastitim interesima koji su imali prednost pred javnom sigurnošću. Ni ostalim tijelima koja su se bila dužna brinuti za nuklearnu sigurnost, ponajprije broj 12 - prosinac 2012.

NISA-i (Agenciji za nuklearnu i industrijsku sigurnost) i NSC-u (Komisiji za nuklearnu sigurnost), javna sigurnost nije bila prioritetna. U izvješću neovisnog povjerenstva koje je istraživalo uzroke nesreće u Fukušimi piše "da se nesreća dogodila jer TEPCO, kao ni NISA i NSC, nisu poduzeli preventivne mjere. Svi su oni namjerno prolongirali aktiviranje sigurnosnih mjera ili su donosili odluke utemeljene na interesima vlastitih organizacija, a ne u interesu javne sigurnosti".⁶ NISA je vladina agencija koja djeluje u sklopu Ministarstva ekonomije, trgovine i industrije. Njezina je zadaća osigurati život ljudi regulacijom energetike i srodnih industrija.⁷ U izvješću koje je japanska vlada podnijela IAEA-i (Međunarodnoj agenciji za atomsku energiju) navodi se da NISA može donositi odluke neovisno o regulatornim aktivnostima nuklearnih postrojenja. Osnovana je 6. siječnja 2001. u sklopu reorganizacije središnjih državnih ministarstava. U zakonu o osnutku Ministarstva ekonomije, trgovine i industrije piše da je "NISA organizacija koja osigurava sigurnost nuklearne energije i koja je osnovana kao specijalna organizacija Agencije za prirodne resurse i energiju u sklopu Ministarstva".⁸ Sukladno tome, od NISA-e se očekivalo da brine o sigurnosti nuklearnih postrojenja i omogući prevenciju nuklearnih katastrofa. Prije katastrofe u Fukušimi prezentirane su brojne simulacije cunamija koje su ukazivale na rizik oštećenja reaktora i potpunog gubitka električne energije. Japansko društvo civilnih inženjera napravilo je jednu takvu simulaciju u veljači 2002, znajući da postoji rizik od cunamija višeg od 5,7 metara. I vladine su institucije upozoravale na mogućnost pojave cunamija čiji bi valovi bili viši od projektne osnove od 5,7 metara. Premda je NISA bila upoznata s time, nije poduzela preventivne korake. Ignorirala

Slika 2. Komunikacijski protokoli u slučaju nesreće¹⁷

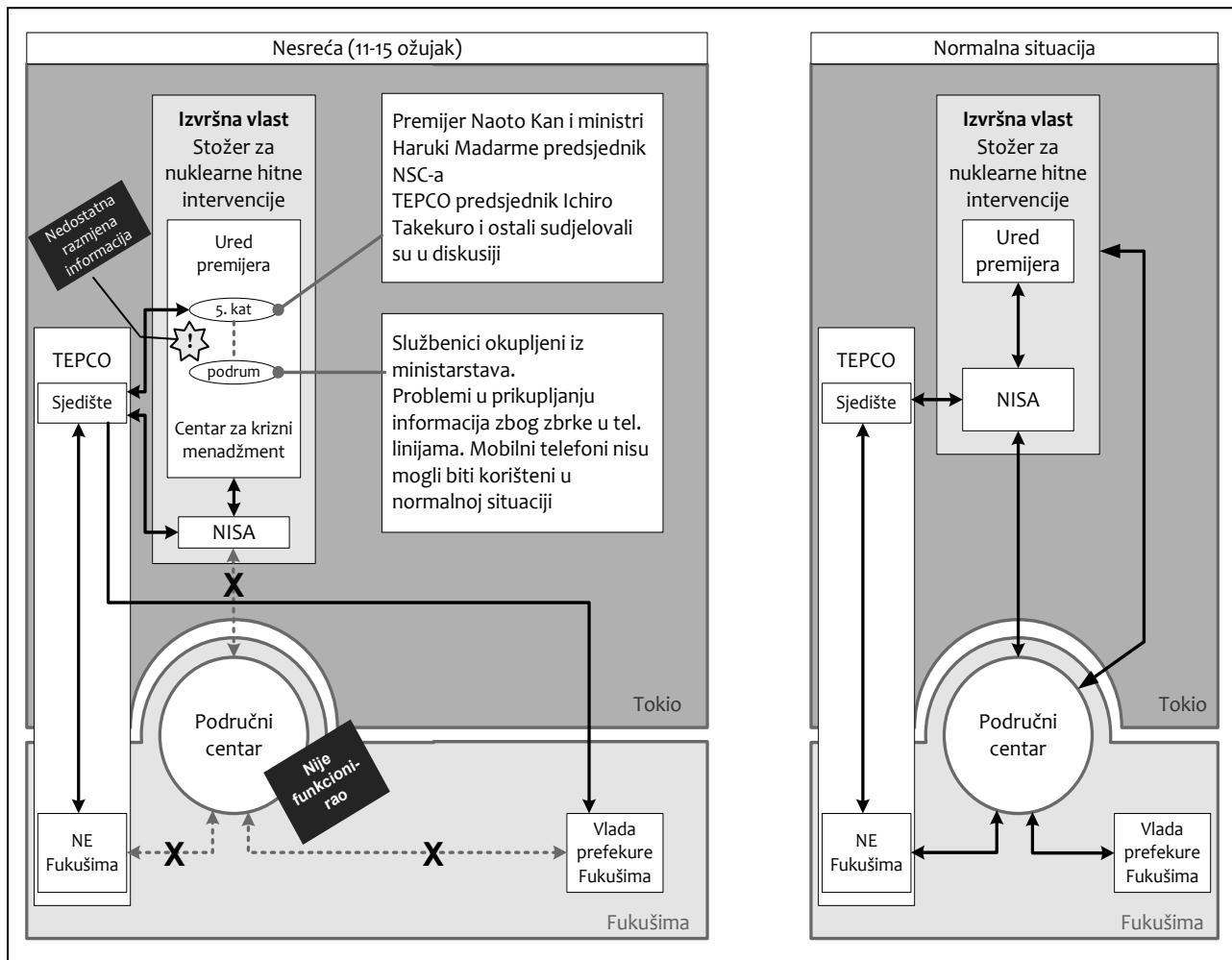
je upozorenja o mogućoj katastrofi, premda je imala ovlasti da poduzme konkretne preventivne mjere. "Godine 2009. NISA i TEPCO razmatrali su mogućnost cunamija od 9,2 metra, utemeljenu na novim simulacijama i arheološkim dokazima, ali NISA nije zahtijevala da TEPCO poduzme konkretne mjere".⁹ Četiri dana prije katastrofe u Fukušimi NISA je bila upoznata s time da je moguć cunami od čak 15,7 metara, ali ni to je nije navelo da nešto poduzme. Stoga je NISA podjednako kriva za katastrofu kao i TEPCO jer nije zahtijevala da se poduzmu odgovarajuće mjere. I NSC je, prema mišljenju neovisnog povjerenstva, suodgovoran zbog izostanka prevencije katastrofe. Za razliku od NISA-e, NSC je samostalno i neovisno tijelo u sklopu kabineta premijera koje ima zadaću nadzora i revizije nuklearne sigurnosti i aktivnosti regulatornih tijela, te je ovlašteno davati preporuke čelnicima srodnih agencija u ime premijera i od njih zahtijevati izvješća i suradnju.¹⁰ NSC je odgovoran za nadzor i reviziju regulatornih tijela i njihovo djelovanje u skladu sa sigurnosnim smjernicama.

Čini se da se odgovorna tijela za nuklearnu sigurnost nisu pridržavala važećih smjernica. To je potvrdio i ondašnji predsjednik NSC-a Haruki Madarame u iskazu neovisnom povjerenstvu: "Sigurnosne smjernice su neobvezujuće i ne uključuju protumjere u slučaju cunamija ni u slučaju potpunog gubitka električne energije, što se upravo dogodilo u Fukušimi".¹² Zadaća je spomenutih institucija bila da promiču nuklearnu sigurnost i zahtijevaju njezino održavanje. Nisu uspjele u tome, a očito nisu ni ulagale napore kako bi ispunile svoje zadaće, što

svakako začuđuje s obzirom na to da je riječ o Japanu i da je opća procjena kako japanski sustav za krizne stanja funkcionira jako dobro. Naime, iz izvješća jasno proizlazi da su se posljedice katastrofe mogle umanjiti da su institucije radile svoj posao. Po svemu sudeći, one su potencijalni rizik od velikih katastrofa na-prosto ignorirale. Povjerenstvo je stoga zaključilo da su se izravni uzroci nesreće mogli predvidjeti prije 11. ožujka 2011.¹³ Osim što su institucije zakazale u prevenciji katastrofe, zakazale su i u smanjivanju posljedica katastrofe. Naime, poremećen lanac zapovijedanja u slučaju nesreće i problemi u komunikaciji dodatno su pogoršali stanje u Fukušimi. Osim toga, povjerenstvo je zaključilo da je vrlo negativnu ulogu imao i Ured premijera Naotoa Kanao te da je njegovo uključivanje u krizno upravljanje zapravo pridonijelo pogoršanju posljedica.¹⁴

Komunikacijski protokol u slučaju Fukušime

Priručnik za nuklearne hitne intervencije nalaže da se u slučaju nuklearne katastrofe formira NERHQ (Nuclear Emergency Response Headquarters), to jest stožer za nuklearne katastrofe u sklopu Ureda premijera koji služi kao centar za hitne intervencije vlade. Nadalje, prema predviđenom protokolu, formira se i Centar za krizni menadžment smješten u podrumu zgrade Ureda premijera koji prikuplja informacije, izvješćuje premijera i centralizira sve vladine aktivnosti. Centar za krizni menadžment okuplja visoko pozicionirano osoblje svih odgovornih ministarstava, koji formiraju skupinu za hitne operacije koja treba olak-

Slika 3. Razlike u protoku informacija u normalnoj situaciji i u slučaju Fukušime²¹

šati donošenje brzih i točnih odluka, uskladiti mišljenja i brzo konsolidirati informacije. Prema zakonu o specijalnim mjerama nuklearne pripravnosti, blizu mjesta nesreće, u krugu od 20 kilometara od nuklearne elektrane, osniva se i podružni centar.¹⁵ Unutar njega osnivaju se Lokalni stožer za nuklearne katastrofe i Vijeće za nuklearne hitne intervencije koje treba koordinirati informacije između vlade, javnih tijela, nuklearnog operatera i drugih važnih tijela. U podružnom centru formira se i Regionalni stožer za nuklearne katastrofe.¹⁶

**Premijer Naoto Kan upao je u ured
uprave TEPCO-a i povišenim glasom
upitao prisutne: "Pa dobro, k vragu,
što se ovdje zbiva?"**

U slučaju Fukušime taj komunikacijski protokol nije funkcionirao. Nakon nesreće podružni centar nije bio funkcionalan i morao je biti evakuiran. Središnje tijelo za donošenje odluka u slučaju Fukušime postao je Ured premijera Kana. Briga za komu-

niciranje s javnošću trebala je biti glavni vladin prioritet. Umjesto toga, vlada se usredotočila na tekuće probleme u Fukušimi, što je trebala biti obveza operatera. No pokazalo se da je TEPCO prešućivao stvarne razmjere opasnosti, dok se stanje u Fukušimi pogoršavalo iz dana u dan. Zbog takva ponašanja TEPCO-a, razvilo se nepovjerenje prema njihovim informacijama koje su bile netočne i selektivne. Nisu na vrijeme i točno informirali ni premijera ni japansku javnost, posebno onu koja je bila izravno ugrožena. Premijer je doznao iz medija za niz eksplozija i radijaciju, što ga je navelo da preuzme kontrolu nad kriznim upravljanjem. Predsjedniku japanske vlade je "puknuo film" i nakon trodnevnog čekanja od šefa TEPCO-a Šimicua htio je saznati što se zapravo događa s elektranom koju je poharao cunami. Premijer Naoto Kan upao je u ured uprave TEPCO-a i povišenim glasom upitao prisutne: "Pa dobro, k vragu, što se ovdje zbiva?"¹⁸ Intervencija premijera poremetila je sustav zapovijedanja u kriznim stanjima, što je dodatno pogoršalo stanje u Fukušimi i izazvalo još veću neorganiziranost i zbrku. U izvješću povjerenstva se navodi da je "izravna intervencija Ureda premijera, uključujući i posjet premijera Kana nuklearnoj elektrani Fukušima Daiči, poremetila sustav zapovijedanja i pridonijela pogoršanju ionako teška stanja. Od posjeta premijera nuklearnoj elektrani

Fukušima uspostavljena je nova linija komuniciranja i distribucije informacija između Ureda premijera i Fukušime te sjedišta TEPCO-a. Ona je bila suprotna službenom protoku informacija od Fukušime do sjedišta TEPCO-a, NISA-e i Stožera za hitne in-

Premijer je doznao iz medija za niz eksplozija i radijaciju, što ga je navelo da preuzme kontrolu nad kriznim upravljanjem

tervencije u Uredu premijera.¹⁹ Osim poremećene organizacijske strukture, nastala je i komunikacijska praznina između Ureda premijera, koji je bio na petom katu vladine zgrade, i Centra za krizno upravljanje, koji se nalazio u podrumu iste zgrade. Gotovo je nevjerojatno da informacije nisu bile distribuirane na odgovarajući način unutar jedne zgrade. Mnoge važne odluke, uključujući i mjere za evakuaciju, bile su donesene mimo Centra za krizno upravljanje koji je imao najviše informacija. Prema zaključku povjerenstva, "odluke su u mezaninu vladine zgrade donosili važni članovi kabineta, predsjednik NSC-a, stariji predstavnik NISA-e i stariji predstavnik TEPCO-a ili Ured premijera na čelu s premijerom Kanom na petom katu.²⁰ Operativna skupina okupljena u podrumu, čini se, uopće nije bila svjesna da su premijer Kan i čelnici okupljeni na petom katu postali središnje tijelo za donošenje odluka u upravljanju nesrećom. Posljedično, nastali su problemi u upravljanju informacijama, a odluke koje su se donosile temeljile su se na nedostatnim informacijama.

Informiranje javnosti

U kriznim stanjima javnost očekuje brzu i točnu informaciju o događaju. Javnost ima pravo biti pravodobno informirana, kao i pravo da dobije uvid u pravo stanje stvari. Osim komunikacijskih problema u zapovjednom lancu, u slučaju Fukušima bili su očiti i problemi u informiranju javnosti o nesreći: "Samo je 20 posto stanovnika blizu nuklearne elektrane znalo za nesreću kada je 11. ožujka u 21 sat i 23 minute naređena evakuacija unutar tri kilometra."²² Informacije o nesreći prenosile su se sporo, a njihova je dostupnost varirala ovisno o udaljenosti od nuklearne elektrane. Informacije nisu bile pravodobne, što potvrđuje i spora reakcija vlade u proglašenju izvanrednog stanja. Izvanredno stanje proglašeno je 11. ožujka 2011. u 19 sati i tri minute. No moglo je biti proglašeno i ranije. U konačnom izvješću vladina istraživačkog povjerenstva piše da su ministar METI-a Banri Kaieda, generalni direktor NISA-e Nobuaki Terasaka i drugi dužnosnici obavijestili premijera Kana o nuklearnoj nesreći 11. ožujka u 17 sati i 42 minute prema protokolu. Premijer Kan je tek nakon sastanka s čelnicima odobrio da se proglasi izvanredno stanje. "Nakon što je TEPCO obavijestio Ured premijera da je stanje ozbiljno i da su se stekli uvjeti za proglašenje izvanrednog stanja prema čl. 15. Zakona o specijalnim mjerama u vezi s nuklearnom pripravnosću, trebalo je dva sata da se izda proglas o izvanrednom stanju, što je nužan

korak u hitnim intervencijama. Štoviše, premijer Kan nije bio svjestan značenja toga važnog koraka, a savjetodavna skupina okupljena oko njega nije ispunila očekivanja."²³ Spora reakcija i nepravodobno informiranje stavili su javni interes u drugi plan. Naredbe o evakuaciji stanovnika također su izazvale konfuziju u javnosti. Neovisno povjerenstvo provelo je istraživanje među evakuiranim stanovnicima da bi se stekao uvid o to kako su izdane naredbe o evakuaciji te kako su objašnjeni rizici od nuklearne energije. Istraživanje je pokazalo da je svijest o nesreći bila vrlo niska, da je brzina prijenosa informacija o nesreći varirala unutar evakuacijskih zona ovisno o tome koliko su bile udaljene od nuklearne elektrane, da policija i općine nisu u jednakom omjeru služili kao izvori informacija u pokrajinama prefektore Fukušima. Nalozi o evakuaciji u samo su jednom danu uzastopce revidirani, evakuacijske zone širile su se s tri preko deset do dvadeset kilometara. Stanovnici su evakuirani bez informacija o nesreći i samoj evakuaciji pa su mnogi napustili domove s minimalnim osnovnim potrebštinama. Mnogi od njih bili su evakuirani u zone s visokom dozom radijacije. Kaos u izdavanju naloga o evakuaciji i sporost u informiranju o nesreći opetovano su pokazali da je vlada zanemarila svoju dužnost da točno i pravodobno informira javnost.

Sedam ključnih pravila o kriznom komuniciranju

Covello i Allen (1988) navode sedam ključnih pravila koja treba poštovati da bi krizno komuniciranje bilo uspješno.²⁴ Prvo pravilo kaže da je cilj komuniciranja u krizama proizvesti informiranu javnost i prihvatiti je kao partnera. U slučaju Fukušima pokazalo se da javnost nije bila informirana o nesreći, to jest da informacije nisu bile pravodobne i jasne, te se može zaključiti kako prvo pravilo kriznog komuniciranja nije bilo zadovoljeno. Drugo pravilo odnosi se na pažljivo planiranje i evaluaciju komunikacijske strategije. Kad nastupi kriza, njezine se posljedice

Osim komunikacijskih problema u zapovjednom lancu, u slučaju Fukušima bili su očiti i problemi u informiranju javnosti o nesreći: "Samo je 20 posto stanovnika blizu nuklearne elektrane znalo za nesreću kada je naređena evakuacija"

mogu umanjiti ako smo pripremljeni za nju, a to znači pažljivo planirati svaki njezin mogući aspekt kako bismo se uspješnije nosili s njezinim posljedicama. Iz krize možemo izaći čak i jači ako postoji kvalitetan plan djelovanja tijekom krize. Plan ponajprije podrazumijeva jasan protok informacija. Javnost želi znati što se dogodilo i kako mora postupati. U slučaju Fukušima nije zadovoljeno ni to pravilo.

Osluškiivanje javnosti treće je pravilo kriznog komuniciranja. Ako javnost ne dobije jasnu i točnu informaciju, ako se koriste isprike i ako se krivica svaljuje na treću stranu, javnost će to doživjeti kao nesposobnost, neodgovornost i nebrigu. Istraživanje je pokazalo da japanska javnost nije imala povjerenje u postupke vlade. Ondašnji glasnogovornik vlade Jukio Edano kazao je da je "postojao jaz između onoga što sam ja mislio i onoga kako su žrtve razumjele nesreću".²⁵ Budite iskreni, poštenu i otvoreni, četvrto je pravilo kriznog komuniciranja. Tri dana nakon početka katastrofe TEPCO je obavijestio javnost o ubrizgavanju morske vode radi hlađenja reaktora, ali je istog dana prešutio da je povećana doza radijacije na ulazu u nuklearnu elektranu. Javnost nije bila obaviještena ni o povećanju tlaka u trećem reaktoru. Štoviše, NISA je zabranila TEPCO-u da obavijesti javnost o tome. Informacije su se očito nastojale dozirati i kontrolirati. Suradnja s ostalim vjerodostojnim izvorima peto je pravilo kriznog komuniciranja. Komunikacijski problemi među čelnicima koji su trebali upravljati krizom utjecali su na donošenje ključnih odluka. Nedostatak ključnih informacija s terena i konfuzija u zapovjednom lancu pridonijeli su lošoj komunikaciji, odnosno lošoj distribuciji informacija u javnost.

Šesto pravilo nalaže da se zadovolje potrebe medija. Kao posrednici između krizom zahvaćene organizacije i javnosti mediji imaju ključnu ulogu u kriznim stanjima. Mediji su kanal kojim informacije dolazi do javnosti. Oni utječu na javno mnijenje te svojim izvještavanjem mogu popraviti ili pogoršati javnu sliku krize. To je pravilo poštovano u slučaju Fukušima jer je japanska vlada održavala redovite konferencije za medije zajedno s drugim važnim akterima. Naposljetku, sedmo pravilo nalaže da se u kriznim stanjima govori jasno i empatično. Od početka krize u Fukušimi vlada je govorila da "neće biti trenutnih učinaka na ljudsko zdravlje". Ta je izjava bila nejasna jer se nije znalo znači li to da se uopće ne treba brinuti o posljedicama za zdravlje ljude ili da će se one pojaviti kasnije.

Krizno komuniciranje kao sastavni dio kriznog menadžmenta nužno je za učinkovito upravljanje krizom. Upravljanje krizom zahtijeva suradnju na svim razinama, učinkovitu internu i eksternu komunikaciju, brzo donošenje odluka i, prije svega, sposobnost upravljanja informacijama. Stoga je vrlo važno imati dobru komunikacijsku strategiju u kojoj je usklađena komunikacijska interakcija svih aktera. Analiza slučaja Fukušima pokazala je da sustav kriznog menadžmenta nije funkcionirao dobro. Stoga je neovisno povjerenstvo koje je istraživalo cijeli slučaj preporučilo da se sustav kriznog menadžmenta reformira. Unatoč uvriježenu mišljenju da u Japanu sve funkcionira na zavidnoj razini, istraživanje je pokazalo da i ta zemlja ima slabe točke.

Bilješke

- 1 Daiči (engl. daiichi) na japanskome znači broj jedan. Nuklearna elektranu D1 prostire se na tri i pol četvorna kilometra u prefekturi Fukušima.
- 2 Ljestvica INES-a dosljedno objašnjava sigurnosno značenje nuklearnih i radioloških događaja te se u cijelom svijetu koristi za komuniciranje s javnošću. Događaji na ljestvici klasificiraju se na sedam razina: razine 1-3 nazivaju se "nezgodama", a razine 4-7 "nesrećama".
- 3 The National Diet of Japan, The Fukushima Nuclear Accident Independent Investigation Commission, 2012.
- 4 Više o tome: Koje rizike krije nuklearka. Nuklearke. Zagreb, 2001, str. 19.
- 5 The National Diet of Japan..., str. 16.
- 6 The National Diet of Japan..., str. 16.
- 7 <http://www.nisa.meti.go.jp/english/aboutnisa/mission.html>
- 8 Report of Japanese Government to the IAEA Ministerial Conference on Nuclear Safety – The Accident at TEPCO's Fukushima Nuclear Power Stations, str. II-4, <http://www.kantei.go.jp>
- 9 Kingston, J., Mismanaging Risk and the Fukushima Nuclear Crisis, <http://www.japanfocus.org/-Jeff-Kingston/3724> str. 8.
- 10 <http://www.nsc.go.jp/NSCenglish/aboutus/overview/overview.htm>
- 11 <http://www.nsc.go.jp/NSCenglish/aboutus/overview/overview.htm>
- 12 Madarame sorry for lapses leading to Fukushima, Nuclear safety boss faults agency, utilities, URL: <http://www.japantimes.co.jp/text/nn20120216a1.html> (posjećeno 28. kolovoza 2012).
- 13 The National Diet of Japan..., str. 16.
- 14 The National Diet of Japan..., str. 34.
- 15 Executive Summary of the Interim Report, 26. prosinca 2011. Investigation Committee on the Accident at Fukushima Nuclear Power Stations of Tokyo Electric Power Company, str. 60.
- 16 Executive Summary..., str. 60.
- 17 The National Diet of Japan..., str. 35.
- 18 "Kao da se ništa nije dogodilo: vlasnik Fukušime i dalje radi po starom". URL: <http://www.nacional.hr> (posjećeno 24. srpnja 2012).
- 19 The National Diet of Japan..., str. 35.
- 20 Executive Summary of the Final Report..., str. 5.
- 21 Wide communication gaps hampered response in Fukushima, Jin Nishikawa and Naoya Kon, <http://ajw.asahi.com/article/0311disaster/fukushima/AJ201112270046>
- 22 National Diet of Japan..., str. 19.
- 23 National Diet of Japan..., str. 34.
- 24 Iscrpno u: Covell, V., Allen, F. (1988). *Seven Cardinal Rules of Risk Communication. US Environmental Protection*. Washington: Agency of Policy Analysis.
- 25 Edano admits gap in communications during nuclear crisis, http://ajw.asahi.com/article/behind_news/AJ201205280079

Kako se u Hrvatskoj upravlja obranom?

Stjepan Domjančić

Političari u Hrvatskoj ne vole obranu, ne vole raspravljati o obrambenim temama, obranu ne uključuju u svoje izborne programe ili to čine marginalno. Obrana je područje na kojemu se politički bodovi teško stječu i lako gube

Uvod

Civilno-vojni odnosi posljednjih godina prolaze kroz iznimno dinamično razdoblje koje karakterizira nekoliko bitnih promjena. Prva promjena pomiče žarište s "prve generacije" izazova u civilno-vojnim odnosima k "drugoj generaciji" i sveobuhvatnijem pristupu cijelome sigurnosnom sektoru. "Prva generacija" problema odnosi se na potencijalne opasnosti od vojnog pretorijanizma. "Druga generacija" izazova odnosi se na pitanje kako se općenito upravlja obrambenom politikom. Ipak, konceptualizacija demokratskog upravljanja obrambenom politikom ne plijeni takvu pozornost istraživača kao što su to činila pitanja "prve generacije".

"Druga generacija" problema u civilno-vojnim odnosima označila je ustvari pomicanje žarišta s "civilne kontrole" i države na šire socijalne aspekte i "demokratsku kontrolu", i to ne samo vojske nego niza institucija sigurnosnog sektora i pripadajućih aktivnosti. Dok su mjere poduzete u sklopu problema "prve generacije" pretežno bile usredotočene na proces demokratske tranzicije i uspostavljanje učinkovite političke kontrole nad vojskom, mjere "druge generacije" imaju mnogo ambiciozniji zadatak – uspostaviti učinkovite upravljačke mehanizme u cijelome sigurnosnom sektoru, što uključuje osmišljavanje i uobličavanje obrambene i sigurnosne politike. Upravo se ta "druga generacija" mjera pokazuje ključnom za proces demokratske konsolidacije.

Krupne promjene elemenata društvene organizacije, njihova položaja i međusobnih veza, odnosno opća reorganizacija po-

stindustrijskih društava, snažno utječu na civilno-vojne odnose. Novo doba, oblikovano novim socijetalnim paradigmatama kao što su pluralizam, fragmentacija, heterogenost, dekonstrukcija, propusnost i ambivalentnost, donijelo je promjene kako u državnoj uporabi moći tako i u lojalnosti građana. Sadašnji trendovi temeljito transformiraju vojnu strukturu, kulturu i misije, a time civilno-vojne i društveno-vojne odnose. No ta dimenzija problematiziranja civilno-vojnih odnosa u Hrvatskoj još nije na dnevnom redu.

Pitanje nadzora nad oružanim snagama u Hrvatskoj postavlja se gotovo isključivo u sklopu raspodjele političke moći. Ustavno-pravna rješenja koja definiraju upravljanje obrambenim sektorom u Hrvatskoj, a unutar toga i nadzor nad oružanim snagama, imaju dvije temeljne svrhe:

- legitimirati se pred međunarodnom zajednicom kao zemlja privržená zapadnim demokratskim vrijednostima i standardima, te su stoga uspostavljene institucije koje (naizgled) postoje i u zemljama uzorima;
- onemogućiti prevlast neke političke institucije, što može značiti i prevlast neke političke opcije ili grupacije, nad represivnim aparatom.

Zakon o obrani taksativno navodi ovlasti i odgovornosti pojedinih institucija na području obrane: od Sabora, Predsjednika Republike do Vlade i Ministarstva obrane. Jednako tako, definiraju se glavni strateški, planski i doktrinarni dokumenti s područja obrane. No stvarni sadržaj rada institucija u potpunosti ne usmjeravaju rad, ne čine upravljački alat, ne omogućavaju evaluaciju i nisu međusobno usklađeni. Djelovanje državnih institucija na području obrane prikazat ću na analizi jednog primjera, to jest jedne iznimno važne i potencijalno osjetljive situacije, a to je upućivanje pripadnika oružanih snaga izvan granica Republike Hrvatske. Neuređenost, konfuznost, a u pojedinim segmentima i apsurdnost na području nadzora nad oružanim snagama, odnosno upravljanja oružanim snagama i obranom u cjelini, bit će prikazani kroz sadržaj i metodologiju rada državnih institucija.

Analiza slučaja: upućivanje pripadnika Oružanih snaga u mirovnu misiju

Ustavom Republike Hrvatske propisano je kako *"Oružane snage Republike Hrvatske mogu prijeći njezine granice ili djelovati preko njezinih granica na temelju odluke Hrvatskoga sabora, koju predlaže Vlada Republike Hrvatske uz prethodnu suglasnost Predsjednika Republike Hrvatske"*.¹ Zakon o obrani, u onome dijelu u kojemu se definiraju nadležnosti tijela državne vlasti i uprave na području obrane, odlučivanje o odlasku i djelovanju Oružanih snaga izvan granica Republike Hrvatske dosljedno svrstava u nadležnosti Hrvatskog sabora. Cijeli postupak reguliran je i posebnim zakonom,² te na temelju njega donesenim pravilnikom.³ Na temelju svih tih propisa, postupak upućivanja pripadnika Oružanih snaga u mirovne operacije u inozemstvo izgledao bi ovako: Ministarstvo obrane, u skladu sa svojim općim nadležnostima, pokreće postupak upućivanja pripadnika Oružanih snaga, i to tako da na temelju provedenih stručnih analiza i nakon pozitivnog mišljenja ministra vanjskih poslova,

uputi prijedlog Vladi. Vlada prijedlog upućuje na odlučivanje Hrvatskom saboru uz prethodnu suglasnost Predsjednika Republike. O prijedlogu se, prije usvajanja, očituje i mjerodavni saborski odbor.⁴

U cijeli je postupak, dakle, uključeno više tijela različitih nadležnosti, što bi trebalo jamčiti da donesena odluka bude razmotrena iz različitih kutova, analizirana s više aspekata, te da nije rezultat ishitrenih stavova i nedovoljno promišljenih motiva. No pogledajmo kako to stvarno izgleda. Slučajnim sam odabirom izabrao jedan postupak upućivanja pripadnika Oružanih snaga Republike Hrvatske u mirovnu misiju UN-a 2009.

Hrvatska vlada je 11. veljače 2009. uputila "Prijedlog odluke o sudjelovanju pripadnika Oružanih snaga Republike Hrvatske u mirovnoj misiji Ujedinjenih naroda u Srednjoafričkoj Republici i Čadu (MINURCAT)", kojom se regulira slanje 15 pripadnika Oružanih snaga na rok od šest mjeseci. U obrazloženju prijedloga Vlada, među ostalim, navodi kako je "sudjelovanje u međunarodnim mirovnim operacijama u skladu sa strateškim opredjeljenjem Republike Hrvatske čime se naša država svrstava među odgovorne članice međunarodne zajednice koje su spremne preuzeti svoj dio tereta opće sigurnosti". Uz prijedlog odluke, Vlada dostavlja i mišljenje Predsjednika Republike (akt od 10. veljače 2009). Valja pojasniti kako je do izmjena i dopuna Ustava 2010. Predsjednik Republike, a u skladu sa Zakonom o obrani, davao "prethodna mišljenja" o svim aktima s područja obrane, a izmjenama i dopunama Ustava izričito je propisano kako Predsjednik Republike daje "prethodnu suglasnost" o postupcima koji se odnose na odlazak i djelovanje Oružanih snaga izvan granica države, kao i o postupcima koji se odnose na ulazak oružanih snaga država saveznica u Republiku Hrvatsku. Akt koji je Predsjednik donio u razmatranom slučaju iz 2009. nije nikakav kuriozitet nego dio uvriježene prakse do sredine 2010. Naime, kako je Predsjednik davao "prethodna mišljenja" o prijedlogu akata s područja obrane, a koje donose Sabor i Vlada, prirodno bi bilo pretpostaviti da prethodno mišljenje znači iskazivanje određenog stava o predmetu na koji se odnosi. Pritom se pridjev "prethodno" odnosi na trenutak kad se to mišljenje pribavlja – prije upućivanja u parlamentarnu proceduru. Dakle, "prethodno mišljenje" nije naziv akta, nije puka forma, nego dokument kojim Predsjednik Republike, kao vrhovni zapovjednik Oružanih snaga, izražava svoje mišljenje o angažiranju tih snaga izvan granica zemlje. No Predsjednik je donio akt koji se naziva "Prethodno mišljenje". Akt se sastoji od navođenja odredbi Ustava i zakona koji propisuju obvezu donošenja takva akta, naziva i broja prijedloga Vlade za koji je traženo mišljenje, podsjećanja da je mišljenje potrebno radi donošenja odluke Hrvatskog sabora te potpisa. U aktu nedostaje samo jedna "sitnica" – nema mišljenja. Ured predsjednika je zakonsku odredbu o davanju prethodnog mišljenja razumio kao davanje nekovrsne povelje koja se naziva "Prethodno mišljenje", a kojom Predsjednik potvrđuje da je primio na znanje prijedlog Vlade. Takvim čitanjem zakona, odnosno samoisključivanjem iz postupka donošenja iznimno važnih odluka, Predsjednik pokazuje neshvatljivu benevolentnost, i to upravo na području na kojemu mu nadležnosti to ne dopuštaju. Nakon spomenutih izmjena i dopuna Ustava, stvari su se naizgled promijenile. Umjesto akta koji se zove "Prethodno mišljenje", Predsjednik donosi akt koji se zove "Od-

luka o prethodnoj suglasnosti", ali je ona sadržajno istovjetna "Prethodnom mišljenju". I ta je odluka određena povelja iz koje se ne naslućuje ekspertiza. Ipak se mora priznati da "Prethodna suglasnost" ne čini stvari tako komičnima i paradoksalnim kakve su bile s "Prethodnim mišljenjem", ali ne donosi ništa više od toga. Ukratko, može se zaključiti kako je od nabrojanih institucija koje sudjeluju u donošenju odluke sudjelovanje Predsjednika svedeno na formu bez ikakva sadržaja.

Odluke donosi desetak dužnosnika iz različitih institucija vlasti na temelju međusobnog dogovora koji je, na neki način, dogovor o podjeli plijena. On se potom samo "provuče" kroz legalne institucije kako bi se dobio privid legalnosti

Podimo dalje. Kad je prijedlog Vlade, zajedno s predsjednikovim "mišljenjem", došao u Sabor, o njemu se trebao izjasniti Odbor za obranu. Odbor za obranu Vladin je prijedlog razmotrio na 13. sjednici 18. veljače 2009. te jednoglasno predložio Saboru da donese predmetnu odluku. Ni saborski odbor nije izrazio stav i nije argumentirao svoj prijedlog te se, ukoliko, uopće nije ponio u skladu sa svojim nadležnostima.⁵ Može se stoga reći da se i sudjelovanje drugog tijela u donošenju odluke svelo na formu.

Kako se prema svemu tome odredio Hrvatski sabor? Hrvatski sabor je o predmetnoj odluci odlučivao na svojoj osmoj sjednici 20. veljače 2009. Obrazloženje predlagatelja, očitovanje saborskog odbora i rasprava u kojoj je sudjelovalo samo troje zastupnika, koji su manje-više prepričavali obrazloženje Vlade uz prijedlog odluke, trajali su ukupno 34 minute.⁶ Odluka je donesena jednoglasno sa 117 glasova.⁷ Kad bi se i uz veliku dozu benevolentnosti pokušalo razumjeti ponašanje zastupnika koji su o predmetnoj odluci raspravljali kao o 47. točki dnevnog reda posljednjeg dana osme sjednice, teško se oteti dojmu da je obrambena problematika za hrvatski parlament krajnje neinspirativna tema. Štoviše, iz ovoga prikaza proizlazi da područje obrane nijedna od navedenih institucija ne smatra vrijednim značajnijeg angažmana. Ako je tako, može li se zaključiti da obrambeni sektor i posebice oružane snage uživaju svojevrsnu profesionalnu samostalnost i da su lišeni političkih pritisaka? Ako se nijedna politička institucija ne bavi ozbiljnije obrambenim sektorom i oružanim snagama, ne može se govoriti o nadzoru nad njima. No znači li to da se ne može govoriti ni o njihovoj politizaciji? Ako Hrvatska svoj deklarirani liberalni model nadzora nad oružanim snagama argumentira postojanjem političkih institucija kakve postoje i u razvijenim liberalnim demokracijama, može li se iz evidentne nesadržajnosti rada tih institucija zaključiti da su u Hrvatskoj obrambene teme nevažne? Na sva ta pitanja odgovor je negativan. Zašto? Političari u Hr-

vatskoj ne vole obranu, ne vole raspravljati o obrambenim temama, obranu ne uključuju u svoje izborne programe ili to čine marginalno. Obrana je područje na kojemu se politički bodovi teško stječu i lako gube. Uostalom, prosječni hrvatski građanin obranu percipira kao područje za koje se daju velika proračunska sredstva, a njezina mu je svrha maglovita.

Analizirajući stanje u Latinskoj Americi, David Pion-Berlin zaključio je da je temeljni problem upravo opća priroda obrane. Obrana jest opće dobro, ali se rijetko koristi. Ne prođe ni tjedan da se prosječan građanin ne koristi energijom, prijevozom, komunikacijskim sredstvima, komunalnim službama, školama, medicinskim ustanovama. No s obranom je drukčije. Bit je obrane u čekanju, ona se gotovo nikad ne koristi i rijetko se vidi. Obrana ne utječe izravno na živote građana. Stoga je političarima teško da troškove za obranu prikažu kao političko pitanje (Pion-Berlin, 2005). To je jedan od razloga zanemarivanja obrane. No obrana nipošto nije zanemareno područje kad je riječ o političkim obračunima. Naprotiv! Može se reći da je sustavno i ozbiljno bavljenje obrambenim temama u Hrvatskoj obrnuto razmjerno jeftinom politiziranju. Na djelu je opća nebriga središnjih državnih institucija. Odluke koje se donose nisu rezultat pomnih analiza, ekspertize, političkih rasprava i traganja za optimalnim rješenjima nego "trenutačnog nadahnuća" i dnevno-političkog kalkulantstva. Nijedna politička stranka neće u parlamentu pokrenuti raspravu o viziji razvoja hrvatske obrane, o temeljnim strateškim odrednicama i sličnim pitanjima. Ali, ako se neki incident iz obrambenog sektora može iskoristiti za diskreditiranje političkog protivnika, to se nipošto neće propustiti.

Institucionalizacija političkog voluntarizma

Evidentno je, dakle, da nema ni sustavnog nadzora nad oružanim snagama ni sustavnog pristupa obrambenim temama te da je funkcija upravljanja obrambenim sektorom ostala nerazvijena. Kako se onda stvarno donose odluke? Odluke donosi desetak dužnosnika iz različitih institucija vlasti na temelju međusobnog dogovora koji je, na neki način, dogovor o podjeli plijena. On se potom samo "provuče" kroz legalne institucije kako bi se dobio privid legalnosti. Hrvatska je posebna po tome što takav dogovor hrvatske političke elite nije ostao neformalan nego je zakonski institucionaliziran. Naime, izmjenama i dopunama Zakona o obrani iz 2007.⁸ za područje obrane formirano je novo tijelo – Vijeće za obranu. Zakon je propisao da Vijeće za obranu ima sljedeće nadležnosti: (a) razmatra temeljne dokumente s područja obrane, (b) razmatra rad tijela državne vlasti, državne uprave, županija i Grada Zagreba na području obrane, (c) prati provedbu reforme obrambenog sustava i (d) razmatra druga pitanja s područja obrane.

Iz popisa nadležnosti jasno je da Vijeće za obranu nema ovlasti donositi odluke, nego se njegovo djelovanje svodi na *razmatranje* i *praćenje*. Tko su članovi tog tijela s tako neobvezujuće definiranim nadležnostima? Formulacije upućuju na djelovanje nekog foruma, udruženja građana ili nevladine organizacije. No ništa od toga! Vijeće za obranu čine: Predsjednik Republike, predsjednik Hrvatskog sabora, predsjednik Vlade, ministri obrane, vanjskih poslova, unutarnjih poslova i financija, načelnik Glavnog stožera, ravnatelj Državne uprave za zaštitu i spašava-

nje, predstojnik Ureda Predsjednika Republike, savjetnici Predsjednika za obranu i nacionalnu sigurnost te pročelnik Vojnog kabineta Predsjednika Republike. Prema tome, Vijeće za obranu čine osobe koje su u sklopu svoga redovnog djelokruga nadležne i za područje obrane ili su na čelu institucija koju su nadležne za to. Vijeće za obranu, dakle, nije savjetodavno tijelo, jer bi u tom slučaju oni koji u njemu sjede trebali savjetovati sami sebe. Vijeće ne može biti ni upravljačko tijelo jer bi to bilo suprotno zakonu. Vijeće nije ni nadzorno tijelo jer dio njegovih članova obavlja poslove koji bi trebali biti predmet nadzora te bi stoga pojedini članovi Vijeća nadzirali sami sebe. Vijeće ne može biti ni koordinativno tijelo zbog različitih stupnjeva ovlasti i odgovornosti zastupljenih članova i različitih grana vlasti iz kojih oni dolaze. Primjerice, protivno je uobičajenim demokratskim standardima i profesionalnim kriterijima da Predsjednik, kao vrhovni zapovjednik Oružanih snaga, nešto koordinira s načelnikom Glavnog stožera koji se nalazi u njegovu zapovjednom lancu. Ili, što bi to ministar obrane, koji ima stvarnu i veliku odgovornost na području obrane, mogao koordinirati s predsjednikom Hrvatskog sabora koji nema zapravo nikakve ovlasti i odgovornosti na tom području, odnosno ima jednake ovlasti i odgovornosti kao svaki saborski zastupnik. Naime, ovlasti i odgovornosti ima Hrvatski sabor, a ne njegov predsjednik.

Pa što je onda Vijeće za obranu? To je surogat upravljačkoga i nadzornog tijela, institucionalizirani oblik političkog voluntarizma te izraz duboke ukorijenjenosti penetracijskog modela nadzora nad vojskom.

Vijeće za obranu je surogat upravljačkoga i nadzornog tijela, institucionalizirani oblik političkog voluntarizma te izraz duboke ukorijenjenosti penetracijskog modela nadzora nad vojskom

Valja upozoriti na još jedan element koji je doživio punu afirmaciju u doba predsjednika Tuđmana, ali je u izvjesnom obliku preživio sve do danas. Naime, Vijeće za obranu čine predstavnici zakonodavne i izvršne vlasti. Takvo rješenje ozbiljno dovodi u pitanje ustavnu odredbu o diobi vlasti.⁹ Kako je bivši predsjednik Tuđman bio inventivan u formiranju različitih savjetodavnih tijela¹⁰ u koja su ulazili predstavnici svih grana vlasti, ustavne odredbe donesene nakon njegove smrti posebno su se, kako bi zaštitile načela diobe vlasti, fokusirale na tijela koja formira Predsjednik. Tako je u Ustav ugrađena odredba o savjetodavnim tijelima Predsjednika Republike koja propisuje kako u ta tijela "nisu dopuštena imenovanja koja su u suprotnosti s načelom diobe vlasti".¹¹ Tu odredbu Ustava valja iščitavati u sklopu afirmacije liberalno-demokratskog koncepta u posttuđmanovskoj Hrvatskoj i naglašavanja potrebe obrane jednoga od temeljnih načela našega političkog poretka – diobe vlasti, i to u onome segmentu u kojemu je to načelo bilo najugroženije. Prema broj 12 - prosinac 2012.

tome, Ustav ne ograničava obvezu poštivanja načela diobe vlasti samo na imenovanja koja vrši Predsjednik Republike, nego to propisuje kao opće načelo, a u slučaju Predsjednika Republike tu obvezu dodatno naglašava.

Nije, dakle, uopće jasno što je to Vijeće za obranu. Pokazalo se da stvarna priroda tog tijela bitno odudara od liberalno-demokratskog koncepta i, da stvar bude još gora, ozbiljno narušava ustavno načelo diobe vlasti. Kako se uopće rodila ideja o takvom tijelu? Gdje su pronađeni uzori? Potraga nas je odvela u rane osamdesete godine prošlog stoljeća. Godine 1982. donesen je novi Zakon o općenarodnoj obrani SFRJ¹² u kojemu je jedna od bitnih novina bilo definiranje mjesta i uloge novog tijela u području obrane – komiteta za općenarodnu obranu i društvenu samozaštitu (ONO i DSZ). Komiteti su osnovani kao "koordinacijska i operativno politička tijela... radi praćenja i procjenjivanja situacija od značenja za obranu i sigurnost zemlje..." (Jovanović, 1984:65). Komitete su činili predsjednici organizacija Saveza komunista, drugih "društveno-političkih organizacija" i organa upravljanja, odnosno nositelji političkih funkcija na respektivnoj razini. Ideja o osnutku komiteta opravdana je namjerom da se osigura djelovanje koje će biti u skladu s politikom Saveza komunista, pa su predsjednici komiteta bili predsjednici organizacija Saveza komunista. Iako je isticano da su komiteti "koordinirajući, usmjeravajući i poticajni faktor" (Jovanović, 1984:65), da ne diraju u prava i dužnosti drugih tijela koja su prema Ustavu i zakonu bila nadležna za obrambeni sektor, upravo su se komiteti nametnuli kao stvarna vlast na području obrane.

Imajući u vidu ciljeve zbog kojih su osnovani te ovlasti i sastav komiteta za ONO i DSZ, teško je ne primijetiti zapanjujuću podudarnost s Vijećem za obranu. Jednako kao i komiteti, Vijeće za obranu formirano je s namjerom da "postane posebno koordinativno tijelo sastavljeno od predstavnika najviših državnih tijela nadležnih za učinkovito funkcioniranje obrambenog sustava".¹³ No Vijeće je ubrzo pokazalo da se ne namjerava zadržati u tako skućenim okvirima. Kao što je već spomenuto, Vijeće za obranu formirano je Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o obrani koji je stupio na snagu 31. srpnja 2007. Od tada do danas¹⁴ održano je pet sjednica Vijeća.¹⁵ Rad Vijeća rekonstruirao sam na temelju službenih priopćenja Ureda Predsjednika Republike.¹⁶

Prva sjednica održana je 11. veljače 2008. Iz Odjela za informiranje Ureda Predsjednika Republike priopćeno je da su na sjednici bili nazočni svi članovi Vijeća, da se *raspravljalo* o pitanjima vezanima za sudjelovanje Republike Hrvatske u mirovnim operacijama, o projektima modernizacije i opremanja te neperspektivnim vojnim objektima i vojnom proračunu. *Zaključeno* je kako će se sudjelovanje u mirovnim operacijama nastaviti sukladno odlukama Hrvatskog sabora. *Zaključeno* je da će se pristupiti realizaciji projekata opremanja i modernizacije Oružanih snaga. *Dogovoreno* je da je potrebno izraditi model stambene izgradnje za potrebe pripadnika Oružanih snaga RH. *Dogovorena* je prenamjena bivših vojnih omdarališta za potrebe resocijalizacije i rehabilitacije pripadnika Oružanih snaga RH i ostalih sudionika mirovnih misija i međunarodne vojne suradnje te poboljšanja kvalitete života pripadnika OS RH i njihovih obitelji. Već je na prvoj sjednici bilo vidljivo da Vijeće nije samo

razmatralo i pratilo, kao što je to zakon propisao, nego ponajprije *zaključivalo i dogovaralo*.

Priopćenje s druge sjednice još je nedvosmislenije. Druga sjednica održana je 19. svibnja 2008. i na njoj su *donesene odluke* o nastavku procesa opremanja i modernizacije Oružanih snaga RH te upućivanju 15 pripadnika OS RH u mirovnu misiju Europske Unije u Čad. *Razmatrani su* zaključci prve sjednice Vijeća koji se zadovoljavajuće ostvaruju. *Dogovorena je* njihova buduća dinamika, a *dogovoren je* i način obilježavanja Dana Oružanih snaga.

Imajući u vidu ciljeve zbog kojih su osnovani te ovlasti i sastav komiteta za ONO i DSZ, teško je ne primijetiti zapanjujuću podudarnost s Vijećem za obranu

Na trećoj sjednici 2. ožujka 2009. *donesena je odluka* da se osnuje agencija koja će upravljati svom državnom imovinom. *Razgovaralo se* o mogućnostima i vremenskim okvirima izgradnje vojnih borbenih oklopnih vozila. *Zaključeno je* da će dinamika opremanja vojske ovisiti o gospodarskim mogućnostima, posebno kad je riječ o zrakoplovima i brodovima. *Dana je suglasnost* na prijedlog Odluke o prodaji stanova u vlasništvu Republike Hrvatske kojima upravlja Ministarstvo obrane Republike Hrvatske te je *dana podrška* Fakultetu političkih znanosti za projekt trogodišnjeg studija "Nacionalne obrane i sigurnosti" i potpora pokretanju postupka dobivanja dopusnice za navedeni studij.

Na četvrtoj sjednici 23. studenoga 2009. *dana je potpora* promjeni Zakona o sudjelovanju pripadnika OS RH, policije, civilne zaštite te državnih službenika i namještenika u mirovnim operacijama i drugim aktivnostima u inozemstvu, kao i promjenama članaka Ustava RH koji se odnosi na obrambeni sustav (čl. 7. i 82), nakon čega će se donijeti odluka o snaženju potpore Saveznicima u misiji ISAF-a u Afganistanu i ostalim međunarodnim mirovnim misijama. *Razmatrana je* struktura proračuna Ministarstva obrane RH za 2010. te kadrovska politika MORH-a i OS RH. Članovima Vijeća prezentirano je i izvješće radne skupine za izradu popisa i kategorizaciju neperspektivnih vojnih nekretnina.

Na petoj sjednici 18. listopada 2010. Vijeće za obranu *dalo je rok* od 60 dana da se razmotri mogućnost obnove borbenih zrakoplova MIG 21, *podržalo je* izgradnju ophodnih brodova te *razgovaralo* o smanjenju zapovjednog kadra u odnosu prema broju vojnika. *Razmatralo je* provedbu strateških dokumenata i obrambenog proračuna za 2010, 2011. i 2012. godinu te je *prihvaćen zaključak* da se mora štedjeti i formirati proračun u skladu sa zaključkom da se ne povećava rashodovna strana. *Razmatrane su* i opcije koje se odnose na osiguranje potrebnih sredstava za funkcioniranje OS djelomice i iz prodaje nekretnina neperspektivnih za OS. *Zaključeno je* da se pristupi opremanju 120 borbenih vozila s minimalnom konfiguracijom te da se raz-

motre i drugi oblici suradnje u skladu s mogućnostima. *Razgovaralo se* i o kadrovskoj politici u obrambenom sustavu i *zaključeno je* da će se u okviru mogućih promjena u zakonodavstvu i kadrovskoj politici u obrambenom sustavu nastojati uskladiti konkretan broj časnika, dočasnika i vojnika s potrebama i smanjiti broj časnika sukladno standardima NATO-a i potrebama. *Raspravljalo se* i o tome da bi trebalo definirati karijerni put najviših vojnih dužnosnika (načelnika GS-a, šefa Vojno-obavještajne službe i glavnog inspektora OS-a) za koje se smatra da bi trebale biti završne u vojnoj karijeri.

Prema tome, Vijeće za obranu u svom je djelovanju izašlo iz okvira propisanog Zakonom o obrani, te da se od "koordinativnog tijela" koje "razmatra i prati" pretvorilo u tijelo sa stvarnim ovlastima koje "donosi odluke", "daje suglasnosti" "zaključuje" i "dogovara". Ukratko, ono je postalo ne samo novo tijelo državne vlasti na području obrane, nego i glavni upravljački, usmjeravajući i nadzorni mehanizam koji uzurpira ovlasti drugih državnih tijela. Pravu prirodu tog tijela dobro oslikava primjer slanja pripadnika Oružanih snaga u mirovnu misiju. Pokazao sam kako je odlučivanje državnih institucija o tom pitanju svedeno na puku formu, te da nijedna institucija nije tom pitanju posvetila nikakvu pozornost, unatoč svojim ustavnim i zakonskim obvezama. Zaključio sam kako se važne odluke u obrambenom sektoru ne donose u okviru legalnih institucija nego "negdje drugdje", a onda se samo "provuku" kroz institucije da bi se dobio privid legalnosti. Upravo je Vijeće za obranu jedno od takvih "drugih" mjesta gdje se stvarno donose odluke. Na spominjanoj drugoj sjednici Vijeća donesena je, među ostalima, i odluka o slanju pripadnika Oružanih snaga u mirovnu misiju u Čad. Sve ostalo što se u tom postupku događalo bilo je manje važno – od sjednice Vlade, očitovanja Predsjednika, razmatranja na sjednici saborskog odbora, mišljenja ministra vanjskih poslova do rasprave na sjednici Sabora. Trinaest članova Vijeća za obranu sastalo se na Pantovčaku i umjesto svih Ustavom i zakonima predviđenih institucija donijelo odluku.

Bilješke

- 1 Članak 7. st. 5. Ustava Republike Hrvatske (*Narodne novine* 85/10, pročišćeni tekst).
- 2 Riječ je o Zakonu o sudjelovanju pripadnika Oružanih snaga Republike Hrvatske, policije, civilne zaštite te državnih službenika i namještenika u mirovnim operacijama i drugim aktivnostima u inozemstvu (*Narodne novine* 33/02. i 92/10).
- 3 Pravilnik o sudjelovanju pripadnika Oružanih snaga Republike Hrvatske i državnih službenika i namještenika Ministarstva obrane u mirovnim operacijama i drugim aktivnostima u inozemstvu (*Narodne novine* 08/06. i 19/11).
- 4 U Hrvatskom saboru od 2008. to je Odbor za obranu. Do tada je područje obrane bilo u nadležnosti Odbora za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost.
- 5 Članak 64a Poslovnika Hrvatskog sabora propisuje kako su u djelokrugu Odbora za obranu poslovi utvrđivanja i praćenja provođenja politike, a u postupku donošenja zakona i drugih propisa ima prava i dužnosti matičnoga radnog tijela na području obrane.
- 6 Utvrđeno pregledom snimke osme sjednice Hrvatskog sabo-

- ra, preuzete s Internet televizije Hrvatskog sabora na <http://itv.sabor.hr/video/default.aspx?TockaID=3554>
- 7 Utvrđeno uvidom u bazu podataka Informacijsko-dokumentacijske službe Hrvatskog sabora na http://infodok.sabor.hr/Reports/KarticaAktaFrm.aspx?zak_id=21071
 - 8 Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o obrani (*Narodne novine* 76/07).
 - 9 Članak 4. Ustava Republike Hrvatske propisuje kako je u Hrvatskoj državna vlast ustrojena na načelu diobe vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudsku (*Narodne novine* 85/10, pročišćeni tekst).
 - 10 Krajnje ogoljen i karikaturalan izraz Tuđmanova shvaćanja parlamentarne demokracije i načela podjele vlasti predstavlja svojedobno imenovanje glavnog tajnika HDZ-a u Vijeće nacionalne sigurnosti.
 - 11 Članak 107. Ustava Republike Hrvatske (*Narodne novine* 85/10, pročišćeni tekst).
 - 12 Zakon o općenarodnoj obrani (*Službeni list SFRJ* 21/82), a na jednak su način položaj, sastav i ovlasti komiteta bili uređeni republičkim zakonima (Zakon o općenarodnoj obrani SRH, *Narodne novine* 27/84).
 - 13 Iz objašnjenja predloženih izmjena i dopuna Zakona o obrani koje se odnose na formiranje Vijeća za obranu. Konačan prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o obrani prihvatila je Vlada na 239. sjednici 20. lipnja 2007. Preuzeto sa: http://www.vlada.hr/hr/naslovnica/sjednice_i_odluke_vlade_rh/2007/239_sjednica_vlade_republike_hrvatske
 - 14 Do kraja srpnja 2012, kad je pisan ovaj rad.
 - 15 Prve četiri sjednice u predsjedničkom mandatu Stjepana Mesića i peta sjednica u predsjedničkom mandatu dr. Ive Josipovića. Napominjem da su sva isticanja u tekstu autorova.
 - 16 Odredbom članka 9.b st. 5. Zakona o obrani propisano je da Ured Predsjednika Republike obavlja stručne i administrativne poslove za Vijeće za obranu.

Literatura

- Pion-Berlin, D. S. (2005). Political Management of the Military in Latin America. *Military Review*, siječanj-veljača, str. 19-31.
- Jovanović, B. S. (1984). *Komentar Zakona o općenarodnoj obrani*. Zagreb: Zavod za općenarodnu obranu i društvenu samozaštitu SRH.
- Baza podataka Informacijsko-dokumentacijske službe Hrvatskog sabora* na: http://infodok.sabor.hr/Reports/KarticaAktaFrm.aspx?zak_id=21071
- Konačni prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o obrani* na http://www.vlada.hr/hr/naslovnica/sjednice_i_odluke_vlade_rh/2007/239_sjednica_vlade_republike_hrvatske
- Pravilnik o sudjelovanju pripadnika Oružanih snaga Republike Hrvatske i državnih službenika i namještenika Ministarstva obrane u mirovnim operacijama i drugim aktivnostima u inozemstvu. *Narodne novine* 08/06. i 19/11.
- Ustav Republike Hrvatske. *Narodne novine* 85/10, pročišćeni tekst.
- Zakon o obrani. *Narodne novine* 33/02., 58/02., 76/07. i 153/09.
- Zakon o općenarodnoj obrani. *Službeni list SFRJ* 21/82.
- Zakon o općenarodnoj obrani SRH. *Narodne novine* 27/84.
- Zakon o sudjelovanju pripadnika Oružanih snaga Republike Hrvatske, policije, civilne zaštite te državnih službenika i namještenika u mirovnim operacijama i drugim aktivnostima u inozemstvu. *Narodne novine* 33/02. i 92/10. ■

Hrvatska kao useljenička zemlja

Janko Bekić

**Hrvatsko je društvo toliko prožeto
emigrantskom prošlošću da
gotovo uopće ne može zamisliti
obratan scenarij – Hrvatsku kao
useljeničku zemlju**

U našem kolektivnom sjećanju Hrvatska je iseljenička zemlja, siromašni rub Habsburškog Carstva i politički talac dviju Jugoslavija, iz koje su se ljudi stoljećima iseljavali "trbuhom za kruhom" u najudaljenije kutke svijeta, istodobno zadržavajući snažne veze sa zemljom svojih predaka. Hrvatsko je društvo toliko prožeto emigrantskom prošlošću, kako ekonomskom tako i političkom, da gotovo uopće ne može zamisliti obratan scenarij – Hrvatsku kao useljeničku zemlju. Naši se građani izvan turističke sezone još uvijek iščuđavaju strancima, svodeći ih na kupače koji u ljetnim mjesecima trebaju ostaviti što više novaca na našoj obali i potom se lijepo vratiti kući jer je "svakog gosta dva mjeseca dosta". Stranci su u očima Hrvata samo turisti, prolaznici i, što je najvažnije, potrošači. I sama pomisao da bi stranci u Hrvatskoj jednog dana mogli primati plaću i koristiti socijalne beneficije, velik broj hrvatskih građana ispunjava nevjericom, pa i užasom. Riječ je o povijesno uvjetovanu doživljaju stranaca, ali i o još nečemu – nedostatku empatije koji je vidljiv i na drugim primjerima. Tako je, recimo, domaćem stanovništvu za vrijeme Domovinskog rata bilo potpuno razumljivo i prihvatljivo da u zemlji budu strane mirovne snage, ali mu danas teško pada što hrvatski građani rade isti posao u Afganistanu ili negdje u Africi. Većini ništa nije sporno u tome što hrvatski iseljenici žive, rade, bogate se i napreduju u Njemačkoj, Australiji, Kanadi ili Čileu, ali se opire ekonomskoj migraciji u suprotnom smjeru. No ta će migracija nakon ulaska Hrvatske u Europsku Uniju postati stvarnost te je stoga vrlo važno pokrenuti raspravu o bliskoj budućnosti Hrvatske kao useljeničkog društva. Aktualni ministar gospo-

Janko Bekić, znanstveni novak u Institutu za međunarodne odnose u Zagrebu i polaznik doktorskog studija iz komparativne politike na Fakultetu političkih znanosti.
E-pošta: janko@imo.hr

darstva Radimir Čačić svojedobno je pokušao otvoriti tu temu navodeći Ukrajince kao najlakše uklopivu i stoga najpoželjniju uvoznu radnu snagu, ali njegov istup nikoga nije pretjerano zainteresirao.

Osim tog obrata, Hrvatsku će zahvatiti još jedna značajna promjena. Nakon dva stoljeća intenzivnog bavljenja pitanjem "starih manjina" (Talijana, Mađara, Srba itd.), hrvatsko će se društvo, i to s velikim zakašnjenjem u odnosu prema Zapadnoj Europi, prvi put u povijesti naći sučelice "novim manjinama": ekonomskim imigrantima, izbjeglicama i tražiteljima azila iz ratom i previranjima zahvaćenoga južnoga i istočnog Mediterana.¹ Problemi povezani s tom vrstom migracije uvelike se razlikuju od problema svojstvenih odnosu države i "starih manjina". I dok "stare manjine" uglavnom nisu prijetnja koja može izazvati "kulturene aberacije", one mogu – ako su brojčano jake i ako imaju izravan teritorijalni kontakt sa svojom maticom – zaprijetiti državi politikom iredentizma ili separatizma. Hrvatska je takva iskustva imala s talijanskom manjinom do 1945. i srpskom manjinom do 1995. "Nove manjine" ne mogu pak voditi politikom koja bi ugrozila teritorijalnu cjelovitost države zbog zemljopisne udaljenosti njihovih matičnih domovina, ali mogu dovesti u pitanje same temelje na kojima je neko društvo sagrađeno, to jest njegovu kulturu. Taj problem nije bio ni približno toliko akutan u prvom valu ekonomskih migracija u Zapadnu Europu šezdesetih i sedamdesetih godina 20. stoljeća, u valu u kojemu su masovno sudjelovali i Hrvati, i to zbog dva razloga: prvo, doseljenici su dolazili gotovo isključivo kao privremena radna

Nakon dva stoljeća intenzivnog bavljenja pitanjem "starih manjina" (Talijana, Mađara, Srba itd.), hrvatsko će se društvo prvi put u povijesti naći sučelice "novim manjinama": ekonomskim imigrantima, izbjeglicama i tražiteljima azila iz ratom i previranjima zahvaćenoga južnoga i istočnog Mediterana

snaga koja je bila nasušno potrebna ekonomijama poslijeratne Europe koje su se naglo razvijale; drugo, islamistički element je u razdoblju Hladnog rata bio zanemariv te su trvenja između gastarbajtera i domaćeg stanovništva bila vrlo niskog intenziteta. Danas je stanje potpuno drukčije. Velik broj migranata čine ilegalni useljenici koji rade na crno ili se bave raznim oblicima kriminala, te izbjeglice, prognanici i azilanti koji u europske države dolaze kako bi "spasili glavu", a ne kako bi radili. Također, u protekla dva desetljeća zabilježen je silovit trend islamizacije i radikalizacije muslimanskih društava, što se vrlo negativno odražava na međukulturni dijalog u useljeničkim društvima Zapadne Europe.

broj 12 - prosinac 2012.

Osim sve dubljega kulturnog jaza, ne smije se zanemariti ni još jedno neugodno pitanje – rasna netrpeljivost, to jest ksenofobija zasnovana na biološkim, a ne kulturnim zasadama. O tom se pitanju u hrvatskoj javnosti počelo razgovarati tek nedavno, a povod su bili rasistički ispadi navijačkih skupina usmjereni protiv tamnoputih nogometaša Hrvatske nogometne lige. Rasizam je u Hrvatskoj zasad latentna i marginalna pojava, svedena na verbalne napade na sportskim stadionima i neukusne šale u kafićima, te na sve prisutniji cyber rasizam, ali je opravdana bojazan da bi u skorijoj budućnosti mogao naći svog zastupnika i na političkoj pozornici. Zbog toga je neophodno pokrenuti javnu, ozbiljnu, argumentiranu i, povrh svega, znanstveno potkovanu javnu raspravu o jednome od najvećih izazova hrvatskog društva u 21. stoljeću.

Tri pristupa "novim manjinama"

U političkoj teoriji razlikuju se tri pristupa države pripadnicima "novih manjina". Još je uvijek najprošireniji multikulturalistički pristup, koji u posljednjih deset godina proživljava tešku intelektualnu i političku krizu. Kao plod postmodernističke filozofije, multikulturalizam odbacuje velike ideološke projekte 19. i 20. stoljeća i desnoga i lijevoga političkog predznaka, što znači da ga treba izdvojiti iz marksističkog tabora u koji se često, ali pogrešno, svrstava. Multikulturalizam zagovara kulturni relativizam prema kojemu su sve kulture jednako vrijedne pa nijedna viša instancija, dakle ni država, nema pravo utjecati na život skupine koji je organiziran u skladu s određenom kulturom. Filozof Neil Levy (2004:9) takav stav objašnjava na sljedeći način: "Relativizam nam uvijek naglašava da su neki od najneprihvatljivijih postupaka zapravo ispravni za neke ljude, te da, ako kritiziramo one koji ih vrše, zapravo im namećemo svoje standarde." Jedan je od glavnih prigovora takvom shvaćanju kulture da je pojedinac zatočen u skupinu u kojoj je došao na svijet, pri čemu se ponajprije misli na žene i LGBT osobe koje su često žrtve patrijarhalnih zajednica. Druga je zamjerka da takva praksa ima negativan socijalni ishod – getoizaciju gradova i atomizaciju društva koje postupno gubi sklad i solidarnost. Upravo je to najvidljivija mana useljeničkih društava u kojima nastaju etnički kvartovi s vlastitim pravilima života. Treći prigovor odnosi se na političku posljedicu takva radikalno permisivnog pristupa, to jest na jačanje krajnje desnice koja se hrani strahovima domicilnog stanovništva od stranaca. Zapadna Europa od bombaških napada u Madridu 2004. i Londonu 2005. bilježi rapidan rast ksenofobnih stranaka, a dugotrajna ekonomska kriza dodatno hrani animozitet prema imigranti. Upravo su iz tih strahova proizašli, primjerice, i teroristički napad Andersa Breivika na mladež Laburističke stranke u Norveškoj i ulazak neonacističke stranke Zlatna zora u grčki parlament. Manje ekstremni, ali zato politički važniji, bili su istupi njemačke kancelarke Angele Merkel, koja je 2010. proglasila propast multikulturnog projekta, i bivšeg francuskog predsjednika Nicolasa Sarkozyja, koji je iste godine naredio deportaciju skupine rumunjskih Roma zbog njihova odbijanja da se trajno nasele i prijave boravak na stalnoj francuskoj adresi (*nota bene*, novi predsjednik François Hollande zadržao je istu politiku prema tzv. romskom pitanju).

Kako slabi pozicija multikulturalizma, tako jača pozicija pristupa koji zagovara integraciju, odnosno uklapanje "novih manjina" u većinsko društvo tako da pripadnici manjina nauče jezik, poštuju zakone i prihvate zajedničke vrijednosti društva. Taj pristup ne zahtijeva od pridošlica da se asimiliraju, to jest da potpuno napuste vlastitu kulturu, premda im je i ta opcija otvorena ako se za nju samostalno odluče. Riječ je o velikome intelektualnom *comebacku* politike za koju se devedesetih godina smatralo da je zauvijek otpremljena u ropotarnicu povijesti. Kada kancelarka Merkel govori o neuspjehu multikulturalnog modela, ona ni ne pomišlja na protjerivanje ili humano preseljenje turskih, arapskih, srpskih, bosanskih ili hrvatskih imigranata iz Njemačke, nego najavljuje novu (staru) paradigmu prema kojoj će doseljenici morati pokazati mnogo veću spremnost da se prilagode društvu koje im je omogućilo materijalno blagostanje i sigurnost. Ideja integracije konzistentna je s liberalnim političkim naukama jer na prvo mjesto stavlja prava pojedinaca, a ne skupina. Za razliku od multikulturalizma koji štiti posebnosti kulturnih skupina i kulturnu raznolikost, liberalni integracionizam emancipira jedinku dajući joj sva građanska, politička i socijalna prava koja uživaju starosjedioci. Time neizravno pridonosi kulturnoj jedinstvenosti (monokulturi), potiskujući uvezene kulturne obrasce iz javne u privatnu sferu. Riječima britanskoga političkoga filozofa Briana Barryja (2006:147): "Liberalna načela ograničavaju moć grupa nad njihovim članovima". Taj pristup naglašava lojalnost temeljnim vrijednostima nekog društva, često istaknutima u nacionalnim ustavima, pa se o njemu sve otvorenije govori u sklopu ustavnog patriotizma.² Odatle proizlazi da se integracijski pristup nalazi na pola puta između multikulturalne anarhičnosti i općenite isključivosti na kojoj se zasniva treći pristup.

Prijetnja ilegalnog ulaska u Hrvatsku preko Jadrana mogla bi se pokazati toliko akutnom da bi slabo naseljeno i udaljeno Lastovo u skorijoj budućnosti moglo biti pretvoreno u hrvatsku inačicu talijanske Lampeduse

Ekskluzivistički pristup podrazumijeva otpor bilo kakvoj imigraciji u državu koju nastoji održati etnički što "čišćom". Etnička zajednica nije shvaćena samo kao zatvorena i samodostatna kulturna cjelina, nego i kao zajednica krvnih srodnika. Takav pristup nije oprečan samo multikulturalizmu nego i modelu koji zagovara integraciju ili asimilaciju doseljenika, a najčešće ga susrećemo među malim narodima koji su svoju državnost stekli disocijacijom od većih carstava, saveza i federacija. Ekskluzivistički je pristup povijesno uvjetovan jer su se mali narodi, poput hrvatskoga, u stoljećima izgradnje nacija morali suprotstavljati asimilacijskim nasrtajima većih i moćnijih hegemonijskih susjeda koji su ih nastojali usisati, nudeći im prednosti članstva

u modernim industrijaliziranim društvima s prvim naznakama demokratizacije. Mali su se narodi, neki više a neki manje uspješno, opirali zatvaranjem i izoliranjem, što je često bilo praćeno pristajanjem uz reakcionarne politike. Odatle, primjerice, bijes Marxa i Engelsa prema slavenskim narodima Habsburške Monarhije koji su odbili sudjelovati u mađarskoj građanskoj revoluciji 1848. izabравši stranu kontrarevolucionarnoga bečkog dvora. Upravo su obrambeni mehanizmi zatvaranja i izoliranja sačuvali opstojnost hrvatskog naroda kroz protekla dva stoljeća, ali su istodobno glavni krivci za današnju uskogrudnost i isključivost hrvatskog društva – tipična obilježja malih i "zakašnjelih" nacija.

Što činiti?

Je li moguće promijeniti hrvatsku nacionalnu paradigmu kako bi ona postala inkluzivnija? I ako je to moguće, koju alternativu valja prihvatiti: pluralističku, koja tvrdi da čovjek istodobno može imati više identiteta i nekoliko domovina, ili građansku, koja inzistira na kulturnoj adaptaciji i neupitnoj političkoj lojalnosti zemlji boravka? Ako se hrvatsko društvo trenutačno nalazi na krajnjem polu etničke isključivosti, što je izravna posljedica stoljetne borbe za osamostaljenje koja je kulminirala Domovinskim ratom, može se zaključiti da bi skok k multikulturalnom društvu i nesputanom pluralizmu bio prezahtjevan zadatak. Realnije je očekivati da bi se u Hrvatskoj, uz golemi napor države, u narednim desetljećima mogao postupno razviti građanski koncept nacije koji potencira republikanski osviješteno lojalnost svih građana Republici Hrvatskoj i njezinu političkom ustroju, "delegirajući" etničko podrijetlo u sferu privatnosti.

Jedan od ključnih poteza u tom smjeru svakako je konačno ukidanje posebnoga manjinskog predstavništva u Hrvatskom saboru. Uostalom, to predviđa i Ustavni sud čija je predsjednica Jasna Omejec u više navrata istaknula da je političko predstavništvo manjina u Hrvatskom saboru potrebno samo do onoga trenutka u kojemu više neće biti bojazni od političke marginalizacije nehrvata u najvišem predstavničkom tijelu Republike Hrvatske (Tatalović, 2010:178). Potpisivanjem ugovora o pristupanju Europskoj Uniji Hrvatska je dokazala da u njoj nema diskriminacije pripadnika manjina, čime njihovo posebno predstavništvo u zakonodavnom tijelu postaje anakrono i suvišno. Isto tako, valjalo bi ukinuti i predstavništvo dijaspore u Saboru. Hrvatska je jedna od samo 11 država na svijetu koje su uspostavile posebne oblike političkog predstavljanja dijaspore u nacionalnim parlamentima. Taj politički kuriozitet morao bi biti dokinut zajedno sa zastarjelim manjinskim predstavništvom kako bi se poslala jasna poruka da zastupnici u Hrvatskom saboru zastupaju hrvatske državljane sa stalnim boravištem u Republici Hrvatskoj, neovisno o njihovoj etničkoj, vjerskoj ili bilo kojoj drugoj pripadnosti.

Drugi veliki zadatak odnosi se na sigurnosnu politiku, odnosno na kontrolu kopnenih i posebno morskih granica naše zemlje. Ovogodišnji incident sa 66 muškaraca iz Somalije, Egipta, Sirije i Afganistana, čiji je brod početkom srpnja "zalutao" u hrvatske teritorijalne vode, pokazuje koliko je duga i razvedena obala istočnog Jadrana pogodna za ilegalan ulazak izbjeglica s Bliskog istoka i iz sjeverne Afrike. U diplomatskim i obavještaj-

nim krugovima čak kruži informacija da je spomenuti incident bio svojevrsan test kriminalnog miljea koji se bavi švercom ljudi da bi se izvidjelo kako se buduća članica Europske Unije nosi s ilegalnim ulaskom u zemlju morskim putem. Prijetnja ilegalnog ulaska u Hrvatsku preko Jadrana mogla bi se pokazati toliko akutnom da bi slabo naseljeno i udaljeno Lastovo u skorijoj budućnosti moglo biti pretvoreno u hrvatsku inačicu talijanske Lampeduse – otoka u Sredozemlju koji je pretvoren u prihvatni centar, što je eufemizam za logor u kojemu se zadržavaju ilegalni imigranti. Sigurnosna politika koja je djelotvorna u zaustavljanju ilegalnog prelaska granice i restriktivna u davanju azila jedno je od najboljih jamstava da u Hrvatskoj neće doći do jačanja ksenofobije. Naime, o načinu dolaska stranaca u neku zemlju uvelike ovisi kako će oni biti prihvaćeni. Mnogo je izglednije da će dobrodošlicu doživjeti osoba koja, kao potrebna radna snaga, pridonosi domaćoj ekonomiji i legalno boravi na teritoriju Hrvatske od osobe koja je ušla u zemlju bez dopusnice, koja radi na crno ili se bavi kriminalom.

Treću zadaću treba "odraditi" obrazovni sustav koji bi u budućim naraštajima trebao graditi i usadivati građanski identitet koji će biti manje rodoljubno, a više domoljubno nastrojen kako bi se u zajednicu uključili svi koji žive ili će tek živjeti u Republici Hrvatskoj. To je najkonstruktivniji način na koji država može utjecati na svoje građane kako bi što lakše prihvatili doseljenike koji će, bez imalo sumnje, u većem broju nahrupiti na hrvatske granice nakon pristupanja naše zemlje Europskoj Uniji u srpnju 2013. Tako bi se, makar djelomice, spriječilo ponavljanje grešaka zapadnoeuropskih društava koja su politikom neograničene permisivnosti prema manjinskim zajednicama – pogotovo pre-

ma islamskom segmentu koji je u najjasnijem civilizacijskom sukobu s postulatima sekularizma – taj dio Europe pretvorili u novo "bure baruta".

Bilješke

- 1 Podrobnije objašnjenje pojmova "starih" i "novih manjina" vidi uvodu u knjigu *Multicultural Odysseys* kanadskoga političkog filozofa Willa Kymlicke.
- 2 Za početničko razumijevanje ustavnog patriotizma odličan je koncizan uradak *Constitutional Patriotism* njemačkog politologa Jana-Wenera Müllera.

Literatura

- Barry, B. (2006). *Kultura i jednakost. Egalitarna kritika multikulturalizma*. Zagreb: Naklada Jesenski i Turk.
- Kurelić, Z. (2005). S kulturnom revolucijom ili bez nje. *Politička misao*. (42) 4:17-24.
- Kymlicka, W. (2009). *Multicultural Odysseys. Navigating the New International Politics of Diversity*. Oxford: Oxford University Press.
- Levy, N. (2004). *Moralni relativizam*. Zagreb: Naklada Jesenski i Turk.
- Müller, J. (2007). *Constitutional Patriotism*. Princeton: Princeton University Press.
- Tatalović, S. (2010). *Globalna sigurnost i etnički sukobi*. Zagreb: Politička kultura. ■

Sirijska i Libijska: što ih povezuje, a što dijeli?

Vlatko Cvrtila

Autori u arapskom svijetu preferiraju izraz "Arapsko buđenje", želeći time istaknuti da su suvremeni događaji slični zbivanjima u arapskim društvima u drugoj polovici 19. i početkom 20. stoljeća. Samir Amin, egipatski marksistički ekonomist, smatra kako je to što se dogodilo više od ustanka, a manje od revolucije

Događanja u arapskom svijetu

U prosincu 2012. navršit će se dvije godine od početka prosvjeda protiv režima u većini država arapskog svijeta. Ta su događanja u svijetu interpretirana na različite načine: od ocjene da je riječ o revolucionarnim promjenama koje će dovesti do demokratizacije do zaključka da je posrijedi još jedna faza nasilja kao konstanta u arapskim društvima koja ih razlikuje od drugih regija u svijetu.¹ Ti se događaji razlikuju od države do države, premda ima i sličnosti. Stoga je svaku zemlju važno promatrati kao poseban slučaj koji određuju posebni unutarnji i vanjski čimbenici. Maya Bhardwaj (2012) smatra kako je "Arapsko proljeće" otvorilo prostor društvenim pokretima i političkim akterima za promjene koje su nužne u arapskim zemljama. Ističe kako su prosvjedi poprimili različite oblike, od ustanka preko revolucije do građanskog rata, i polučili različite rezultate. Uspoređujući sukob u Libiji i Siriji, nastojala je utvrditi čimbenike koji određuju razvoj događaja, a posebno se usredotočila na pet varijabli: prirodu režima, teritorijalnost, militarizaciju, međunarodni utjecaj i regionalne igrače (2012:80). Trenutačno je pozornost svjetske javnosti usmjerena najviše na Siriju u kojoj su prosvjedi počeli krajem siječnja 2011. Sukob je do sada uzeo više od 35.000 žrtava i ne nazire mu se kraj. Ako se želi shvatiti zašto do sada nije pao režim u Siriji, čini se uputnim usporediti tu zemlju s ranijim revolucijama u drugim zemljama. Kao što je poznato, prosvjednici u Tunisu, Egiptu, Libiji i Jemenu uspjeli su, djelomice ili potpuno, smijeniti vladajuće strukture. No čini se kako je slučaj Libije najbliži onome što se danas događa u Siriji.

Vlatko Cvrtila, redovni profesor nacionalne sigurnosti i međunarodnih političkih odnosa na Fakultetu političkih znanosti u Zagrebu. E-pošta: cvcrtla@fpzg.hr

U zapadnim medijima događanja u arapskom svijetu u posljednje dvije godine općenito se nazivaju "Arapskim proljećem". Naziv je "posuđen" iz 2005. kad su prosvjednici u Bejrutu tražili promjene u Libanonu, a na Zapadu su njihovi zahtjevi interpretirani kao najava novoga političkog djelovanja u arapskom svijetu.² Masovno korištenje izraza "Arapsko proljeće" utjecalo je na to da se on zadrži kao nazivnik za sve događaje u arapskom svijetu od kraja 2010.³ do danas. Neki su zapadni mediji koristili i izraz "Arapski ustanak". No autori u arapskom svijetu preferiraju izraz "Arapsko buđenje", želeći time istaknuti da su suvremeni događaji slični zbivanjima u arapskim društvima u drugoj polovici 19. i početkom 20. stoljeća. Samir Amin, egipatski marksistički ekonomist, smatra kako je to što se dogodilo više od ustanka, a manje od revolucije te da će se nakon svega "vratiti stvarnost kakva je bila i prije" (u: Chalala, 2012). Njegovu skeptičnost dijele i mnogi drugi autori, smatrajući da se neće mijenjati režimi, što bi značilo strukturne političke promjene, nego uglavnom političke elite na vrhu

Stanje u Siriji jako se zakompliciralo i ušlo u fazu krvavih obračuna u kojima nijedna sukobljena strana nema dovoljno moći da porazi drugu stranu tako da ona više ne bi imala značajnu političku ulogu u budućnosti Sirije

države. Elie Chalala (2012) smatra kako ne bi trebalo govoriti o promjenama koje će donijeti radikalne ili značajne zaokrete u politikama vladajućih elita u arapskim društvima, odnosno promjene vladajućih elita i režima, nego da ta zbivanja treba promatrati kao prvu fazu razvoja drukčijih političkih odnosa u arapskim zemljama. Bez obzira na to kako nazvali promjene, one označavaju važan trenutak preokreta u arapskim društvima, što je rezultiralo odbacivanjem autokracija i diktatura za dulje vrijeme.

Prosvjedi i zahtjevi za promjenama počeli su u Tunisu, a nastavili se u Egiptu, Libiji, Jemenu, Bahreinu, Siriji, Alžiru, Iraku, Jordanu, Kuvajtu, Maroku i Sudanu. U tim državama početni su prosvjedi prerasli u masovna okupljanja i pritiske na vladajuće strukture, što je rezultiralo sukobima režimskih snaga i prosvjednika, brojnim mrtvima i ranjenima, te padom diktatora u Tunisu, Egiptu i Libiji, a nakon duljega unutarnjeg sukoba i političkih igara između dugogodišnjeg predsjednika Ali Abdulaha Saleha i njegovih protivnika i u Jemenu.⁴ U ostalim državama vladajuće su strukture uspjele na različite načine – od upotrebe nasilja preko popuštanja i prihvaćanja nekih zahtjeva prosvjednika do velikih, najčešće nereálnih, obećanja – spriječiti radikalnije promjene. Manji su prosvjedi, koji nisu imali veći utjecaj na društvene i političke odnose, organizirani i u Libanonu, Mauritaniji, Saudijskoj Arabiji, Omanu, Džibutiju i Zapadnoj Sahari.⁵ Uspoređujući te slučajeve, broj 12 - prosinac 2012.

mogu se izdvojiti neke sličnosti, ali i prilične razlike. Sličnosti se uglavnom odnose na složenost svih društava u kojima su već dulje prisutni sukobi sekularista i islamskih radikala, pri čemu su sekularisti dominantni u vladajućim strukturama, a radikali se nalaze u opoziciji ili u zatvorima. U nekim je državama naglašen i tradicionalni sukob šijita i sunita, a u manjem broju zemalja u sukob su uključene i manjinske zajednice drugih vjeroispovijesti. Svakako je riječ o složenim društvima u kojima – osim kulturnih, vjerskih i drugih različitosti – postoje zajednički ekonomski problemi, velika nezaposlenost, nepotizam, korupcija i slične pojave koje su negativno djelovale na unutarnji razvoj i stabilnost. Slični su i diktatorski režimi koji se održavaju – ili su se održavali – uz masovnu upotrebu nasilja prema vlastitim građanima. Libanonski akademik Mohamad Ali-Moukaled (2011), objašnjavajući pojavu i održavanje diktatura u arapskim društvima, smatra da su one nastale kao izraz otpora modernizaciji, jer se u arapskom svijetu kapitalizam percipira negativno i uglavnom se interpretira kao sustav koji je pridonio iskorištavanju i ponižavanju nezapadnih naroda, te su stoga arapskim zemljama prihvatljiviji drugi modeli i ideologije kao što su socijalizam, nacionalizam i fundamentalizam. Sva ta tri modela isključiva su prema drugima, što je bila savršena osnova za nastanak vladajućih nedemokratskih ideologija. Brojne su razlike koje se mogu uočiti među državama zahvaćenih "buđenjem". Prvo, arapska društva razlikuju se prema stupnju unutarnjih, etničkih i vjerskih, složenosti. Drugo, razvoj političkih odnosa u nekim je državama stvorio više-manje stabilne diktature i autoritarne režime, dok je u drugima stalno korištena represija kako bi se spriječile bilo kakve promjene. Treće, vanjska savezništva s velikim silama omogućavala su održavanje represivnih režima koji su jamčili stabilnost regionalne arhitekture. Četvrto, razlikovali su se oblici, intenzitet i akteri prosvjeda protiv režima. Peto, u nekim je državama postojala artikulirana oporba, a u drugima nije.

Za razliku od Tunisa, Egipta, Libije i Jemena u kojima je došlo do promjena na vrhu države i smjene vladajućih elita, stanje u Siriji jako se zakompliciralo i ušlo u fazu krvavih obračuna u kojima nijedna sukobljena strana nema dovoljno moći da porazi drugu stranu tako da ona više ne bi imala značajnu političku ulogu u budućnosti Sirije. Mnogi analitičari izbjegavaju predviđati razvoj događaja u toj državi. Jasno je da će se predsjednik Bašar al-Asad teško održati na vlasti, ali nije jasno tko će i kako upravljati promjenama nakon svega što se dogodilo. S obzirom na sve, čini se uputnim usporediti Siriju s Libijom i pokušavati izvesti neke zaključke i pouke iz toga.

Slučaj Libije

Muamer Gadafi na vlast je došao 1969. nakon vojnog udara što ga je izveo s manjom skupinom časnika i na vlasti je ostao sve do listopada 2011. Izgradio je zanimljivu kombinaciju vladanja⁶ u kojoj on nije imao nikakvu formalnu funkciju, ali je stvarna vlast pripadala njemu i njegovoj obitelji te nekolicini suradnika koji su zajedno s njim izveli vojni udar ili su se kasnije istaknuli kao lojalni suradnici. Libijsko društvo sastavljeno je od različitih plemena koja su bila uglavnom izolirana jedna od drugih zbog velikog teritorija i malog broja stanovnika. Gadafi

je uspio različitim "trgovinama" s glavnim plemenima pridobiti njihovu podršku koja je trajala sve do početka revolucije 2011. Različitim socijalnim programima uspio je dio bogatstva od nafte transferirati u poboljšanje životnih uvjeta, što mu je i osiguralo višegodišnju potporu većine stanovnika. Primjerice, uveo je obvezatno osnovno obrazovanje pa je u Libiji bilo pismeno čak 82 posto stanovnika, najviše u Africi, a velikim infrastrukturnim projektima uspio je stvoriti bolje životne uvjete nego u susjednim državama.

Početak "Arapskog proljeća" Gadafi je označio kao pobunu "žohara" koju treba uništiti svim sredstvima, što je kasnije i pokušao učiniti. Prosvjedi su počeli u Bengaziju, gradu koji je cijelo vrijeme vladavine Gadafija bio neka vrsta oporbenog središta i u kojemu se osjetilo djelovanje nesekularnih grupacija koje su bile veliki neprijatelji vladajućeg režima. Nakon početka prosvjeda, oporbene skupine okupile su se u zajedničko tijelo, Nacionalno tranzicijsko vijeće, koje je vrlo brzo priznato kao legitimni predstavnik pobunjeničkih snaga te su od početka imale izravnu komunikaciju s mnogim međunarodnim akterima u cilju što brže promjene režima. Njihove namjere vrlo su dobro prihvaćene na Zapadu jer su isticali kako žele izgraditi novu Libiju s demokratskim političkim poretom, otvorenom vanjskom politikom i ekonomijom koja će omogućavati vanjske investicije. Uz pomoć međunarodnih aktera ponudili su prekid nasilja i pregovore s režimskim snagama o promjenama koje bi dovele do novih političkih odnosa u Libiji, ali ih je Gadafi odbio i pokrenuo svoj sigurnosni aparat kako bi ugušio svaki oblik prosvjeda protiv njegova režima. To je dovelo do ubrzane "militarizacije" oporbenih struktura koje su se morale organizirati i pripremiti za oružanu borbu protiv mnogo jačeg protivnika. Osim ubrzane militarizacije, vrlo je brzo došlo i do teritorijalne podjele između režimskih i pobunjeničkih snaga, pri čemu su potonji postupno zauzimali gradove na istoku zemlje, dok je režim držao glavni grad i okolna mjesta. U prvih nekoliko tjedana od početka sukoba činilo se kako pobunjenici brzo napreduju, jer su postupno preuzimali kontrolu nad sve više gradova na istoku, te su se počeli kretati prema zapadu i Tripoliju. No pokazalo se da to nije bila posljedica velikih vojnih operacija i pobjeda

Za razliku od Gadafija koji nije imao značajnu unutarnju oporbu, Bašar al-Asad stalno je morao biti na oprezu i dobro paziti da se neki od "starih" igrača ne otme kontroli i počini političku štetu

pobunjenika nego da su gradovi preuzimani iznutra tako da je dio sigurnosnih snaga prelazio na stranu pobunjenika. Kad je režim poduzeo protuofenzivu, pobunjeničke snage zapale su u ozbiljne probleme jer se nisu mogle povezati na velikom teritoriju, a nisu bile ni dovoljno naoružane da se uspješno suprotstave nadmoćnijem neprijatelju.

Kada je postalo vidljivo da pobunjeničke snage nisu sposobne nastaviti otpor režimu, uključuje se UN prihvaćanjem rezolucije 1973 kojom je odobrena uspostava zone zabrane letenja, što je značilo presudnu podršku pobunjeničkim snagama.⁷ Osim toga, ta je rezolucija autorizirala upotrebu svih mjera za zaštitu civila kako bi se spriječili zločini protiv humanosti,⁸ čime se otvorila mogućnost izravnoga međunarodnog vojnog djelovanja na strani pobunjeničkih snaga. Jaka međunarodna podrška i uključivanje NATO-a na strani pobunjenika stvorili su jasnu crtu razdvajanja između režimske i pobunjeničke strane. Kao što je poznato, djelovanje NATO-a iz zraka, kao i konkretna vojna podrška u nekim operacijama, doveli su do značajne prednosti pobunjenika. Susjedne države također su se razmjerno brzo opredijelile za podršku pobunjenicima, što je bila posljedica prilično izolacionističke politike Gadafija i njegova neprimjerena ophođenja sa susjednim državnici. Posebno valja naglasiti nepodijeljenu podršku koju su pobunjenici dobili od Arapske lige,⁹ a i izravno od pojedinih država kao što su Katar i Saudijska Arabija. Kao što je vidljivo, u libijskom slučaju razmjerno je brzo stvorena jasna razdjelnica između režimskih i pobunjeničkih snaga unutar države te međunarodna podrška pobunjeničkoj strani. Istina, i režim je dobivao podršku, ali od marginalnih država i državnika, što nije moglo utjecati na njegov opstanak. Na početku sukoba postojao je određeni broj država koje su bile spremne prihvatiti Gadafija i njegovu obitelj ako bi odlučio prepustiti vlast i napustiti državu, ali se nakon žestokih borbi i počinjenih zločina broj tih država znatno smanjio.

Slučaj Sirije

Prosvjedi u Siriji počeli su 26. siječnja 2011, tri tjedna prije nego u Libiji, i do sredine ožujka pretvorili su se u otvoreni sukob pobunjenika i režimskih snaga. Sirija je imala prilično iskustva sa sličnim oblicima javnih prosvjeda u prijašnjem razdoblju i svi su ugušeni nasilno. Postojanje izvanrednog stanja više desetljeća redovito je dovodilo do primjene nasilja prema onima koji su drukčije mislili i zahtijevali neke promjene, a zatvori su bili prepuni protivnika svih vrsta: od kulturnih djelatnika do političkih i socijalnih aktivista. Vladavinu Hafeza al-Asada, koja je trajala 29 godina, obilježili su nasilje i progon svake opozicije te učvršćivanje vlasti alavitske manjinske skupine i Arapske socijalističke stranke. Činilo se kako je veći dio stanovnika podnosio takvu vladavinu u zamjenu za sigurnost koja je postizana represijom prema nekim skupinama.

Nakon smrti predsjednika Hafeza al-Asada 2000. vlast preuzima njegov sin Bašar al-Asad koji najavljuje određene promjene u političkom sustavu kako bi se otvorio prostor nekim oblicima političkog pluralizma, kao i promjene u vanjskoj politici. No promjene su bile spore i ograničene. Zabranjivao je sve ono što je moglo na bilo koji način pomoći otvaranju Sirije prema svijetu – od interneta do putovanja političkim disidentima.¹⁰ Politička represija koju je uveo njegov otac, a on je nastavio primjenjivati istim tempom, s godinama je jačala otpor vladavini straha i nasilja, pa su se polako počele formirati političke skupine koje su potajno stvarale prijedloge političkih promjena. Nakon smrti Hafeza al-Asada te su političke skupine prihvatile njegova sina za nasljednika, smatrajući kako

je tada posebno važno bilo zadržati stabilnost režima, a da se u budućnosti može raditi na promjenama koje su nužne kako bi se počeli rješavati nagomilani ekonomski i socijalni problemi (Zisser, 2003). Novi je predsjednik podržao rasprave o političkim promjenama u Siriji, koje su neki zapadni analitičari odmah nazvali "Damaskanskim proljećem", a neki čak i "Bašarovim proljećem", aludirajući na mogućnost političke transformacije represivnoga i zatvorenog režima. Usljedile su i razmjerno široke rasprave među intelektualcima o političkim i ekonomskim promjenama. No "proljeće" nije dugo trajalo i sredinom 2001. Bašar al-Asad zaustavlja promjene, a one koji su sudjelovali u njihovu kreiranju naziva "agentima Zapada čiji je jedini cilj

Osim redovnih vojnih snaga, u sukobima na režimskoj strani sudjeluju i pripadnici posebnih postrojbi tajne policije koje koriste sva raspoloživa sredstava i metode borbe protiv pobunjenika, ali i protiv onih koji ih podržavaju ili se sumnja da ih podržavaju

ugroziti sirijsku stabilnost u službi neprijatelja države" (Zisser, 2003:19). Poznavatelji sirijskih prilika taj postupak pripisuju njegovoj slaboj kontroli vlasti i utjecaju koji su na tu vlast imali prijatelji i suradnici njegova oca koji su ostali na vrlo važnim položajima u političkoj, vojnoj i sigurnosnoj strukturi države. Novi predsjednik tako se susreo s jakom oporbom u vlastitim redovima koja nije bila sklona primjenama i ugrožavanju svoga položaja. Budući da je politička snaga njegovih protivnika bila prilično velika, postupno je micao ključne igrače iz razdoblja vladavine svoga oca i zamjenjivao ih mlađim ljudima koji su bili rodbinski vezani za njega. Tako je postupno stavljao vojni i sigurnosni aparat pod svoju kontrolu, što mu je omogućilo da poveća moć u partiji i vojsci.

Kad su počeli prosvjedi u Siriji, Bašar al-Asad najavio je određene promjene u političkom sustavu, a neke je i proveo dok su trajali otvoreni sukobi u nekim dijelovima zemlje.¹¹ Najavljene promjene uglavnom su i provedene, primjerice puštanje nekih političkih zatvorenika, ali se nije ozbiljnije zadiralo u strukturu režima. Režim je cijelo vrijeme mobilizirao građane zahtijevajući njihovu manifestnu podršku, a zauzvrat je obećavao promjene i sigurnost, čime je pridobio dio stanovnika, ali i vjerskih vođa koji su osuđivali nasilje smatrajući kako bi ono moglo dovesti manjinske vjerske i etničke zajednice u vrlo nezavidni položaj. Da bi ojačao svoju moć, Bašar al-Asad organizirao je u veljači 2012. referendum o ustavnim promjenama. Dok su padale granate po predgrađima Homsa, režim je tražio i dobio podršku građana za ustavne promjene kojima bi vladajuća stranka izgubila svoj položaj te bi se omogućili neki oblici političkog pluralizma.¹² No sve broj 12 - prosinac 2012.

najavljene i provedene promjene došle su prekasno i ne mogu utjecati na promjenu sadašnjeg stanja.

Za razliku od Gadafija koji nije imao značajnu unutarnju oporbu, posebno ne u vladajućim strukturama, Bašar al-Asad stalno je morao biti na oprezu i dobro paziti da se neki od "starih" igrača ne otme kontroli i počini političku štetu. Bez obzira na njegovu opreznost, 2005. "preživio" je jaki politički udarac kad je njegov zamjenik Abd al-Halim Kadam, inače veliki prijatelj njegova oca, dao intervju u kojemu je optužio Bašara al-Asada za ubojstvo libanonskog premijera Haririja, koje je potaknulo unutarnje sukobe u Libanonu, ali i okončalo devetnaestogodišnju prisutnost sirijskih snaga u Libanonu.¹³ Kadam je vrlo brzo smijenjen i izbačen iz vladajuće stranke, a to je Bašaru al-Asadu omogućilo da se obračuna sa stariim kadrovima koji su mu smetali da potpuno preuzme vlast (Zisser, 2006). Nije potpuno uspio u tome jer je unutarnja struktura političke vlasti u Siriji zahtijevala određene političke sposobnosti koje Bašar nije imao. Ipak, uspio je konsolidirati glavne poluge vlasti, vojsku i tajne službe, i nastavio je vladati pomoću represije i nasilja nad političkim protivnicima, neovisno o tome jesu li bili u vladajućim strukturama ili izvan njih.

Nakon početka pobune protiv režima, Bašar al-Asad upotrijebio je vojsku kako bi suzbio pobunu. To je izazvalo mnogobrojne civilne žrtve, jer su se pobunjenici uglavnom usredotočili na akcije u urbanim središtima koja su pogodnija za suvremeno gerilsko ratovanje. Režimske snage nisu previše vodile računa o tome uništava li njihovo djelovanje pobunjenike ili stanovnike onih dijelova gradova u kojima su se pojavili pobunjenici. Osim redovnih vojnih snaga, u sukobima na režimskoj strani sudjeluju i pripadnici posebnih postrojbi tajne policije koje koriste sva raspoloživa sredstava i metode borbe protiv pobunjenika, ali i protiv onih koji ih podržavaju ili se sumnja da ih podržavaju. Režimskim snagama pridružile su se skupine koje su došle iz drugih država,¹⁴ a koje se najviše pridružuju postrojbama tajne policije. To se posebno odnosi na pojedince i skupine koji dolaze iz Irana i Iraka, neki

Do početka studenog 2012. postojala su tri tijela koja su se predstavljala kao oporba režimu: Sirijsko nacionalno vijeće, Nacionalni koordinacijski odbor i Slobodna sirijska vojska

i pod krinkom hodočasnika. No posve je bjelodano kako se i na pobunjeničkoj strani nalazi sve više vanjskih ratnika, što dodatno komplicira stanje.¹⁵ Većina izvješća upozorava na to da "vanjski elementi" znatno radikaliziraju stanje u Siriji te da se ne bore samo za promjenu režima nego i za uspostavu dominacije ideoloških obrazaca utemeljenih na radikalnim interpretacijama islama.¹⁶

Ako se svemu tome doda i postojanje dvaju tijela koja istupaju kao predstavnici oporbe režimu, uočljivo je da nema jasne crte razdvajanja protivnika i podržavatelja vladajućeg režima u Siriji. Do početka studenog 2012. postojala su tri tijela koja su se predstavljala kao oporba režimu: Sirijsko nacionalno vijeće, Nacionalni koordinacijski odbor i Slobodna sirijska vojska. Sirijsko nacionalno vijeće osnovala je sirijska dijaspora i ono se zauzima za poduzimanje svih mjera za rušenje režima Bašara al-Asada, uključujući i vanjsku intervenciju. Nacionalni koordinacijski odbor, koji su osnovali domaći oporbeni političari, smatra da se još uvijek može pregovarati s predstavnicima vladajućeg režima, ali bez predsjednika, te da

U Libiji je postignut dogovor o uvođenju zone zabrane letenja i prihvaćena je rezolucija koja je omogućila vanjsku intervenciju, dok o angažmanu u Siriji nema konsenzusa u Vijeću sigurnosti, jer Rusija i Kina ne dopuštaju autorizaciju slične rezolucije koja bi otvorila vrata intervenciji Zapada i osigurala njegov presudan utjecaj na razvoj nakon sloma sadašnjeg režima

nakon prekida neprijateljstava mora početi nacionalni dijalog. Oni odbijaju i pomisao na vanjsku intervenciju, smatrajući kako imaju dovoljno snage da sami iznude promjene. Slobodna sirijska vojska bori se protiv snaga režima i nije pod političkom kontrolom nijedne oporbene skupine ili tijela. Upravo takav raspored snaga zabrinjava sve koji su nastojali ujediniti oporbu u borbi protiv režima, smatrajući da razjedinjena nema velikih izgleda da pobijedi. Stoga su poduzete brojne mjere da se oporba ujedini te je 9. studenog 2012. na sastanku u Kataru formirana Sirijska nacionalna inicijativa kao nov pokušaj postizanja jedinstva. U novom su tijelu predstavnici Sirijskoga nacionalnog vijeća manjina – imaju 22 od 60 mjesta – što ih je dovelo u podređen položaj u odnosu prema drugim skupinama te su neki članovi izrazili ozbiljno nezadovoljstvo. Pripadnicima Sirijskoga koordinacijskog odbora nije dopušteno sudjelovanje u novoj inicijativi zato što se zauzimaju za dijalog s vladajućim strukturama.¹⁷ Presudnu ulogu u uspjehu te nove inicijative imat će Slobodna sirijska vojska. Ako ona prihvati političkog vodstvo Sirijske nacionalne inicijative, bit će to značajan napredak u jačanju oporbe. Ako se to ne dogodi, vjerojatno će se nastaviti nasilje i sukobi još dugo vremena.¹⁸

Međunarodni akteri upleli su se u sukobe i u Libiji i u Siriji, ali se njihov angažman u tim dvjema zemljama ipak razlikuje. Ponajprije, u Libiji je postignut dogovor o uvođenju zone

zabrane letenja i prihvaćena je rezolucija koja je omogućila vanjsku intervenciju, dok o angažmanu u Siriji nema konsenzusa u Vijeću sigurnosti, jer Rusija i Kina ne dopuštaju autorizaciju slične rezolucije koja bi otvorila vrata intervenciji Zapada i osigurala njegov presudan utjecaj na razvoj nakon sloma sadašnjeg režima. Očito da dvije države, koje imaju pravo veta, zasad ne žele promijeniti mišljenje o tome. Drugi vanjski akteri, koji su isključivo vezani za protivnike sadašnjeg režima, pokrenuli su inicijative kojima bi se počelo mijenjati stanje u Siriji, kao što je osnivanje tijela koje bi imalo legitimnost da zastupa većinske oporbene interese i koordinira djelovanje sa Slobodnom sirijskom vojskom što bi omogućilo da ona ojača u odnosu prema režimskim snagama dostavljanjem novog oružja i municije. Ako te inicijative dovedu do slabljenja moći režima, možda će mišljenje promijeniti i oni koji se danas suprotstavljaju većem međunarodnoj posredovanju. Drugo, razlikuju se i stavovi susjednih država prema sirijskome i libijskom slučaju. Čini se kako je većina sirijskih susjeda vrlo zainteresirana za promjene u toj zemlji te na različite načine podupiru sve napore da se one i dogode. Turska je otvoreno stala na stranu proturežimskih snaga i nastoji im pomoći na više načina. Ima razloga za to i zbog velikog broja izbjeglica koje svakodnevno dolaze na njezine granice, kao i zbog činjenice da kurdske snage kontroliraju dio sirijskog teritorija uz granicu s Turskom. Eskalacija nasilja ne odgovara Turskoj, koja je uz granicu morala angažirati velik broj vojnika, pa je zainteresirana da se stanje što prije smiri. Jordan je također prihvatio velik broj izbjeglica i stao na stranu oporbe. I on je zainteresiran da se nasilje što prije zaustavi jer velik broj izbjeglica može poremetiti ionako vrlo krhku stabilnost te države. Libanon je već uvelike osjetio posljedice sirijskog sukoba jer se on prelio i na njegov teritorij kroz sukobe alavita i sunita u sjevernim dijelovima zemlje. Ako bi se sektaško nasilje nastavilo i proširilo i na susjedne krajeve, najviše bi mogao stradati upravo Libanon. U Iraku je zanimljivo stanje: vladajuće šijitske strukture razvile su dobre odnose s Al-Asadovim režimom, dok su oporbene strukture na strani pobunjenika. Pobjeda većinskih sunitskih oporbenih snaga sigurno bi uzrokovala i promjenu odnosa dviju država. Iran, koji nije susjedna država, jako je angažiran na strani sirijskog režima s kojim ima vrlo dobre odnose. Sirija je, naime, bila država koja je dobro surađivala s iranskim režimom koji je utjecao na radikalne skupine kojima je cilj borba protiv Izraela. Iran je tako "projicirao" svoju moć na područje od strateških interesa SAD-a. Ako se promijeni režim u Siriji, međunarodna moć Irana znatno bi se smanjila. Stoga ne čudi velika pomoć koju Iran pruža Siriji kako bi se održao vladajući režim. Pored regionalnih aktera, važnu ulogu u sirijskom slučaju imaju i velike sile. S jedne strane SAD nastoji pridobiti podršku za promjenu režima. Glavni su mu partneri neke sunitske države Arapsko-perzijskog zaljeva koje žele da se sruši režim kojim vlada alavitska manjina. No u vladajućim strukturama u Siriji ima i drugih etničkih skupina, pa i sunita, ali su oni mahom sekularno orijentirani, kao i cijeli režim. S druge su strane Rusija i Kina koje ne žele omogućiti SAD-u da "preuzme" Siriju kao Libiju. Rusija je posebno zainteresirana da zadrži svoj utjecaj u Siriji, koji se nužno ne vezuje za sadašnji režim. Ona će se vrlo vjerojatno aktivno uključiti u sve razgovore o budućnosti Sirije, što se nije dogodilo u slučaju Libije.

Zaključak

Zbog brojnih oporbenih aktera, režimskih snaga i njihovih pomagača izvana te složene etničke i vjerske strukture Sirije teško je identificirati one aktere koji bi mogli imati presudnu ulogu u budućem razvoju države. Za razliku Libije, pa i Tunisa, Egipta i Jemena, Sirija je znatno složeniji slučaj ako se u obzir uzmu trenutačne pozicije glavnih aktera. Nadalje, sukobi se uglavnom zbivaju gradovima, odnosno u pojedinim dijelovima gradova, što stvara uvjete za urbano ratovanje. Oblici nasilja koji se koriste najviše ugrožavaju civilno stanovništvo, a mnogo manje režimske i pobunjeničke snage. Stoga je vrlo teško ugroziti glavne poluge moći vladajućeg režima – vojsku i tajnu policiju. Čini se da su se režimske snage transformirale i da se sve više prilagođavaju gerilskim uvjetima ratovanja te su i njihove akcije sve uspješnije. Sadašnji raspored oporbenih snaga, njihova oprema i naoružanje, ne daju previše nade u skori završetak sukoba. Ako Slobodna sirijska vojska želi napraviti pomak u opremi i naoružanju, mora ispuniti neke uvjete međunarodnih aktera, što će vjerojatno i učiniti jer nema izbora.

Nakon gotovo dvije godine prosvjeda i otvorenih sukoba jedino se izvjesnim čini da u projekte o budućem razvoju Sirije neće biti uključen sadašnji predsjednik. Očekuje se povećani angažman vanjskih aktera koji podržavaju njegov odlazak s vlasti i drukčije političko uređenje nakon smirivanja sukoba. Jačanje oporbenih snaga jedna je od glavnih zadaća protivnika sadašnjeg režima, koji će se stoga posvetiti uspostavi ravnoteže između režimskih i oporbenih snaga. No nema jamstva da će to dovesti do smirivanja stanja i mirnih razgovora o budućnosti Sirije. Dvogodišnji sukob očito je stvorio prevelike razlike u pogledima glavnih aktera na budućnost zemlje, što bi moglo produžiti nasilje i sukobe. A nestabilna Sirija velika je prepreka stabilizaciji Bliskog istoka uopće.

Bilješke

- Više o tome u: Sørli i dr. (2005). Autori ističu kako se ne može govoriti o nekakvoj "bliskoistočnoj iznimci" koja bi utemeljila posebnu teoriju sukoba nego ih treba promatrati u sklopu klasičnih teorija građanskih ratova.
- Izraz "Arapsko proljeće" u SAD-u je nastao prisjećanjem na "Praško proljeće" u Čehoslovačkoj. Usporedbe "Arapskoga" s "Praškim" proljećem trebale su upozoriti na to da se događaju značajne promjene u arapskom svijetu u kojemu nisu bile česte "revolucionarne" zamisli o promjenama režima, pa je svaki događaj u tom dijelu svijeta koji se vodio iole politički artikuliranom idejom o promjeni režima dobivao u zapadnim medijima značajnu pozornost.
- Promjene su pokrenuli prosvjedi 18. prosinca 2010. u Tunisu koji su rezultirali odstupanjem dugogodišnjeg predsjednika Ben Alija u siječnju 2011.
- Dvojbni su uspjesi prosvjeda u Jemenu jer je dotadašnji predsjednik Saleh popustio pod unutarnjim i vanjskim pritiscima i prepustio vlast svome zamjeniku, današnjem predsjedniku Abd al-Rab Mansuru al-Hadiju, koji je izašao na izbore 21. veljače 2012. i pobijedio s 99,8 posto glasova. Na izborima je bio jedini kandidat kojega su podržale vladajuće strukture, ali i glavna opozicijska skupina stranaka. Neke političke skupine sa sjevera i juga zemlje bile su protiv takva načina rješavanja krize, smatrajući kako se time neće ništa značajnije promijeniti, to jest neće se riješiti glavni ekonomski i politički problemi u državi.
- Promjene su se dogodile i u Maliju koji je, na neki način, postao izravna žrtva unutarnjeg sukoba u Libiji. Protjerane progadafijevske snage iz Libije (Tuarezi) uspjele su, uz pomoć lokalnih proturežimskih snaga u Maliju, staviti pod kontrolu velik dio teritorija, što je izazvalo vojni udar u glavnom gradu, jer je dio vojnih snaga smatrao kako vladajuća politička elita ne čini ništa da spriječi pobunjenike u osvajanju većeg dijela državnog teritorija. Pobunjenici su 6. travnja 2012. proglasili novu državu Azavad i otcjepljenje od Malija.
- Vlast se dijelila na revolucionarnu i državnu. Na vrhu revolucionarne vlasti bio je Vođa revolucije (Gadafi), a činili su je još revolucionarni odbori i Revolucionarno zapovjedno vijeće u kojemu su se nalazili svi glavni revolucionari. Državna vlast konstituirala se na temelju redovitih četverogodišnjih nekompetitivnih izbora na lokalnoj i državnoj razini jer je bilo zabranjeno političko organiziranje.
- Resolution 1973, Security Council 6498th Meeting, 17. ožujka 2011. (<http://www.un.org/News/Press/docs/2011/sc10200.doc.htm#Resolution>)
- Rezolucija je prihvaćena 17. ožujka 2011. s dest glasova za i pet suzdržanih (Indija, Kina, Njemačka, Rusija i Brazil).
- Arab League backs Libya no-fly zone. BBC News, 12. ožujka 2011. <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-12723554>. No nakon što je NATO počeo primjenjivati Rezoluciju 1973 u prilično proširenoj interpretaciji, reagirali su predstavnici Arapske lige naglašavajući kako djelovanje međunarodne zajednice odudara od teksta rezolucije te su zatražili konzultacije, ali nisu promijenili svoj stav o podršci vanjskoj intervenciji. Istodobno su reagirale i države koje su bile suzdržane u glasovanju, poput Rusije i Kine, koje su upozorile na to da je takva upotreba sile neprimjerena i diskriminirajuća te da nije u skladu s rezolucijom.
- Banning travel. *The Economist*, 30. rujna 2010.
- Syria unrest: Government pledges political reforms. *BBC News*, 25. ožujka 2011. <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-12853634>
- Syria approves new constitution amid bloodshed. Reuters, 27. veljače 2012. (<http://www.reuters.com/article/2012/02/27/us-syria-idUSL5E8DB0BH20120227>)
- U Bejrutu je 14. veljače 2005. izvršen atentat na bivšega libanonskog premijera Rafika al-Haririja, koji je bio premijer u dva navrata: od 1992. do 1998. i od 2000. do 2004. kada je dao ostavku. Zaslužan je za ekonomski oporavak Libanona i njegovu političku stabilnost koja se teško ostvarivala nakon građanskog rata. Bio je protivnik sirijske okupacije Libanona i tražio je povlačenje sirijske vojske iz Libanona, čime je stekao moćnog neprijatelja koji je, prema mnogim izvorima, na kraju organizirao njegovo ubojstvo.
- Elite Iranian unit's commander says his forces are in Syria. *The Washington Post*, 17. rujna 2012.
- UN panel: Foreigners making Syrian rebels radical. Associated Press, 17. rujna 2012. <http://news.yahoo.com/un-panel>

- foreigners-making-syrian-rebels-radical-103754352.html
- 16 Vođa al-Qaede pozvao muslimane na otmice zapadnjaka i priključivanje pobuni u Siriji. Advance.hr, 28. listopada 2012. <http://www.advance.hr/vijesti/voda-al-qaede-pozvao-muslimane-na-otmice-zapadnjaka-i-prikljucivanje-pobuni-u-siriji/>
- 17 Guide to the Syrian Oposition. BBC News, 9. studenoga 2012. <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-15798218>
- 18 SAD i njegovi saveznici u arapskom svijetu uložili su velike napore u projekt Sirijske nacionalne inicijative kojoj bi se trebala pridružiti i Slobodna sirijska vojska. Čini se kako bi ona mogla pristati na suradnju s tim novim tijelom jer bi to značilo konačno objedinjavanje napora za naoružavanje Slobodne sirijske vojske koja ima velikih problema s opskrbom oružjem i municijom. Kao što je poznato, donatori su bili vrlo nezadovoljni time što nisu znali u čijim bi rukama mogli završiti poslano oružje i municija. Novo tijelo, u koordinaciji sa Slobodnom sirijskom vojskom, trebalo bi omogućiti redovitu opskrbu snaga koje kontrolira jedinstveno zapovjedništvo, odnosno koje su pod pokroviteljstvom Sirijske nacionalne inicijative.

Literatura

- Ali-Moukaled, M. (2011). The Arab Spring is Their Revolution Two Centuries after the Enlightenment. *Al Hayat*, 7. kolovoza 2011.
- Bhardwaj, M. (2012). Development of Conflict in Arab Spring Libya and Syria: From Revolution to Civil War. *The Washington University International Review*. (1) 1: 76-97.
- Chalala E. (2012). The Arab Spring – The Original Arab Revolution? *Al Jadid Magazine*. (16) 63.
- Sørli, M. I dr. (2005). Why Is There So Much Conflict in the Middle East? *Journal of Conflict Resolution*. (49) 1:141-165.
- Zisser, E. (2006). Bashar al-Assad's Gamble. *Middle East Quarterly*. Fall, str. 61-66.
- Zisser, E. (2003). Does Bashar al-Assad Rule Syria? *Middle East Quarterly*. Winter, str. 15-23. ■

Alžirsko proljeće, građanski rat i *status quo*

Borna Zgurić

**Alžir je imao svoje "proljeće"
prije općega Arapskog proljeća i
bio je prva zemlja širega Bliskog
istoka koja je krenula putem
demokratskih reformi kasnih
osamdesetih godina**

Raskošnim vatrometom u luci glavnog grada 5. srpnja 2012. Demokratska Narodna Republika Alžir proslavila je pedesetu obljetnicu neovisnosti o francuskoj kolonijalnoj vlasti.¹ No to je bio samo jedan od važnijih političkih događaja u posljednje vrijeme. Malo ranije, 11. travnja, umro je Ahmed Ben Bela, vojnik i revolucionar, koji je bio prvi premijer (1962-1963) i prvi predsjednik Alžira (1963-1965). Nakon što je 2011. Sudan podijeljen na dvije države, Alžir je postao teritorijalno najveća afrička država. No možda su dva najvažnija recentna politička događaja ipak Arapsko proljeće, koje nije mimoišlo ni Alžir, ali nije dovelo do rušenja predsjednika Abdelaziza Buteflika s vlasti, te parlamentarni izbori u svibnju 2012. na kojima je potvrđena vlast Fronte za nacionalno oslobođenje (*Front de Libération Nationale*, FLN), političke stranke koja uz pomoć vojske Alžirom vlada – osim razdoblja građanskog rata devedesetih godina – od stjecanja neovisnosti.² Dva su iznimno važna pitanja vezana za Alžir. Prvo, kako to da nemiri koji su zahvatili većinu sjevernoafričkih država i koji su u Tunisu i Egiptu prisilili na ostavke dugovječne vladare Zinea el Abidinea ben Alija i Hosnija Mubara, nisu rezultirali jednakim ishodom u Alžiru? Drugo, kako to da je, unatoč nemirima usmjerenima protiv vladajućeg režima, FLN pobijedio na izborima? Odgovori na ta pitanja nisu mogući ako se ne zna suvremena politička povijest Alžira. Naime, Alžir je imao svoje "proljeće" prije općega Arapskog proljeća i bio je prva zemlja širega Bliskog istoka koja je krenula putem demokratskih reformi kasnih osamdesetih godina (Le Sueur, 2010). U listopadu 1988. Alžir su potresli nezapamćeni prosvjedi usmjereni protiv jednostranačke vlasti FLN-a. Kako bi umirio narod i

Borna Zgurić, polaznik doktorskog studija "Komparativna politika" na Fakultetu političkih znanosti i suradnik u nastavi na kolegiju "Suvremene civilizacije". E-pošta: borna.zguric@gmail.com

vjerujući u svoju pobjedu, vladajući je režim dopustio prve slobodne lokalne, a potom i parlamentarne izbore. No procesi su se odvijali drukčije no što je FLN priželjkivao. Na lokalnim izborima u lipnju 1990. premoćno je pobijedila islamistička Fronta islamskog spasa (*Front Islamique du Salut*, FIS), a isto se dogodilo i u prvom krugu parlamentarnih izbora u prosincu 1991. Vojska, stvarni vladar Alžira, poništila je rezultate izbora, što je zemlju odvelo u krvavi građanski rat koji je trajao cijelo desetljeće i odnio brojne ljudske žrtve. No prethodno je važno ukratko prikazati alžirski rat za neovisnost (1954-1962) i FLN-ovu ulogu u njemu, jer se bez toga ne može razumjeti uspon te stranke na političkoj pozornici Alžira.

Rat za neovisnost i uspon FLN-a

Francuska je do 1954. i početka alžirskog rata za neovisnost već izgubila i rat i kolonije u Indokini. Osim ljudskih žrtava, taj je rat zadao velik udarac francuskom gospodarstvu, međunarodnom statusu i nacionalnom ponosu. Procjenjuje se da je Francuska na taj rat potrošila oko sedam milijardi dolara – milijardu više nego što je primila od SAD-a u sklopu financijske pomoći iz Marshallova plana (Wall, 2008:126). Ubrzo je uslijedio još veći udarac francuskome nacionalnom ponosu. Francuzi su smatrali Alžir svojim najvrednijim kolonijalnim posjedom jer je bogat naftom i prirodnim plinom, ali i vitalnim uporištem na afričkom kontinentu. Francuska politička elita smatrala je da bi neovisnost Alžira uzrokovala lančanu reakciju i stjecanje neovisnosti ostalih francuskih kolonija u Africi, a time i nepovratan pad Francuske kao kolonijalne sile (Wall, 2008:127).³ Kad je kasne 1954. u Alžiru izbio nasilje, francuska politička elita je zaključila kako "s neprijateljima domovine neće biti pregovora" te da su "jedini mogući pregovori rat" (Merom, 2004:603). No unatoč nadmoći na bojnopolju, Francuska je u tom ratu poražena. Od početka rata do 1957. FLN⁴ je povećao svoju političku moć diljem Alžira i, unatoč tome što je vojno gubio rat, nametnuo se kao vodeća sila narodne pobune. Unatoč uspjesima francuske vojske, rat se pretvorio u goruće političko pitanje i u samoj Francuskoj. Masovna mobilizacija francuskih mladića dovela je do toga da se već do rane 1956. rat u Alžiru smatrao glavnim nacionalnim problemom. Bitka za glavni grad Alžir 1957. pokazala je svu surovost francuskih vojnih snaga, što je dodatno delegitimiralo francuske prekomorske avanture. Kako je politička napetost u Francuskoj rasla, a izbili su i ulični nemiri, Charles de Gaulle preuzeo je kontrolu nad francuskom vladom 1. lipnja 1958. obećavši da će riješiti pitanje samoodređenja Alžira nacionalnim referendumom. Na referendumu u siječnju 1961. Francuzi su se izjasnili za samostalnost Alžira (Le Sueur, 2010:xii). Oružane su borbe ipak nastavljene sve dok francuska vlada i FLN nisu potpisali prekid vatre u Evianu 19. ožujka 1962. Potom je 1. srpnja te godine održan referendum o neovisnosti u Alžiru na kojemu se većina Alžiraca izjasnila za neovisnost te se Alžir službeno proglasio neovisnom državom četiri dana kasnije (Layachi, 2011:482).

Postkolonijalno razdoblje

Kako je bio predvodnik borbe za narodno oslobođenje od francuske kolonijalne vlasti, FLN je stekao neupitnu legitimnost

u očima Alžiraca.⁵ U rujnu 1962. Ben Bela je proglašen prvim premijerom Alžira, a 1963. izabran je i za prvog predsjednika države na petogodišnji mandat. Odmah po dolasku na vlast počeo je provoditi reforme i nacionalizirati europske, uglavnom francuske, zemljišne posjede i imovinu, što je državu trebalo odvesti na put k socijalizmu.⁶ U prvim danima postkolonijalnog nereda dogodio se i jedan spontani socijalistički eksperiment. Alžirski radnici preuzeli su industrijska i agrarna poduzeća te uspostavili samoupravne odbore koji su trebali osigurati ravnopravnu raspodjelu profita. Ben Bela je ubrzo proglasio te odbore legalnim, hvaleći revolucionarni duh cijeloga tog poduhvata (Byrne, 2009:433). FLN je nastavio nacionalizirati svu imovinu europskih država, uključujući čak i kina. Kako je bio utemeljen na marksističko-lenjinističkim ideološkim i organizacijskim načelima, unatoč činjenici da njegovi članovi nisu bili ateisti, FLN je težio kontroli nad svim aspektima društvenog života, uključujući i religiju. Pokušavajući pomiriti islam i socijalizam, zaključeno je da je islam socijalistička religija, odnosno religija jednakosti. Alkohol je zabranjen, a post tijekom mjeseca Ramazana postao je obvezatnim (Byrne, 2009:435). No FLN je na islam gledao samo kao na ujedinjujući čimbenik nacije (Kepel, 2002:162). Kako je agrarna proizvodnja opadala, a *autogestion* nije davao

**Alžirski demokratski eksperiment
završio je katastrofom. Uslijedio
je građanski rat između vojske i
različitih islamističkih skupina koji je
trajao gotovo cijelo desetljeće i odnio
između 100.000 i 200.000 ljudskih
života**

neke bolje ekonomske rezultate, u Alžiru se rađalo nezadovoljstvo reformama. Ono je ubrzo rezultiralo prvim postkolonijalnim državnim udarom što ga je 19. lipnja 1965. izvršio Ben Belin bivši saveznik i ministar obrane Huari Bumediđen (Le Sueur, 2010:19; Byrne, 2009:436). Došavši na vlast, koju je zadržao sve do smrti 27. prosinca 1978, Bumediđen je izjavio da je "verbalni socijalizam mrtav, a počinje izgradnja socijalističke ekonomije" (Byrne, 2009:441). Za vrijeme njegove vladavine Alžir je doživio gospodarski procvat koji se temeljio na industriji i prodaji nafte i prirodnog plina. No istodobno su trpjeli drugi sektori. Poljoprivreda, ribarenje, upravljanje vodama, javni prijevoz – to su područja na kojima je Alžir jako zaostajao. Da stvari budu gore, zbog iznimno velikoga prirodnog prirasta stanovništva⁷ do 1982. Alžiru je nedostajalo oko dva milijuna stambenih jedinica (Le Sueur, 2010:22). Zbog visoke stope nezaposlenosti, nedostatka stambenih jedinica i poljoprivrednih proizvoda, mnogi su Alžirci "trbuhom za kruhom" krenuli u Francusku, dok su oni koji su ostali stvarali sve veći pritisak na alžirsku vladu. Drastičan pad cijene nafte na svjetskom tržištu 1986. imao je katastrofalne posljedice za alžirsko gospodarstvo utemeljeno na prodaji nafte i

prirodnog plina.⁸ FLN-ov režim nije više mogao skrivati probleme u kojima se država našla jednostavnim podizanjem cijena nafte te se morao suočiti s rastućim nezadovoljstvom naroda.

"Alžirsko proljeće" i prvi slobodni izbori u arapskom svijetu

Sveopće nezadovoljstvo kulminiralo je *intifadom* (ustankom) mladih u listopadu 1988. koja je bila usmjerena protiv jednostranačkog FLN-ova režima koji su mladi optužili da se ponaša poput strane okupacijske sile (Filiu, 2011:31). Stotine tisuća prosvjednika izašle su na ulice tražeći da FLN nešto hitno poduzme. FLN je odgovorio represijom te su u sukobima s vojskom i policijom poginule stotine prosvjednika (Kepel, 2002:161), a među prvima poginulima bili su islamisti (Le Sueur, 2010:34).

Islamisti su se smatrali mudžahedinima koji su se borili u svetom ratu da Alžir vrate na put "stvarnih alžirskih vrijednosti"

Predsjednik Šadli Bendžedid, prepoznajući opasnost od takva razvoja događaja i shvativši da su islamisti organizirana i snažna politička opcija, počeo je pregovore s njima,⁹ davši im tako legitimnost kao političkom sugovorniku (Kepel, 2002:167). Nemiri su se ubrzo smirili, a Bendžedid je ponovno izabran za predsjednika države u prosincu iste godine. U veljači 1989. donesen je novi Ustav kojim su najavljeni prvi višestranački izbori. Mjesec dana nakon toga proglašeno je "rođenje" Fronte islamskog spasa (FIS) u džamiji Ben Badis u glavnom gradu Alžiru.¹⁰ FIS je već u prvih šest mjeseci postojanja stekao iznimnu popularnost koja se pretočila u izbornu pobjedu na lokalnim izborima 12. lipnja 1990. Premda ni FLN ni vojska nisu očekivali takav ishod izbora, zbog krvavih događaja koji su uslijedili nakon ustanka 1988. dopušten je nastavak demokratskog procesa. Slijedili su opći izbori za Narodnu skupštinu u lipnju 1991. No usporedno s političkim otvaranjem Alžira dogodio i prvi irački rat. Kako su u Alžiru uslijedile protuameričke demonstracije, zbog sigurnosti izbori su pomaknuti na prosinac iste godine. Novi izborni zakon, koji je propisao dvokružni većinski sustav, trebao je ići na ruku FLN-a. Gotovo je udvostručen broj izbornih jedinica u ruralnim dijelovima Alžira gdje je FIS lošije prošao na lokalnim izborima. Pravo sudjelovanja u drugom krugu izbora imale su samo dvije stranke koje su osvojile najviše glasova u prvom krugu (Le Sueur, 2010:47). Unatoč tome, i parlamentarni izbori pretvorili su se u neugodno iznenađenje za FLN i vojsku. U prvom krugu izbora FIS je osvojio 47,5 posto glasova i 118 od 231 (od ukupno 430) zastupničkih mjesta.¹¹ Fronta socijalističkih snaga (*Front des Forces Socialistes*, FFS) osvojila je 26 zastupničkih mjesta, dok se FLN našao na trećem mjestu sa samo 15 mjesta (Le Sueur, 2010:51). Takvim izbornim rezultatom FLN je *de facto* isključen iz drugog kruga izbora, koji se trebao održati 13. prosinca sljedeće godine. Tada se umiješala vojska, koja je najprije smijenila predsjednika Bendžedida, a potom "suspendirala" demokratski broj 12 - prosinac 2012.

proces, otkazavši drugi krug izbora te poništivši rezultate prvoga. FIS je raspušten 4. ožujka 1992, njegove vođe su uhićene, a lokalni službenici i militantniji aktivisti zatvoreni u koncentracijske kampove u Sahari, dok su džamije stavljene pod jak nadzor sigurnosnih službi (Kepel, 2002:175). Proglašeno je i izvanredno stanje. Alžirski demokratski eksperiment završio je katastrofom. Uslijedio je građanski rat između vojske i različitih islamističkih skupina koji je trajao gotovo cijelo desetljeće i odnio između 100.000 i 200.000 ljudskih života¹² (Filiu, 2011:11).

"Crno desetljeće"

Razdoblje građanskog rata¹³ u Alžiru devedesetih godina poznato je i kao "crno desetljeće" (*décennie noire*). U tom su razdoblju razne islamističke gerilske skupine koje su se često i međusobno sukobljavale – poput GIA-e (*Groupe Islamique Armé*), MIA-e (*Mouvement Islamique Armé*), GSPC-a (*Groupe Salafiste pour la Prédication et le Combat*, frakcije GIA-e koja se 2007. preimenovala u Al Kaidu islamskog Magreba, te AIS-a (*Armée Islamique du Salut*), vojnog krila FIS-a – terorističkim napadima ciljale na pojedince povezane s vladom, kao što je policijsko i vojno osoblje (Turshen, 2004:123). Odgovor vojske bio je vrlo sličan *modus operandi* islamista. Pojedinci za koje se sumnjalo da su militantni islamisti bili bi uhićeni, mučeni i na kraju bi "nestali" (Kalyvas: 1999:263). Vojska je stvarala i paravojne postrojbe, takozvane jedinice za samoobranu, naoružavajući civile, bivše islamiste, čak i veterane FLN-a za borbu protiv islamističkih gerilaca (McDougal, 2005:127). I jedna i druga strana koristile su se narativima koji su trebali dati legitimnost njihovim ciljevima. Islamisti su se smatrali mudžahedinima koji su se borili u svetom ratu da Alžir vrate na put "stvarnih alžirskih vrijednosti" te da ostvare narodnu suverenost potlačenih protiv izdajica lojal-

Vojska je smatrala da je čine domoljubi koji se bore protiv stranoga, nealžirskog terorizma što ga provode izdajice odane "islamističkoj internacionali"

nih Francuskoj koji su ugrozili sudbinu Alžira. Vojska je smatrala da je čine domoljubi koji se bore protiv stranoga, nealžirskog terorizma što ga provode izdajice odane "islamističkoj internacionali", koji žele republiku stvorenu u revoluciji 1954-1962. "programskom regresijom" vratiti u barbarsku srednjovjekovnu teokraciju (McDougal, 2005:127). No za alžirski građanski rat bilo je specifično to što su se sukobi vrlo rijetko vodili otvoreno između vojske i islamističke gerile (Mundy, 2011:288). Najčešće su i jedna i druga skupina ciljale na civilno stanovništvo. Obično bi islamisti prvo izvršili napad na pojedince povezane s državnim (sigurnosnim) aparatom, da bi potom vojska i policija odgovorile istom mjerom protiv pojedinaca za koje se znalo ili sumnjalo da su islamisti. Premda je sukob službeno završio primirjem 1997, kada je AIS jednostrano objavio prekid vatre, a

ubrzo su mu se pridružile i neke druge gerilske skupine, nasilje se nastavilo. Smatra se da je nasilje stvarno prestalo tek 2002, jer je navodno tada broj poginulih bio manji od tisuću (285).

Predsjednički izbori 1999. i 2004. i politike nacionalnog pomirenja

Na predsjedničkim izborima 15. travnja 1999. Abdelaziz Buteflika dobio je 73,8 posto glasova i pobijedio. No pobjeda je ostala u sjeni činjenice da su se protivnički kandidati povukli, ne želeći dati legitimnost izbornom procesu u kojemu se pobjednik zna unaprijed. Prethodne razmirice u vojsci onemogućile su konsenzus o kandidatu kojega bi ona podržala, što je na kraju dovelo do toga da je poduprla Butefliku (Szmolka, 2006:41). Tako je zapravo prvi put izabran kandidat kojega nije prethodno izabrao HCE, odnosno vojska, te je došlo do djelomične uspostave civilne kontrole nad državom (Le Sueur, 2010:74-5). Buteflika je odmah po dolasku na vlast obećao mir i predložio Zakon o građanskoj suglasnosti (*concorde civil*) kojim bi se amnestirali borci AIS-a. Kako bi spriječio mogućnost da vojska zaustavi usvajanje tog zakona, u skladu sa svojim ustavnim ovlastima Buteflika je raspisao referendum o zakonu. Referendum je održan 16. rujna 1999, na njega je izašlo 84,9 posto stanovnika s pravom glasa, a za zakon je glasovalo 98,5 posto izašlih glasača (Szmolka, 2006:47). U vrlo kratkom roku amnestija se "proširila" i na borce GIA-e. Zakon je predvidio amnestiju za pet počinjenih kaznenih djela: ubojstvo, silovanje, nanošenje trajne invalidnosti, kolektivne pokolje i aktiviranje eksplozivnih naprava na javnim mjestima¹⁴ (Le Sueur, 2010:80). Do sredine siječnja 2001, kada je bio krajnji rok za traženje amnestije, amnestiju je dobilo oko pet tisuća ljudi. No zakon uopće nije spominjao zločine sigurnosnog aparata države, a nije ni ukinuo zabranu FIS-a.

Sljedeći predsjednički izbori 2004. potvrdili su legitimnost koju je Abdelaziz Buteflika stekao svojom amnestijskom politikom. Na "povijesnim" izborima 8. travnja, u koje se vojska odlučila ne miješati,¹⁵ Buteflika je osvojio 85 posto glasova.¹⁶ Kako bi još više učvrstio svoj položaj u odnosu prema vojsci, 3. kolovoza 2004. smijenio je načelnika stožera vojnih snaga, generala Mohameda Lamarija, a izvršio je još neke smjene u vojnoj hijerarhiji¹⁷ (Szmolka, 2006:49). Već sljedeće godine Buteflika je ispunio ono što je obećao u svojoj predizbornoj kampanji – "istinsko nacionalno pomirenje" koje će rehabilitirati autoritet države i ponovno uspostaviti prvenstvo prava (Holm, 2005:119). "Istinsko nacionalno pomirenje" došlo je u obliku Povelje o miru i nacionalnom pomirenju (*Charte pour la paix et la réconciliation nationale*), koja je proširila amnestiju iz 1999. i na zločine koje je počinila vojska. Istodobno, tim je dokumentom zajamčeno da će obitelji žrtava dobiti novčanu naknadu za svoje gubitke i da će teroristima koji polože oružje biti dopušten povratak u civilno društvo. No Povelja nije davala opću amnestiju, tako da amnestirani nisu mogli biti oni koji su počinili silovanja, masovne pokolje ili su aktivirali eksplozivna sredstva na javnim prostorima. Također, Povelja je predvidjela novčane i zatvorske kazne¹⁸ za one koji bi govorom, pismom ili na neki drugi način iskoristili "nacionalnu tragediju" kako bi naštetili reputaciji i institucijama Demokratske Narodne Republike Alžir (Le Sueur, 2010:91). Dakle, strogo je zabranjeno raspravljati o građanskom ratu. Na

krilima svoga političkog uspjeha Buteflika je 2008. zatražio promjenu Ustava kako bi se mogao i teći puta kandidirati za predsjednika države. To mu je i omogućeno te je na predsjedničkim izborima 9. travnja 2009. opet izabran za predsjednika države dobivši više od 90 posto glasova.

Arapsko proljeće i parlamentarni izbori 2012. u sjeni "crnog desetljeća"

Arapsko proljeće nije zaobišlo ni Alžir. Tisuće prosvjednika okupljale su se svake subote na *Place de 1er Mai* (Trgu prvog svibnja) tijekom prosinca i veljače 2011. u glavnom gradu Alžiru, ali su se već do ožujka prosvjedi smirili (Bennoune, 2012:266-267). Unatoč tome što je u sukobima prosvjednika i policije poginulo petero i ranjeno oko 800 prosvjednika, a prosvjedi su se proširili i na druge veće alžirske gradove poput Orana, nije izbila prava pobuna. Premda je režim inicijalno odgovorio represijom, stvari su se vrlo brzo promijenile. Predsjednik Buteflika je 24. veljače ukinuo izvanredno stanje koje je bilo na snazi još od 1992. (Slyomovics, 2011). Dva mjeseca kasnije najavio je ustavne promjene s ciljem "jačanja demokracije", a koje su uključivale i promjene izbornog zakona. Mjesec dana kasnije, u svibnju, vlada je najavila da će povisiti subvencije za brašno, mlijeko, jestivo ulje i šećer. Uz to, vlada je odlučila povećati plaće u javnom sektoru

Uoči parlamentarnih izbora 10. svibnja 2012. strani analitičari očekivali su nadmoćnu pobjedu islamističkih stranaka ili masovne prosvjede ako se to ne dogodi. No nije se dogodilo ni jedno ni drugo – održao se *status quo*

za 34 posto zahvaljujući prihodima od nafte i prirodnog plina (Traub, 2012). Premda su određene ustupke najavile i napravile i vlade Mubaraka i Ben Alija, to nije spriječilo eskalaciju prosvjeda u Tunisu i Egiptu, koji su na kraju doveli do njihova pada. No u Alžiru su se prosvjedi smirili, a Buteflika se gotovo bez ikakvih problema održao na vlasti.

Uoči parlamentarnih izbora 10. svibnja 2012. strani analitičari, koji ne poznaju dobro političku povijest Alžira ili su zaboravili događaje devedesetih godina, očekivali su nadmoćnu pobjedu islamističkih stranaka ili masovne prosvjede ako se to ne dogodi. No nije se dogodilo ni jedno ni drugo – održao se *status quo*. Izborne reforme koje su prethodile izborima uključivale su povećanje broja zastupničkih mjesta u Narodnoj skupštini s 389 na 462, registrirane su 23 nove stranke, a od svih se stranaka tražilo da na svojim listama imaju određen postotak žena. Pokazujući privrženost transparentnosti, vlada je ovlasila Nacionalno povjerenstvo za praćenje izbora, koje su činili predstavnici većih alžirskih stranaka, da prati regularnost izbora, a pozvala je i 500

stranih promatrača (Parks, 2012a). Na izbore je izašlo 43,1 posto registriranih birača, oko 7 posto više nego na izbore 2007. (Parks, 2012b). Islamisti nisu osvojili većinu u parlamentu, kako se pretkazivalo. FLN je osvojio 221 zastupničko mjesto i ostao najveća parlamentarna stranka. Nacionalni demokratski zbor (*Rassemblement national démocratique*, RND) premijera Ahmeda Oujahija dobio je 70 zastupničkih mjesta, dok je koalicija islamističkih stranaka (*Alliance de l'Algérie verte*) osvojila samo 47 mjesta.¹⁹ Zahvaljujući rodnoj kvoti, u parlament su ušle 143 žene koje čine 32 posto njegova sastava. Unatoč prigovorima, ponajviše islamista, i domaći i strani promatrači izbore su proglasili regularnima.

Umjesto zaključka

Kako protumačiti rezultate izbora? Zbog niske izlaznosti od 43,1 posto i činjenice da alžirska zakonodavna vlast ima razmjerno male ovlasti u usporedbi s ovlastima izvršne vlasti, poglavito predsjednika države, može se zaključiti kako ljudi vjeruju da parlamentarni izbori ne mogu donijeti važne promjene. Ključni su predsjednički izbori, a kako stvari stoje, Buteflika namjerava vladati do smrti ili dok ga vojska ne smijeni, što je najavila promjena Ustava 2008. i ozakonjenje trećega predsjedničkog mandata. Unatoč autoritarnim sklonostima, zbog svoje politike nacionalnog pomirenja i amnestije koja je zemlji donijela mir, Buteflika ima povjerenje naroda koje mu je i iskazano na izborima 2004. i 2009. Upravo zbog te politike, islamisti su kooptirani u sustav, manjem broju islamističkih stranaka i kandidata dopušteno je da se natječu na izborima te su birači mogli glasovati i za tu opciju, ali je zadržana kontrola nad strankama. No, možda je ipak najvažnija činjenica da su rane devedesete godine još svježije u pamćenju ljudi. Ljudi nisu zaboravili kako je završio demokratski eksperiment iz 1991, a islamiste često poistovjećuju s islamističkim terorom iz "crnog desetljeća". Rezultati istraživanja *World Values Survey* iz 2002, koje je provedeno i u četiri zemlje širega Bliskog istoka – Egiptu, Jordanu, Maroku i Alžiru, pokazali su da u tri od te četiri zemlje islamske vrijednosti nisu uopće utjecale na potporu demokraciji. Upravo suprotno, građani tih zemalja u tom su trenutku vjerovali kako islam i demokracija idu ruku pod ruku te kako demokratski izabrani dužnosnici i zakonodavne i izvršne vlasti trebaju biti vjernici i iskazivati svoje vjerske vrijednosti. Iznimka su bili građani Alžira (Tessler, 2002) koji su prošli kroz strahote građanskog rata te su izgubili povjerenje u demokraciju i islamske vrijednosti u politici. Premda su rezultati tog istraživanja stari deset godina, čini se da još imaju stanovitu vrijednost.

Bilješke

- 1 Francuska je osvojila Alžir 1830. te je vladala njime do 1962. (Layachi, 2011:479).
- 2 Kada je vojska 1992. suspendirala demokratski proces, uspostavljen je HCE (Haut Comité d'État), većinom sastavljen od generala, kao političko tijelo koje je upravljalo državom i koje je do ponovne djelomične uspostave demokratskog procesa te parlamentarnih i predsjedničkih izbora 1997. i 1999. postavljalo predsjednike države (Le Sueur, 2010). Na-

broj 12 - prosinac 2012.

- kon parlamentarnih izbora 1997. FLN se ponovno vraća na političku pozornicu Alžira.
- 3 Oko te ideje ujedinile su se francuska ljevica i desnica. To se najbolje može vidjeti u izjavi *L'Algérie, c'est la France* (Alžir je Francuska) François Mitterranda (Merom, 2004:603).
- 4 FLN su 1954. Osnovali Hosin Ait Ahmed i Ahmed Ben Bela koji je kasnije postao i prvi predsjednik neovisnog Alžira (Le Sueur, 2010).
- 5 Ne smije se zaboraviti da su sve ostale političke stranke nakon 1962. zabranjene (Szmolka, 2006:40).
- 6 Ben Bela još je za vrijeme svoga zatočeništva od strane Francuza posjetiteljima u zatvoru govorio kako iznimno cijeni socijalističke poduhvate Fidela Castra i Josipa Broza Tita, te kako i u Alžiru želi implementirati kooperativni industrijski sustav po uzoru na Jugoslaviju (Byrne, 2009:431). U jednom intervjuu koji je dao francuskom novinaru Ben Bela je izjavio kako je za njega "...Castro brat, Naser učitelj, a Tito primjer" (439). No ta je posvećenost socijalizmu Ben Belu ipak koštala. Ben Bela je, naime, posjetio Kubu 1962, sletjevši u Havanu isti dan kada je CIA izvijestila McGeorgea Bundyja, ondašnjeg savjetnika za nacionalnu sigurnost predsjednika Kennedyja, o fotografijama nuklearnih projektila koje su Sovjeti postavili na Kubu. Unatoč tome što je Kennedy podupirao alžirski rat za neovisnost još dok je bio senator te je kasnije odbrio financijsku pomoć Alžiru, isti su tjedan Amerikanci suspendirali svu pomoć namijenjenu Alžiru (Le Sueur, 2010:18-19).
- 7 Stanovništvo Alžira povećalo se s 8 milijuna 1962. na oko 23 milijuna sredinom 1980-ih (Le Sueur, 2010:26).
- 8 Više od 60 posto prihoda vlade i oko 95 prihoda od ukupnog izvoza dolazilo je od prodaje nafte i prirodnog plina (Le Sueur, 2010:27; Kepel, 2002:160).
- 9 FLN je islamiste već ranije prepoznao kao opasnost, pa im se stoga izašlo u susret kako bi ih se kooptiralo u sustav. Među ustupcima koji su napravljeni bio je i tzv. obiteljski zakon koji je 1984. usvojen u Narodnoj skupštini. Njime su ozbiljno narušena ženska prava – primjerice, ženama je zabranjeno da se udaju za nemuslimane, dok su se muškarci mogli ženiti nemuslimankama (Le Sueur, 2010:29; Kepel, 2002:165). No unatoč ustupcima koji su trebali "primiriti" islamiste, došlo je do suprotna učinka jer su islamisti tek onda počeli inzistirati na implementaciji šerijata.
- 10 FIS je imao dva čelnika. Prvi je bio Ali Boudjedj, 33-godišnji siromašni školski učitelj, a drugi Abasi Madani, 58-godišnji veteran alžirskog rata za neovisnost i dobrostojeći sveučilišni profesor (Kepel, 2002:168).
- 11 Unatoč izbornoj pobjedi pokazalo se da je FIS-u pala popularnost. U odnosu prema lokalnim izborima FIS je osvojio oko milijun glasova manje, što je značilo gubitak potpore 25 posto birača, ponajprije zbog pokušaja implementacije različitih islamističkih načela, poput obvezatnog *hidžaba* za žene, na lokalnoj razini, čime je od sebe udaljio dio srednje klase (Kepel, 2002: 170-74).
- 12 Stvarni broj poginulih zapravo se ne zna. To su službeni podaci alžirske vlade iz 2006, koji se razlikuju od brojki što su ih naveli vojska 2002. (oko 37 tisuća) i predsjednik Buteflika 1999. (oko 100 tisuća) (Mundy, 2011:287).
- 13 Unatoč tome što međunarodna zajednica sukob države i mi-

- litantnih islamista naziva građanskim ratom, alžirski režim ga naziva "ratom protiv civila" i terorizmom, ponajprije zato da bi islamističkim skupinama koje su sudjelovale u tom sukobu oduzeo političku legitimnost (Le Sueur, 2010:6). Taj ton se ipak malo promijenio 1999. kada je predsjednik Buteflika, kao prvi alžirski političar, taj sukob nazvao građanskim ratom, ali on je bio iznimka od pravila. Sami islamisti taj su rat nazivali džihadom (Mundy, 2011:283).
- 14 Oni koji su počinili kolektivne pokolje i aktivirali eksplozivne naprave na javnim mjestima nisu odmah imali pravo tražiti amnestiju.
- 15 Sredinom lipnja 2003. načelnik stožera vojnih snaga general Mohamed Lamari izjavio je kako vojska ne podržava nijednog kandidata na izborima te kako je spremna prihvatiti čak i islamističkog predsjednika pod uvjetom da bude posvećen očuvanju demokratskih institucija Alžira (Holm, 2005:118).
- 16 Unatoč visokom postotku osvojenih glasova, međunarodni promatrači su izbore proglasili poštenima (Holm, 2005:118).
- 17 Još nije posve jasno ima li Buteflika potpunu kontrolu nad vojskom ili je te promjene "režirao" mlađi kadar, koji je zauzvrat dao potporu Butefliki.
- 18 Predviđene su bile kazne od tri do pet godina zatvora te novčane kazne od 250 do 500 tisuća alžirskih dinara.
- 19 Potpune službene rezultate izbora v. u: *Journal Officiel de la République Algérienne*, N° 32, 51ème ANNEE, correspondant au 24 mai 2012, na <http://www.joradp.dz/FTP/jo-francais/2012/F2012032.pdf>
- Literatura**
- Bennoune, K. (2012). Algeria: hopes of Change remain alive. U: Manhire, T. (ur.). *The Arab Spring: Rebellion, revolution and a new world order*. London: Guardian Books, str. 266-268.
- Byrne, J. J. (2009). Our Own Special Brand of Socialism: Algeria and the Contest of Modernities in the 1960s. *Diplomatic History*. (33) 3:427-447.
- ElectionGuide. <http://www.electionguide.org/country-news.php?ID=4> (pristupljeno 12. srpnja 2012).
- Filiu, J. P. (2011). *The Arab Revolution: Ten Lessons from the Democratic Uprising*. London: Hurst & Company.
- Holm, U. (2005). Algeria: President Bouteflika's Second Term. *Mediterranean Politics*. (10) 1:117-122.
- Kalyvas, S. N. (1999). Wanton and Senseless? The Logic of Massacres in Algeria. *Rationality and Society*. (11) 3:243-285.
- Kepel, G. (2002). *Jihad: The Trail of Political Islam*. Cambridge, Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Layachi, A. (2004). Democratic and Popular Republic of Algeria. U: Long, D. E., Reich, B. i Gasiorowski M. (ur.). *The Government and Politics of the Middle East and North Africa*. Boulder: Westview Press, str. 479-508.
- Le Sueur, J. D. (2010). *Algeria since 1989: Between terror and democracy*. London i New York: Zed Books.
- McDougall, J. (2005). Savage wars? Codes of violence in Algeria, 1830s – 1990s. *Third World Quarterly*. (26) 1: 117-131.
- Merom, G. (2004). The Social Origins of the French Capitulation in Algeria. *Armed Forces & Society*. 30:601-628.
- Mundy, J. (2011). Deconstructing Civil Wars: Beyond the new wars debate. *Security Dialogue*. (42) 3:279-295.
- Parks, R. P. (2012a). Arab Uprisings and the Algerian Elections: Ghosts from the Past? *Jadalyya*. http://www.jadalyya.com/pages/index/4979/arab-uprisings-and-the-algerian-elections_ghosts-f (pristupljeno 12. srpnja 2012).
- Parks, R. P. (2012b). Algeria's 10 May 2012 Elections: Preliminary Analysis. *Jadalyya*. <http://www.jadalyya.com/pages/index/5517/algerias-10-may-2012-elections-preliminary-analysi> (pristupljeno 12. srpnja 2012).
- Slyomovics, S. (2011). Algeria's Military Capabilities. *Jadalyya*. <http://www.jadalyya.com/pages/index/751/algerias-military-capabilities> (pristupljeno 12. srpnja 2012).
- Szmolka, I. (2006). The Algerian Presidential Elections of 2004: An Analysis of Power Relationship in the Political System. *Mediterranean Politics*. (11) 1:39-57.
- Tessler, M. (2002). Do Islamic Orientations Influence Attitude Toward Democracy in the Arab World? Evidence from Egypt, Jordan, Morocco and Algeria. *International Journal of Comparative Sociology*. 43: 229-249.
- Traub, J. (2012). The Dog That Didn't Bark. *Foreign Policy*. http://www.foreignpolicy.com/articles/2012/01/06/the_dog_that_didn_t_bark?page=0,1 (pristupljeno 12. srpnja 2012).
- Turshen, M. (2004). Militarism and Islamism in Algeria. *Journal of Asian and African Studies*. (39) 1-2:119-132.
- Wall, I. (2008). France in the Cold War. *Journal of European Studies*. 38:121-139. ■

Kako do pomirenja i suočavanja s prošlošću?

Lada Glavaš Kovačić

"Odrađena bila bi prošlost istom onda kad bi uzroci te prošlosti bili odstranjeni. Samo zato što uzroci i dalje postoje, začaranost njome nije do danas slomljena".

Theodor Wiesegrund Adorno¹

Proces suočavanja s prošlošću u Hrvatskoj je zaživio na poticaj institucija civilnog društva i nevladinih organizacija

Djelotvorno "odrađivanje prošlosti" dio je poslijeratne tranzicije društva. Taj složen, višeslojan, dugotrajan i bolan proces podložen je utjecaju političkih i društvenih elita koje najviše utječu na oblikovanje stavova javnosti. Kako bi proces suočavanja s prošlošću i pomirenja bio uspješan i stvaran, potrebno je prepoznati i odbaciti ukorijenjene predrasude ili nametnute "istine" o ratnim zbivanjima. Za sve to je, razumljivo, potreban određeni protok vremena.

Poslijeratnu tranziciju uvelike određuje politički i društveni kontekst koji generira promjene i omogućava pomirenje. Kada su za to sazrele prilike, na zagrebačkom sastanku na vrhu 24. studenog 2000. potvrđeno je da države proistekle iz raspada Jugoslavije imaju europsku perspektivu u sklopu Procesu stabilizacije i pridruživanja Europskoj Uniji. Od tada svaka država sudionica tog procesa napreduje na temelju vlastitih postignuća, pri čemu je učinkovita regionalna suradnja samo jedan od uvjeta napretka. Države regije okrenule su se intenzivnom rješavanju otvorenih pitanja, a to neizostavno uključuje dva procesa: suočavanje s prošlošću i pomirenje.

Za proces pomirenja iznimno su značajne simbolične geste poput javnih isprika, pogotovo kada poruke dolaze od uglednika i političara država iz regije. Valja se prisjetiti povijesnog posjeta bivšeg predsjednika Stjepana Mesića ondašnjoj državnoj

Lada Glavaš Kovačić, zaposlena u Ministarstvu vanjskih i europskih poslova Republike Hrvatske. E-pošta: lada.kovacic@yahoo.com

zajednici Srbije i Crne Gore 10. rujna 2003. – bio je to prvi među-državni posjet od raspada Jugoslavije – kada je s predsjednikom Svetozarom Marovićem izmijenio isprike "za sva zla bilo kojeg građanina Srbije i Crne Gore bilo kome u Hrvatskoj" (Marović), odnosno "svima kojima su građani Hrvatske ikada nanijeli neko zlo u suprotnosti sa zakonom" (Mesić).² U ožujku 2010. Narodna skupština Srbije usvojila je Deklaraciju o Srebrenici u kojoj je priznala odgovornost srpske vojske za stradanja osam tisuća Boš-

Proces pomirenja u državama bivše Jugoslavije je asimetričan, to jest razlikuje se od države do države, a tumačenja povijesti su "institucionalizirana"

njaka u srpnju 1995. Sedam mjeseci kasnije bivši predsjednik Srbije Boris Tadić u Vukovaru se ispričao za razaranje tog grada i zločine na Ovčari, a predsjednik Ivo Josipović za zločine u Paulin Dvoru. Nekoliko dana kasnije uslijedile su isprike od strane troj-nog Predsjedništva BiH i pozivi na pomirenje.

Proces suočavanja s prošlošću u Hrvatskoj je zaživio na poticaj institucija civilnog društva i nevladinih organizacija. Oni organiziraju skupove, uključujući i one u povodu obilježavanja obljetnica značajnih događaja iz Domovinskog rata. Primjerice, javna rasprava "Regionalna suradnja – 20 godina nakon napada na Vukovar", održana početkom prosinca 2011, rasvijetlila je društvene i političke aspekte rata i poslijeratne obnove Vukovara te naznačila perspektive regionalne suradnje. Na skupu koji je okupio predstavnike akademske zajednice, institucija civilnog društva i ratne stradalnike konstatirano je, među ostalim, da je proces pomirenja u državama bivše Jugoslavije asimetričan, to jest razlikuje se od države do države, a tumačenja povijesti su "institucionalizirana". Zaključeno je kako je ključno definirati napadača i žrtvu, ali je podjednako važno omogućiti stradalnicima da nesputano progovore o onome što su proživjeli. Prepoznavanje i identificiranje s tegobnom sudbinom "drugoga" potiče suosjećanje i razumijevanje, a time i oslobađa put procesu pomirenja.

Uvriježena je sintagma da "Srbija drži ključeve Balkana". No Srbija neće moći doživjeti katarzu koja prethodi istinskom pomirenju ako se ono neizrečeno ne nazove pravim imenom. Komentar je to koji se može čuti ne samo od obitelji čiji su članovi stradali u agresiji JNA i Miloševićeva režima na Hrvatsku, nego čak – što vrijedi istaknuti – i u dijelu civilnog društva u samoj Srbiji. Kako upozorava ravnatelj Beogradskog centra za ljudska prava Vojin Dimitrijević, mit o Slobodanu Miloševiću ondje ni do danas nije doveden u pitanje.³ Stanislava Zajović, pacifistica i predsjednica udruge Žene u crnome, koja je također sudjelovala na skupu u povodu 20. obljetnice napada na Vukovar i koja je svojedobno nominirana za Nobelovu nagradu za mir, upozorava na prisutnost selektivnog sjećanja u Srbiji u kojoj vlada "kultura zaborava kao namjerna politička strategija".

Izvršna direktorica beogradskog Fonda za humanitarno pravo Nataša Kandić i voditeljica hrvatskog Centra za suočavanje s prošlošću Documenta Vesna Teršelić pokrenule su 2006. inicijativu te kasnije osnovale Koaliciju za REKOM, koja okuplja više od 1.500 organizacija civilnog društva i građana iz država bivše Jugoslavije. Koalicija predlaže da države u regiji osnuju neovisno međudržavno regionalno povjerenstvo koje bi utvrđivalo činjenice o žrtvama ratnih zločina i drugih teških kršenja ljudskih prava počinjenih na teritoriju bivše SFRJ od 1991. do 2001. Nataša Kandić ističe jedinstvenost te inicijative kao savjetodavnog procesa i oblika regionalnog povezivanja civilnog društva bez presedana u svijetu.⁴ Do sada je prikupljeno 550.000 potpisa potpore, a predviđeno je milijun, za osnutak REKOM-a.

Inicijativu su pozdravili mnogi sadašnji i bivši visoki dužnosnici država u regije, a podržali su je i Visoki povjerenik UN-a za ljudska prava, Regionalni ured za Europu Programa za razvoj UN-a, glavni tužitelj Haškog suda Serge Brammertz, Parlamentarna skupština Vijeća Europe te nekoliko europskih parlamen-taraca. Na prijedlog Jelka Kacina, zastupnika Europskog parlamenta iz Slovenija i izjavitelja Europskog parlamenta za Srbiju, Europski parlament je nedavno usvojio rezoluciju o procesu europske integracije Srbije u kojoj se, među ostalim, izražava potpora inicijativi za REKOM kao "dodatan poticaj procesu pomirenja država zapadnog Balkana".⁵ S druge strane, dio političke, znanstvene i medijske javnosti u regiji tu je inicijativu primio suzdržano ili vrlo rezervirano.

Parlamentarna skupština Vijeća Europe usvojila je 2008. rezoluciju o korištenju iskustava povjerenstava za utvrđivanje istine.⁶ U njoj se ističe da takva tijela mogu poslužiti kao učinkovit mehanizam u identificiranju uzroka povreda ljudskih prava, ponajprije zato što omogućuju žrtvama da progovore o svojim

Nema univerzalnog modela prema kojemu djeluju povjerenstva za utvrđivanja istine. No sva dosadašnja povjerenstva bila su usredotočena na blisku prošlost, istragu načina kršenja ljudskih prava u određenom razdoblju i bila su privremena tijela koja su osnovale države

iskustvima, čime se u konačnici olakšava proces pomirenja. Svrha tih povjerenstava trebala bi biti pomoć pravosudnoj vlasti, a ne njezin nadomjestak. U svijetu je osnovano 40 takvih povjerenstava, ali među europskim državama takvo iskustvo ima samo Njemačka. Riječ je o tijelu koje je 1992, na poticaj istočno-njemačkog aktivista Rainera Eppelmana, osnovao Bundestag radi provođenja istraga o povredama ljudskih prava od strane komunističkog režima Istočne Njemačke od 1949. do 1989.

Nema univerzalnog modela prema kojemu djeluju povjerenstva za utvrđivanja istine nego svaka država stvara vlastiti

model. No, kako ocjenjuje Priscilla B. Hayner u svojoj knjizi *Neizrecive istine. Prijelazna pravda i izazovi povjerenstava za utvrđivanje istine*⁷ sva dosadašnja povjerenstva imala su nekoliko zajedničkih obilježja: bila su usredotočena na blisku prošlost, istragu načina kršenja ljudskih prava u određenom razdoblju i bila su privremena tijela koja su osnovale države. Povjerenstva za utvrđivanje istine polaze od pretpostavke da se temeljita istraga provodi metodom javnih saslušanja žrtava sukoba, nakon čega povjerenstvo izrađuje izvješće i preporuke za djelovanje vlade, koje postaje potpuno transparentno i javno, dakle dostupno svima.

Potrebno je izbjeći i najmanju natruhu ambivalentnog odnosa prema sudbenoj vlasti, odnosno eventualnog upletanja povjerenstava u ovlasti pravosuđa

Treba ukazati i na neke nedostatke povjerenstava za utvrđivanja istine, na što je upozorio i švicarski zastupnik Gross u pripremi spomenute rezolucije Parlamentarne skupštine. Ponajprije, rad tih povjerenstava upitan je s pravnog gledišta. Jedno od najprijepornijih pitanja tiče se ovlasti povjerenstva da dodijeli pomilovanje, na što su upozorili međunarodni pravni stručnjaci. Naime, dodjela pomilovanja suprotna je načelu individualne kaznene odgovornosti i ugrožava suzbijanje nekažnjivosti. Osim toga, sporno je i pitanje otkrivanja imena pojedinaca za koje povjerenstvo vjeruje da su odgovorni za kršenje ljudskih prava. Riječju, potrebno je izbjeći i najmanju natruhu ambivalentnog odnosa prema sudbenoj vlasti, odnosno eventualnog upletanja povjerenstava u ovlasti pravosuđa. Unatoč vjerojatnoj "katarzi" koju ta tijela ostvaruju u procesu suočavanja s poviješću, njihov stvarni učinak ipak nije moguće egzaktno utvrditi. Treba, prema tome, pažljivo odmjeriti argumente u prilog osnutka povjerenstva za istinu. Takvo tijelo zacijelo može značajno pridonijeti pomirenju, razvoju i učvrćenju dobrosusjedskih odnosa u regiji, a njegovo djelovanje može biti korisno za uspostavu tranzicijske pravde u onim društvima u kojima kazneno pravosuđe nije funkcionalno. Ipak, opetovano se postavlja pitanje svrsishodnosti takvog mehanizma, pogotovo ako se ima na umu da je Hrvatska, preuzevši pravnu stečevinu Europske Unije, ostvarila značajan iskorak u odnosu prema ostalim zemljama regije.

Kampanja za stjecanje političke i javne potpore za osnutak REKOM-a u posljednje vrijeme nailazi na vrlo slabe odjeke u medijima koji, zaokupljeni aktualnim dnevno-političkim zbivanjima, nisu popratili posjet povjerenika Vijeća Europe za ljudska prava Thomasa Hammarberga. Naime, on je svoj mandat u "kolijevci ljudskih prava" zaokružio upravo posjetu državama regije, koji je počeo predstavljanjem njegove studije *Poslijeratna pravda i trajni mir u bivšoj Jugoslaviji* u Sarajevu.⁸ U toj studiji on, među ostalim, ističe ulogu Josipovića i Tadića u priznavanju ratnih zločina te u potrebi da se ustanovi i prizna istina, ali i poziva državu nastale raspalom Jugoslavije da podrži osnivanje

regionalnih povjerenstava za istinu i pomirenje te osiguraju "ljudske i financijske resurse" za njihov učinkovit rad.

Koalicija za REKOM morala bi izbjeći pokušaje politizacije jedne vrijedne inicijative koja treba ugledati svjetlo dana. U kojoj će mjeri institucije civilnog društva, okupljene u koaliciji za osnutak REKOM-a, moći pridobiti regionalne čelnike za svoju ideju? Hoće li podrška u javnosti rasti ili će propasti mukotrpan trud utkan u kampanju za pridobivanje podrške političkih elita i šire javnosti? Susretom s predsjednikom Crne Gore Filipom Vujanovićem 12. prosinca 2011. koalicija institucija civilnog društva počela je završnu fazu javnog zagovaranja osnutka Regionalne komisije kako bi ta inicijativa nadrasla razinu civilnog društva i osigurala podršku političkih elita za osnutak državnih povjerenstava. Sudionici inicijative zdušno argumentiraju da se REKOM ne kani pretvoriti u pravosudnu vlast niti ugroziti rad Haškog suda i nacionalnih sudova za ratne zločine, jer se neće baviti utvrđivanjem uzroka i posljedica ratnih sukoba nego ponajprije želi pomoći u identifikaciji ratnih stradalnika.

No, u državama sljednicama bivše Jugoslavije zamjetan je zamor od vraćanja u prošlost. Istodobno su uvelike neiskorišteni potencijali kritičkoga javnog mnijenja, a djelovanje nevladinih organizacija i civilnog društva nije dovoljno prepoznatljivo. Za takvo stanje pogrešno bi bilo okrivljavati medije ili samo medije, premda oni imaju najveći utjecaj na oblikovanje percepcije građana i u kojima zasad još nedostaje angažiranih i argumentiranih osvrta i analiza svih pitanja koja se tiču suočavanja s prošlošću, a koja bi potaknula građane da se aktivno uključe u javne rasprave. Prosječan građanin eventualno će reagirati komentarom na blogu, javnim internetskim forumima i društvenim komunikacijskim mrežama, pri čemu te reakcije još uvijek najviše potiču senzacionalistički napisi u tisku ili istupi političara. Mogu li pojedinci samostalno ili u sklopu aktivnijih nevladinih organizacija dodatno potaknuti angažiranu javnu raspravu o pitanjima suočavanja s poviješću i pomirenja? Odgovor bi mogao biti u povećanju kvalitete dijaloga između države i civilnog društva, uz prijeko potreban doprinos istraživačkog novinarstva, s jedne, i akademske zajednice, s druge strane. Nepisano je pravilo da angažirano djelovanje institucija civilnog društva može proizvesti vjerodostojan učinak samo ako nije nametnuto "izvana" – od strane državnih vlasti ili međunarodnih institucija – nego izvire iz istinske potrebe samoga civilnog društva da pridonese podizanju građanske svijesti i poticanju stvarnih promjena.

Bilješke

- Adorno, Th. W. (1996). Što znači: odrađivanje prošlosti? *Republika*. 7-8.
- Zanimljivo je da isprike nisu bile predviđene protokolom posjeta, nego je Mesić uzvratio na izrečenu ispriku Svetozara Marovića. Neki komentari u Srbiji dovodili su u pitanje vjerodostojnost tih isprika, budući se "predsjednici nisu ispričali u ime država, nego pojedinaca". Opširnije u: Smajlović, Lj. (2003). Pardon za dobar dan. *Nin* od 18. rujna 2003.
- Gruhonjić, D. (2012). Miloševićev duh i dalje lebdi nad Srbijom. *Deutsche Welle*, 12. veljače 2012; <http://www.dw.de/dw/article/0,,15737755,00.htm>

- 4 Glas inicijative za REKOM br. 4/2012; <http://zarekom.org/Glas-Inicijative-za-REKOM/index.hr.html>
- 5 European Parliament resolution of 29 March 2012 on the European Integration process of Serbia (2011/2886(RSP); www.europarl.europa.eu
- 6 Resolution 1613 (2008) "Use of experience of the truth commissions"; <http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewPDF.asp?FileID=17647&Language=EN>
- 7 Hayner, P. B. (2010). *Unspeakable Truths. Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*. London: Routledge.
- 8 Poslijeratna pravda i trajni mir u bivšoj Jugoslaviji, Tematsko izvješće povjerenika Vijeća Europe za ljudska prava (hrvatska inačica), Vijeće Europe, veljača 2012. ■

Mogu li izbori zaustaviti ratove?

Boško Picula

**Je li održavanje izbora
neposredno nakon unutarnjega
ili međunarodnog sukoba ili čak
usred njega temelj za njegovo
rješavanje ili pak poticanje?
Recentni postkonfliktni i
intrakonfliktni izbori ne daju
jednoznačan odgovor na to pitanje**

Je li održavanje izbora neposredno nakon unutarnjega ili međunarodnog sukoba ili čak usred njega temelj za njegovo rješavanje ili pak poticanje? Recentni postkonfliktni i intrakonfliktni izbori ne daju jednoznačan odgovor na to pitanje. Ako je rat nastavak državne politike drugim sredstvima, mogu li i izbori biti završetak rata drugim sredstvima? Glasovitu misao o ratu i politici sročio je pruski časnik i vojni teoretičar Carl Philipp Gottfried von Clausewitz (1780-1831) čije je kapitalno djelo *O ratu* objavljeno godinu dana poslije njegove smrti. Clausewitzeva je knjiga, nadahnuta uglavnom Napoleonovim ratovima, u mnogo čemu izdržala test vremena te se i danas smatra jednim od najvažnijih djela o vojnoj strategiji i političko-vojnoj analitici. Njegova je osnovna premisa da je strategija u ratu uvijek podređena politici i njezinu temeljnom cilju – održivom miru. Gotovo dva stoljeća nakon Clausewitzeva životnog djela, rat i politika nastavljaju se na sličan način prepletati u aktualnim sukobima u široj regiji Bliskog istoka. Nakon američkih vojnih intervencija u Afganistanu 2001. i Iraku 2003. tamošnji su se oružani sukobi u ključnom trenutku nastojali riješiti ili makar staviti pod nadzor provedbom demokratskih izbora. I višedesetljetni izraelsko-palestinski sukob pokušao se kanalizirati kroz formiranje privremene palestinske vlasti legitimirane na višestranačkim izborima. Nijedan od tih sukoba, različitih i prema sadržaju i prema akterima, nije formalno završen, ali ih je geopolitički spojilo upravo inzistiranje pojedinih međunarodnih subjekata na provedbi kompetitivnih izbora.

Riječ je o izborima usred sukoba¹ ili o intrakonfliktnim izborima. I dok njih određuju vanjskopolitičke okolnosti nastale na-

Boško Picula, doktor političkih znanosti, nastavnik na Visokoj školi za međunarodnu politiku i diplomaciju i suradnik na Fakultetu političkih znanosti. E-pošta: bosko.picula@yahoo.com

kon terorističkih napada na SAD 11. rujna 2001, postkonfliktnu izbore ili izbore nakon sukoba odredio je završetak Hladnog rata. U svijetu su, dakle, u nešto više od dva protekla desetljeća zaredali izbori koji su neposredno povezani s teškim unutarnjim i vanjskim sukobima, odnosno s njihovom kombinacijom. Iako su ciljevi i okolnosti provedbe različiti, postkonfliktni i intrakonfliktni izbore spaja nastojanje, uglavnom aktera međunarodne zajednice, da se kroz demokratsko konstituiranje vlasti počne "konstituirati mir". U postkonfliktnim izborima to znači pretvaranje primirja u trajan mir, a u intrakonfliktnim izborima deeskalaciju sukoba i njegovo rješavanje na načelu demokratskoga političkog predstavnštva.

Postavlja se pitanje nisu li izbori koji su se posljednjih godina održali usred sukoba u Afganistanu, Iraku i Palestinskoj samoupravi zapravo "defektni" izbori, to jest izbori koji ispunjavaju neke, ali ne sve funkcije kompetitivnih izbora

Jesu li intrakonfliktni i postkonfliktni izbori "pravi" izbori? Izbori su u strogo pojmovnom smislu isključivo kompetitivni izbori koji se održavaju u demokratskim političkim porecima u kojima se politička suparništva i sukobi transformiraju u postupke mirnog upravljanja tim suparništva i sukobima. Polazeći od toga, postavlja se pitanje nisu li izbori koji su se posljednjih godina održali usred sukoba u Afganistanu, Iraku i Palestinskoj samoupravi zapravo "defektni" izbori, to jest izbori koji ispunjavaju neke, ali ne sve funkcije kompetitivnih izbora? Pokušavajući odgovoriti na tu dvojbu, logično se nameću nova pitanja. Je li demokracija moguća dok traje oružani sukob? Odnosno, je li održavanje demokratskih izbora u uvjetima manifestnog konflikta paradoks ili nužnost? Primjeri izbora za nacionalne političke institucije u Afganistanu, Iraku i Palestinskoj samoupravi, koji su održani u proteklom desetljeću pod međunarodnim nadzorom, potvrđuju da se izbori koji sadržajno zadovoljavaju važne funkcije kompetitivnih izbora ipak mogu organizirati i unutar samih manifestnih sukoba, koliko god oni teški bili. Te su funkcije, među ostalim, legitimiranje političkog sustava i državnog uređenja, povezivanje političkih institucija s preferencijama birača, mobiliziranje biračkog tijela radi promicanja određenih vrijednosti u društvu i sukladnih političkih ciljeva, novačenje političke elite te formiranje učinkovite oporbe. U tom su smislu intrakonfliktni izbori najnoviji pojam i u izbornim studijama i u međunarodnim odnosima s obzirom na ulogu vanjskopolitičkih aktera i međunarodne zajednice u njihovoj pripremi i provedbi. No osnovna je dilema mogu li intrakonfliktni izbori ispuniti jednu od najvažnijih funkcija kompetitivnih izbora, a to je kanaliziranje političkih suparništva i sukoba u postupke njihova mirnog rješavanja³ (Nohlen, 1992:22).

Povezujući izbore s konfliktima, moguće ih je kronološki razlučiti. Nakon manifestne faze konflikta izbori su održavani mjesecima ili godinama nakon uspostave mira. Riječ je o postkonfliktnim izborima koji su od kraja osamdesetih do početka 21. stoljeća održani u nizu zemalja koje su upravo demokratskom uspostavom predstavničkih tijela nastojale sanirati ranije višegodišnje ili višedesetljetne sukobe. Iako je proces demokratizacije krajem osamdesetih i tijekom devedesetih godina doista davao rezultate (npr. Namibija, Kambodža, Južnoafrička Republika, Istočni Timor), istodobno su buknuli novi konflikti, najteži na području država nastalih nakon raspada Jugoslavije i na širem području Bliskog istoka. Međunarodna zajednica u obje se regije pokazala važnim političkim akterom. Premda se uloga međunarodne zajednice i njezini ključni akteri razlikuju u ta dva slučaja, zajedničko im je to što se konflikt u jednoj od svojih etapa pokušao sanirati održavanjem demokratskih izbora.

U Bosni i Hercegovini izbori su održani godinu dana nakon potpisivanja mirovnog sporazuma, a u Afganistanu i Iraku dok su još trajale oružane borbe s desecima i stotinama poginulih svaki dan. Postkonfliktni i intrakonfliktni izbore moguće je razlikovati i prema njihovim ciljevima. Ciljevi postkonfliktnih izbora dijele se u tri velike skupine (Kumar, 1998:6-7): prvu čini prijenos političke moći na demokratski izabranu vlast koja ima unutarnju i međunarodnu legitimaciju i koja je pripravna za planiranu obnovu zemlje, drugu počinjanje i učvršćivanje procesa demokratizacije u zemlji, a treću iniciranje pomirenja svih strana uključenih u konflikt. Angažman međunarodne zajednice kao redovitog organizatora tih izbora uključuje niz aktivnosti: pripremu i organizaciju izbora, utvrđivanje izbornih pravila, registraciju birača, kandidata i političkih stranaka, regrutiranje administrativnog osoblja za provedbu izbora, nadzor izborne kampanje, slanje i usklađivanje rada promatrača, promatranje glasovanja, verifikaciju rezultata izbora i različite oblike potpore izgradnji institucija civilnog društva (Kasapović, 2003:289). Od studenog 1989. do kolovoza 2001, dakle od svršetka Hladnog rata i početka rata protiv terorizma koji su povelili SAD i savezničke zemlje protiv Al-Kaide i država koje sponzoriraju terorističke organizacije, u svijetu je održano više signifikantnih primjera postkonfliktnih izbora. Prvi među njima bili su parlamentarni izbori u Namibiji u studenom 1989,⁴ a slijedili su izbori u Nikaragvi (veljača 1990), Etiopiji (lipanj 1992), Angoli (rujan 1992), Kambodži (svibanj 1993), Salvadoru (ožujak-travanj 1994), Južnoafričkoj Republici (travanj 1994), Mozambiku (listopad 1994), potom na Haitiju (lipanj-studenj 1995), u Bosni i Hercegovini (rujan 1996), Liberiji (srpanj 1997) te u Istočnom Timoru (kolovoz 2001). Sukladno navedenim ciljevima, dio postkonfliktnih izbora potpuno je ili većim dijelom opravdao održavanje (Južnoafrička Republika, Namibija), dio je petrificirao nikad transformirani sukob ne uspijevajući postići unutarnji konsenzus o temeljnim vrijednostima i ciljevima društva i države (Bosna i Hercegovina, Kambodža), a dio se pretvorio u "pretkonfliktni" izbore jer je izbio novi sukob (Liberija, Haiti).

Što se tiče ciljeva intrakonfliktnih izbora, to su: prijenos političke moći s privremenih, *ad hoc* formiranih vlasti na demokratski izabranu vlast koja, dobivši unutarnju i međunarodnu potvrdu, preuzima ulogu jedinoga legitimnog predstavnika države

unatoč protusustavskom djelovanju drugih strana u sukobu; legitimacija prethodne vojne intervencije kao ključnoga "pretkonstitutivnog" događaja koji je i omogućio rušenje autokratskoga represivnog poretka stvarajući uvjete za provedbu demokratskih izbora i konstituiranje demokratske vlasti; preuzimanje primata tako izabrane vlasti u diktiranju uvjeta za sklapanje mirovnog sporazuma koji će ostale strane u sukobu ili prihvatiti ili odbiti, čime će same sebe isključiti iz procesa institucionalizacije svoga političkog djelovanja; institucionalizacija djelovanja dotad protusustavske oporbe koja eventualnom pobjedom na izborima dobiva mogućnost utjecaja na redefiniranje nacionalnih interesa i državnog uređenja; pokretanje infrastrukturne i institucionalne obnove zemlje gdje god je to moguće s obzirom na intenzitet sukoba, radi učvršćivanja započetog procesa demokratizacije; odluka o novom tipu državne zajednice, odnosno o novome političkom sustavu. Kao izbori koji se organiziraju dok još traje manifestni sukob, neovisno o tome je li riječ o građanskom ratu, sukobu stranih intervencionističkih postrojba s domaćim protivnicima ili njihovoj kombinaciji, intrakonfliktni izbori najkompleksniji su mehanizam formiranja predstavničkih tijela, znatno složeniji od postkonfliktnih izbora kod kojih je manifestni oružani sukob završio mjesecima ili godinama prije izbornog dana. Od početka američke, odnosno savezničke vojne intervencije protiv talibanskog režima u listopadu 2001. u Afganistanu su i predsjednički (2004. i 2009) i parlamentarni izbori (2005. i 2010) održani dva puta. U Palestinskoj samopravi predsjednički su izbori održani 2005, a parlamentarni 2006. Naposlijetku, u Iraku su parlamentarni izbori održani dva puta 2005, prije i poslije usvajanja novog Ustava, te jednom 2010. U Iraku se predsjednik ne bira neposredno nego u parlamentu.

Postkonfliktni izbori mogu pozitivno djelovati na strukturnu transformaciju sukoba, dok je cilj intrakonfliktnih izbora da legitimiraju potencijalne transformatore sukoba

Premda su i postkonfliktni izbori razmjerno nov pojam, intrakonfliktni izbori dosad su pojmovno bili nepoznati. I dok je postkonfliktna izbore jednostavno definirati kao kronološki prve izbore nakon završetka nekoga velikog unutarnjeg ili međunarodnog konflikta u određenoj državi kojima je međunarodna zajednica glavni inicijator i organizator,⁵ intrakonfliktni izbori su prema strukturi i okolnostima u kojima se provode još kompleksniji način formiranja predstavničkih tijela na temelju neposrednog izjašnjavanja birača i sukladno institucionalnim pravilima pretvaranja njihovih glasova u zastupničke mandate. Tu kompleksnost određuju uvjeti provedbe izbora unutar još uvijek manifestnih oružanih sukoba. Intrakonfliktni izbori održavaju se unutar sukoba koji traje, a njegov je završetak na izborni dan krajnje neizvjestan. U tom su smislu intrakonfliktni broj 12 - prosinac 2012.

izbori proces na koji utječu i akteri političkog sustava unutar kojega se izbori organiziraju i akteri samog sukoba, ali su ključni akteri međunarodne zajednice koji najčešće kroz strane vojne intervencije sudjeluju u sukobu o kojemu je riječ.

Ciljevi i intrakonfliktnih i postkonfliktnih izbora ovise o vrsti konflikta (završenoga ili manifestnog), njegovu intenzitetu i trajanju, postojećoj političkoj kulturi, dotadašnjemu političkom sustavu i tradiciji organiziranja demokratskih izbora, stupnju oštećenosti infrastrukture potrebne za organizaciju izbora te spremnosti svih aktera da se uključe u izborni proces i da prihvate rezultate izbora. Stoga se ciljevi izbora povezanih s konfliktima mogu općenito podijeliti u tri velike skupine (Kumar, 1998:6-7): prijenos političke moći na demokratski izabranu vlast koja ima unutarnju i međunarodnu legitimaciju i koja je pripravna za obnovu zemlje, počinjanje i učvršćivanje procesa demokratizacije u zemlji te iniciranje pomirenja svih strana uključenih u sukob. Intrakonfliktna i postkonfliktna izbore razlikuju:

- faza konflikta u kojemu se izbori provode
- stupanj utjecaja na transformaciju konflikta
- djelovanje protusustavske oporbe ili pobunjenika koji osporavaju legitimnost izbora i demokratskog konstituiranja vlasti unutar postojećeg konflikta.

Dok se postkonfliktni izbori organiziraju u fazi normalizacije sukoba, intrakonfliktni izbori održavaju se čak i tijekom ratnih operacija. Pritom, postkonfliktni izbori mogu pozitivno djelovati na strukturnu transformaciju sukoba, dok je cilj intrakonfliktnih izbora da legitimiraju potencijalne transformatore sukoba. Čak i dojučerašnja protusustavska oporba sudjeluje na postkonfliktnim izborima (Bosna i Hercegovina, Južnoafrička Republika), dok na intrakonfliktnim izborima sudjeluju samo oni domaći akteri koji prihvaćaju zakonske i vanjskopolitičke uvjete njihova održavanja. Protusustavska oporba žestoko im se protivi, kao što to pokazuju talibanski pobunjenici u Afganistanu. To znači da bi dodatan cilj intrakonfliktnih izbora bilo sklapanje mirovnog sporazuma među neprijateljskim stranama. Kod postkonfliktnih izbora takav sporazum već postoji, najčešće kao međunarodnopravni dokument, normirajući održavanje višestranačkih demokratskih izbora u cilju cjelovite transformacije sukoba. Naravno, mirovni sporazum kao cilj intrakonfliktnih izbora ne mora imati snagu međunarodnog ugovora, a ne mora biti ni pisani dokument. Ključno je da izbori dovedu do stanja u kojemu će se sukobljene strane naći u poziciji da rješavaju sukob u mirnodobskim uvjetima ili makar u uvjetima prekida borbi što je prva i bitna faza deeskalacije sukoba. Zato je intrakonfliktna izbore moguće teorijski shvatiti kao proces koji u začahurenom sukobu otvara prostor za postupnu transformaciju. Ili, parafrazirajući Clausewitzovu maksimu, zahvaljujući njima rat prestaje biti nastavak politike drugim sredstvima.

Bilješke

- 1 Slučajevi Afganistana i Iraka govore da su prvi demokratski izbori nakon početka strane vojne intervencije i rušenja autokratskog režima održani relativno brzo: u Afganistanu tri godine nakon dolaska strane vojne sile, a u Iraku nakon nepune dvije. U oba je slučaja oružani sukob intenziviran upravo u vrijeme održavanja prvih intrakonfliktnih izbora, dok se

- Palestinska samuprava našla u *intermezzu* eskalacije sukoba prigodom provedbe i izbora 1996. i izbora 2005. i 2006. Palestinski izbori pritom nisu bili "uvezani" i nisu pristigli s vojnom silom, ali ih je potaknula i u konačnici normirala međunarodna zajednica preko mirovnih pregovora i sklapanja mirovnog sporazuma.
- 2 S obzirom na da demokraciju u pravnoj državi definira pet kriterija – demokratski izborni režim, režim prava na političku participaciju, parcijalni režim građanskih prava na slobodu, institucionalno osiguranje kontrole podjele vlasti i jamstvo da je (*de jure* i *de facto*) osigurano "djelotvorno vladanje vlasti" demokratski izabranih predstavnika (Merkel, 2011:18), defektne demokracije definiraju se kao "sustavi vladavine koje odlikuje postojanje uvelike funkcionalnoga demokratskoga izbornog režima koji regulira pristup vlasti, ali su zbog poremećaja u funkcionalnoj logici jednoga ili više ostalih parcijalnih režima izgubljeni komplementarni oslonci koji su u funkcionalnoj demokraciji nužni kako bi se osigurala sloboda, jednakost i kontrola" (Merkel, 2011:25).
 - 3 Kompetitivni su izbori u samoj biti konfrontacijski proces, to jest borba među različitim političkim opcijama, ali se ta borba i suprotstavljanje mišljenja i programa odvija kroz kanaliziranje političkih sukoba u postupke isključivo mirnog rješavanja. Borba za političku vlast stoga nije manifestni sukob među alternativnim programima i njihovim nositeljima, nego zakonski precizno regulirano ponašanje čiji je ishod prihvaćanje rezultata tog procesa. Unaprijed poznata pravila, zakonski kontroliran proces konfrontacije i spremnost na prihvaćanje ishoda, tri su ključna preduvjeta demokratski pripremljenih i provedenih izbora, čak i u uvjetima oružanih sukoba.
 - 4 I dok su prvi suvremeni postkonfliktni izbori u kojima je sudjelovala međunarodna zajednica bili parlamentarni izbori u Nigeriji 1989. u organizaciji OUN-a, čime je završen dugogodišnji sukob izazvan vojnom intervencijom susjedne Južnoafričke Republike, pitanje je jesu li izbori u Afganistanu 2004. prvi suvremeni intrakonfliktni izbori. S obzirom na to da su u prvoj polovici devedesetih godina upravo na području bivše Jugoslavije izbili najteži ratni sukobi u Europi nakon Drugoga svjetskog rata, mogu li se hrvatski parlamentarni i predsjednički izbori održani 2. kolovoza 1992. označiti prvim intrakonfliktnim izborima nakon završetka Hladnog rata? Prema svim odrednicama, mogu. Riječ je o izborima u ratom zahvaćenoj zemlji koji su se održali godinu dana nakon eskalacije sukoba u ljeto 1991. i tri i pol godine prije završnih ratnih operacija u jesen 1995. Na taj je način primjer hrvatskih izbora 1992. uistinu konstitutivan za pojam i razumijevanje intrakonfliktnih izbora na kojima su se legitimirali akteri sukoba: obrambene snage s hrvatske strane i pobunjenička strana u dijelovima zemlje većinski nastanjenima srpskim stanovništvom koju je pomagao režim u Srbiji.
 - 5 "... Riječ je o relativno novom fenomenu u djelovanju međunarodne zajednice s ciljem promicanja demokracije: pomoć pri organizaciji izbora u zemljama koje upravo izlaze iz nasilnih unutarnjih konflikata ili čak građanskih ratova. O održavanju izbora najčešće se pregovara tijekom usuglašavanja mirovnog sporazuma. Cilj je postkonfliktnih izbora dvojak: poput svih izbora i njihova je namjera ustrojiti legitimnu, demokratsku vlast te, s druge strane, stabilizirati krhke mirovne dogovore kako bi se postigao trajniji mir u sklopu demokratskog sustava. U tom su smislu postkonfliktni izbori iznimno osjetljivi i složeni pothvat" (Kumar, 1998:5).

Literatura

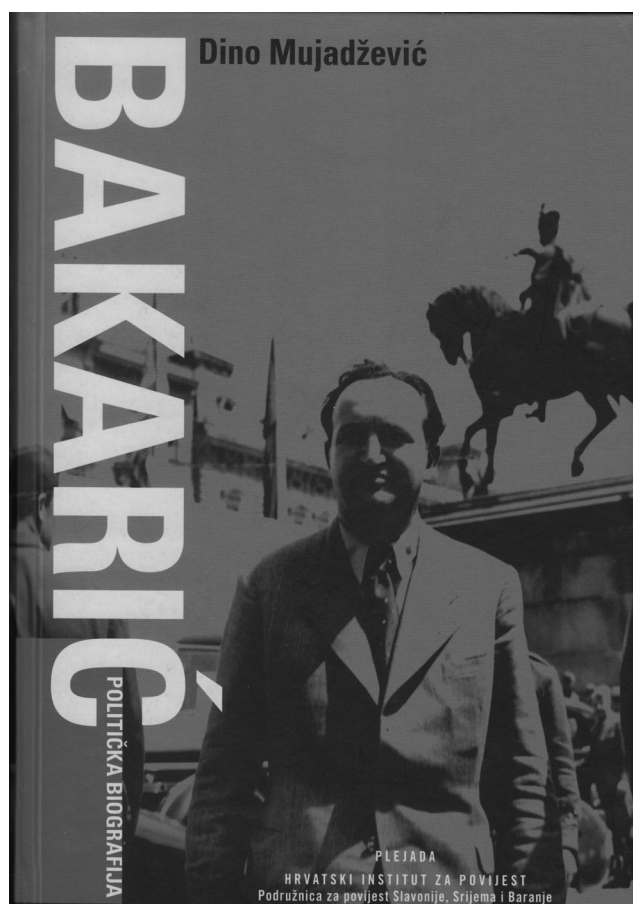
- Bartos, O. J., Wehr, P. (2002). *Using Conflict Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Clausewitz, von, C. (2010). *O ratu*. Zagreb: Mozaik knjiga.
- Kasapović, M. (2003.) *Izborni leksikon*. Zagreb: Politička kultura.
- Kumar, K. (ur.) (1998). *Postconflict Elections, Democratization, and International Assistance*. Boulder i London: GAM Publ.
- Merkel, W. (2011). *Transformacija političkih sustava*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Nohlen, D. (1992). *Izborna pravo i stranački sustav*. Zagreb: Školska knjiga.
- Nye, J. S., Welch, D. A. (2011). *Understanding Global Conflict and Cooperation*. New York: Pearson. ■

Dino Mujadžević

Bakarić: politička biografija

Plejada, Zagreb, 2011.

Dejan Jović



Pišući svojedobno o raspadu Jugoslavije u svojoj sam knjizi *Jugoslavija: država koja je odumrla* (2003) u jednoj bilješci konstatirao da je zapanjujuće što jedna od ključnih osoba hrvatske politike u 20. stoljeću, Vladimir Bakarić, još nema svoju biografiju. Knjigom Dine Mujadževića *Bakarić – politička biografija* taj se "propust" ispravlja. Pred nama je – uz knjigu Zorke Zović-Svobode *Bakarićeva kritika distributivnog socijalizma* (Naše teme, 1989), koja je malo poznata jer nikad nije bila široko distribuirana – prva monografska studija koja se isključivo fokusira na toga hrvatskog i jugoslavenskog političara koji je imao središnje mjesto u hrvatskoj politici od 1945. do 1983.

Biografija Vladimira Bakarića nije samo knjiga o Bakariću. Zapravo, čak mi se čini da je u onim dijelovima u kojima govori o njemu kao o ličnosti, o njegovu karakteru, privatnom životu i osobnim preferencijama – najtanja. Za razliku od suvremenih biografskih pristupa Josipu Brozu Titu, od kojih mnogi upravo inzistiraju na "privatnom životu" (što god ta fraza značila kad je riječ o takvim ličnostima), ovdje nema ni spomena, primjerice, Bakarićeve supruge Marije Šoljan-Bakarić – osobe koja je i sama imala svoju biografiju. Riječ je, dakle, kao što i sam autor napominje već u naslovu, o političkoj, a ne o osobnoj ili intelektualnoj biografiji. Takvo stogo razgraničenje između političkog djelovanja, na jednoj, i intelektualnoga i osobnog, na drugoj strani, ujedno je i vrlina i nedostatak ove knjige. Nedostatak, zato što je teško, rekao bih čak i nemoguće, naročito u jednome u biti ideokratskom sustavu kakav je bio jugoslavenski socijalizam, političko djelovanje odvojiti od ideje i ideologije. Vrlina, zato što je knjiga doista koncizan, odlično strukturiran i precizan prikaz Bakarićeve političkog djelovanja, koje je nerazdvojivo od suvre-

Dejan Jović, izvanredni profesor međunarodnih odnosa na Fakultetu političkih znanosti. E-pošta: dejan.jovic@fpzg.hr

mene hrvatske povijesti, a u mnogim aspektima i od hrvatske suvremenosti.

U tom smislu, Mujadžević je napisao djelo koje ima širu važnost za analizu hrvatske i jugoslavenske politike u socijalizmu. Njegov rad rasvjetljava i objašnjava neke aspekte te politike koji nam nisu bili uopće poznati, ili nisu bili potpuno poznati, ili smo ih zaboravili u okviru *politike selektivnog zaborava* socijalističkog razdoblja koja se vodila nakon 1990.

Od novih i doista važnih novih interpretacija istaknuo bih, prije svega, autora iscrpan i vrlo koristan opis odnosa dvojice prvaka Komunističke partije Hrvatske Andrije Hebranga i Vladimira Bakarića. U ovoj knjizi Bakarić je prikazan kao ideološki mekši od Hebranga, kao pragmatičan i polupopustljiv političar kad je riječ o alternativnim političkim opcijama, makar u ratnom razdoblju. "Bez obzira na promjenu smjera na vrhu, nema dokaza da je politički komesar GŠH Vladimir Bakarić ikada prihvatio ili provodio komunističku radikalizaciju", piše Dino Mujadžević (str. 79). Hebrang je bio veći *nacionalist* od Bakarića, dok je Bakarić bio pragmatičniji i orijentiraniji na poticanje sudjelovanja Hrvata u partizanskim jedinicama. Mujadžević, naime, potvrđuje da je inicijalni odaziv Hrvata u partizane bio slab, što su primjećivali i Tito i Bakarić. Za razliku od mitskih socijalističkih interpretacija o masovnome i podjednakom sudjelovanju svih naroda u NOB-u, i to već od prvog dana, ova knjiga trezveno i precizno govori o teškoćama koje su hrvatski partizani imali u regrutiranju boraca – naročito u etnički hrvatskim krajevima (str. 98 i 99, potom 109, 117. i d.). Istodobno, ona pokazuje i kako sam Bakarić ignorira tu činjenicu, iako je bio svjestan stvarnog stanja, kako bi ZAVNOH proglasio jedinom predstavnikom hrvatskog naroda, a time osigurao bolju poziciju Hrvatske u Jugoslaviji nakon rata. Time postaje tvorac *službene interpretacije* rata, koji se kasnije pretvara u mit o masovnosti NOB-a, a ta interpretacija – i to ne samo kod Bakarićevih sljednika i poštovatelja, nego i kod onih koji su bili na sasvim drugoj strani političke razdjelnice – traje do danas. I današnja je Hrvatska, naime, prihvatila tu Bakarićevu interpretaciju te ističe masovno sudjelovanje u antifašizmu kao temelj svoje državnosti. Mujadžević izaziva i socijalističku i postsocijalističku *službenu interpretaciju*. Na tome mu treba najiskrenije čestitati i poželjeti mnogo uspjeha.

Autor, nadalje, pokazuje i koliko je teško bilo uspostaviti kakvo-takvo povjerenje između Srba i Hrvata tijekom NOB-a. Time nam implicitno objašnjava i važnost djelovanja samog Bakarića i njegove – u pogledu na nacionalno pitanje vrlo osjetljive – linije u partiji, i to i u ratnome i u kasnijem razdoblju. Bakarić je znao da je ideja *bratstva i jedinstva* tek ideja od koje neće biti ništa ne bude li se radilo na otklanjanju onih politika koje konfrontiraju Hrvate i Srbe. S te pozicije, koja je jednim dijelom izraz njegovog internacionalizma, a drugim i pragmatične analize ratnih ciljeva, on postaje mnogo osjetljiviji i oprezniji kad je posrijedi *nacionalno pitanje* od Hebranga.

Knjiga daje i mnogo realističniju sliku odnosa partizana prema ustašama, domobranima i četnicima. Već je ranije Stevan K. Pavlowitch u svojoj knjizi *Hitlerov novi antiporedak* (Hitler's New Disorder) pokazao da bi svaka interpretacija koja inzistira na postojanju čvrstih "blokova", to jest jedinstvene ustaške, partizanske, rojalističko-četničke ili bilo koje druge vojske, bila manjkava jer ne uzima u obzir česte promjene taktike, kao ni

relativnu samostalnost (ponegdje i kaotičnost) djelovanja pojedinih jedinica unutar svake od tih vojski odnosno politika. Mujadževićeva knjiga pokazuje da je partizanska vojska, također, bila prilično pragmatična, djelomice i neprincipijelna, kad je posrijedi bio odnos prema njezinim protivnicima. U nekim je slučajevima relativno blago postupala prema zarobljenicima, a u drugim je bila nemilosrdna. To nije ovisilo samo o ljudima koji su se zatekli na terenu i koji nisu uvijek slijedili *liniju* vrha, nego i o procjeni samog vrha o tome što bi u tom trenutku i na tom terenu bilo najučinkovitije.

Kad je riječ o poslijeratnom razdoblju, Mujadževićeva analiza je nešto manje inovativna, iako u određenim aspektima ostaje pionirska. On pokazuje teškoće u uspostavljanju "civilnog" (što god to značilo) nadzora nad vojskom, a naročito nad tajnim službama. Bakarić više puta upozorava na njihovo potpuno autonomno djelovanje u Hrvatskoj. Zanimljiva je i korisna njegova interpretacija odnosa Bakarića prema Krleži, kao i pitanje odnosa Hrvatske prema Katoličkoj crkvi. U tretiranju ove druge teme možda se moglo više napisati o međunarodnom kontekstu u kojemu se taj odnos uspostavljao – a taj kontekst su presudno odredili talijansko-jugoslavenski odnosi, to jest pitanje Trsta i Istre. Moglo se, vjerojatno, više napisati i o Bakarićevim odnosima s bečkim kardinalom Franzom Koenigom, naročito nakon Drugoga vatikanskog koncila. Ipak, i dio o poslijeratnoj Hrvatskoj je iznimno koristan jer nam, bez ikakvih tendencioznosti, daje uvid u karakter, uspjehe i neuspjehe Narodne odnosno Socijalističke Republike Hrvatske. Taj dio knjige Bakarića prikazuje kao osobu koja je evoluirala u odnosu prema svojem ranom razdoblju: od revolucionarnoga (i pomalo liberalnog) antinacionalista pretvorio se u konzervativnog antinacionalista – čuvara poretka. On pokušava Hrvatsku pozicionirati što bolje u Jugoslaviji i odbija je napustiti čak i kad preuzima federalne funkcije. Istodobno, u samoj Hrvatskoj djeluje oštro prema svojim protivnicima: najprije se obračunava s Hebrangom, potom djelomice s Ivanom Stevom Krajačićem, potom sa "srpskom grupom" u KPH (Žigić, Brkić, Opačić), potom s Tuđmanom, pa s hrvatskim proljećarima 1971. itd. Bakarić nije bio osoba koja je pod svaku cijenu htjela zadržati *status quo*: u Hrvatskoj je unutarstranačkih obračuna bilo vjerojatno više nego u ijednoj drugoj republici bivše Jugoslavije. U tom smislu, sam Bakarić postaje kontroverzan: s jedne strane, on je sve konzervativniji čuvar poretka i sve veća prepreka novim generacijama, a s druge je strane inicijator i sudionik ozbiljnih unutarnjih sukoba, pa čak i promotor novih ljudi i nove generacije. Hrvoje Klasić ga u svojoj novoj knjizi prikazuje i kao glavnog začetnika sukoba s *Praxisom*. U što se pretvorila osoba koju je i sam Milovan Đilas 1953. smatrao svojim saveznikom?

Mujadževićeva knjiga pomaže i da se razumije odnos između Bakarića i Tita. Iz svega što je u njoj napisano može se zaključiti da je Bakarić istinski cijenio Titovu poziciju i da se s njim u svemu bitnom slagao. Bakarić, inače, nije bio lojalan ni svim svojim partijskim šefovima (primjerice Hebrangu) ni drugim autoritetima. Štoviše, znao je biti iznenađujuće oštar i provokativan, čak i kad je riskirao da time poremeti odnose u vrhu. U tom se smislu njegov odnos prema Titu ne može opisati kao izraz njegova *poslušna* karaktera. On je Tita istinski cijenio i pokušao mu je na svaki način pomoći održavanjem protitoističke politi-

ke u Hrvatskoj. U tome je, u bitnome, uspio. Bakarićevska struja u Savezu komunista Hrvatske osamdesetih je godina pokazala iznimnu lojalnost titoističkom konceptu i nikad nije prešla na nacionalističke pozicije. Za razliku od toga, kritičari Bakarićeva pristupa u SKH krenuli su upravo u tom smjeru. Treba uočiti, naime, da bliskost s Titom već u zadnjim godinama Titova života, a naročito nakon njegove smrti, više nije bila prednost kojom bi se mogla graditi politička karijera, nego jedna vrsta hrabre i osamljene pozicije. Mujadžević interpretira Bakarića u posljednje tri godine njegova života (1980-1983) kao najvećeg titoista i najveći autoritet u Predsjedništvima SFRJ i CK SKJ. Međutim, činjenica da je ostao lojalan Titu nije mu zapravo pomagala nego ga je činila osamljenijim, a nikako moćnijim. Bilo bi stoga

korisno pročitati i poglavlje (ili čak i cijelu knjigu) o "Bakariću nakon smrti", to jest o tome što se događalo s njegovom političkom ostavštinom osamdesetih, što devedesetih godina, a što i kasnije.

Knjiga *Bakarić: politička biografija* važno je i vrlo lijepo napisano djelo koje nas nije ostavilo bez odgovora na pitanja što je i kakva je bila Hrvatska u socijalističkoj Jugoslaviji. Autor zaslužuje pohvalu za odvažnost u odabiru teme, kao i za intelektualnu i profesionalnu hrabrost kojom se vrlo uspješno odupro zamkama raznih mitskih interpretacija, i to jednako socijalističkih i nacionalističkih. Autor je napisao trezvenu knjigu, poštenu prema osobi koja joj je u središtu interesa, kao i prema razdoblju u kojemu je djelovala. ■

Englesko-hrvatski politološki rječnik: Diplomacija i međunarodni politički odnosi (I)

Priradio: **Damir Grubiša***

abandonment – napuštanje, ustupanje, prepuštanje (teritorija, prava, zahtjeva)

of domicile – napuštanje domicilne zemlje

abdicate a right – odustati od prava

abjure – izjava o lojalnosti, prisega za državljanstvo

abeyance – mirovanje postupka

ABM (Anti-ballistic missile systems) – sustavi protubalističkih raketa

abode, right of – pravo prebivališta

abolition – ukidanje

of discrimination – ukidanje diskriminacije

of obstacles – ukidanje prepreka

of restriction – ukidanje ograničenja

of the post – ukidanje položaja

of visas – ukidanje viza

aborted coup d'etat – neuspjeli državni udar

abortive coup – neuspjeli državni udar

abridgment – skraćenje, sažetak, sažeta rasprava

abrogate – poništiti

the constitution – ukinuti ustav, staviti ustav izvan snage

a derogation – poništiti izuzeće

a rule – ukinuti pravilo

an obligation – opozvati, poništiti obvezu

a treaty – poništiti ugovor

absence – odsustvo, izostanak

of an opinion – nepostojanje mišljenja

of a unanimous decision – nepostojanje jednoglasne odluke

leave of absence – odobren izostanak sa sjednice (parlamenta)

with leave – opravdan izostanak

without leave – neopravdan izostanak

absentee – odsutna osoba, odsutni

absenteeism – namjerno odsustvovanje

absent from a meeting – odsutan sa sastanka, nenazočan

absolute – potpun, apsolutan

liability – apsolutna obveza

privilege – imunitet (političara) od sudskog gonjenja zbog uvrede i klevete

absolved of responsibility – oslobođen odgovornosti

abstain – uzdržati se

from voting/vote, in the vote on something – uzdržati se od glasovanja

abstract – sažetak (političkog dokumenta)

abuse – zlouporaba

of authority – zloporaba vlasti

of dominant position – zloporaba dominantnog položaja

of power – zloporaba moći

of privilege – zloporaba povlastice

of right – zloporaba prava

of rules – zloporaba pravila, zloporaba procedure

abusive words and behaviour – uvredljiv govor i ponašanje

accede – pristupiti, ispuniti zahtjev

acceding country – zemlja pristupnica

accelerated procedure – ubrzan postupak

accept – prihvatiti

an obligation – prihvatiti obvezu

a proposal – prihvatiti prijedlog

a statement as a fact – prihvatiti izjavu kao činjenicu

acceptance and approval – prihvaćanje i odobravanje ugovora

acceptance, conditional – uvjetno prihvaćanje

letter of – pismo prihvaćanja

speech of – govor kojim se prihvaća imenovanje

access – pristup, audijencija

accession – pristup u članstvo, pristup međunarodnom ugovoru

clause – klauzula o pristupanju međunarodnom sporazumu

criteria – kriterij za članstvo

negotiations – pristupni pregovori, pregovori o članstvu

of the Sovereign – automatsko stupanje suverena na prijestolje (UK)

partnership – partnerstvo s državama kandidatkinjama za članstvo

process – pristupni proces, proces pristupanja

to office – stupanje na dužnost

to the throne – stupanje na prijestolje

accessory contract – dopunski ugovor

* Prilog je jezično redigirala Mirela Landsman Vinković, a stručno Danijela Dolenc.

- obligation** – dopunska obveza
accidental war – nenamjerno izazvan rat
acclamation, approval by – usvajanje aklamacijom
voted by – izabran aklamacijom
accord – sporazum, suglasnost
accord – priznati
by common – u sporazumu, sporazumno priznati
immunity – dati imunitet
priority treatment – dati prednost
equal treatment – dodijeliti jednak tretman
accordance – suglasnost
with the agenda, in – u skladu s dnevnim redom
with the procedure, in – u skladu s postupkom
with the provisions, in – u skladu s propisima (odredbama)
with the timetable, in – u skladu s vremenskim rasporedom
according to the law – u skladu sa zakonom
to the rules – u skladu s pravilima
account – izvješće, mišljenje, procjena, prikaz
accreditation, letters of – vjerodajnice, akreditivi
accredited representative – ovlaštenu (opunomoćenu) predstavnik
acroach – pokušaj obavljanja kraljevske vlasti
accredited diplomatic agent – akreditirani diplomatski predstavnik
achieved convergence – postignuta konvergencija (zemalja članica u EU)
progress – ostvareni napredak
achievement of uniformity – postignuće ujednačenosti
acknowledge service – potvrditi da je dokument uredno primljen
acknowledged and agreed – primljeno k znanju i usuglašeno
acknowledgment of the fact – konstatacija činjenice
ACP countries – Afričko-karipsko-pacifičke zemlje (povezane sporazumom o pridruživanju s EU-om)
acquiescence in a decision – pomirenje s odlukom
acquired nationality – stečeno državljanstvo
acquisition – stjecanje, nabavka
by negotiation – stjecanje pregovorima
of citizenship – stjecanje državljanstva
of nationality – stjecanje državljanstva
acquisitive prescription – stjecanje posjeda nad teritorijem nakon dugotrajne okupacije
act (i.) – čin, akt, dokument, isprava
wrongful act – protupravan čin
act (gl.) – djelovati
as a deputy – djelovati kao zamjenik
as a proxy – djelovati kao opunomoćenik
by absolute majority – odlučiti apsolutnom većinom
by a majority – odlučiti većinom
deemed not to have been adopted – akt koji se drži neusvojenim ili nije prošao proceduru
ex officio – djelovati po službenoj dužnosti
extra-constitutionally – djelovati protuustavno
in advisory capacity – djelovati u savjetodavnom svojstvu
in common purpose – djelovati u zajedničkom cilju
of aggression – čin agresije
of appeasing – čin smirivanja, pacifikacije
of benevolence – jednostrani čin, jednostrani postupak
of hostility – neprijateljski čin
of interference – čin miješanja
of oblivion – čin pomilovanja, amnestija (povijesni termin)
of omission – djelo nečinjenja
of Parliament – zakon usvojen u parlamentu
of sabotage – čin sabotaze
of state – državni akt
of violence – čin nasilja
on own's initiative – djelovati na vlastitu inicijativu
on the authority of – djelovati na temelju ovlaštenja
required for implementation – akt za provedbu neke odluke (propisa)
acting appointment – postavljanje za vršitelja dužnosti
head of mission – vršitelj dužnosti voditelja misije
in good faith – djelovati u dobroj vjeri
pro-tempore – privremeni vršitelj dužnosti
action, administrative – administrativna mjera
Action Committee for a United States of Europe – Akcijski odbor za Sjedinjene Države Europe
action, concerted – usklađeno djelovanje
activist – aktivist
policy – aktivistička politika
actual coercion – fizička prisila
notice – stvarno saznanje, izričita obavijest
addendum – dodatak
additional articles – dopunski članci, dopunski sporazum
position – dopunski položaj
address – osloviti
a question – postaviti pitanje
of thanks – formalni govor zahvalnosti
the chair – obratiti se predsjedavajućem
the issue – riješiti pitanje
addressee – adresat, primatelj
adequate representation – primjerena predstavljenost
safety – primjerena sigurnost
adhere – držati se
to an agreement – pridržavati se dogovora
to a treaty – pridržavati se ugovora, sporazuma
to the evidence – držati se iskaza
ad hoc committee – odbor sastavljen za specifičnu svrhu
ad interim measures – privremene mjere
adjourn a parliament – raspustiti parlament
adjournment debate – rasprava o odgađanju zasjedanja
sine die – odgađanje na neodređeno vrijeme
to a day certain – odrediti točan datum (američki izraz)
adjustment, structural – strukturna prilagodba
to bring about an – prilagoditi, uskladiti
administer – obavljati, upravljati
an oath – prisegnuti
justice – dijeliti pravdu
administered territory – teritorij pod upravom UN-a
administrative skills – vještine upravljanja
administration – uprava
central – središnja uprava
public – javna uprava
of a department – upravljanje odjelom
of agreement – izvršenje ugovora
of state – državna uprava
administrative agency – upravno tijelo
arrangements – administrativne mjere
body – upravno tijelo
council – upravno vijeće
court/ tribunal – upravni sud
department – upravni odjel
jurisdiction – upravna nadležnost
law – upravno pravo
machinery – upravni aparat, upravni stroj
order – upravna naredba
practices – upravna praksa
procedures – upravni postupci
admission, conditions of – uvjeti ulaska (u članstvo)
admit, into the territory – dopustiti (odobriti) ulazak na područje
admit liability – priznati odgovornost
admonitory letter – pismo upozorenja
adopt – usvojiti, prihvatiti
a national position – zauzeti državno stajalište
an attitude – zauzeti stajalište
regulations – usvojiti propise
rules – usvojiti pravila
the budget – usvojiti proračun
the rules of procedure – usvojiti poslovnik
adoption, necessary conditions for – uvjeti nužni za usvajanje (donošenje)
of an act – donošenje akta
of a policy – usvajanje politike
of a provision – donošenje odredbe
of measures – usvajanje mjera

- ad referendum** – potpisivanje ugovora koji naknadno mora dobiti potvrdu vlade ili parlamenta da bi stupio na snagu
- advantage text** – govor koji se predočava medijima prije objave
- the interests** – unapređivati interese, zauzimati se za unapređenje interesa
- to inform in** – unaprijed obavijestiti
- advancement, career** – napredovanje u karijeri
- advantage, to accord an** – ostvariti (omogućiti) pogodnost
- adversary** – protivnik, suparnik, neprijatelj
- adverse** – štetan, suprotan
- circumstances** – nepovoljne okolnosti
- criticism** – neprijateljska kritika
- opinion** – suprotno mišljenje
- advisor** – savjetnik, savjetodavac
- advisory** – savjetodavni
- board** – savjetodavni odbor
- body** – savjetodavno tijelo
- committee** – savjetodavni odbor
- function** – savjetodavna funkcija
- powers** – savjetodavne ovlasti
- Advocate General** – neovisni odvjetnik (u sustavu EU-a)
- affairs, foreign** – vanjski poslovi
- home** – unutarnji poslovi
- affect the interests** – ugroziti interese
- affecting political interests** – koji utječe na političke interese
- fraud** – politička prijevara koja štetno utječe
- affidavit** – izjava pod prisegom
- affiliation** – učlanjenje, članstvo
- affirm as an objective** – potvrditi kao cilj
- affirmance** – potvrda ugovora, ratifikacija
- affirmative vote** – potvrdno glasovanje, prihvaćanje prijedloga
- affix the seal** – staviti pečat
- after the term of office** – nakon isteka mandata
- against principles** – protivno načelima
- age limit** – starosna granica za javnu dužnost
- age-old rivalry** – vjekovno suparništvo
- agency** – agencija, zastupstvo, tijelo
- specialized** – specijalizirana agencija
- agenda** – dnevni red
- item** – točka dnevnog reda
- overloaded** – pretrpan dnevni red
- provisional** – privremeni dnevni red
- to adhere to** – pridržavati se dnevnog reda
- agent, commission** – komisionar
- direct** – izravni zastupnik
- Agent-General** – službeni predstavnik regije zemlje-članice britanskog Commonwealtha u drugoj zemlji-članici
- agent of influence** – osoba od značaja koja koristi svoj utjecaj u korist tajnih službi svoje vlade
- aggressive policy** – agresivna politika
- agreed terms** – usuglašeni uvjeti, usuglašene odredbe
- combined statement** – usuglašena zajednička izjava
- minutes** – usuglašeni zapisnik
- agreement** – sporazum
- amicable** – prijateljski dogovor, sporazumno
- blanket** – tipski sporazum
- bilateral** – dvostrani sporazum
- concluding an** – sklapanje sporazuma
- establishing a framework** – sporazum kojim se uspostavlja okvir
- gentleman's** – neformalni, usmeni sporazum
- in principle** – načelan sporazum
- interim** – privremen sporazum
- international** – međunarodni sporazum
- long-term** – dugoročan sporazum
- multilateral** – višestrani sporazum
- mutual** – međusobni dogovor
- previously concluded** – prethodno sklopljen sporazum
- renewal of** – obnova sporazuma
- rules laid down in** – pravila predviđena sporazumom
- special** – poseban sporazum
- subject to the** – podložno sporazumu
- subsequently concluded** – naknadno sklopljen sporazum
- temporary** – privremeni sporazum, privremena suglasnost
- to reach an** – postići dogovor, postići suglasnost
- tripartite** – trostrani sporazum
- written** – pisani sporazum
- agree on a compromise** – postići kompromis
- aid escape** – pomoć u bijegu
- aide mémoire** – pismeni sažetak onoga što se usmeno priopćuje (u diplomatskom kontekstu)
- aiding and abetting** – pomaganje i poticanje
- air attaché** – zrakoplovni izaslanik
- alderman** – vijećnik, odbornik
- alien** – stranac, osoba drugog državljanstva
- alienage, declaration of** – izjava o odricanju od državljanstva
- alien enemy** – stranac iz neprijateljske države
- Alliance for Progress** – Savez za napredak
- Allied Rapid Reaction Forces** – NATO-ve snage za brzu reakciju
- all options open** – sve opcije su otvorene
- all parties consent** – suglasnost svih strana
- alleviate the tension** – popustiti, smanjiti zategnutost
- allotment** – dodjela proračunskih sredstava (nekom resoru)
- all-round co-operation** – svestrana suradnja
- alternate position** – rezervni položaj
- member** – zamjenik člana
- proposal** – alternativni prijedlog
- world futures theory** – teorija izučavanja budućnosti svjetske politike
- ambassador, madame** – veleposlanica
- at large** – naslovni veleposlanik
- designate** – veleposlanik koji još nije predao vjerodajnice
- extraordinary and plenipotentiary** – izvanredni i opunomoćeni veleposlanik
- ambassadress** – žena veleposlanica, supruga ambasadora
- amend an agreement** – amandman na sporazum, izmjena sporazuma
- amendment** – izmjena, amandman
- to submit an** – podnijeti amandman
- to withdraw an** – povući amandman
- amenity** – pogodnost, olakšica
- amicable** – prijateljski, pomirljiv, sporazuman
- amputation** – amputacija (teritorija)
- ANC (African National Congress)** – Afrički nacionalni kongres
- Andean Group Countries** – zemlje Andske skupine
- annexe, annex** – dodatak ugovora
- annihilation** – uništenje (neprijatelja)
- announce a treaty** – objaviti ugovor
- annual** – godišnji
- report** – godišnje izvješće
- session** – godišnje zasjedanje
- annul a treaty** – opozvati ugovor, prekinuti ugovorne obveze
- answering affidavit** – izjava-odgovor
- antecedent negotiations** – predugovorni pregovori
- antedate** – antidirati, navesti raniji nadnevak od stvarnoga
- anthem of the EU** – himna EU-a
- anticonstitutional** – protuustavan
- Anti-fraud Office (OLAF)** – Ured EU-a za borbu protiv zlorabe proračuna
- apostolic delegate** – papinski nuncij
- Appeal Committee** – Apelacijski odbor (UK)
- appendix** – dodatak (nekom dokumentu)
- applicant state** – država podnositeljica zahtjeva
- application of the treaty** – primjena ugovora
- apply for the Chiltern Hundreds** – dati ostavku na dužnost zastupnika (UK)
- appoint plenipotentiaries** – imenovati opunomoćenike
- appointment vacant** – lista upražnjenih mjesta
- apprehension, to express** – izraziti zabrinutost
- appropriate measures** – odgovarajuće mjere
- Appropriation Committee** – Odbor koji ispituje financijsko poslovanje vlade (UK)
- Appropriation Bill** – zakon kojim se vladi dodjeljuju sredstva za njezino funkcioniranje (SAD)

- approval by the parliament** – potvrda parlamenta
approval, unanimous – jednoglasna potvrda, jednoglasna odluka
approve a treaty – odobriti ugovor
approximation of laws – usklađivanje prava
of policies – usklađivanje politika
Arab Common Market Countries – zemlje Arapskoga zajedničkog tržišta
arbitration – arbitraža
agreement – sporazum o arbitraži
committee – arbitražni odbor
compulsory – obvezna arbitraža
architecture of Europe – europska arhitektura
armament race – trka u naoružanju
armament amassing – gomilanje naoružanja
armed conflict – oružani konflikt
neutrality – oružana neutralnost
armistice agreement – sporazum o primirju
arms buildup – povećanje stupnja pripravnosti
control – kontrola naoružanja
embargo – zabrana naoružanja, zabrana isporuke oružja
policy – politika naoružavanja
sale – trgovina oružjem
armistice committee – odbor za provedbu primirja
arrangement for the negotiation – uvjeti pregovaranja
regional – regionalni aranžman
arrogance of power – arogancija sile
art of warfare – umijeće ratovanja
article, to refer to – pozvati se na odredbu
articles of association – statut (organizacije)
Arusha Convention – Konvencija iz Arushe
ASEAN Countries – zemlje ASEAN-a
Asian Tigers – Azijski tigrovi (Hong Kong, Japan, Južna Koreja, Singapur i Tajvan)
ask a question through the chair – postaviti pitanje posredstvom predsjedavajućeg
assemblyman – član skupštine
assent of the European Parliament – suglasnost Europskog parlamenta
assert commitments – preuzeti obvezu
assessment – iznos koji politički dužnost daje svojoj stranci dok je na državnoj dužnosti (SAD)
assizes – konzultativni sastanci predstavnika nacionalnih parlamenata zemalja-članica EU-a
association agreement – sporazum o pridruživanju
Association and Stabilization Agreement – sporazum o pridruživanju i stabilizaciji s EU-om
assume power – preuzeti vlast
assured destruction – osigurano uništenje
Atlantic Charter – Atlantska povelja
attitude, common – zajednički stav
austerity policy – politika štednje
Australian Capital Territory – područje glavnog grada Australije
authentic minutes – autentičan zapisnik
authority, competent – nadležno tijelo
Authorization Bill – zakon kojim se odobrava trošenje novca za određene vladine namjene (SAD)
autonomous movement – pokret za autonomiju
autumn statement – jesenski govor s prijedlogom rebalansa proračuna (UK) ■

OBAVIJESTI

1. Od ovog broja dr. sc. Ivan Grdešić, redovni profesor Fakulteta političkih znanosti u Zagrebu, nije više jedan od dvoje glavnih urednika *Političkih analiza* zbog odlaska na novu dužnost. Dr. sc. Ivan Grdešić imenovan je veleposlanikom Republike Hrvatske u Ujedinjenim Kraljevstvu Velike Britanije i Sjeverne Irske u Londonu.
2. Na novu dužnost otišao je i dosadašnji stalni suradnik našeg časopisa dr. sc. Damir Grubiša, redovni profesor Fakulteta političkih znanosti. Dr. sc. Damir Grubiša imenovan je veleposlanikom Republike Hrvatske u Republici Italiji u Rimu.

Obojici kolega želimo uspjeh na novim dužnostima.

3. Gordan Struić izrazio je urednicima nezadovoljstvo načinom opreme svoga teksta "Izborni sustav – što ne valja?" (*Političke analize* br. 11, str. 10-15) te zatražio da u sljedećem broju objavimo:
 - da je u članku Gordana Struića na str. 10 izostavljena rečenica koja glasi: "Sva mišljenja iznesena u ovom članku ne predstavljaju ni na koji način mišljenje Hrvatskog sabora, već isključivo mišljenje autora";
 - da je umjesto naslova "Izborni sustav – što ne valja?" trebao stajati autorov naslov "Temeljna obilježja izbornog sustava";
 - da je ispravna adresa autora gordan.struic@gmail.com

U povodu te intervencije napominjemo:

- da je naslovljavanje članaka dio uređivačke politike časopisa i da od te prakse ne kanimo odustati. Autori mogu opravdano prosvjedovati samo ako urednički naslov bitno odudara od sadržaja, intencija i smisla njihova teksta ili ih čak krivotvori. Prema našem uvjerenju, u ovom slučaju nije se dogodilo ni jedno ni drugo;
- da sve članke smatramo radovima koji su rezultat istraživanja, analiza i razmišljanja pojedinih autora, a ne institucija ili organizacija u kojima rade. Sukladno tome, razumije se samo po sebi da su u njima sadržana mišljenja autora, a ne stajališta institucija. Institucije svoja politička i druga stajališta izražavaju u formalnim oblicima deklaracija, rezolucija, izjava, zaključaka itd. Stoga ubuduće nećemo pisati napomene da mišljenja izražena u objavljenim autorskim člancima nisu stavovi određenih institucija, osim ako to nije propisano nekim internim aktima ili ako autori zbog opravdanih razloga ne inzistiraju na tome.

POLITIČKE analize

TROMJESEČNIK ZA ANALIZU HRVATSKE I MEĐUNARODNE POLITIKE

Poštovani,

Pred Vama je novi broj stručnoga politološkog časopisa *Političke analize*. To je tromjesečnik za analizu hrvatske i međunarodne politike, koji izlazi četiri puta godišnje – u ožujku, lipnju, rujnu i prosincu svake godine.

Na taj smo se korak odlučili zbog nedostatka mjerodavne, stručne analize političkih institucija, procesa i sadržaja u Hrvatskoj, u našem regionalnom okruženju i u svijetu uopće. Znanstvena analiza politike rezervirana je za specijalizirane znanstvene časopise, knjige i druge publikacije, a medijski pristup politici odveć je površan, selektivan i nerijetko pristran, te ne zadovoljava potrebe za informiranošću zahtjevnije i zainteresiranije publike.

Budući da politiku shvaćamo kao racionalan proces odlučivanja i rješavanja zajedničkih problema, kvalitetna analiza relevantnih društvenih i političkih procesa i pojava jest preduvjet oblikovanja dobrih javnih politika i snaženja demokratskih institucija. Objavljenim priložima nastojimo pridonijeti takvom shvaćanju i takvoj praksi demokratske politike.

Pozivamo Vas da se pretplatite na časopis.

Za sve dodatne informacije pošaljite upit na: politicke.analize@fpzg.hr

PRETPLATNI LISTIĆ

Cijena pojedinačnog broja: 40,00 kn

Godišnja pretplata za pravne osobe 200,00 kn, za pojedince 150,00 kn,
za pravne osobe u inozemstvu 400 kn, za pojedince u inozemstvu 300 kn.

Žiro račun: Fakultet političkih znanosti, Lepušićeva 6, Zagreb,
2360000-1101217644 (za Političke analize)



Godišnja pretplata na *Političke analize*

Naziv organizacije / ustanove / pretplatnika: _____

Ime i prezime (za pravne subjekte ime
i prezime odgovorne osobe): _____

Ulica i broj: _____

Poštanski broj i mjesto: _____

Broj telefona / telefaksa: _____

OIB: _____

E-pošta: _____

Broj pretplata: _____

Potpis (i pečat za pravne subjekte): _____

Mjesto i datum: _____

Nakon primitka pretplatnog listića dostavit ćemo konačni račun.

POLITIČKE analize

UDK: 32 (05)

ISSN: 1847-4977

EAN: 9771847497001

Godište III, broj 12, prosinac 2012.

Izdavač

Fakultet političkih znanosti
Centar za cjeloživotno obrazovanje
Lepušićeva 6
10 000 Zagreb
<http://www.fakultet.fpzg.hr>
politicke.analize@fpzg.hr

Za izdavača

Nenad Zakošek

Glavna urednica

Mirjana Kasapović

Izvršne urednice

Danijela Dolenc
Daniela Širinić

Tehnički urednik

Vlado Zelenić

Dizajn časopisa

Vesna Ibrišimović

Tisak

Zrinski, Čakovec

Izlazi četiri puta godišnje:

u ožujku, lipnju, rujnu i prosincu

Narudžbe i pretplata

Cijena broja: 40,00 kn

Godišnja pretplata

- za pravne osobe 200,00 kn

- za pojedince 150,00 kn

- za pravne osobe u inozemstvu 400,00 kn

- za pojedince u inozemstvu 300,00 kn

Žiro račun: 2360000-1101217644 (za Političke analize)

Naklada: 1.000 primjeraka