

POLITIČKE analize

TROMJESEČNIK ZA ANALIZU HRVATSKE I MEĐUNARODNE POLITIKE



Sadržaj

Tema broja: Referendum o ulasku Hrvatske u EU

Damir Grubiša: "Europski referendum" u Hrvatskoj: prijemori, dvojbe, poučci	3
Daniela Širinić: Predreferendumska istraživanja i rezultati referenduma	10

U žarištu: Irak nakon odlaska američke vojske

Boško Picula: Nova suverenost ili stari sukobi?	16
---	----

Profil vojno-političke organizacije: NATO

Marinko Raos: Tko je kome što? NATO i njegovi partneri	23
--	----

Profil politike: Europska sigurnosna i obrambena politika

Lada Glavaš Kovačić: Sigurnosna i obrambena politika Europske Unije i Hrvatska	28
--	----

Politički procesi: Predsjednički izbori u Rusiji 2012.

Božo Kovačević: Putinizam na ispitu birača	32
--	----

Ljudska prava: Pravo na pristup informacijama

Sanja Šurina: Dug put do prava na pristup informacijama u Hrvatskoj	38
---	----

Dossier: Plagijatorstvo u hrvatskoj znanosti

Mirjana Kasapović: Anatomija jednog plagijata i mreže u koju se plagijator upleo	41
Usporedni prikaz tekstova Jure Vujića i Dejana Jovića	49
Pismo Dejana Jovića Radovanu Vukadinoviću	52

Politološki pojmovnik

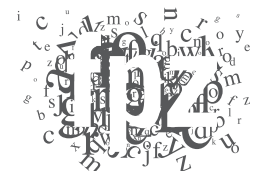
Krešimir Petković: Upravljanje kroz zločin	53
Dejan Jović: Euroravnodušnost	63

Politološka lektira: Što čitati

Davor Boban	
Steven A Cook: The Struggle for Egypt: From Nasser to Tahrir Square	66

Politološka lektira: Što ne čitati

Marko Kovačić	
Sanja Tišma, Višnja Samardžija i Krešimir Jurlin (ur.): Hrvatska i Europska unija: Prednosti i izazovi članstva	69



Fakultet političkih znanosti
Sveučilišta u Zagrebu

"Europski referendum" u Hrvatskoj: prijeponi, dvojbe i poučci

Damir Grubiša

**Siječanskim referendumom
zaokružen je jedan povijesni ciklus
koji je počeo razdruživanjem od
Jugoslavije i završio udruživanjem
u Europsku Uniju – nadnacionalnu
političku zajednicu *sui generis***

**Zaokruživanje povijesnog ciklusa: od 1991.
do 2012.**

Na referendumu o pristupanju Hrvatske Europskoj Uniji, održanom 22. siječnja 2012, natpolovična većina građana koji su izašli na glasačka mjesta pozitivno je odgovorila na pitanje: "Jeste li za članstvo Republike Hrvatske u Europskoj uniji?" Time je utrt put ratifikaciji *Pristupnog ugovora o članstvu Republike Hrvatske u EU* u parlamentima zemalja članica Unije. Kada ugovor bude ratificiran u svim parlamentima, Hrvatska će postati efektivna članica (*effective member*) EU-a od 1. srpnja 2013. Status efektivne članice razlikuje se od sadašnjeg statusa pristupajuće članice (*acceding member*) koji se stječe potpisom *Pristupnog ugovora*.

Bio je to drugi referendum u povijesti neovisne i samostalne Hrvatske. Prvi je referendum, održan 19. svibnja 1991, bio osnova za donošenje *Ustavne odluke o suverenosti i samostalnosti Republike Hrvatske* na zasjedanju Sabora Republike Hrvatske 25. lipnja 1991. i *Deklaracije o proglašenju suverene i samostalne Republike Hrvatske*. Tada je na inicijativu, a zapravo pod pritiskom, Europske zajednice predsjednik Republike donio 8. srpnja 1991. odluku o tromjesečnom moratoriju na *Ustavnu odluku* i *Deklaraciju o proglašenju suverenosti i samostalnosti*. Dogodilo se to nakon sastanka na Brijunima kojemu su, osim izaslanstva Europske zajednice, prisustvovali izaslanici republika i pokrajina u sastavu SFRJ i predstavnici Saveznoga izvršnog vijeća, to jest federalne vlade. Stoga je tek 8. listopada 1991, nakon isteka

tromjesečnog moratorija, donesena *Odluka o raskidu državno-pravne sveze sa ostalim republikama i pokrajinama SFRJ*, čime je Republika Hrvatska i formalno-pravno postala samostalna i suverena država.

Drugi referendum, održan nepunu 21 godinu nakon "referendum o suverenosti i samostalnosti", odlučivao je o ulasku Republike Hrvatske u članstvo Europske Unije, a njegove implikacije znače – u skladu s Lisabonskim ugovorom EU-a koji je stupio na snagu 1. prosinca 2009. – udruživanje suverenosti (*pooling sovereignty*) Republike Hrvatske s drugim zemljama članicama EU-a radi ostvarenja zajedničkih ciljeva: mira, blagostanja građana, solidarnosti i demokracije. Siječanjским referendumentom zaokružen je jedan povijesni ciklus koji je počeo razdruživanjem od Jugoslavije i završio udruživanjem u Europsku Uniju – nadnacionalnu političku zajednicu *sui generis*. Ona nije ni naddržava, dakle ni federacija ni konfederacija, niti međunarodna organizacija, nego posebna politička tvorevina za koju neki politolozi misle da zaslužuje naziv NPO, "neidentificirani politički objekt", nazvan prema uzoru na UFO, "neidentificirani leteći objekt", to jest nekoversni "izvanzemaljski svemirski brod".

Referendum o ulasku u EU naišao je već tijekom priprema za održavanje, a potom i nakon što je završen, na prijedore, osporavanja i dvojbe, koje zaslužuju politološku analizu. Stoga ću raspravu usredotočiti na glavne prijedore i dvojbe, dovodeći ih u širi kontekst u kojemu valja razmotriti okolnosti u kojima je referendum pripreman, sazvan i održan, kao i njegov uspjeh ili, prema mišljenju nekih, neuspjeh. Prijedori i dvojbe koje namjeravam analizirati su sljedeći:

- prijedori o datumu referenduma
- prijedori o pripremi građana za referendum, to jest o informativnoj kampanji i ostvarivanju komunikacijske strategije za referendum
- prijedori o izlasku glasača na referendum
- problem (ne)sumjernosti hrvatskog referenduma s referendumima o članstvu u EU koji su održani u zemljama iz petog kruga proširenja.
- dvojbe o legalnosti i legitimnosti referenduma.

Prijedori o datumu referenduma

Pristupni pregovori s EU-om završeni su 30. lipnja 2011, a potpisivanje *Pristupnog ugovora* očekivalo se tijekom jeseni 2011. godine. Razumljivo je što je HDZ-ovoj koalicijskoj vladi s Jadrankom Kosor na čelu bilo stalo do toga da se *Pristupni ugovor* potpiše što prije, a posebice prije izbora za Hrvatski sabor koji su se morali održati, prema izbornom kalendaru, četiri godine nakon posljednjih parlamentarnih izbora koji su održani 25. studenoga 2007, s mogućnošću odstupanja od tri mjeseca prije ili poslije zakonskog roka. Međutim, zbog globalne ekonomske krize i njezina odraza na EU, kao i zbog problema s grčkim dugom, Europsko vijeće, dakle *summit* šefova država i vlada zemalja članica Unije, odugovlačilo je sa zakazivanjem datuma za potpisivanje *Pristupnog ugovora*, tako da je na kraju kao datum potpisivanja utvrđen 9. prosinac 2011.

U međuvremenu je u zemlji rastao pritisak da vlada Jadranke Kosor što prije raspiše izbore za Sabor. Na kraju su oni raspisani

za 4. prosinca 2011, a tek nakon što je objelodanjen taj datum, Europska komisija je uspjela nagovoriti Europsko vijeće da se *Pristupni ugovor* s Hrvatskom potpiše na margini *summita* koji je održan 8. prosinca i koji se bavio problemom ozdravljenja eu-rozone, i to dan nakon njega, dakle 9. prosinca. O vremenskoj stisci u kojoj se zbivali događaji govori i zgoda da je francuski predsjednik Nicolas Sarkozy zakasnio na svečano potpisivanje zato što je *summit* trajao do četiri sata. To je dalo prigodu Jadranki Kosor, koja je u međuvremenu na čelu HDZ-a izgubila parlamentarne izbore, da kao "tehnička premijerka", dakle kao predsjednica Vlade na odlasku, neposredno nakon izborne pobjede SDP-a na čelu koalicije "Kukuriku", a prije konstituiranja novog saziva Sabora i Vlade, stavi svoj potpis na *Pristupni ugovor*. Na taj način potpisivanje *Pristupnog ugovora* nije moglo biti iskorišteno u predizbornoj propagandi kako je to priželjkivala premijerka.

**Nova je parlamentarna većina
presjekla nagađanja o datumu
referenduma, predloživši da
se on održi 22. siječnja 2012.
Logika takva odabira jasna je sa
stajališta mogućeg "transfera
nezadovoljstva" rezultatom
parlamentarnih izbora**

Inače, još je 25. studenoga 2010. Hrvatski sabor donio odluku da će se referendum o pristupanju u EU održati 30 dana nakon potpisivanja *Pristupnog ugovora*. Tada je Vlada planirala da se usporedno s referendumom o pristupnom ugovoru s EU-om održi i referendum na kojemu bi se odlučivalo o redefiniranju postojećih zakonskih pravila o održavanju referenduma, takozvani referendum o referendumu. Vremenska dinamika bila je utvrđena pod pretpostavkom da će se *Pristupni ugovor* potpisati – a referendum, koji se trebao održati 30 dana nakon njegova potpisivanja, provesti – tijekom mandata Vlade Jadranke Kosor i petog saziva Hrvatskog sabora, pa će sav posao odraditi HDZ-ova koalicijska vlada i njezina parlamentarna većina u Saboru. "Projekt EU" trebalo je propagandno konzumirati za vrijeme HDZ-ove koalicijske vlasti. No stvari se nisu odvijale prema zamišljenoj dinamici. Tu je agendu poremetila zaokupljenost EU-a grčkom dužničkom krizom, krizom eura i općom krizom eu-rozone. Poljska se vlada zbog ideološke solidarnosti s HDZ-ovom vladom – u Poljskoj je na vlasti liberalno-konzervativna stranka Građanska platforma (*Platforma Obywatelska*) – kao i zbog prestiža što ga je kanila steći tijekom svoga šestomjesečnog mandata predsjedateljice Unije trsila da datum potpisivanja *Pristupnog ugovora* bude što prije tijekom jeseni, po mogućnosti u listopadu, i to u Varšavi. No vrtlog dinamičnih kriznih zbivanja u Uniji jednostavno je pomeo tu namjeru poljskog premijera

Tablica 1. Rezultati referenduma o pristupanju Republike Hrvatske Europskoj Uniji

Ukupan broj birača	Glasovalo birača	Važeći listići	Glasovalo birača u %	Glasovalo ZA u %	Glasovalo PROTIV u %	Nevažeći listići u %
4.504.765	1.960.231	1.948.498	43,51	66,27	33,13	0,56

Izvor: Državno izborno povjerenstvo, www.izbori.hr

Donalda Tuska, pa su Poljaci morali prihvatiti 9. prosinca kao datum i Bruxelles kao mjesto potpisivanja ugovora s Hrvatskom.

Sve je to poremetilo zamišljeni trijumfalni kalendar premijerke Kosor, jer su izbori, a posebice njihov ishod koji je bio očekivan za sve, osim za sâm HDZ, nametnuli drukčiji *timetable*. Odmah nakon parlamentarnih izbora Vesna Pusić, dezinirana ministrica za vanjske i europske poslove, izašla je s prijedlogom da se referendum, umjesto 30 dana nakon potpisivanja *Pristupnog ugovora*, održi tijekom ožujka 2012. kako bi se javnost mogla bolje pripremiti. Tome se mišljenju priklonila i nevladina udruga GONG, ocjenjujući da je Vlada Jadranke Kosor loše vodila informativnu kampanju o EU. Prijedlog su svojim autoritetom poduprli i politolozi Nenad Zakošek i predsjednik Savjeta GONG-a Berto Šalaj koji su nastupali u ime GONG-a. Prijedlogu su se pridružili i sindikati i skupine euroskeptika, među kojima i "Savez za Hrvatsku – NE EU". Od parlamentarnih stranaka samo su dvije, Hrvatska demokratska stranka Slavonije i Baranje (HDSSB) i Hrvatski laburisti (HL), zagovarali odgađanje referenduma za tri do šest mjeseci, izražavajući bojazan da će pristupanje Hrvatske EU značiti gubitak suverenosti i teško stečene hrvatske državnosti.

Nova je parlamentarna većina na posebnom zasjedanju Sabora, sazvanom 23. prosinca, presjekla nagađanja o datumu referenduma, predloživši da se on održi 22. siječnja 2012. Logika takva odabira jasna je sa stajališta mogućeg "transfera nezadovoljstva" rezultatom parlamentarnih izbora. Iz politoloških je analiza poznato da na prvim sljedećim izborima koji se drže nakon nekih važnih izbora, bili to lokalni ili regionalni izbori ili pak referendum, dolazi do negativnog izjašnjavanja o vladinim kandidatima ili prijedlozima. Prema tome, racionalno je bilo predvidjeti da će se "transfer nezadovoljstva" dogoditi i u Hrvatskoj i da će se glasači HDZ-a konzervativne orijentacije, razočarani pobjedom koalicije lijevog centra na parlamentarnim izborima u prosincu 2011, usredotočiti na to da zbog želje da se suprotstave novoj vlasti ili zbog pukoga "političkog prkosa" ili dišpeta glasuju suprotno Vladinu prijedlogu, bez obzira na to što je i vrh HDZ-a zagovarao "pakt za Europu" i članstvo u EU. Mogao se predvidjeti i raskorak između raspoloženja vodstva HDZ-a i njegovih glasača, nezadovoljnih stanjem u HDZ-u, poplavom korupcijskih skandala i borbom za vlast unutar stranačke vrhuške. Uostalom, i savjet zemalja članica EU-a diplomatskim je kanalima poručio da bi otezanje s referendumom moglo rezultirati lošijim ishodom, pa je izbornim pobjednicima sugerirano da što prije obave taj posao.

Rezultati referenduma i izlazak glasača

Referendum je završio pozitivnim rezultatom: 66,3 posto glasača izjasnilo se za članstvo Republike Hrvatske u EU, a 33,1 broj 9 - ožujak 2012.

postojalo je protiv. To znači da je od ukupnog broja glasača dvije trećine glasovalo *za*, a jedna trećina *protiv*. To bi bio vrlo dobar rezultat da ga ne umanjuje slab izlazak građana na birališta. Naime, na birališta je izašlo samo 43,5 posto građana, što je u usporedbi sa zemljama iz petog kruga proširenja najmanji izlazak na birališta.

Na to je utjecao i iznimno slab odaziv glasača iz dijaspore: glasovalo je samo 3,5 posto, a birači dijaspore čine oko 9 posto hrvatskoga biračkog tijela. Te bi brojke bile razočaravajuće kad ne bi bio prijedporan broj birača općenito. Na taj su problem već dugo ukazivali mnogi politički i društveni akteri, a neposredno prije parlamentarnih izbora 4. prosinca 2011. na njega je zaoštreo opet ukazao GONG. Konstatirano je da popis birača nije usklađen s popisom stanovništva, tako da Državno izborno povjerenstvo raspolaže neažuriranim popisom prema kojemu u Hrvatskoj ima 4.504.765 birača. Sve bi to najvjerojatnije prošlo nezamijećeno da 2011. nije u Hrvatskoj izvršen novi popis stanovništva prema kojemu u zemlji živi 4.290.612 stanovnika. Iz usporedbe broja birača po biračkim popisima, kojih je 4.504.765, s brojem popisanih stanovnika Hrvatske, kojih ima 4.290.612, proizlazi da u Hrvatskoj ima više birača nego stanovnika. Apsurd je tim veći što prema osnovnoj demografskoj činjenici u stagnirajućoj masi stanovništva oni koji nemaju pravo glasa, dakle mladi od 18 godina, čine velik segment od oko 18 posto stanovnika. Kada bi popis stanovnika bio jedini relevantan pokazatelj, onda bi se moglo zaključiti da u Hrvatskoj ima oko 18 posto birača manje u odnosu prema 4.290.612 stanovnika. To dovodi do broja od 772.310 onih koji su mlađi od 18 godina i nemaju pravo glasa. Naposljetku se dolazi do podatka da bi u Hrvatskoj, prema popisu stanovnika iz 2011. godine, trebalo biti 3.518.302 birača ili 986.469 manje nego što je sada!

Kako je došlo do takve diskrepancije između broja stanovnika iznad 18 godina i birača? Očito je riječ o neažuriranim popisima birača. Nitko nije uskladio popis birača s rezultatima popisa stanovnika, što je trebalo učiniti prije parlamentarnih izbora u prosincu 2011. i referendumu u siječnju 2012. GONG je na to upozorio prije parlamentarnih izbora i ponovio upozorenje prije referenduma, ali na to nije reagiralo ni Državno izborno povjerenstvo ni Ministarstvo uprave koje je bilo dužno popise birača uskladiti s popisom stanovništva te iz popisa birača izbaciti gogoljevske "mrtve duše" i druga "sumnjiva lica" koja su se našla na njima kao posljedica tipičnoga lokalnog šlamperaja, ali i kao plod ambicija da se izborni rezultati prilagode stranci na vlasti.

Nije to izoliran slučaj. Da u "toj ludosti ima sustava" dokazuje to što se slično dogodilo i 2007. godine. Državni ured za upravu pod vodstvom Antuna Palarića objavio je nekoliko dana prije izbora popis birača prema kojemu je u Hrvatskoj bilo 4.073.294

Tablica 2. Odaziv birača i rezultati referenduma o ulasku u EU u postkomunističkim zemljama petog kruga proširenja

Zemlja-članica	Odaziv birača u %	Za ulazak u EU u %
Češka	55,21	77,33
Estonija	63,90	66,92
Letonija	66,69	72,53
Litva	63,34	91,04
Mađarska	45,62	83,76
Poljska	58,85	77,45
Slovačka	52,15	92,46
Slovenija	60,39	60,29
HRVATSKA	43,51	66,27

birača – 105.000 birača više nego 2003. godine. Kako je u Hrvatskoj, prema relevantnim demografskim procjenama, živjelo oko 900.000 ljudi koji nisu imali biračko pravo jer su bili mlađi od 18 godina, proizlazilo je da Hrvatska ima oko pet milijuna stanovnika. To je pak protuslovljevalo rezultatima popisa stanovništva iz 2001. prema kojemu je u Hrvatskoj bilo 4.437.460 stanovnika. I tada je GONG upozorio na neažurirane popise birača koji imaju prebivalište u inozemstvu, kao i na mnogo "mrtvih duša" koje su, prema ondašnjim procjenama, činile oko 20 posto birača.

S tim u svezi valja podsjetiti da je jedan od osnovnih kriterija za članstvo u EU, utvrđen na Kopenhaškom summitu EU-a 1995, održavanje "slobodnih i poštenih izbora", pri čemu se pod "poštenim izborima" podrazumijeva nemanipuliranje biračkim popisima i "mrtvim dušama", dakle odsustvo svake prijevare na koju "miriši" neusklađenost rezultata biračkih popisa i popisa stanovništva u Hrvatskoj. Zašto je to promaknulo pregovaračima iz EU-a prigodom zaključivanja, inače zahtjevnih, pregovora o pojedinim poglavljima u kojima se tražilo strogo pridržavanje "pregovaračkih mjerila"? Očito se ne može govoriti samo

bi izlaznost na referendum bila bitno veća. Ne bi se više govorilo o 43,5 posto građana koji su glasovali nego bi efektivna izlaznost bila oko 61 posto, čime bi se Hrvatska uvrstila u gornji dio tablice po izlaznosti ne "europske referendume" među zemljama koje su ušle u EU u sklopu petog kruga proširenja, a ne bi pala na samo začelju tablice.

(Ne)sumjerljivost rezultata o izlasku na referendum u postkomunističkim zemljama petog kruga proširenja s Hrvatskom

Ovdje ću napraviti inverziju u navođenju prijedloga o hrvatskom referendumu, pa otići korak dalje u usporedbi rezultata referenduma o članstvu u EU u postkomunističkim zemljama iz petog kruga proširenja s rezultatima referenduma u Hrvatskoj. Ako bismo baratali službenim brojkama, onda je izlazak birača na referendum u Hrvatskoj niži nego u svim ostalim zemljama Srednje i Istočne Europe. Pokazao sam, međutim, da je to posljedica neusklađenosti rezultata popisa stanovništva i popisa birača među kojima postoje velike razlike. Riječ je o nepodudaranju službenih brojki i "zbijske istine stvari" o kojoj Machiavelli govori u XV. poglavlju *Vladara* gdje razlikuje tri vrste stvarnosti: zamišljenu istinu stvari, prividnu istinu stvari i zbiljsku istinu stvari. U ovome slučaju "prividnu stvarnost" čine službene brojke, dok izračunata ili makar pretpostavljena veličina govori o "zbiljskoj istini stvari", odnosno o "zbiljskoj stvarnosti".

Tome valja dodati i dubinsku, a ne samo površinsku usporedbu rezultata hrvatskog referenduma s referendumima u drugim postkomunističkim zemljama. Naime, dosljedna komparativna analiza morala bi uzeti u obzir i druge pokazatelje i na temelju njih ponuditi hipotetičke zaključke u simuliranom kontekstu. O čemu je riječ? Ponajprije, uvjeti u kojima su održavani referendum u zemljama Srednje i Istočne Europe nisu jednaki uvjetima u kojima se održao referendum u Hrvatskoj. Mogu se, primjerice, usporediti, rezultati referenduma u Mađarskoj, Poljskoj i Češkoj koji su održani 2003. godine s referendumom u Hrvatskoj koji je održan 2011. u bitno drukčijim okolnostima. A okolnosti ili kontekst – povijesni, ekonomski, politički, psihološki – zacijelo utječe na ishod referenduma. Referendumi 2003.

Da su uzeti u obzir korigirani podaci, onda bi izlaznost na referendum bila bitno veća. Ne bi se više govorilo o 43,5 posto građana koji su glasovali nego bi efektivna izlaznost bila oko 61 posto

o šlamperaju s hrvatske strane nego i o propustu pregovarača EU-a, koji su previdjeli da se Hrvatska ne pridržava jednoga od temeljnih Kopenhaških kriterija te su tu činjenicu potpuno ispustili iz vida kada su dali zeleno svjetlo za završetak pregovora i potpisivanje *Pristupnog ugovora*.

Sve to, međutim, bitno utječe na ocjenu uspjeha ili neuspjeha na referendumu. Da su uzeti u obzir korigirani podaci, onda

Tablica 3. Potpora javnosti članstvu Hrvatske u EU 2009-2010.

Agencija	Datum	Uzorak ispitanika	Za EU (%)	Protiv (%)	Neodlučni (%)
CRO Demoskop	5. 2. 2009.	1.300	51,8	39,2	9,0
Ipsos Puls	28. 2. 2009.	1.000	51,0	36,0	13,0
Ipsos Puls	31. 3. 2009.	1.000	50,0	39,0	11,0
CRO Demoskop	1. 7. 2009.	1.300	47,8	41,9	10,3
CRO Demoskop	3. 9. 2009.	1.300	47,0	42,6	10,4
CRO Demoskop	1. 10. 2009.	1.300	50,9	39,5	9,6
CRO Demoskop	1. 12. 2009.	1.300	49,1	39,1	11,8
Ipsos Puls	31. 12. 2009.	1.000	43,0	43,0	13,0
CRO Demoskop	5. 1. 2010.	1.300	48,9	39,9	11,2
CRO Demoskop	3. 2. 2010.	1.300	48,4	40,1	11,5
CRO Demoskop	1. 4. 2010.	1.300	50,8	39,9	9,3
CRO Demoskop	4. 5. 2010.	1.300	51,1	39,0	9,9
Ipsos Puls	28. 7. 2010.	1.000	55,5	42,0	7,0
CRO Demoskop	5. 10. 2010.	1.300	50,5	39,4	10,1
Ipsos Puls	29. 10. 2010.	1.000	50,0	35,0	15,0
CRO Demoskop	3. 11. 2010.	1.300	49,6	39,8	10,6
Ipsos Puls	15. 11. 2010.	1.000	64,0	29,0	7,0
Ipsos Puls	25. 11. 2010.	1.000	53,0	35,0	12,0
CRO Demoskop	1. 12. 2010.	1.300	49,2	39,1	11,7

održani su u bitnom različitim okolnostima. Prvo, pregovori su tekli u pozitivnu ozračju jer je EU bila nadomak svoja dva najveća uspjeha u povijesti: prevladavanju hladnoratovske podjele na Zapadnu i Istočnu Europu i velikog proširenje kakvo se dotad nije dogodilo u povijesti europske integracije. Drugo, Unija je bila u uzlaznoj fazi, euforično se očekivalo potpisivanje Ustava za Europu kao dokumenta kojim se Unija konstitucionalizira, što je bilo ravno ostvarenju višestoljetnog sna o ujedinjenoj Europi koja se profilira kao ustavna zajednica, dakle korak bliže federalnoj tvorevini. Treće, ekonomski su uvjeti bili znatno povoljniji: tek je bila uvedena zajednička valuta, ekonomija je bila stabilna, a gospodarstva starih članica bilježila su stalan rast i niske stope nezaposlenosti. Gotovo se činilo da će se ozbiljiti Fukuyamin san o "kraju povijesti".

Otrežnjenje je uslijedilo vrlo brzo. Najprije je europski ustav odbijen na referendumima u Francuskoj i Nizozemskoj. Tu činjenicu ne umanjuje ni to što se većina glasača nije zapravo izjašnjavala o meritumu stvari nego se uglavnom negativno očitovala o svojim nacionalnim vladama, pri čemu je informacijski deficit o europskom ustavu bio samo izgovor. Simuliraju li se jednaki uvjeti za hrvatski referendum tako da se pretpostavi da nema krize eurozone, da 2008. nije izbila velika svjetska kriza, da ekonomsko stanje u zemlji nije tako loše nego da je približno slično onome u 2003, onda bi motivacija i izlaznost glasača zaci-

jelo bile veće. Moglo bi se osnovano pretpostaviti da bi u takvim ili sličnim uvjetima na referendumu u Hrvatskoj sudjelovalo od 5 do 10 posto birača više, a to bi u konačnici dovelo do 70 birača koji bi izašli na referendum. To ne znači da bi se automatski povećao udio birača koji bi glasovali "za", ali se može pretpostaviti da bi se još makar 3-5 posto birača pozitivno izjasnilo o ulasku Hrvatske u EU. To su, dakako, samo pretpostavke, ali politološka analiza mora voditi računa i o tome. *Summa summarum*, sudjelovanje građana na referendumu bilo bi znatno veće da su birački popisi na vrijeme sređeni i da se referendum održao u gotovo idiličnim uvjetima kao u drugim postkomunističkim zemljama.

Dvojbe o legalnosti i legitimnosti referenduma

Kritike o (ne)legalnosti referenduma izazvane su ublažavanjem odredbi o pravovaljanosti referenduma. U Ustavu je predviđena primjena obveznog referenduma kada je riječ o udruživanju Republike Hrvatske u saveze s drugim državama. Čl. 141. Ustava vrlo precizno uređuje postupak udruživanja u saveze s drugim državama, a pravo pokretanja postupka imaju predsjednik Republike, Vlada i jedna trećina zastupnika Hrvatskog sabora. Nakon što je postupak pokrenut, prethodnu odluku o

udruživanju Hrvatske donosi Sabor dvotrećinskom većinom glasova svih zastupnika. Za razliku od fakultativnoga ustavotvornog i zakonodavnog referenduma na kojemu se odlučuje

Sudjelovanje građana na referendumu bilo bi znatno veće da su birački popisi na vrijeme sređeni i da se referendum održao u gotovo idiličnim uvjetima kao u drugim postkomunističkim zemljama

većinom glasova birača koji su izašli na glasačka mjesta, uz uvjet da je referendumu pristupila većina od ukupnog broja birača u Hrvatskoj, konačna odluka donosi se većinom glasova ukupnog broja birača u državi, a referendum o udruživanju mora se održati u roku 30 dana od dana donošenja odluke Hrvatskog sabora. Da je ta odredba, kojom se za donošenje referendumske odluke o udruživanju traži većina glasova ukupnog broja birača, mogla biti prepreka za uspjeh referenduma o udruživanju Republike Hrvatske u Europsku Uniju ustvrdili su još 2006. godine Branko Smerdel i Smiljko Sokol. Ukazali su pritom na to da bi valjalo razmotriti promjenu te ustavne odredbe tako da se za prihvaćanje odluke o udruživanju propiše jednaki uvjeti kao i za odluke u svim drugim predmetima o kojima se odlučuju na referendumu.

Do toga je doista i došlo 16. lipnja 2010. kada su prihvaćene promjene Ustava za koje su glasovala 133 zastupnika, četiri su bila protiv, a jedan suzdržan. Da se pristupi promjeni Ustava Republike Hrvatske odlučeno je na sjednici Sabora 30. travnja na kojoj je prihvaćena *Odluka o pristupanju promjeni Ustava RH* na prijedlog Vlade od 1. listopada 2009. Odluka je donesena zbog pragmatičnih razloga, jer su istraživanja javnog mnijenja ukazivala na pad javne podrške hrvatskom članstvu u Europskoj Uniji.

Umjesto dotadašnje natpolovične većine svih upisanih birača, u novoj verziji Ustava utvrđeno je da će ubuduće odluka biti pravovaljana ako za nju glasuje većina birača koji pristupe referendumu. To je dovelo do reformulacije čl. 142. st. 4. koji sada glasi: "Odluka o udruživanju Republike Hrvatske donosi se na referendumu većinom glasova birača koji su pristupili referendumu."

Da se promjene ne bi svele samo na nužnu prilagodbu odredbi o referendumu stvarnom raspoloženju hrvatskih građana prema Europskoj Uniji, ustavnim je amandmanom u Ustav ugrađena gl. VIII. s naslovom "Europska unija", a koja u četiri članka (143-146) uređuje: prvo, pravnu osnovu članstva i prijenos ustavnih ovlasti; drugo, sudjelovanje hrvatskih građana u institucijama Europske Unije; treće, pravo Europske Unije, to jest način primjene njezine pravne stečevine u Republici Hrvatskoj; četvrto, pravo građana Europske Unije. Zanimljivo je da se tom novom glavom Ustava prejudicirao članski status Hrvatske

u Uniji, i to u vrijeme dok su se još vodili pregovori o članstvu. Za usporedbu, nužne promjene ustava u postkomunističkim zemljama iz petog kruga proširenja provedene su tek nakon potpisivanja pristupnih ugovora o članstvu, ponegdje prije referenduma, a ponegdje nakon njega. Učinjeno je to, dakle, kada su te zemlje već stekle status "pristupajuće zemlje", dok je Hrvatska promjene provela dok je još bila u statusu "pregovaračke zemlje" (*negotiating country*). Razumljivo je da je takvo "hitanje pred rudu" bilo uzrokovano bojaznima da bi se promjena Ustava koja bi se ograničila samo na jedno jedino, ali glavno pitanje, a to je ublažavanje uvjeta za uspjeh referenduma, bilo prihvaćeno negativno u javnosti kao taktička smicalica, a to je doista i bila.

No nakon ustavnih promjena nisu slijedile nužne promjene u Zakonu o referendumu, koje su se morale provesti u roku šest mjeseci od trenutka usvajanja ustavnih promjena. Tako je u čl. 6. Zakona o referendumu ostala odredba prema kojoj se na državnom referendumu odlučuje većinom glasova birača koji su glasovali, uz uvjet da je referendumu pristupila većina ukupnog broja birača upisanih u popis birača Republike Hrvatske. Tako se čini da je referendumsko izjašnjavaње bilo nelegalno, ali da nije bilo neustavno. No taj šlamperaj, neusklađenost Ustava i zakona, nalazi alibi u kauteli izraženoj nakon zarez a za apodiktične tvrdnje o potrebi izlaska natpolovične većina glasača, a koja spasonosno glasi: "...Ako za pojedina pitanja Ustavom nije drukčije određeno". Tako je zakonodavac amnestirao ustavotvorca, to jest samoga sebe. Točno je da u zakonu još postoji odredba o natpolovičnoj većini glasača kao uvjetu za punovažnost referenduma, ali je nema u Ustavu koji, kao temeljni pravni akt, ima prioritet. Stoga nikakav pravni postupak koji bi htio dokazati nelegalnost referenduma ne bi uspio proći na Ustavnom sudu.

Diskrepanciju između ustavotvorne euforije i naknadne potrebe prilagodbe političkoj stvarnosti doživjele su i neke druge zemlje članice EU-a. Najbliži nam je slučaj Mađarska u kojoj je Narodna skupština promijenila ustavna pravila o referendumima. Prema Ustavu, referendum je bio punovažan, kao i u Hrvatskoj, samo ako više od 50 posto registriranih birača izađe na glasačka mjesta. Prve ustavne promjene 1997. snizile su tu kvotu na samo 25 posto registriranih glasača, dok su amandmanima iz 2002, nakon što je potpisan *Pristupni ugovor* a prije nego što je održan referendum, mađarskom Ustavu dodane odredbe o funkcioniranju Mađarske u Europskoj Uniji, što je Hrvatska učinila prije svršetka pregovora i dok je još bio nepoznat i datum svršetka pregovora. Time je Vlada Jadranke Kosor simulirala optimizam i odlučnost da pregovore privede kraju, unatoč razotkrivenoj korupcijskoj hobotnici koja je rezultirala i oštrijim mjerilima za zatvaranje pojedinih poglavlja. I litavski parlament je pod pritiskom rasta euroskeptičnosti promijenio krute odredbe o natpolovičnoj većini glasača koji moraju glasovati da bi referendum bio uspješan. U lipnju 2002. i veljači 2003. mijenjan je zakon o referendumu koji je bio stroži od mađarskoga i hrvatskog, jer je propisivao da na referendum mora izaći natpolovična većina birača i da odluka mora biti donesena natpolovičnom većinom glasova ne samo izašlih nego svih birača. Nakon široke rasprave ukinuta je odredba prema kojoj se odluka na referendumu mora donijeti natpolovičnom većinom glasova svih bira-

ča, ali je ostala odredba prema kojoj je referendum punovažan samo ako na njega izađe natpolovična većina svih birača. Da bi se omogućilo ispunjavanje tako strogog uvjeta uvedeno je i poštansko glasovanje, a glasovalo se do ponoći dva dana, 10. i 11. svibnja 2003. I u Latviji je parlament usvojio prigodne amandmane u svibnju 2003. Stanje u baltičkim zemljama najviše je bilo nalik na ono u Hrvatskoj, makar kad su posrijedi glavni razlozi suprotstavljanja značajnog dijela javnosti članstvu u Uniji. Glavna dvojba euroskeptika u trima baltičkim zemljama, Latviji, Litvi i Estoniji, bila je slična dvojbi hrvatskih euroskeptika: "Izašli smo iz jednoga nesretnog saveza (u ovom slučaju Sovjetskog Saveza) i teškom mukom stekli suverenost, pa zašto bi je sada predali nekome drugom savezu?"

Taj šlamperaj, neusklađenost Ustava i zakona, nalazi alibi u kauteli izraženoj nakon zareza iza apodiktične tvrdnje o potrebi izlaska natpolovične većina glasača, a koja spasonosno glasi: "...ako za pojedina pitanja Ustavom nije drukčije određeno". Tako je zakonodavac amnestirao ustavotvorca, to jest samoga sebe

Prema tome, legalnost referenduma u Hrvatskoj je neupitna. To što zakon o referendumu nije usklađen s Ustavom u roku šest mjeseci jest veliki propust koji svjedoči o neozbiljnosti hrvatskih institucija i političara, uključujući i mnoge pravnike među njima, ali to nije valjan razlog za osporavanje legalnosti referenduma. Drugo se pitanje otvara kad je riječ o legitimnosti referenduma. Legitimnost pretpostavlja prihvaćenost neke vlasti ili odluke na temelju izbora većine građana. U ovom slučaju izgleda kao da se za EU izjasnio samo mali broj birača. To je bio povod Danijelu Srbu, čelniku izvanparlamentarne Hrvatske stranke prava (HSP), da ustvrdi kako su građani na referendumu "iskazali nepovjerenje prema vlasti". Doista, kada bi se uzeo u obzir postotak glasača koji su bili "za" u odnosu prema ukupnom broju birača, bila bi to manjina od 28,8 posto svih birača. No i tu treba

uzeti u obzir da je to samo "prividna stvarnost", premda ju je Državno izborno povjerenstvo proglasilo "pravom stvarnošću". Ako se, pak, uzme u obzir postotak onih koji su glasovali "za" u odnosu prema ukupnom broju glasača kakav bi trebao biti nakon "pročišćenih" biračkih popisa, dobiva se nešto bolji rezultat od, otprilike, 36 posto onih koji su se u ukupnoj masi hrvatskih glasača opredijelili "za".

Nadalje, referendum nije delegitimirao vlast, jer se vlast legitimirala na izborima, a ne na referendumima. Postojeća je vlast demokratski legitimirana na prosinačkim parlamentarnim izborima, pa su legitimne i odluke koje donosi. Da je referendum obavezan, niska izlaznost mogla bi se eventualno smatrati znakom slabog povjerenja građana prema onome tko ga je predložio i raspisao, ali nipošto ne bi delegitimirala vlast, jer je to moguće učiniti samo na demokratskim izborima. Referendum ne smije služiti kao sredstvo političke manipulacije, što je često bio u bivšim socijalističkim sustavima Istočne Europe.

Da je referendum završio negativnim rezultatom, moglo bi se govoriti o izražavanju nepovjerenja vlasti. U našim uvjetima ne bi pak bilo jasno o kome je zapravo riječ jer je "Savez za Europu" obuhvaćao sve političke stranke, osim HDSSB-a, HSP-a i Hrvatskih laburista (HL). U sličnim uvjetima mogući su različiti raspledi. Kada je na referendumu o priključivanju Norveške Europskoj zajednici 1972. godine 53,5 posto birača glasovalo protiv, a 46,5 posto za, premijer Trygve Bratteli podnio je ostavku, ali se unatoč debaklu njegova "europskog projekta" vratio na premijerski položaj nakon parlamentarnih izbora 1973. Nasuprot tome, nakon ponovnog neuspjeha norveškog referenduma o ulasku Europsku Uniju 1994. premijerka Gro Harlem Brundtland nije podnijela ostavku, ustvrdivši da je ona stekla legitimnost da vlada na parlamentarnim izborima i da je to u demokratskome političkom sustavu presudno. Referendum bi bio važan pokazatelj legitimnosti, ustvrdila je, samo ako bi se radilo o doista sudbonosnoj dilemi za opstanak norveške nacije.

Uostalom, referendum i ima smisla samo ako je komplementaran s drugim legitimnim oblicima donošenja demokratskih odluka, a domicil je takvih odluka parlament s demokratskom, izbornom legitimacijom. Dakle, dvojbe o legitimnosti referenduma u Hrvatskoj mogu biti postavljene samo zbog politikantskih razloga, jer referendum kao oblik decidiranog odlučivanja "za" ili "protiv" može biti samo pomoćno sredstvo, dodatni instrument, koji legitimna vlast koristi u nekim posebnim okolnostima kao što su razdruživanje i udruživanje u saveze država odnosno u političke tvorbe nadnacionalnog karaktera kakva je i Europska Unija. ■

Predreferendumska istraživanja i rezultati referenduma

Daniela Širinić

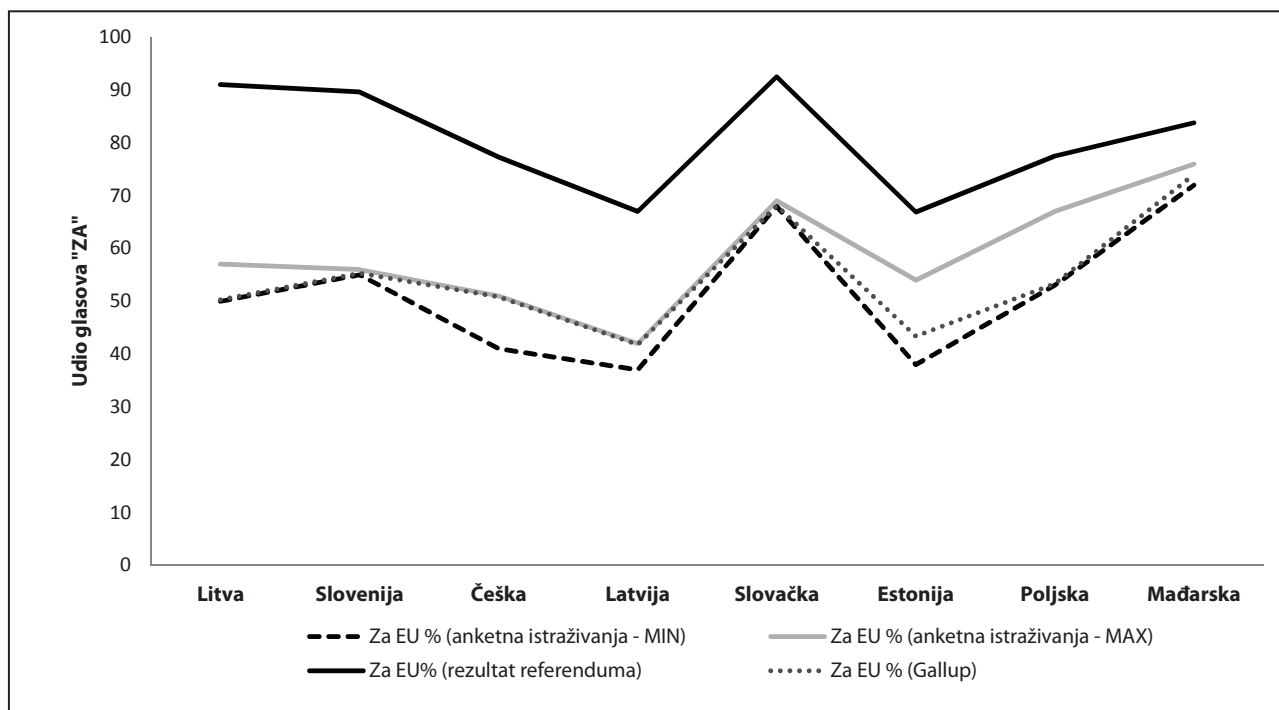
**Vrlo niska potpora ulasku u
Uniju u nekim zemljama, koju su
pokazivala anketna istraživanja,
uzrokovala je promjene ustava,
izbornog zakonodavstva i zakona
o referendumima kako bi se
doskočilo nepovoljnu ishodu**

Što su predreferendumska istraživanja općenito predviđala?

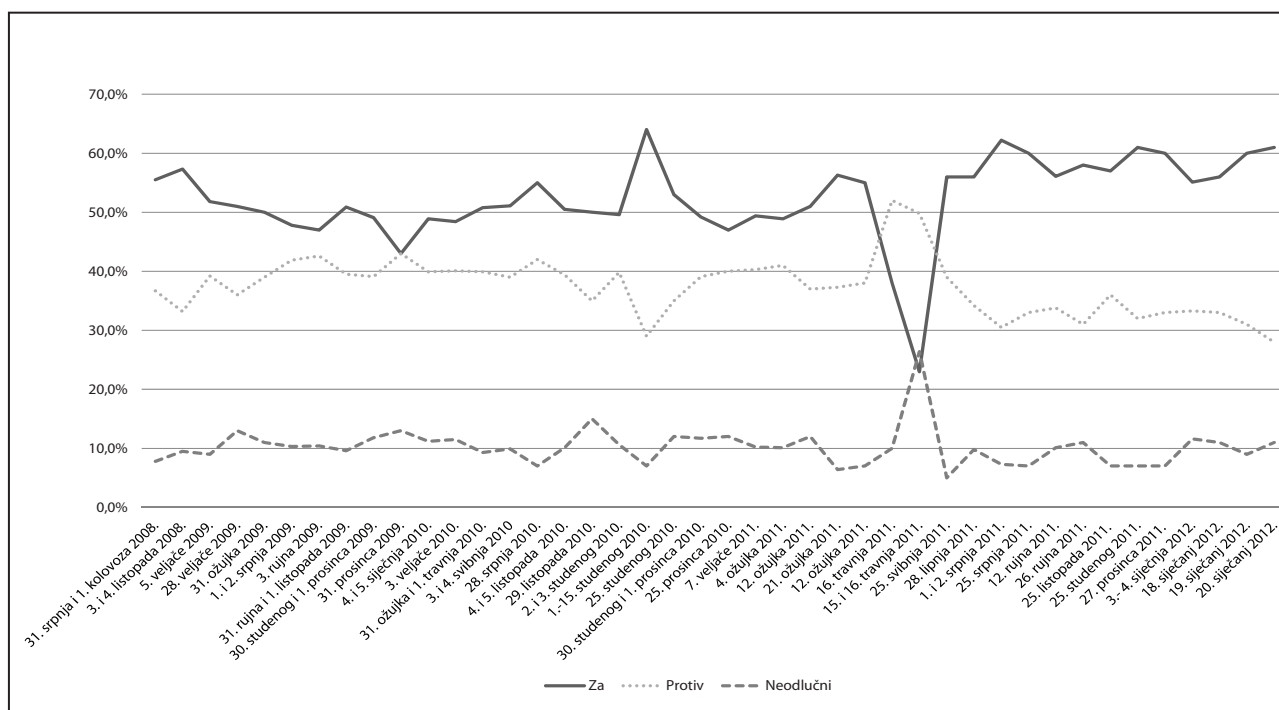
Stavovi građana prema ulasku Hrvatske u Europsku Uniju analizirani su u komercijalnim istraživanjima još od kraja devedesetih godina. Sličan je trend zabilježen i u državama koje su referendum održale 2003. godine. Vrlo niska potpora ulasku u Uniju u nekim zemljama, koju su pokazivala anketna istraživanja, uzrokovala je promjene ustava, izbornog zakonodavstva i zakona o referendumima kako bi se doskočilo nepovoljnu ishodu. Tako su političke elite u Mađarskoj inicirale promjenu zakona o referendumu kojom je odredba o minimalnom odazivu birača od 50 posto zamijenjena odredbom koja dopušta da 25 posto biračkog tijela donese obvezujuću referendumsku odluku. Neke su države izvele manje dramatične manevre. U Poljskoj i Litvi izboru su produženi na dva dana, a u Letoniji, koja je prema predizbornim anketama iz 2002. prednjačila po broju protivnika referenduma, vrijeme glasovanja produženo je tri sata (Albi, 2005).

Grafikon 1. prikazuje podatke iz predreferendumskih istraživanja u novim članicama Unije. Prikaz sadržava interval minimalnih i maksimalnih procjena glasova "za" pristupanje prema procjenama anketnih istraživanja, procjene anketnih istraživanja Gallupa i stvarne rezultate referenduma. Podaci su raspoređeni od najvećih razlika između procjena istraživanja i stvarnih rezultata (lijevo) do najmanjih razlika (desno). Vidljivo je da su anketna istraživanja predviđala manji broj glasova za Uniju od stvarne potpore. Najveće su razlike bile u Litvi, a najmanje u Mađarskoj.

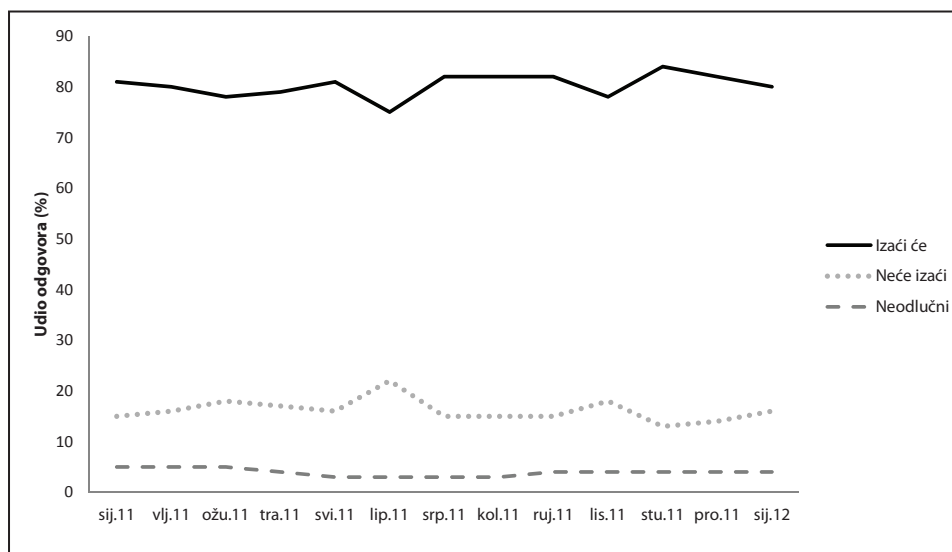
Daniela Širinić, znanstvena novakinja na Fakultetu političkih znanosti i doktorska kandidatkinja iz komparativne politike na Srednjoeuropskom sveučilištu u Budimpešti (CSU). E-pošta: dsirinic@fpzg.hr

Grafikon 1. Usporedba procjena komercijalnih istraživanja i službenih rezultata referenduma u 8 postkomunističkih zemalja

Izvori: Albi (2005); Gallup Europe; IDEA.

Grafikon 2. Rezultati anketnih istraživanja javnog mnijenja o ulasku Hrvatske u EU (2008-2012)

Izvor: Wikipedija, više autora. Podaci provjereni u arhivama dnevnog tiska i na internetskim portalima.

Grafikon 3. Odaziv birača prema anketama Crobarometra od siječnja 2011. do siječnja 2012.

Izvor: Prilagođena prezentacija Ipsos Pulsa dostupna na www.manjgura.hr (blog Krešimira Macana od 20. siječnja 2012). Podaci skinuti s interneta 23. siječnja 2011.

Premda se takva razlika između rezultata anketa i rezultata referendumu često pripisivala metodološkim greškama u anketnim istraživanjima, i rezultati istraživanja jedne od najrazvijenijih agencija za ispitivanje javnog mijenja na svijetu, Gallupa, bili su daleko od rezultata referendumu. Tri su moguća objašnjenja tih razlika. Prema prvome i ujedno najčešćem objašnjenju koje navode istraživačke agencije, javna potpora ulasku neke države

**Butler i Ranney navode da
je sudjelovanje birača na
referendumima u raznim zemljama
prosječno 15 posto niže od
sudjelovanja na nacionalnim
izborima. To znači da odaziv
birača ima veći utjecaj na rezultat
referenduma nego na ishod
parlamentarnih izbora**

u Uniju stvarno je bila onakva kakvu pokazuju ankete u vrijeme anketiranja. Neke procjene u grafikonu 1. rezultat su anketa koje su provedene mjesecima prije održavanja referendumu, pa se može pretpostaviti da građani u to vrijeme još nisu bili donijeli konačnu odluku o tome kako će glasovati ili su se u međuvremenu jednostavno predomislili. Nažalost, to je objašnjenje najteže empirijski provjeriti. Drugo se objašnjenje zasniva na klasičnim metodološkim zamjerkama. Uvijek je bolje da se istra-

živanja provode na što većemu, reprezentativnom uzorku, i to kao terensko anketiranje kako bi se smanjila stopa odbijanja, te bez primjene naknadnih korekcija (poststratifikacije) uzorka. Takva su rješenja vremenski zahtjevnija i znatno skuplja, te je jasno zašto se istraživanja koja naručuju mediji koriste raznim metodološkim prečacima. Treće je objašnjenje teorijski najzanimljivije, a izravno je povezano s istraživanjima odaziva birača. Tri su sastavnice tog objašnjenja: inherentni metodološki problem, varijabilnost referenduma i volatilnost referendumskih glasača. Ako je primarni cilj ankete saznati udio glasova "za" i "protiv", onda je metodološki ispravno tretirati samo glasače kao

populaciju koja se analizira. To je, dakako, tehnički nemoguće precizno izvesti, jer se prije samog čina glasovanja ne može znati tko su glasači. Odaziv birača pokazuje veću varijabilnost na referendumima nego na parlamentarnim izborima, a često je i znatno niži. Butler i Ranney (1994) navode da je sudjelovanje birača na referendumima u raznim zemljama prosječno 15 posto niže od sudjelovanja na nacionalnim izborima. To znači da odaziv birača ima veći utjecaj na rezultat referendumu nego na ishod parlamentarnih izbora (podrobnije u: LeDuc, 2002). Budući da referendumske teme ponekad brišu stranačke podjele te tradicionalno stranačko pozicioniranje gubi važnost, ponašanje birača prati taj proces, što povećava volatilnost. Biračka tijela na referendumima i na parlamentarnim izborima više se ne poklapaju, pa je teže predvidjeti ishod referendumu.

Predreferendumska istraživanja u Hrvatskoj

Linijski grafikon (grafikon 2) prikazuje rezultate većine predizbornih istraživanja u Hrvatskoj koja su provele agencije Ipsos Puls, Mediana Fides i Henda za dnevne novine i televizijske kuće od kolovoza 2008. do siječnja 2012. Iz grafikona je vidljiva razmjerno stabilna potpora ulasku Hrvatske u Europsku Uniju u posljednje četiri godine. U većini istraživanja više od 51 posto građana pozitivno se opredijelilo prema ulasku u Uniju, a od početka lipnja 2011. potpora se zadržava na razini većoj od 55 posto. Grafikon sadržava i dva slučaja neuobičajeno niske i visoke potpore. Ako se prisjetimo događaja koji su prethodili tim istraživanjima, moguće je ponuditi objašnjenje za iznimno nisku potporu sredinom travnja 2011. Isti dan kada se provodilo istraživanje, 15. travnja 2011, Haški je sud objavio presude generalima Anti Gotovini i Mladenu Markaču. Nešto viša potpora sredinom studenoga 2010. donekle je neočekivana, jer su istraživanja provedena početkom i krajem studenoga pokazivala

razine potpore koje se nisu razlikovale od prosječne potpore u 2010. godini. Naime, istraživanje iste agencije (Ipsos Puls), provedeno 2. i 3. studenoga, pokazalo je da je ulazak Hrvatske u Uniju podupiralo 49,6 posto građana, a istraživanje provedeno

Slično većini komercijalnih istraživanja u postkomunističkim zemljama prije pristupnih referenduma, i u Hrvatskoj postoji razlika između predviđenih i stvarnih rezultata. Ta se razlika djelomice može pripisati promjenjivim stavovima ispitanika, ali i pogrešnim procjenama odaziva na referendum

krajem studenoga pokazalo je da je potpora porasla na 53 posto. Istraživanje koje je pokazivalo visoku potporu od 64 posto naručilo je Ministarstvo vanjskih poslova i europskih integracija, a nasuprot većini prikazanih anketa zasnivalo se na terenskom, a ne telefonskom ispitivanju stavova. Nažalost, zbog primjene različite metodologije istraživanja, to jest drukčijeg načina provedbe ankete, nemoguće je izravno uspoređivati rezultate i tražiti moguće greške.

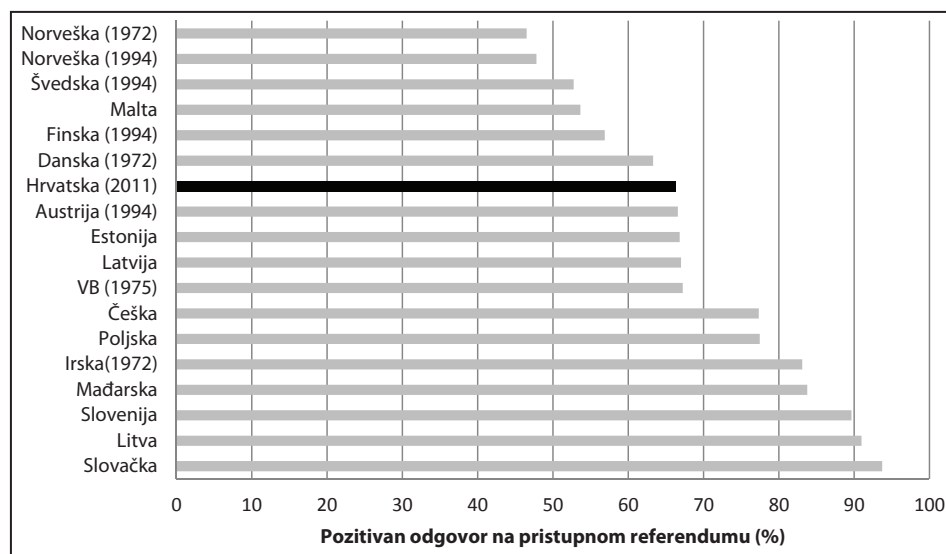
Slično većini komercijalnih istraživanja u postkomunističkim zemljama prije pristupnih referenduma, i u Hrvatskoj postoji razlika između predviđenih i stvarnih rezultata. U posljednjih nekoliko mjeseci pred referendum procijenjena potpora u Hr-

vatskoj bila je viša od 55 posto, a stvarno je u zemlji za ulazak glasovalo 66,1 posto građana. Razlika veća od 10 postotnih bodova ne može se pripisati samo standardnoj grešci ankete, jer je greška (granica greške uzorka) u istraživanjima koja procjenjuju javno mnijenje na razini cijele zemlje (zemlja kao jedna izborna jedinica) značajno manja od greške koja je očekivana u istraživanjima stavova birača pred parlamentarne izbore. Kao što je već navedeno, ta se razlika djelomice može pripisati promjenjivim stavovima ispitanika, ali i pogrešnim procjenama odaziva na referendum. Kao i u ostalim postkomunističkim zemljama u kojima su provedena predreferendumska istraživanja, zanemaren je utjecaj odaziva birača na rezultat referenduma. Posljednja istraživanja provedena početkom siječnja 2012, predviđala su odaziv od 60 do visokih 69 posto. U grafikonu 3. prikazani su rezultati mjesečnih istraživanja agencije Ipsos Puls i Crobarometar, o odazivu birača u posljednjih godinu dana. Te su ankete predviđale iznimno visok odaziv birača od, prosječno, 80 posto. Takav odmak od stvarnog odaziva nije začuđujući i ne treba odmah dovoditi u pitanje kvalitetu provedenog istraživanja.

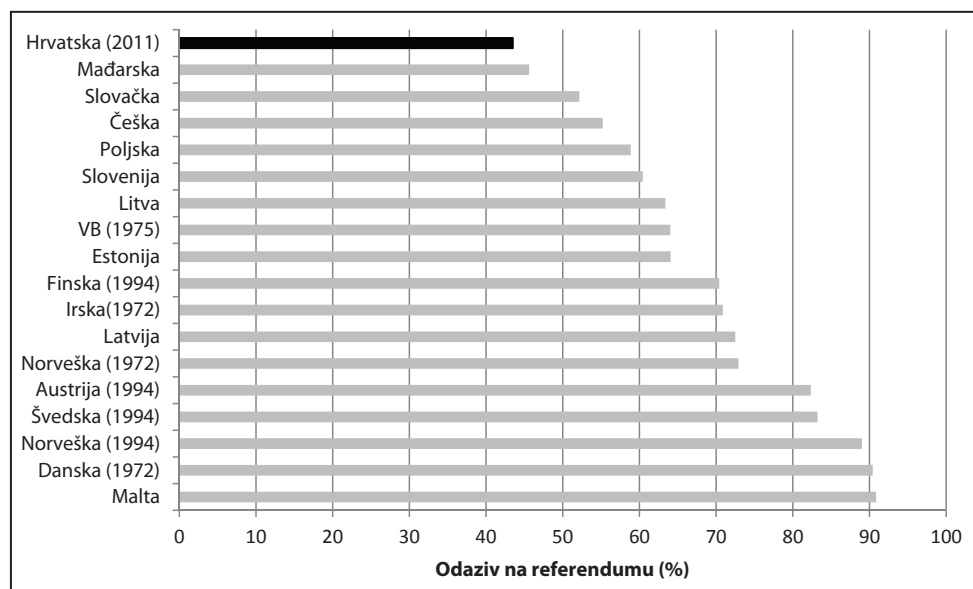
Ako zagovaratelji članstva imaju više resursa, ako političke elite nude uvjerljive argumente i ako je opća razina poznavanja Europske Unije viša, može se očekivati i veći udio pozitivnih glasova

Naime otkako se predizborna i postizborna istraživanja provode, anketne procjene odaziva, i komercijalne i znanstvene, značajno odstupaju od stvarnih rezultata. Odaziv birača jedan je od najteže mjerljivih indikatora biračkog ponašanja. Dva su prevladavajuća teorijska objašnjenja tog problema. Prvo je objašnjenje vezano za "prenapuhani" odaziv birača u predizbornim anketama. U njima ispitanici nude odgovore koji su društveno poželjni i koji ih neće dovesti u neugodan položaj (Presser, 1990). Slično objašnjenje nudi se i za istraživanja provedena nakon izbora u kojima većina ispitanika tvrdi da je izašla na izbore, premda je iz službenih podataka vidljiva značajna razlika između anketnoga i stvarnog odaziva. No, društvena poželjnost

Grafikon 4. Udio pozitivnih glasova na pristupnim referendumima u postkomunističkim državama



Izvor: Szeczerbiak i Taggart (2007), s dodatkom rezultata referenduma u Hrvatskoj prema izvješću DIP-a broj 9 - ožujak 2012.

Grafikon 5. Odaziv birača na pristupne referendumе u postkomunističkim državama

Izvor: Grafikon je izrađen prema podacima iz članka Szczerbiaka i Taggarta (2007), s dodatkom rezultata referenduma u Hrvatskoj prema izvješću DIP-a

nije jedino objašnjenje. Prema mišljenju Abelsona i suradnika (1992), ispitanici se jednostavno ne sjećaju jesu li izašli na nedavno održane izbore, te često pozitivnim odgovorom projiciraju glasovanje u kojemu su sudjelovali prije nekoliko godina, što se naziva učinkom *memory failure*. Nekoliko eksperimentalnih istraživanja koja su provedena u posljednjih dvadesetak godina pokazala su da se može smanjiti udio "lažnih" glasača modificiranjem anketnih pitanja (Belli i dr., 1999).

Kako znanost tumači rezultate pristupnih referenduma

Sličnosti u predviđanju rezultata "europskog referenduma" u postkomunističkim državama u komercijalnim istraživanjima nisu jedina dimenzija koja spaja tu skupinu najmlađih članica s Hrvatskom. Među najzanimljivijim doprinosima literaturi o europskim referendumima ističe se članak Szczerbiaka i Taggarta (2007). Analizirajući proces pristupanja postkomunističkih zemalja Uniji, autori izdvajaju posebna obilježja te skupine referenduma koja ih čine posebnim podtipom europskih referenduma. Prvu dimenziju toga novog podtipa čini visoka razina pozitivnog glasovanja u svim primjerima (v. grafikon 4) u usporedbi s prijašnjim "europskim referendumima". Osim Irske i Velike Britanije, osam od deset država s najvišim udjelom glasa "za" pripada skupini novih članica Unije. Szczerbiak i Taggart (2007) navode niz potencijalnih objašnjenja takva ishoda, poput resursa koji su utrošeni u kampanji, jasnoće argumenata koje su političke elite prezentirale javnosti, te opće razine poznavanja politika i institucija Europske Unije. Argumenti su zdravorazumski: ako zagovaratelji članstva imaju više resursa, ako političke elite nude uvjerljive argumente i ako je opća razina poznavanja Europske Unije viša, može se očekivati i veći udio pozitivnih glasova.

No ako navedena objašnjenja suočimo s iznimno niskim odazivom birača u većini postkomunističkih država, potencijalne hipoteze o uzročno-posljedičnim mehanizmima više nisu održive. Primjerice, ako zagovaratelji pristupanja raspolažu s više resursa koje mogu uložiti u kampanju, očekivan je porast udjela građana koji će glasovati sukladno porukama te političke skupine. To pak ne znači da se očekuje i veći odaziv birača zato što, u krajnjem slučaju, jednosmjerna kampanja može i negativno utjecati na motivaciju dijela biračkog tijela. Druga dimenzija Szczerbiakova i Taggartova novog tipa referenduma jest vrlo nizak odaziv (v. grafikon 5).

Kao što autori navode, sedam od osam najnižih odaziva na "europske referendume" zabilježeni su postkomunističkim zemljama, a kretali su se od 64,0 posto u Estoniji do 45,6 posto u Mađarskoj (2005: 560).

Zašto je teško objasniti praksu europskih referenduma? Teorije biračkog ponašanja usmjerene su na analizu formiranja političkih preferencija i političke ideologije te su većinom vezane za analizu parlamentarnih izbora. Istraživanja ponašanja na referendumima uglavnom su ograničena na zemlje u kojima je praksa referenduma sastavni dio političkog procesa, kao u Švicarskoj i SAD-u (Kriesi, 2005; Christin i dr., 2002). Tek je u posljednje vrijeme proveden manji broj istraživanja koja su bila fokusirana na europske referendume, odnosno na referendume o pristupu Europskoj uniji (Leduc, 2002; Albi, 2005; Szczerbiak i Taggart, 2007). Sinteza iskustava europskih referenduma i analize biračkog ponašanja u razvijenim demokracijama u posljednjih pedeset godina dovela je do oblikovanja dvaju osnovnih teorijskih pristupa referendumskom ponašanju.

Prema prvom pristupu, na europske referendume gleda se kao na "sporedne izbore" ili "izbore drugog reda" (*second-order elections*). Na političko ponašanje građana najveći utjecaj ima stranačka pripadnost: ako stranka koju pojedinac simpatizira zastupa pozitivan stav o članstvu, i on će formirati jednak stav i obratno. Drugi pristup ili utilitaristička teorija naglašava ulogu ekonomskih kalkulacija svakog pojedinca u oblikovanju njegova stava prema integraciji. Glavnu ulogu u oblikovanju stava pojedinca ima, dakle, osobna procjena korisnosti pristupanja Europskoj Uniji. U tom se kontekstu često zanemaruje pitanje sposobnosti i znanja pojedinca da procijeni korisnosti ili nedostatke određene politike. Jedna od najaktualnijih tema u suvremenoj europskoj literaturi o biračkom ponašanju jest utjecaj političkog znanja pojedinca na njegovu biračku odluku, posebice u kontekstu izbora za Europski parlament koji se odr-

žavaju na višim razinama i često u uvjetima slabe informiranosti građana.

No referendumsko glasovanje bilo je dosad predmet analize malobrojnih istraživanja. Aguiar-Conraria i Magalhães su 2009. napravili komparativnu analizu svih referenduma održanih u Europskoj Uniji od 1970. do 2007. Zanimao ih je utjecaj dizajna referenduskog postupka na odaziv birača. Došli su, među ostalim, do spoznaje da na odaziv građana na referendum utječe opća razina pismenosti, to jest da je odaziv veći u zemljama u kojima je veća i pismenost. Autori navode da je utjecaj razine pismenosti rezultat veće zahtjevnosti referenduskih tema. Smatraju da je odluku na referendumu teže donijeti od odluke na parlamentarnim izborima jer su građanima manje na usluzi "informacijski prečaci" i nije dovoljno pratiti stranačke signale da bi se zadovoljila optimalna razina informiranosti kao na parlamentarnim izborima. Stoga bi analize političkog znanja i političke informiranosti morale postati dio istraživačkog repertoara hrvatskih politologa.

Zaključak

Granica greške uzorka u predreferenduskim istraživanjima značajno je manja od greške koja je očekivana u istraživanjima ponašanja birača pred parlamentarne izbore zato što se procjenjuju stavovi na razini cijele države, a ne i u pojedinim izbornim jedinicama. No procjene referenduskih rezultata primjenom anketnih istraživanja samo su na prvi pogled jednostavne. Inherentni problemi analize biračkog odaziva i volatilnost biračkog tijela utječu na ukupnu grešku, koja je često veća od greške u predviđanju izbornih rezultata.

Nizak odaziv, makar prema službenim podacima koji se temelje na popisu birača, te ne osobito visok postotak glasova za pristup Uniji u usporedbi s ostalim postkomunističkim zemljama posebnosti su hrvatskog referenduma. Premda je pristupni proces u Hrvatskoj trajao dulje nego u spomenutim državama, referendumska kampanja i javna rasprava bili su na sličnoj razini kao i u njima. Politika motivacije biračkog tijela, ako je uopće bila planirana, očito nije uspješno primijenjena. Ponekad je nedostatak rasprave o određenom pitanju jedan od glavnih uzroka niskog odaziva birača. Na izlazak na pristupni referendum trebalo bi gledati i kao na pokazatelja odaziva na buduće izbore za Europski parlament. Hoće li se Hrvatska pridružiti Mađarskoj i Poljskoj u kojima su zabilježeni dosad najniži odazivi u povijesti izbora za Europski parlament?

Literatura

- Abelson, R. P., Loftus, E. F., Greenwald, A. G. (1992). Attempts to Improve the Accuracy of Self-Reports of Voting. *Questions about Questions*. New York: Sage, str. 138–53.
- Aguiar-Conraria, L., Magalhães, P. C. (2010). Referendum design, quorum rules and turnout. *Public Choice*. 144:63–81.
- Albi, A. (2005). *EU Enlargement and the Constitutions of Central and Eastern Europe*. New York: Cambridge University Press.
- Belli, R. F., Traugott, M. W., Young, M., McGonagle, K. A. (1999). Reducing Vote Over-Reporting in Surveys: Social Desirability, Memory Failure, and Source Monitoring. *Public Opinion Quarterly*. 63:90–108.
- Butler, D., Ranney, A. (ur.) (1994). *Referendums around the world: The growing use of direct democracy*. London: Macmillan.
- Christin, T., Hug, S., Sciarini, P. (2002). Interests and information in referendum voting: An analysis of Swiss voters. *European Journal of Political Research*. 41:759–776.
- Leduc, L. (2002). Opinion change and voting behaviour in referendums. *European Journal of Political Research*. 41:711–732.
- Presser, S. (1990). Can Context Changes Reduce Vote Over-Reporting? *Public Opinion Quarterly*. 54:586–93.
- Szczerbiak, A., Taggart, P. (2004). The Politics of European Referendum Outcomes and Turnout: Two Models. *West European Politics*. (27) 4:557–583.

Izvori podataka

- The Gallup Organisation, Bruxelles, Belgija, <http://www.gallup-europe.be>
- IDEA, The International Institute for Democracy and Electoral Assistance, <http://www.idea.int>
- Wikipedia contributors, "Croatian European Union membership referendum, 2012", Wikipedia, The Free Encyclopedia, http://en.wikipedia.org/wiki/Croatian_European_Union_membership_referendum,_2012 (pristupljeno 2. 2. 2012)
- Državno izborno povjerenstvo Republike Hrvatske, Službeni potpuni rezultati glasovanja na državnom referendumu o pristupanju Republike Hrvatske Europskoj uniji, 27. 1. 2012. ■

Nova suverenost ili stari sukobi?

Boško Picula

Irak se nakon gotovo devet godina strane vojne intervencije, multidimenzionalnoga oružanog sukoba unutarnjih i vanjskih aktera, našao na početku izgradnje nove državne suverenosti

Kraj devetogodišnje strane vojne intervencije

Nakon što su u prosincu 2011. posljednji američki vojnici napustili Irak, čini se da je najsloženija dionica najtežega blisko-istočnog sukoba u proteklom desetljeću makar formalno okončana. No znači li formalni završetak sukoba i početak mirnodopskog razdoblja ili novu fazu starih sukoba?

Od 2012. Irak dobiva novi državni blagdan. To je 31. prosinca koji bi se ubuduće u cijeloj zemlji trebao obilježavati kao Dan Iraka. Najavio je to irački premijer Nuri al-Maliki na svečanosti u Bagdadu 31. prosinca 2011. u povodu završetka strane vojne nazočnosti u toj zemlji. I američki je ministar obrane Leon Panetta 15. prosinca u bagdadskoj međunarodnoj zračnoj luci proglasio završetak rata¹ uvjeren u, prema vlastitim riječima, budućnost neovisnoga, slobodnog i suverenog Iraka. Tako su posljednji tjedni prošle godine i simbolično označili završetak američke vojne intervencije u Iraku koja je počela 20. ožujka 2003. Nepunih devet godina vojne snage SAD-a, na čelu Multinacionalnih snaga koje su u različitim razdobljima činili vojnici četrdeset zemalja, pokušavale su opravdati inicijalnu intervenciju i rušenje režima Sadama Huseina. Prema službenim potvrđama i s iračke i s američke strane, intervencija je bila više nego opravdana, ali za nastavak američke vojne nazočnosti nema više opravdanja. Posljednji su američki vojnici napustili iračko tlo u zoru 18. prosinca 2011, dok je trinaest dana kasnije i formalno završen američki vojni angažman u Iraku sukladno odredbama

Boško Picula, magistar političkih znanosti. Zaposlen u Visokoj školi međunarodnih odnosa i diplomacije. E-pošta: boskopicula@yahoo.com

Američko-iračkog sporazuma o povlačenju američkih snaga iz Iraka iz prosinca 2008.

"Proglašavam ovaj dan 31. prosinca, kada je dovršeno povlačenje stranih snaga, nacionalnim praznikom", obratio se irački premijer sudionicima svečanosti te pred televizijskim kamerama nastavio: "Ovo je dan Iraka. Ovo je svečanost za sve Iračane. Ovo je zora novog dana u Mezopotamiji... Vaša je zemlja slobodna". Dva i pol tjedna ranije Nuri al-Maliki sastao se u Washingtonu s američkim predsjednikom Barackom Obamom koji je na zajedničkoj konferenciji za novinare izrazio zadovoljstvo završetkom američke vojne nazočnosti u Iraku. No dvojica su državnik dogovorili nastavak strateških odnosa između dviju zemalja, koje je Barack Obama definirao kao ravnopravno partnerstvo na temelju zajedničkog interesa i međusobnog poštovanja, potvrđujući iračkom premijeru da će Irak u SAD-u imati jakoga i trajnog partnera. Iza diplomatski sročene fraze stoji odlučnost SAD-a da u Iraku nastavi djelovati kao najvažniji inozemni akter, bez obzira na to što politički utjecaj odsad neće osiguravati američki vojnici na iračkom tlu. Obaminim obećanjem Al-Malikiu Irak je u SAD-u dobio svojevrsnoga vanjskopolitičkog pokrovitelja i zaštitnika čije vojno povlačenje u političkom smislu ne mijenja ništa bitno. Uostalom, preostale su američke vojne postrojbe nakon napuštanja Iraka stacionirane u Kuvajtu te u slučaju bilo kakve potrebe i, naravno, uz političko zeleno svjetlo iz Bagdada mogu lako i brzo intervenirati.

Irak se nakon gotovo devet godina strane vojne intervencije, multidimenzionalnoga oružanog sukoba unutarnjih i vanjskih aktera, mukotrpne tvorbe demokratskih institucija vlasti i ustavno-pravnog okvira, oživljavanja starih vjerskih i etničkih sukoba te kanaliziranja tih sukoba kroz formiranje zasad nestabilnoga stranačkog sustava, našao na početku izgradnje nove državne suverenosti. Doslovce na početku, jer prema teoriji češko-njemačkoga pravnika, politologa i teoretičara mira i rata Karla Deutscha (1912-1992) suverenost je u kontekstu među-

ponajprije SAD kao primarnoga partnera nove iračke vlasti, a donedavno i ključnog aktera u kondicioniranju niza unutarnjih političkih, ekonomskih i sigurnosnih odluka. U tom su smislu američka vojna intervencija 2003. i *de jure* strana vojna okupacija, sve do postupnog prenošenja ovlasti na privremena i prijelazna tijela vlasti iračke države u kombinaciji s organizacijom de-

Najveći irački problem nije bila Huseinova diktatura, nego činjenica da bez unutarnjega ili vanjskog represivnog aparata nije moguće osigurati elementarnu stabilnost državnoga i društvenog poretka

mokratskih izbora od 2005. i intenziviranjem konflikata na više razina, u mnogo čemu jedinstveni događaji u međunarodnim odnosima nakon završetka Hladnog rata 1989. Uspoređujući situaciju u Iraku nakon početka intervencije u proljeće 2003. s ostalim sukobima na širem prostoru Bliskog istoka odnosno jugozapadne Azije, može se ustvrditi da je Irak doživio najintenzivnije promjene u najkraćem vremenu. Usto, ti su procesi u odnosu prema ostalim bliskoistočnim sukobima najsloženiji, i što se tiče aktera i što se tiče dinamike. U odnosu prema izraelsko-palestinskom sukobu, koji je kao "srž regionalnog problema" (Kasapović, 2010:282) ušao u novu fazu zaoštavanja nakon izbijanja Druge intifade u rujnu 2000, i rata u Afganistanu koji je američkom vojnom intervencijom počeo u listopadu 2001, rat u Iraku znatno je kompleksniji glede faza eskalacije, protagonista i interakcije međunarodnih i domaćih subjekata. Taj je rat sada, makar formalno, moguće vremenski ograničiti na razdoblje od ožujka 2003. do prosinca 2012. Ukratko, u Iraku su se tijekom devet godina sukoba dogodili: strana vojna intervencija, izbijanje pobune protiv stranih vojnih snaga iz više središta otpora, rasplamsavanje oružanih sukoba među samim Iračanima motiviranih vjerskim, etničkim i političkim razlikama, mukotrpna izgradnja domaćih institucija vlasti na državnoj, regionalnoj i lokalnoj razini, provedba višestranačkih izbora u uvjetima neposredne oružane opasnosti, infrastrukturna obnova zemlje, povratak međunarodne kredibilnosti vlasti u bilateralnim i multilateralnim odnosima te, iznad svega, opstanak države u uvjetima jakih centrifugalnih sila koje je, paradoksalno ili ne, pojačala demokratizacija političkog sustava. Irak je, naime, država koja je nastala doslovce slučajno ili, kako je to opisala američka novinarka i spisateljica Sandra Mackey, "zemlja kojoj se nitko nije nadao" (Mackey, 2003:83). Stoga sintagma o stjecanju nove iračke suverenosti ponajprije znači proces koji je suprotan procesu koji karakterizira nastanak većine europskih nacionalnih država. Nacionalne ideologije i pokreti u Europi omogućili su stvaranje državne zajednice, dok je Iraku država prethodila naciji. Irak je država bez iračke nacije, koliko god se njegovi političari prigodničarski trudili apelirati na zajedničke nacionalne vrijednosti i

Irak je država bez iračke nacije, koliko god se njegovi političari prigodničarski trudili apelirati na zajedničke nacionalne vrijednosti i jedinstvo svih Iračana

narodnih odnosa potrebno promatrati kao izvanjski i unutarnji fenomen. Promatrana izvana, suverenost podrazumijeva stanje "kada se nekoj državi ne mogu nametnuti i diktirati određena rješenja u skladu s djelovanjem i ponašanjem vanjske okoline". Gledano iznutra, to je stanje "kada država raspolaže čvrstim i usklađenim mehanizmom donošenja odluka" (nav. u: Vukadinović, 2005:33). Prema Deutshovu pristupu, Irak je danas bliži suverenosti iznutra nego izvana, jer je samo nekoliko mjeseci nakon odlaska posljednjih američkih vojnika iz zemlje prekratko razdoblje za potvrdu iračke samostalnosti u donošenju odluka na koje neće presudno utjecati ponašanje vanjske okoline, broj 9 - ožujak 2012.

jedinstvo svih Iračana. Hoće li, uvjetno rečeno, postkonfliktni Irak uspjeti u izgradnji nacije, ponajprije ovisi o tome hoće li uspjeti održati državu.

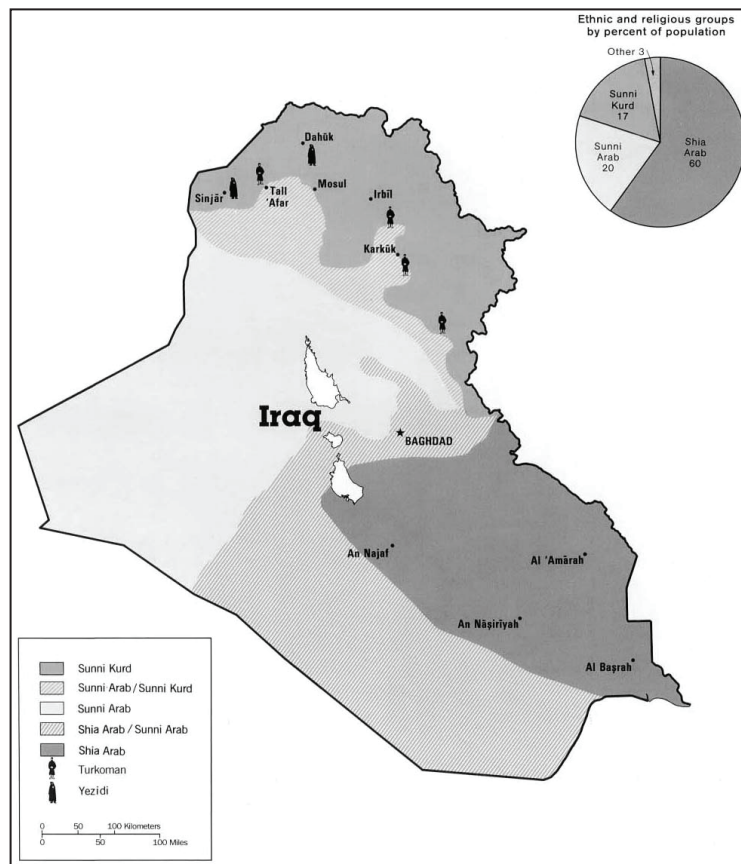
Od strane intervencije do preuzimanja odgovornosti za vlastiti opstanak

Iz današnje perspektive, američka vojna intervencija postigla je kratkoročni cilj, djelomice ostvarila srednjoročne ciljeve, a u dugoročnom smislu dovela je Irak u stanje u kojemu je de-integracija države jedna od mogućih opcija. Najlakše je bilo ukloniti bivšeg diktatora Sadama Huseina s vlasti, za što je SAD-u, Velikoj Britaniji i zemljama saveznicama okupljenima u međunarodnoj koaliciji bez mandata UN-a trebalo samo nekoliko tjedana: od početka napada 20. ožujka 2003. do parole "misija izvršena" kojom je 1. svibnja 2003 američki predsjednik George W. Bush na nosaču zrakoplova *US Abraham Lincoln* označio kraj neposrednih ratnih djelovanja. Basistički² se režim urušio, Saddam Husein je nakon višemjesečnog skrivanja uhićen 13. prosinca 2003,³ a Irak je pod vlašću Privremene koaliicijske uprave⁴ sa zakonodavnim, izvršnim i sudskim ovlastima ušao u tranzicijsko razdoblje prema, činilo se, mirnodopskim uvjetima života i demokratizaciji dojučerašnjega sultanističkog autokratskog režima koji se prema političkim protivnicima koristio krajnje represivnim metodama i brutalnošću. Međutim, najveći irački problem nije bila Huseinova diktatura, nego činjenica da bez unutarnjega ili vanjskog represivnog aparata nije moguće osigurati elementarnu stabilnost državnoga i društvenog poretka a da se ne generiraju novi i prodube stari sukobi. Irak u svojoj povijesti, koja počinje 1921. kada je na početku britanske mandatne uprave okrunjen prvi irački kralj Faisal I,⁵ nikad nije istodobno bio mirna i demokratska zemlja. Zemljom su vladali autokrati različitih političkih i ideoloških profila, rojalističkoga i republikanskog predznaka, sami ili potpomognuti stranim silama ili su pak zemlju potresali oružani sukobi u kojima su se obračunavali unutarnji akteri međusobno ili akteri s različitih strana međunarodnih granica. Najkrvaviji je bio Iračko-iranski rat od 1980. do 1988.⁶

Rat u Iraku 2003-2011. i usporedne procese rješavanja sukoba na vojnome i političkom planu moguće je podijeliti na nekoliko faza. Prvu fazu označuje strana vojna intervencija koja je trajala od početka ratnih djelovanja do 28. lipnja 2004. kada je Privremena koaliicijska uprava predala ovlasti Iračkoj privremenoj vladi. U tom je razdoblju postalo očito da je iračka proizvodnja oružja za masovno uništavanje kao povod ratu bila proizvoljna konstrukcija dijela koaliicijskih obavještajnih krugova bez ikakve potvrde u stvarnosti. Irak je nakon poraza u Zaljevskom ratu 1991. ostao bez dotadašnjih kapaciteta za proizvodnju biološkoga i kemijskog oružja, a da se o atomskom oružju i ne govori.⁷ Nakon relativno brzoga i uspješnog

pacificiranja vojnih i policijskih snaga basističkog režima, SAD i saveznici suočili su se s početkom izbijanja široke pobune protiv njihove nazočnosti u Iraku. Heterogena i policentrična skupina protivnika američke intervencije obuhvaćala je četrdesetak aktera među kojima su vodeći bili ostaci basističkih snaga, sunit-ski islamisti, uključujući sljedbenike salafizma, šijitske milicije poput brigada Badr i armije Mahdi te strani i domaći teroristi često povezani s Al-Kaidom. Takav se razvoj događaja u spoju s institucionalnim i infrastrukturnim deficitima pokazao najvažnijim u eskalaciji unutariračkog "sukoba nakon sukoba". Druga se faza poklapa s radom Iračke privremene vlade i Iračke prijelazne vlade koja je sastavljena nakon prvih višestranačkih izbora održanih 30. siječnja 2005.⁸ U toj su fazi ubrzane pripreme za prijenos političkih ovlasti na iračke vlasti, najprije kroz privremenu tijela bez izborne legitimnosti, a zatim kroz zakonodavnu i izvršnu vlast proizašlu iz izbora. Prvi intrakonfliktni izbori u Iraku, održani u siječnju 2005, bili su izbori za Ustavotvornu skupštinu koja je, prema odredbama Privremenoga temeljnog akta, trebala usvojiti novi ustav. To se i dogodilo, a novi je Ustav potvrđen na državnom referendumu 15. listopada 2005.⁹ Točno dva mjeseca kasnije održani su drugi intrakonfliktni izbori. U toj su fazi najviše zaoštreni društveni rascjepi između šijitske i sunit-ske zajednice u zemlji. Uz unutarmuslimansko nasilje, koje je gotovo svakodnevno odnosilo živote u obračunima sunit-

Zemljovid 1. Etnoreligijske skupine u Iraku 1992.



Izvor: University of Texas Libraries (http://www.lib.utexas.edu/maps/middle_east_and_asia/iraq_ethnoreligious_1992.jpg)

skih i šijitskih militanata, ali i u napadima na civile, sukobi su se proširili i u političkoj sferi. Tako je glavnina sunitskih političkih stranaka bojkotirala izbore u siječnju 2005, pravdajući svoj

Heterogena i policentrična skupina protivnika američke intervencije obuhvaćala je četrdesetak aktera među kojima su vodeći bili ostaci basističkih snaga, sunitski islamisti, uključujući sljedbenike salafizma, šijitske milicije poput brigada Badr i armije Mahdi te strani i domaći teroristi često povezani s Al-Kaidom

postupak strahom od šijitske majorizacije. Irak je pritom jedna od bliskoistočnih zemalja u kojoj je vjerska manjina stoljećima privilegirana na račun većine. Suniti su, naime, od vremena Osmanskog Carstva, koje je Mezopotamijom vladalo od 1516. do završetka Prvoga svjetskog rata, preko britanske mandatne uprave i savezništva s Kraljevinom Irakom, do diktature Sada-ma Huseina kao sunita, bili neprestance povlaštena društvena skupina. Zato je ključ izgradnje koliko-toliko održive političke stabilnosti spremnost šijitskih političkih aktera da i u institucionalnome i u simboličnom smislu uspostave partnerske odnose sa sunitskom zajednicom na temelju ravnopravnosti i elemenata konsocijacijske demokracije koji su i ugrađeni u novi Ustav. Takav je pristup, potpomognut i od strane međunarodne zajednice koja je u međuvremenu kroz agencije UN-a potaknula procese izgradnje mira, doveo do ublažavanja protusistemskeg djelovanja sunitskih političkih stranaka i pojedinaca. Zahvaljujući tomu, referendum o prihvatanju novog Ustava uspio je bez veta, a sunitka je politička komponenta potpuno integrirana u institucije nakon izbora u prosincu 2005. na kojima je legitimirana nova paritetna vlast.

Treća je faza tako počela formiranjem stalnih institucija vlasti nakon drugih višestranačkih izbora. No prvi je dio mandata nove vlade i parlamenta bio obilježen dotad najtežim oružanim sukobima i terorističkim napadima čije su mete, nakon koalicijskih vojnika, postali civili i pripadnici iračkih snaga sigurnosti s ciljem zastrašivanja i demoraliziranja domaćeg stanovništva. K tome, napadi sunitskih militanata na šijite i njihove političke predstavnike zaprijetili su izbijanjem općega građanskog rata. Nakon što su tijekom 2004. koalicijske snage uspjele anulirati oružani otpor šijitskih milicija, čemu je krucijalan doprinos dao najviše rangirani šijitski klerik u Iraku ajatolah Ali al-Sistani pozivajući sunarodnjake na miran suživot sa sunitima i ostalim Irančanima, američki i saveznički vojnici pokrenuli su tijekom 2006. i 2007. opsežne operacije protiv sunitskih militanata i stranih terorističkih skupina. Operacije su vođene uz pomoć novoobu-

čenih iračkih snaga sigurnosti kako bi one same ubrzo mogle preuzeti dužnost osiguravanja mira i stabilnosti u zemlji. Siner-gijom pomno pripremanih vojnih akcija i političkih dogovora s nositeljima moći na lokalnoj razini, te su operacije tijekom 2008. i 2009. napokon dovele do značajnijeg pada stope nasilja. Preokrenuti trend označio je početak četvrte faze ratovanja u Iraku u kojoj je došlo do relativnog smirivanja stanja. Deeskalacija sukoba, početa 2008, nastavljena je sljedeće godine, a 30. lipnja 2009. iračke snage sigurnosti preuzele su od koalicijskih vojnika vodstvo u operacijama na terenu. U toj su fazi Irak napu-stili i britanski vojnici (30. travnja 2009), smanjujući broj zemalja uključenih u sastav intervencionističkih snaga. Peta faza sukoba u Iraku odnosi se na posljednje dvije godine, od provedbe par-lamentarnih izbora 7. ožujka 2010. do završetka američke vojne nazočnosti u prosincu 2011. U tom je razdoblju američki pred-sjednik Barack Obama 31. kolovoza 2010. najavio, sukladno svo-me političkom programu, kraj američkog vojnog angažmana u Iraku. Tako je 1. rujna 2010. završila operacija Iračka sloboda, a počela operacija Nova zora u sklopu koje je preostalih 50 tisuća američkih vojnika trebalo pomoći iračkim snagama sigurnosti da potpuno preuzmu odgovornost za mir u zemlji. Posljednjeg dana 2011. prestao je važiti i Američko-irački sporazum o povla-čenju američkih snaga iz Iraka.

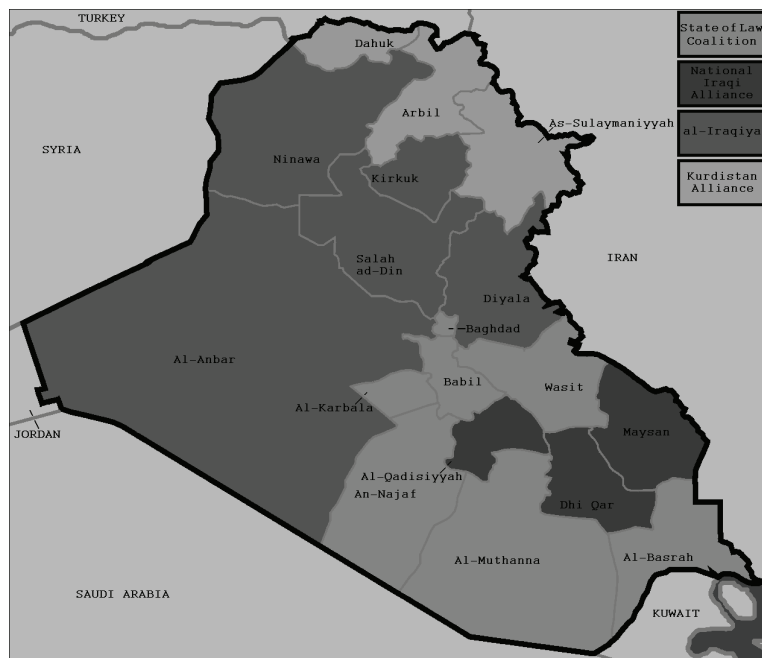
Ujedinjeni u različitosti ili razjedinjeni?

Tijekom nepunih devet godina ratovanja u Iraku, prema ra-zličitim procjenama, poginulo je od 155.000 do 175.000 ljudi, od čega su dvije trećine civili.¹⁰ Iračke snage sigurnosti izgubi-le su u borbama s pobunjenicima više od 16.500 pripadnika, a koalicijske snage gotovo 5.000 ljudi, među njima 4.500 Ame-rikanaca. Na strani pobunjeničkih skupina poginulo je, prema procjenama, od 28.000 do 38.000 ljudi. Uz libanonski građanski rat (1975-1990), rat u Iraku po broju žrtava najteži je oružani su-kob na Bliskom istoku nakon završetka Drugoga svjetskog rata. U navedenim okolnostima teško je bilo pretpostaviti na koji će način i s kakvim ishodima proteći organiziranje višestranačkih izbora. Demokratsko konstituiranje vlasti u Iraku predstavljalo

Uz libanonski građanski rat (1975-1990), rat u Iraku po broju žrtava najteži je oružani sukob na Bliskom istoku nakon završetka Drugoga svjetskog rata

je jedan od ciljeva američke vojne intervencije 2003. kako bi se u *postsadamovskom* vremenu artikulirale političke opcije koje će, s jedne strane, imati unutarnju legitimnost, a s druge strane postati sugovornici intervencionističkih snaga u izgradnji mira i obnovi gospodarskih resursa koja se temelji na iskorištavanju energenata. Premda je od početka vojne intervencije u ožujku

Zemljovid 2. Pobjedničke koalicije u iračkim provincijama na parlamentarnim izborima 2010.



Izvor: Wikimedia Commons (http://en.wikipedia.org/wiki/File:2010_Iraqi_election_map.png)

2003. do prvih demokratskih izbora u siječnju 2005. proteklo manje od dvije godine, prvi izbori održani unutar još uvijek manifestnog konflikta pokazali su da je Irak u političkom smislu zreo za formiranje vlasti sukladno, makar dijelu, postulata koncepta poliarhije Roberta Dahla: od institucija vlasti koje su u rukama izabраних dužnosnika te poštenih i slobodnih izbora do općeg prava glasa i prava na prosvjed i drukčije mišljenje. Novi irački ustav iz 2005. u nekim je elementima, poglavito u balansiranju političke moći i nadzora nad njom od strane pojedinačnih i kolektivnih aktera, napredniji od temeljnih akata nekih zapadnih demokracija. Međutim, kada se političko stanje u Iraku pokuša apstrahirati od recentne vojne intervencije, premda ga je ona velikim dijelom uvjetovala, jasno je da su glavni prijeponi u zemlji vezani za složenu društvenu strukturu i njezinu permanentnu politizaciju. Do 1921, kada je unutar britanske mandatne uprave postao monarhija na čelu s Hašemitskom dinastijom, nikad nije bio jedna politička cjelina. Današnji su Irak u Osmanjskom Carstvu činila tri vilajeta – Bagdad, Basra i Mosul – zrcaleći etničko-vjerske posebnosti pojedinih dijelova zemlje. U prvom su većina bili Arapi suniti, u drugom Arapi šijiti, a u trećem Kurdi suniti.

U rezultatima tri ciklusa parlamentarnih izbora, koji su održani u siječnju 2005, prosincu 2005. i ožujku 2010, izražavaju se političke preferencije birača u pojedinim dijelovima zemlje koja je podijeljena na kurdske sjeveroistok, suniti zapad i sjeverozapad te šijitski jug i središnji dio. Gotovo da je riječ o "izbornim vilajetima", sukladnima staroj osmanskoj teritorijalnoj podjeli. Izbijanje nasilja s etničkim i vjerskim predznakom nakon američke vojne intervencije 2003. pokazalo je da je Irak država bez unutarnjeg konsenzusa ili, u najbolju ruku, država o

čijem uređenju tek treba postići konsenzus. Ustav iz 2005. u tom je pogledu velik iskorak jer je Irak pomaknuo prema funkcionalnome federativnom uređenju. Premda su ostale prijašnje provincije – a ima ih osamnaest, uključujući i Bagdad kao metropolitansko područje – omogućeno je njihovo povezivanje. Konkretno, irački Kurdistan kao autonomnu regiju čine tri provincije: Duhok, Arbil i Sulejmanija. Hoće li se za sličnu institucionalizaciju odlučiti i ostale dvije zajednice, šijitska i sunita, teško je procijeniti, tim više što dio provincija ima heterogen sastav stanovništva, a granice bi im lako mogle postati upitnima u eventualnoj tvorbi autonomnih regija. Posebno je pitanje glavni grad Bagdad koji je sa šest i pol milijuna stanovnika Irak u malome, a najteži su oružani sukobi na vrhuncu sektaškog nasilja 2006-2007. vođeni u radijusu od pedesetak kilometara od središta grada. Osim međusobnog odnosa triju glavnih etničko-vjerskih skupina, u zemlji živi i niz manjina od kojih su najbrojnijima, poput kršćanske zajednice, zajamčena i zastupnička mjesta u nacionalnom parlamentu.

I dok su siječanjski i prosinački izbori 2005. manje-više odražavali spremnost birača pojedinih etničko-vjerskih skupina da podrže stranke i koalicije jasnih identiteta, posljednji parlamentarni izbori

2010.¹¹ pokazuju svojevrsan odmak od etabliranih podjela kroz pluralizaciju političkih opcija unutar šijitske, sunita i kurdske zajednice te transetnička, to jest transreligijska koalijska povezivanja. Tko je danas na čelu Iraka temeljem izborne odluke od prije dvije godine? Ukratko, iste ključne političke ličnosti kao i prije izbora 2010, ali u novoj političkoj konfiguraciji koja, unatoč fragilnosti i potencijalnoj radikalizaciji suparništava, kanalizira sukobe u institucionalnim okvirima. Nakon što je 2005. dvostruku izbornu pobjedu ostvario Ujedinjeni irački savez – osvojio je 48,2 posto glasova u siječnju 2005. i 41,2 posto u

**U rezultatima tri ciklusa
parlamentarnih izbora izražavaju
se političke preferencije birača. U
pojedinim dijelovima zemlje gotovo
da je riječ o "izbornim vilajetima"**

prosincu 2005. – kao koalicija šijitskih političkih stranaka, a na drugom se mjestu našao Demokratski patriotski savez Kurdistan – s 25,7 posto glasova u siječnju 2005. i 21,7 posto u prosincu 2005. – koji su oformile vodeće kurdske stranke, Kurdistanska demokratska stranka i Patriotska unija Kurdistan, izbori 2010. donijeli su novu političku sliku Iraka. Najveći broj glasova (24,7 posto) osvojio je Irački nacionalni pokret (Al-Irakija) kojemu je na čelu bivši premijer Ajad Alavi koji je iračku vladu vodio u mjesecima prije održavanja prvih demokratskih izbora 2005. Taj se

kularni šijitski političar okupio je oko sebe šaroliku pobjedničku koaliciju u kojoj su se našli i predstavnici sunita, primjerice potpredsjednik države Tarik al-Hašimi, bivši basisti poput Saleha al-Mutlaka, te iračka turkmenska fronta kao najveća turkmenska stranka. Drugo je mjesto osvojila Koalicija pravne države (24,2 posto) dotadašnjeg premijera Nuriya al-Malikija, također višetnički i višereligijski savez kojim dominira Al-Malikijeva šijitska Stranka islamskog poziva (Dawa). Na trećem se mjestu našao pretežno šijitski Nacionalni irački savez (18,2 posto) s još jednim bivšim premijerom, Ibrahimom al-Džafarijem, prvim čovjekom iračke prijelazne vlade sastavljene nakon prvih demokratskih izbora 2005, uz kojega se natjecao i pokret Muktade al-Sadra, bivšeg žestokog protivnika američkih snaga, a nakon intervencije ajatolaha Al-Sistanija 2004. suradnika koalicijskih i iračkih vlasti. I unutar kurdskog bloka došlo je do promjena, pri čemu je savez dviju vodećih kurdskih političkih stranaka pao na samo 14,6 posto podrške, a ojačao je kurdski Pokret za promjenu (Goran) s osvojenih 4,1 posto glasova pretežno kurdskih birača.

Novim je ustavnim rješenjima Irak postao federacija, ali je pravo pitanje je li federalizam za Irak došao prekasno

Tijesna pobjeda Alavijeve Al-Irakije uzrokovala je višemjesečne pregovore o sastavu nove vlade, uz sklapanje i razvrgavanje savezništava. Najveće su koalicije ipak postigle dogovor te je 22. prosinca 2010. novi saziv parlamenta izglasovao povjerenje novoj Al-Malikijevoj vladi. Osim novog-starog premijera, parlament je za predsjednika Iraka ponovno izabrao kurdskog vođu Džalala Talabanija, dok je Ajad Alavi pristao voditi novo Vijeće nacionalne sigurnosti. Našavši se drugi puta na čelu iračke vlade, Nuri al-Maliki učvrstio je položaj najutjecajnijeg političara u zemlji unatoč povremenim sukobima s političkim suparnicima, pri čemu je potencijalno najteži konflikt izbilo u prosincu 2011. s potpredsjednikom države iz redova sunita Tarikom al-Hašimijem (potpredsjednik iz redova šijita je Adil Abdul-Mahdi) kojega je sud osumnjičio za svojedobno organiziranje bombaških napada. Taj je potez doveo do bojkota rada parlamenta od strane Al-Irakije, ali su krajem siječnja njezini čelnici najavili povratak u parlamentarne klupe kako kriza u zemlji ne bi eskalirala, osobito u osjetljivom razdoblju stabilizacije nakon odlaska američkih vojnih snaga.

Kao što je američka vojna intervencija bila generator sveobuhvatnih političkih transformacija u Iraku, tako i odlazak američkih vojnika može dovesti do novih političkih promjena u zemlji čiji politički predstavnici prvi put počinju sami kanalizirati društvene suprotnosti i sukobe u demokratskim institucijama vlasti. Hoće li u tome uspjeti? Irak u mnogo čemu dijeli sudbinu ostalih bliskoistočnih zemalja nakon dvaju svjetskih ratova kojima su dugoročno regionalno destabilizirajući dogovori i (polu)rješenja velikih sila, u prvom redu Velike Britanije i Francuske, onemogućili etabliranje održivih političkih zajednica. Irak broj 9 - ožujak 2012.

je pritom signifikantan primjer jer je nastao arbitrarnom odlukom Lige naroda i britanskih upravitelja nakon Prvog svjetskog rata, osamostalivši se 1932.¹² kao države bez zajedničkog identiteta i spremnosti svih da se on izgrađuje. Čak i kada je bilo pokušaja u tom smjeru, česte promjene vlasti, njezina uzurpacija i konstantno nametanje volje manjine većini onemogućili su izgradnju iračke nacije "ujedinjene u različitostima". Novim je ustavnim rješenjima Irak postao federacija, ali je pravo pitanje je li federalizam za Irak došao prekasno. Iskustva autokratski vođenih federacija pokazuju da se nakon početka demokratske tranzicije mijenja i državno uređenje u smjeru labavljenja saveza i zahtjeva za samoodređenjem federalnih jedinica. Takvo bi što u Iraku vrlo vjerojatno dovelo do novih sukoba te je dezintegracija zemlje malo kome privlačan scenarij. Uostalom, Kurdistan je *de facto* država u državi, a možda će među arapskim šijitima i sunitima u Iraku zasad prevladati pragmatizam, a ne sektaštvo. Aktualna politička elita u Iraku trenutačno vodi zemlju upravo u tom pravcu. Prije dva i pol desetljeća vlast Sadama Huseina napadala je kurdsko stanovništvo u Iraku kemijskim oružjem. Danas je kurdski vođa Džalal Talabani predsjednik Iraka. Na Bliskom istoku sve je moguće, pa čak i pozitivni ishodi. Hoće li takvim ishodom u Iraku završiti prva godina bez nazočnosti stranih vojnih snaga? Znat će se ubrzo – na novi irački državni blagdan 31. prosinca.

Bilješke

- 1 O nazivu ratnih sukoba u Iraku 2003-2011. ne postoji zajedničko mišljenje nego se koriste različite kovanice od najjednostavnije "rat u Iraku" ili "irački rat" do "okupacije Iraka", "drugoga zaljevskog rata" i "Operacije iračka sloboda" kako je vojnu intervenciju SAD-a i saveznika u Iraku 2003. nazvala američka vojska.
- 2 Baas je kratica za Socijalističku stranku arapskog preporoda koja je bila vladajuća stranka u Iraku, a još je vlasti u Siriji.
- 3 Nakon uhićenja u prosincu 2003. u operaciji "Crvena zora", Sadam Husein je procesuiran te mu je za dokazani zločin protiv čovječnosti izrečena smrtna kazna vješanjem. Pogubljen je 30. prosinca 2006.
- 4 Na čelu Privremene koalicijske uprave od 11. svibnja 2003. do 28. lipnja 2004. nalazio se američki diplomat Lewis Paul Bremer koji je zamijenio sunarodnjaka Jaya Garnera na toj dužnosti samo tri tjedna.
- 5 Probritanska Hašemitska dinastija zbačena je s vlasti u puču 1958. kada je Irak proglašen republikom. Kralj Faisal II. je ubijen, a na čelu se države našao general Abdel Kerim Kasem, vođa Slobodnih časnika.
- 6 Prema nikad potvrđenim procjenama, na iračkoj je strani poginulo oko 300 tisuća vojnika i civila, a na iranskoj između pola i jednog milijuna.
- 7 Rezolucija 1441 Vijeća sigurnosti UN-a iz 2002. pozvala je Irak da ispunji svoje obveze razoružanja, dok UN-ovo povjerenstvo UNMOVIC nije pronašlo u Iraku nikakve dokaze o postojanju oružja za masovno uništavanje.
- 8 Prvi su višestranački demokratski izbori u Iraku u siječnju 2005, kao i oni sljedeći u prosincu 2005, održani prema raz-

mjernome izbornom sustavu sa zatvorenim blokiranim listama i jednostavnim izbornim brojem i najvećim ostatkom kao metodom preračunavanja glasova u mandate. Biral se 275 zastupnika u Nacionalnoj skupštini, svaka je provincija činila jednu izbornu jedinicu, a dijelilo se i 45 kompenzacijskih mandata za liste čiji uspjeh na nacionalnoj razini nije pratila odgovarajuća zastupljenost na razini izbornih jedinica.

- 9 Na referendum je izašlo oko 63 posto birača, 79 posto je glasovalo za novi ustav, a 21 posto protiv njega. Samo su u dvije sunitske provincije od ukupno osamnaest provincija u zemlji birači dvotrećinskom većinom odbacili novi ustav. Da se to dogodilo u još samo jednoj provinciji, novi ustav ne bi mogao biti prihvaćen.
- 10 Prema podacima internetskog projekta Iraq Body Count (IBC), koji je najčešće korišten u procjenama žrtava.
- 11 Parlamentarni izbori 2010. održani su prema novim izbornim pravilima jer je parlament u studenom 2009. usvojio amandmane na izborni zakon. Broj mandata je povećan na 325, smanjen je broj kompenzacijskih mandata na 15, a omogućeno je pojedinačno osobno glasovanje kojim su birači glasujući za jednu od predloženih neblokiranih lista u isto vrijeme glasovali i za jednog od kandidata na toj listi. Najveći broj pojedinačnih glasova u cijelom Iraku dobio je premijer Nuri al-Maliki (622.961) u bagdaskoj izornoj jedinici, a njegov izazivač Ajad Alavi u istoj izornoj jedinici 407.537 glasova.
- 12 Irak svoj najveći nacionalni praznik slavi 3. listopada kada je 1932. zemlja stekla punu neovisnost

Literatura

- Allawi, A. A. (2007). *The Occupation of Iraq: Winning the War, Losing the Peace*. New Haven i London: Yale University Press.
- Andersen, R. R., Seibert, R. F., Wagner, J. G. (2011). *Politics and Change in the Middle East (10th Edition)*. New Jersey: Prentice Hall.
- Fawcett, L. (2005). *International Relations of the Middle East*. Oxford: Oxford University Press.
- Fawn, R., Hinnebusch, R. (ur.) (2006). *The Iraq: Causes and Consequences*. Boulder: Lynne Rienner Publ.
- Feiler, B. (2011). *Generation Freedom: The Middle East Uprisings and the Remaking of the Modern World*. New York: William Morrow Paperbacks.
- Kasapović, M. (2010). *Politički sustav i politika Izraela*. Zagreb: Politička kultura.
- Mackey, S. (2003). *Povijest Iraka i budućnost poslije Sadama Husseina*. Grapa: Zagreb.
- Nye, J. S. (2007). *Understanding International Conflicts*. New York: Pearson Longman.
- Simons, G. (2003). *Future Iraq*. London: Saqi Books.
- Vukadinović, R. (2005). *Teorije vanjske politike*. Zagreb: Politička kultura. ■

Tko je kome što?

NATO i njegovi partneri

Marinko Raos

Za odnose nekoga političko-
vojnog saveza i njegovih članica
s ostalim zemljama ključno je
poimaju li se one kao neprijatelji,
kao suparnici ili kao prijatelji

Tko su sve partneri NATO-a?

Veći dio svoje više od šezdeset godina duge povijesti Sjevernoatlantski se savez (NATO), osnovan daleke 1949. godine kao dio "sanitarnog kordona" oko tadašnjega Sovjetskog Saveza i njegovih satelita, kao organizacija nije previše bavio partnerskim odnosima s državama koje nisu njegove članice, a ni s drugim međunarodnim organizacijama. NATO je bio dio "obrambenoga lanca", čije su karike bili i drugi regionalni vojni savezi, kao što su SEATO i CENTO. Samo je jedna država bila članica svih tih saveza – Sjedinjene Američke Države. Razumljivo, jer svi su oni osnovani kao dio američke strategije suzbijanja komunizma (*containment*). Kako znamo, od tih saveza danas još postoji, djeluje i širi se jedino NATO. Od početnih dvanaest država članica te šesnaest koliko ih je imao osamdesetih godina 20. stoljeća, NATO se proširio na dvadeset osam članica, među kojima je od 2009. i naša zemlja.

Partnerstvo kao naziv i kao praksa stekli su veliku, prema mišljenju mnogih, čak i središnju važnost u djelovanju Saveza devedesetih godina 20. stoljeća nakon pada komunizma u Srednjoj i Istočnoj Europi i Euroaziji te raspada Varšavskoga pakta, NATO-ova istočnog pandana i protivnika.

Prije nego što nastavim razmatranje, nužne su dvije napomene. Prva je teorijsko-metodološka. Premda je ovo stručni članak, držim potrebnim odrediti vlastito teorijsko polazište. Nasuprot mnogima koji drže da je proučavanje političko-vojnih saveza, kakav je NATO, te područja sigurnosnih studija uopće,

"kao stvoreno" za realistički pristup, bio on neorealističan (defenzivan) ili (neo)klasičan (ofenzivan), te za razliku od ne tako malobrojnih autora koji smatraju da se teorijski pristupi mogu uzimati i opet odlagati po volji, poput francuskih ključeva različite veličine iz kutije s alatom, kako već koji bolje odgovara pojedinom slučaju ili pojedinom aspektu nekog slučaja, autor ovih redaka za svoje polazište uzima umjereni konstruktivizam, na tragu Alexandra Wendta (1999). Kritike za nedosljednost na račun toga pristupa možda i nisu posve neutemeljene (nije ovdje mjesto za bavljenje time), ali upravo takav "nedosljedni" konstruktivizam omogućuje uključivanje uvida dobivenih s različitim realističkih i liberalnih gledišta, a time i praktičnu primjenljivost.

Slijedeći Wendta, možemo ustvrditi da je za odnose nekoga političko-vojnog saveza i njegovih članica s ostalim zemljama ključno poimaju li se one kao neprijatelji, kao suparnici ili kao prijatelji. Naravno, vrijedi i obratno. Upravo s tog polazišta može se najbolje razumjeti ona specifična kombinacija vrijednosti i interesa, političkoga, obrambenog i vojnog, koja karakterizira NATO-ov odnos sa zemljama nečlanicama, osobito s partnerskima, a i ostalim međunarodnim organizacijama. To osobito vrijedi za razdoblje nakon svršetka Hladnog rata, a njime se ovdje i bavimo.

U službenoj NATO-ovoj uporabi naziv "partner" rezerviran je samo za države nečlanice s kojima postoji formalno uspostavljena suradnja: tzv. "partnerski okvir" ili formalizirani godišnji program partnerske suradnje

Druga se napomena odnosi na vremensko, prostorno i terminološko ograničenje dosega ovog članka. Kako je uvodno napomenuto, ovdje govorimo samo o razdoblju nakon raspada Sovjetskog Saveza i pada komunizma u Srednjoj i Istočnoj Europi, Sjevernoj i Srednjoj Aziji. Prostorno, pridjev "europski" iz naslova valja shvatiti ne u čisto zemljopisnome, nego u geopolitičkom i geostrateškom smislu. Ukratko, NATO-ovim europskim partnerima ovdje smatramo države članice Euroatlantskoga partnerskog vijeća (EAPC), koje pritom nisu članice NATO-a. Iz toga ćemo izuzeti Rusiju, Ukrajinu i Gruziju. Razlog, dakako, nije njihova nevažnost – naprotiv. Slobodno se može reći da je Rusija NATO-ov najveći, najvažniji i najteži partner. No premda svaka zemlja i njezina suradnja s NATO-om imaju svoje specifičnosti, te tri zemlje imaju vlastite bilateralne partnerske okvire: Vijeće NATO-Rusija, Komisiju NATO-Ukrajina i Komisiju NATO-Gruzija. Stoga zaslužuju i posebno razmatranje.

Terminološki, naziv "partner" za zemlju s kojom surađujemo američkog je podrijetla, kao i toliko toga u Sjevernoatlantskom

savezu i u vezi s njime. U izvornoj je američkoj uporabi njezino značenje vrlo rastezljivo i nejasno; u svakom slučaju, znači nešto pozitivno. Tako su za američke dužnosnike često "partneri" i saveznici u NATO-u, poput Turske ili Hrvatske, zemlje u dvostranom savezničkom odnosu sa Sjedinjenim Državama, poput Australije ili Japana, a isto tako i partneri u NATO-ovu smislu, kao što su spomenute tri istočnoeuropske zemlje. Štoviše, nakon bilateralnoga sastanka s državniciima iz tih zemalja, službeni Washington nazvat će koji put "partnerima" i države kao što su Brazil ili Indija, koje su važne, s kojima postoje razvijeni odnosi, ali koje nisu partneri SAD-a ni u kakvome formalnom smislu.

U službenoj NATO-ovoj uporabi naziv "partner" rezerviran je samo za države nečlanice (ne za međunarodne organizacije) s kojima postoji formalno uspostavljena suradnja: tzv. "partnerski okvir" ili formalizirani godišnji program partnerske suradnje.

Što su partneri NATO-u?

U oskudnoj znanstvenoj i stručnoj literaturi o NATO-ovim partnerstvima može se naći na tvrdnju da NATO svoja partnerstva razvija stihijski, bez nekoga utvrđenog cilja ili plana. Tvrdnja uopće ne stoji, a čini se da je proizašla iz uskog shvaćanja autora da je buduće članstvo u NATO-u jedina moguća svrha partnerstva, što nije bio slučaj (makar gledano s NATO-ove strane) u početku uspostave partnerske suradnje s većinom partnerskih zemalja koje su danas članice Saveza. Ranih 1990-ih postojao je, naime, neformalan, ali čvrst dogovor (u svakom slučaju, službeni Moskva ga je tako tumačila) SAD i Rusije da NATO neće širiti članstvo na bivše članice Varšavskog ugovora.

Uzevši u obzir da je NATO političko-vojni savez suverenih država, lako je razumljivo da partnerstva s pojedinim ili svim europskim (odnosno euroazijskim) zemljama imaju različit smisao, važnost, pa i ciljeve. Samo jedan primjer: partnerstvo s Crnom Gorom znači jedno Hrvatskoj, drugo Sjedinjenim Državama, a treće (i to ne baš previše) Islandu. Unatoč tim različitostima, neki su osnovni ciljevi zajednički svim saveznicima za suradnju sa svim partnerima: obrambena i vojna suradnja radi razvoja interoperabilnosti (mogućnosti zajedničkoga vojnog djelovanja u operacijama), boljšega međusobnog upoznavanja i razumijevanja; demokratski razvoj u partnerskim zemljama (a to, kao

Mogli bismo, u Wendtovu stilu, reći da je glavna svrha NATO-ovih europskih (euroazijskih) partnerstava učvrstiti postojeća prijateljstva i takmace pretvoriti u prijatelje

važan dio, uključuje i reforme obrambeno-sigurnosnog sektora radi demokratskog nadzora nad njim) te politički dijalog s njima s prvenstvenom svrhom sprečavanja izbijanja kriza, upravljanja krizama koje su već izbile i saniranja posljedica kriza koje su prošle "vruću" fazu.

Mogli bismo, u Wendtovu stilu, reći da je glavna svrha NATO-ovih europskih (euroazijskih) partnerstava učvrstiti postojeća prijateljstva i takmace pretvoriti u prijatelje. Protivnici među partnerima bili bi anomalija; među takve bi se mogla ubrojiti Bjelorusija, no njezina je suradnja s NATO-om na vrlo niskoj razini, znatno niže od suradnje ostalih partnerskih zemalja.

Kako smo već rekli, ciljevi i pogledi na partnere uvelike se razlikuju među pojedinim članicama Saveza. No prije nego što prijedemo na opis tih ciljeva i pogleda po zemljama i njihovim skupinama, valja znati da se u Savezu partneri o kojima govorimo dijele na tri neformalne, ali vrlo čvrste skupine:

- 1) zapadnoeuropski partneri: Austrija, Finska, Irska, Malta, Švedska i Švicarska;
- 2) balkanske zemlje aspirantice na članstvo: Bosna i Hercegovina, Crna Gora i Makedonija;
- 3) ostale istočnoeuropske odnosno euroazijske partnerske zemlje: Armenija, Azerbajdžan, Bjelorusija, Kazahstan, Kirgizija, Moldavija, Srbija, Tadžikistan, Turkmenija i Uzbekistan.

Za Sjedinjene Države svi su partneri važni ponajprije zbog svog doprinosa operacijama (na prvome mjestu ISAF-u). Taj doprinos može biti vojni – u ljudstvu i tehnici (i takav je na najvišoj cijeni), ali i drugačiji – financijski, logistički (baziranje, opskrba, provoz) itd. Tako osobito promatraju zapadnoeuropske partnere, s kojima se suradnja i zajedništvo u općemu političkom, gospodarskom i kulturnom okviru Zapada podrazumijevaju te se razvijaju i na mnoge druge načine mimo NATO-a. Što se tiče istočnoeuropskih i euroazijskih partnera, za SAD je vrlo važan njihov demokratski razvoj koji treba omogućiti da barem ne budu izvor nestabilnosti, nego da pridonose stabilnosti svoje regije, a ako je moguće, jednog dana postanu i "jedna od nas" – članica NATO-a.

Kanada partnere promatra gotovo isključivo u kontekstu operacija. I za Ujedinjeno Kraljevstvo na prvom su mjestu operacije, ali ono iskazuje znatno zanimanje i za demokratski razvoj u partnerskim zemljama iz druge i treće skupine država. Skandinavske članice (Danska, Island i Norveška) iznimno su zainteresirane za snažnu suradnju sa skandinavskim partnerima. Finskom i Švedskom, s kojima su tradicionalno povezane vrlo bliskim odnosima na svim područjima. Iskazuju interes i aktivnost i za suradnju s ostalim partnerima. U skladu sa svojom općom politikom, najviše se zauzimaju za što potpunije poštivanje građanskih i ljudskih prava, i to ponajviše u onim partnerskim zemljama u kojima se ona, prema njihovoj ocjeni, u praksi ne poštuju dovoljno.

Za Njemačku je suradnja s partnerskim zemljama važna, osobito s istočnoeuropskim i euroazijskim partnerima, te je vrlo aktivna u političkom dijalogu i praktičnoj suradnji, pri čemu ih shvaća ponajprije kao sredstvo za demokratski preobražaj tih partnerskih zemalja. Francuska, u skladu sa svojom vanjskom i sigurnosnom politikom koja uključuje značajan vojni angažman na više mjesta i na više načina, u suradnji s partnerima u prvi plan stavlja obrambeno-vojnu suradnju, premda ne zaboravlja ni demokratski razvoj. Partnerska je suradnja dio cjelovite francuske koncepcije sigurnosti u Europi i svijetu u kojoj NATO zauzima istaknuto mjesto, ali sa snažnim naglaskom na njegov broj 9 - ožujak 2012.

vojni te širi obrambeno-sigurnosni aspekt, dok se u političkom smislu prednost daje djelovanju UN-a i EU-a, odnosno djelovanju posredstvom njih.

Članice NATO-a u široj Jugoistočnoj Europi (kojima, uz Albaniju, Bugarsku, Grčku, Hrvatsku, Rumunjsku i Tursku, možemo politički pribrojiti i Italiju i Mađarsku) u ukupnom djelovanju u NATO-u vrlo važno mjesto daju suradnji s partnerskim zemljama iz te regije. Kako sve, osim Srbije, iskazuju želju za pridruženjem Savezu, ta su nastojanja ponajprije usmjerena na pomaganje zemljama aspiranticama da što prije ostvare tu svoju ambiciju. Naša je zemlja, premda je i sama tek nedavno ušla u članstvo NATO-a, jedna od najaktivnijih u toj skupini.

Turska je iznimno aktivna u svemu što se tiče Balkana, pa tako i u NATO-u, gdje se nastoji profilirati kao vodeća zagovornica ostvarivanja članskih aspiracija triju zemalja i interesa regije općenito. Premda je Italiji, kao i za Portugalu i Španjolskoj, važnija suradnja sa sjevernoafričkim i bliskoistočnim partnerima iz Mediteranskog dijaloga (tim se NATO-vim partnerskim okvirom ovdje ne bavimo), i ona je snažno angažirana na Balkanu. Rumunjskoj je pak na prvome mjestu partnerstvo sa susjednom Moldavijom s kojom je vežu snažne povijesne i etničke veze.

NATO-ova suradnja s partnerima čini praktički nezamislivim bilo kakvu buduću vojnu operaciju u kojoj bi se vojnici iz savezničkih i partnerskih zemalja našli na suprotnim stranama

Premda različite savezničke zemlje imaju različita tematska i zemljopisna težišta u partnerskoj suradnji, pa i procjene koliko pojedine zemlje, osobito aspirantice na članstvo, ispunjavaju postavljena mjerila, navedeni ciljevi zajednički su svima. Izobrazba i obuka, naoružanje i vježbe prema NATO-ovim standardima i uz pomoć NATO-ovih stručnjaka od višestruke su koristi kako partnerskim zemljama tako i Sjevernoatlantskom savezu i njegovim članicama. Oružane snage koje su uspješno postigle interoperabilnost s NATO-om dosegnule su tako najviše vojne standarde. Istodobno, da bi do toga došle, znatan dio njihovih časnika morao se dobro upoznati sa savezničkim časnicima i načinom rada u savezničkim vojskama. Stoga je samo naizgled paradoksalno što su vojni časnici iz više partnerskih zemalja s ozbiljnim demokratskim deficitima znatno "zapadniji" – demokratskije nastrojeni i širih pogleda od vladinih krugova i većine državnih službenika u svojim zemljama.

S druge strane, saveznici su tijekom suradnje dobro upoznali vojnu doktrinu, ustroj, raspored, naoružanje i sve ostale jake i slabe strane oružanih snaga partnerskih zemalja. Stvorena je i navika suradnje. Zbog svega toga u većini vojnih operacija i misija pod NATO-ovim vodstvom sudjeluju i partneri, a ako i ne sudjeluju, onda u najmanju ruku ne ometaju suradnju. NATO-ova suradnja s partnerima čini praktički nezamislivim bilo kakvu

buduću vojnu operaciju u kojoj bi se vojnici iz savezničkih i partnerskih zemalja našli na suprotnim stranama.

Značajan dio "partnerskog paketa" jest i civilni nadzor nad oružanim snagama te rad na njihovoj transparentnosti i odgovornosti, što uključuje i suradnju s civilnim društvom. Što se

Ne može se ne spomenuti kako i u NATO-u, kao i u EU-u, postoji "zamor od proširenja" (*enlargement fatigue*)

tiče širega demokratskog razvoja – omogućavanja slobodnih i poštenih izbora, slobode govora i okupljanja, slobode medija, slobodnog razvoja civilnog društva, građanskih i ljudskih, osobito manjinskih prava – NATO najviše može i uspijeva činiti kod zemalja koje nastoje postati njegovim članicama. Kod drugih, može kritizirati i apelirati, no tu je mogućnost utjecaja, kao uostalom i intenzitet suradnje, na partnersku zemlju znatno manja. Pomaže to što u takvim slučajevima obično u istom smislu i smjeru (ako već ne i usklađeno) djeluju i EU, Vijeće Europe i OESS.

Govoreći o proširenju, ne može se ne spomenuti kako i u NATO-u, kao i u EU-u, postoji "zamor od proširenja" (*enlargement fatigue*). Postoji općenita suglasnost da sastanak na vrhu NATO-a u Chicagu u svibnju 2012. neće biti *summit* proširenja. Unatoč presudi Međunarodnoga suda, članstvu Makedonije u NATO-u i na putu još stoji spor o imenu s Grčkom, kojemu se rješenje ne nazire. Crna Gora tek od 2010. provodi Akcijski plan za članstvo (MAP). Ministri vanjskih poslova NATO-a donijeli su na sastanku u Tallinnu (Estonija) u travnju 2010. odluku da mu može pristupiti i Bosna i Hercegovina, ali pod uvjetom da niz vojnih objekata bude prenesen i uknjižen na saveznu državu BiH. No politička elita, a ni široki slojevi u jednome od dvaju entiteta (Republici Srpskoj), i nisu baš skloni članstvu te zemlje u NATO-u.

Što je NATO partnerima?

Kako smo već naveli, NATO-ovi europski i euroazijski partneri obično se dijeli na nekoliko skupina.

Za balkanske države aspirantice, osobito za njihove političke elite, ulazak u NATO jasan je cilj. Za te bi elite članstvo u snažnome političko-vojnom savezu značilo ne samo – pa ni prije svega – jačanje nacionalne sigurnosti, nego svojevrsnu svjedodžbu o demokratskoj i obrambenoj zrelosti zemlje, o njezinoj pripadnosti Zapadu, a time i korak bliže željenom članstvu u Europskoj Uniji. Politička i vojna vodstva tih zemalja svjesna su da su reforme potrebne za dostizanje standarda potrebnih za članstvo teške, dugotrajne i nerijetko bolne, ali i da su dobre za zemlju, čak i bez obzira na to hoće li zemlja postati članicom Saveza i kada. Napokon, one su uvelike podudarne s reformama koje vode članstvu u EU.

U Makedoniji postoji suglasje o potrebi članstva na ljevici i desnici, među političkim vodstvima etničkih Makedonaca i etničkih Albanaca, uz potporu velike većine pučanstva. Drugači-

je je u BiH, gdje članstvo te zemlje u NATO-u podupiru velika većina Hrvata i Bošnjaka te njihova politička vodstva, dok su zagovaratelji članstva među Srbima izrazita manjina. To je i razumljivo, imajući u vidu da se NATO u toj zemlji i još pretežno promatra u kontekstu rata u BiH 1990-ih godina i njegove uloge u poraću. U Crnoj Gori je političko vodstvo sada izrazito atlantističko, no članstvo podupire samo oko trećina građana, što odražava složenu etničku i političku sliku u toj zemlji.

Srbija zasad ne samo što nema ambiciju da uđe u NATO, pa se i službeno proglasila neutralnom, a aktivna je i u Pokretu nesvrstanih zemalja, nego je i zaustavila razvoj suradnje s NATO-om zbog njegove uloge na Kosovu. Za službeni Beograd nije toliko riječ o NATO-ovoj intervenciji zbog Kosova 1999. godine koliko o sadašnjem djelovanju mirovne operacije KFOR pod NATO-ovim vodstvom. Znatno dio javnosti u Srbiji to dvoje ne razdvaja. Pritom nema bitna utjecaja ni činjenica da je KFOR statusno neutralan, uzimajući u obzir to što četiri članice Saveza nisu priznale Kosovo kao neovisnu državu niti to namjeravaju uskoro učiniti.

Među istočnoeuropskim i euroazijskim (postsovjetskim) partnerima također postoje prilične razlike, premda nijedna od tih zemalja ne kani postati članicom Saveza. Već smo spomenuli težak demokratski deficit Bjelorusije pod vlašću predsjednika Lukašenka, čija je suradnja sa Savezom na vrlo niskim granama. Osim toga, ta je zemlja, baš kao i Armenija i četiri postsovjetske srednjoazijske republike (Kazahstan, Kirgizija, Tadžikistan i Uzbekistan), članica CSTO-a – Organizacije Ugovora o kolektiv-

**Za balkanske države aspirantice
članstvo u snažnome političko-
vojnom savezu značilo bi ne samo –
pa ni prije svega – jačanje nacionalne
sigurnosti, nego svojevrsnu
svjedodžbu o demokratskoj i
obrambenoj zrelosti zemlje, o
njezinoj pripadnosti Zapadu, a time
i korak bliže željenom članstvu u
Europskoj Uniji**

noj sigurnosti, vojnoga krila Zajednice neovisnih država (ZND) pod ruskim vodstvom. Toj organizaciji, koja je osnovana 2002, ali tek odnedavno pokazuje znakove jače aktivnosti, Uzbekistan je pristupio 2006, dok su ostale nabrojene države utemeljiteljice. Azerbajdžan je istupio 1999. zbog neriješenoga zamrznutog sukoba s Armenijom oko Gorskoga Karabaha. Moldavija se službeno proglasila neutralnom i nikad nije ni bila članica CSTO-a. Politički dijalog NATO-a sa svim tim zemljama tek se u posljednje vrijeme ponešto intenzivira, dok se obrambena i vojna suradnja odvija na različitim stupnjevima i načinima.

Pritom su suradnja u vezi s operacijom ISAF u Afganistanu te s time povezane djelatnosti, kao što su borba protiv terorizma te krijumčarenje oružja i ljudi, barem jednako važne kao i reforma obrambeno-sigurnosnog sektora.

Što se tiče zapadnoeuropskih partnera, to su sve bivše neutralne (i jedna nesvrstana) zemlje. Dok je za neke (Austriju) neutralnost ustavna kategorija, a za neke praktički dio samodefinicije (Švicarska), Švedska se sve više i službeno određuje kao neutralna zemlja. Zapravo, nakon nestanka Varšavskog ugovora neutralnost je kao pojam i kao političko-vojna orijentacija ostala u prošlosti.

U svakom slučaju, položaj zapadnoeuropskih NATO-ovih partnera unekoliko je komforniji, a svakako znatno različit od balkanskih, istočnoeuropskih i euroazijskih zemalja. Ponajprije, od saveznica nitko ne dovodi u pitanje njihovu demokratsku legitimnost niti od njih traži bilo kakve promjene političkog sustava. Također, nitko ih ne nagovara da postanu članice. Od njih se traže i očekuju samo razumijevanje i suradnja na političko-m, financijskom i – prema prilikama i mogućnostima – vojnom planu.

Prema intenzitetu suradnje s NATO-om i bliskosti s njime, među zapadnoeuropskim partnerima postoje znatne razlike. Švedska i Finska značajno sudjeluju NATO-ovim operacijama, pa i u borbenim djelovanjima; također, politički surađuju sa Savezom u vezi s time. Moglo bi se reći da su na tom planu znatno aktivnije i od mnogih članica Saveza. Za te bi se dvije zemlje gotovo moglo reći da su politički i vojno članice NATO-a po svemu, osim po imenu. U svakom slučaju, članstvo nije više nezamislivo za znatan dio političke elite i javnosti – ali je to ipak još manji. Osim toga, suprotno je dugoj tradiciji, a u finskom slučaju hipotetično bi članstvo svakako utjecalo na kvarenje odnosa sa susjednom Rusijom.

Austrija sa svojim, prema opsegu i proračunu, razmjerno skromnim oružanim snagama također sudjeluje u mirovnim operacijama pod NATO-ovim vodstvom (KFOR), ali ne i u borbenim djelovanjima. Politički je suradnja s NATO-om manje eksponirana. Švicarska je vrlo djelatna na planu izobrazbe i obuke, ali u operacijama ne sudjeluje, što je uvjetovano njezinim ustavnim i političkim okvirom. Najmanje su aktivne i najuzdržanije u toj skupini Irska i Malta, koja je ponovno postala NATO-ov partner tek 2008.

Zaključak

Premda suradnja s europskim i srednjoazijskim zemljama Savezu od 2009, kada su članice postale Hrvatska i Albanija, ne donosi nove članice, a takav razvoj nije odviše vjerojatan ni u skoroj budućnosti, to još ne znači da je to partnerstvo nebitno i besciljno. Ono na razne načine, u mnogo malih koraka koji su često skriveni od očiju javnosti ili su, prema procjeni novinara, javnosti nezanimljivi, znatno pridonosi sigurnosti i stabilnosti euroazijskog prostora jačanjem povjerenja i suradnje među članicama i nečlanicama NATO-a, pri čemu je u središtu upravo osjetljivo područje obrambene, vojne i sigurnosne suradnje. Sve je važnija i suradnja u borbi protiv tzv. rastućih sigurnosnih izazova, kao što su terorizam, širenje oružja za masovno uništenje, krijumčarenje oružja, droga i ljudi, gusarstvo, kibernetički napadi i drugo. Za zapadnoeuropske je partnere važno i to što suradnjom s NATO-om čuvaju osjećaj pripadnosti političkom Zapadu. To je pak upravo ono čemu zemlje aspirantice teže. A za one države, većinom postsovjetske, koje ne teže članstvu u NATO-u, suradnja s njime omogućuje povećanje standarda za vlastiti obrambeno-sigurnosni, pa i politički sustav, dok im na području međunarodne politike širi manevarski prostor.

Literatura

- Active Engagement, Modern Defence: Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization* (2010). Brussels: NATO Public Diplomacy Division.
- Basic Document of the Euro-Atlantic Partnership Council* od 30. svibnja 1997. http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_25471.htm (pristupljeno 6. siječnja 2012).
- Edström, H., Matlary, J. H., Petersson, M. (ur.) (2011). *NATO: The Power of Partnerships*. London i New York: Palgrave Macmillan.
- Moore, R. R. (2010). *Partnership Goes Global: The Role of Nonmember, Non-European Union States in the Evolution of NATO*. U: Aybet, G., Moore R. R. (ur.). *NATO in Search for a Vision*. Washington: Georgetown University Press.
- The North Atlantic Treaty (2006, 1949¹). U: *NATO Handbook*. Brussels: NATO Public Diplomacy Division, Appendix 2, str. 371-373.
- Wendt, A. (1999). *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press. ■

Sigurnosna i obrambena politika Europske Unije i Hrvatska

Lada Glavaš Kovačić

Ugovorom iz Lisabona uvedene su značajne institucionalne promjene na području Zajedničke vanjske i sigurnosne politike te Zajedničke sigurnosne i obrambene politike Europske Unije

Ugovorom iz Lisabona, koji je stupio na snagu 1. prosinca 2009, uvedene su značajne institucionalne promjene na području Zajedničke vanjske i sigurnosne politike (ZVSP) te Zajedničke sigurnosne i obrambene politike (ZSOP) Europske Unije, čime su stvorene pretpostavke za jačanje njezina vanjskopoličkog i sigurnosno-obrambenog profila u međunarodnoj zajednici. Premda je formalno ukinuta podjela na tri stupa EU-a, ZSOP je, kao sastavni dio ZVSP-a, zadržao međuvladin karakter i načelo konsenzusa u procesu donošenja odluka. Uz proširenje "Petersberških zadaća" (operacije uspostave i očuvanja mira, upravljanje kriznim situacijama) na zadaće zajedničkih operacija razoružanja, vojnog savjetovanja te misija sprečavanja sukoba i stabilizacije u kriznim područjima, uvedene su klauzule o solidarnosti¹ i zajedničkoj obrani.²

Oblici stalne strukturirane suradnje

Uspostava mehanizma "stalne strukturirane suradnje" u široj je međunarodnoj javnosti jedna od najosporavanijih novina Lisabonskog ugovora. Riječ je o još neiskorištenoj mogućnosti fleksibilne integracije na području ZSOP-a, koja omogućava državama članicama da ostvaruju tješnju vojnu suradnju sudjelovanjem u zajedničkim projektima. Kako stoji u čl. 42. toč. 6. Ugovora iz Lisabona, "države članice čiji vojni kapaciteti ispunjavaju više kriterije i koje su se u ovom području uzajamno obvezale radi obavljanja najzahtjevnijih misija, uspostavljaju stalnu strukturiranu suradnju u okviru Unije". Premda se odluke na području sigurnosne i

Lada Glavaš Kovačić, magistrica političkih znanosti i doktorantica u Institutu za političku znanost Sveučilišta u Beču. Radi kao diplomatska savjetnica u Stalnom predstavništvu Republike Hrvatske pri Vijeću Europe. Mišljenja izražena u članku su autoričina te ne predstavljaju službeno stajalište Ministarstva vanjskih i europskih poslova RH. E-pošta: lada_kovacic@yahoo.com

obrambene politike i dalje donose konsenzusom, o uključivanju svake države koja je zainteresirana za strukturiranu suradnju odlučivat će se kvalificiranom većinom, a o povlačenju pojedine države iz tog oblika suradnje konsenzusom država sudionica.

Fleksibilnost kao mehanizam razvoja ZVSP/ZSOP-a

Oblici fleksibilne suradnje u Zajedničkoj vanjskoj i sigurnosnoj politici nisu izum Lisabonskog ugovora. Instrumenti diferencirane i/ili fleksibilne integracije nalaze se već u ugovorima iz Amsterdama i Nice, te u Nacrtu ustava EU-a kojim je mehanizam "pojačane suradnje" u vanjskoj i sigurnosnoj politici proširen na područje obrane kako bi se ojačale vojne sposobnosti Unije. Prisjetimo se, primjerice, zajedničkih prijedloga Francuske i Njemačke, koje su smatrale da je fleksibilnost pretpostavka bržega i dinamičnijeg razvoja europske sigurnosne i obrambene politike. Ti su prijedlozi uvršteni u ustavni ugovor, čime je omogućen proces diferencijacije europske integracije na području ZSOP-a. Tijekom usuglašavanja ustavnog ugovora EU-a, dio analitičara polagao je velike nade u fleksibilne oblike integracije kao zamašnjak jačanja Unije na području vanjske, sigurnosne i obrambene politike. Međutim, njemačko-francuski prijedlog o odlučivanju kvalificiranom većinom u području ZVSP-a doveo je do suprotstavljenih stajališta unutar EU-a te naišao na otpor skupine država predvođenih Velikom Britanijom.

Uspostava mehanizma "stalne strukturirane suradnje" u široj je međunarodnoj javnosti jedna od najosporavanijih novina Lisabonskog ugovora

Nedvojbeno je da diferenciran pristup donosi pozitivne, ali i negativne učinke na proces europske integracije. Njegovi kritičari spremno će argumentirati kako se tu krije opasnost od svrstavanja država članica u "prvorazredne/nadmoćne" i "drugorazredne/podređene", dok će zagovornici fleksibilnih oblika integracije isticati pozitivne strane, ukazujući na potencijal smanjenja "jaza" između država koje su sposobne brže i utjecajnije pridonijeti produbljivanju integracijskog procesa i onih koje ih u tome pokušavaju sustići.

Prednosti i nedostaci novog mehanizma

Kroz mehanizam stalne strukturirane suradnje zainteresiranim se državama omogućava da tješnje surađuju na pojedinim područjima obrane, pri čemu nije definiran ni opseg područja suradnje ni broj država koji je neophodan za provedbu tog mehanizma. Ipak, Protokolom 10 uz Ugovor propisano je da u njemu mogu sudjelovati samo države koje su se obvezale na subroj 9 - ožujak 2012.

radnju s Europskom obrambenom agencijom i na sudjelovanje u Borbenim skupinama EU-a.

Skeptici procjenjuju da je stalna strukturirana suradnja danas depasirana, neprilagođena trenutačnim dosezima europske sigurnosne i obrambene politike te nerealistična, jer je u uvjetima

Skeptici procjenjuju da je stalna strukturirana suradnja danas depasirana, neprilagođena trenutačnim dosezima europske sigurnosne i obrambene politike te nerealistična

sveopće recesije i štednje teško očekivati da će države članice u okviru svojih vojnih proračuna izdvajati dodatna sredstva za pojačane oblike međudržavne suradnje na području sigurnosti i obrane. Dvojeći o svrsishodnosti stalne strukturirane suradnje, neki promatrači upozoravaju i na nepotrebno udvostručenje instrumenata i preklapanje s NATO-m, tražeći mu uzroke u stalnom suparništvu euroatlanskih saveznika. Osim toga, danas su i dalje prisutna razmimoilaženja o budućnosti strateških veza i "podjele posla" u ostvarivanju sigurnosti i upravljanju krizama između NATO-a i EU-a.

Bilanca napretka u ZSOP-u

Nakon više od 12 godina postojanja europske sigurnosne i obrambene politike nije bilo stvarnoga i vidljivog napretka u zajedničkoj vojnoj sposobnosti Unije. Nije potrebno posebno isticati kako su vrlo skromnim pomacima rezultirali i naponi EU-a da značajnije poveća opseg i kvalitetu svojih vojnih sposobnosti u međunarodnim operacijama te učini iskorak u pravcu stvaranja zajedničkoga obrambenog i sigurnosnog tržišta, koje je i dalje vrlo rascjepkano.

Nizom institucionalnih promjena, Lisabonski je ugovor stvorio preduvjete da politika EU-a na tom području postane učinkovitija i vjerodostojnija, ostavljajući "odškrinuta vrata" za inicijative usmjerene osnaživanju ZSOP-a, kao što je stalna strukturirana suradnja. Izvjesno je, međutim, kako mehanizam stalne strukturirane suradnje još nema praktične vrijednosti za razvoj ZSOP-a, jer mu tek treba "udahnuti" sadržaj. Prvi poticaji da se ispravi taj nedostatak pojavili su se tijekom belgijskog predsjedanja Unijom u drugoj polovici 2010. Tada su u sklopu neformalnih sastanaka ministara obrane – tzv. "okvira iz Genta" – Njemačka i Švedska predstavile zajedničku inicijativu o udruživanju i dijeljenju zajedničkih potencijala (*pooling and sharing*), što je u uvjetima smanjenih proračuna za obranu bilo kompromisno rješenje koje članicama omogućuje da sudjeluju u zajedničkoj obrani uz racionalizaciju troškova.

Ta inicijativa ukazuje na važnost provedbe koncepta dijeljenja i udruživanja obrambenih kapaciteta kako bi se ojačali ka-

paciteti i sposobnosti za sudjelovanje u vojnim misijama EU-a. Pokušaj poticanja razvoja ZSOP-a vidljiv je i u tzv. vajmarskoj inicijativi kojom su članice Vajmarskog trokuta – Francuska, Njemačka i Poljska – ukazale na nužnost formiranja stalnoga zapovjednog središta umjesto sadašnjih pet nacionalnih zapovjednih centara. Šefovi država i vlada Vajmarskog trokuta (Merkel, Sarkozy i Komorowski) pozvali su ostale europske države da daju novi poticaj sigurnosnoj i obrambenoj politici EU-a, koja bi se potpuno nadopunjavala sa strategijom NATO-a.

Premda su sve države glasovale za pokretanje operacije NATO-a u Libiji, manje od polovice članica sudjelovalo je u njoj, a manje od trećine je bilo spremno sudjelovati u zračnim napadima

S obzirom na to da se ZVSP/ZSOP temelje na suradnji država, koju u velikoj mjeri potiče niz isprepletenih strateških interesa, ne čudi što je prijedlog da se uspostavi stalni zapovjedni stožer za buduće europske misije naišao na otpor Velike Britanije, koja je onemogućila svaki pomak na tom području jer je za odluke potreban konsenzus. Kao odgovor na britansko odbijanje prijedloga, uslijedilo je zajedničko pismo Francuske, Njemačke, Poljske, Italije i Španjolske (*pismo petorice*) u kojemu te države najavljuju da će nastaviti poticati jačanje sigurnosne i obrambene politike i bez Velike Britanije. Poljska, koja pokušava djelovati uravnoteženo, uvrstila je obrambenu politiku među prioritete svog predsjedanja Europskim vijećem u drugoj polovici 2011. No to nije učinila i aktualna predsjedateljica Danska koja, premda ne sudjeluje u vojnim operacijama EU-a, daje značajan doprinos civilnim operacijama EU-a.

Ukratko, niz je razloga zbog kojih se vanjska, sigurnosna i obrambena politika EU-a razvija "puževom brzinom". Jedan od uzroka sporog razvoja svakako je nerazmjer između želja odnosno deklarirane političke volje i mogućnosti država članica odnosno stvarne vojne sposobnosti. Najrječitiji je primjer za to operacionalizacija vojnog angažmana NATO-a u Libiji. Premda su sve države glasovale za pokretanje operacije NATO-a u Libiji, manje od polovice članica sudjelovalo je u njoj, a manje od trećine je bilo spremno sudjelovati u zračnim napadima.³

I dok NATO ostaje glavni okvir vojne suradnje u euroatlantskoj zajednici, EU je usmjerena na jačanje sposobnosti u upravljanju krizama. Zahvaljujući dogovoru "Berlin plus", EU se može koristiti sredstvima i kapacitetima NATO-a, što se, primjerice, ostvaruje u provedbi operacije ALTHEA u BiH. No ostaju prilično nejasni oblici suradnje EU-a i NATO-a u upravljanju krizama. Analitičari ocjenjuju da je aranžman "Berlin plus" preuzak za suradnju dviju organizacija na terenu. Primjeri za to su misije na Kosovu i Afganistanu, gdje NATO djeluje u sklopu vojne misije, a EU u sklopu civilne operacije.

Konačno, recentni primjer Libije jasno je pokazao kakvi su stvarni potencijali što ih države članice mogu ponuditi u sklopu sustava zaštite međunarodne sigurnosti. U tom se kontekstu postavlja pitanje u kojoj će mjeri i u okviru kojih instrumenata države članice biti spremne pridonijeti razvoju Zajedničke sigurnosne i obrambene politike.

Izazovi i perspektive za Republiku Hrvatsku

Potpisivanjem Ugovora o pristupanju Europskoj Uniji 9. prosinca 2011. Hrvatska je preuzela obvezu uključivanja u provedbu zajedničke vanjske, sigurnosne i obrambene politike. Sudjelovat će na sastancima radnih tijela Vijeća EU-a kao promatrač do stupanja u punopravno članstvo 1. srpnja 2013.

Zajednička vanjska politika EU-a, uključujući sigurnosnu i obrambenu dimenziju, pogodan je okvir za međudržavnu suradnju radi ostvarenja nacionalnih interesa. Istodobno, političke odluke da se sudjeluje u mehanizmu kao što je pojačana suradnja nisu samo podložne različitim vanjskim i unutarnjim političkim konstelacijama, nego uvelike ovise o podudarnosti interesa "velikih" država, ali i pozicija pojedinih članica EU-a – kako "velikih" tako i "malih" – s pozicijama SAD-a. Kao buduća članica EU-a, Hrvatska će biti uključena u sve političke procese na području Zajedničke sigurnosne i obrambene politike, te će samostalno odlučivati o dinamici i opsegu sudjelovanja u civilnim i vojnim misijama koje su usmjerene na upravljanje krizama. U svojstvu države pristupnice, Hrvatska već pridonosi određenom broju operacija i misija, a intenzivno se priprema i za sudjelovanje u Borbenim skupinama EU-a.

Istraživanja europskih *think-tankova* o utjecaju dužničke krize u eurozoni na vanjsku politiku EU-a jednodušno su došla do zaključka da bi daljnje smanjenje proračuna za vanjsku politiku značajno utjecalo na ambicije EU-a u globalnom kontekstu u kojemu se smanjuje utjecaj SAD-a. Stoga se podrazumijeva da će EU morati preuzeti više odgovornosti za vlastitu i širu regionalnu sigurnost. Može se, također, pretpostaviti da će EU u uvjetima globalne financijske i ekonomske krize, koja utječe na smanjenje vojnih proračuna, očekivati od država članica da više sudjeluju u podjeli troškova i da jačaju komplementarnost nacionalnih vojnih kapaciteta. U sklopu transatlantske i euroatlantske suradnje, od EU-a će se očekivati da preuzme globalnu odgovornost kako bi odgovorila na niz složenih sigurnosnih ugroza poput kibernetičkih prijetnji i zaštite energetske sigurnosti. Od Hrvatske se očekuje da preuzme ulogu glavnog promicatelja euroatlantskih vrijednosti u državama u regiji te da pridonese sigurnosti i stabilnosti u Jugoistočnoj Europi.

Sudjelovanjem u oblikovanju vanjske, sigurnosne i obrambene politike Unije, Hrvatska će se morati dinamično i fleksibilno prilagođavati novim izazovima. Za razliku od velikih zemalja koje mogu voditi aktivnu globalnu politiku, vanjska politika Hrvatske kao "male" zemlje mogla bi se mnogo više temeljiti na reaktivnome nego na proaktivnom djelovanju na globalne promjene u sustavu međunarodne sigurnosti. U tom je kontekstu uputno uzeti u obzir i scenarije za koje se opredjeljuju male zemlje u strateškom promišljanju svoje vanjske politike. Britanski profesor međunarodnih odnosa Christopher Hill (2003)

navodi da male države mogu posegnuti za multilateralnim djelovanjem kao "oblikom zaklona" u međunarodnim odnosima i "specijaliziranim" djelovanjem na određenom području odnosno u određenoj niši. Estonija je, primjerice, procijenila da je za nju najbolja strategija da u što širem opsegu sudjeluje u misijama EU-a kako bi stekla saveznike i povećala utjecaj na razvoj obrambene politike. Skandinavske su države upravo zahvaljujući kontinuiranu sudjelovanju u ZSOP-u ostvarile utjecaj koji nadilazi njihove pojedinačne domašaje. Tomu su značajno pridonijeli naponi koje te zemlje ulažu u regionalnu suradnju.

**Christopher Hill navodi da male
države mogu posegnuti za
multilateralnim djelovanjem kao
"oblikom zaklona" u međunarodnim
odnosima i "specijaliziranim"
djelovanjem na određenom području
odnosno u određenoj niši**

Ogledni primjer djelovanja u proširenju regionalne sigurnosno-obrambene suradnje čini inicijativa Švedske i Finske koje su, svjesne skromnijih operativnih kapaciteta susjednih baltskih država, pozvale Estoniju, Letoniju i Litvu da se priključe Organizaciji za obrambenu suradnju nordijskih država.⁴ Drugi je primjer bilateralni sporazum Švedske i Estonije o suradnji na području javnih natječaja za vojnu opremu i zajedničke vojne vježbe. Važno je istaknuti kako će Hrvatska, za razliku od Švedske i Finske, koje nisu članice NATO-a i čija se politika na području europske sigurnosti može artikulirati samo kroz jačanje ZSOP-a, moći dati svoj doprinos u obje organizacije. Uz jačanje konstruktivnoga političkog dijaloga među članicama i nečlanicama NATO-a, izgradnju tješnjih odnosa sa zemljama Istočnog partnerstva i kandidatkinjama za članstvo u EU, vidljive je rezultate moguće – i potrebno – postizati i kroz ekspertizu i pomoć državama u regiji u izgradnji njihovih civilnih i obrambenih sposobnosti. Prepoznatljivost Hrvatske – kako srednjoročno tako i dugoročno – ovisit će, dakle, o dobro "odvaganome" strategijskom pristupu i pažljivom biranju prioriteta područja angažiranja u vanjskoj, sigurnosnoj i obrambenoj politici.

Bilješke

- 1 Klauzula solidarnosti obvezuje države članice da osiguraju pomoć članici koja postane žrtvom terorističkog napada, prirodne katastrofe ili katastrofa uzrokovanih ljudskim faktorom.
- 2 Članice EU se obvezuju da će državi članici koja postane žrtvom vojne agresije pružiti pomoć svim raspoloživim sredstvima.
- 3 Globalna financijska kriza utjecala je na smanjenu sposobnost država da dosegnu mjerila NATO-a. Prema riječima američkog državnog tajnika za obranu Roberta M. Gatesa, danas je od 28 saveznica samo njih 5 prekoračilo dogovorenih 2% BDP-a u izdacima za obranu (SAD, UK, Francuska, te Grčka i Albanija). Njegova je procjena da nov pristup NATO-a – tzv. *Smart Defence* – usmjeren na jačanje borbene sposobnosti, neće biti učinkovit ukoliko države ne povećaju izdatke za obranu.
- 4 Riječ je o organizaciji koja je osnovana 2009. godine u cilju jačanja suradnje u području strategije zajedničke obrane, planiranja i međunarodnih operacija.

Literatura

- Gates, R. M. (2011). Reflections on the status and future of the transatlantic alliance, www.securitydefenceagenda.com (pristupljeno 29. siječnja 2012).
- Deubner, Ch. (2003). Differenzierte Integration: Übergangserscheinung oder Strukturmerkmal der künftigen Europäischen Union?, *Politik und Zeitgeschichte*. B 01-02/2003, <http://www.bpb.de/publikationen/HZD9KN.html> (pristupljeno 1. veljače 2012).
- Hill, Ch. (2003): What Is to Be Done? Foreign Policy as a Site For Political Action. *International Affairs*. (79) 2: 233-255.
- Hrvatski doprinos zajedničkoj sigurnosnoj i obrambenoj politici EU-a, Intervju s Hakanom Syrénom, predsjedavajućim Vojnog odbora Europske Unije. *Hrvatski vojnik*. Br. 313, listopad 2010, <http://www.hrvatski-vojniki.hr/hrvatski-vojniki/3132010/razgovor1.asp> (pristupljeno 24. siječnja 2012).
- Jankowski, D. (2011) For EU Defense, Weimar Triangle not Enough. *World Politics Review*, 3. ožujka 2011, <http://www.worldpoliticsreview.com/articles/8071/for-eu-defense-weimar-triangle-not-enough> (pristupljeno 2. veljače 2012).
- Jović, D. (2011). Hrvatska vanjska politika pred izazovima članstva u Europskoj uniji. *Politička misao*. (48) 2: 7-36.
- The Security and Defense Agenda (Future of NATO), Speech as Delivered by Secretary of Defense Robert M. Gates, Brussels, Belgium, Friday, June 10, 2011, *U.S. Department of Defense*, <http://www.defense.gov/Speeches/Speech.aspx?SpeechID=1581>, (pristupljeno 2. veljače 2012).
- Tupay, J. (2011). CSDP after Lisbon: Comprehensive security for small states? *International Centre for Defence Studies*, www.icds.ee (pristupljeno 29. siječnja 2012). ■

Putinizam na ispitu birača

Božo Kovačević

Nakon parlamentarnih izbora 4. prosinca 2011, poslije kojih su uslijedili masovni prosvjedi diljem zemlje, u Rusiji je aktualizirano pitanje o tome treba li vlast i politički sustav mijenjati postupno, evolucijski, ili revolucijom

Je li Rusija pred novom revolucijom?

Nakon parlamentarnih izbora 4. prosinca 2011, poslije kojih su zbog navodno velikih izbornih prijevara uslijedili masovni prosvjedi diljem zemlje, u Rusiji je aktualizirano pitanje o tome treba li vlast i politički sustav mijenjati postupno, evolucijski, ili revolucijom. Iskustvo s dvije revolucije u 20. stoljeću navodi na zaključak da je spremnost zatečene vlasti da provede reforme, ako sama vlast nije sposobna kontrolirati provedbu reformi i suočavati se s njihovim posljedicama, zapravo uvod u revoluciju. Carski režim nije pronašao način da koegzistira s parlamentom u okviru dualističke monarhije, što je dovelo do njegova kraha i boljševičke revolucije 1917, a perestrojka i glasnost posljednjega sovjetskog vođe Mihaila Gorbačova prethodile su krah u komunističkog režima i raspadu Sovjetskog Saveza. Događa li se u današnjoj Rusiji nešto što bismo mogli usporediti s predrevolucionarnim zbivanjima 1917. i 1991?

Kad bismo se upustili u izvođenje povijesnih analogija, aktualni ruski režim lakše bi bilo usporediti s carskom vlašću na početku 20. stoljeća nego s vlašću Mihaila Gorbačova na njegovu kraju. Dok je Gorbačov zagovarao i predvodio reforme nadajući se da će postupnom demokratizacijom i liberalizacijom sustava osigurati njegovo preživljavanje, ruski se monarh na početku 20. stoljeća, čim mu je to omogućila stabilizacija političkih odnosa, suprotstavljao dosljednoj provedbi prihvaćenih političkih reformi. "Ignorirajući institucije dualističke monarhije počeo je državom upravljati autokratskim stilom kao na početku vlada-

Božo Kovačević, bivši veleposlanik Republike Hrvatske u Moskvi. Predavač na Visokoj školi međunarodnih odnosa i diplomacije u Zagrebu. E-pošta: bkovacevic@gmail.com

vine, a to je, u kombinaciji s katastrofalnim ratnim porazima, u konačnici Rusko Carstvo dovelo u revoluciju i propast" (Pavković, 2011:131).

Kad bismo se upustili u izvođenje povijesnih analogija, aktualni ruski režim lakše bi bilo usporediti s carskom vlašću na početku 20. stoljeća nego s vlašću Mihaila Gorbačova na njegovu kraju

Ključni korak ka uspostavi režima koji obilježavaju marginalizacija parlamenta i koncentracija vlasti u osobi predsjednika učinio je Boris Jeljcin oružanim obračunom s neposlušnim parlamentom i oktroiranjem superpredsjedničkog Ustava 1993. Naslijedivši zemlju uzdrmanu ekonomskom i socijalnom krizom, terorizmom i građanskim ratom u Čečeniji te vlast čvrsto upregnutu u kriminalne mreže novopečenih milijardera kojima je upravo Jeljcin omogućio da to postanu, Putin je stanovništvu iznurenu siromaštvom i bezakonjem obećao ono što mu je najviše trebalo – stabilizaciju i uspostavu poretka. Na početku njegova mandata čak je 81 posto građana smatralo da je za Rusiju najvažnije uspostaviti poredak, makar i po cijenu narušavanja nekih demokratskih načela i ograničavanja osobnih prava (*Kak vy schitaete*). Visoke cijene energenata, glavnih izvoznih roba Ruske Federacije, dale su mu solidnu financijsku osnovu, kakve u Jeljcinovo vrijeme nije bilo, za konsolidaciju proračuna i ispunjavanje očekivanja ponajprije državnih službenika, prosvjetnih radnika, policajaca, vojnika i umirovljenika.

Putinov feudalni policentrizam

Kako bi održao stabilnost, Putin je 2004. nakon terorističkog napada na školu u Beslanu u Sjevernoj Osetiji, primijenio mjere za učvršćivanje vertikale vlasti koje su se svodile na ukidanje izravnih izbora za gubernatore oblasti i predsjednike nacionalnih republika. Otad u zemlji, koju Ustav definira kao federaciju, kandidata za čelnog čovjeka federalne jedinice predsjednik države predlaže lokalnom parlamentu, a ako predloženi kandidat ne bude izabran, predsjednik može raspustiti neposlušni parlament. Tijekom svoga drugog mandata Putin, koji je još imao podršku oko 70 posto birača, opredjeljivao se u korist poretka na račun demokracije te je proveo prisilno ujedinjavanje triju manjih parlamentarnih stranaka u Pravednu Rusiju kako bi stvorio lijevi parlamentarni centar nasuprot desnom centru koji je zauzimala njegova Jedinствена Rusija. Jedan od ciljeva tog manevra bilo je oduzimanje glasova Komunističkoj partiji koja je jedina parlamentarna stranka kojom Kremlj izravno ne upravlja. Novi korak u tom pravcu bila je promjena Zakona o političkim strankama kojom su znatno otežani osnivanje i registracija političkih stranaka. Uveden je i razmjerni izborni sustav, čime je povećana ovisnost parlamentarnih zastupnika o stranačkim broj 9 - ožujak 2012.

hijerarhijama, a neizravno i o Kremlju. U sklopu tih reformi, koje su Rusiju sve više udaljavale od demokracije, neprestance je povećavan broj visokih državnih dužnosnika koji su, kao i Putin, radili u obavještajnim službama. "Prema najozbiljnijim procjenama, u Gorbačovljevo vrijeme zaleđe te vrste nije imalo više od 8 posto onih na vodećim državnim položajima, u ranim Jeljcinovim godinama bilo ih je 25 posto, a pri kraju drugoga Putinovog mandata 2008. godine 42 posto" (White, 2011:327-328). Na svim ključnim položajima u sustavu državne vlasti i upravama najvećih državnih tvrtki nalaze se osobe podrijetlom iz Sankt Peterburga, Putinova rodnog grada. Strelovito bogaćenje najbližih Putinovih prijatelja dalo je vođama izvanparlamentarne opozicije argumente za pretpostavku da ti ljudi "nisu drugo do nominalni vlasnici znatne imovine, a stvarni je beneficijar sam Putin" (Nemtsov i Milov, 2010:7).

Putinov obračun s najbogatijim Rusom Mihailom Hodorkovskim – koji je počeo njegovim uhićenjem krajem 2003, nastavljen oduzimanjem imovine i produljen dvjema presudama zbog neplaćanja poreza, koje su 2011. objedinjene u jedinstvenu kaznu zatvora od 14 godina – javnosti je prikazan kao dio sustavnih napora za dosljednu provedbu zakona. No kad je veći dio tvrtke Yukos, čiji je vlasnik bio Hodorkovski, u prosincu 2004. na opskurnoj aukciji u bescijenje prodan samo nekoliko dana ranije osnovanoj tvrtki Baikal Finance Group u čijoj su vlasničkoj strukturi bili ljudi iz najbližega Putinova okruženja (Timeline of Yukos Affair), bio je to jasan znak da se bogatstvo, koje je stečeno u razdoblju carujućeg bezakonja burnih devedesetih godina, ne preraspodjeljuje samo u interesu naroda i države. "Stoga slučaj Yukos nije nikakav sukob države s biznisom, nego politički i komercijalno uvjetovan napad jednoga biznisa... na drugi. Država je tu talac interesa konkretnih fizičkih osoba kojima su dane ovlasti državnih službenika" (Khodorkovsky, 2010:23).

Kad je veći dio tvrtke Yukos, čiji je vlasnik bio Hodorkovski, u prosincu 2004. na opskurnoj aukciji u bescijenje prodan samo nekoliko dana ranije osnovanoj tvrtki Baikal Finance Group u čijoj su vlasničkoj strukturi bili ljudi iz najbližega Putinova okruženja, bio je to jasan znak da se bogatstvo ne preraspodjeljuje samo u interesu naroda i države

Neočekivani javni opis načina poslovanja vladajuće strukture pojavio se 2007. u dnevnom listu *Kommersant*. Ruski poduzetnik Oleg Švarcman opisao je u autoriziranu razgovoru način

preuzimanja uspješnih tvrtki, zapravo oblik konfiskacije njihove imovine u korist pripadnika represivnih službi. Naveo je da su 2004. "naši kolege iz FSB (Savezna služba sigurnosti, nap. B. K.) odlučili da treba stvoriti organizaciju koja će sve poput Hodorkovskoga primorati da se klanjaju i svijaju, koja će ih pritiskati i

Način funkcioniranja vlasti u Rusiji podsjeća na stanje u europskome ranom srednjem vijeku kad nije postojala jasna razlika između privatnog vlasništva monarha i državnog vlasništva

usmjeravati na društveno korisnu aktivnost". Naveo je da analizu poslovanja tvrtki diljem Rusije za potrebe takvog preuzimanja radi 600.000 bivših zaposlenika MUP-a i drugih represivnih državnih struktura. Organizacije u čiju se korist vrše ta preuzimanja financiraju veterane tih službi, njihove udovice i djecu, ali i njihove sadašnje djelatnike. Sve se to radi u ime stranke Jedinствена Rusija, a "stranku za nas predstavlja represivni blok kojemu je na čelu Igor Ivanovič Sečin", tadašnji zamjenik šefa predsjednikove administracije (Kovačević, 2008).

Takav način funkcioniranja vlasti u Rusiji podsjeća na stanje u europskome ranom srednjem vijeku kad nije postojala jasna razlika između privatnog vlasništva monarha i državnog vlasništva. Obilježje takva feudalnog modela jest i definiranje domena koje vladar dodjeljuje pojedinim feudalcima. Oni u svojim domenama upravljaju po svojoj volji, ali uz uvjet da su lojalni vladaru. Uz svijetu poznati primjer Čečenije kojom Ramzan Kadirov upravlja u skladu sa šerijatskim zakonom, ni najmanje ne mareći za zakone Ruske Federacije, Ustav i međunarodno prihvaćene norme ljudskih prava, ruska politička i društvena zbilja pruža niz potvrda postavke o feudalnom policentrizmu kao najprikladnijem opisu modela vlasti u Rusiji (Schlapentokh, 2007:120). Tako je, primjerice, 2004. u Republici Karačaevo-Čerkezija zet Predsjednika Republike sa svojim suradnicima u svojoj kući ubio sedmoricu suparnika, među njima i zastupnika u republičkom parlamentu, u nadmetanju za uspostavom kontrole nad lokalnim kemijskim kombinatom. Lokalna je policija aktivno sudjelovala u prikrivanju zločina i odbijala pokrenuti ikakvu istragu sve dok rođaci poginulih nisu provalili u vilu u kojoj se zločin dogodio, okupirali ured predsjednika, alarmirali moskovske medije i iznudili dolazak istražitelja iz Moskve. Zet je uhićen, ali Predsjednik Republike nije izgubio povjerenje Predsjednika Ruske Federacije unatoč tome što je lokalna policija potpuno bila podređena upravo njemu (Kovačević, 2005).

Jedan od načina ispunjavanja obveze prema vladaru jest osiguravanje odgovarajućeg broja glasova za njega osobno i za njegovu vladajuću stranku. Neispunjavanje te zadaće vjerojatnije će rezultirati smjenom gubernatora ili predsjednika nacionalne republike nego bilo koji oblik zlouporabe vlasti ili

otvorenog ignoriranja saveznih zakona. Tako predsjednici kavkaskih republika, koji prednjače po svakovrsnim nezakonitima, ne moraju strijepiti od smjene jer na izborima osiguravaju gotovo stopostotnu podršku vlasti, dok je, primjerice, gubernator Volgogradske oblasti morao dati ostavku zbog nedovoljnog postotka glasova koji je Jedinствена Rusija osvojila na parlamentarnim izborima 4. prosinca (*V Volgogradskoy oblasti*, 2012).

Kad je Putin postao predsjednik, 81 građana bilo je spremno prihvatiti privremenu suspenziju određenih demokratskih i ljudskih prava u interesu uspostave poretka, samo se 9 posto zauzimalo za dosljednu provedbu demokracije i po cijenu slabljenja sigurnosti i porasta kriminala. Tijekom vremena broj prvih se stalno smanjivao, pa je početkom 2010. pao na 56 posto. Istodobno je broj opredijeljenih za demokraciju porastao s 9 na 23 posto, a broj onih koji se nisu mogli odlučiti s 10 na 21 posto (*Kak vi schitaete*). Dok se raspoloženje stanovništva postupno mijenjalo u pravcu očekivanja većeg stupnja demokratizacije sustava, režim je provodio reforme suprotne takvim očekivanjima građana.

Kriza putinovske stabilizacije

Vjerojatno bi problem demokratizacije političkog života u Rusiji ostao drugorazredno pitanje za većinu građana da su više bila ispunjena druga očekivanja. Premda je prvi Putinov mandat doveo do stabilizacije ekonomskih prilika i ublažavanja gorućih socijalnih problema zahvaljujući trajnom suficitu državnog proračuna i rastu BDP-a na temelju rasta cijena energenata na svjetskom tržištu, ubrzo je postalo jasno da intenzivno podržavanje ključnih gospodarskih grana rezultira pojavom novih bogataša, listom iz redova najbližih Putinovih suradnika, a ne preraspodjelom državnog bogatstva u interesu većine stanovnika. Milijarde namijenjene ostvarenju pompozno najavljivanih nacionalnih projekata na području socijalne politike, znanosti i obrazovanja, poljoprivrede i stambeno-komunalne politike većim su dijelom završavale na računima korumpiranih činovnika. S izbijanjem svjetske financijske krize 2008. propali su planovi za masovnije korištenje hipotekarnih kredita za kupovinu nekretnina, koji su se u relevantnom broju počeli dodjeljivati tek 2006. Srednji sloj i mali poduzetnici otad imaju sve manje razloga za zadovoljstvo putinovskom stabilizacijom.

Neki nepomirljivi kritičari režima već su 2005. najavljivali skoriji kraj Putinove ere. Usporedivši ga ne s dugovječnim generalnim sekretarom Brežnjevom nego s notorno nesposobnim Konstantinom Černjenkom, jedan od njih je u Putinovu godišnjem obraćanju zastupnicima obaju parlamentarnih domova 2005. vidio da "pogođen efizemom pluća, režim ide ususret svojem kraju. Pritom je kraj dovoljno blizu: ostale su dvije i pol do tri godine do njega" (Belkovsky i Golyshv, 2006:46). Nešto suzdržaniji u pogledu na predviđanje točnog vremena propasti režima, ali zato jednako određen u pogledu na njegovu konačnu sudbinu, bio je Mihail Hodorkovski koji kazao da je "bez ozbiljne evolucije sadašnji politički režim poluautoritarnog tipa besperspektivan za zemlju. On neizbježno rađa klasičan zastoj i redovito povijesno zaostajanje koje u današnjemu globaliziranom svijetu ugrožava samo postojanje zemlje" (Khodorkovsky,

2010:104). Te, kao i mnoge druge briljantno sročene kritike Putinova režima, godinama se objavljuju u ruskim novinama, knjigama i na internetskim portalima. No sve do 2011. kao da nisu imale jači odjek u najširoj javnosti.

Postavši jamcem održanja povlastica bogataša nove generacije i korupcijom prožete državne administracije, Putin je pred kraj svoga drugog predsjedničkog mandata bio izložen orkestriranom pritisku da promijeni Ustav i sebi osigura treći uzastopni mandat. Otklonio je te pritiske, ali je proveo opsežnu operaciju koja je osigurala njegov odlučujući utjecaj na rusku politiku i nakon što je napustio predsjednički položaj. Koristeći se svojom još nepoljuljanom popularnošću, ali i neiscrpnim "administrativnim resursima" kojima je kao predsjednik države raspolagao, postao je vođa stranke Jedinstvena Rusija, ali ne i njezin član. Kao nositelj svih lista na izborima 2007. stranci je osigurao dvotrećinsku većinu u Dumi. S Dimitrijem Medvedevim dogovorio se da on bude predsjednički kandidat na izborima u ožujku 2008. te da mu, kad postane predsjednik, povjeri mandat premijera. Mogao se pouzdati u to da će Medvedev omogućiti da i poslije Putina Rusijom vlada Putin. Medvedev je bio njegov suradnik u gradskoj vlasti Sankt Peterburga početkom devedesetih godina, zatim šef njegove prve predsjedničke kampanje, pa šef predsjednikove administracije, predsjednik Nadzornog odbora Gazproma i, naposljetku, prvi potpredsjednik Vlade zadužen za nacionalne projekte.

Mnogi koji su na trenutak povjerovali da bi Dimitrij Medvedev mogao biti pronositelj nove perestrojke i glasnosti ostali su razočarani

Tijekom prve tri godine predsjedničkog mandata Medvedev gotovo da nije pokazivao nikakve znakove spremnosti da se politički osamostali od svoga mentora. Predložio je produženje mandata Dume na pet, a mandata predsjednika države na šest godina. To je otvorilo mogućnost da Putin, ako se odluči kandidirati, bude predsjednik još 12 godina. Sredinom 2011. pojavili su se znakovi da će razvoj krenuti u tom pravcu. Primivši u Kremlju novoizabranog predsjednika neparlamentarne stranke Prava stvar Mihaila Prohorova, Medvedev je s njim razgovarao o mogućim korjenitim reformama koje su podrazumijevale promjenu gotovo svega što je uspostavio Putin jačajući vertikalnu vlasti. Prohorov je predložio uvođenje većinskoga izbornog sustava, decentralizaciju i neposredne izbore gradonačelnika Moskve i Sant Peterburga koje, prema važećem zakonu, imenuje predsjednik države. S obzirom na to da je Prohorov još ranije rekao da "nema razloga da Hodorkovski i Lebedev budu u zatvoru", Medvedevljeva izjava da o nekim od njegovih ideja i sam razmišlja (*Vstrecha s liderom partii*, 2011) snažno je odjeknula u političkoj javnosti. U potpuno istom duhu prošao je i Medvedevljev sastanak s predstavnicima ruskog biznisa tijekom kojega je izrekao nekoliko neuvi-

jernih kritičkih opaski o radu Vlade (*Vstrecha s predstaviteljima*, 2011). No pravu političku senzaciju izazvala je izjava jednog od sudionika tog sastanka da je Medvedev pozvao poslovne ljude da se opredijele između njegova programa političke i ekonomske modernizacije i Putinova programa potpunog podržavanja ekonomije.

Reakcija javnosti bila je eksplozivna. U redakcijskim komentarima najpoznatijih medija govorilo se o logičnom kraju "Putinova državnog kapitalizma s centralizacijom vlasti i podjelom najdragocjenijeg vlasništva uskom krugu bliskih", kao i o tome da su predsjednički izbori 2012. prava prilika za "nenasilnu legitimnu promjenu smjera zemlje u sljedećih šest godina" (*Mezhdru vertikaloy i svobodoy*, 2011). Uvjereni da je režim napokon otvorio vrata demokratskim reformama, 18 intelektualaca objavljuje otvoreno pismo u kojemu se opredjeljuju za Medvedeva i iznose kritike na račun Putina koje je dotad izricala samo neutjecajna izvanparlamentarna opozicija. Utjecajni mediji i ugledne javne osobe, zgroženi mogućnošću da Putin upravlja zemljom sljedećih 12 godina, pozivaju građane da podrže Medvedeva na izborima za predsjednika.

No pokazalo se da režim i njegov ključni igrač Vladimir Putin nisu spremni za reforme. Mihail Prohorov, čija je stranka nakon izbora mogla postati Medvedevljevo parlamentarno uporište, udaljen je 15. rujna s mjesta predsjednika stranke udarom organiziranim iz Kremlja (Kolesnikov, 2011; Krainova i Twikel, 2011). Na konvenciji stranke Jedinstvena Rusija 24. rujna 2011. Medvedev je, u dotad neviđenom ritualu javnog poniženja, pristao biti nositeljem svih lista te stranke na predstojećim parlamentarnim izborima i predložio je Putina za stranačkog kandidata na predsjedničkim izborima u ožujku 2012. Ako je 2008. bilo "previše toga u igri da bi se povjerovalo da će kremaljski klanovi naprosto dopustiti slobodne i demokratske izbore između suprotstavljenih kandidata uz neograničen pristup elektronskim medijima" (Dzieciolowsky, 2007), onda su 2012. u igri još veći uložili nego tada s obzirom na bogatstva koja su u međuvremenu akumulirana.

Zbivanja u rujnu 2011. pokazala su da aktualni ruski režim nije spreman provesti političke i ekonomske reforme odozgo. Mnogi koji su na trenutak povjerovali da bi Dimitrij Medvedev mogao biti pronositelj nove perestrojke i glasnosti ostali su razočarani. Ali dok je 2007, kad je Putin odredio Medvedeva kao svog nasljednika, prijenos vlasti prošao bez vidljivijih javnih reakcija, 2011. najava Putinova povratka u Kremlj nije mogla proći bez otpora. "Poslije dugih godina pasivnosti i ravnodušja u Rusiji je počelo formiranje građanskog društva. Zapravo, ono nije počelo danas nego se događalo postupno" (Falikov, 2011). Dotad neprimjetno građansko društvo, ograničeno na publiku internetskih portala, izvanparlamentarnu opoziciju i nekolicinu hrabrih kolumnista, iskazalo je svoje neslaganje tako što nije glasovalo za Jedinstvenu Rusiju na parlamentarnim izborima u prosincu i tako što je bilo odlučno da se suprotstavi izbornim prijevarama koje su dotad u Rusiji bile toliko uobičajene da su neki analitičari ruske izbore nazvali "oksimoronom demokracije" (Myagkov i Ordeshook, 2008:18). Pokušajem da internim dogovorom o rotaciji kadrova riješi najvažnije političko pitanje u zemlji, "Putin je istodobno izazvao i krizu legitimnosti i

stabilnosti. Rusko društvo postaje nesovjetsko, ali opterećeno postsovjetskim režimom s postsovjetskom sukcesijom" (Judah, 2011). Odbivši omogućiti da se interesi demokratski opredijeljenih slojeva stanovništva artikuliraju unutar sustava, režim je dio birača okrenuo ka izvanparlamentarnoj opoziciji i tako izravno pridonio tome da revolucija postane sve češća tema u raspravama o budućnosti Rusije.

Krajnje heterogenu izvanparlamentarnu opoziciju, koja obuhvaća i stranke koje nisu prešle visoki izborni prag od 7 posto i stranke i organizacije koje režim odbija registrirati i omogućiti im sudjelovanje u političkom životu, ujedinjuju krilatice "Rusija bez Putina" i "Stranka prevaranata i lopova" kojom se časti Jedinствена Rusija. Ta je opozicija postigla da se u najširoj javnosti raspravlja o temama koje su neugodne za vlast. Istraživanja pokazuju da 37 posto ispitanika smatra da Jedinствена Rusija jest "stranka prevaranata i lopova" (*Rossiiane*, 2011). Opozicija je uspjela, ponajprije masovnom upotrebom interneta, mobilizirati građane da se javno i organizirano suprotstave dotad uobičajenoj praksi izbornih prijevara i zlouporaba vlasti. Čak 45 posto ispitanika uvjeren je da izbori nisu bili poštteni naspram 35 posto onih koji misle da jesu. Istraživanje provedeno prije parlamentarnih izbora pokazalo je da je 46 posto ispitanika očekivalo da izbori neće biti poštteni (*Press vypuski*).

Čini se da je opozicija uspjela i u stvaranju predodžbe o tome da su prijekave i zlouporabe mnogo više utjecale na konačni rezultat izbora nego što je doista bilo tako. Istraživanje provedeno nakon velikih prosvjednih akcija u Moskvi i drugim gradovima pokazalo je da je 48 posto ispitanika ipak glasovalo za Jedinствenu Rusiju (*Rossiiane*, 2011), što je samo neznatno manje od službenog rezultata izbora. Ali probuđeno građanstvo postalo je osjetljivo i na najmanju prijevaru, pa je jedan od vođa prosvjeda Boris Akunin (2011) imao pravo kada je rekao: "Vertikala još nije spoznala kakvu je zasjedu sama sebi postavila. Izborne je prijekave mnogo puta otrsela s ruku, ali ovaj put neće. Stoga što je društvo polako evoluiralo, a vertikala to nije primijetila. Pokazalo se da se s nama tako više ne smije. U svakom slučaju, u Moskvi se ne smije".

Jasne znakove da je raspoloženje građanstva u sve očitijem raskoraku s potezima vertikale vlasti detektiralo je jedno opsežno istraživanje o nevladinim organizacijama, provedeno krajem 2010. i početkom 2011. Predstavnici velikog broja nevladinih organizacija iz cijele zemlje upozorili su na to da su se, osobito nakon uvođenja razmjernoga izbornog sustava i ukidanja izbora gubernatora, strukture vlasti udaljile od građana i da su predstavnička tijela, kao i lokalni pravosudni organi, samo sredstvo ekonomskih interesa pripadnika izvršne vlasti. Takvi su uvidi uputili na sljedeći zaključak: "Izbijanje sukoba, nemogućnost njihova rješavanja i velika vjerojatnost zaošttravanja stanja do krajnjih granica, uvjetovani samom kompozicijom vlasti, na taj se način pojavljuju kao njezine nezaobilazne značajke. Stvoreni politički sustav pokazuje se nestabilnim i, kao takav, osuđen je na ponavljanje masovnih izljeva nezadovoljstva" (Volkov, 2011:38). Autor istraživanja predvidio je zbivanja koja su potresla Rusiju prije i poslije parlamentarnih izbora 2011: "*Prinudna politizacija* udruga građanskog društva može u perspektivi označiti drugi, bolje organiziran i strukturiran značaj masovnih prosvjeda" (Volkov, 2011:50).

Polazeći od pretpostavke da na prosinačkim parlamentarnim izborima nije učinjeno dovoljno da se mobiliziraju birači odani vlasti, dok je opozicija mobilizirala svoje birače, režimski stratezi odlučili su organizirati velike predizborne skupove podrške Putinu, ali bez sudjelovanja Jedinствene Rusije i regionalnih vlasti. Na mitinzima će sudjelovati "samo dobrovoljci koji neće u kameru izjaviti da su ih dotjerali" (*Organizatory...*, 2012). Svoj je prilog toj kampanji pokušao dati i Medvedev, budući da Putinovim izborom sebi osigurava premijerski položaj. Ponovno je 25. siječnja 2012. posjetio Fakultet novinarstva na Moskovskome državnom sveučilištu. I dok je za njegova posjeta tom fakultetu tijekom kampanje za parlamentarne izbore u listopadu

Krajnje heterogenu izvanparlamentarnu opoziciju ujedinjuju krilatice "Rusija bez Putina" i "Stranka prevaranata i lopova" kojom se časti Jedinствена Rusija

2011. njegova služba osiguranja dopustila da u publici budu samo pripadnici vlasti sklonih omladinskih organizacija, sada se susreo sa studentima koji su ga pitali je li svjestan da se u Rusiji priprema revolucija. Tako se i Medvedev suočio sa stvarnošću jednako neugodno kao i Putin kad je u jeku predizborne kampanje, poslije borilačkog meča u kojemu je pobijedio ruski borac, izašao na ring i doživio unisoni zvižduk razjarene publike.

Ruski je režim uspješno izbjegao scenarij obojenih revolucija koji je pogodio postsovjetske države Gruziju, Ukrajinu i Kirgiziju. Prijetnju perspektivom općeg kaosa koji je zahvatio zemlje arapskog proljeća, a koji kao da prizivaju opozicijski govornici pozivajući na revoluciju, režim je već upotrijebio kao argument u korist očuvanja stabilizacije. Malo je vjerojatno da bi se u Rusiji mogao dogoditi Tahrir. Istraživanja javnog mnijenja koja su provedena mjesec i pol prije izbora pokazuju da je realno očekivati da Putin pobijedi u prvom krugu, što je njegov izričit cilj (*Predvaritelnye yanzvarskie...*, 2012). Ako i uspije u tome, to nipošto ne znači da Moskva 2012. neće postati "najzanimljiviji i najvažniji grad na svijetu", kako to očekuju dvojica vođa opozicijskih snaga, najavljujući nastavak sukoba između demokrata koji će napredovati i *arestokrata* koji će se povlačiti (Navalny, 2012). To za Putina otvara perspektivu novih suočavanja sa stvarnošću koja su mnogo neugodnija od mečeva u ringu. "Autoritet, ljubav, strah i strahopoštovanje – sve se to događa samo jedanput u priči o karizmatičkom vođi i njegovu narodu. Kad oni iznenada nestanu, za sobom ostavljaju samo krešendo hukanja i zvižduka gomile. A kada počnu letjeti i trule rajčice, izviždani predstavljaju može sam pozornicu napustiti ranije ili biti uklonjen s nje silom" (Kotsybinsky, 2011).

Literatura

- Akunin, B. (2011). *Ne slushayte prvakatorov*. www.novayagazeta.ru (pristupljeno 9. studenoga 2011).
- Belkovsky, S., Golyshev, V. (2006). *Biznes Vladimira Putina*. Jekaterinburg: Ulytra. Kulytura.
- Dzieciolowsky, Z., (2007). *Vladimir Putin forever*. www.opendemocracy.net (pristupljeno 2. listopada 2007).
- Falikov, B. (2011). *Zalozhniki vertikali*. www.gazeta.ru (pristupljeno 26. prosinca 2011).
- Judah, B. (2011). *Same Putin, different Russia*. www.opendemocracy.net (pristupljeno 7. listopada 2011).
- Kak ya schitaete , shto seichas vazhnee dlya Rossii. www.levada.ru/archive/gosudarstvo-i-obshchestvo/rossiya-i-demokratiya/kak-vy-schitaete-shto-seichas-vazhnee-dlya-rossii
- Khodorkovsky, M. (2010). *Statyi, dialogi, intervyyu*. Moskva: EK-SMO.
- Kolesnikov, A. (2011). Kremlyevskaya mishelovka. *Novaya gazeta* od 14. rujna 2011.
- Kotsybinsky, D. (2011). *Why Putin still has a lot to learn from Machiavelli*. www.opendemocracy.net (pristupljeno 2. prosinca 2011).
- Kovačević, B. (2005). *Izvješće o radu u 2004. godini*. Veleposlanstvo RH u Ruskoj Federaciji, 17. siječnja 2005.
- Kovačević, B. (2008). *Izvješće o radu Veleposlanstva Republike Hrvatske u Ruskoj Federaciji za 2007. godinu*, Veleposlanstvo Republike Hrvatske u Ruskoj Federaciji. Klasa: 001-01/08-02/01, Urbroj: 521-RUS-01/01-08/01, Moskva, 31. siječnja 2008.
- Krainova, N., Twickel, N. v. (2011). Rebuking the Kremlin, Prokhorov Quits Right Course. *The Moscow Times*, 16. rujna 2011.
- Myagkov, M., Ordeshook, P. C. (2008). *Russian Elections: An Oxymoron of Democracy*. Seattle: NCEEER.
- Navalny, A. (2012). *The Akunin-Navalny interviews I, II, i III*. www.opendemocracy.net (pristupljeno 11, 13. i 17. siječnja 2012).
- Nemtsov, B., Milov, V. (2010). *Nezavisimyy ekspertny doklad. Putin. Itogi. 10 lyet*. Moskva: Solidarnost.
- Organizatory predvybornoy kompanii Putina primenyat novuyu taktiky. www.vedomosti.ru/politics/2012/01/26/1485345
- Pavković, J. (2011). *Ruska dualistična monarhija (1906.-1917.)* Magistarska radnja. Ljubljana: Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani.
- Predvaritelnye yanvarskie reitingi odobreniya, polozheniya dal v strane, elektoralnye predpochteniya. www.levada.ru/25-01-2012/predvaritelnye-yanvarskie-reitingi-odobreniya-polozheniya-del-v-strane-elektoralnye-predpochteniya
- Press vypuski posvyashennyye vyboram. www.levada.ru/press-vypuski-posvyashennyya-vyboram
- Schlapentokh, V. (2007). *Contemporary Russia as a Feudal Society*. New York: Palgrave Macmillan.
- Volkov, D. (2011). *Perspektivi grazhdanskova obshestva v Rossii*. www.levada.ru/sites/default/levada_civil_society_2011_report-pdf
- V Volgogradskoy oblasti..., www.gazeta.ru (pristupljeno 28. prosinca 2011).
- Vstrecha s liderom partii Pravoe delo Mihailom Prohorovym. www.kremlin.ru/transcripts/11761 (pristupljeno 27. lipnja 2011).
- Vstrecha s predstaviteleyami krupnyh chastnih i gosudarstvennih kompaniy. www.kremlin.ru/news/11890 (pristupljeno 11. srpnja 2011).
- Vy zadali samiy smely vopros v svoey zhizni. www.gazeta.ru (pristupljeno 25. siječnja 2012).
- White, S. (2011). *Understanding Russian Politics*. Cambridge: Cambridge University Press. ■

Dug put do prava na pristup informacijama u Hrvatskoj

Sanja Šurina

Pravo na pristup informacijama u 24 europske države uzdignuto je na ustavnu razinu, a na inicijativu udruga civilnog društva ugrađeno je i u hrvatski Ustav

Povijest prava na pristup informacijama u Hrvatskoj

U Hrvatskoj je pravo na pristup informacijama uvedeno u pravni sustav u procesu prilagodbe i usklađivanja nacionalnog zakonodavstva sa standardima EU-a. Zakonom o pravu na pristup informacijama (NN 172/2003) prvi su put uređeni i pojedinačno pravo na pristup informacijama i obveza tijela javne vlasti da informacije koje posjeduju učine dostupnima javnosti. Ono obuhvaća pravo ovlaštenika da traži i dobije informacije te obvezu tijela javne vlasti da omoguće pristup zatraženoj informaciji. „Ovlaštenik“ prava na informaciju jest svaka domaća i strana fizička i pravna osoba koja zahtijeva pristup informaciji. „Tijela javne vlasti“ definirana su kao državna tijela, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravne osobe s javnim ovlastima i druge osobe na koje su prenesene javne ovlasti.

U sedmogodišnjoj primjeni zakona uočeni su nedostaci koji su nametnuli potrebu da se on izmijeni. Zakon, naime, nije ostvario cilj zato što se tijela javne vlasti nisu pridržavala postulata otvorenosti i javnosti. Trebalo ga je mijenjati i zato što su u međuvremenu promijenjeni hrvatski Ustav, međunarodna zakonodavna regulativa i praksa Europskog suda za ljudska prava. Prema praksi Europskog suda, kada tijela javne vlasti odbiju dati određenu informaciju potrebnu za javnu raspravu, time krše prava na slobodu mišljenja koju jamči čl. 10. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Pravo

Sanja Šurina, polaznica doktorskog studija „Komparativna politika“. Zaposlena kao stručna savjetnica u Hrvatskom saboru. E-pošta: ssurina@sabor.hr

na pristup informacijama u 24 europske države uzdignuto je na ustavnu razinu, a na inicijativu udruga civilnog društva (Transparency International Hrvatska, GONG i dr.) ugrađeno je i u hrvatski Ustav (čl. 38).

Pravo na slobodu izražavanja i s njim usko povezano pravo na informiranost imaju važno mjesto u kodifikaciji temeljnih ljudskih prava i sloboda. Nakon prijema Hrvatske u Vijeće Europe 1996. te potpisivanja i ratifikacije Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda Vijeća Europe 1997. ozbiljnije se pristupilo problematici ljudskih prava, te je usvojen niz zakona kojima je počelo usklađivanje nacionalnog zakonodavstva s međunarodno prihvaćenim obvezama. Premda je Zakon o pravu na pristup informacijama prihvaćen 2003, pravo na pristup informacijama kao temeljno pravo zajamčeno je tek promjenama Ustava u lipnju 2010. na inicijativu udruga civilnog društva. Promjenama Ustava dopunjen je čl. 38. stavkom 4. koji glasi: „Jamči se pravo na pristup informacijama koje posjeduju tijela javne vlasti. Ograničenja prava na pristup informacijama moraju biti razmjerna naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinom slučaju te nužna u slobodnom demokratskom društvu, a propisuju se zakonom“. Uvrštavanje prava na pristup informacijama u Ustav svakako je značajan napredak u demokratizaciji društva. No kako bi se stvorile normativne i institucionalne pretpostavke za oživotvorenje toga ustavnog prava, bilo je nužno intervenirati u zakon iz 2003.

Zakon iz 2003. širokim je određivanjem tajnosti otvarao prostor za zloporabe, to jest za prikrivanje informacija koje su mogle biti iznimno važne za javnost

Pretpostavke za ostvarenje cilja tog zakona jesu načelo javnosti i komplementarno načelo slobodnog pristupa informacijama. Ta načela presumiraju da su sve informacije koje posjeduju, nadziru ili kojima raspolažu tijela javne vlasti – javne, što znači da su predmet javnog interesa i javno dobro, pa stoga moraju biti dostupne javnosti. Od načela javnosti i slobodnog pristupa predviđena su ograničenja, to jest iznimke koje moraju biti precizno uređene zakonom. Kako je pravo na pristup informacijama postalo temeljno ljudsko pravo, Ustav (čl. 16) propisuje da se „slobode i prava mogu (se) ograničiti samo zakonom da bi se zaštitila sloboda i prava drugih, te pravni poredak, javni moral i zdravlje. Svako ograničenje slobode ili prava mora biti razmjerno naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinom slučaju“. Iz te ustavne odredbe proizlazi kako nije dovoljno da ograničenje bude propisano zakonom nego i da se u svakome pojedinom slučaju ograničavanja temeljnih ljudskih prava i sloboda štiti neki drugi, jači legitimni interes. Budući da zakon iz 2003. nije sadržavao načelo razmjernosti i test javnog interesa, nužno ga je bilo uskladiti s Ustavom i međunarodno prihvaćenim standardima. Test javnog interesa omogućava da broj 9 - ožujak 2012.

se procijeni je li u nekome konkretnom slučaju u javnom interesu da se određena zaštićena informacija objavi. Naime, zakon iz 2003. širokim je određivanjem tajnosti (ograničavanja pristupa) otvarao prostor za zloporabe, to jest za prikrivanje informacija koje su mogle biti iznimno važne za javnost. Otkako je pravo na pristup informacijama postalo ustavna norma, s posebnom se osjetljivošću moralo pristupati ocjeni nužnosti primjene ograničenja, jer se njima zahvaća u temeljna ljudska prava i slobode, a svako takvo zahvaćanje mora biti razmjerno legitimnom cilju.

Međunarodni standardi i uvjetovana revizija hrvatskog zakona

Prvom konvencijom koja kodificira i unificira pravo na pristup službenim dokumentima što ih posjeduju tijela javne vlasti propisani su minimalni standardi koje trebaju primjenjivati sve članice Vijeća Europe, bez obzira na to imaju li odgovarajući zakonodavni okvir za to, što bitno sužava diskrecijsko pravo u postupanju. Konvencija se temelji na načelima presumpcije javnosti službenih dokumenata i razmjernosti u ograničenjima te na testu javnog interesa. Ona određuje da svi službeni dokumenti kojima raspolažu tijela javne vlasti trebaju biti dostupni svim zainteresiranim. Mogu se uskratiti samo zbog zaštite drugih prava i legitimnih interesa – kao što su nacionalna sigurnost, obrana, javna sigurnost i dr. – ako bi njihovo objavljivanje ugrozilo te interese i ako nema prevladavajućega javnog interesa da se informacija objavi. Sva ograničenja načela javnosti podložna su preispitivanju primjenom kriterija razmjernosti i testa javnog interesa. Kako hrvatski zakon nije zadovoljavao te kriterije, morao je biti revidiran.

Izmjenama zakona proširen je krug tijela javne vlasti i na pravne osobe čiji su programi ili djelovanje zakonom utvrđeni kao javni interes te se potpuno ili djelomice financiraju iz državnog proračuna ili iz proračuna jedinica lokalne i područne samouprave, kao i na trgovačka društva u kojima država i jedinice lokalne i područne samouprave imaju zasebno ili zajedničko većinsko vlasništvo. Najveća je novina uvođenje testa javnog interesa koji provodi tijelo javne vlasti koje je nadležno da postupa prema zahtjevu, a koje će omogućiti pristup i onim informacijama koje su, sukladno zakonu, izuzete od prava na pristup informacijama ako je to u interesu javnosti. Izmijenjen je i žalbeni postupak na prvostupanjsko rješenje kojim se odbija zahtjev za pristup informacijama, te o žalbi kao drugostupanjsko tijelo odlučuje Agencija za zaštitu osobnih podataka, koja obavlja i nadzor nad provođenjem zakona. Poslove neovisnog tijela za zaštitu prava na pristup informacijama obavlja Agencija koja je počela raditi 2. siječnja 2011.

Usvajanje izmjena zakona bilo je uvjetovano i obvezama koje je trebalo ispuniti da bi se zatvorilo pogl. 23. Pravosuđe i temeljna prava u pristupnim pregovorima Hrvatske s EU-om. Jačanje mjera prevencije u borbi protiv korupcije i sukoba interesa bilo je jedno od mjerila za zatvaranje tog poglavlja. Od Hrvatske se tražilo da poveća transparentnost i integritet javne uprave i trgovačkih društava u vlasništvu države poboljšavanjem zakonodavnog okvira glede pristupa informacijama. Vlada nije usvojila dio prijedloga GONG-a i Transparency International Hrvatska,

koji su surađivali na izradi nacрта zakonskih promjena, a koji se odnosio na uvođenje instituta povjerenika za informacije kao neovisnog tijela za nadzor nad provedbom zakona, nego je za to odredila spomenutu Agenciju za zaštitu osobnih podataka. Većina zastupnika opozicije nije podržala izmjene zakona upra-

unese odredbu o povjereniku za informacije kao neovisnom tijelu za nadzor provedbe zakona. Vlada je vrlo brzo uputila u saborsku proceduru formalno novi prijedlog izmjena, koji je pak sadržajno bio potpuno jednak onome što ga je osporio Ustavni sud. On je prihvaćen u Saboru 27. svibnja 2011. s 80 glasova, dok je 30 zastupnika glasovalo protiv njega, a jedan je bio suzdržan.

Ustavnim promjenama 2010. značajno je ojačan status pučkog pravobranitelja kao opunomoćenika Sabora za promicanje i zaštitu ljudskih prava i sloboda

vo zato što nije uveden institut povjerenika za informiranje. U raspravi u Odboru za informiranje, informatizaciju i medije članovi iz redova oporbe istaknuli su da je prijedlog izmjena napredak u odnosu prema postojećem stanju, ali da pomicanje odgovornosti s Vlade na Agenciju nije zadovoljavajuće rješenje s obzirom na to da se ravnatelj i članovi Agencije imenuju na prijedlog Vlade, a to znači da nisu potpuno neovisni. I u raspravi u Odboru za ljudska prava naglašena je potreba da drugostupanjsko tijelo za zaštitu prava na pristup informacijama bude što neovisnije. Obrazloženje Vlade da takvo rješenje nije prihvaćeno zbog racionalizacije troškova članovi Odbora nisu smatrali dovoljno uvjerljivim, jer se i za Agenciju moraju osigurati dodatna sredstva kako bi mogla obavljati novu zadaću. Izmjene Zakona na naposljetku su usvojene na 20. sjednici Sabora 10. prosinca 2010: podržala su ih 73 zastupnika, 29 je bilo protiv, a jedan je bio suzdržan.

Izmjene zakona koje je Sabor izglasovao 10. prosinca 2010. Ustavni sud je ukinuo 23. ožujka 2011, obrazloživši svoju odluku time da nisu prihvaćene potrebnom većinom glasova zastupnika. Kako je riječ o organskom zakonu koji uređuje jedno od temeljnih ljudskih prava, za njegovo je usvajanje bila potrebna većina glasova svih zastupnika, dakle 77 glasova. GONG je zatražio od Vlade da to stanje pozitivno iskoristi i u novi prijedlog

Ustavne promjene i novi Zakon o pučkom pravobranitelju

Ustavnim promjenama 2010. značajno je ojačan status pučkog pravobranitelja kao opunomoćenika Sabora za promicanje i zaštitu ljudskih prava i sloboda utvrđenih Ustavom, zakonima i međunarodnim pravnim aktima o ljudskim pravima i slobodama koje je prihvatila Republika Hrvatska. Ustav mu daje imunitet kakav imaju zastupnici Hrvatskog sabora. O Prijedlogu novog zakona o pučkom pravobranitelju zastupnici su raspravljali 29. lipnja 2011. na 23. sjednici Sabora. U Prijedlogu je naglasak stavljen na proaktivnu ulogu pučkog pravobranitelja kao promicatelja temeljnih ljudskih prava. Čl. 4. određuje da pučki pravobranitelj štiti i promiče ljudska prava i slobode te vladavinu prava, razmatrajući pritužbe o nezakonitostima i nepravilnostima u radu državnih tijela, tijela jedinica lokalne i područne samouprave i pravnih osoba s javnim ovlastima. Pučki pravobranitelj je samostalan i neovisan, on i njegovi zamjenici imaju imunitet, a zabranjen je svaki oblik utjecaja na njihov rad. Što se tiče pristupa informacijama, „pučki pravobranitelj ima pravo dobiti sve informacije i ima pravo uvida u sve podatke i dokumente tijela javnih vlasti u obavljanju zadaća iz svog djelokruga bez obzira na stupanj njihove tajnosti ili zaštićenosti“ (čl. 9). On ima ovlast podnijeti prijedlog za poništenje i ukidanje rješenja javnopravnog tijela, kao i ovlast da podnese zahtjev za obnovu upravnog postupka. O uočenim povredama ljudskih prava i sloboda obavještava javnost. Zakon postulira novi institut zamjenika pučkog pravobranitelja za sljedeća područja: za zaštitu i promicanje temeljnih prava, za zaštitu i promicanje prava djece, ravnopravnosti spolova, prava osoba s invaliditetom, te za zaštitu starijih osoba. Novi Zakon o pučkom pravobranitelju donesen je 21. listopada 2011. na 24. sjednici Sabora. ■

Anatomija jednog plagijata i mreže u koju se plagijator upleo

Mirjana Kasapović

Tko je koga plagirao?

U prvom broju *Političkih analiza*, stručnog časopisa za analizu hrvatske i međunarodne politike, objavljen je tekst "Nova turska vanjska politika i pitanje Bosne i Hercegovine" (god. 2010, br. 1, str. 30-34) što ga je napisao Dejan Jović, izvanredni profesor međunarodnih političkih odnosa na Fakultetu političkih znanosti u Zagrebu. Tekst je izazvao veliku pozornost znanstvene, strukovne i političke javnosti u Hrvatskoj i izvan nje zbog inovativnog pristupa interpretaciji turske vanjske politike općenito i na Balkanu posebno. Premda nije objavljen davno, Jovićev je članak već citiran u stručnim i znanstvenim radovima, spominjan je u mnogim raspravama, uvršten je u seminarsku literaturu na nekim kolegijima iz međunarodnih odnosa i regionalne politike Jugoistočne Europe i Bliskog istoka. Ukratko, prihvaćen je kao relevantna referentna literatura o problemu kojim se bavi. No nitko mu dosad nije odao takvu "počast" i "priznanje" kao što je to učinio Jure Vujić. Njemu se članak toliko svidio da je poželio da bude njegov. Nedugo nakon što je Jovićev rad publiciran u *Političkim analizama* Vujić je u časopisu *Međunarodne studije* objavio članak "Turski neo-otomanizam kao postmoderni islamski model" (2011, br. 1, str. 63-80) u kojemu je prepisao poveći dio Jovićeva rada.¹ Jovićev tekst formalno slovi kao stručni rad, dok je Vujićev plagijat nakon obvezatnoga recenzentskog postupka klasificiran kao izvorni znanstveni članak. Ovdje valja zastati u pukome kronološkom nizanju događaja i osvrnuti se na kontekst u kojemu se plagijat dogodio, to jest na jednu op-

skurnu mrežu koja se nalazi u pozadini ovoga skandala, ispletenu od plagiranja i autoplagiranja, monopola i sukoba interesa, nepotizma i klijentelizma, a koja je mnogo opasniji i pogubniji fenomen za razvoj hrvatske znanosti od svakoga pojedinačnog plagijatorskog slučaja.

Što su HUMS, CMS i Međunarodne studije?

Međunarodne studije su politološki časopis koji publicira radove s područja vanjske politike, međunarodnih političkih odnosa i diplomacije, ali su u proteklih desetak godina objavljivani i radovi iz drugih znanstvenih disciplina. Poticaj da se časopis pokrene potekao je iz Centra za međunarodne studije Hrvatske udruge za međunarodne studije. Hrvatska udruga za međunarodne studije (HUMS) osnovana je 2. travnja 1999. na Fakultetu političkih znanosti kako bi okupila studente, stručnjake i znanstvenike koji se bave međunarodnim odnosima. Zamišljena je kao "znanstvena i praktično upotrebljiva promišljajuća skupina (think tank) koja zbog svoga kvantuma i kvaliteta znanja u području međunarodnih odnosa i studija može Hrvatskoj ponuditi prava vanjsko-politička rješenja". Predsjednik je postao Radovan Vukadinović.² U sklopu HUMS-a osnovan je 2000. godine Centar za međunarodne studije (CMS) koji se trebao baviti istraživanjem međunarodnih političkih i ekonomskih odnosa, međunarodne sigurnosti, vanjske politike i komparativne politike. CMS "izdaje *Working Papers*, radne i preliminarne verzije istraživačkih radova, dio kojih se kasnije u potpunijem i su-

Mirjana Kasapović, glavna urednica *Političkih analiza*. E-pošta: mkasapovic@fpzg.hr

Što je plagijat?

Plagijat (lat. *plagium*, otimanje), književno, znanstveno ili drugo djelo nastalo prepisivanjem u cjelini, u bitnim ili prepoznatljivim dijelovima i prisvajanjem tuđeg rada uložnog u to djelo. *Plagijator*, onaj koji čini ili je učinio plagijat, čovjek koji prisvaja tuđe ideje, koji prepisuje tuđa djela.

Izvor: Anić, V., Goldstein, I. (2000). *Rječnik stranih riječi*. Zagreb: Novi liber.

stavnijem obliku objelodanjuje u časopisima i knjigama u zemlji i inozemstvu". Da misle ozbiljno, utemeljitelji CMS-a nastojali su uvjeriti zainteresirane strane navodeći četiri objavljena *working papers* koje su napisali Radovan Vukadinović, Lidija Čehulić, Siniša Tatalović i Franjo Turek. Da istodobno nisu mislili ozbiljno, pokazuje to što iz njihovih *working papers* nisu nastali relevantni znanstveni radovi koji su objavljeni u inozemstvu. Štoviše, u poduljim bibliografijama stručnjaka za međunarodne odnose iz CMS-a nema radova koji su objavljeni u relevantnim inozemnim časopisima za međunarodne odnose, najzahtjevnijemu i najcjeljenijem obliku znanstvenih publikacija u kojima radovi prolaze strog postupak recenziranja anonimnih inozemnih znanstvenika, pa su teško usporedivi s radovima koji su objavljeni u domaćim časopisima i drugim publikacijama.³ Navodi se, nadalje, da će HUMS i CMS izdavati *Međunarodne studije*, časopis za međunarodne odnose, vanjsku politiku i diplomaciju. Glavni urednik postao je Radovan Vukadinović.⁴ No 2000. godine nije izašao nijedan broj časopisa, nego je objavljen jedan svezak opsežnog zbornika *Međunarodne studije*. Glavni urednik zbornika bio je Radovan Vukadinović.

Časopis *Međunarodne studije* počinje izlaziti 2001. kao tromjesečnik za međunarodne odnose, vanjsku politiku i diplomaciju. Osim CMS-a, kao suizdavač pojavljuje se "Politička kultura", privatna nakladničko-izdavačka kuća koju je osnovao Radule Knežević.⁵ Knežević je potpisan kao nakladnik, a Vukadinović kao glavni urednik časopisa. U politološkoj zajednici časopis je dočekan s podijeljenim osjećajima. S jedne je strane nedvojbeno bilo dobro da se politološka produkcija razvija, širi i specijalizira te je iz te perspektive na novoosnovani časopis trebalo gledati pozitivno. S druge su strane mnogi gajili sumnje u to da će časopis poslužiti poglavito za učvršćivanje separacije jedne politološke discipline i zazidavanje monopola jednog čovjeka koji je vladao njome. Postavši direktor HUMS-a, CMS-a i *Međunarodnih studija* Vukadinović je, naime, dodatno učvrstio status koji je desetljećima gradio, jer je na Fakultet političkih znanosti došao čim je osnovan 1962. Postao je svojevrstni patrijarh koji je potpuno, sustavno i pozorno kontrolirao fakultetsku katedru i odsjek za međunarodne odnose, poslijediplomske studije i promociju znanstvenih kadrova u toj politološkoj disciplini,⁶ časopise i izdavaštvo uopće, udruge i centre, skupove i inicijative – ukratko, sve što je imalo ikakve veze s međunarodnim odnosima i vanjskom politikom. Ta su dva područja postala na Fakultetu, a uvelike i izvan njega, Vukadinovićevo leno kojim je on upravljao čvrstom rukom i u skladu s krilaticom "poslije mene potop". I doista, kad je otišao u mirovinu, za sobom je ostavio pustoš na katedri i u disciplini. No nipošto nije odustao od "izvanjske kontrole" opustošene discipline. Događaji koji su uslijedili navode na pomisao da je smisao kontrole bilo upravo

održavanje te pustoši u kojoj bi nastavio stršiti Vukadinović kao nedostižni "disciplinarni bard",⁷ a ne njezino oživljavanje djelovanjem novih, neovisnih i drukčije profiliranih znanstvenika i nastavnika.

Kako je početkom drugog desetljeća izdavačko-nakladnička kuća "Politička kultura" zapala u poslovne teškoće, CMS nalazi nove izdavačke partnere, pa od 2011. časopis ima tri suizdavača: CMS, Visoku školu međunarodnih odnosa i diplomacije u Zagrebu (VŠMOD) i tvrtku Euro avangarde d.o.o iz Zagreba.

Što je "novi" CMS i tko je njegov direktor za odnose s javnošću?

Od starih izdavača *Međunarodnih studija* ostao je CMS u kojemu su se u međuvremenu ponešto promijenili odnosi. Predsjednik CMS-a postao je Radovan Vukadinović, glavni direktor Gordan Grlić Radman, izvršni direktor Mladen Nakić, zamjenica direktora za istraživanje Lidija Čehulić Vukadinović, a izvršni direktor za odnose s javnošću Mladen Puškarić. U deveteročlanome Upravnom odboru nalazi se, među ostalima, i Jure Vujić. U CMS-u su se tako skrasili Mladen Puškarić kao stari i Jure Vujić kao novootkriveni znanstveni plagijator.

Za Mladena Puškarića vezana je velika plagijatorska afera devedesetih godina koja je istodobno izbila na Pravnom fakultetu u Zagrebu, gdje je Puškarić bio stalno zaposlen, i na Ekonomskom fakultetu u Zagrebu, na kojemu je trebao biti izabran u najviše znanstveno-nastavno zvanje. Pravni fakultet raspisao je 1996. javni natječaj za izbor nastavnika u znanstveno-nastavno zvanje docenta, izvanrednoga ili redovnog profesora za predmet Politička ekonomija u znanstvenom polju ekonomskih znanosti. Na natječaj se javio samo Mladen Puškarić, izvanredni profesor Pravnog fakulteta u Zagrebu. Stručno povjerenstvo za izbor, koje su činili Zorka Zović-Svoboda, Vojmir Franičević, Adolf Dragičević i Uroš Dujšin, redovni profesori Ekonomskoga i Pravnog fakulteta u Zagrebu, podnijelo je 25. lipnja 1999. Fakultetskom vijeću Ekonomskog fakulteta Izvješće u kojemu je utvrdilo da kandidat ne ispunjava "minimalne zakonske uvjete za izbor u zvanje sveučilišnog nastavnika i znanstvenika". Ta zaključna formulacija nipošto nije slučajna. Povjerenstvo nije, naime, zaključilo samo da Puškarić ne ispunjava minimalne zakonske uvjete za izbor u znanstveno-nastavno zvanje docenta, izvanrednoga ili redovnog profesora, za što je bio raspisan natječaj, nego da *ne ispunjava minimalne zakonske uvjete za izbor u zvanje sveučilišnog nastavnika i znanstvenika općenito*. Jednostavno rečeno, za tu osobu nema mjesta na sveučilištu. U tom smislu, ta formulacija profesionalno i moralno obvezuje sve sveučilišne institucije koje bi odlučivale o "slučaju Puškarić" nakon takva izvješća. Tako oštru ocjenu Povjerenstvo je temeljilo na dugotrajnoj i detaljnoj analizi znanstvene djelatnosti koja je pokazala da je kandidat prekršio čl. 75 Statuta Sveučilišta u Zagrebu kojim se propisuje da se nastavnici i znanstvenici moraju u svojem djelovanju "držati moralnih i etičkih načela, načela znanstvene istine i kritičnosti i štititi ugled Sveučilišta". Sva je ta načela Puškarić povrijedio "višestrukim plagiranjem" i "nekorektnim navođenjem izvora tekstova" koje je koristio u dijelovima svojih knjiga. U Izvješću se potom precizno navode dokazi za te

tvrdnje. Kao koautor udžbenika *Politička ekonomija II. dio*, Puškarić je u pogl. XIV. "Hrvatski gospodarski klasici" (str. 437-485) prepisao dijelove radova Šimuna Babića, Valdemara Lunačeka, Lazara R. Pejića i Milana Stahuljaka. Recenzenti udžbenika bili su Vlatko Mileta, profesor Fakulteta političkih znanosti u Zagrebu, Gerald Schöpfer, profesor Sveučilišta u Grazu i István Szakács, profesor Sveučilišta u Budimpešti. Stručno povjerenstvo konstatira da je "udžbenik napisan isključivo na hrvatskom jeziku, a prema iskazu samog Puškarića ti recenzenti ne govore hrvatski jezik", pa nije bilo jasno kako su uspjeli napisati bilo kakve recenzije. Taj obrazac recenziranja svakako treba upamtiti, jer će ga Puškarić primijeniti i petnaestak godina kasnije u novom pokušaju izbora u najviše znanstveno-nastavno zvanje, ali sada u drugoj sveučilišnoj instituciji. Nakon što je suočen s nepobitnim dokazima o plagiranju, Puškarić je poslao dopis ondašnjem dekanu Pravnog fakulteta Jakši Barbiću u kojemu se "uopće nije osvrnuo pa niti porekao temeljni prigovor prepisivanja dijelova tuđih radova, nego ga obavještava 'da se iz tehničkih razloga knjiga Puškarić – Dragičević Politička ekonomija II. dio ne nalazi u prodaji, niti u bilo kojem obliku javne distribucije...'. Na osnovi toga Stručno povjerenstvo je zaključilo da se "prešućivanje temeljnog prigovora plagiranja i povlačenje knjige iz prodaje i bilo kojeg oblika javne distribucije može (se) smatrati svojevrsnim priznanjem prijestupa". U nastavku Izvješća navode se i dokazi o nekorektnom navođenju izvora tekstova, što je zapravo nešto "suptilniji" oblik prepisivanja tuđih radova.

Nakon izbijanja afere Puškarić se povukao s Pravnog fakulteta i neko mu se vrijeme izgubio trag u akademskoj zajednici. No našao je utočište na Hrvatskim studijima gdje je razvio impresivnu predavačku aktivnost i postao pročelnik Odsjeka za sociologiju. Prema podacima o ispitnim rokovima u akademskoj 2011/2012. godini Puškarić je držao ispite – a to bi moralo značiti da je držao i nastavu na predmetima na kojima je provjeravao znanje studenata – na 11 predmeta: Sociologija prava, Sociologija hrvatskog društva 4, Europska unija i civilno društvo, Teorije europskih integracija, Mediji u Europskoj uniji, European Union and Croatia, Europska integracija, Institucije Europske unije, Sociologija hrvatskog društva 5, Ideja Europe, Međunarodni odnosi. Prijašnjih akademskih godina predavao je i druge kolegije, poput Hrvatskih pravnih i političkih institucija. Puškarić je tako držao nastavu iz predmeta s najmanje pet znanstvenih polja – sociologije, politologije, prava, komunikologije, ekonomije – i iz desetak poddisciplina tih velikih znanstvenih disciplina. Tako svestrana nastavnika nema ni na jednom fakultetu društvenih znanosti Sveučilišta u Zagrebu ni na hrvatskim sveučilištima uopće, a teško bi mu se našao parnjak i u svijetu.

Nanovo je pokušao ući na velika vrata u hrvatsku akademsku zajednicu kada se na Fakultetskom vijeću Fakulteta političkih znanosti u Zagrebu potkraj 2011. pojavilo Izvješće u kojemu je Stručno povjerenstvo što su ga činili Luka Brkić, Radovan Vukadinović i Anđelko Milardović predložilo da se Puškarić izabere u zvanje znanstvenog savjetnika, najviše znanstveno zvanje kojemu je nastavni ekvivalent zvanje redovnog profesora, i to na znanstvenom polju politologije, grana međunarodni odnosi i nacionalna sigurnost. U svojoj biografiji Puškarić je posve prešutio nemile događaje iz devedesetih godina, a u bibliografiji broj 9 - ožujak 2012.

Sukob interesa i privrženosti

Članak 9.

Sukob interesa je pojava u kojoj djelovanje člana ove zajednice uključuje postojanje sukoba osobnih interesa i obveza prema ustanovi, ili u razumnoj mjeri postoji privid takve situacije.

Sukob privrženosti pojava je u kojoj postoji djelovanje ili zaposlenost koja ograničuje obavljanje radnih obveza i odgovornosti preuzetih od matične ustanove.

Nužno je da se svaki sukob interesa i privrženosti podnese na uvid ustanovi na procjenu, tako da ih se može, u razumnoj mjeri, izbjeći i nadzirati.

Članak 10.

U ustanovama u sustavu potrebno je, zbog izbjegavanja nepotizma, izbjegavati zapošljavanje osoba za koje se, zbog rodbinskih ili bliskih odnosa s osobama koje su im nadređene, može u razumnoj mjeri procijeniti postojanje sukoba interesa.

Izvor: *Etički kodeks Odbora za etiku u znanosti i visokom obrazovanju* (2006).

je kao nove znanstvene radove koji bi ga trebali kvalificirati za napredovanje i izbor na novome znanstvenom polju naveo monografije *Europska unija – od Leakena do Lisabona* (Studia Vita, Zagreb, 2011, recenzenti Raffaele Marchetti, Anđelko Milardović i Pierre Vercautern) i *Razvoj europske integracije* (Studia Vita, Zagreb, 2010, recenzenti Luka Brkić i Pero Maldini). Izdavač obje Puškarićeve studije, Studia vita, privatno je poslovno učilište, osnovano 2008, a nudi jednogodišnji program za izobrazbu svakovrsnih menadžera: za prodaju nekretnina, osiguranje, odnose s javnošću, medijski marketing, nove medije, upravljanje ljudskim potencijalima i kvalitetom. Među nastavnicima – a nastavno osoblje privatnih visokih škola i učilišta moralo bi biti predmet analize mjerodavnih državnih tijela koja se bave obrazovnom politikom, sveučilišta i pojedinih fakulteta, a analitičari bi se usput mogli i dobro zabaviti ako imaju imalo smisla za crni humor⁸ – nalazi se i Mladen Puškarić. Ravnateljica učilišta je dr. Alma Puškarić. Autor nije podastro nikakve dokaze da navedeni strani recenzenti njegove knjige *Europska unija – od Leakena do Lisabona* znaju hrvatski jezik makar pasivno, to jest da su doista mogli s razumijevanjem pročitati Puškarićevu knjigu i potom je recenzirati. Nakon nekoliko oštih intervencija kojima se upozorilo na nečasnu akademsku prošlost Puškarića i "crne točke" u njegovoj novijoj bibliografiji, Fakultetsko vijeće odbilo je prihvatiti pozitivno Izvješće i zatražilo je od dekana i uprave Fakulteta da se utvrde sve činjenice o tom slučaju. Nakon odstupanja ili fiktivnog raspuštanja Povjerenstva koje su činili Brkić, Vukadinović i Milardović, osnovano je novo Povjerenstvo koje će Vijeću podnijeti Izvješće sukladno svim relevantnim činjenicama.

Puškarić se u međuvremenu pokušava vratiti u javnost drugim putovima i pomoću starih i novih saveznika. Tako je – uz Budimira Lončara, predsjednika Diplomatskog vijeća Visoke škole međunarodnih odnosa i diplomacije, Gordana Grlića Radmana, glavnog direktora CMS-a, Brunu Lopandića, glavnog urednika propalog "Vjesnika" i Petru Ljevak, urednicu u izdavačkoj kući Naklada Ljevak – sudjelovao 17. siječnja 2012. u javnom predstavljanju knjige Radovana Vukadinovića i Lidije Čehulić Vukadinović *Politika europskih integracija* (Naklada Ljevak, Zagreb, 2011) u Europskom domu u Zagrebu. Predstavljajući su silno

hvalili "novu" knjigu Vukadinovićevih kao da je nikad prije nisu vidjeli i kao da je hrvatska znanstvena i društvena zajednica dobila doista novu i inovativnu interpretaciju europskih integracija. No autorski dvojac nije napisao i objavio nikakvu novu knjigu, jer je istoimena i nebitno drukčija knjiga *Politika europskih integracija* (Topical, Zagreb, 2005) objavljena prije šest godina. Autori, međutim, nigdje nisu naveli da je riječ o drugome dopunjenom ili proširenom izdanju stare knjige, kao što to nalažu akademski uzusi i građanska pristojnost svugdje u svijetu. To je samo nastavak njihove stare prakse masivnog autoplagiranja. U prilog toj tvrdnji navest ću nekoliko provjerljivih činjenica. U recenziji Vukadinovićeve knjige *Međunarodni odnosi od Hladnog rata do globalnog poretka* (Agencija za komercijalne djelatnosti, Zagreb, 2001) Tvrtko Jakovina je ovako sažeo svoje uvide: "Svatko tko je upoznat s dosadašnjim Vukadinovićevim radom može mirne savjesti ustvrditi da je i ovu knjigu već pročitao. I to skoro cijelu prije 28, 24 ili 11 godina". Jakovina potom u preciznoj "forenzičnoj" rekonstrukciji pokazuje iz kojih je sve svojih starih knjiga Vukadinović sklepa novu knjigu.⁹ Jednak se autoplagijatorski postupak može ustanoviti ako se usporede knjige *Osnove teorije vanjske politike* (CKD, Zagreb, 1981), *Osnove teorije međunarodnih odnosa i vanjske politike* (Školska knjiga, Zagreb, 1989) i *Teorije vanjske politike* (Politička kultura, Zagreb, 2005). Najstarija knjiga iz 1981. "uključena" je u knjigu iz 1989. kao njezin drugi dio (str. 103-249). Potom je ta "nova" knjiga ponovno tiskana, bez poglavlja o marksizmu i lenjinizmu, 2005. godine. Vukadinović nigdje nije naveo te činjenice, nego je autoplagijatorska djela prikazivao kao nove knjige i tako "pumpao" svoju znanstvenu bibliografiju.¹⁰ Takva je praksa jedan od glavnih

oblika nepoštenja i prijevare u znanosti kako ih regulira čl. 8. toč. 5. *Etičkog kodeksa* (v. okvir).

Što je VŠMOD?

Visoka škola međunarodnih odnosa i diplomacije (VŠMOD) tipična je hrvatska privatna visokoškolska ustanova koja djeluje na rubu obrazovne i znanstvene legitimnosti i održivosti. U akademskoj 2011/2012. godini imala je samo četiri stalno zaposlena nastavnika, a svi ostali nastavnici zaposleni su u drugim institucijama. Među njima ima magistara struke, magistara i doktora znanosti. Među nastavnicima nalazi se i 9 od 11 članova uredništva *Međunarodnih studija*. Škola je osnovana 2009, a 2011. svojemu je nazivu pridodala ime bivšega glavnog tajnika UN-a i dobitnika Nobelove nagrade za mir Daga Hammarskjölda, pa puni naziv zvuči amerikanizirano i priziva asocijacije na ugledne američke škole za međunarodne odnose i diplomaciju, premda je miljama udaljena od toga. Dekan je Ivo Šlaus, osamdesetjednogodišnji član Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti, inače doktor fizike.

Visoka škola ima trogodišnji stručni i dvogodišnji specijalistički studij međunarodnih odnosa i diplomacije. Za pohađanje stručnog studija plaća se školarina od 35.100 kuna, a za pohađanje specijalističkog studija 39.000 kuna po akademskoj godini. Da bi završio petogodišnji studij polaznik mora izdvojiti 183.300 kuna ili oko 25.000 eura. Školu je osnovala tvrtka Euro avangarde d.o.o., treći i najintrigantniji suizdavač *Međunarodnih studija*.

Što je Euro avangarde d.o.o.?

U Sudskom registru trgovačkih društava u Republici Hrvatskoj, koji se nalazi na Trgovačkom sudu u Zagrebu, dioničko društvo Euro avangarde zavedeno je pod registracijskim brojem 080637522. Osnovano je društvenim ugovorom od 28. studenoga 2007, koji je "u cijelosti zamijenjen novim tekstom Društvenog ugovora temeljem Odluke o povećanju temeljnog kapitala uplatom novca te izmjeni Društvenog ugovora od 24. 04. 2009. godine. Jedini član društva usvojio je Društveni ugovor dana 24. 04. 2009. godine koji se dostavlja sudu u zbirku isprava". Temeljni kapital povećan je s 20.000 na 40.000 kuna. Jedina je članica društva Jelka Šušnić. U poduljumu popisu poslova društva navode se i "organiziranje i održavanje stručnih savjetovanja, seminara, tečajeva i poduke na području školstva, visokog školstva i društvenih znanosti" (toč. 11) te "tiskanje časopisa i drugih periodičnih publikacija, knjiga, brošura..." (toč. 21). U širokom spektru djelovanja društva – koje uključuje i poslovanje s nekretninama i *catering* – na prvom se mjestu nalazi "promidžba (reklama i propaganda)", pa se ta odrednica obično pojavljuje u skraćenim internetskim prikazima profila društva. Direktorica društva, koja ima ovlasti da društvo zastupa samostalno i pojedinačno, jest Suzana Šikutin. Sjedište je Euro avangarde d.o.o u Kopernikovoju 24 u Zagrebu.¹¹

Takvu je pravnom stanju prethodila kraća pretpovijest društva u kojoj je direktor društva bio Josip Sapunar.¹² U javnosti su se dugo pojavljivale vijesti da je Sapunar i "suvlasnik škole"

Znanstveno nepoštenje i prijevare u znanosti

Članak 8.

Znanstveno nepoštenje definiramo kao izmišljanje, krivotvorenje te plagiranje u predlaganju i provođenju istraživanja, recenziji ili objavljivanju rezultata. Razlike u mišljenju ili ispričiva zabluda nisu znanstveno nepoštenje.

Radnje koje su u suprotnosti s pravilima odgovorne provedbe istraživanja te se određuju kao znanstvena prijevare i nepoštenje osobito jesu:

- (1) izmišljanje – izmišljanje podataka i rezultata i njihovo bilježenje ili objavljivanje;
- (2) krivotvorenje – zlouporaba materijalima istraživanja, opremom ili postupcima te mijenjanje i naknadna manipulacija izvornim podacima ili njihovo neutemeljeno ispuštanje iz analize...;
- (3) plagiranje – prikazivanje ili preuzimanje ideja, misli, riječi i rezultata drugih autora i prikazivanje kao svojih ili novih...;
- (4) onemogućavanje rada drugih znanstvenika, znanstvenih skupina ili dr., namjernim oštećivanjem ili uništavanjem materijala, opreme ili podataka;
- (5) suvišne, tj. dvostruke i višestruke publikacije istovjetnoga izvornog znanstvenog rezultata (osim kad je službeno drugačije regulirano, uz javnu naznaku i odobrenje primarnog publikacijskog tijela);
- (6) istodobno slanje rukopisa znanstvenih radova na recenziju ili objavljivanje u više časopisa, osim kada je to službeno drukčije regulirano;
- (7) zlouporaba autorstva...;
- (8) namjerno krivo ili naklono citiranje;
- (9) iskrivljeno ili neistinito obavještanje o stanju vlastitih radova (primjerice "u tisku" ili "prihvaćen za objavljivanje" ako to nije istina);
- (10) skrivanje sukoba interesa i privrženosti.

Izvor: *Etički kodeks* Odbora za etiku u znanosti i visokom obrazovanju (2006).

(*Jutarnji list*, 17. kolovoza 2010). No svakako je bio predsjednik Upravnog vijeća Škole, pa je u tom svojstvu potpisao i Statut, usvojen 5. lipnja 2009, točno mjesec dana nakon osnutka Škole.¹³ Josip Sapunar široj je javnosti poznat kao bivši član uprave Hrvatskih autocesta koji je zbog sumnje da je umiješan u kriminalne poslove u "aferi Fimi medija" proveo neko vrijeme u remetinečkom zatvoru, a nakon "aktivne obrane" – u novijem hrvatskom protukorupcijskom diskursu tom se sintagmom označuje netko tko je u pritvoru ili zatvoru "propjevao" – pušten je iz pritvora. U gustoj klijentelističkoj mreži koju ovdje nastojim makar grubo ocrtati snažno su, kako su čitatelji već mogli zaključiti, prisutni i nepotistički elementi. Stoga nije nevažno da je Josip Sapunar sin Marka Sapunara, bivšeg profesora na Studiju novinarstva na Fakultetu političkih znanosti, koji je imao nakanu graditi i znanstvenu odnosno sveučilišnu karijeru. Premda je u medijima uporno promicana tvrdnja da je Sapunar doktorirao na uglednome bostonskom Harvardu, disertaciju je obranio na Fakultetu političkih znanosti. Iz zapisa sjednice Senata Sveučilišta u Zagrebu, koja je održana 14. i 20. studenoga 2000, vidi se da je Senat odobrio zahtjev mr. sc. Josipa Sapunara da pokrene postupak stjecanja doktorata znanosti na Fakultetu političkih znanosti izvan doktorskog studija.¹⁴ Tako je i učinjeno, pa je Sapunar obranio disertaciju "NAFTA (North American Free Trade Agreement): sustav i njegovo značenje u ekonomskoj globalizaciji svijeta" pod mentorstvom Vlatka Milete. S obzirom na temu disertacije, nije teško zaključiti da je za njezinu izradu i obranu bio primjereniji Ekonomski fakultet u Zagrebu.¹⁵ Kao magistar i doktor znanosti predavao je različite kolegije na Hrvatskim studijima Sveučilišta u Zagrebu i na Studiju novinarstva Filozofskog fakulteta Sveučilišta u Mostaru. Na oba je studija godinama predavao i njegov otac Marko Sapunar.

Josip Sapunar nije dugo ostao direktor Euro avangarde d.o.o. Na tome ga je mjestu zamijenila Suzana Šikutin, zaposlenica u studentskoj referadi Fakulteta političkih znanosti i životna suputnica Luke Brkića, profesora međunarodnih ekonomskih odnosa na istom fakultetu. Agencija je zadržala naziv, djelatnost, status društva s ograničenom odgovornošću, registracijski broj, sjedište u Kopernikovoj 24, gdje se primaju narudžbe i pretplata za časopis *Međunarodne studije*.¹⁶ Kako je Kopernikova ulica dio novozagrebačkog naselja Travno, a ne dio kakva znanstvenog ili poslovnog parka, vjerojatno je riječ o prenamjeni nekoga obiteljskog stana u poslovni prostor. Iz telefonskog imenika Grada Zagreba može se doznati da u Kopernikovoj 24 živi Đuro Brkić.¹⁷ Najgori scenarij ove sve mračnije priče mogao bi, dakle, izgledati ovako: u privatnom stanu ili poslovnom prostoru obitelji Luke Brkića, profesora međunarodnih odnosa na Fakultetu političkih znanosti, osnovana je i prijavljena privatna tvrtka Euro avangarde d.o.o, koja je osnivač privatne Visoke škole međunarodnih odnosa i diplomacije na kojoj predaje i Luka Brkić. Uz internetski profil Euro avangarde d.o.o. pojavljuje se podatak da je "vezani subjekt" Visoka škola međunarodnih odnosa i diplomacije, a uz profil Škole da je "vezani subjekt" Euro avangarde d.o.o. Nadalje, jedina članica tog društva Jelka Šušnić zaposlena je na Visokoj školi od osnutka i članica je i njezina Stručnog vijeća.¹⁸ Naposljetku, u čl. 2. broj 9 - ožujak 2012.

Statuta Visoke škole jasno piše: "Osnivač Visoke škole je Euro Avangarde d.o.o. Zagreb".

Navedeni podaci otvaraju niz mučnih pitanja. Ponajprije, kako je moguće da se jedna zaposlenica i životna suputnica profesora Fakulteta političkih znanosti, koji je sastavnica Sveučilišta u Zagrebu kao javne visokoškolske institucije, pojavi u ulozi direktorice tvrtke koja je bila osnivač privatne visoke škole koja je izravni konkurent na tržištu obrazovanja instituciji na kojoj ona i njezin životni suputnik rade? Je li Luka Brkić, profesor međunarodnih odnosa na Fakultetu političkih znanosti, "prikriveni" stvarni osnivač, vlasnik ili suvlasnik privatne visoke škole međunarodnih odnosa ili je to bio? Činjenica je da Luka Brkić predaje na toj školi.¹⁹ Činjenica je također da je član uredništva i izvršni urednik časopisa *Međunarodne studije*, čiji su suizdavači tvrtka Euro avangarde d.o.o. i Visoka škola međunarodnih odnosa i diplomacije koju je osnovala upravo ta tvrtka. Brkić do sada očito nije vidio ništa sporno u svojem djelovanju, jer bi u protivnome odustao od angažmana ili na privatnoj Visokoj školi međunarodnih odnosa i diplomacije ili na Fakultetu političkih znanosti. Čini se da on, a ni njegova bliža okolina, u tome ne vide ni natruhe dubokog sukoba interesa. Nije Brkić, naime, jedini profesor Fakulteta političkih znanosti koji predaje na konkurentskoj privatnoj instituciji koja i formalno navodi da obrazuje stručnjake s područja politologije. Na njoj predaju i nastavnici koji na svojoj matičnoj ustanovi jedva ispunjavaju minimalne zakonske uvjete za izbor u viša znanstvena i nastavna znanja ili ih uopće ne ispunjavaju. O profesionalnoj i akademskoj lojalnosti matičnoj instituciji ne treba ni govoriti, jer je to valjda staromodan pojam kojemu nema mjesta u "tržišnoj znanosti" i "tržišnom društvu", pa ga valja baciti u pretrpanu ropotarnicu povijesti. No problem je u tome što Zakon o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju izričito negativno normira tu vrstu djelovanja. Zašto se onda taj zakon i ne provodi?

Međunarodne studije su, dakle, 2011. promijenile izdavače, uredništvo i međunarodni savjet. Nepromijenjen i nepromjenjiv ostao je samo glavni urednik, umirovljeni profesor Radovan Vukadinović. Njegova desna ruka, izvršni urednik, postaje Luka Brkić. U uvodnoj riječi urednik piše da bi novo uredništvo i međunarodni savjet "trebali biti jamstvo da će se zadržati dosadašnja znanstvena razina i s druge strane ojačati i osvežiti pristup proučavanju međunarodnih odnosa na našem prostoru".²⁰ I jesu, već su zajamčili "svježiji" pristup međunarodnim odnosima na našim prostorima objavljivanjem plagijata. Čast da "osvježi" hrvatski pristup proučavanju međunarodnih odnosa plagijatom pripala je Juri Vujiću.

O radu na konkurentskim visokim učilištima

"Ugovorni odnosi nastavnika i suradnika s drugim pravnim osobama izvan matične ustanove zaposlenja ograničavaju se statutom ili drugim općim aktom visokog učilišta ako se radi o odnosima koji bi negativno utjecali na rad visokog učilišta ili ako je riječ o ugovoru s organizacijom koja svojom djelatnošću konkurrira visokom učilištu s kojim nastavnik ili suradnik ima ugovor o radu".

Izvor: Zakon o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju, čl. 103. st. 2.

Tko je Jure Vujić?

Jure Vujić predstavlja se kao geopolitolog, politolog, pravnik, filozof, publicist, književnik i pročelnik Odjela za politologiju Matice hrvatske. Diplomirao je pravo na Pariškom sveučilištu prava, društvenih i ekonomskih znanosti (Paris II). U Parizu je 1994. položio odvjetnički ispit, pa je po struci odvjetnik i član Pariške odvjetničke komore. Zaposlen je u Ministarstvu vanjskih i europskih poslova Republike Hrvatske kao savjetnik. Angažirao se u povezivanju djelovanja Odjela za politologiju Matice Hrvatske, CMS-a i Atlantskog vijeća Republike Hrvatske.²¹ Razmjerno je nepoznat u široj znanstvenoj zajednici u Hrvatskoj. A ne bi smjelo biti tako ako se ima na umu njegov znanstveni opus. Uz zahtjev što ga je uputio Fakultetu političkih znanosti u Zagrebu da mu se omogući prijava doktorske disertacije bez završenoga dokorskog studija – a na to pravo imaju "osobe koje su ostvarile znanstvena dostignuća koja svojim značenjem odgovaraju uvjetima za izbor u znanstvena zvanja" (Zakon o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju, čl. 73) – Vujić je naveo da je objavio šest znanstvenih monografija i 12 znanstvenih članaka na hrvatskome i francuskom jeziku. Na popisu znanstvenih članaka na prvom se mjestu nalazi inkriminirani "Turski neo-otomanizam kao postmoderni islamski model". Prije izbijanja plagijatorskog skandala Fakultetsko je vijeće izabralo Stručno povjerenstvo koje je imalo zadaću utvrditi ispunjava li Vujić uvjete da prijavi disertaciju bez završenoga dokorskog studija. Članovi povjerenstva bili su Vlatko Cvrtila, Damir Grubiša i, kakve li tragikomedije, Dejan Jović. Plagijat je tako i otkriven. Na sjednici Fakultetskog vijeća 16. veljače 2012. jednoglasno je podržano Izvješće kojim je povjerenstvo odbilo zahtjev Jure Vujića za stjecanje disertacije izvan dokorskog studija. Članovi Povjerenstva su zaključili: "... Nedvojbeno se može utvrditi kako se radi o plagijatu, odnosno o nepoštenom preuzimanju tuđeg rada bez navođenja izvora, što je neprihvatljivo djelo za osobe koje su znanstvenici ili imaju namjeru takvima postati. Kao imenovano Povjerenstvo za utvrđivanje uvjeta za prijavu dokorskog rada temeljem znanstvenih dostignuća, možemo zaključiti kako Jure Vujić nema uvjete za prijavu istog iz razloga što je nepošteno prikazao tuđi rad kao svoj, te ga predstavio kao uvjet za dobivanje prava za izradu dokorskog rada izvan dokorskog studija, čime je iskazao namjeru dovođenja Povjerenstva i institucije na zaključak koji ne bi bio temeljen na radovima koji su izvorno autorovi. Povjerenstvo smatra da je utvrđivanje plagijata na jednom radu – bez obzira da li se nešto slično dogodilo ili nije dogodilo u drugim radovima – sasvim dovoljno za iskazivanje negativnog mišljenja za davanje mogućnosti pisanja dokorskog rada. Stoga predlažemo Fakultetskom vijeću da prihvati zaključak kako Jure Vujić ne ispunjava uvjete za prijavu dokorskog rada temeljem 'posebnih znanstvenih dostignuća' jer je u postupku ocjenjivanja potrebnih uvjeta utvrđen plagijat jednog rada". Vijeće je potom jednoglasno prihvatilo zaključak Povjerenstva i odbilo zahtjev Jure Vujića.

Zaključak

Ovaj *dossier* samo djelomice razobličuje oblike plagiranja, sukoba interesa, monopola, nepotizma i klijentelizma u jednom segmentu hrvatske akademske i znanstvene zajednice koji stvaraju savršen okvir za razvoj i bujanje "intelektualne korupcije". Premda se našao u žarištu plagijatorskog skandala, Jure Vujić nije ni njegov jedini ni najvažniji akter. On je kotačić u starijoj i široj klijentelističkoj mreži, segmentarnoj akademskoj hobotnici koja se hrani nesavjesnim znanstvenim i neodgovornim nastavnim radom, nezakonitim i nečasnim prisvajanjem akademskih zvanja, naslova, počasti, nagrada i povlastica, a u koju je izravno i neizravno uključen niz pojedinaca i interesnih skupina s više visokoškolskih i drugih državnih i privatnih institucija iz Hrvatske. Vujić može tvrditi da nije imao nikakvu financijsku ili kakvu drugu korist od plagiranog teksta koji je objavio. Nije, ali samo zato što mu je to na vrijeme i vjerojatno privremeno onemogućeno. Da se plagijat nije otkrio, Vujić bi već prijavio, a onda i obranio doktorsku disertaciju bez završenoga dokorskog studija, koji polaznici u Hrvatskoj plaćaju desetke tisuća kuna. Stekao bi titulu doktora znanosti. Mogao bi se natjecati za neko prestižno mjesto na sveučilištu u Hrvatskoj ili nekoj drugoj zemlji Europske Unije i ubirati materijalne i simbolične nagrade što ih ono nosi. Bio bi uvaženi član znanstvene i društvene zajednice. Plagiranje je krađa tuđih ideja i rezultata tuđeg rada radi stjecanja osobnih materijalnih, statusnih i drugih dobara te stoga mora biti kažnjeno. Onaj tko poseže za plagiranjem pokazuje da je sklon jednom od eklatantnih oblika nepoštenja i prijevare u znanosti, kao što to određuje i *Etički kodeks* (čl. 8. toč. 3) Odbora za etiku u znanosti i visokom obrazovanju.

Kako bi čitatelji imali potpun uvid u sve relevantne činjenice, u sklopu ovoga *dossiera* donosimo: (a) dijelove članka Dejana Jovića, objavljenoga u *Političkim analizama* u veljači 2010, i prepisane dijelove teksta Jure Vujića, objavljenoga u *Međunarodnim studijama* koje su se pojavile u siječnju 2012; (b) pismo Dejana Jovića Radovanu Vukadinoviću, glavnom uredniku časopisa *Međunarodne studije*. Odgovor Radovana Vukadinovića ili uredništva *Međunarodnih studija* Dejanu Joviću ne možemo, na žalost, objaviti jer do trenutka predaje u tisak ovoga broja potkraj veljače 2012. on nije ni stigao. O isprici urednicima *Političkih analiza* suviše je i govoriti.

Političke analize nastavit će pratiti ovaj slučaj kao jedna od zainteresiranih strana koja nije samo materijalno oštećena, što je zanemariva dimenzija ovoga skandala, nego je ponajprije duboko moralno indignirana.²²

Bilješke

- 1 Premda je nominalno riječ o broju 1. iz 2011, svezak je izašao iz tiska tek u siječnju 2012. Uredništvo navodi da je Vujićev tekst primljen 17. ožujka 2011, a prihvaćen za tisak 1. svibnja 2011. Kako su *Političke analize* br. 1. objavljene u veljači 2010, Jovićev tekst izašao je godinu dana prije nego što je Vujić predao svoj tekst *Međunarodnim studijama*.
- 2 Podrobnije u: Tatalović, S. (1999). Osnovana Hrvatska udruga za međunarodne studije. *Politička misao*. (36) 1:260-261;

- Čehulić, L. (1999). Hrvatska udruga za međunarodne studije. *Politička misao*. (36) 3:229-230.
- 3 Tako, primjerice, od 48 časopisnih članaka koje je objavio "bard discipline" Radovan Vukadinović od 1997. do 2010. nijedan jedini nije publiciran u časopisima koji se referiraju u Web of Science (WoS), najčešće korištenoj citatnoj bazi koja je "pokazatelj elitne, međunarodno najvidljivije znanstvene produkcije, najcjjenjeniji izvor bibliometrijskih podataka ne samo u istraživanjima nego i u evaluacijskim procedurama u znanosti" (Prpić, K. i sur. *Rezultati bibliometrijskog istraživanja. Produktivnost znanstveno-nastavnog osoblja Fakulteta političkih znanosti u Zagrebu u razdoblju od 1962. do 2010.* Institut za društvena istraživanja, Zagreb, 2011, str. 8). Od tih 48 članaka čak je 15 objavljeno u *Međunarodnim studijama*, časopisu u kojemu je sam bio glavni urednik. Jedan od tih radova protupropisno je svrstao u najcjjenjeniju kategoriju "izvornih znanstvenih i preglednih radova u CC časopisima", premda *Međunarodne studije* nemaju status "CC časopisa" (usp. <http://bib.irb.hr/lista-radova?autor=053745>, pristupljeno 12. veljače 2012).
 - 4 Citati preuzeti sa: <http://prethodni.fpzg.hr/udruga/hums.aspx> (pristupljeno 19. siječnja 2012).
 - 5 Izdavačko-nakladnička kuća "Politička kultura" iznimno je zadužila hrvatsku znanstvenu i kulturnu javnost publiciranjem niza klasičnih djela društvenih i humanističkih znanosti, napose političke znanosti, na hrvatskom jeziku. Spomenut ću samo neka: *Načela politike i drugi spisi* B. Constanta, *Razmišljanja o francuskoj revoluciji* E. Burkea, *Stari režim i revolucija* A. de Tocquevillea, *Totalitarizam* H. Arendt, *Poliarhija* R. Dahla, *Nacije i nacionalizam* E. Gellnera, *Civilna kultura* G. A. Almonda i S. Verbe, *O napretku, o izborima* Condorceta, *Šest knjiga o republici* J. Bodina, *Politički spisi* C. Schmitta, *Stranke i stranački sustavi* G. Sartorija, *Fundamentalizam, sektaštvo i revolucija* S. N. Eisenstadta, *Europske revolucije 1492-1992*. Ch. Tillyja i dr.
 - 6 Godinama je bio upadljiv golemi nerazmjer između znanstvenih magisterija i doktorata znanosti iz međunarodnih odnosa: magisteriji su se dijelili šakom i kapom, a doktorati su bili iznimni. Magistri znanosti nisu ugrožavali nikoga, ali su doktori znanosti mogli postati nepoželjna kritička opozicija monopolu u disciplini (v. djelomične podatke u: *Fakultet političkih znanosti 1962-2002*, Zagreb, 2002, str. 193-202, 205-207).
 - 7 Tako je prikazan u tekstu Lidije Čehulić, tada zaposlenice Ministarstva obrane (v. Čehulić, L., *Razvoj međunarodnih studija u Hrvatskoj*. *Politička misao*. 2000, 37, 1:173-187).
 - 8 Popis nastavnika na poslovnom učilištu Studia Vita v. na: <http://www.studiavita.hr/Predavaci.asp> (pristupljeno 27. siječnja 2012).
 - 9 V. Radovi. Zavod za hrvatsku povijest Filozofskog fakulteta u Zagrebu, 2001-2004, god. 34-35-36, str. 325-333.
 - 10 Drugi oblik "pumpanja" vlastite znanstvene bibliografije čini prikazivanje istih knjiga objavljenih na različitim jezicima kao posebnih bibliografskih jedinica. Tako knjige *Međunarodni politički odnosi* i *Međunarodni odnosi od Hladnog rata do globalnog poretka*, koje su objavljene u hrvatskome, crnogorskom i albanskom izdanju, navodi kao šest posebnih bibliografskih jedinica; knjigu *Teorije međunarodnih odnosa. Teorije spoljne politike*, koja je objavljena u hrvatskom i crnogorskom izdanju, navodi kao dvije bibliografske jedinice; studiju *Security in South-East Europe*, koja je objavljena u slovenskome, hrvatskom i engleskom jeziku u Hrvatskoj, navodi kao tri bibliografske jedinice; itd. (v. <http://bib.irb.hr/lista-radova?autor=053745>, pristupljeno 12. veljače 2012). U "pumpanju" svoje bibliografije Vukadinović se služi i drugim nečasnim postupcima. Tako predgovore i pogovore knjigama drugih autora ili zbornicima radova, koji često imaju tri-četiri stranice, kategorizira kao poglavlja u knjigama, a u znanstvene članke ubraja i radove od tri-četiri stranice objavljene u neznatnim časopisima, pa čak i svoje *working papers*. Iscrpnu analizu tih metoda znanstvenog rada prepuštam stručnjacima za međunarodne političke odnose koji će, valjda, napokon progovoriti o stanju u svojoj disciplini.
 - 11 V. <http://sudreg.pravosudje.hr/Sudreg/pages/detaljiSubjekta/temeljni/PodaciSubjekta.faces> (pristupljeno 21. siječnja 2012).
 - 12 V. <http://www.kompanije.net/Hrvatska/firma.php?id=57272> (pristupljeno 20. siječnja 2012).
 - 13 V. <http://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:KexXhUGov2EJ:www.diplomacija.hr/d...> (pristupljeno 24. siječnja 2012).
 - 14 V. http://www.unizg.hr/fileadmin/rektorat/dokumenti/sjednice_senata/2000_2001/zapisnik_2_2000-2001 (pristupljeno 21. siječnja 2012).
 - 15 Kao predsjednica Matičnog odbora za područje društvenih znanosti – polje politologija, sociologija, socijalna geografija i demografija, socijalne djelatnosti i sigurnosne i obrambene znanosti (2005-2009) svojim sam istupima u tom tijelu spriječila da Josip Sapunar bude izabran u znanstveno zvanje u polju politologije, i to isključivo zato što nije imao dovoljan broj kvalitetnih politoloških radova. Zbog toga sam bila pozvana na neku vrstu "saslušanja" pred mjerodavnim tijelom Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa, koje je naposljetku prihvatilo moje argumente. Inače, pozitivno izvješće za izbor Josipa Sapunara u znanstveno zvanje na polju politologije napisao je Luka Brkić. Nakon toga, Sapunar je uputio zahtjev mjerodavnom tijelu da bude izabran u znanstveno zvanje na interdisciplinarnom polju.
 - 16 Podaci se mogu naći na: <http://www.poslovna.hr/lite/euro-avangarde/1059388/subjekti.aspx> i <http://www.bonline.hr/hr/bonitet/EURO-AVANGARDE> (pristupljeno 20. siječnja 2012).
 - 17 V. <http://www.imenik.hr/imenik/3587608/detalji/Đuro%20Brkić.html> (pristupljeno 21. siječnja 2012).
 - 18 V. <http://www.diplomacija.hr/o-nama/strucno-vijece.aspx> (pristupljeno 21. siječnja 2012).
 - 19 I Luka Brkić je razvio impresivnu predavačku djelatnost izvan matične institucije. Osim na matičnom Fakultetu političkih znanosti, predavao je ili još predaje na Visokoj školi međunarodnih odnosa i diplomacije u Zagrebu, Visokoj poslovnoj školi Libertas u Zagrebu, uključujući Studij poslovne ekonomije u Kutini, Hrvatskim studijima i drugdje. Uzor i Puškariću i Brkiću mogao je biti Radovan Vukadinović. Na Fakultetu

političkih znanosti bio je poznat kao nastavnik koji desetljećima nije držao predavanja na nekadašnjemu diplomskome, a sadašnjem prediplomskom studiju, o čemu mogu svjedočiti generacije studenata. No nakon što ga Fakultetsko vijeće nije izabralo za emeritusa i nakon što je otišao u mirovinu razvio je zamašnu predavačku djelatnost na svim razinama studija, uključujući i preddiplomsku, u Hrvatskoj i "regiji", pa je predavao ili još predaje na Visokoj školi za međunarodne odnose i diplomaciju u Zagrebu, Hrvatskim studijima, Studiju politologije Filozofskog fakulteta Sveučilišta u Mostaru, Humanističkim studijima privatnog Univerziteta Donja Gorica u Podgorici i drugdje. Silno se angažirao u osnivanju studija međunarodnih odnosa i diplomacije na privatnom sveučilištu Victory u Prištini (v. Libertas prodao studijski pro-

gram na Kosovo, *Lider*, 10. studenoga 2006), koje mu se odužilo objavljivanjem nekoliko knjiga na albanskom jeziku.

20 V. <http://medjunarodne-studije-hums.hr/hrasopis-meunar-donih-studija> (pristupljeno 19. siječnja 2012).

21 V., primjerice, *Međunarodne studije*. 2011. (11) 1:142-148. Atlantsko vijeće Hrvatske osnovano je 26. svibnja 2000. kao nevladina udruga koja djeluje u zemljama članicama NATO-a i Partnerstva za mir. Predsjednik Atlantskog vijeća postao je, dakako, Radovan Vukadinović. V. <http://www.fpzg.unizg.hr/index.php?q=/znanost-i-istrazivanje/atlantsko-vijece> (pristupljeno 22. siječnja 2012).

22 Zahvaljujem se kolegama s Ekonomskoga, Filozofskog i Pravnog fakulteta te Fakulteta političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu koji su mi svojim iskustvima, uvidima i znanjima o pojedinim elementima ovoga slučaja pomogli u pisanju teksta. ■

Usporedni prikaz tekstova Jure Vujića i Dejana Jovića

U lijevom stupcu nalazi se tekst Jure Vujića, a u desnom tekst Dejana Jovića. Dijelovi teksta koji se razlikuju naglašeni su masnim fontom. Riječ je mahom o varijacijama leksika ("carstvo" umjesto "imperij", "tumačenje" umjesto "interpretacija", "određeno" umjesto "stanovito", "udaljenost" umjesto "distanca", "kako" umjesto "da", "otomansko" umjesto "osmansko", "radi se o" umjesto "riječ je o", itd.) i variranju redoslijeda riječi u rečenici. Ponegdje su promjene izobličile smisao rečenice ili je čak učinile besmislenom (npr. rečenica "Tako se ponašaju sve nekadašnje velesile..."). Varijacije bi – ili barem njihov veći dio – lako mogle biti posljedica časopisne lekture prepisanog teksta. Uz beziznimno iskrivljene otvorene navodnike u Vujićevoj verziji, kuriozitet je i da je "ğ" iz Davutoğluova prezimena (kratko ili meko "g", tzv. *yumuşak ge*) pretvoreno u obično "g" ili u znak "→" koji je mogao nastati prilikom neuspjelog procesa kopiranja ili uslijed poteškoća pri prelamanju časopisa. Premda preuzima Jovićev tekst, Vujić potpuno izbacuje bilješke kojima Jović obilježava izvore koje je koristio u analizi (*uredništvo PA*).

Vujić, *Međunarodne studije*, 1/2011, str. 75-78.

Obnova neootomanizma

Postavljanje Bosne i Hercegovine visoko na listu prioriteta nove turske vanjske politike jest i indikator onoga što neutralni ili kritički analitičari te politike nazivaju obnovom "neootomanizma". Radi se **naime o tome** da Turska **sada** prvi put otvoreno i javno govori o "povijesnim vezama" kao jednoj od odrednica svoje vanjske politike, a time odstupa od jednoga od temeljnih načela Atatürkove politike potpunog prekida s Osmanskim Carstvom i njegovim naslijeđem. Govoreći upravo u Sarajevu – prilikom otvaranja konferencije o Osmanskom naslijeđu i muslimanskim zajednicama Balkana – ministar Davutoğlu u listopadu 2009. podsjetio je **na to kako** u Turskoj živi više Bosanaca nego u Bosni i Hercegovini, više Albanaca nego u Albaniji, te više Čečena i Abhaza nego u Čečeniji i Abhaziji. To je, rekao je, naslijeđe Osmanskog Carstva. "Mi želimo novu balkansku regiju utemeljenu na političkim vrijednostima, ekonomskoj međuovisnosti i suradnji i kulturnoj harmoniji. To je bio **otomanski** Balkan. Mi ćemo obnoviti takav Balkan". Ta je izjava odmah kritizirana, ne samo na samom Balkanu, nego i u Bruxellesu. Iako je kasnije ministar Davutoğlu pokušao ublažiti njezinu jasnoću, te se eksplicitno distancirao od najave formiranja nekog novog "Otomanskog Carstva", ostaje činjenica da se nova turska vanjska politika ipak oslanja – **barem** u svojoj jezgri – prije svega na zemlje "otomanskog commonwealtha". To samo po sebi vjerojatno nije problematično; ne samo da se i broj 9 - ožujak 2012.

Jović, *Političke analize*, 1/2010, str. 33-34

Postavljanje Bosne i Hercegovine visoko na listi prioriteta nove turske vanjske politike jest i indikator onoga što neutralni ili kritički analitičari te politike nazivaju obnovom "neoosmanizma". Radi se **o tome, naime**, da Turska prvi put otvoreno i javno govori o "povijesnim vezama" kao jednoj od odrednica svoje vanjske politike, a time odstupa od jednoga od temeljnih načela Atatürkove politike potpunog prekida s Osmanskim Carstvom i njegovim naslijeđem. Govoreći upravo u Sarajevu – prilikom otvaranja konferencije o Osmanskom naslijeđu i muslimanskim zajednicama Balkana – ministar Davutoğlu je u listopadu 2009. podsjetio **da** u Turskoj živi više Bosanaca nego u Bosni i Hercegovini, više Albanaca nego u Albaniji, te više Čečena i Abhaza nego u Čečeniji i Abhaziji. To je, rekao je, naslijeđe Osmanskog Carstva. "Mi želimo novu balkansku regiju utemeljenu na političkim vrijednostima, ekonomskoj međuovisnosti i suradnji i kulturnoj harmoniji. To je bio osmanski Balkan. Mi ćemo obnoviti takav Balkan".¹² Ta je izjava odmah kritizirana, ne samo na samom Balkanu, nego i u Bruxellesu. Iako je kasnije ministar Davutoğlu pokušao ublažiti njezinu jasnoću, te se eksplicitno distancirao od najave formiranja nekog novog "Osmanskog Carstva", ostaje činjenica da se nova turska vanjska politika ipak oslanja – **makar** u svojoj jezgri – prije svega na zemlje "osmanskog commonwealtha". To, samo po sebi, vjerojatno nije problematično; ne samo da se i Velika

Velika Britanija oslanja na nasljednice svoga nekadašnjeg **carstva**, a Amerika na zemlje engleskog jezičnog područja nego se i današnja Rusija strateški orijentira na kontrolu i utjecaj u zemljama **poslijesovjetskog** prostora. Tako se ponašaju sve nekadašnje velesile, pa **ni** Turska – koja je ipak glavna nasljednica (i toga se više ne **srami**) **Otomanskoga** Carstva, koji je na **svome** vrhuncu (**npr.** 1683 **godine**) obuhvaćao golemo područje od Budimpešte do Basre i od Alžira do Meke – ne vidi (više) ništa sporno u sličnom pokušaju. Treba u tom kontekstu podsjetiti i na to da je Ahmet Davutoğlu ne samo diplomat nego i politolog, što znači da mu je vjerojatno poznat trend **imperionostalgije**, koji se u akademskoj literaturi pojavio **osobito** 1990-**ih** godina, i to kao izravna posljedica novog neuspjeha nacionalnih država i nacionalizama da uspostave mir; **i osobito** na Balkanu. Akademsko literatura iz toga razdoblja – a britanska **pogotovo** – puna je **knjiga i tekstova** koje govore o “benevolentnim **carstvima**”, o onima koji su **uspjeli uspostaviti i održati trajni mir i sačuvati etnički pluralizam unutar sebe, nešto što su njihove nasljednice (nacionalne države) odmah potom pokvarile**. Na to Davutoğlu upozorava kad kaže da je Balkan bio područje mira i pluralizma, i da ga – upravo takvog – treba obnoviti. U tom se kontekstu može razumjeti i službeni stav turskog Ministarstva vanjskih poslova, kojim se traži da se o Balkanu ne govori u negativnom kontekstu te da se iz **samog** pojma izbace pogrešna **tumačenja koja ga karakteriziraju kao zonu stalnih konflikata**. Balkan je, naime, dugo bio nazivan i “**Turskom u Europi**” (**engl.** “**Turkey in Europe**”), pa se svako negativno obilježavanje Balkana nužno reflektira i na percepciju Turske. Turska **u određenom smislu** sada obnavlja svoju politiku tretiranja Balkana kao “**produžene Turske**”, odnosno “**Turske u Europi**”. To se **nikako** ne odnosi na cijeli Balkan – ali bi se moglo odnositi na muslimansko stanovništvo u Albaniji, na Kosovu, u Makedoniji i u Bosni i Hercegovini.

Kako bi ostvarila takvu politiku, Turska treba suradnju **Rusije** i Washingtona. Politika administracije Baracka Obame prema Balkanu još nije sasvim jasna, no **sigurno** je da Washington želi očuvati jedinstvenu Bosnu i Hercegovinu te da neće dopustiti da njezinim eventualnim raspadom dođe do poraza politike koju **Sjedinjene Države** grade **već** više od **petnaest godina**. **S druge strane** izraelsko upozorenje da Bosna i Hercegovina postaje potencijalnim gnijezdom europskog terorizma, **upozorenje** je i Washingtonu, s kojim **je** Tel Aviv **u** nešto zahladnijim odnosima nakon inicijalnog Obaminog pokušaja približavanja Iranu. Stav Sjedinjenih Država prema turskoj inicijativi oko Bosne i Hercegovine ovisit će djelomično i o odnosima Washingtona i Bruxellesa. Nije sasvim jasno želi li nova Obamina vlada surađivati s Europskom Unijom ili je želi držati na **udaljenosti**, kako je to činila administracija Georgea Busha **Mladeg**. Ako je skeptičan prema Bruxellesu, znači li to da će Obama podržavati članstvo Turske u **Europskoj Uniji** (kao svojevrsnog “trojanskoga konja”) ili ne **znači**? Dakle, u odnosu Washingtona prema turskoj inicijativi **još je** uvijek mnogo nepoznanica. Nije nepoznato, međutim, da Amerika treba Tursku na Bliskom istoku, te u akcijama **oko Iraka, Afganistana i Pakistana**. Washington **nikako** neće dopustiti radikalizaciju turske unutarnje politike u smjeru skretanja prema političkom

Britanija oslanja na nasljednice svoga nekadašnjeg **imperija**, a Amerika na zemlje engleskoga jezičnog područja, nego se i današnja Rusija strateški orijentira na kontrolu i utjecaj u zemljama **postsovjetskog** prostora. Tako se ponašaju sve nekadašnje velesile, pa i Turska – koja je ipak glavna nasljednica (i toga se više ne **stidi**) Osmanskog Carstva, koje je na **svojemu** vrhuncu (1683) obuhvaćalo golemo područje od Budimpešte do Basre i od Alžira do Meke – ne vidi više ništa sporno u sličnom pokušaju. Treba u tom kontekstu **i** podsjetiti i na to da je Ahmet Davutoğlu ne samo diplomat, nego i politolog, što znači da mu je vjerojatno poznat trend **imperijske nostalgije**, koji se u akademskoj literaturi pojavio **naročito u 1990-im** godinama, i to kao izravna posljedica novog neuspjeha nacionalnih država i nacionalizama da uspostave mir, **naročito** na Balkanu. Akademsko literatura iz tog razdoblja, **osobito** britanska, puna je **tekstova i knjiga** koje govore o “benevolentnim **imperijima**”, koji su **uspjeli ono što su njihove nasljednice (nacionalne države) odmah potom pokvarile: uspostaviti i održati trajni mir i sačuvati etnički pluralizam unutar sebe**. Na to Davutoğlu upozorava kad kaže da je Balkan bio područje mira i pluralizma, i da ga – upravo takvog – treba obnoviti. U tom se kontekstu može razumjeti i službeni stav turskog Ministarstva vanjskih poslova, kojim se traži da se o Balkanu ne govori u negativnom kontekstu, te da se iz **tog** pojma izbace pogrešne **interpretacije da je riječ o zoni stalnih konflikata**.¹³ Balkan je, naime, dugo bio nazivan i “**Turkey in Europe**” (“**Turska u Europi**”), pa se svako negativno obilježavanje Balkana nužno reflektira i na percepciju Turske. **U stanovitom smislu**, Turska sad obnavlja svoju politiku tretiranja Balkana kao “**produžene Turske**”, odnosno “**Turske u Europi**”. To se, **sasvim sigurno**, ne odnosi na cijeli Balkan, ali bi se moglo odnositi na muslimansko stanovništvo u Albaniji, na Kosovu, u Makedoniji i u Bosni i Hercegovini.

Da bi ostvarila takvu politiku, Turska treba suradnju **Moskve** i Washingtona. Politika administracije Baracka Obame prema Balkanu još nije sasvim jasna, no **jasno** je da Washington želi očuvati jedinstvenu Bosnu i Hercegovinu, te da neće dopustiti da njezinim eventualnim raspadom dođe do poraza politike koju **su SAD** gradile više od **desetljeća i pol**. **Na drugoj strani**, izraelsko upozorenje da Bosna i Hercegovina postaje potencijalno gnijezdo europskog terorizma, **upućeno** je i Washingtonu, s kojim Tel Aviv **ima** ponešto zahladnjele **odnose** nakon inicijalnog Obamina pokušaja približavanja Iranu. Stav Sjedinjenih Država prema turskoj inicijativi oko Bosne i Hercegovine ovisit će djelomično i o odnosima **između** Washingtona i Bruxellesa. Nije sasvim jasno želi li nova Obamina vlada surađivati s Europskom Unijom ili je želi držati na **distanci**, kako je to činila administracija Georgea Busha **ml**. Ako je skeptičan prema Bruxellesu, znači li to da će Obama podržavati članstvo Turske u **EU** (kao svojevrsnoga “trojanskog konja”) ili ne? Dakle, u odnosu Washingtona prema turskoj inicijativi **ima još** uvijek mnogo nepoznanica. Nije nepoznato, međutim, da Amerika treba Tursku na Bliskom istoku, te u akcijama **u Iraku, Afganistanu i Pakistanu**. **Također**, Washington neće dopustiti radikalizaciju turske unutrašnje politike u smjeru **nekeg** skretanja prema političkom islamu.

islamu. Eventualno skretanje Turske u tom smjeru značilo bi golem problem za Sjedinjene Države. Washington dopušta **određenu** retoričku islamizaciju, pa i neoosmanizaciju, koju je započela Erdoğanova vlada, ali i taj razvoj događaja **pozorno** prati kako **stvari** ne bi izmakle kontroli.

Kad **se radi** o Rusiji, u posljednjih pola godine njezini su se odnosi s Ankarom značajno popravili. Tradicionalni rivali ne samo u Srednjoj Aziji, nego i u područjima koja su za obje zemlje od strateškog **unutarnjepolitičkog značaja** (u Čečeniji i Kurdistanu), Turska i Rusija su u listopadu 2009. postigle dogovor o suradnji **te svojevrsnoj** "podjeli" interesnih sfera u energetske politici. U siječnju 2010. dogovorile su se o zajedničkoj izgradnji nuklearne elektrane na turskom području. To ih je učinilo "strateškim partnerima" (kako je tom prilikom izjavio ruski predsjednik Dimitrij Medvedev), a ne potencijalnim konkurentima u industriji prenošenja energije, **čime su ojačane** pozicije **obje zemalja** u odnosu **na Europsku Uniju i Sjedinjene Države**. Povrh toga, i politički **su** odnosi dviju zemalja unaprijeđeni, pa one sada djeluju kao dvije regionalne sile u nizu sporova u regijama koje kontroliraju. Turska je tako posredovala u rusko-gruzijskom sukobu u kolovozu 2008., a Rusija je uspješno posredovala kako bi se okončao **sada već** stoljeće dug prekid odnosa između Turske i Armenije. Zahvaljujući **između ostalog** i tom posredovanju, u listopadu 2009. Turska i Armenija potpisale su protokol o normalizaciji odnosa **te time poduzimaju** vrlo značajan prvi korak prema rješavanju problema koji je još od kraja Prvoga svjetskog rata ne samo sprečavao bilateralne odnose nego **je** značajno utjecao **i** na stanje ljudskih prava i sloboda u Turskoj **te ju** je usporavao na putu prema punopravnom članstvu u Europskoj Uniji. Očekuje se da bi se ove godine (2010.) mogli uspostaviti i diplomatski odnosi **tih** dviju zemalja – što bi bilo od golemog **značaja** za ukupne islamsko-pravoslavne odnose u **Središnjoj** Aziji, ali i drugdje.

Eventualno skretanje Turske u tom smjeru značilo bi golem problem za Sjedinjene Države. Washington dopušta **stanovitu** retoričku islamizaciju, pa i neoosmanizaciju, koju je započela Erdoğanova vlada, ali i taj razvoj događaja **pažljivo** prati kako ne bi izmakao kontroli.

Kad **je riječ** o Rusiji, u posljednjih pola godine njezini su se odnosi s Ankarom značajno popravili. Tradicionalni rivali ne samo u Srednjoj Aziji, nego i **na** područjima koja su za obje zemlje od strateškog **unutarpolitičkog značenja** (u Čečeniji i Kurdistanu), Turska i Rusija su u listopadu 2009. postigle dogovor o suradnji **i, na neki način**, podjeli interesnih sfera u energetske politici.¹⁴ U siječnju 2010. dogovorile su se o zajedničkoj izgradnji nuklearne elektrane na turskom području.¹⁵ To ih je učinilo "strateškim partnerima" (kako je tom prilikom izjavio ruski predsjednik Dimitrij Medvedev), a ne potencijalnim konkurentima u industriji prenošenja energije, **a to je i ojačalo** pozicije **obje zemlje** u odnosu **prema Europskoj Uniji i Sjedinjenim Državama**. Povrh toga, i politički odnosi dviju zemalja **su** unaprijeđeni, pa one sada djeluju kao dvije regionalne sile u nizu sporova u regijama koje kontroliraju. Turska je tako posredovala u rusko-gruzijskom sukobu u kolovozu 2008., a Rusija je uspješno posredovala kako bi se okončao stoljeće dug prekid odnosa između Turske i Armenije. Zahvaljujući, **među ostalim**, i tom posredovanju, u listopadu 2009. Turska i Armenija potpisale su protokol o normalizaciji odnosa **i učinile** vrlo značajan prvi korak prema rješavanju problema koji je još od kraja Prvoga svjetskog rata ne samo sprečavao bilateralne odnose, nego **i** značajno utjecao na stanje ljudskih prava i sloboda u **samoj** Turskoj, **te je** usporavao na putu prema punopravnom članstvu u Europskoj Uniji.¹⁶ Očekuje se da bi se ove godine mogli uspostaviti i diplomatski odnosi **između** dviju zemalja, što bi bilo od golemog **značenja** za ukupne islamsko-pravoslavne odnose u **Srednjoj** Aziji, ali i drugdje.

(...)

12 <http://www.tportal.hr/vijesti/svijet/40786/Cilj-Turske-je-uspon-otomanskog-Balkana.html>. Pristup 17. siječnja 2010.

13 <http://www.mfa.gov.tr>. Pristup 17. siječnja 2010.

14 http://english.pravda.ru/news/russia/economics/14-01-2010/111667-russia_turkey_gas_issue-0. Pristup 17. siječnja 2010.

15 http://www.worldtribune.com/worldtribune/WTARC/2010/eu_russia0025_01_14.asp. Pristup 17. siječnja 2010.

16 <http://news.bbc.co.uk/2/hi/8299712.stm>. Pristup 17. siječnja 2010.

Pismo Dejana Jovića Radovanu Vukadinoviću

Prof. dr. sc. Radovanu Vukadinoviću
Glavnom uredniku časopisa *Međunarodne studije*

U Zagrebu, 19. siječnja 2012.

Poštovani profesore Vukadinoviću,

U broju 1, godište 11 (2011) „Međunarodnih studija“, na str. 63-80, pod naslovom: „Turski neo-otomanizam kao postmoderni islamski model“, objavljen je članak Jure Vujića, geopolitologa, savjetnika u Ministarstvu vanjskih i europskih poslova Republike Hrvatske. Članak je klasificiran kao *izvorni znanstveni članak*.

Pišem Vam da bih Vas upozorio da su najmanje pune tri stranice (od 17 koliko taj članak ima) u potpunosti plagirane i to tako što su identične dijelovima članka kojeg sam objavio u prvom broju časopisa „Političke analize“, u veljači 2010. (svezak 1), na stranicama 30-34, pod naslovom: „Nova turska vanjska politika i pitanje Bosne i Hercegovine“. U to se možete uvjeriti uspoređujući tekst kojeg Jure Vujić prisvaja i predstavlja kao svoj – pod podnaslovom „Obnova neootomanizma“, tj. od rečenice koja počinje s „Postavljanjem Bosne i Hercegovine tako visoko...“ pa do rečenice koja počinje „Očekuje se da bi se ove godine (2010)...“. Taj tekst (na str. 75 – 78. njegova članka) je isti kao i tekst na stranici 33 i 34 mog članka. Moj je članak objavljen u veljači 2010, a Jure Vujić je svoj članak predao Vašem uredništvu 17. ožujka 2011, dakle godinu dana nakon toga. Nije se čak ni potrudio promijeniti godinu na koju se odnosi fraza „ove godine“. Štoviše, nije smatrao potrebnim ni jednim citatom, referencom, pa ni u popisu literature spomenuti postojanje mog članka u „Političkim analizama“, iz kojeg je prepisao tako velik dio.

Siguran sam da ćete se složiti sa mnom da je ovakav postupak ne samo neprofesionalan, nego i moralno nedopustiv. Jedino što znanstvenici proizvode su ideje – i onaj tko prisvoji tuđe ideje (a kamoli tuđe rečenice) i predstavi ih kao svoje čini zlodjelo prema profesiji. Radi se, također, i o propustu recenzenata koji su morali – kao eksperti u području kojim se moj članak i članak Jure Vujića bavi – upozoriti redakciju i Vas kao urednika da se radi o plagijatu. Očekujem, stoga, da se u prvom sljedećem broju „Međunarodnih studija“ objavi ovo pismo, da redakcija o ovome činu zauzme stav, te da se tekst Jure Vujića povuče iz svih eventualnih elektroničkih baza podataka u kojima se referiraju članci objavljeni u Vašem časopisu. Od autora očekujem da i sam povuče odgovarajuće konzekvence za ovaj čin, koji ga diskreditira u stručnom i moralnom smislu.

S poštovanjem,

Prof.dr.sc. Dejan Jović

Prilozi:

- Moj članak „Nova turska politika i pitanje Bosne i Hercegovine“, *Političke analize*, br. 1, sv. 1, veljača 2010, str. 30-34.
- Članak Jure Vujića: „Turski neootomanizam kao postmoderni islamski model“, *Međunarodne studije*, br.1., god. 11 (2011), str. 63-80.

Upravljanje kroz zločin: kako strukturirati državu i društvo oko pitanja zločina

Krešimir Petković

Koncept upravljanja kroz zločin

(governing through crime) skovao je

Jonathan Simon, američki kriminolog

i profesor kaznenog prava na

Sveučilištu Berkeley, i elaborirao ga u

istoimenoj knjizi. On analizira utjecaj

razvoja kaznene politike i politiziranja

zločina u SAD-u na američku

demokraciju

Upravljanje kroz zločin treba, prvo, smjestiti u okvire suvremenih teorijskih kretanja u političkoj znanosti jer je to disciplinarni kontekst u kojemu je koncept razumljiv. Drugo, treba objasniti specifičnu političku i kaznenopolitičku tradiciju iz koje koncept dolazi i pokazati da je komparativno relevantan. Treće, treba pokazati njegovu interpretacijsku vrijednost u stvaranju kaznene politike i političkog upravljanja hrvatskim društvom.

Politička znanost i javno upravljanje

Politička se znanost dugo nastoji riješiti države. Tvrdnja da je taj njezin središnji pojam ozbiljno ugrožen nije nova, pa se bez značajnijeg napora može ilustrirati na više razina. Utjecajni politički teoretičari odavno su je otpisali, i to ne samo Schmitt nego, primjerice, i Foucault, govoreći o depasiranoj "kružnoj ontologizaciji" države (Foucault, 2007:248, 354) koja analitički zakriva djelovanje niza posebnih režima moći i konstituciju političkih subjekata kroz različite prakse upravljanja (Foucault, 2004:79). Analiza politike, umjesto toga, zahtijeva detaljniju genealogiju funkcioniranja moći onkraj države (Foucault, 1975; 1980) i, u konačnici, temeljitu hermeneutiku političkog subjekta koja omogućuje "ontologiju nas samih, jednu ontologiju aktualnosti" (Foucault, 2008:22). Na nižoj razini teorijske apstrakcije, politički znanstvenici odavno su ponudili teorijsku legitimaciju koncepta javnog upravljanja koje ne odbacuje državu nego

je stavlja u širu analitičku perspektivu, zahvaćajući "cijeli niz institucija i odnosa uključenih u proces upravljanja" te tako nudi plodniji konceptualni okvir za razumijevanje suvremenog "usmjeravanja društva" (Pierre i Peters, 2000:1, 12). Politološka poddisciplina javnih politika državu je zamijenila analizom horizontalne interakcije aktera koji stvaraju politiku, što se kasnije uokviruje kao "autorizirani izbor" (Colebatch, 2004). Također, pojedina tematska područja istraživanja, kao što je analiza europskih integracija, ponudila su koncepte poput višerazinskog upravljanja, koji nastoje teorijski uokviriti, ali i politički usmjeravati transnacionalno stvaranje javnih politika (Jachtenfuchs i Kohler-Koch, 2003).

Na razini aktualnih disciplinarnih kretanja, popularnost koncepta javnog upravljanja u naznačenom smislu lako se može potvrditi ovogodišnjim središnjim skupom Međunarodnog udruženja za političku znanost (IPSA) što će se u srpnju održati u Madridu. Već sam naslov skupa govori o "preoblikovanju moći" i "pomicanju granica", a njegovi krovni tematski okviri naglašavaju transnacionalno upravljanje mimo države te podjelu državne moći s drugim političkim akterima.¹ Istraživački odbori za javne politike i javnu upravu, kao i oni za komparativne javne politike, očekivano su u panelsku ponudu uključili naracije o javnom upravljanju, pa čak i o višim, "metarazinama" javnog upravljanja gdje se teorijski diskurs o državi zamjenjuje onim o složenoj političkom upravljanju više razina i struktura. No tvorba pojmova nije donijela samo zvučni *metagovernance*,² nego i nešto skeptičniji *postgovernance* u kojemu država, mijenjajući ponešto svoju ulogu, ipak uspješno preživljava, naginjući unutar procesa upravljanja mekšim instrumentima moći nego što je to povijesno bio slučaj.³

Simon smatra da je upravljanje kroz zločin pretvorilo obitelj u "mjesto sumnjičenja za zločin"

Takva osporavanja radikalne novosti javnog upravljanja u odnosu prema državi nisu bez osnove: naracija o javnom upravljanju i dekonstrukciji države, makar u jednom dijelu svojih tvrdnji, temelji se na poznatom manevru konstrukcije "strašila" od države i pakiranju starih sadržaja u pomodno konceptualno ruho. U tom se kontekstu svakako treba sjetiti da novi institucionalisti u političkoj znanosti nisu tako davno, s dobrim razlozima, "ponovno uveli državu" u analizu (v. March i Olsen, 1984). No, bez obzira na dobrodošlu skepsu prema hipertrofiranoj teorijskoj produkciji suvremenih društvenih znanosti, koja odveć često bez dobre osnove nastoji proizvesti pojmovne revolucije. Pojam upravljanja pokazao se korisnim ondje gdje se svaka znanost u konačnici dokazuje – u empirijskim analizama za koje je, u slučaju političke znanosti, važno da budu upotrebljive i politički relevantne. Tako treba shvatiti i intrigantan koncept upravljanja kroz zločin, koji je razumljiv iz prikazanog konteksta suvremenih teorijskih kretanja u političkoj znanosti. Riječ je o jednom od plodnih pokušaja analize kaznene politike, ali i političkog usmjeravanja društva općenito, koji otvara i pro-

stor za suradnju političke znanosti i kaznenog prava. Analitička vrijednost upravljanja kroz zločin snažno sugerira da se priroda upravljanja mijenja i da je za njegovo potpunije razumijevanje poželjna interdisciplinarna suradnja različitih disciplina društvenih znanosti. Zadaća je ovoga teksta prikazati i objasniti taj koncept u njegovu izvornome značenju te, što je znatno važnije kad je riječ o političkoj analizi, pokušati demonstrirati analitičku plodnost, praktičnu relevantnost i kritički potencijal tog koncepta za aktualne trendove u kaznenoj politici u Hrvatskoj.

Upravljanje kroz zločin: europska relevantnost američkog razvoja kaznene politike

Koncept upravljanja kroz zločin (*governing through crime*) skovao je Jonathan Simon, američki kriminolog i profesor kaznenog prava na Sveučilištu Berkeley, i elaborirao ga u istoimenoj knjizi (Simon, 2007).⁴ On analizira utjecaj razvoja kaznene politike i politiziranja zločina u SAD-u na američku demokraciju, ali njegov je noseći koncept globalno relevantan i komparativno upotrebljiv u analizi.

Simon počinje knjigu distopijskim citatom Doris Lessing, dobitnice Nobelove nagrade za književnost. U knjizi pisanoj krajem 1960-ih Lessing je, smještajući radnju svojeg romana u budućnost, prikazala apokaliptični rasplet 20. stoljeća. U citatu iz njezina *Grada s četvorima vratima*⁵ SAD-om – u, danas možemo reći, alternativnoj povijesti 1970-ih – upravljaju gangsteri i policija. Oni su država "u kojoj su se građani odavno naviknuli na organizirani barbarizam" (Lessing, 1969:627, nav. u: Simon, 2007:3). Retrospektivno povlađujući mračnim prognozama Doris Lessing, Simon piše da su u međuvremenu "Amerikanci izgradili novi građanski i politički poredak strukturiran oko problema nasilnog zločina" koji je "postao središnje pitanje za obavljanje vlasti u Americi, za svakoga, od Predsjednika Sjedinjenih Država do nastavnika u učionici" (Simon, 2007:3, 4). On tvrdi da su jezik borbe protiv zločina i politika njegove kontrole – dakle kaznena politika u širem smislu u kojemu se ovdje koristi termin – proželi brojne važne državne, ali i društvene institucije. Sveprisutnost kaznene politike u konačnici štetno utječe na američku politiku i društvo te ozbiljno dovodi u pitanje demokraciju.

Dobro je poznato da američki predsjednici kao i državni guverneri moraju biti "čvrsti prema zločinu" kako bi sačuvali političku karijeru. Za republikance se to podrazumijeva, a barem od Clintona to gotovo u jednakoj mjeri vrijedi i za demokrate (v. Marion, 2002). Možda je tek nešto manje poznata visoka razina politiziranosti institucije javnog tužiteljstva u SAD-u o kojoj piše Simon, dokazujući kako je povijesni model birokratskog profesionalizma u postupanju javnih tužitelja odavno zamijenjen politizacijom. Javno je tužiteljstvo postalo ključna institucija čvrste politike prema zločinu koja prosperira na populističkoj atmosferi. Što oštrije tužitelj progoni zločince, to se njegova karijera smatra uspješnijom. Pritom nipošto nije riječ o usko profesionalnom shvaćanju karijere. Naime, pozicija javnog tužitelja u SAD-u, kako pokazuje Simon, može biti odskočna daska za ambiciozne političare koji napreduju prema višim položajima do, u konačnici, predsjedničkoga (Simon, 2007:35, 123). Politi-

ko jačanje tužiteljstva pratilo je usporedno smanjenje političke moći sudova kojima je federalnim i državnim zakonima smanjena diskrecija u donošenju presuda. Ta promjena odnosa moći među pravosudnim institucijama dovela je do toga da su u posljednjih nekoliko desetljeća kazne postale oštrije, a američki zatvori obilato popunjeni (ne samo relativno, nego i apsolutno gledajući, SAD imaju najveću zatvorsku populaciju na svijetu⁶). Međutim, još uvijek je riječ o institucijama i akterima u okvirima onoga što se uobičajeno poima kao država i o državnoj prisili u prilično klasičnom smislu. Simonova analiza postaje izrazito zanimljiva kada govori o utjecaju promjena u kaznenoj politici na institucije koje zasigurno ne pripadaju "jezgri države" – institucije poput obitelji, škola i radnih mjesta (Simon, 2007:8). Te se institucije uobičajeno smještaju u sferu društva, koje ima autonomiju u odnosu prema državnoj politici i koje tradicionalno nije bilo mjesto upravljanja subjektima kroz kaznenu politiku. Političko upravljanje subjektima kroz zločin znači da je ta autonomija ozbiljno narušena. Teorijska je posljedica tog pomaka zamučivanje granica između države i društva što, među ostalim, čini smislenim korištenje pojma javnog upravljanja. Kaznena politika strukturira živote subjekata mimo države u "klasičnom" smislu, a njezine granice prestaju biti jasne. Tri su konkretna institucionalna konteksta koja mogu zorno potkrijepiti tu tvrdnju.

Prvo, Simon smatra da je upravljanje kroz zločin pretvorilo obitelj u "mjesto sumnjičenja za zločin" (Simon, 2007:9). Obitelji u SAD-u postale su mjesto kaznene intervencije, svojevrsni prioritet kaznene politike. Strogi propisi, politika policijskog postupanja i revnost tužiteljstva u većini konfliktnih situacija u kojima bi se mogao postići povoljniji rezultat s manje kaznenosti doveli su do toga se optuženika za nasilje obično uhićuje i da se podižu optužnice, dok dijete, često mimo njegova "najboljeg interesa", biva institucionalizirano izvan penalizirane obitelji. Ako je stroga kaznena politika zasnovana na metafori preuzetoj iz bejzbola *Three strikes and you're out*, u značenju da se za treće kazneno djelo dobiva doživotna kazna zatvora, u obiteljskoj je politici za Simona riječ o još strožem načelu *One strike and*

redefiniralo subjekte u poduzećima i javnim ustanovama. Oni su u svojem ophođenju u bitnome postali potencijalne žrtve i počinitelji zlostavljanja. Simonova je dramatična poruka da je upravljanje kroz zločin iz temelja promijenilo različite društvene institucije, a američke subjekte redefiniralo kao svojevrsne kaznene ljude, moguće zločince i žrtve opterećene zločinom. Javne se politike na taj način konstituiraju pomoću sveprožimajuće politike zločina koja briše jasne granice između države i društva, u konačnici mijenjajući način na koji građani žive, na koji "upravljaju sobom i drugima", na koji se konstituiraju kao društveni i politički subjekti.

Simona u analizi vodi povijesno opravdan liberalni strah od jačanja složene autoritarne egzekutive koja, na valu populističkog sentimenta, može ozbiljno ugroziti slobode pojedinaca,⁷ a slika koju nudi interpretacijski je zaoštrena. Bez obzira na prigovore koji mu se mogu uputiti, nema dvojbe da je njegova analiza dobro empirijski zasnovana u pogledu na stanje u SAD-u, ali i da sve više postaje komparativno relevantna, ne samo za autoritarne režime poput Singapura, s izrazito strogom i sveprisutnom kaznenom politikom koja zahvaća i bacanje otpada po ulici, nego i za europske zemlje⁸ za koje se vezuje povijesni stereotip socijalnog blagostanja u kombinaciji s kaznenom blagošću i zaštitom sloboda pojedinaca. Upravljanje kroz zločin zahvatilo je najbliži hrvatski komparativni kontekst, a to ga – bez obzira na europske "stupove": interguvermentalnost u trećem stupu pravosuđa i sigurnosti⁹ te razmjernu autonomiju velikog dijela kaznenih politika država članica Europske Unije – po definiciji čini i pitanjem hrvatske unutarnje politike u sklopu sve bližeg formalnog ulaska u tu supranacionalnu političku formaciju. Bez obzira na razlike u kaznenopolitičkim tradicijama europskih država, visoko mjesto koje zločin zauzima na političkog agendi, porast zatvorske populacije, snaženje retributivnih sentimentata opće populacije, medijska amplifikacija zločina i potenciranje diskursa žrtava, proliferacija različitih kaznenih djela u kaznenopravnim katalozima i jačanje kaznenopolitičkog zahvata, obilježavaju razvoj kaznene politike u doista različitim zemljama kao što su, primjerice, Ujedinjeno Kraljevstvo (Goldson i Muncie, 2006), Francuska (Daems, 2007), Španjolska (Barberet, 2005), Nizozemska (Van Swaaningen, 2006) ili Švedska (Demker i dr., 2008). Kako pokazuje bogata komparativna literatura posljednjeg desetljeća, promjene prema obuhvatnijoj i složenijoj kaznenosti obilježile su kaznenu politiku općenito, posebno neke njezine segmente poput maloljetničkog pravosuđa, a manifestirale su se na različitim institucionalnim i diskurzivnim razinama, utječući primjerice i na akademsku kriminologiju koja informira kazneno pravo. S obzirom na usporedne zahtjeve za ekonomizacijom kaznene politike i reduciranje javnog sektora, taj je razvoj bio povezivan i s neoliberalizmom (Wacquant, 2009; v. Petković, 2011a), a nesumnjivo je, kao i u SAD-u, na različite načine utjecao na oblikovanje društvenih institucija i društvenih odnosa te na konstituiranje subjekata kao potencijalnih počinitelja ili žrtava zločina.

S obzirom na svoju noviju političku povijest, Hrvatska je u naznačenim trendovima dugo bila odstupajući slučaj: 1990-te su bile obilježene ratom i, u vezi s njim, snažnim autoritarnim tendencijama režima, političkim nasiljem, neformalnim kanali-

Djeca koja pohađaju škole postala su "žrtve" i "počinitelji", a disciplina je postala "središnji ritual u organizaciji života u školi"

you're out, prema kojem osumnjičenik biva uvučen u prošireni pravosudni aparat već za jednu nedokazanu transgresiju. Drugo, američke škole promijenile su se i u većoj mjeri nego obitelji. U njima se danas mogu naći plakati s natpisima *Youth Crime Watch* i *Drug Free School* s upozorenjima o višegodišnjim zatvorskim kaznama. Djeca koja pohađaju škole postala su "žrtve" i "počinitelji", a disciplina je postala "središnji ritual u organizaciji života u školi" (Simon, 2007:229), bez jasnih učinaka na korekciju ponašanja i ishode učenja. Na kraju, kazneno zakonodavstvo u vezi sa zlostavljanjem na radnom mjestu na sličan je način broj 9 - ožujak 2012.

ma kaznene politike, praćenima sporošću i neefikasnošću one formalne (Petković, 2011b). Međutim, preoblikovanje poretka moći, suočavanje s posljedicama nasilja te pristupanje Europskoj Uniji probudili su kaznenu politiku iz drijemeža 1990-ih, kao i kaznene sentimente javnosti koja se obično zgražava nad niskim kaznama, posebno za mlade počinitelje najtežih kaznenih djela "protiv života i tijela". Sve to čini Hrvatsku izazovnim terenom za ispitivanje vrijednosti koncepta upravljanja kroz zločin.

Upravljanje kroz zločin u Hrvatskoj: reforma kaznenog prava, upravljanje rodnim odnosima, obiteljima i školama kroz kriminalizaciju i disciplinu?

Govoriti o upravljanju kroz zločin u Hrvatskoj isprva se može činiti pojmovnim promašajem. Bilo bi pretjerano reći da je u Hrvatskoj temeljni model građanin kao potencijalni počinitelj ili žrtva zločina i da su kaznenopolitički diskursi i intervencije penetrirali u društveni život i temeljno ga izmijenili. Također, za razliku od SAD-a, institucionalno-politički kontekst bitno je drukčiji: nema federalne vlasti i njezine složene političke dinamike,

S dobrim bi se argumentima moglo tvrditi da je već ratni i poratni poredak 1990-ih donio predvidljivo grotesknu vrstu upravljanja kroz zločin, na rubu izvanrednog stanja, a katkad i preko njega: uredbe sa zakonskom snagom, ekscesivna politika pomilovanja, paravojne postrojbe i političko nasilje povezano s državnim aparatom te sprega kriminala i državnih struktura stvorili su preduvjete za konstituiranje brojnih nasilnih subjekata i za različita kaznena djela nasilja i korupcije

horizontalne i vertikalne institucionalne borbe u federalnom poretku koja nedvojbeno utječe na specifičan profil javnog upravljanja. Praksa sudova je, komparativno gledajući, blaga te ne uvažava retributivni sentiment javnosti. Na temama kaznene

politike zasad nisu posebno profitirali ni političari, pa dosad nije došlo do osnivanja uspješne stranke "zakona i reda" kao svojedobno u Poljskoj (Krajewski, 2004): anakrona i nacionalistička Hrvatska straža, predvođena ratnim ministrom policije, koja se zauzimala za smrtnu kaznu, neslavno je propala na prosinačkim izborima 2012. Ipak, u području kaznene politike došlo je do brojnih zanimljivih promjena. Ishodišna točka tih promjena su 1990-te kada je uspostavljena neovisna država.

S dobrim bi se argumentima, naime, moglo tvrditi da je već ratni i poratni poredak 1990-ih donio predvidljivo grotesknu vrstu upravljanja kroz zločin, na rubu izvanrednog stanja, a katkad i preko njega: uredbe sa zakonskom snagom (Kosnica, 2011), ekscesivna politika pomilovanja (Kurtović, 2003), paravojne postrojbe i političko nasilje povezano s državnim aparatom (Bieber, 2003) te sprega kriminala i državnih struktura stvorili su preduvjete za konstituiranje brojnih nasilnih subjekata i za različita kaznena djela nasilja i korupcije koja su se još dugo "otpuštala" u društvo. No ta je široka i neformalna politizirana kaznena politika bila povezana s nimalo paradoksalnom formalnom stagnacijom kaznenog prava i službenoga pravosudnog aparata. Na taj je aparat politika djelovala uglavnom u okvirima ideološke i kadrovske destrukcije pravosuđa, koja je u bitnom definirana i realizirana u prvoj polovici 1990-ih (HHO, 1995). Tek je transformacija povijesne situacije, političkog konteksta i poretka moći potkraj 1990-ih dovela do inkrementalnih reformi kaznene politike koje su pripremile teren za mogući razvoj upravljanja kroz zločin u doslovnome Simonovom smislu.

Prva ozbiljnija reforma materijalnoga i procesnog kaznenog prava bila je rezervirana za kraj 1990-ih, da bi nakon 2000, usporedno s intenziviranjem procesa pristupanja EU, uslijedilo više reformi materijalnoga i procesnog kaznenog prava. Reforme materijalnoga kaznenog prava nakon 2000. išle su u smjeru povećanja broja inkriminacija i strogosti kazni (Grozđanić i Škorić, 2006), a reforme kaznenoga procesnog prava, slično novijem razvoju u nekim europskim kontinentalnim državama poput Francuske, u konačnici su zaokrenule prema anglosaksonskom modelu tužiteljske istrage i akuzatornom procesu konfrontacije stranaka koji otvara mogućnosti za nagodbe i, načelno gledajući, za pragmatičniji i efikasniji pristup kaznenom procesu (Pavišić, 2008). Te su opće reforme praćene reformom posebnih kaznenih zakonodavstava, poput uvođenja regulacije koja predviđa strožu penalizaciju nasilja na sportskim utakmicama, institucionalnim i organizacijskim reformama poput brojnih reformi policije ili reformi kaznenog sustava u najužem smislu – renoviranjem postojećih i izgradnjom novih zatvora, uvođenjem alternativnih sankcija i sustava probacije koji bi trebao rasteretiti preopterećeni zatvorski sustav. Reforme je, u skladu s posebnom regulacijom, obilježilo bujanje zaštitarstva u privatnom sektoru koje je brahijalni element i potencijalni lumpenproletarijat upregnulo u legitimnu ekonomsku djelatnost "pružanja usluga zaštite" u posttranzicijskome kapitalizmu. Ukratko, kaznena je politika postala vibrantno područje koje značajno utječe na život građana.

Već i naznačeno restrukturiranje kaznene politike otvara prostor za primjenu Simonova koncepta. Premda se kazneno raspoloženoj javnosti, koja je u ratnim 1990-im bila razmjerno

neosjetljiva na nasilje "u pozadini", često ne čini da je tako, stvarna razina zločina u Hrvatskoj u posljednjem se desetljeću nije povećala, ali je zato kazni više i u prosjeku su dulje. Kaznena je politika postala snažnija i relevantnija za život prosječnog građanina. Javno tužiteljstvo – odnosno, u hrvatskome pravosuđnom diskursu, državno odvjetništvo – napose specijalizirano

"Dijalektički pomak" prema upravljanju kroz zločin mogla bi donijeti posljednja reforma kaznenog prava, ali i usporedne promjene posebnih zakonodavstava, postupaka i diskursa koji se tiču institucija kao što su obitelji, škole i radna mjesta

tužiteljstvo zaduženo za korupciju i organizirani kriminal, znatno je ojačalo. Ono je institucionalno osnaženo, dobilo je važniju ulogu u kaznenom postupku te je svojim postupanjem bitno utjecalo i na visoku politiku, u konačnici podigavši optužnicu protiv bivšeg premijera. Uz sve razlike u odnosu prema SAD-u, taj se razvoj uklapa u Simonove okvire, no to ga ujedno izlaže istom prigovoru koji smo uputili Simonu: kad bi ostalo na tome, taj bi se razvoj još uvijek mogao tumačiti u konvencionalnim kategorijama institucionalnih reformi i odnosa moći u državnom sektoru te jačanja profila kaznene politike u okvirima klasične državne vlasti. No prikazani je razvoj kontekstualno važan. U njemu su prisutne tendencije koje su pripremale ozbiljniji izazov za primjenu koncepta. "Dijalektički pomak" prema upravljanju kroz zločin mogla bi donijeti posljednja reforma kaznenog prava, ali i usporedne promjene posebnih zakonodavstava, postupaka i diskursa koji se tiču institucija kao što su obitelji, škole i radna mjesta. Oni bi kaznenu politiku mogli redefinirati kao proces upravljanja kroz zločin koji bitno utječe na odnose u hrvatskome društvu. Prikaz aktualne reforme kaznenog zakona i kaznenopolitičkog restrukturiranja odnosa u obiteljima, školama i u radnim organizacijama mogao bi biti dobra osnova za potvrdu Simonove noseće postavke da se u upravljanju kroz zločin "kriminalizacija pojavljuje kao primarno oruđe društvene pravednosti" (Simon, 2007:180). O čemu je točno riječ?

Novi hrvatski kazneni zakon (NN 125/2011) predstavlja drugu temeljitu, *from the scratch* reformu hrvatskoga materijalnog kaznenog zakonodavstva nakon 1990. Hrvatski sabor donio ga je potkraj 2011, a stupa na snagu 1. siječnja 2013, u simboličnoj godini kada bi Hrvatska trebala i formalno postati članicom Europske Unije. Dokument je ambiciozan, temeljit i pomno izrađen. Nacrt koji je prošao saborsku proceduru izradila je široka radna skupina s javno isticanom strukovnom legitimnošću, koju je predvodila profesorica kaznenog prava na Pravnome Fakultetu u Zagrebu Ksenija Turković, u vrijeme pisanja ovog teksta i broj 9 - ožujak 2012.

prorektorica Sveučilišta u Zagrebu za pravna pitanja i međunarodnu suradnju.¹⁰

Zakon nudi brojne novine, obećavajući temeljito restrukturiranje hrvatske kaznene politike. S jedne strane, on udovoljava retributivnom sentimentu javnosti. Primjerice, penalizira obijesnu vožnju (čl. 226), a maksimalnu zatvorsku kaznu za najteža djela u stjecaju povećava na 50 godina (čl. 46, st. 2), što vjerojatno ne nosi presudne novosti za svakodnevnu praksu kaznene politike – za pokojega ekstremnog prijestupnika otvara mogućnost da mu 50-godišnja kazna zatvora praktično postane doživotna – ali nosi simboličku poruku u vezi s najtežim kaznenim djelima. S druge strane, zakon nastoji rasteretiti zatvorski sustav i promovirati alternativne kazne, stavljajući na suce teret obražloženja za zatvorske kazne kraće od šest mjeseci u odnosu na koje se daje prednost novčanim kaznama, radu za opće dobro na slobodi ili klasičnoj uvjetnoj osudi (čl. 45, st. 1). Ispod simboličkoga retributivnog maksimuma zakon tako daje primat pragmatičnom uvažavanju ograničenja kapaciteta kaznenog sustava i činjenice da je dosadašnja sudbena politika bila blaga i da je zbog različitih razloga često pribjegavala uvjetnim kaznama.¹¹ Također, za određivanje globe koristi se imovinski kriterij, pa bogatiji subjekti trebaju platiti višu globu prema svojoj formalno utvrđenoj imovini. Ekonomizacija kažnjavanja i kombinacija kaznene strogosti i blagosti veoma su intrigantne po sebi, no koncept upravljanja kroz zločin ipak se može najbolje primijeniti u jednom nizu povezanih područja koja se tiču društvene interakcije općenito, te rodni odnosa, seksualnosti i obitelji koji se konstituiraju kao predmeti kaznenopolitičkog upravljanja.

Zakonom se predviđa zatvorska kazna do tri godine za diskriminaciju koja u široku paletu inkriminirajućih osnova za kazneni progon uključuje i diskriminaciju nekoga na osnovi "političkih i drugih uvjerenja", "obrazovanja", "genetskog naslijeđa", "rodnog

Zakonom se otvara mogućnost za snažno upravljanje kroz zločin jer je dana pravna osnova za penalno tretiranje velikog broja prethodno nepenaliziranih društvenih interakcija. Najveće promjene zakon ipak donosi u temeljito reguliranom području seksualnih i obiteljskih delikata

identiteta" pa i "izražavanja" (čl. 125, st. 1). Time se, ovisno o sudskoj praksi, otvara mogućnost za snažno upravljanje kroz zločin jer je dana pravna osnova za penalno tretiranje velikog broja prethodno nepenaliziranih društvenih interakcija. Najveće promjene zakon ipak donosi u temeljito reguliranom području sek-

sualnih i obiteljskih delikata (čl. 152-166; 167-179) čime se kroz zločin upravlja uvijek politički napetim područjem rodnih odnosa.¹² U tom je području uveden niz novih koncepata. Precizno je reguliran cijeli niz novih inkriminacija s predviđenim zatvorskim kaznama u različitim rasponima, ili su pak povećane kazne za djela predviđena prethodnom regulacijom. Primjerice, teret dokaza za silovanje je olakšan, a definicija proširena u odnosu prema postojećoj regulativi, predviđajući i sankcioniranje "spolnog odnošaja bez pristanka" (čl. 152, st. 3). Uveden je i institut "otklonjive zablude" koji onima koji su mogli znati da druga strana u seksualnom odnosu na njega ne pristaje, ali zabludu o volji žrtve nisu otklonili, predviđa kaznu za silovanje od najmanje šest mjeseci a najviše pet godina zatvora, umjesto raspona između 1 i 10 godina (čl. 153, st. 2). U javnosti je prilično razgllašena i u hrvatskome kaznenom pravu dotad nepoznata odredba o kažnjavanju korisnika seksualnih usluga kaznom zatvora od jedne do deset godina. Ona se povezuje sa znanjem klijenta, kao subjektivnim elementom potrebnim za inkriminaciju, da je osoba koja se prostituira žrtva neke vrste prilično široko definirane prisile (čl. 157, st. 2). Kao seksualni delikt uvedeno je, na kraju, i kazneno djelo spolne zlouporabe djeteta, što odgovara anglosaksonskom *statutory rape*,¹³ s predviđenom kaznom od 1 do 10 godina za odnos s "djetetom mlađim od 15 godina", s tim da se kažnjivost izuzima u slučaju da je dobna razlika između partnera manja od tri godine ili tolika, čime je zakonodavac iz upravljanja kroz zločin razumno izuzeo tinejdžerske veze (čl. 158, st. 1 i 3).

Navedeni dio nije jedini koji utječe na rodne odnose. Primjerice, uvodi se kazna za "nametljivo ponašanje" (*stalking*), odnosno za kontinuirano praćenje i uznemiravanje osobe koje se kažnjava kaznom do jedne ili, ako je riječ o bivšim partnerima, do tri godine zatvora (čl. 140, st. 1 i 2). Rodnim odnosima i svjetonazorski kontroverznom problematikom upravlja se i određenim ispuštanjima. Tako je ukinuto ubojstvo trudnice kao otežavajuća kvalifikatorna okolnost. U obrazloženju nacrtu ono

Zakon ima prilično jasne političke konotacije i konkretne adresate. On snažno ulazi u regulaciju područja rodnih odnosa, redefinirajući odnose moći između muškaraca i žena

je reinterpretirano kao kazneno djelo "prisilnog prekida trudnoće" u stjecaju (v. Turković i Maršavelski, 2010a:505).¹⁴ Premda se ponegdje referira na specifične kulturne prakse, poput "sakaćenja ženskih spolnih organa" (čl. 116), a ne primjerice spolnih organa općenito, regulacija po pravilu koristi rodno neutralan jezik, načelno otvarajući mogućnost da počinitelji budu žene, a žrtve muškarci. No s obzirom na empirijski sliku društvenih odnosa i statistike zločina, zakon ima prilično jasne političke konotacije i konkretne adresate. On snažno ulazi u regulaciju područja rodnih odnosa, redefinirajući odnose moći između

muškaraca i žena. Realna referenca nove kaznene politike nisu žene zlostavljačice, niti samo proverbijalni pedofili koji najčešće siluju djevojčice, nego punoljetni muškarci koji se upuste u odnos s maloljetnicom, muškarci koji uhode i maltretiraju bivše partnerice, korisnici usluga prostitutki, te očevi koji u svojim domovima tuku žene i djecu.

Novi kazneni zakon daje dobre osnove da se govori o nastanku upravljanja kroz zločin u području rodnih odnosa, seksualnosti i obitelji

Problem nije u tome što se politički dokument – svaki je zakon po definiciji takav – predstavlja kao neutralan dokument koji je proizvela prosvijećena struka. Premda su članovi i voditelji nedvojbeno stručni i upućeni u praktične probleme kaznene politike, to dokument ne čini manje političkim i ne isključuje ga iz procesa političkog upravljanja.¹⁵ Problem nije ni u tome što pretpostavljeni adresati velike većine inkriminiranih djela u novome kaznenom zakonu ne bi bili zločinci: oni to jesu. A nije problem ni sama redefinicija odnosa moći između spolova. Ako negdje postoji problem – možemo umjesto riječi problem jednostavno upotrijebiti riječ "posljedica" – on se nalazi u tome što kazneno zakonodavstvo, i u skoroj budućnosti s njime povezana kaznena politika, uvodi složenu regulaciju odnosa moći u društvu s posljedicama na upravljanje i konstituiranje subjekata i što to radi pomoću instrumenata kaznenog prava. Povećani kazneni zahvat s brojnim preciznim odredbama u konačnici daje ovlasti proširenome državnome aparatu da arbitrira u odnosima subjekata.¹⁶ Upravo je to ono čega se Simon najviše boji.

Novi kazneni zakon daje dobre osnove da se govori o nastanku upravljanja kroz zločin u području rodnih odnosa, seksualnosti i obitelji, ali rasprava o tekstu zakona samo je dio priče i to onaj koji je analitički "suh". Što je sa stvarnim slučajevima zločina, opipljivim institucionalnim kontekstima i sučeljavanjem živopisnih diskursa? Zakon sam to ne može ponuditi, ali to i prije njegova stupanja na snagu mogu konkretni primjeri sukoba kojima se nastoji politički upravljati kroz zločin. Zaokružit ću stoga analizu s dvije kratke diskurzivne sličice: o obitelji i školi kao drugoj prijepornoj instituciji. One će pokazati kako su te institucije postale mjesto upravljanja kroz zločin, mjesto brujanja i sučeljavanja diskursa o zločinu te mjesto intervencije proširenoga državnog aparata.

Prvi primjer donosi kontroverzije u vezi s fizičkim kažnjavanjem u obitelji. Ono se tradicionalno smatralo legitimnom odgojnom mjerom, krajnjim sredstvom paternalističkog odgoja kada zakaže liberalni. S druge strane, obiteljski zakon u Hrvatskoj zabranjuje fizičko kažnjavanje djece (čl. 48. i 114.), institucionalni aparat i diskursi koji promoviraju politiku nulte stope fizičkog nasilja prema djeci zastupljeni su u javnosti i u intervencijama u konfliktnim situacijama, a postoje brojni primjeri iz sudske prakse sankcioniranja onih koji fizički nasrnu na svoje

dijete. Odličan primjer diskurzivnog sučeljavanja koje uključuje naznačene napetosti i profilira obitelj kao mjesto upravljanja kroz zločin ponudio je recentan novinski tekst "Batine – u Hrvatskoj i danas gotovo praksa", nadnaslovljen "odgojne mjere".¹⁷ Tekst se zasniva na izjednačavanju fizičkog kažnjavanja sa zlostavljanjem, a oboje je uzročno pripisano "strahu, neznanju i naslijeđu roditelja". U tekstu su govorile dežurne medijske instance za tu pojavu: pravobraniteljica za djecu i jedna medijski istaknuta psihologinja, docentica i ravnateljica zagrebačke dječje poliklinike. Njezina je argumentacija razdvojila "fizičko zlostavljanje" i odgojno kažnjavanje, politički korektno eufemizirajući potonje kao "odgojno neprimjeren postupak", da bi ih zatim izjednačila ("samo je intenzitet nasilja manji") i povukla analogiju s egalitarnim odnosom među prijateljima ("zašto se neću potući s prijateljem s kojim se ne slažem"). S druge strane, niz komentara i burna forumska rasprava ispod teksta uglavnom su legitimirali upotrebu fizičkog kažnjavanja, povlačeći jasnu razliku između racionalno primijenjenih simboličkih odgojnih sankcija i nasilničkog zlostavljanja.¹⁸ Živopisne priče i sjećanja iz djetinjstva govorila su o odgojnoj ulozi ograničene primjene nasilja. Ponuđeno je romantiziranje vremena prije proliferacije dijagnoza različitih poremećaja,¹⁹ zaredali su se napadi na ljudska prava, dječja prava i globalizaciju, ali su se pojavila i mjestimična ogorčena sjećanja na očeve zlostavljače. Koju god ideološku stranu pojedinac zauzeo u tom konfliktu, nedvojbeno je da su područja nekoć upravljana tradicijom postala mjesto žučljivih diskurzivnih sporenja, mjesto detekcije i opovrgavanja zločina, povezano sa zakonskom regulacijom, različitim institucijama, intervencijama disciplinarnog aparata i agenda-ma udruga civilnog društva i medija. Javnopolitička regulacija obitelji nagnala je subjekte da u njezinim okvirima promišljaju i oblikuju svoje uloge; ona je postala političko područje obilježeno različitim mogućim inkriminacijama, zločincima i žrtvama.

Škole su u tom pogledu često i dramatičnije od obitelji. Noviji slučaj medijski amplificiranog nasilja koji su prenijele novine govori o đaku petog razreda koji je razrednicu više puta udario nogom.²⁰ Verzije događaja se razlikuju, ali su snimke ostvarene posredstvom sveprisutnih kamera na mobitelima i zatim plasirane na Youtube prikazale i gore slučajeve. Kratka anotacija, ovaj put bez ikakvog službenog diskursa, izazvala je žestoku populističku reakciju fejsbuških komentatora, koje se ne može opisati kao puke internetske psovače ili trolove jer im je identitet

(loše odgojeno dijete, otuđeno i s emocionalnim problemima, krivnja roditelja i sl.). Slučaj su popratile precizne projekcije nemoci konkretne birokratske procedure u slučaju,²¹ a bilo je i banalnih poziva razjarenog puka na šibe i batine. Ponovno je od zauzimanja normativne pozicije u slučaju važnije uočiti politički sklop upravljanja kroz zločin: škola je postala mjesto napadača i žrtava, pri čemu napadači i sami mogu biti nečije žrtve. Različiti aparati moći uključeni su u tretiranje slučaja, slučaj dobiva medijsku sliku, očekuje se reakcija različitih institucija, on više nije u sferi svakodnevnoga lokalnog apolitičkog ophođenja.

Upravljanje kroz zločin može se protumačiti i kao iskaz svojevrzne dekadencije politike na Zapadu.

Čak je i skandinavski ideal socijaldemokracije u skladu s duhom vremena u recentnim popularnim krimićima razobličen kao mjesto kriminala, nasilja i birokratskih disfunkcija

Da su radna mjesta politizirana u prethodno prikazanom smislu, slično kao obitelji i škole, na to ne treba posebno trošiti riječi. Ako su škole postale mjesto *bullyinga*, različite radne organizacije, uredi, poduzeća i javne ustanove postali su mjesto počinitelja i žrtava *mobbinga*. Postali su mjesto na kojemu se subjekti potencijalno upravljaju prema rezonu subjekata kaznene politike. Nijedna od tih institucija ne mora biti mjesto teškog zločina u Simonovu američkom smislu, kao što ni uključene politike ne moraju odgovarati istim ideološkim sadržajima, ali se odnosima u njima sve više upravlja na politički način, sve više uz pomoć kaznenog prava i druge disciplinarnе regulacije. Zločin i disciplina postaju sredstvo društvene pravednosti, a kaznena politika fundamentalna javna politika. Umjesto seciranja uzroka i traženja normativnih rješenja u republikanskom duhu, tekst se može zaključiti jednim paradoksalnom spekulacijom koja kulturni pesimizam – dobro poznati motiv na desnici – povezuje s lijevom kritikom liberalizma koja liberalno-demokratskim elitama prigovara da nemaju vizije.

Naime, upravljanje kroz zločin može se protumačiti i kao iskaz svojevrzne dekadencije politike na Zapadu. Čak je i skandinavski ideal socijaldemokracije u skladu s duhom vremena recentnim popularnim krimićima razobličen kao mjesto kriminala, nasilja i birokratskih disfunkcija. Kulturni pesimizam i nedostatak vizije otvorili su mjesto proliferaciji kažnjavanja i discipline. Umjesto da se političari natječu vizijama i projektima boljeg društva, oni stvaraju politiku po mjeri uplašenog subjekta koji zahtijeva zaštitu. Politika postaje žrtvoslovlje, a upravljanje kroz zločin ustvari je izraz gubljenja kontrole politike nad društvom

Zločin i disciplina postaju sredstvo društvene pravednosti, a kaznena politika fundamentalna javna politika

u osnovi javan, često s imenom, prezimenom i fotografijom. Napadi su se usmjerili na pravobraniteljicu za djecu, na "kvazipedagoške mjere", na ljudska prava i demokraciju. Komentatori su ironizirali diskurse socijalne pedagogije, socijalnog rada i dječje psihologije, a pojavilo se tek pokoje usmjeravanje na etiologiju nasilja koje ga je nastojalo racionalizirati kao utjecaj okoline
broj 9 - ožujak 2012.

(Waiton, 2009:359) ili, još pesimističnije, krajnji izraz dekadencije "zapadne kulture" gotovo spenglerovskih ili čak lovecraftovskih razmjera dostojnih *pulp* horora (Waiton, 2009:372):

U nedostatku "te stvari što se zove vizija" pomoću koje se zamišlja budućnost i upravlja društvom, imaginacija političke elite (štoviše, i zapadne kulture općenito) okopnila je, i ondje gdje je nekad bio osjećaj za mogućnost i poboljšanje, danas se ulaže energija u pokušaje da se ograniči šteta i reducira opasnost. Unutar ovog limitirano mentalnog sklopa, pojavila se tendencija da se oči s horizonta usmjeravaju na "prljavo tlo pod nogama" da bi se *ad nauseam* otkrivale opasnosti koje tamo vrebaju.

Bilješke

- 1 *Madrid 2012, XXII World Congress of Political Science, Reordering Power, Shifting Boundaries*, <http://www.ipsa.org/events/congress/madrid2012/congress-theme> (pristupljeno 6. veljače 2012).
- 2 *Governance, Metagovernance and the State*, <http://www.ipsa.org/my-ipsa/events/madrid2012/panel/governance-metagovernance-and-state-co-sponsored-rc31> (pristupljeno 6. veljače 2012).
- 3 *Post-Governance: Bringing the State Back in Again*, <http://www.ipsa.org/my-ipsa/events/madrid2012/panel/post-governance-bringing-state-back-in-again> (pristupljeno 6. veljače 2012).
- 4 Nekoliko pasusa i jedna bilješka u ovome i sljedećem dijelu teksta preuzeti su iz moje disertacije (Petković, 2011b) i bitno prerađeni.
- 5 Roman *The Four-Gated City* posljednji je dio pentalogije *Djeca nasilja* (*Children of Violence*) koja prati središnji lik Marthe Quest.
- 6 Prema službenim podacima zaključno s 2010, ta je stopa iznosila 730 zatvorenika na 100.000 stanovnika, odnosno ukupno oko 2.250.000 ljudi. V. www.prisonstudies.org (pristupljeno 10. veljače 2012).
- 7 Istraživanje za Simonovu knjigu i njezino pisanje stipendijom je pokrilo Sorosevo Otvoreno društvo.
- 8 Ponekad se, kao u slučaju Ujedinjenog Kraljevstva, realizirao izravan transfer javnih politika iz SAD-a (Jones i Newburn, 2002).
- 9 Argumentaciju prema kojoj institucije Europske Unije i mehanizmi zajedničkih politika ograničavaju državni monopol prinude u području pravosuđa v. u: Herschinger i dr. (2011).
- 10 O nacrtu v. Turković i Maršavelski (2010a). Profesoricu Turković je za vođenje radne skupine, među ostalim, legitimiralo bavljenje komparativnim kaznenim pravom i politikom, koje se opravdano drži važnim pri *de lege ferenda* aktivnostima (v. Turković, 2004).
- 11 Usp. obrazloženje Turković u novinskom intervjuu: "U kaznenom politici, tj. u predviđenim sankcijama novi je zakon inovativan. Imamo zatvore koji su prenapučeni 150 posto. Više od trećine zatvorenika osuđeni su na kratkotrajne kazne do šest mjeseci zatvora koje ne postižu svrhu kažnjavanja. Analiza presuda pokazuje da nam je opao udio novčanih kazni u ukupnom broju presuda. Novčanih je kazni 2009., kad smo počeli pisati zakon, bilo tri puta manje nego 2002. Zatim,

udio uvjetnih osuda kod nas je iznimno visok, na njih otpada čak više od 70 posto izrečenih kazni, a znamo da u javnoj percepciji ako si dobio uvjetnu osudu, praktički kao da nisi dobio ništa." *Jutarnji list*, web izdanje, 22. svibnja 2011., <http://www.jutarnji.hr/ksenija-turkovic--nisam-sigurna-hoce-li-novi-zakon-proci-u-saboru/947513> (pristupljeno 10. veljače 2012).

- 12 Visoka prominentnost problematike rodni odnosa i seksualnog nasilja u novome kaznenom zakonu vjerojatno se može povezati s pravnom ekspertizom Turković u tom području, koja uključuje bavljenje seksualnim delinkventima (Turković i Maršavelski, 2010b) i problematikom silovanja, o čemu je Turković objavila tekst u međunarodnom zborniku u žanrovskim okvirima feminističke pravne teorije (Radačić i Turković, 2010).
- 13 Značajan broj kaznenih djela uvedenih u hrvatsko kazneno zakonodavstvo ima izravnu anglosaksonsku referencu koju se često supstituira nekom opisnom sintagmom. Većinom su to seksualni zločini novog doba kao što su *stalking* ili *grooming*, oni na radnom mjestu kao *mobbing*, ali i oni politički kao *terrorism* (u specifičnom smislu angloameričkoga križarskog rata protiv terorizma). Nije riječ samo o benignom prijevodu, nego o uvođenju kaznenopravnih koncepata iz drugih tradicija i, neizbježno, njihovih političkih konotacija u procesu upravljanja kroz zločin.
- 14 Jedan od Simonovih krunskih primjera upravljanja kroz zločin jest pokušaj američke desnice da posredno inkriminira abortus kao ubojstvo uvođenjem strože kazne (smrtne) za ubojstvo trudnice u ranoj fazi trudnoće. Moguć je, naravno, i oprečan politički manevar u kojemu se *pro choice* ideološka pozicija promovira odgovarajućom depenalizacijom, kako je to slučaj s novim hrvatskim kaznenim zakonom. Inače, slučaj ubojstva trudnice na širem području Zagreba u prosincu 2003. – koju je ugušio njezin seksualni partner, ne želeći se suočiti s odgovornošću koje nosi neželjeno očinstvo, i dobio za taj zločin zatvorsku kaznu od 25 godina – u hrvatskoj je kaznenoj politici otvorio upravo to pitanje, koje nosi potencijalne reperkusije u području politike pobačaja. Kao i kod Simona, tužiteljstvo se pojavilo kao institucionalni zagovornik politike strože penalizacije, koja se ipak nije realizirala: "Ubojstvo Lucije Topalović bio je prvi slučaj ubojstva trudnice u novijoj hrvatskoj sudskoj praksi. Ona je bila u 4. mjesecu trudnoće, a umjetni prekid trudnoće tada bi bio ilegalan, pa je tužiteljstvo tražilo da se zločin okvalificira kao dvostruko ubojstvo. No, sud nije prihvatio takvu optužbu, ali je tu činjenicu smatrao posebno teškim okolnostima kaznenog djela" (Miljuš, 2010:41).
- 15 U prethodno citiranom intervjuu Turković također izjavljuje: "Moram naglasiti da radna skupina koja je pisala zakon nije sastavljena ni po kakvom političkom kriteriju. U njoj su svi profesori kaznenog prava s četiriju pravnih fakulteta u Hrvatskoj, tri suca Vrhovnog suda, županijski i općinski suci, odvjetnici, predstavnici DORH-a, MUP-a i Ministarstva pravosuđa. Uopće nas nisu zanimala bilo čija politička stajališta, već smo bili usredotočeni na to da dođemo do zakonskog rješenja koje čak ne mora biti najnaprednije, ali koje će u

- ovom trenutku biti prihvatljivo i dobro za naše društvo. (...) U njegovu donošenju rukovodili smo se analizom dosadašnje sudske prakse i svrhovitosti kažnjavanja" (*Jutarnji list*, web izdanje, 25. svibnja 2011). Jednaku bi izjavu vjerojatno rado potpisali i voditelji prethodnih radnih skupina koji su, vođeni istim načelima, došli do drukčijih rješenja. Stručnost i kompetentnu uključenost u najšire aparate kaznene politike, i s njima povezane akademske diskurse, ne treba miješati s nepolitičnošću. Politiku, osim u najbanalnijem smislu stranačkog prepucavanja karijerista u dnevnoj politici, neće odagnati slobodno lebdeći označitelji poput "svrhovitosti kažnjavanja". Dvojim da bi to pošlo za rukom i onima koji proniknu u tajnu ljudskog genoma, a već preliminarni uvid u čitanku klasičnih tekstova iz kriminologije o tome "zašto i koliko kazniti" otkriva da su teorije kažnjavanja *par excellence* političke teorije (v. Tonry, 2011).
- 16 U kontekstu analize penalnog zahvata novoga kaznenog zakona kao primjera upravljanja kroz zločin vrijedi navesti i jednu ili dvije *ad hominem* dosjetke. Turković, u tekstu iz 2004. tumači kazneni zakon iz 1998. kao pravni akt koji je povećao kaznenost, obrazlažući to uvođenjem dugotrajne kazne zatvora (ignorirajući pritom ustavno ukidanje smrtno kazne 1990. koja je strukturno mjesto najteže kazne ostavilo praznim). Kao takav, on je poslužio za objašnjenje snaženja kaznenih sentimenata u javnosti: "Novi zakon općenito je produžio trajanje kazne zatvora – uveo je dugotrajnu kaznu zatvora (prema starom zakonu maksimalna kazna bila je 20 godina i ona se izricala samo iznimno). Produženje zakonom propisanih kazni zatvora vjerojatno je utjecalo na odgovore u istraživanju iz 2001. godine: dok u istraživanju 1997. godine nitko nije izabrao kaznu dužu od 5 godina, 2001. godine 2.3% ispitanika odabralo je kaznu zatvora u trajanju dužem od 5 godina, a 6 se čak odlučilo za doživotnu kaznu zatvora. Promjena koja se desila u punitivnosti javnosti u Hrvatskoj slaže se s hipotezom da promjene u stavu javnosti češće slijede promjene u zakonodavstvu" (Turković, 2004:991). Ako prihvatimo tu poziciju, koja se odlično uklapa u interpretacijski okvir upravljanja kroz zločin, postavlja se logično pitanje o učinku novoga kaznenog zakona koji predviđa kaznu od 50 godina i uvodi niz inkriminacija za seksualne zločine po uzoru na američke kriminalističke serije. U pogledu Horvatićeva zakona iz 1998. (Horvatić je bio voditelj radne skupine i autor nacrtu tog zakona), vrijedi navesti i ocjenu sadašnjeg predsjednika države koji ga, čini se, makar u nekom pogledu nije smatrao dovoljno represivnim: "Prof. dr. sc. Ivo Josipović u svojoj je replici zaključio da profesor Horvatić kao voditelj radne skupine i pri donošenju KZ-a 1997. godine i pri njegovim naknadnim izmjenama snosi primarnu odgovornost. Iako ga cijeni i poštuje, profesor Josipović smatra da je profesor Horvatić odgovoran jer je kao znanstvenik trebao prepoznati negativne društvene pojave i pokušati odgovoriti na njih, a to nije učinio" (Getoš i dr., 2007:304-305).
- 17 *Večernji list*, web izdanje, 5. veljače 2012., <http://www.vecernji.hr/zivot/batine-hrvatskoj-danas-gotovo-praksa-clanak-373338> (pristupljeno 10. veljače 2012).
- 18 Primjerice: "Ja sam dobila možda 3-4 puta u životu po guzi ili pljusk, i svake se sjećam i svaku sam zaslužila. Nije dijete stalno krivo, ali ponekad -jest- krivo i zaslužuje kaznu. A ako su koji put roditelji pretjerali pa sam dobila i kad nisam zaslužila onda im opraštam. Ljudski je griješiti, ali je ljudski i opraštati. Ja sam čovjek." (*Melpomena*). Također, od iste autorice: "I nije li pametno i zdravo dijete u stanju razlučiti 'odgojnu' od 'zlostavljačke' pljuske? Ja sam bila u stanju, i dan danas volim svoje roditelje".
- 19 "Padali smo sa drveća, znali se posijeci na staklo, slomiti zub, nogu ili ruku, ali nasi roditelji nikada nisu isli na sud zbog toga. Mi nismo imali imaginarne prijatelje ni probleme sa koncentracijom u školi. (...) Nama nisu davali tablete protiv hiperaktivnosti. Mi nismo imali školskog psihologa i usmjerivaca pa smo ipak završavali nekakve škole" (*Alfons x*).
- 20 *Jutarnji list*, web izdanje, 9. veljače 2012., <http://www.jutarnji.hr/varazdin--ucenik-napao-uciteljicu--udario-je-nogom-u-trbuh-i-zatim-jos-jednom-dok-je-pala-na-tlo/1005585> (pristupljeno 10. veljače 2012).
- 21 "Centar će poslati dijete na razgovor kod doktora psihologa da bi se utvrdio razlog njegova ponašanja – s obzirom na prebukiranos osoblja taj razgovor će se dogoditi tek nakon nekih mjesec možda dva, ukoliko škola nije promptno reagirala, zvala roditelje taj dan i pisano ih obavijestila o incidentu tada se to djetetu neće bilježiti, a tek nakon višestrukog broja takvih slučajeva djete će u školi dobiti prema upravnom postupku stroži ukor – do tada će već valjda biti 7 razred i nositi nozeve po školi – scenarij je naravno približno točan samo u slučajevima ukoliko nema vidljivih problema s ponašanjem djeteta izvan škole (dakle ako nije poznat policiji)" (Katarina Živković, "čest komentator").

Literatura

- Barberet, R. (2005). Spain. *European Journal of Criminology*. (2) 3:341-368.
- Bieber, F. (2003). Approaches to political violence and terrorism in former Yugoslavia. *Journal of Southern Europe and the Balkans*. (5) 1:39-51.
- Colebatch, H. K. (2004). *Policy*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Daems, T. (2007). Engaging with penal populism: The case of France. *Punishment & Society*. (9) 3:319-324.
- Demker, M., Towns, A., Duus-Otterström, G., Sebring, J. (2008). Fear and punishment in Sweden: Exploring penal attitudes. *Punishment & Society*. (10) 3:319-332.
- Foucault, M. (1975). *Surveiller et punir: naissance de la prison*. Pariz: Gallimard.
- Foucault, M. (1980). *Power/Knowledge: Selected Interviews and Other Writings 1972-1977* (Gordon, Colin, ur.). New York: Pantheon.
- Foucault, M. (2004). *Naissance de la biopolitique: cours au Collège de France 1978-1979*. Pariz: Seuil i Gallimard.
- Foucault, M. (2007). *Security, Territory, Population: Lectures at the Collège de France 1977-1978*. Basingstoke i New York: Palgrave Macmillan.

- Foucault, M. (2008). *Le gouvernement de soi et des autres: cours au Collège de France 1982-1983*. Pariz: Seuil i Gallimard.
- Getoš, A.-M., Krstulović-Relija, A., Munivrana, M. (2007). XIX. redovito savjetovanje Hrvatskog udruženja za kaznene znanosti i praksu: pravna i praktična pitanja strožeg kaznenog prava u Republici Hrvatskoj (Opatija, 6.-9. prosinca 2006.). *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*. (14) 1:303-317.
- Goldson, B., Muncie, J. (2006). Rethinking Youth Justice: Comparative Analysis, International Human Rights and Research Evidence. *Youth Justice*. (6) 2:91-106.
- Grozđanić, V., Škorić, M. (2006). Izmjena kaznenog zakona – od znatnog ublažavanja do znatnog pooštrenja kaznenonpravne represije. *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*. (27) 2:821-848.
- Herschinger, E., Jachtenfuchs, M., Kraft-Kasack Ch. (2011). Scratching the heart of the artichoke? How international institutions and the European Union constrain the state monopoly of force. *European Political Science Review*. (3) 3:445-468.
- HHO (1995). *Kriza hrvatskog sudstva: nijekanje vladavine prava*. Zagreb: Hrvatski helsinški odbor.
- Jachtenfuchs, M., Kohler-Koch, B. (2003). Governance and Institutional Development. U: Wiener, A., Diez, Th. (ur.). *European Integration Theory*. Oxford: Oxford University Press, str. 97-115.
- Jones, T., Newburn, T. (2002). Policy convergence and crime control in the USA and the UK: Streams of influence and levels of impact. *Criminal Justice*. (2) 2:173-203.
- Kosnica, I. (2011). Uredbe iz nužde predsjednika Republike Hrvatske iz 1991.-1992. *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*. (61) 1:149-179.
- Krajewski, K. (2004). Crime and Criminal Justice in Poland. *European Journal of Criminology*. (1) 3:377-407.
- Kurtović, A. (2003). Pomilovanje u kaznenom pravosuđu (u povodu novoga Zakona o pomilovanju), *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*. (10) 2:479-511.
- Lessing, D. (1969). *The Four-Gated City*. New York: Knopf.
- March, J., Olsen, J. (1984). The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life. *The American Political Science Review*. (78) 3:734-749.
- Marion, N. (2002). Symbolic Policies in Clinton's Crime Control Agenda. U: Stolz, B. A. (ur.). *Criminal Justice Policy Making: Federal Roles and Processes*. Westport i London: Praeger, str. 48-70.
- Miljuš, D. (2010). *Hrvatski monstrumi* (sv. 2). Zagreb: Europapress holding.
- Pavišić, B. (2008). Novi hrvatski Zakon o kaznenom postupku. *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*. (15) 2:489-602.
- Petković, K. (2011a). Profil države: kažnjava li neoliberalna kaznena država siromašne? *Političke analize*. (2) 7:50-55.
- Petković, K. (2011b). Država i zločin: interpretacijska analiza kaznene politike u Republici Hrvatskoj (neobjavljena doktorska disertacija). Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Pierre, J., Peters, G. (2000). *Governance, Politics and the State*. Basingstoke i London: Palgrave MacMillan.
- Radačić, I., Turković, K. (2010). Rethinking Croatian Rape Laws: Force, Consent and 'Contribution of the Victim'. U: McGlynn, C., Munro, V. (ur.). *Rethinking Rape Law: International and Comparative Perspectives*. Abingdon i New York: Routledge, str. 236-254.
- Simon, J. (2007). *Governing Through Crime: How War on Crime Transformed American Democracy and Created a Culture of Fear*. Oxford: Oxford University Press.
- Tonry, M. (ur.), (2011). *Why Punish? How Much? A Reader on Punishment*. Oxford: Oxford University Press.
- Turković, K. (2004). Komparativni prikaz osnovnih obilježja zakonske i sudske kaznene politike u Sloveniji, Austriji, Italiji, Njemačkoj i Republici Hrvatskoj. *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*. (11) 2:947-999.
- Turković, K., Maršavelski, A. (2010a). Nacrt posebnog dijela novog Kaznenog zakona – pregled pet glava. *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*. (17) 2:503-551.
- Turković, K., Maršavelski, A. (2010b). Postupanje prema seksualnim delinkventima: važeća pravna regulativa i moguća zakonska rješenja. U: Vukota, Lj., Mužinić, L. (ur.). *Tretman seksualnih delinkvenata i zaštita zajednice*. Zagreb: Medicinska naklada, str. 343-357.
- Van Swaaningen, R. (2006). Criminology in the Netherlands. *European Journal of Criminology*. (3) 4: 463-501.
- Wacquant, L. (2009). *Punishing the Poor: The Neoliberal Government of Social Insecurity*. Durham: Duke University Press.
- Waiton, S. (2011). Policing after the crisis: Crime, safety, and the vulnerable public. *Punishment & Society*. (11) 3:359-376. ■

Euroravnodušna Hrvatska

Dejan Jović

Razmjerno slab odaziv na
referendum o ulasku u Europsku
Uniju pokazuje da Hrvatska
nije ni posebno eurofilična ni
eurofobična zemlja, kao što
nije ni euroentuzijastična ni
euroskeptična. Ona je ponajprije –
euroravnodušna

Razmjerno slab odaziv na referendum o ulasku u Europsku Uniju, koji je održan 22. siječnja 2012, pokazuje da Hrvatska nije ni posebno eurofilična ni eurofobična zemlja, kao što nije ni euroentuzijastična ni euroskeptična. Ona je ponajprije – euroravnodušna. U tome nije jedina. Gotovo sve europske zemlje postaju pomalo euroravnodušne. Izbori za Europski parlament 2009. godine pokazali su da je na njima glasovao gotovo jednak postotak birača (43 posto) u Europi koliko ih je izašlo na referendum u Hrvatskoj (43,5 posto). Sudjelovanje na izborima 2009. bilo je oko dva i pol posto manje nego na prethodnim europskim izborima 2004. na kojima je glasovalo 45,5 posto birača.

I u jednome i u drugom slučaju moguće je, naravno, naći određene "olakotne okolnosti" koje ispodpolovičan odaziv na izbore i referendume koji se tiču europskih pitanja smještaju u kontekst drugih trendova te tako rezultate čine manje "lošim". U slučaju izbora za Europski parlament, napominjalo se da je izlaznost bila veća nego na američkim *midterm* izborima za Kongres 2006, kada je na izbore za Predstavnički dom izašlo 36,8 posto, a na izbore za Senat samo 29,7 posto birača, te samo malo manja nego na švicarskim izborima na koje od 1975. nikad nije izašlo više od 50 posto registriranih birača.¹ To doista zvuči kao dobar "izgovor" koji relativizira slabu zainteresiranost za europska pitanja. No prava je ocjena moguća samo ako se usporedi izlaznost na europske i nacionalne izbore u istoj zemlji u slično doba. Svaka takva usporedba pokazuje da je izlaznost na nacionalne izbore mnogo veća nego na europske. Primjerice, na talijanskim parlamentarnim izborima 2008. glasovalo je

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

80,5 posto upisanih birača, što je bila najniža izlaznost na neke parlamentarne izbore od 1946. godine, koju djelomice objašnjava ukidanje obvezatnog glasovanja u Italiji. No na izborima za Europski parlament 2009. u toj je zemlji glasovalo gotovo 15 posto manje birača ili 65,1 posto. Razlika između odaziva na nacionalne i europske izbore mnogo je veća u Njemačkoj: na parlamentarnim izborima 2009. glasovalo je 70,8 posto, a na europskim koji su održani iste godine samo 43,3 posto. U Velikoj Britaniji je na parlamentarnim izborima 2010. glasovalo 65,8 posto upisanih birača, a na europskim izborima 2009. samo 34,5 posto. U Sloveniji je razlika još veća: na parlamentarne izbore 2008. izašlo je 63,1 posto birača, a na europske 2009. godine samo 28,3 posto. U Mađarskoj je na europske izbore 2009. izašlo 36,3 posto, a na nacionalne izbore 2010. godine 46,7 posto birača.² Ukratko, u svim je tim primjerima izlaznost na europske izbore bila manja nego na nacionalne.

Tako je bilo i u Hrvatskoj. Na parlamentarne izbore, koji su održani mjesec i pol prije referenduma, izašlo je 54,3 posto registriranih birača, a na referendum o članstvu u Europskoj Uniji 43,5 posto.³ Naravno, podaci o izlaznosti bili bi drukčiji da su birački popisi drukčije sastavljeni. Izlaznost bi, vjerojatno, bila veća da se nismo našli u krizi, a možda i da je referendum održan u drugo vrijeme, kako je predlagao GONG.⁴ Međutim, te su okolnosti gotovo jednako pogodile i nacionalne izbore i europski referendum, a izlaznost je bila ipak značajno manja 22. siječnja 2012. nego 4. prosinca 2011. Relativno mala izlaznost na referendumu iznenađuje tim više što se radilo o vrlo značajnoj, neki bi rekli "historijskoj", odluci, te tek o drugom referendumu u suvremenoj hrvatskoj povijesti.

Ta razlika pokazuje ponajprije da je Hrvatska *euroravnodušna*. Euroravnodušnost (engl. *euro-indifferentism*) je novi pojam koji trenutačno ne postoji na popisu *ključnih riječi* u vodećim akademskim bibliografskim bazama. Primjerice, u International Bibliography of Social Sciences (IBSS) spominju se euroskepticizam (*euro-scepticism*) 329 puta, euroentuzijazam (*euro-enthusiasm*) – tri puta te eurofilija i eurofobija (*euophilia*, *euophobia*) dva puta, no nema riječi *euro-indifferentism*. U International Political Science Abstracts, još jednoj relevantnoj referentnoj bazi, euroskepticizam se spominje 49 puta, eurofilija dva puta, dok se drugi pojmovi ne koriste. Ni u specijaliziranoj *tražilici Google Scholar* (*Google znalac*) nema pojma *euro-indifferentism* ili sličnih termina (primjerice, *EU-indifferentism*). Pojam *indifferentism* (ravnodušnost) pojavljuje se uglavnom u kontekstu religijskih i moralnih tema, i to kao ravnodušnost prema moralnim vrednotama ili pojedinim religijama, ali ne i prema politikama ili prema Europskoj Uniji.

Hrvatsko, ali i šire europsko iskustvo, stvaraju potrebu za novim pojmom. Što je, dakle, euroravnodušnost?

Euroravnodušnost je stanje i (ne)djelovanje koje se temelji na ravnodušnosti prema Europskoj Uniji i njezinim institucijama, predstavnicima i politikama, kao i prema samom njezinu opstanku ili raspadu. Utemeljena je na nedostatku čvrstog stava i/ili osjećaja prema Europskoj Uniji. Dok su euroentuzijazam i osobito euroskepticizam pojmovi koji imaju snažnu emotivnu dimenziju – kao što su u svojim nedavno objavljenim radovima zaključili Nebojša Blanuša, te Božo Skoko i Dragan Bagić⁵

– euroravnodušnost je upravo obratno: nedostatak bilo kakva emotivnog odnosa prema Europskoj Uniji i njezinim politikama. Eurofilija i eurofobija su pojmovi koji ukazuju na aktivizam ili spremnost za aktivizmom, dok je euroravnodušnost izvor i uzrok pasivnosti. U tom smislu, neizlazak na izbore, nesudjelovanje u raspravama ili u procesu odlučivanja kad je riječ o Uniji i njezinim politikama logični su izrazi euroravnodušnosti. Riječ je, ukratko, o općoj nezainteresiranosti za temu.

Euroravnodušnost može imati dvije, međusobno teško spojive, komponente. Prvo, osoba može biti *euroravnodušna* zato što vjeruje da Europska Unija nema stvarnu moć utjecaja ili odlučivanja o bilo čemu što je važno za osobni ili za kolektivni život grupa kojima pojedinci pripadaju (naroda, klase, regije, društvenog sloja i sl.). Ravnodušni smo zato što je irelevantno ono što Unija čini ili ne čini. Ravnodušni smo, također, ako vjerujemo da Europska Unija nema ozbiljne perspektive te stoga ne može ni

Euroravnodušnost je stanje i (ne) djelovanje koje se temelji na ravnodušnosti prema Europskoj Uniji i njezinim institucijama, predstavnicima i politikama, kao i prema samom njezinu opstanku ili raspadu

naštetiti ni pomoći onome što nam je važno. Pritom je moguće podsjetiti na to da Unija u međunarodnim odnosima postoji tek uvjetno – ona, primjerice, nema pristupa odlučivanju u Ujedinjenim narodima i drugim međunarodnim organizacijama. Bez obzira na sve reforme i pokušaje, još uvijek nije sasvim jasno koji telefonski broj treba nazvati da bi se razgovaralo s "Europom". Razlike unutar same Unije u gledanjima na sva pitanja čine je "tigrom od papira". Stoga se, kažu euroravnodušni, zbog Unije ne treba ni uzbuđivati.

S druge strane, izvor euroravnodušnosti može biti potpuno drukčija ocjena stvarne moći Europske Unije u odnosu prema nacionalnim državama. Mislimo li da je Unija dovoljno jaka da može zanemariti ili čak aktivno smanjiti suverenost nacionalnih država, te da o njoj ovisi hoće li neka zemlja, u ovom slučaju Hrvatska, ući u njezino članstvo ili ne, ponovno se može pojaviti otpor prema bilo kakvom odlučivanju. Čemu odlučivati kad će odluka biti donijeta – u *Bruxellesu*? Štoga odlučili, poduzeli, učinili ili rekli – svejedno je, jer konačan rezultat ne ovisi o nama nego o *njima*. Euroravnodušnost je, dakle, i odgovor na osjećaj velike moći Europske Unije, odnosno nemoći građana, nacionalnih država i domaćih političara da joj se suprotstave.

Dok, dakle, prvi oblik euroravnodušnosti izvire iz ideji o irelevantnosti i besperspektivnosti europskog projekta, drugi je oblik izravan rezultat osjećaja nemoći i uzaludnosti svake inicijative koja bi stajala na putu tom projektu.

Bilješke

- 1 V. intervju Simona Hixa na: <http://www.theeuros.eu/How-the-turnout-at-European,2844.html?lang=fr>. Također: <http://www.globalpost.com/dispatch/european-union/090522/eu-voter-turnout> (pristupljeno 18. veljače 2012).
- 2 Svi podaci o izlaznosti na izbore preuzeti su s web stranice think-tank International IDEA – Institute for Democracy and Electoral Assistance. V. <http://www.idea.int/vt> (pristupljeno 18. veljače 2012).
- 3 Podaci o izlaznosti su sa web stranice Državnoga izbornog povjerenstva: <http://www.izbori.hr/izbori/dip.ws.nsf/public/index.openform> (pristupljeno 18. veljače 2012).
- 4 V. <http://www.gong.hr/news.aspx?news.sID=3760&ldf=228> (pristupljeno 18. veljače 2012).
- 5 V. pogl. Blanuša, N., "Euroskepticizam u Hrvatskoj" i Skoko, B., Bagić, D., "Pet uvjerenja i 29 razloga protiv" u: Šiber (2011: 11-46, 47-85).

Literatura

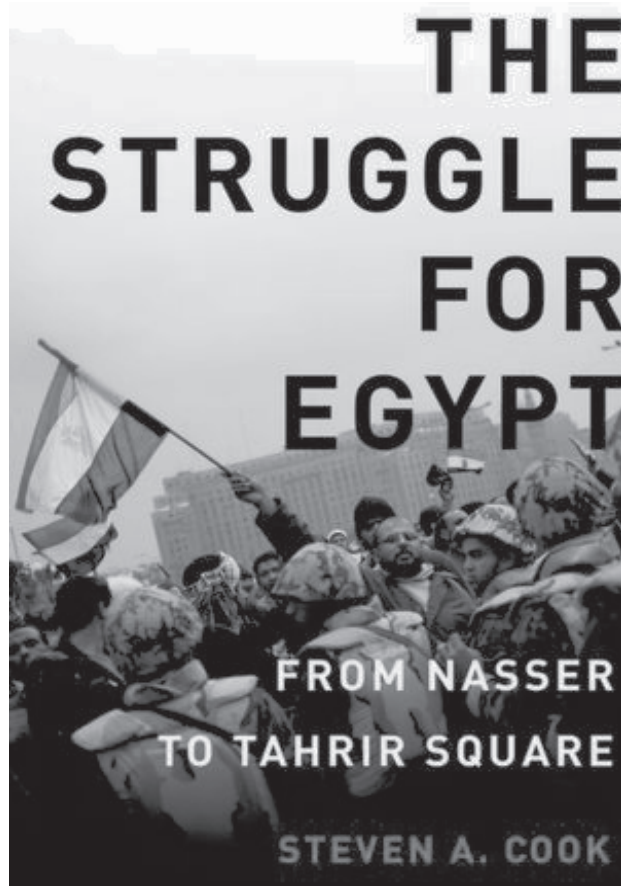
- Šiber, I. (ur.) (2011). *Hrvatska i Europa: strahovi i nade*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti. ■

Steven A. Cook

The Struggle for Egypt: From Nasser to Tahrir Square

Oxford University Press, Oxford, 2012.

Davor Boban



Ako je slom komunizma u Istočnoj Europi 1989. bio iznenađenje za političke znanstvenike, ni promjene režima u nekoliko arapskih država tijekom "Arapskog proljeća" nisu bile ništa očekivane. Početkom "Arapskog proljeća" smatra se čin samospaljivanja jednoga mladog Tunizanina u prosincu 2010. za kojim je uslijedio niz prosvjeda u njegovoj zemlji, a potom i u Egiptu, Libiji, Bahreinu, Siriji i Jemenu. Posljednja na tom popisu zemalja poznata je po prosvjedima i nemirima koji se u njoj događaju svakih nekoliko godina, ali Libija i Egipat bili su primjeri stabilnih autokracija u kojima su vlastodršci nesmetano vladali desetljećima. Nameće se stoga pitanje je li "Arapsko proljeće" navijestilo novi val demokratizacije u svijetu, nakon tri prethodna vala koja je opisao Samuel P. Huntington, ili su u pitanju samo neuspjeli pokušaji demokratizacije koji će završiti zamjenom jednoga autokratskog režima nekim drugim. Imajući na umu neke propale pokušaje političke transformacije u Istočnoj Europi devedesetih godina, ta je mogućnost posve izgledna. Kako bi se sadašnje stanje bolje razumjelo, potrebno je poznavati političke, društvene, kulturne i privredne značajke tih zemalja koje su se oblikovale u desetljećima prije pobuna građana protiv autokratskih vlasti.

Politički znanstvenici općenito su spremnije reagirali na "Arapsko proljeće" nego na pad komunizma u Istočnoj Europi dva desetljeća ranije. Premda ih nisu očekivali, vrlo brzo su se pojavile prve stručne i znanstvene publikacije o valu arapskih revolucija. Knjiga Stevena A. Cooka *The Struggle for Egypt: From Nasser to Tahrir Square* jedna je od njih. Izašla je iz tiska već u

Davor Boban, docent na Odsjeku za komparativnu politiku Fakulteta političkih znanosti. E-pošta: dboban@fpzg.hr

jesen 2011, samo nekoliko mjeseci nakon izbijanja prosvjeda u Egiptu, pa se na prvi pogled nametnulo pitanje kako je autor u tako kratkom razdoblju, dok je stanje u zemlji još bilo uzavrelo, uspio napisati razmjerno opširnu knjigu koja ima više od 300 stranica. No pogleda li se sadržaj, vidljivo je da je autor počeo raditi na svom djelu prije no što su se pojavili ikakvi navještaji o prosvjedima kojima je, inače, posvetio samo desetak posto sadržaja knjige.

Cook ukratko prikazuje povijest Egipta od kraja 18. i tijekom 19 stoljeća, detaljnije analizira zbivanja tek od svršetka Prvoga svjetskog rata kada država stječe djelomičnu neovisnost oslobodivši se kontrole raspaloga Osmanskog Carstva. U sljedećih 90 godina prati nastanak i razvoj političkih institucija i političkih aktera koji su imali značajnu ulogu i 2011. Cook analitički povezuje dvije velike egipatske revolucije. Prva je izbio 1952. kada je skupina Slobodnih časnika na čelu s Gamalom Abdelom Naserom svrgnula kralja Faruka i uspostavila republiku. U tom je trenutku to bio običan vojni udar kojim nove vojne vlasti nisu kanile ukinuti civilnu vlast, pa čak ni monarhiju. No ubrzo su Slobodni časnici stali na čelo države, pokrenuli duboke društvene i političke promjene te se vojni udar odjednom počeo nazivati revolucijom. Ona je u početku bila obilježena sukobom među novim elitama i pokušajima duboke političke, društvene i privredne transformacije Egipta. U zemlji su prije revolucije postojale velike klasne razlike i duboko nezadovoljstvo stanovništva zbog upletanja Velike Britanije u egipatsku politiku. Najvidljiviji znakovi toga bili su britanska kontrola Sueskog kanala i prisutnost britanske vojske u zoni kanala. Nove vlasti jasno su se usprotivile tome i tako uspjele zadobiti podršku stanovništva. Politika prema Britancima imala je šire međunarodne učinke jer se Egipt pretvorio u predvodnika arapskih zemalja i najvažnijeg zagovornika panarabizma. Osim oštrog stava prema Britancima, on se očitovao i u neprijateljskoj politici prema Izraelu s kojim je Egipt u manje od dva desetljeća vodio tri rata. S druge strane, ta je politika ponekad imala i negativne posljedice u unutarnjoj politici. Nakon teškog poraza u Šestodnevnom ratu s Izraelom 1967, izbio je val studentskih prosvjeda na kojima su se zahtijevale, među ostalim, veće osobne i političke slobode. Neposredan povod njihovu izbijanju bile su blage sudske presude navodnim krivcima za poraz u ratu, ali je raskorak između onoga što je revolucija obećavala i onoga što je ostvareno proizveo studentske zahtjeve za demokratizacijom sustava. Naser se u tom trenutku, kako autor primjećuje, ponašao kao tipičan autoritarni vođa: zauzeo je stav reformatora koji nastoji ostvariti zahtjeve prosvjednika a da pritom ne dovede u pitanje opstanak svoga režima.

Cook prikazuje Naserovu vladavinu kao razdoblje u kojemu se nesigurna vojna vlast iz 1952. preobrazila u moćan režim koji je postigao golem utjecaj u zemlji i svijetu i preobrazio egipatsko društvo u silovitom procesu modernizacije. No razdoblje Naserove vladavine može se promatrati i kao prva od tri faze egipatske povijesti od 1952. do 2011. Svaka je od tih faza bila obilježena vladavinom jednoga moćnog autoritarnog predsjednika. Bilo nacionalizacijom privrede, bilo suzbijanjem političke oporbe, bilo nametanjem stroge kontrole nad vlastitom strankom, egipatski predsjednici nastojali su kontrolirati državu broj 9 - ožujak 2012.

i društvo kako bi ostvarili svoje političke ciljeve. Naserov nasljednik na vlasti Anvar el Sadat ponašao se slično svome prethodniku. Premda je počeo voditi drukčiju i unutarnju i vanjsku politiku od svoga prethodnika, Sadat je nastojao očuvati čvrstu kontrolu nad cjelokupnim političkim sustavom te ukloniti ili pacificirati svoje protivnike. Svu je vlast koncentrirao u svojim rukama i bio je nedvojbeni glavni akter egipatske unutarnje i vanjske politike: pokrenuo je reforme koje su trebale ojačati privredu, tražio je zajednički jezik s Muslimanskim bratstvom, uveo je i ograničeno višestranačje, no sve je to bilo radio kako bi stabilizirao režim, a ne da bi ga demokratizirao. Na međunarodnom planu nastojao je poboljšati odnose sa SAD-om i Izraelom te je izvršio potpuni otklon od Naserove politike povezivanja Egipta sa Sovjetskim Savezom i održavanja neprijateljstva prema Izraelu. Na kraju se panarabizam, koji je proslavio Nasera, slomio sa Sadatovim priznanjem izraelske države 1978. Izravna posljedica toga bilo je pretvaranje Egipta od vodeće arapske zemlje u arapskog izopćenika ovisnog o američkoj financijskoj pomoći. A ona je od sredine 1970-ih redovito stizala i pretvorila se u pouzdano sredstvo političke kontrole Egipta, napose njegova odnosa prema Izraelu.

Kao posljedica nove vanjske politike, ali i nezadovoljavanja ekonomskog stanja i velikih socijalnih razlika u zemlji, ponovno je nastao val nezadovoljstva koji je potkopao legitimnost režima. Promjenu politike Sadat je platio životom, jer je zbog priznanja Izraela ubijen u atentatu 1981. Novi predsjednik Hosni Mubarak nije promijenio Sadatovu politiku i, premda veteran ratova s Izraelom, nije se više konfrontirao s tom zemljom. Naserov se režim, dakle, konsolidirao na politici društvene modernizacije i izbacivanja Britanaca iz zemlje, a njegovi nasljednici, Sadat i Mubarak, podvrgnuli su zemlju američkom utjecaju i time destabilizirali svoj položaj. Tri desetljeća vladavine prva dva predsjednika pokazala su da je stabilnost režima bila iznimno osjetljiva na vanjske čimbenike, te da režim nije imao trajno rješenje za unutarnje probleme.

Tijekom osamdesetih i osobito devedesetih godina Mubarak je uspio vratiti Egipt u Arapsku ligu, ali nije vratio međunarodni utjecaj kakav je država imala u vrijeme Nasera. U posljednjem desetljeću vladavine Mubarak je najavljivao ograničene političke reforme koje su trebale donekle demokratizirati državu, ali nisu smjele ugroziti politički režim. I on je, kao i Naser u vrijeme studentskih prosvjeda 1968, zauzeo pozu reformatora, dok je istodobno svim silama nastojao očuvati autoritarni režim. To je bilo očito na predsjedničkim i parlamentarnim izborima koji su se redovito održavali, ali su bili obilježeni brojnim nepravilnostima koje su sprečavale smjenu vlasti. Mubarak je svakih šest godina biran u parlamentu kao jedini kandidat za predsjednika države, a potom su ga na plebiscitu potvrđivali građani. Reforme iz 2005. koje su dopuštale više kandidata na predsjedničkim izborima bile su kreirane tako da su bitno otežavale kandidiranje oporbenih aktera za predsjednika te su zapravo bile obična farsa. Parlamentarni izbori, koji nisu bili ni slobodni ni poštjeni, održavani su svakih pet godina i na njima je uvijek pobjeđivala Mubarakova stranka. Na posljednjim izborima 2010. čak su i egipatski sudovi presudili da je 184 od 420 zastupnika u prvom domu parlamenta izabrano zahvaljujući izbornim nepravilno-

stima. Brutalnost režima očitovala se u nasilnom djelovanju i prema političkoj oporbi i prema običnim građanima koji su se policije bojali jednako kao i kriminalaca. Nakon gotovo šest desetljeća postojanja republike režim nije uspio smanjiti duboke klasne razlike i ublažiti golemo siromaštvo mase stanovništva.

Iz Cookove analize proizlazi da prosvjedi u Tunisu jesu djelovali poput upaljača na egipatsko društvo, ali je očito da je i egipatski "fitilj" bio vrlo kratak. Nezadovoljno stanovništvo i oporbene elite dobili su dodatan zamah događajima u Tunisu zato što je probijena psihološka barijera koja je dotadašnje nezadovoljstvo vlašću svodila unutar granica jedne zemlje. Prosvjedi u Tunisu, arapskoj zemlji koja je dijelila slične probleme s Egiptom, i njihov uspjeh bile su dodatan motiv da prosvjednici

ustraju u zahtjevima za smjenu vlasti i da egipatski prosvjedi ne budu samo jedna u nizu periodičnih provala nezadovoljstva nego da prerastu u pravu masovnu pobunu ili "revoluciju". O konačnom ishodu te "revolucije" još se ne može pouzdano govoriti. Cookova je knjiga važna zato što jasno i razumljivo prikazuje razvoj egipatske republike i ukazuje na unutarnje i vanjske uzroke masovnog nezadovoljstva koje je izbilo na vidjelo u egipatskom dijelu "Arapskog proljeća". Bez razumijevanja prirode triju vrlo personaliziranih autokratskih režima – Naserova, Sadatova i Mubarakova – kao i razlika među njima, nije moguće shvatiti ni "prevrat odozdo" kojim je svrgnut Mubarak ni nacionalnu "revoluciju" koja ima još dalekosežnije ciljeve: promijeniti cijeli politički režim, te unutarnju i vanjsku politiku zemlje. ■

Sanja Tišma, Višnja Samardžija i Krešimir Jurlin (ur.)

Hrvatska i Europska unija: Prednosti i izazovi članstva

Institut za međunarodne odnose, Zagreb, 2012.

Marko Kovačić



Kad bi se o znanstvenoj produkciji s područja međunarodnih odnosa sudilo prema trećem tjednu 2012. godine, Hrvatska bi zasigurno bila rekorder po broju publikacija u odnosu prema broju stanovnika. U tom je tjednu, naime, samo u Zagrebu održana promocija šest knjiga koje na izravan ili neizravan način tematiziraju različite aspekte procesa europskih integracija. Po sve je jasno da su autori, urednici i izdavači željeli maksimalno iskoristiti referendum o ulasku Hrvatske u Europsku Uniju koji se održao krajem tog tjedna, kako bi privukli veću pozornost medija i stručne javnosti. Institut za međunarodne odnose uspio je u tome te se na predstavljanju zbornika radova *Hrvatska i Europska unija: Prednosti i izazovi članstva* 16. siječnja 2012. okupio velik broj novinara, javnih osoba i predstavnika različitih državnih tijela. Na nešto više od 150 stranica taj se zbornik, kako naslov sugerira, bavi "analizom" prednosti i izazova potencijalnog članstva Hrvatske u EU.

Na početku pregovora Hrvatske s Unijom, Europski parlament pozvao je sve potencijalne sudionike tog procesa – medije, znanstvenu javnost, političare i organizacije civilnog društva – da zajedničkim naporima pridonesu uspješnom informiranju hrvatske javnosti o članstvu i procesu pristupanja Hrvatske Uniji. Unatoč tome, od određivanja datuma referenduma u hrvatskoj je javnosti prevladalo mišljenje da je nedostajala strukturirana, ravnopravna i jasna rasprava o pozitivnim i negativnim aspektima ulaska zemlje u Uniju. Premda je novoizabrana (ali i bivša) vlada stalno demantirala takva mišljenja izjavama da je integracija u posljednjih desetak godina zauzimala velik dio medijskog

Marko Kovačić, završio diplomski studij političke znanosti na Srednjoeuropskom sveučilištu u Budimpešti (CEU). Polaznik doktorskog studija komparativne politike na Fakultetu političkih znanosti u Zagrebu. E-pošta: kovacic_marko@alumni.ceu.hu

prostora, da je Sabor nebrojeno puta raspravljao o temama od europskog značaja te da su organizirane mnogobrojne tribine, javne rasprave i skupovi o tome, činjenica je da su rasprave o ulasku Hrvatske u EU uglavnom bile jednostrane. Većinom se bavilo prednostima europskih integracija, što i ne čudi ako se zna da je ulazak Hrvatske u EU jedan od dva neupitna strateška cilja hrvatske vanjske politike od osamostaljenja države.

Na nedostatak kvalitetne rasprave upozoravale su i brojne organizacije civilnog društva (GONG, Mreža mladih Hrvatske, Vijeće za Hrvatsku – Ne u EU, Građanska solidarnost i dr.). Temeljeći svoje zaključke na preporukama Venecijanske komisije, to jest Kodeksa dobre prakse o referendumima iz 2009. koji sugerira ravnopravan omjer prezentacije proponenata i oponenta referendumskega pitanja, GONG-ova analiza medijskog sadržaja zaključuje da su "spotovi koji ne podržavaju ulazak Hrvatske u Europsku uniju slabo ili nikako zastupljeni". Dodaje se kako "nova komunikacijska strategija sadašnje vlade, iako pokazuje pozitivne pomake, i dalje ustraje na iznošenju strahova vezanih ponajprije uz neulazak u EU i ne pokazuje dovoljno da uvažava relevantnost mišljenja građana".¹

Prihvatimo li stav da su nedostajale kvalitetne rasprave, postavlja se pitanje tko je "zaslužan" za taj propust. Jesu li samo političke elite odgovorne za informiranje javnosti o pozitivnim i negativnim stranama pridruživanja ili breme odgovornosti snose još neki akteri? Mislim da je, osim političara, u osiguravanju kvalitetnog dijaloga i rasprave u velikoj mjeri zakazala i akademska zajednica koja ni ovom prigodom nije demantirala česte prigovore da je letargična. S tim na pameti dolazim i do predmeta ovog teksta – knjige *Hrvatska i Europska unija: Prednosti i izazovi*.

Tri su pitanja koja treba postaviti u recenziji ove knjige. Prvo, tko je publika kojoj se knjiga obraća? Drugo, kako je odabran način na koji se knjiga obraća odabranoj publici? Treće, može li se ova knjiga usporediti s istovrsnom inozemnom literaturom? Odgovori na ova pitanja pokazat će da je knjiga *Hrvatska i Europska unija: Prednosti i izazovi članstva* primjer jednostrane populističke literature koja ne zadovoljava standarde znanstvenog štiva.

Urednici ove knjige, znanstvenici s Instituta za međunarodne odnose Sanja Tišma, Višnja Samardžija i Krešimir Jurlin, u uvodnom djelu ističu da "premda ova knjiga nije plod sveobuhvatne i dubinske znanstvene *cost-benefit* analize, ...ima cilj na sustavan i pristupačan način izložiti pozitivne i negativne učinke integriranja na ključnim područjima koji izravno utječu na život građana" (str. 8). Knjiga je podijeljena na 27 poglavlja koja uglavnom slijede pregovaračka poglavlja Hrvatske s EU-om. U svakom od tih poglavlja – usput rečeno, najdulje poglavlje ima sedam stranica, uključujući tablicu koja sažima tekstualni dio na cijeloj jednoj stranici – iznose se šturo objašnjenje pojedinog područja koje se "analizira" te prednosti i izazovi Hrvatske na tome konkretnom području. Autori poglavlja renomirana su imena hrvatske znanosti, istraživači i suradnici Instituta za međunarodne odnose, dok recenzije potpisuju akademski djelatnici poznati hrvatskoj javnosti i djelatnici nekih državnih institucija. Zbornik radova počinje uvodnom riječi Paula Vandrorena, šefa Delegacije EU-a u Hrvatskoj uz čiju je pomoć knjiga

i objavljena, koji apostrofira hrvatski napredak u ispunjavanju europskih kriterija, a nastavlja se tekstem o važnosti referenduma o pristupanju Hrvatske u Uniju hrvatske ministrice vanjskih i europskih poslova Vesne Pusić.

Dva najvažnija problema knjige čini to što se ne zna kome se ona obraća i što način na koji se obraća publici nije pogođen. U Uvodu urednici pišu da je knjiga namijenjena širokoj javnosti, kako građanima tako i stručnoj javnosti. No ako je ovo knjiga za građane, onda ne ispunjava zacrtani cilj – informirati građane o EU. Već i naslov *Hrvatska i Europska unija: Prednosti i izazovi* govori da je knjiga orijentirana na pozitivne strane integracije. Riječ "izazov" nema nužno negativnu konotaciju nego sugerira svojevrsnu motivaciju aktera da svlada "izazov" što god on značio. Pravo je stoga pitanje što je to što građani moraju savladati. Knjiga se uglavnom ne bavi konkretnim problemima koje donosi ulazak Hrvatske u EU niti izrijekom navodi koje su to negativne strane hrvatske integracije u europske procese. Stil teksta neodoljivo podsjeća na brošure Vlade Republike Hrvatske, dok sadržaj ne nudi nikakve nove informacije koje javnost nije imala prigode čuti u predreferenduskim spotovima. Kada bi građani isključivo na temelju ove knjige morali prosuđivati o EU, bez imalo dvojbe zaključili bi da je to najpozitivnija tvorevina u povijesti i bez razmišljanja zaokružili ZA na referendumu.

Ako je pak intencija urednika bila obratiti se stručnoj javnosti, onda je to učinjeno na posve pogrešan način. Tekstovi u knjizi nisu ništa više od prožvakanih članaka sa stranica hrvatskih ministarstava i agencija, publikacija Delegacije EU-a u Hrvatskoj i opisa politika sa službenih internetskih stranica EU-a. Može da je najbolji primjer za to posljednje poglavlje o Zajedničkoj vanjskoj i sigurnosnoj politici (ZVSP). U tom poglavlju autor ili autorica – ne zna se koji su autori napisali pojedina poglavlja jer su navedeni samo u impressumu abecednim redom – na početku prenosi prikaz povijesti ZVSP-a koji se može pronaći na brojnim internetskim stranicama o toj tematici, a napisan je gotovo istim riječima. Nadalje, nakon nabiranja prednosti ulaska u EU-u iz perspektive ZVSP-a, autor navodi dva "izazova" koja nisu ništa drugo do zamaskirane prednosti: "Kada postane članica EU-a, mogućnosti Hrvatske da vodi potpuno samostalnu vanjsku i sigurnosnu politiku bit će umanjene jer će svoje aktivnosti i ciljeve morati uskladiti s ciljevima ZVSP-a. To se međutim neće odraziti na njezinu sigurnost što pokazuje i sada već višegodišnje sudjelovanje u NATO-u, s kojim također usklađuje vojne i sigurnosne aktivnosti" (str. 163). Problem je i selektivan odabir hrvatskih izazova pri ulasku u EU-u. Tako je, primjerice, u poglavlju "Informacijsko društvo i mediji" među izazovima naveden i onaj koji sugerira "jačanje administrativnih kapaciteta za provedbu zakonodavstva" (str. 64), dok se mnogo važniji i teže ostvarivi "izazovi" na tom području ne spominju (regulacija vlasništva medija, suzbijanje utjecaja politike na uređivačku politiku, povećanje opsega i dostupa širokopojasnog interneta i dr.). Odatle slijedi da je jedan od bitnih prigovora knjizi njezina neoriginalnost u znanstvenom smislu ili, grublje, neznanstvenost.

Knjiga nema teorijski osviješten okvir za analizu integracijskog procesa, nema znanstvene metodologije, a informacije su vrijednosno obojene. Očekivano bi bilo da se problemima pri-

stupi na strukturiran način i da se ponude rješenja za svaki od njih, a ne da se taksativno navode "izazovi", pritom tendenciozno ističući očit problem financiranja u gotovo svakom poglavlju. Ozbiljan je nedostatak knjige i to što se uopće ne referira na iskustva drugih država u procesu pristupanja Uniji. Usporedimo li ovo djelo s istovrsnim djelima inozemnih instituta i centara, posebice čeških i litavskih, može se uočiti da je inozemna literatura objavljena neposredno prije referendum, doduše, izrazito pozitivno konotirana, ali sadržava i prikaz i analizu objektivnih negativnih strana EU-a. Ta je literatura, posebice ona publicirana u baltičkim zemljama, usmjerena na dimenziju stvaranja javnih politika kako bi se prevladali odnosno ublažili negativni utjecaji europske integracije. Knjizi *Hrvatska i Europska unija: Prednosti i izazovi*, među ostalim, i to nedostaje. Valja istaknuti da čak i izdanja organizacija koje se uglavnom financiraju iz fondova EU-a (primjerice, The Trans European Policy Studies Association) iznose i negativne aspekte EU-a za nove članice.

Zaključno, knjiga *Hrvatska i Europska unija: Prednosti i izazovi članstva* tendenciozna je zbirka tekstova koja se zasigurno ne može smatrati ni akademskim ni znanstvenim štivom. Pozitivno je to što obuhvaća popis svih tema relevantnih za pregovarački proces te na kratak, jasan i razumljiv način daje uvod u europske integracije. No publicirana je sa zakašnjenjem od nekoliko godina, budući da daje površne informacije, a ne dublje analize koje bi pomogle građanima da se odluče hoće li podržati "europsku Hrvatsku". Ovako se ne razlikuje od brošura Vlade Republike Hrvatske kojima su građani nagovarani da, bez previše razmišljanja, podrže ulazak Hrvatske u EU. Publicirajući takvu knjigu, Institut za međunarodne odnose ponio se prije kao komercijalna i politička nego kao znanstvena institucija.

Bilješka

- 1 <http://www.business.hr/dogadjaji/gong-euroskeptici-ima-ju-ista-prava> (pristupljeno 8. veljače 2012). ■

POLITIČKE analize

TROMJESEČNIK ZA ANALIZU HRVATSKE I MEĐUNARODNE POLITIKE

Poštovani,

Pred Vama je novi broj stručnog 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 prilogima 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

S poštovanjem,

Mirjana Kasapović i Ivan Grdešić, urednici

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: _____

Po primitku pretplatnog listića dostavit ćemo predračun za plaćanje, a po primljenoj uplati konačni račun.

POLITIČKE analize

UDK: 32 (05)

ISSN: 1847-4977

EAN: 9771847497001

Godište III, broj 9, ožujak 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

Glavni urednici

Ivan Grdešić
Mirjana Kasapović

Izvršni urednici

Krešimir Petković
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