

DVADESET PET GODINA HRVATSKE NEOVISNOSTI
– KAKO DALJE?

Nakladnik

CENTAR ZA DEMOKRACIJU I PRAVO MIKO TRIPALO

Za nakladnika

GORAN RADMAN

Recenzenti

BOŽENA VRANJEŠ-ŠOLJAN

JOSIP KREGAR

DARIO ČEPO

Lektura i korektura

VESNA RADAKOVIĆ-VINCHIERUTTI

Rješenje korica

LUCIJA ŽUTI

Grafička priprema

GORDANA VINTER

Tisak i uvez

SVEUČILIŠNA TISKARA d.o.o., ZAGREB

DVADESET PET GODINA HRVATSKE NEOVISNOSTI – KAKO DALJE?

Urednik

Tvrtko Jakovina



Zagreb, 2017.

ISBN 978-953-56875-7-3 (Centar)

Cip zapis dostupan je u računalnome katalogu Nacionalne
i sveučilišne knjižnice u Zagrebu pod brojem 000979161

Objavljivanje ove knjige pomogli su:
Ministarstvo znanosti i obrazovanja Republike Hrvatske
Grad Zagreb
Atlantic Grupa d.d.
Duška i Erwin Srp (arhitekti iz Berlina)
Vesna Bujan



Sadržaj

Tvrtko Jakovina DVADESET PET GODINA HRVATSKE NEOVISNOSTI – KAKO DALJE? Skrivaj snagu, čekaj svoje vrijeme?	1
I. POLITIČKI I PRAVNI SUSTAV	19
Slaven Ravlić UVODNA RIJEČ UREDNIKA POGLAVLJA.....	21
Ivo Josipović PREDSJEDNIK VS. KRIPTOPREDSJEDNIK (Esej o ustavnom položaju predsjednika/predsjednice Republike).....	25
Davor Boban DISPOZICIJSKA I RELACIJSKA OBILJEŽJA HRVATSKOG SUSTAVA VLASTI: POLITIČKE POSljedICE MOGUĆEG POVEĆANJA USTAVNIH OVLASTI PREDSJEDNIKA REPUBLIKE	47
Slaven Ravlić USTAVNI SUD I JUDICIJALIZACIJA POLITIKE U HRVATSKOJ.....	67
Vedran Đulabić JAVNA UPRAVA: POTICAJ ILI PREPREKA DRUŠTVENOM RAZVOJU?.....	87
Goran Sunajko IMA LI HRVATSKA POLITIČKU TEORIJU? Prema konceptu ustavnog patriotizma	101

II. EKONOMSKI SUSTAV	127
Mihaela Mikić	
UVODNA RIJEČ UREDNICE POGLAVLJA.....	129
Mladen Vedriš	
HRVATSKA U EU: KAKO DALJE? Što Hrvatska (ni)je ostvarila – što Hrvatska mora činiti?.....	133
Velibor Mačkić	
HRVATSKI EKONOMSKI MODEL KROZ LEĆE POLITIČKE EKONOMIJE: SINGULARNOST ILI KOMPLEMENTARNOST?	155
Mihaela Mikić	
PODUZETNIŠTVO U FUNKCIJI GOSPODARSKOG RASTA I RAZVOJA.....	171
Ivo Družić i Ana Andabaka	
ZNAČAJ UPRAVLJANJA JAVNIM DUGOM ZA HRVATSKO GOSPODARSTVO	185
Marko Pećarević i Željka Rajković	
ZAŠTITA PRIRODE U HRVATSKOJ 1991–2016.	201
Branko Roglić i Mihaela Mikić	
PODUZETNIŠTVO I RAZVOJ HRVATSKE.....	225
III. OBRAZOVANJE.....	235
Gvozden Flego	
UVODNA RIJEČ UREDNIKA POGLAVLJA.....	237
Ivo Družić	
PRORAČUNSKO SLJEPILO ZA RAZVOJNU FUNKCIJU OBRAZOVANJA I ZNANOSTI	239
Neven Budak	
BUDUĆNOST OBRAZOVANJA U HRVATSKOJ ILI JESU LI SE NOVE BOJE ZNANJA PRETVORILE U SIVU?.....	261

Gvozden Flego O ŽALOSNOJ NESUVREMENOSTI HRVATSKOG ODGOJNO-OBRAZOVNOG SUSTAVA	271
IV. DRUŠTVO	279
Duško Sekulić UVODNA RIJEČ UREDNIKA POGLAVLJA.....	281
Vlado Puljiz HRVATSKA SOCIJALNA DRŽAVA: USUSRET PARADIGMI SOCIJALNOG INVESTIRANJA	285
Antonija Petričušić ČETVRT STOLJEĆA HRVATSKE MANJINSKE POLITIKE: RAZVOJ, STANJE I PRIJEDLOZI ZA POBOLJŠANJE.....	307
Vlasta Ilišin MLADI PRED IZAZOVOM: KAKO USPJETI U HRVATSKOM DRUŠTVU?.....	327
Dunja Potočnik SUŽENE MOGUĆNOSTI MLADIH U HRVATSKOJ: PERSPEKTIVA (SAMO)OGRANIČAVANJA	349
Mirjana Krizmanić ULJUDNOST – ZANEMARENI KORELAT TOLERANCIJE	393
Ankica Marinović „NEUGODNI MIRISI ATEIZMA“: JEDAN ASPEKT HRVATSKE OBRAZOVNE STVARNOSTI	397
Ivan Markešić JESMO LI (BILI) SEKULARNI? Uz Habermasovo i Casanovino razumijevanje sekularizacije.....	415

V. KULTURA	437
Biserka Cvjetičanin i Vjeran Katunarić UVODNA RIJEČ UREDNIKA POGLAVLJA.....	439
Rade Kalanj JE LI HRVATSKA KULTURNO NAPREDOVALA? Prilog raspravi o jednom zanemarenom pitanju	445
Vjeran Katunarić <i>FESTINALENTE</i> : PREMA KULTIVIRANJU RAZLIČITIH RITMOVA RAZVOJA.....	465
Dea Vidović NOVONASTAJUĆE KULTURNE PRAKSE U HRVATSKOJ.....	483
Aleksandra Uzelac PREMA STRATEGIJI RAZVOJA DIGITALNE KULTURE	497
Biserka Cvjetičanin KULTURA U HRVATSKOJ MEĐUNARODNOJ SURADNJI	515
Žarko Paić <i>KULTURKAMPF</i> DANAS	527
Hrvoje Nemet BILJEŠKE O AUTORIMA.....	543
Hrvoje Nemet KAZALO IMENA I POJMOVA.....	561

Tvrtko Jakovina

DVADESET PET GODINA HRVATSKE NEOVISNOSTI – KAKO DALJE? Skrivaj snagu, čekaj svoje vrijeme?

Najbolji način da se proslavi okrugla obljetnica neke države, jest da se usredotoči na njezine neostvarene ciljeve – glasila bi parafrazirana izjava ruskog državnika koji je početkom 20. stoljeća svojim djelovanjem promijenio svijet. Dvadeset i pet godina od nastanka suverene Republike Hrvatske dovoljno je dugo razdoblje da bi se mogle donijeti ne samo jasne analize onoga što je bilo, već i procijeniti trendove budućeg razvoja, ukazati na najozbiljnije neriješene poteškoće, zaključiti koji su dramatični propusti i što bi trebalo učiniti da se ozbiljne pogreške ispravljaju, a pozitivna iskustva pretvore u pravilo. Hrvatska je danas dugovječnija no što je to bila Kraljevina SHS, odnosno Kraljevina Jugoslavija (koja je postojala 22 godine). Trajnija je od države nacističkoga, osovinskog sustava, Nezavisne Države Hrvatske (koja je trajala četiri godine), višestruko je trajnija od nekih epizoda iz 20. stoljeća koje su u povijesti Hrvatske, ali i Jugoslavije, imale veliku važnost. Banovina Hrvatska, neobično važna za razumijevanje odnosa u Kraljevini Jugoslaviji, ili Hrvatsko proljeće, kratki su, zgusnuti, a opet međašni događaji, ma kako da određivali stvarne početke tih procesa. U suvremenoj hrvatskoj povijesti vrijeme rata za osamostaljenje, kojeg je prvi hrvatski predsjednik Franjo Tuđman nazvao Domovinskim, pa i mandata pojedinih političara, ima posebnu težinu i izdvaja se iz ukupnog tijeka zbivanja. Suverena Hrvatska više nije mlada, čak niti kada bismo njezino trajanje i početke sveli na 1991, zanemarujući sve

što se događalo kasnije i sva iskustva koja su dobivena ili sve ono što je ranije stvoreno.

Hrvatskih prvih 25 godina velikim su dijelom određene ratom (1991–1995–1998), neriješenim i teškim odnosom sa Srbima u Hrvatskoj, lošim gospodarskim modelom i korupcijom. Hrvatska je uspjela očuvati proglašenu neovisnost – najprije u ljeto 25. lipnja, a onda u jesen, 8. listopada 1991. (Dan državnosti i Dan neovisnosti) – obraniti granice i postići neke od važnih nacionalnih ciljeva, od kojih je ulazak u EU i NATO bio najvažniji. Istovremeno, kada je navršila 25 godina samostalnosti, prema procjeni „US News and World Report“, Republika Hrvatska bila je između 80 država po moći i ugledu svojih političkih vođa, tek na 78. mjestu. Hrvatska je snažno opterećena poreznim davanjima, i tu je čak 150. na svijetu. Po državnoj potrošnji, između 195 država, čak je na 165. mjestu. Transparency International za 2016. Hrvatsku je smjestio na 55. mjesto na skali percepcije korupcije. Eurostat Republiku Hrvatsku stavlja na pretposljednje mjesto po stopi zaposlenosti u EU. Institut za razvoj poslovnog upravljanja iz Švicarske, u konkurenciji 60 mjesta, Hrvatsku vidi na 53. mjestu. Nasuprot tomu, hrvatski BDP 2013. godine je, ako bismo ga mjerili u dolarima, bio 0,4 posto niži nego 1980. godine.¹ Hrvatska tako već više od 35 godina proizvodi manje dodane vrijednosti no 1980. godine. Takvo je zaostajanje dramatično, posebno usporedi li se rast BDP-a nekih drugih država. U istom su razdoblju Kinezi svoj rast povećali 16 puta, Indija 7 puta, Irska 4 puta; Bugari i Mađari povećali su ga 1.2 puta, a 2.8 puta Rumunji i Albanci. Hrvatska je ostala u društvu Ukrajine, Srbije i Moldavije. U odnosu na ostale zemlje članice EU, hrvatski BDP zaostaje, pa je 2000. iznosio 50%, a 2012. samo 39% prosječnoga bruttonacionalnog dohotka Unije. Hrvatska bilanca u međunarodnoj trgovini, također je negativna. Vrlo je visoka i stopa nezaposlenosti, koja je 2013. iznosila 18%, a od toga među mladima čak 52.8%. Na okruglu obljetnicu, 25. godina neovisnosti, po svim mjerenjima Republika je Hrvatska bila među posljednjim državama u Europi. Ako su već rat i duboka recesija bili velikim dijelom odgovorni za naše zaostajanje, možda doista nije

¹ *Kako probuditi rast hrvatskog gospodarstva?: 2014.*

neobično da je opsjednutost prošlim u zemlji prevladala gotovo svaku raspravu o budućnosti. Prolaskom godina, rasprave o onom što je bilo, još prije 80 godina, bile su sve intenzivnije, posve lišene dijaloškog i posve besplodne.

Hrvatska je država regija, povijesno različitih pokrajina, rubnih područja tri imperijalna sustava – osmanskoga, mletačkog i habsburškoga – koji su se u 19. stoljeću sklopili u jednu, habsburšku, cjelinu. Bez obzira koliko Beč mnogi danas idealiziraju, Monarhiju u važnom segmentu odlično opisuje Robert Musil u *Čovjeku bez osobina*: „A zemljom je na prosvijećen, jedva osjetan način, koji je oprezno rezao sve vrške, upravljala najbolja europska birokracija, kojoj se mogla predbaciti tek jedna pogreška: genij i težnju genijalnim djelima kod privatnih osoba, kojima tu privilegiju nije dao visoki rod ili državni nalog, doživljavala je kao nedolično ponašanje i razmetljivost. (...) A osim toga, u Kakaniji su jedino smatrali genija nametljivcem, ali nikada, kao drugdje, nametljivca genijem.“² Ljudevit Vukotinović u nepotpisanoj knjižici o Hrvatskoj i Slavoniji 1851. napisao je kako su Hrvati skloni tugovanju. „Nitko se neusudjuje usta otvoriti i muževnu riječ progovoriti. To je istina, za sada sve još štiti, javno i službeno ništa se nečuje, ali sèrdca su puna. Kod nas neima političkih stranakah, koje bi jednakostjom načelah složne bile, s koje bi znale što hoćedu. Nedostatak taj dulje vriemena ćutimo, nu elementah za to doista imade ... Mi se dosad nismo naučili na diplomatskom polju natieravati; prostodušni od naravi neznadosmo postupanje fino izobražene politike, nu oštra škola života naučit će i nas.“³ Stoljeće kasnije, Josip Horvat, novinar i povjesničar, u pismu Slavku Batušiću nakon čitanja Baltazara Adama Krčelića (*Annuae sive historia ab anno inclusive 1748. et subsequis (1767) ad posteritatis notitiam*) i Dnevnika saborskog iz 1868–1870, zaključio je prilično poražavajuće: „I tužna slika i vrlo komična. Ljudi u Hrvatskoj uvijek su isti, mijenjaju jedino kostim: sitni, zavidni, ambiciozni, svadljivi, halapljivi, uvijek oportunisti, servilizam usisavaju s materinim mlijekom. (...) ... dojam da je to vrlo antipatičan svijet, bez

² Blom 2015: 53; Musil 2008: 41.

³ Vukotinović 1851: 16.

ijedne nesebične spontane velike geste, nesposoban da da krajnju žrtvu. (...) Bez obzira na promjene carstva, sistema, ideologija, u Hrvatskoj postoji jedna stalnost: madžaronstvo: radikalno fraziranje, stvarno servilizam. Da, nacija soldata! Naziv dolazi od 'soldi' – tih nikad pravo nije bilo u Hrvatskoj. Možda odatle sve to.⁴ Oba citata, razmjerno nepoznata, ali napisana od dvojice važnih, poznatih i utjecajnih ljudi u svome vremenu, navode na sumornu sliku koja se velikim dijelom može poduprijeti argumentima i iz proteklih 25 godina samostalne Hrvatske. Bez obzira kako ih shvaćali, koliko se može bitno protivili zazivanju jedinstva u opreci prema Mađarima onda, a Srbima kasnije, kritika Hrvata i Hrvatske ukazuje na duboku provincijaliziranost i skučenost razmišljanja, siromaštvo, inertnost. Nešto poznatiji, mada ne više čitani, jesu Krležini polemički tonovi iz „Teza za jednu diskusiju iz godine 1935.“ Miroslav Krleža kritizirao je nemoć običnog čovjeka iz naroda, koji u 19. stoljeću nije mogao doći do bogatstva, biti više od „kućevlasnika dvokatnice“, jer je „ostalo sve bilo u rukama stranog kapitala“. „Jedan budimski telefonski broj (ili bečki) vrijedio je više od svih telefonskih brojeva u zemlji. Pitanje zašto kod nas nije u devetnaestome stoljeću bilo misli, karaktera, književnosti evropskog formata, moglo bi se definisati: nije bilo novca, i posao u duhovnim oblastima nije se rentirao.“ Krleža je kritizirao i historiografiju, koja kod nas idealizira feudalno razdoblje, ostajući „uslijed intelektualne nerazvijenosti“ daleko od onoga što je u Češkoj bilo moguće odbaciti s Masarykovim metodama. Otpor zaostajanju, bio je „malograđanski bijedan, tamburaški naivan, čas kao litografija Kikerčeva s Tugom i Bugom i Vugom, čas kao budnica i davorija Hatzeova, čas kao trobojnica u izlogu kakve zabitne knjižare, čas kao razbijen prozor na madžaronskom stanu“, pisao je Krleža. Provincijalizam i kašnjenje, krivo tumačenje vlastitih interesa, za Krležu je slika nacije ranijeg razdoblja, ali slika koja nije nužno prevladana.⁵

Naravno da bi moguće bilo pronaći i drukčije primjere u hrvatskoj praksi, ali i dokazivati, napose u svjetlu nepovoljnih brojki o rezultatima

⁴ Horvat 2014: 112.

⁵ *Nova misao*, 7. juli 1953. (Miroslav Krleža: *Teze za jednu diskusiju iz godine 1935.*).

države u proteklih 25 godina, koji i dalje vrijede. Čini se, međutim, da određene loše karakteristike perzistiraju u društvu puno tvrdokornije no što je to normalno, a posebno poželjno. Ono što je loše, čak i kada je riječ o mentalitetu, trebalo bi promijeniti ili barem pokušati mijenjati. Hrvatskoj je danas, baš kao i prije gotovo dva stoljeća ili početkom 1960-ih, bilo potrebno otvaranje horizonata i pokušaj da se suoči sa svijetom koji je složeniji, veći, često i suroviji od vizija koje su imali mnogi hrvatski vođe. Gubitak koraka sa svijetom nužno je vodio zaostajanju. U vrijeme kada je hrvatska država samostalna, odgovornost nacionalnih vođa, pa i svakog pojedinca, za državu postaje još važnija.

Hrvatska je svoju prošlost, pa i svoje mjesto u svijetu, uvijek shvaćala osebujno. Mnoge male nacije nerealno se mjere i procjenjuju, no predugo inzistiranje na istom, stalno poniranje u uvijek iste narative i nastojanje da se prošlost redefinira u skladu s političkim preferencijama vladajuće elite, ukoliko ne korespondira sa stvarnošću, stvara dodatni uteg modernoj naciji. Za prvu obljetnicu donošenja novog Ustava Republike Hrvatske, 30. svibnja 1991, tadašnji utjecajni dnevnik „Vjesnik“, koji je nakon više desetljeća izlaženja konačno ugašen kao *de facto* bilten Vlade 2013. godine, pisao je kako „Svakodnevni pogled unatrag ne samo da kreativno sputava generacije neopterećene negativnim nasljeđem, nego je i uporište tradicionalizma, glavne brane pred efikasnim suočavanjem sa suvremenošću. Ako je s jedne strane točno da društvo bez prošlosti nema budućnost, onda je, s druge, isto tako izvjesno da društvo koje učestalo živi u prošlosti zacijelo i nema potrebu za osmišljenijom budućnošću.“ Već tada je novinar točno detektirao da će historiografija imati veliku zadaću izaći iz tumačenja koje je bilo crno-bijelo i na dominantnoj, jugoslavenskoj, podlozi utemeljena interpretacija. Historiografija bi trebala biti iznijansirana, oslobođena „terora političkih autoriteta“, drukčija no što je bila prve godine nove, višestranačke vlasti. Nažalost, nije se dogodilo ništa slično. Pogled na prošlo (p)ostao je isključiv, samo na drukčiji način. Takvo gledanje na baštinu, koja je zajednička, često ista, kao i u susjednim zemljama, neće uspostaviti dobre odnose i dijalog. U Hrvatskoj se zajedničkoj prošlosti pristupa drukčije no u ijednoj od susjednih zemalja, pa se na način na koji se u Hrvatskoj govori o 20. stoljeću, vrlo teško može ko-

municirati. Hrvatska je sklona samoviktimizaciji, zemlja je izraženog nacionalizma, ali i u osnovi često nesigurna, ustrašena, odbijajuća, bez mogućnosti da stvori duga prijateljstva. Tako je hrvatska prošlost u svakodnevnom životu svedena na patnju, susjedi uglavnom na hrvatomrscu, a situacija je ukupno nepoticajna za raspravu i tako postaje još jedan od razloga nemogućnosti razgovora o budućnosti.

Prošlost i rasprave o prošlosti u Hrvatskoj su u posljednjih 25 godina sve više mijenjale neke druge stalne borbe unutar društva, poput obračuna sa susjedima ili dijelom vlastitog stanovništva. Umjesto trajnoga verbalnog ratovanja s drugima, što je očito izazivalo prevelike probleme s europskim partnerima, za pseudoideološke borbe na unutarnjem planu čini se da nema velikih ograničenja ili volje da se one kontroliraju. Verbalni građanski rat i rat za interpretaciju prošlosti, a zapravo za reinterpretaciju nekoliko mjeseci iz 1945, Hrvatsku sputavaju u razaznavanju kojim putem u budućnost i duboko ju guraju na marginu moderne Europe koja počiva na drukčijim vrijednostima liberalne demokracije. Beskrajno relativiziranje antifašističke borbe, otvorilo je put isprva kapilarnoj i sramežljivoj, a potom širokoprisutnoj relativizaciji fašizma i njegove hrvatske inačice ustaštva. Tome se u pojedinim krugovima priključilo i prebacivanje Hrvatske, kao nekadašnjeg dijela Jugoslavije, u društvo istočnoeuropskih zemalja koje su bile s druge strane Željezne zavjese, što je najnoviji, bizarni, element u povijesnom revizionizmu kojeg proizvodi politika.

Problem s takvim pristupom prošlom očito je dio „dugog trajanja“, koji je odlično „legao“ na atmosferu koja se u društvu pojačavala zadnjih 25 godina i neće se moći iskorijeniti političkim intervencijama ili političkim tijelima ili komisijama. Država doduše ima golemu odgovornost, veću no profesionalni povjesničari: stvoriti okvir za kritičko, ozbiljno bavljenje prošlošću, prije svega jasnim odnosom prema obrazovnim ustanovama i načinom na koji će se u Hrvatskoj učiti, pa onda i kako će se podučavati povijest, ali i drugi predmeti. Hrvatska politička elita trebala bi mobilizirati znanstvene krugove tako da pitanje nacije izmakne iz ruku onih koji ne razumiju znanstvena načela ili su naprosto nacionalisti. Nacionalisti nisu u stanju objasniti društvo, još manje ukazati na poteškoće koje ima njihova

nacija. Kako piše francuski povjesničar Patrick Boucheron, povijest nije tiranija podrijetla, niti rodoslovno stablo. Prošlost se neprestano reinterpreterira, ali to nije isto što i revizija, što je jedno od najvidljivijih stvari koje su u Hrvatskoj posljednjih četvrt stoljeća samostalnosti bile nejasne. Tumačenje nacionalnih interesa zato je u hrvatskom društvu ostalo često predmoderni i time bez mogućnosti da pripremi društvo za svijet 3. milenija.

Hrvatska u posljednjih 25 godina nije postala zemlja vladavine prava i nije postala zemlja u kojoj je korupcija prestala biti jedan od najvažnijih i najozbiljnijih problema. Prema analizama Transparency Internationala, po indeksu percepcije korupcije Hrvatska je čak 55. na svijetu. Kako samo u državama s funkcionirajućim pravosuđem i bez korupcije ili barem nadzirane korupcije, demokratski kapitalizam može stvoriti institucije koje dobro funkcioniraju, jasno je da zaostajemo. Hrvatska, kao ni regija, nikada nije bila zemlja meritokracije; danas je to još manje. Nismo uveli meritokraciju temeljenu na ispitima ili nekom drugom objektivnom oruđu, no još je problematičnije da se zbog koruptivnih praksi nikako ne može nagrađivati ono što se nagrađuje u zemljama poput Švedske ili Izraela, a to je talent. U Hrvatskoj se 25 godina neprestano govorilo o lustraciji kadrova iz socijalizma, ali je ona provedena samo u pravosuđu. Dvadeset i pet godina kasnije, takve teme ponovno su koristili isključivo s ekstremnoga desnog političkog spektra i sve sa ciljem da se prodube međupartijske borbe, bez ikakve stvarne mogućnosti da se takve mjere izvedu. Tamo gdje je lustracije bilo, dakle u pravosuđu, ona nije proizvela priželjkivane rezultate. Pravosudni sustav i povjerenje u pravosuđe dramatično je nisko, a veza politike i pravosudnog sustava, koja je uvijek postojala, izgleda kao da se pojačala, a ne smanjila. Hrvatska politička scena često izgleda podijeljena između desnice i ljevice, mada je po pristupu ekonomiji ona uglavnom vrlo slična državnom intervencionizmu ili ovisnosti o državnom proračunu, kako je to bilo u doba socijalizma. U društvu gdje nema vjere u zakone, proceduru, sudovanje, meritokraciju, već se zajednicom i dalje u mnoštvu segmenata – pri zapošljavanju, na javnim natječajima, u društvu – upravlja kao u predmodernom sustavu, teško je bazirati izgradnju naprednog društva. U onim državama u kojima

gradonačelnici ili političari rješavaju probleme zato jer ih se osobno zamoli, gdje se za liječenje pojedinih bolesti skupljaju novci organiziranim akcijama na nacionalnim televizijama, ne može se govoriti o dobro funkcionirajućem sustavu u zdravstvu. Mada je zdravstveni sustav još dijelom vrlo demokratičan i osigurava ravnopravan pristup skupim pretragama svima i besplatno, visoki troškovi i duge liste čekanja opasno su počele ljuljati i taj segment društva. Hrvatska bi trebala učiniti sve da svima dostupno javno zdravstvo ostane barem na razini na kojoj je danas.

Jedini ozbiljan i vidljiv zahvat u hrvatsko obrazovanje, osim brzog „pohrvaćenja“ početkom 1990-ih i uvođenja nastave vjeronauka, katoličkih škola i privatnih gimnazija, jest bolonjska reforma visokog obrazovanja izvršena do 2005/2006. Taj reformski zahvat, jedan od brojnih koji su izvođeni u vrijeme ubrzanoga hrvatskog približavanja europskim integracijama, izveden je često površno, katkada bez stvarnog reformiranja i formalno, ali je svejedno postavio posve drukčiji sustav u visokom školstvu od onoga koji smo imali ranije. Hrvatska je iskoristila privatni kapital i otvorila više visokih škola i privatnih sveučilišta, zadržavajući još uvijek strah od privatnoga visokog školstva, vjerojatno ponajmanje zbog dvojbene kvalitete dijela ustanova koje su stvorene, a više zbog opće oslonjenosti na državu i državne financije.

Udio stanovništva starog između 25 i 34 godina sa završenim fakultetom u Hrvatskoj je 24.8%, dok je u članicama EU on 35%. Veliki broj Hrvata, jedna trećina stanovništva, smatra da je obrazovanje nevažno. Takav odnos prema znanju i usavršavanju s jedne strane vjerojatno je posljedica osobnih sklonosti, ali i činjenice da 43% poduzeća u državi nema nikakav program obrazovanja za svoje zaposlene. Hrvatski gospodarski subjekti su 2012. u razvoj uložili tek 0.34% BDP-a, odnosno, ulaganje poslovnih organizacija u Hrvatskoj u razvoj deset je puta manje od prosjeka EU. Zato poslovne jedinice danas zapošljavaju 19% istraživača u Hrvatskoj. Vrlo je mali broj visokoobrazovanih u hrvatskim poduzećima, odnosno, na listi 144 države, Hrvatska je tek na 86. mjestu. Kako su privredni subjekti koji su propulzivni razmjerno maleni ili u najboljem slučaju srednje veliki, teško se i može očekivati veliko ulaganje u razvoj. Država se tako i

tu pokazuje kao važan segment razvoja, ali svoju zadaću često nije u mogućnosti izvršavati. Jedna od stvari koje bi trebalo mijenjati jest zaleđeno, nepoticajno stanje, koje u maloj zemlji fiksiranih odnosa ne jamči napredak. Sustav je krut, teško se transformira, a kruti sustav proizvodi nedovoljno znatiželjne učenike, koji prenose nefleksibilnost na tržište rada. Hrvatske škole su trome, nefleksibilne, a slično je sa svim razinama obrazovanja. Prečesto isticanje da se informatika, koja je u 25 godina hrvatske neovisnosti još uvijek bila izborni predmet u školama, podučavana po programima iz 1993, samo je jedan primjer, jer su i srednjoškolski programi povijesti još od sredine devedesetih ovakvi kakvi se uče dvadeset godina kasnije.⁶ Mogli bismo pretpostaviti da je stanje u učionicama katkada bolje od onoga što propisuje školski program, ali moguće je i da je ono posve drukčije, još staromodnije od onoga što piše u nastavnom materijalu, jer udžbenici koji su nastajali nakon 2000. godine uglavnom nisu nezadovoljavajuće kvalitete. Nefleksibilni sustav obrazovanja ne proizvodi kompetitivne ljude. Nastavnici nisu spremni na fleksibilnost u podučavanju, programi im to ne dopuštaju, pa se onda i na tržištu rada ne mogu naći oni koji misle brzo i mogu tako djelovati na tržištu rada. Hrvatska je u posljednjih 25 godina izgubila veliki dio nekad nosećih industrija, a novi se, zdravi subjekti, nisu uspjeli izgraditi. Gospodarstvo Hrvatske tako danas ima mali udio visokoobrazovanih u visoko tercijariziranoj strukturi gospodarstva. Hrvatska je u posljednjih 25 godina otvorila veliki broj novih visokoškolskih ustanova, sveučilišta i veleučilišta, ali bez da je jasno za koje se tržište ti studenti obrazuju i s nejasnom perspektivom zaposlenja. Hrvatska u proteklih 25 godina nije postala zemlja znanja, što je jedno vrijeme bila često korištena fraza u društvu, mada je, kao i ranije, ostala proizvođačica vrlo uspješnih i aktivnih pojedinaca.

Hrvatska u proteklih 25 godina, bez obzira na promjenu Ustava o nezastarijevanju privatizacijskoga kriminala, nije kaznila privatizacijske malverzacije, nije procesuirala ratne zločine, nije razriješila niti jedno granično pitanje, nije pronašla zadovoljavajući modus sa susjedima, nije postala regionalna sila, iako je o tome često govorila. Hrvatska

⁶ *Kako probuditi rast hrvatskog gospodarstva?:* 2014.

isto tako nije uspjela razviti poljoprivredu sposobnu prehraniti zemlju, a još manje da se tako proizvedena hrana izvozi turistima. Hrvatska nije postala jedna od najbogatijih država u Europi, nije stvorila sustav lokalne samouprave koji funkcionira logično i dobro, nije riješila manjinsko pitanje tako da svaka manjina u zemlji osjeća sigurnost. U Hrvatskoj nije jasno je li kod intoniranja himne potrebno držati ruku na srcu ili nije. Hrvatska u vanjskopolitičkom planu nije prepoznatljiva, jer nije imala jasnu politiku, a politike su se mijenjale sa svakom novom garniturom na vlasti. Hrvati slabo razumiju svijet i često, bez obzira na vlastito loše iskustvo, ne brinu zbog toga što se u drugim zemljama odvijaju ratovi ili postoje izbjeglice.⁷ Hrvatska je pokazala potencijal da skrene u ekstremizam nekoliko puta u 25 godina državnosti, posljednji put na 25. obljetnicu nakon što je stvorena, slijedeći trend populističkih lidera u Istočnoj i Srednjoj Europi, a onda i u Sjedinjenim Američkim Državama. Ekstremističko zastranjenje usmjereno je protiv svih ideoloških neistomišljenika i najveće manjinske zajednice.

Demografska katastrofa u državi najvidljivija je na istoku zemlje. Iseljavanje u Irsku ili Njemačku danas, drukčije je od iseljavanja 1960-ih i 1970-ih godina u zemlje Zapadne Europe i stoga se s još manjom vjerojatnošću može pretpostaviti da će se ti ljudi ikada vratiti u zemlju. Hrvatska dijaspora simbolički je imala važnu ulogu u nastanku nove države. Imala je važnu ulogu u svakoj predizbornoj kampanji i povremeno u političkim programima, ali razmjerno skromnu ulogu u hrvatskom razvoju, znanosti, politici ili gospodarstvu. To ne znači da neki nisu došli i pokrenuli poslove, da dio nije došao jer su sredinom 2000. otvorene mogućnosti zapošljavanja Hrvata iz dijaspore ili povratnika na sveučilištima i institutima na posebnim listama za dijasporu. Dio se vratio u politiku i medije. Kvaliteta tih angažmana i stvarno razumijevanje onoga što se u „starom kraju“ događa, bili su skromni i čine se još jednom propuštenom prilikom za državu. Pretpostavka je da će Hrvatska s današnjih jedva malo više od 4 milijuna stanovnika, ne poduzmu li se najšire mjere, 25 godina kasnije pasti za više od pola milijuna ili čak milijun stanovnika. Osim nejasne politike

⁷ Jakovina 2010: 85-95.

demografskog rasta, koja je povezana s gospodarskim oporavkom, nema gotovo nikakve jasne politike useljavanja stanovništva, mjera kako i na koji način te stanovnike integrirati, naučiti jezik i sl. Hrvatska je neprestano bila zemlja iseljavanja. Iseljavali su se Hrvati iz Bosne i Hercegovine, a tijekom 2000. iseljavanje su nastavili obrazovani i mladi, cijele obitelji. Tijekom 2016. u Njemačku je iseljeno 50.000 mladih i obrazovanih. State Department je za 25. obljetnicu označio Hrvatsku zemljom socijalne diskriminacije, nasilja prema etničkim manjinama, lošeg odnosa prema ženama, radnicima, sve većeg nasilja prema LGBT, uz stalan pritisak na slobodu medija. Hrvatski su problemi golemi i zemlja se suočava s krizom elite, krizom upravljanja, općeg zaostajanja za drugim državama EU, starenjem stanovništva, sporim ili nikakvim provođenjem ijednoga reformskog zahvata – što je višedesetljetni problem na ovim prostorima – kao i lošim rezultatima u visokom obrazovanju.

U isto vrijeme, Hrvatska je pokazala da je sposobna u krajnjim trenucima naprezanja i rata organizirati obranu, stvoriti nacionalnu koheziju, organizirati vojsku i očuvati teritorij. Hrvatska je uspjela velikim dijelom vratiti prognane ili stvoriti barem dio uvjeta za njihov povratak. Uspjela je probiti međunarodnu izolaciju 2000. godine i započeti s procesom demokratizacije. Najprije je Hrvatska postala zemlja kandidatkinja, a onda i članica EU (2013), a prije toga i NATO-a (2009), otvarajući proces europeizacije, shvaćene kao proces usvajanja europskih vrijednosti, ali i tranzicije. Rezultati toga vjerojatno će se još vidjeti. Unatoč brojnim nelogičnostima u upravi, nenamjenskom trošenju novca, nepotizmu, zemlja nije u kaosu. Nevladine udruge su brojne i na svoj način pozitivno djeluju na pluralnost i otvorenost društva u Hrvatskoj. Iako se od sveučilišta koja su se posvud otvarala možda u ovome trenutku ne može očekivati puno, ona bi mogla, makar i kapilarno, biti jamstvo stvaranja bolje obrazovne strukture i pametnijih ljudi. Još uvijek postoje struke i fakulteti, kao dio tehničkih i medicinskih prije svega, gdje se proizvodi u prosjeku vrlo kvalitetan kadar koji velikim dijelom odlazi na Zapad, ali dio dobrih ostaje i ovdje. Izgrađene su suvremene prometnice koje su zemlju povezale, dramatično smanjile vrijeme putovanja i u tome smislu učinile ju uzorom

mnogima. Sport je hrvatski fenomen, jer bez obzira na mala ulaganja ili nesustavno ulaganje, postoji iznimno velik broj onih koji postižu svjetske rezultate. Postoje i sfere u društvu koje su, unatoč važnosti, pa i prihodima, izvan izravnoga političkog upliva ili je on bitno manji no u drugim sferama – primjerice svima važnoj energetici – a to je turizam. Možda turizam pokazuje da je i u Hrvatskoj moguće imati uspješnu i plodnosnu granu koja povezuje veliki dio različitih društvenih segmenata i u kojoj je moguće ostvarivati dobre rezultate. Iako je jedna od konstanti hrvatske države neprestano smanjenje broja manjina, a početkom 1990-ih država se na manjinskom pitanju zapravo raspala, Hrvatska danas ima na zadovoljavajući način regulirano manjinsko pitanje ili je barem učinila golemi napredak. Primjerice u odnosu na Rome uopće ili Srbe, u odnosu na vrijeme s početka 1990-ih, učinjen je znatan napredak. Hrvati još uvijek u odnosu na brojne susjede bolje govore strane jezike i možda lakše plivaju u komunikaciji sa svijetom. Hrvatska sasvim sigurno djeluje bolje no što objektivno jest, zakopala se ispod osunčane, turističkom oku blještave, površine. Trebalo bi učiniti sve da stvarni izgled zemlje postane i njezin istinski sadržaj.

Neki od navedenih argumenata s pozitivne strane bili su poznati i prije 25 godina. Hrvatska je tada, kao dio Jugoslavije, bila uspješnija od niza država koje su danas listom ispred nas. Hrvatska je tada, što zbog rata i prilika na koje nije mogla dokraja utjecati, ali, nažalost i velikim dijelom onoga što je bilo pod nadzorom političara u Zagrebu i Hrvata općenito, propustila ostvariti stabilan razvoj. Danas je i Hrvatska, kao i svijet, možda na novom početku i pred raskrižjem koje je važnije od nekih ranijih. Jonathan Haidt, autor knjige „Why Good People are Divided by Politics and Religion“, profesor na New York University, smatra da je 2016. godina promjena u zapadnom svijetu, koja će odrediti u kojem će pravcu teći razvoj civilizacije. Promjene koje sada teku, pokazat će hoće li demokracija kakvu poznamo ojačati i opstati, ili će se dogoditi neliberalni zaokreti koji su vidljivi u velikom broju europskih zemalja.

Hrvatska o sebi ne voli misliti kao o balkanskoj zemlji. Ne podnosi termin iskovan u Bruxellesu „Zapadni Balkan“, nikada nije prihvatila duhoviti termin Tima Judaha, novinara *Economista* „Sjeverni Balkan“,

kojeg bi činila Slovenija i Hrvatska, ironizira naziv „regija“, tako da ga pretvara u srbizam „region“, ili predstavnici političke elite preporučaju i inzistiraju na korištenju termina „susjedstvo“, kao što su inzistirali u vladi Tihomira Oreškovića (siječanj–listopad 2016). Hrvatska je sredozemna zemlja koja je ostala bez vlastite flote, a od susjeda u Srednjoj Europi ograđena je žicama od trenutka kada se 2015. razbuktna izbjeglička kriza. Sve dok se Schengenska zona ne proširi na Hrvatsku, kako pokazuju povremeni incidenti, moguće je znatno otežati prelazak granice za hrvatske državljane. Tako se s jedne strane Hrvatska proteklih 25 godina samoograđivala od europskog Jugoistoka i Balkana, kojemu prema mišljenju desnih političkih elita uopće ne pripada, dok je o vezama sa Srednjom Europom sve teže govoriti. Naime, najnovije inicijative povezivanja Hrvatske i zemalja Baltika i Crnoga mora, što je zapravo obnovljena poljska ideja koja je postojala još u vrijeme Kraljevine Jugoslavije i međuratnog razdoblja, teško da će pronaći stvarne spojnice, osim trenutačno ideološke bliskosti konzervativnih politika i turizma. Dublje veze među zemljama srednjoistočne Europe nikada se u proteklih 25 godina nisu ozbiljno gradile i za sada nema jasnih i vidljivih impulsa u tome smjeru.

Hrvatska se u isto vrijeme, još od vremena predsjednika Franje Tuđmana (1990–1999), često znala nazivati liderom regije, pa i zemljom koja treba civilizirati susjede, učiniti ih evropskijima – što je bila mantra prije svega za Bosnu i Hercegovinu – kako bi ih se učinilo europskijim i tako jednoga dana uvelo u EU. Na takav se način ponižavalo susjede i stvaralo loše odnose. Postojali su i suprotni primjeri, kada su hrvatske vlasti poklonile dokumentaciju koju su u Zagrebu prevodili u sklopu hrvatskog pristupanja EU onima u regiji koji se također služe hrvatskim jezikom, ali je takvih primjera bilo manje no što bi bilo dobro i poželjno. Hrvatska sama po sebi više nije atraktivna. Jedva da nešto proizvodi, sve što ima, moguće je kupiti, a slične stvari prodaju i drugi. Možda bi se, da se vodi promišljena politika, moglo računati na soft-power, ali to bi podrazumijevalo da se okrene tradiciji iz vremena Hladnog rata ili socijalističke, Titove Jugoslavije i iskoristi činjenicu da su Hrvati bili vrlo utjecajni u stvaranju moderne države Makedonije ili da su, primjerice, oko prve izložbe i darova hrvatskog naivca Josipa Gene-

ralića, u Podgorici stvorili Centar savremene umjetnosti Crne Gore. Hrvatska soft-power posve sigurno bi mogla biti iskorištena jer je u glazbi, umjetnosti, javnoj televiziji, glumištu i slično, jasno da među državama Jugoistočne Europe Hrvati imaju važno i vidljivo mjesto.

Hrvatska sa Srbijom ima niz problematičnih epizoda i neriješenih pitanja, od kojih su ona povezana s prošlošću brojna i nikada nisu zahvaćena u cijelosti. Srbi nikada neće Oluju analizirati u kontekstu zbivanja prije 1995, Hrvati se vrlo teško mogu okrenuti prema dramatično lošem odnosu prema manjinama. Rečenica američkog filozofa i spisatelja Ralpa W. Emersona, kako je najbolji način da netko ima prijatelja, da sam bude prijatelj, na Hrvatsku bi se teško mogla primijeniti. Odnosi nepovjerenja, od kojih su neriješena granična pitanja samo najvidljiviji iskaz (više sa Slovenijom, no s ostalima), već 25 se godina ne rješavaju na adekvatan način.

Hrvatska tako i dalje ostaje granična država, koja ima regionalne ambicije, ali nije jasno kojoj regiji pripada. U regiji u kojoj bi mogla imati veliku ulogu, to ne čini ili ne želi činiti, a u regiji koja bi joj bila ugodnija, nema potencijala, pa niti stvarnih mogućnosti da se na bilo koji način nametne. Dosljedno igranje na kartu Europske unije moglo bi ojačati politiku Hrvatske, posebno ako bi ona postala stvarni motor guranja u EU susjednih država koje su još uvijek izvan asocijacije. To bi bilo sukladno i očekivanju najvažnijih zemalja Unije, ali i protiv pogleda dijela hrvatskih političkih elita. Hrvatska bi trebala snažno naglašavati sredozemnu orijentaciju, jer se jedino tako može jasno pozicionirati kao igrač u širem regionalnom kontekstu, možda i s potencijalom za posrednički odnos između NATO-a i Rusije.

Danas se zemlje koje su u proteklih 25 godina Hrvatsku prestigle, pretvaraju u iliberalne poretke. Takva je Mađarska, Poljska, Slovačka, Bugarska, Srbija, Turska. Sasvim je jasno da će ovakav razvoj u svim navedenim društvima ostaviti dubok i negativan trag, da će ozljede biti ozbiljne, a oporavak dug. Hrvatska je možda izbjegla takav scenarij nakon vjerojatno najvažnijih izbora u dugo vremena, onih održanih u ljetu 2016. godine. Hrvatska je možda zemlja razmjernе političke stabilnosti, svakako s pretpostavkom da nam postane bolje i u mogućnosti da danas učini izbor da nam bude bolje. Dok se drugi budu bavili

sobom, mi bismo možda mogli učiniti nešto pametno i dobro za sve nas, načiniti dobre izbore poslije godina loših. Samo u tome slučaju u periodizaciji posljednjih 25 godina hrvatske prošlosti, odstupanje s vlasti u HDZ-u Tomislava Karamarka mogao bi biti događaj koji bi imao doista povijesnu vrijednost, bio važan za ukupnu periodizaciju hrvatske povijesti, ne samo za odnose u njegovoj stranci. Neki analitičari govore kako je paljenje psihološke predispozicije na netoleranciju povezano s „normativnom ugrozom“ društva i njegovih vrijednosti, a paljenje se ostvaruje kada se ugrozi identitet i tradicija. Je li to tako u Hrvatskoj? U današnjem svijetu „status quo konzervativci“, uz ljevicu i liberale, oni su koji bi se trebali oduprijeti ovakvom ishodu. Je li Hrvatska postala zemlja gdje su na vlasti „status quo konzervativci“ ili oni koji su željeli promijeniti čitavu ideološku paradigmu? Konačno, kako su u svijetu u kojem su novi konzervativci postali oni koji su do jučer bili tzv. ljevica, jer samo oni misle da društvo ide u pravom smjeru, da se stvari trebaju popravljati, ali ne i radikalno mijenjati, hoće li ti – demokrati ili liberalne i lijeve partije u Europi, pa onda i Hrvatskoj – uz savez sa „konzervativcima status quo“, uspjeti očuvati društvo bez da se ono dramatično retradicionalizira? Činjenica jest da Hrvatska živi promjene i procese koji su već iskušani u drugim društvima i da treba prepoznati kojim putem i kako dalje. Uvodna rečenica ovoga teksta parafraza je izreke V. I. Lenjina. Naslov teksta „Skrivaj snagu, čekaj svoje vrijeme?“ izravan je citat izreke kineskog reformatora Deng Xiaopinga. Nadajmo se da je Hrvatska u ovih 25 godina skupljala snagu za pozitivan i brži iskorak, da će uspjeti prevladati tradiciju i svjesna problema krenuti drukčije naprijed. Hrvatska koja će biti sretna, uspješna, ugodna bit će samo ona koja će graditi otvoreno društvo, biti otvorena novom, ne biti u strahu od stranog i nepoznatog, koja će izaći iz okvira koje su kritizirali Vukotinović, Krleža, Horvat i današnji analitičari.

Znanstveni skup „Dvadeset i pet godina hrvatske neovisnosti – kako dalje?“ održan je u Zagrebu 6. i 7. listopada 2016. godine. Veliki broj uglednih i važnih stručnjaka u pet panela: o političkom i pravnom sustavu, o Ekonomskom sustavu, Obrazovanju, Društvu i Kulturi, govorili su o Hrvatskoj danas i Hrvatskoj kakva bi trebala biti, nastojeći

potaknuti utemeljenu javnu raspravu o hrvatskim strateškim pravcima razvoja. Rezultat toga jest i ovaj zbornik, tekstovi koji u pet poglavlja daju kritičku snimku (dijela) stanja i (moguće) smjernice za dalje, kako to publikacije Centra Miko Tripalo čine do danas. Iako Centar okuplja iznimno velik broj važnih i uglednih pojedinaca, ova publikacija nije trebala biti jedini, već jedan od brojnih sličnih pogleda tiskanih u Hrvatskoj 2017. godine. Gromoglasna šutnja o našoj budućnosti još jedan je žalosni opis stanja u Republici Hrvatskoj 25 godina nakon osamostaljenja, ali i pokazatelj važnosti ove knjige.

Literatura

1. Blitz, Brad K. (2006). *War and Change in the Balkans. Nationalism, Conflict and Cooperation*. Cambridge: Cambridge University Press.
2. Blom, Philipp (2015). *Vrtoglave godine. Europa, 1900–1914*. Zaprešić: Fraktura.
3. Glaurdić, Josip (2011). *Vrijeme Europe: Zapadne sile i raspad Jugoslavije*. Zagreb: Mate.
4. Granić, Mate (2005). *Vanjski poslovi. Iza kulisa politike*. Zagreb: Algoritam.
5. Horvat, Josip (2014). *Pisma Slavku Batušiću (1952–1968)*. Priredio i bilješkama popratio Branko Matan. Zagreb: Hrvatski državni arhiv.
6. *Hrvatska kakvu trebamo 2017*. Prijedlog strateškog dokumenta za budućnost Republike Hrvatske. Ur. Dražen Klarić i Žarko Ivković. Zagreb: Večernji list.
7. Ingrao, Charles; Emmeret, Thomas (2009). *Confronting the Yugoslav Controversies. A Scholars' Initiative*. Washington/West Lafayette: US Institute of Peace Press/Purdue University Press.
8. Jakovina, Tvrtko (2010). „Hrvatska vanjska politika. Što smo bili, što jesmo, što želimo i što možemo biti?“. U: Neven Budak i Vjeran Katunarić (ur.). *Hrvatski nacionalni identitet u globalizirajućem svijetu*. Zagreb: Centar za demokraciju i pravo Miko Tripalo i Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, str. 83-101.
9. Juzbašić, Živko (2009). *Srpsko pitanje i hrvatska politika. Svjedočanstva i dokumenti 1990–2000*. Zagreb: Prometej.
10. *Kako probuditi rast hrvatskog gospodarstva?* (2014). Autori: Ivan-Damir Anić, Tajana Barbić, Ljiljana Božić, Tanja Broz, Goran Buturac, Iva Čondić-Jurkić, Dubravka Jurlina Alibegović, Andrea Mervar, Danijel Nestić, Sonja Radas, Edo Rajh, Sunčana Slijepčević, Sandra Švaljek. Zagreb: Ekonomski institut u Zagrebu.
11. Krleža, Miroslav. „Teze za jednu diskusiju iz godine 1935“. *Nova misao*, 7. juli 1953, str. 3-81.
12. Lešaja, Ante (2012). *Knjigocid. Uništavanje knjiga u Hrvatskoj 1990ih*. Zagreb: Profil–SNV.

13. Lukić, Renè; Ramet, P. Sabrina; Clewing, Konrad (2013). *Hrvatska od osamostaljenja. Rat, politika, društvo, vanjski odnosi*. Zagreb: Golden marketing–Tehnička knjiga.
14. Musil, Robert (2008). *Čovjek bez osobina*. Zaprešić: Fraktura.
15. Nobile, Mario (2000). *Hrvatski feniks. Diplomatski procesi iza zatvorenih vrata 1990.-1997*. Zagreb: Nakladni zavod Globus.
16. Ramet, Sabrina P. (2009). *Tri Jugoslavije. Izgradnja države i izazovi legitimacije 1918.-2005*. Zagreb: Tehnička knjiga–Golden marketing.
17. Tanner, Marcus (2010). *Croatia. A Nation Forged in War*. New Heaven: Yale University Press.
18. Vukotinović, Ljudevit (Anonymous) (1851). *Godina 1850 u Hèrvatskoji i Slavonii*. Zagreb.

I. POLITIČKI I PRAVNI SUSTAV

Slaven Ravlić

UVODNA RIJEČ UREDNIKA POGLAVLJA

U prvome dijelu knjige razmatraju se neke kritične točke političkog i pravnog sustava: pitanje ustavnog položaja predsjednika (predsjednice) Republike i mogućeg povećanja njegovih (njezinih) ovlasti, judicijalizacije politike u Hrvatskoj i uloge Ustavnog suda u tom procesu, problem radnog i socijalnog prava u uvjetima velikih promjena u svijetu rada, stanja i reforme javne uprave te problemi nepostojanja političke teorije sa skupom ujedinjujućih političkih načela kao temelja političkog sustava i političke kulture društva.

Ivo Josipović u ovom radu-eseju iznosi argumente protiv promjene ustavne pozicije predsjednika/predsjednice Republike na način njezina slabljenja. Učestali prijedlozi u javnosti i dijelu stručne literature da se predsjednik/predsjednica više ne biraju općim izborima već u parlamentu, prema mišljenju autora, donijelo bi negativne posljedice, posebno daljnje jačanje premijera u smjeru profiliranja njegove funkcije kao „kriptopredsjedničke“. Autor, osim prijedloga da se ne mijenja sustav izbora predsjednika/predsjednice Republike, iznosi i detalje njegova svojevremenog ustavnog projekta u dijelu koji se odnosi na predsjednika/predsjednicu Republike, a ide za profilacijom sada nedorečenih predsjedničkih ovlasti. Predložene promjene ne mijenjaju bit sadašnjega parlamentarnog sustava.

Davor Boban analizira hrvatski politički sustav iz perspektive institucije predsjednika Republike, usredotočujući se na pitanje političkih posljedica mogućeg povećanja ustavnih ovlasti predsjednika Republike.

U radu se polazi od teze da je svako povećanje ovlasti predsjednika države u parlamentarnom sustavu u kojemu institucije vlasti funkcioniraju bez velikih sukoba i bez izbijanja ustavne krize rizičan potez, koji bi trebao biti iznimno opravdan kako bi se usvojio. Analiziraju se teorijski koncepti o predsjedniku države i sustavima vlasti, iskustva s moćnim predsjednicima u nekim postkomunističkim državama te sadržaj prijedloga promjena Ustava koji je iznio predsjednik Josipović. Zaključuje se da je prijedlog potencijalno opasan jer povećanje ovlasti može voditi sustavu s moćnim predsjednikom, a zemlje s takvim sustavom u Europi su imale problema sa stanjem demokracije ili političkom stabilnošću te da treba zadržati postojeće ustavno uređenje.

Slaven Ravlić razmatra proces judicijalizacije politike u Hrvatskoj i ulogu Ustavnog suda kao ključnog aktera u tom procesu u komparativnoj perspektivi. Ispituju se specifične faze tog procesa, koje je odredio položaj i djelovanje Ustavnog suda: od ovisnosti i samoograničenja u odnosu na „čistu“ politiku u 1990-ima; samostalnije uloge ali i neupletanja u političke kontroverze početkom 2000-ih, te izrazitoga sudskog aktivizma od početka 2010-ih. Pokazuje se povezanost institucionalnog položaja Ustavnog suda, načina izbora sudaca i njihovih odluka s ideološkim i političkim potrebama i interesima vladajuće elite i političkih stranaka, te se ukazuje da je Sud postao instrument održanja postojeće strukture moći te čimbenik političke i pravne nestabilnosti.

U kritičkoj analizi stanja javne uprave **Vedran Đulabić** uočava nedostajanje strateškog pristupa izgradnji institucija i reformi javne uprave te njezinoj nemogućnosti da se prometne u aktera koji aktivno i sustavno stvara pretpostavke i potiče razvoj. Cijeli hrvatski javni sektor treba racionalno organizirati i njime kompetentno upravljati, uvažavajući specifičnosti državne uprave, javnih službi i sustava teritorijalne samouprave. Državnoj upravi potrebna je depolitizacija (stalno smanjenje politizacije) i povećanje profesionalizma službenika. Kada je u pitanju lokalna i regionalna samouprava, potrebno je pokrenuti dva vrlo važna procesa: poduzeti ozbiljnu decentralizaciju, te redefinirati postojeću teritorijalnu osnovu lokalne samouprave i okrupniti postojeće lokalne i regionalne jedinice.

U završnom radu u ovome dijelu **Goran Sunajko** ispituje problem nedostajanja političke teorije u Hrvatskoj kao temelja i oslonca njezina društva te pokazuje da bez toga nema izgradnje stabilnoga političkog sustava, nacionalnog identiteta i političke kulture sa sustavom vrijednosti koje bi podržavala velika većina građana, kao što je to u razvijenim demokratskim državama. U radu se otkrivaju ključne točke tog nedostajanja političke teorije (političko-teorijska dezorijentacija, definiranje države, dijalektika fašizam-antifašizam, brisanje granice privatno-javno) te se naznačuje mogućnost prevladavanja s oslanjanjem na pojam ustavnog patriotizma koji je bio aktualan u poratnoj Njemačkoj, ali i u drugim zemljama nakon tranzicije 1990-ih.

Ivo Josipović

PREDSJEDNIK VS. KRIPTOPREDSJEDNIK (Esej o ustavnom položaju predsjednika/predsjednice Republike)

Povod za raspravu

Ustavnim promjenama 2000. godine sustav koji se zbog jake ustavne pozicije predsjednika Republike označavao kao polupredsjednički, zamijenjen je u Hrvatskoj sustavom parlamentarne demokracije. U njemu, načelno govoreći, predsjednik ili predsjednica nema puno izvršnih ovlasti, gotovo nikakvih. Polupredsjednički je sustav zamijenjen novim, parlamentarnim, iz kojega su mnogi čitali više demokracije, participativnosti i podjele vlasti.

Teza kako bi predsjednika/predsjednicu Republike trebalo birati u parlamentu uz dodatno reduciranje ovlasti, dakle učiniti, kako se to kolokvijalno često artikulira, potpunim fikusom, samo (ili pretežito) zato što postoji nezadovoljstvo radom predsjednika/predsjednice, potpuno je pogrešno. Istom bismo logikom mogli zagovarati ukidanje ili ograničenje ovlasti Ustavnog suda nezadovoljni njegovim radom, ili, ne-daj-Bože, razmisliti da ukinemo parlament, ili vladu ako bismo trenutačnu smatrali nesposobnom. Dakle, za eventualnu promjenu pozicije predsjednika/predsjednice Republike morao bi postojati jak racionalan politički razlog.

Neposredan povod za ovaj esej su dosta učestali tekstovi u dnevnom tisku o tome kako treba dovršiti tranziciju iz polupredsjedničkog u parlamentarni sustav jer da sadašnje ustavno uređenje položaja predsjednika/predsjednice Republike dovodi do nestabilnosti u političkom

sustavu. Poželjno dovršenje tranzicije bilo bi, kažu neki komentatori, potpuno razvlašćenje predsjednika/predsjednice Republike i njegovo svođenje na puku ceremonijalnu funkciju, simbolički provedeno i odustajanjem od izbora predsjednika na općim i neposrednim izborima te njegovim/njezinim izborom u parlamentu. Zapravo ovo bi, s obzirom na političku realnost u Hrvatskoj, značilo uvođenje kancelarskog modela po uzoru na Njemačku na normativnoj, a s obzirom na političku kulturu u Hrvatskoj, instaliranje sustava pune i nekontrolirane sjevlasti premijera.

U stručnoj literaturi jedan od glavnih zagovornika ovakve reforme je dr. Davor Boban¹, čija su promišljanja reprezentativna za zagovornike izbora predsjednika Republike u Saboru. Zato ću glavne političke teze pobornika izbora predsjednika Republike u Saboru konfrontirati sa svojim političkim stavovima o tom pitanju, polazeći od dva njegova recentna rada. Ovaj esej nastao je zbog mog dubokog uvjerenja kako bi potpuno razvlašćenje predsjednika/predsjednice Republike i njegov/njezin izbor u Saboru, suprotno tezama dr. Bobana, donio Hrvatskoj manje demokracije a više nekontrolirane vlasti.

Imamo li kriptopredsjednički sustav?

Ako predsjednički, pa i naš nekadašnji polupredsjednički sustav označimo kao onaj u kojemu predsjednik ima ogromnu i gotovo ne-

¹ Stavove dr. Bobana o instituciji predsjednika Republike u našem ustavnopravnom poretku interpretiram prema njegovim radovima: dispozicijska i relacijska obilježja hrvatskog sustava vlasti: Političke posljedice mogućeg povećanja ustavnih ovlasti predsjednika Republike, objavljenog u ovoj istoj publikaciji (dalje: BOBAN 1) te Promjene u sustavu vlasti i konsolidacija demokracije: usporedba predsjednika države u Hrvatskoj i Slovačkoj, *Studia lexicographica*, god. 10 (2016), br. 1(18), str. 151-172 (dalje: BOBAN 2). Zahvaljujem dr. Bobanu koji mi je dao na uvid pronašeni rad prije objave u ovoj publikaciji. Naši se stavovi o predmetnoj problematici dijametralno razlikuju i svojom je gestom omogućio da u stručnoj i političkoj javnosti otvorimo sve dileme te dobre i loše strane dva različita poimanja funkcije predsjednika države. Ovaj esej nema znanstvene pretenzije, već je politički tekst/stav utemeljen na mojem osobnom iskustvu obnašanja funkcije predsjednika Republike. Takvu je pristupu prilagođena i metodologija ovoga teksta.

kontroliranu moć (ako ne normativno, ono barem faktično²), kako je to bilo s Hrvatskom za vrijeme predsjednika Tuđmana, može se reći da je institucija predsjednika, u našoj političkoj kulturi i društvenim odnosima, bila institucionalizirani „otac nacije“, ili „japa“, kako je očinsku i svemoćnu političku figuru kolokvijalno nazivao Iвица Račan, nekadašnji premijer i jedan o iznimno važnih aktera naše političke scene još iz doba Jugoslavije te kasnije, od nastanka samostalne hrvatske države. „Japa“ dobrom dijelu građana predstavlja svojevrsnoga *pater familias-a* i generira velika očekivanja u pogledu rješavanja njihovih i globalnih, nacionalnih problema.

Moramo se zapitati tko danas u našoj političkoj kulturi i faktičnim političkim odnosima ima nekontroliranu ili slabo kontroliranu moć?

Sve ustavne norme o parlamentu kao najvišem političkom tijelu i tijelu vlasti, njegovoj načelnoj supremaciji u odnosu na vladu, ili odredbe o vladi kao kolektivnom tijelu vlasti, naprosto su u Hrvatskoj u dobroj mjeri floskule. Premijer odlučuje, ako i kada to želi, gotovo o svemu. Upravo onako kako je to činio predsjednik u predsjedničkom ili polupredsjedničkom sustavu koji smo imali, iako to ne proizlazi gramatičkog tumačenja Ustava. U dosad vladajućim koalicijama, partneri najjače stranke (uvijek HDZ ili SDP) svoj su utjecaj na obnašanje vlasti i odluke premijera više-manje svodili na traženje pojedinih ustupaka koji nisu imali neposredne veze s pojedinim odlukama o kojima je bila riječ.³

² Naravno, svaki model organizacije države uvijek treba promatrati *in concreto*, jer povijesno iskustvo pokazuje da različiti modeli, predsjednički, polupredsjednički i parlamentarni, mogu u realnim političkim odnosima biti vrlo različiti, i demokratski, i nedemokratski. Zato smatram pogrešnim neki od modela (najčešće predsjednički) označavati kao manje demokratski, pa i autoritaran, a drugi (najčešće parlamentarni) kao više demokratski. Od takvih pogrešnih premisa često polaze i analitičari koji predlažu „dovršenje tranzicije iz polupredsjedničkog u parlamentarni sustav“. Za predsjednički model SAD-a ili francuski polupredsjednički sustav teško možemo ustvrditi da su nedemokratski. S druge strane, mađarski parlamentarni model, pa i onaj poljski, danas trpe ozbiljne kritike s aspekta njihove demokratičnosti, u kojima jake političke figure, u Mađarskoj Orban kao premijer, u Poljskoj Kaczyński (koji čak i ne obnaša neku od najviših političkih dužnosti već ima faktičnu vlast koja proizlazi iz njegova vođenja najsnažnije političke stranke), državom upravljaju na način koji po sudu mnogih nije osobito demokratski, ni po načinu donošenja odluka, a ni po njihovu supstratu.

³ Ovo se sigurno može ustvrditi za doba premijera Sanadera, u manjoj mjeri za vrijeme premijerke Kosor, sasvim sigurno za premijera Milanovića, izgleda u dobroj mjeri i za

Zato ovakav parlamentarni sustav, u kojemu *de facto* ne postoji podjela i međusobna kontrola vlasti u odnosima izvršne i zakonodavne vlasti, može se, barem za potrebe ovoga eseja, označiti kriptopredsjedničkim sustavom. Ovdje svakako valja napomenuti da nije nužno da svaki parlamentarni sustav ima obilježja kriptopredsjedničkoga. Pojedini modeli državne vlasti i položaja predsjednika/predsjednice Republike *in concreto*, u raznim državama imaju specifična obilježja ovisno o lokalnoj pravnoj i političkoj kulturi i tradiciji te trenutačnoj društvenoj i političkoj situaciji.

A u kriptopredsjedničkom sustavu premijer je kriptopredsjednik, ne trpi političku konkurenciju. Najveći je grijeh predsjednika ili predsjednice Republike što ima neusporedivo veći politički legitimitet nego premijer. Premijer se postaje voljom većine u parlamentu, sastavljene, barem u hrvatskoj praksi, od dominantne stranke (HDZ ili SDP) i nekoliko manjih stranaka koje su samostalno ili u koaliciji s dominantnom strankom ušle u parlament. Različite je vrste izbora teško uspoređivati pukim brojkama, ali zaključak je jasan: u našem sustavu predsjednik ili predsjednica Republike ima veći demokratski legitimitet od premijera. Premijer ima neusporedivo veću vlast od predsjednika ili predsjednice, institucionalnu i realnu. Sasvim sigurno i zato jer nema realnu moć pa ni odgovornost, predsjednik ili predsjednica su redovito znatno omiljeniji u javnosti od premijera. Predsjednik ne donosi na dnevnoj osnovi odluke koje mogu generirati nezadovoljstvo birača. Premijer to mora činiti gotovo svaki dan, uz to nosi i breme nepopularnih odluka cijele vlade. Očito, moć ima svoje lice i naličje. A premijeri, koji objektivno nose puno veći teret upravljanja državom nego predsjednici, sigurno

vlast sadašnjega premijera Plenkovića. S druge strane, premijer Račan bio je uvelike ograničen odnosima u koaliciji, dok je kratkotrajno vrijeme predsjednika vlade Oreškovića sasvim iznimno jer je riječ o premijeru koji nije iza sebe imao jaku političku stranku, koji je na mjesto premijera došao bez izbornog legitimiteta i čiji je autoritet, uz difuznu parlamentarnu situaciju, urušavala i činjenica da je na funkciju došao iz inozemstva, čak i s problemima korištenja hrvatskoga jezika. Možemo reći da je sustav ponajviše funkcionirao kao ideal parlamentarnog modela vlasti za premijera Račana. Ali, valja podsjetiti da je upravo zbog činjenice da su se odluke u složenoj koaliciji donosile teško, u dugim i često mučnim raspravama, Račanova vlada bila kritizirana kao neefikasna i slabo usklađena u radu.

ne gledaju sa zadovoljstvom kako predsjednici uživaju veću naklonost javnosti. Boban točno detektira glavni problem predsjedničke ustavnopravne pozicije u Hrvatskoj danas:

Nakon 2000. (...) Predsjednik Republike izgubio je znatne ovlasti i stoga je od tad jedini čelnik izvršne vlasti u Hrvatskoj premijer. Unatoč takvu razvlašćivanju predsjednika, ta institucija ostaje simbolički važna, što se očituje u medijskoj i javnoj praćenosti kampanja za predsjedničke izbore i u visokim očekivanjima građana od te institucije, premda njezin nositelj više nema ustavne i stvarne mogućnosti kreirati i implementirati javne politike kakve je imao 1990-tih. To postaje potencijalni problem koji se može odraziti na funkcioniranje i legitimnost političkoga sustava jer se ne podudaraju očekivanja građana od predsjednika države da bude učinkovit akter u unutarnjoj politici te njegove ustavne i stvarne mogućnosti da zaista to bude.⁴

Međutim, Boban i ja nudimo potpuno oprečne lijekove za rješenje problema koji Boban ispravno detektira. Boban je za razvlašćenje predsjednika/predsjednice do kraja, i na normativnoj i na simboličkoj razini. Ja poželjno rješenje vidim u profilaciji (ne suštinskom povećanju ovlasti i stvaranju moćnog predsjednika kako moje prijedloge razumije Boban⁵) ovlasti predsjednika na način da one ovlasti koje ima realno može i ostvariti.

Možda upravo zato što vlast tendira ne biti ograničena, da nema institucionalni ili izvaninstitucionalni osigurač, premijeri su uvijek s podozrenjem gledali na predsjednike. Iako s malo ili nimalo ovlasti, činjenica da su izabrani neposredno daje im politički kapital koji oni mogu i ne moraju znati iskoristiti. Ali, opasnost je tu!

⁴ BOBAN 2, str. 151-152.

⁵ BOBAN 1. Kod navođenja teza iz ovoga rada ne dajem numeraciju stranica jer sam rad dobio u „rukopisu“ pa bi pozivanje na numeraciju iz rukopisa, koja se razlikuje od one u ovdje objavljenom radu mogla izazvati zabunu. Budući da ovo nije znanstveni rad, ovakvu slobodu citiranja smatram prihvatljivom jer olakšava čitanje i razumijevanje ovog eseja. Također, BOBAN 1 sadrži ispravnu tezu argumentiranu primjerom SAD-a (predsjednički sustav), s jedne, i Rusije i Hrvatske do 2000. (polupredsjednički sustav), koji pokazuje da su predsjednici u dvije države s polupredsjedničkim sustavom imali veću moć od predsjednika države s predsjedničkim sustavom.

Uz to i paradoks, ne samo naš: predsjednik/predsjednica Republike ima ograničen mandat (najviše dva) a premijer, teoretski, može biti na toj dužnosti neograničeno. Zašto paradoks? Zato jer je ograničenje mandata u funkciji ograničenja moći i sprječavanja da jedna osoba ne prigrabi vlast na predug period. Paradoks je da figura s relativno malo moći (predsjednik) ima ograničen mandat, a figura s gotovo svom mogućom moći u demokratskom društvu (premijer) takvo ograničenje mandata nema. Naravno, ne zagovaram ukidanje ograničenja mandata za predsjednika ili predsjednicu, kao ni ograničenje mandata za premijera. Uostalom, takva su rješenja, očito povijesno uvjetovana, dio su demokratske tradicije i imaju ih i druge zemlje, iako su s obzirom na svrhu (ograničenje moći), disfunkcionalna. Nadam se da nova politička vremena u Europi na primjeru nekih sadašnjih, autoritarnih premijera neće ponovo pokazati da izbori nisu jamstvo istinske demokracije. Uostalom, u komparativnoj smo političkoj praksi viđali kako su snažne i autoritarne vođe zaobilazile ograničenje mandata institucionalnom promjenom moći na relaciji predsjednik-premijer, seleći se na onu funkciju gdje više nemaju ograničenje i za koju su (zapravo, za sebe) kreirali novu, moćniju ustavnu poziciju. Pozivanje Bobana na neke postkomunističke države u kojima je moćni predsjednik bio kočnica razvoju demokracije (Turkmenistan, Kazahstan, npr.) neprimjereno je.⁶ Pozicija predsjednika u tim državama i njegova autoritarnost nisu posljedica ustavnog rješenja, već upravo obrnuto: ustavna rješenja i politička praksa rezultat su duboko usađenih političkih odnosa u tim društvima, uključivši političku represiju i vrijednosni sustav nesklon demokraciji. Bilo bi puno primjerenije u našem slučaju komparaciju raditi u odnosu na Češku, Slovačku, Poljsku, Mađarsku, koje, istina, nisu post-sovjetske, ali jesu postkomunističke države. A ako već govorimo o post-sovjetskim državama, primjeri baltičkih država potpuno

⁶ BOBAN 1. (isto tako u BOBAN 2., str. 155): Analizirajući ustavnu poziciju predsjednika u Hrvatskoj i Slovačkoj, Boban, negativno se određujući prema sustavu u kojem predsjednici imaju velik legitimitet i malo ovlasti, neprimjereno u kontekstu Hrvatske i Slovačke upozorava na mogućnosti zloupotrebe i ekscesivnog korištenja ovlasti u latinskoameričkim i post-sovjetskim zemljama. Pritom u cijelosti zanemaruje činjenicu potpune neusporedivosti latinskoameričkih i post-sovjetskih društava s onima dvaju zemalja članica EU.

su suprotni. Te države, uz određene razlike, imaju predsjednike od kojih se neki biraju u parlamentu, neki na općim izborima, i u svima njima predsjednik republike ima daleko jaču ustavnu poziciju od hrvatskog predsjednika/predsjednice. Vidjet ćemo da u praktično svim europskim državama (osim Njemačke i donekle Austrije) koje imaju parlamentarni sustav, predsjednici, bez obzira biraju li se u parlamentu, u kakvom širem sazivu (Italija, Njemačka) ili na općim izborima, imaju kudikamo veće ovlasti od onih koje naš Ustav daje predsjedniku/predsjednici Republike.

Čemu služi predsjednik Republike u parlamentarnom sustavu i koje ovlasti ima hrvatski predsjednik/predsjednica?

Legitimno se postavlja pitanje, posebno u parlamentarnom sustavu, zašto uopće biramo predsjednika ili predsjednicu na neposrednim izborima i koja im je funkcija. To se pitanje posebno postavlja u kontekstu sustavnog rješenja koje politički život i odlučivanje kanalizira kroz stranke, u kojemu Vlada, kako kaže Ustav, obavlja izvršnu vlast i vodi vanjsku i unutarnju politiku, uz nabranje i drugih ovlasti, koje se mogu podvesti pod ove dvije najopćenitije. Ima li uopće potrebe za funkcijom predsjednika država, je li ona isključivo protokolarne naravi, kao oblik rasterećenje od protokola dužnosnika koji imaju izvršne ovlasti, ili ima i neke druge, ipak vrlo važne funkcije.

Pogledajmo najvažnije ustavne ovlasti predsjednika/predsjednice. Prvo, predsjednik Republike **predstavlja i zastupa državu u zemlji i inozemstvu** (članak 93. stavak 1. Ustava). Predstavljanje države je simboličke naravi i proizlazi upravo iz najširega demokratskog legitimiteta.

Predstavljanje države kao cjeline podrazumijeva da predsjednik ili predsjednica ne reprezentira neki parcijalni interes, pa iz toga često, pa i u Hrvatskoj proizlazi zabrana stranačke pripadnosti predsjednika. Ta zabrana na dnevopolitičkoj razini implicira i odvojenost predsjednika od stranačke politike, bez obzira je li njegova bivša stranka na vlasti ili u oporbi. Naravno, teško je očekivati da predsjednik neće zastupati političke vrijednosti koje je zastupao prije izbora i da će izborom postati politički lobotomiran. Dakako, u određenoj mjeri to ga ideološki pove-

zuje s nekom političkom strankom ili više njih. U svom radu (BOBAN 1) Boban vrlo korektno interpretira razgovor koji je obavio sa mnom u njegovoj pripremi, pa tako konstatira da ne zagovaram napuštanje načela prema kojemu izabrani predsjednik napušta političku stranku i djeluje kao neovisni politički čimbenik koji kao takav ima kapacitet zastupati opće interese države, ne stranačke, partikularne. Međutim, njegova teza da „ako predloženo povećanje ovlasti hrvatskog predsjednika prijeđe određenu granicu“ nužno proizlazi promjena stava o njegovoj pripadnosti stranci jer da je logično da mu se omogući da bude član stranke kako bi operacionalizirao svoje ovlasti, naprosto ne proizlazi iz prijedloga koji sam bio ponudio. Isto tako, Boban tvrdi da je ona promjena koju sam predlagao takva da postoji opasnost da se Hrvatska ponovo vrati u polupredsjednički sustav. Kao prvo, „prelazak određene granice“ može se dogoditi samo promjenom Ustava, uostalom kao i promjena odnosa predsjednika prema članstvu u stranci. Boban nigdje ne konstatira da je moj prijedlog „prešao određenu granicu“ niti to pokazuje primjerima. Isto tako, zanemaruje činjenicu da u onim državama koje imaju parlamentarni sustav, bez obzira na način izbora, nije se ni u jednom jedinom slučaju dogodilo da sustav prijeđe iz parlamentarnog u polupredsjednički sustav. Jedina država u kojoj je utjecaj predsjednika na rad Vlade i parlamenta bio, unatoč načelno postavljenom parlamentarnom sustavu, takav da se *de facto* profilirao kao polupredsjednički, jest Srbija. Predsjednici Tadić i Vučić zaista su, bez obzira što to iz teksta Ustava Republike Srbije ne proizlazi, odlučno utjecali (Vučić to čini i dalje) na rad Vlade te je sustav zaista funkcionirao, a i danas funkcionira faktično, kao polupredsjednički s iznimno jakom pozicijom predsjednika.

Predstavljanje države „u zemlji“ manifestira se, među ostalim, u državnom protokolu u kojemu predsjednik ima poseban položaj: protokolarno je „najvažniji“, njemu se odaju posebne počasti i državni rituali predsjednika ističu kao prvu osobu države, bez obzira što je po realnoj moći daleko iza premijera, predsjednika Sabora, pa i članova Vlade.

Predstavljanje države u inozemstvu također pretpostavlja poseban protokolarni položaj. U predstavljanju države, predsjednik/predsjednica u redovitim okolnostima ne bi trebao izlaziti s političkim stavovima

koji izlaze iz okvira općih načela državne politike usklađenih s relevantnim odlukama Sabora i Vlade.

Sa zastupanjem države stvari stoje nešto drukčije. Sadržaj zastupanja znači ovlast sklapanja međunarodnih ugovora te sklapanja ugovora u ime države u zemlji s različitim pravnim subjektima. Načelno određenje Ustava o tome da predsjednik zastupa državu (članak 93. stavak 1. Ustava), iz čega bi proizlazila ovlast zaključivanja ugovora u ime države u zemlji i da je nadležan za sklapanje međunarodnih ugovora (članak 138. Ustava), gotovo je ispražnjeno od sadržaja drugim ustavnim normama te zakonima. Međunarodne ugovore koji traže zakonodavnu intervenciju, ugovore vojne i političke naravi i međunarodne ugovore koji financijski obvezuju Republiku Hrvatsku potvrđuje Sabor. Takve ugovore Saboru na potvrdu (ratifikaciju), jer se potvrda daje zakonom, podnosi Vlada koja uz to, za pretpostaviti je, ima potporu većine u Saboru. Dakle, bez obzira što Sabor ratificira međunarodne ugovore, ključna je uloga Vlade. Predsjednik nema pravo zakonodavne inicijative, pa i ne može Saboru mimo Vlade predložiti neki međunarodni ugovor na ratifikaciju. Jedini međunarodni ugovori koje predsjednik može zaključiti su oni koji ne zahtijevaju ratifikaciju. Pri tome, teško je zamisliti međunarodne ugovore koji ne traže zakonodavnu intervenciju, koji nisu vojne prirode, koji nisu političke prirode i koji ne proizvode nikakve financijske obveze za državu. A i takve ugovore predsjednik zaključuje isključivo na prijedlog Vlade (članka 139. st. 4. Ustava). U našoj praksi ne mogu se sjetiti ni jednog takvog ugovora koji je zaključio predsjednik Republike, iako ih je možda i bilo. Iznimka (iako zaista posebno važna!) je potpis na ugovor o pristupanju Hrvatske Europskoj uniji koji smo zajedno potpisali predsjednica Vlade Kosor, i ja kao predsjednik Republike Hrvatske.⁷

⁷ O pitanju tko će potpisati Ugovor, postojao je prijedpor između premijerke Kosor i mene. Naime, premijerka je smatrala da samo ona treba potpisati Ugovor, a ja sam smatrao da tako važan ugovor za budućnost Hrvatske treba biti potpisan i od premijerke, i od predsjednika Republike. Za oba rješenja postojala je ustavna osnova a praktični razlozi i stanovište EU da Ugovor treba dobiti najvišu simboličku razinu i potporu, prevagnuli su na stranu dvojnog potpisa.

Dakle, praktično, predsjednik Republike Hrvatske ne zastupa državu, iako prva odredba Ustava o predsjedniku to navodi bez ikakvih ograda.

Predstavljanje države (i zastupanje države, makar i bez konkretne mogućnosti stvarnog zastupanja) ima važnu simboličku funkciju, sa svojom političkom i emotivnom komponentom. Predsjednik/predsjednica države, slično kao monarh u ustavnim monarhijama, simbolizira i potiče jedinstvo države i njenih građana, bez obzira na političke razlike, kulturnu, vjersku i svaku drugu raznolikost zemlje.

Predsjednik ili predsjednica je **vrhovni zapovjednik/zapovjednica oružanih** snaga. Ta je ovlast u mnogim aspektima podijeljena (što je politički dobro) s Vladom i Saborom. Ona je dijelom (uporaba oružanih snaga, obligatorna suglasnost ili prijedlog Vlade na pojedine odluke) i deoperacionalizirana načinom kako vrhovni zapovjednik izdaje zapovijedi (putem načelnika glavnog stožera) i imenuje vojne zapovjednike, te „zamućena“ odredbama Zakona o obrani u kojemu Vlada kroz predložene i u Saboru usvojene zakonske norme nije odoljela da odredbama sumnjive ustavnosti ograniči funkciju vrhovnog zapovjednika. Bez obzira na to, ipak je riječ o vrlo važnoj ovlasti predsjednika Republike. Štoviše, unutar oružanih snaga postoji osjećaj lojalnosti prije svega prema vrhovnom zapovjedniku, upravo zbog činjenice da je izabran/izabrana neposredno od građana. Posebno, funkcija vrhovnog zapovijedanja dobiva na snazi i postaje gotovo isključiva ovlast predsjednika u doba rata. Naime u situaciji kada se donose brojne odluke vojne naravi, često i s mogućim dramatičnim posljedicama, prednost, po prirodi stvari, ima ona državna institucija koja može brzo odlučivati i koja ima najširi legitimitet. Za funkciju vrhovnog zapovjednika iznimno je važan legitimitet dobiven neposrednim izborima, a izbor u parlamentu, uz odlučni utjecaj vladajuće stranke (čitaj premijera), drastično umanjuje autoritet vrhovnog zapovjednika.

Nadalje, predsjednik s premijerom dijeli **ovlast upravljanja tzv. tajnim službama**, uključivši su-imenovanje njihovih čelnika. Iako bi se zbog zakonskih rješenja moglo reći kako taj sustav upravlja dobrim

dijelom sam sobom⁸, podjela nadležnosti upravljanja tajnim službama između dva vodeća izvršna politička tijela (premijer i predsjednik) sasvim je sigurno dobrobit za demokraciju i ljudska prava. Naime, koliko god predsjednik i premijer kontroliraju rad tajnih službi, toliko kontroliraju jedan drugoga i umanjuju opasnost da jedan od njih službe (mimo zakona) stavi u funkciju svojih političkih ambicija. Taj je međusobni nadzor i podjela ovlasti realno moguć samo ako su obje figure (premijer i predsjednik) međusobno neovisni.

Konačno, zadaća je predsjednika Republike **da u kriznim momentima funkcioniranja demokracije omogući funkcioniranje sustava**. Riječ je o slučajevima kad institucije vlasti ne mogu uredno funkcionirati zbog toga što ne djeluju Sabor i Vlada (ni jedna stranka ili koalicija ne može dati mandatara i sastaviti vladu), odnosno kad treba osigurati tranziciju s jedne na drugu vladu (raspuštanje Sabora, raspisivanje izbora, davanje mandata pobjedniku, eventualno imenovanje nestranačke privremene vlade, sazivanje Sabora na prvo zasjedanje⁹). Za demokraciju i funkcioniranje države ova je ovlast (funkcija) predsjednika iznimno važna kao i potpuna nepristranost i politička neovisnost predsjednika/predsjednice. Predsjednik koji je na dužnost došao voljom vladajućih u Saboru (čitaj: premijera) i koji isto tako može voljom premijera izgubiti funkciju, sigurno ne udovoljava kriteriju nepristranosti i neovisnosti.

Predsjednik/predsjednica **sukreira i suprovodi vanjsku politiku** Republike Hrvatske¹⁰, uključivši primanje vjerodajnica i imenovanje veleposlanika Republike Hrvatske u postupku koji zahtjeva dogovor Vlade i predsjednika/predsjednice.

Odredba Ustava kojom je predsjednik ovlašten i obvezan surađivati s Vladom u kreiranju i provođenju vanjske politike je *lex specialis* u odnosu na odredbu Ustava iz članka 113., prema kojoj Vlada vodi vanjsku i unutarnju politiku. Međutim, ne postoji ni jedan formalni mehanizam putem kojega se sukreira i suprovodi vanjska politika od

⁸ Detaljno obrazlaganje zašto smatram da sustav sigurnosnih službi dobrim dijelom upravlja sam sa sobom, prelazi okvire ovoga eseja.

⁹ Članak 98. Ustava.

¹⁰ Članak 99. Ustava.

strane Vlade i predsjednika/predsjednice Republike. Vlada upravlja resursima i ministarstvom nadležnim za vanjske poslove i može, i to redovito i čini, ignorirati predsjednika/predsjednicu u formiranju vanjske politike. Iz osobnog iskustva kao predsjednika mogu reći da su obje vlade s kojima sam surađivao poduzimale važne vanjskopolitičke poteze, tek tu i tamo, konzultirajući se ili tek informirajući me o tim potezima. S druge strane, i ja sam svoje najvažnije vanjskopolitičke inicijative, uspostavljanje drukčijih i boljih odnosa sa Srbijom i Bosnom i Hercegovinom, posebno u početnoj fazi, poduzeo bez konzultiranja s Vladom, očekujući otpor. Zaista, nakon vrlo oštih reakcija iz Vlade premijerke Kosor, Vlada se „uklopila“ u drukčiju politiku u odnosu na BiH i Srbiju, što se posebno manifestiralo u prihvaćanju Deklaracije o BiH u Hrvatskome saboru. Kao primjer dobre, rekao bih izvrsne suradnje na vanjskopolitičkom planu moram istaknuti aktivnosti na završetku pregovora o ulasku Hrvatske u EU i usklađene kontakte Vlade gđe Kosor i mene kao predsjednika Republike s predstavnicima država-članica usmjerene na zatvaranje pregovora.

Uz navedene, predsjednik ima i neke druge ingerencije, među kojima treba izdvojiti **proglašavanje zakona**¹¹, **davanje pomilovanja**, **davanje odlikovanja** (koje, kao i pravo davanja pomilovanja, dijelom proizlaze iz simboličke funkcije predstavljanja države koja kroz odluku predsjednika oprašta počiniteljima kaznenih djela), **predlaganje Saboru kandidata za predsjednika Vrhovnog suda Republike Hrvatske** (članak 119. Ustava), **raspisivanje referenduma te pravo da zahtijeva od Ustavnog suda propitivanje ustavnosti zakona**¹². Ovlast raspisivanja referenduma u potpunosti je uvjetovana suglasnošću Vlade koja i sama može raspisati referendum, te je stoga praktično potpuno

¹¹ Članak 89. Ustava, što je ovlast formalne naravi ako je ne prati realna mogućnost kontrole ispravnosti zakonodavnog procesa.

¹² Ova ovlast razlikuje predsjednika u odnosu na svakog drugog građanina tek minimalno. Svatko može predložiti Ustavnom sudu da ispita ustavnost nekog zakona, a predsjednik to od Ustavnog suda može tražiti. Međutim, na moj zahtjev da se ispita ustavnost politički osjetljivog zakona koji je suprotno Ustavu i međunarodnom pravu te štetno po Republiku Hrvatsku i njezine građane-branitelje iz Domovinskog rata utvrđena ništetnost određenih pravnih akata iz Republike Srbije, Ustavni sud nikada nije odlučio, pa sam, pred istek mandata, povukao zahtjev.

beznačajna. Isto se može reći i za ovlast predsjednika/predsjednice da predloži održavanje sjednice Vlade. Naime, teško je zamisliti da bi premijer pristao „da mu drugi saziva sjednicu Vlade“. Tek jednom, predsjednik Mesić je predložio sjednicu Vlade, što je premijer Sanader odbio. Ja nisam tražio sazivanje sjednice Vlade jer sam znao da tu inicijativu neće prihvatiti premijer Milanović. Tražiti a ne dobiti sazivanje sjednice Vlade jednako je politički štetno za predsjednika, kao što je sazivanje sjednice na traženje predsjednika štetno za premijera. Predsjednica Grabar Kitarović, koja je u kampanji nagovještavala da će tražiti sjednice Vlade i „lupati šakom o stol“, nije ni jednom tražila da se sazove Vlada, posve sigurno svjesna navedenih slabosti te ovlasti predsjednika/predsjednice Republike.

Nadalje, iako nema pravo zakonske inicijative, hrvatski predsjednik/predsjednica ima **pravo ustavne inicijative**. Prema članku 147. Ustava, promjenu Ustava, za što je potrebna dvotrećinska većina zastupnika u Saboru, mogu inicirati petina zastupnika, Vlada i predsjednik Republike. Naravno, predsjednik/predsjednica nema nikakvih izgleda ishoditi promjenu Ustava bez da za to ima podršku vladajuće većine (Vlade), a često, zbog parlamentarne situacije, i barem dijela oporbe. Takvo što, posebno zbog toga što je teško zamisliti da uspješnu promjenu Ustava Vlada „prepusti“ predsjedniku, možemo smatrati „nemogućom misijom“. Na početku mandata inicirao sam političkim djelovanjem promjenu Ustava u pogledu nezastarijevanja kriminala u pretvorbi i privatizaciji te ratnog profiterstva. Međutim, nisam djelovao kao formalni predlagatelj upravo zato što takvo što ne bi dovelo do promjene Ustava. Umjesto toga, radio sam snažan politički pritisak da se Ustav promijeni u tom smjeru, zajedno s drugim brojnim promjenama koje su morale biti učinjene, ponajprije radi tada predstojećeg ulaska Hrvatske u EU. Međutim, u Saboru je promijenjena izvorna formulacija koju sam nudio strankama na način koji je „omogućio“ Ustavnom sudu Republike Hrvatske da kasnije reinterpreтира volju ustavotvorca i da svojim tumačenjem *de facto* zaštititi počinitelje pretvorbenoga kriminala i ratnog profiterstva od kaznenog progona.¹³

¹³ Detaljna analiza Odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-III-4149/2014 od 24. srpnja 2015. prelazi okvire ovog eseja. Na nju sam se kritički osvrtao u više in-

Konačno, valja se osvrnuti i na **temeljne i najopćenitije odredbe o ovlastima i odgovornostima** predsjednika/predsjednice Republike iz članka 94. Ustava. Taj članak, uz odredbu o predstavljanju i zastupanju (o čemu je bilo riječi) od predsjednika/predsjednice Republike traži **da brine za redovito i usklađeno djelovanje te stabilnost državne vlasti** (članak 94. stavak 2.). Nadalje, Ustav u članku 94. stavku 3. kaže da „predsjednik Republike **odgovara za obranu neovisnosti i teritorijalne cjelovitosti Republike Hrvatske**. Zapravo, može se reći da su posljednje dvije navedene zadaće predsjednika/predsjednice općenito formulirane, ali da su najvažnije. Međutim, za prvu (briga za redovito i usklađeno djelovanje i stabilnost državne vlasti) predsjednik/predsjednica, osim verbalnih političkih nastupa u javnosti i političkog djelovanja „iza scene“, nema nikakve efikasne ovlasti. Zapravo, tražiti od predsjednika koji nema ovlasti da naredi išta bilo kojem državnom tijelu ili efikasno kontrolira njegov rad, da brine o djelovanju vlasti u cjelini i njezinoj stabilnosti, gotovo da je cinizam. Naizgled, funkcija vrhovnog zapovjednika oružanih snaga omogućava predsjedniku/predsjednici da odgovara za obranu neovisnosti i teritorijalne cjelovitosti zemlje. Međutim, ta briga, posebno u preventivnoj fazi a i u doba rata, ne obuhvaća samo zapovijedanje oružanim snagama, nego i niz drugih političkih i logističkih odluka za koje predsjednik nema ovlasti, ni u miru, u pravilu, ni u ratu, već te odluke ovise ponajprije o Vladi. Odredbe o uporabi oružanih snaga, i u Ustavu i u zakonima, zapravo za ispunjenje ove zadaće čine odgovornim predsjednika/predsjednicu i Vladu (premijera).

Zaključno, hrvatski predsjednik/predsjednica Republike ima u Ustavu nabrojene brojne nadležnosti. Međutim, velika većina ih je, ili protokolarne naravi, ili su neostvarive s obzirom na nedostatak institucionalnih i pravnih uvjeta za njihovu realizaciju. Zato ispravna opservacija Bobana o raskoraku između očekivanja i realnih mogućnosti predsjednika/predsjednice da odgovori na njih, *de lege/constitutio ferenda* traži rješenje. Ali zbog navedenog, ponajprije potrebe izbjeća-

tervju, kolumni i predavanja koja sam održao pod naslovom „Ustavnosudska zaštita pretvorbenog kriminala i ratnog profiterstva“.

vanja koncentracije sve vlasti u rukama jedne osobe/funkcije (premijera), smatram da rješenje nije u daljnjoj redukciji ovlasti predsjednika/predsjednice Republike (dovršenju tranzicije iz polupredsjedničkog u čisti parlamentarni sustav), već u „profiliranju“ ovlasti predsjednika. Pod tim mislim na propisivanje institucionalnih mogućnosti da predsjednik/predsjednica ostvari ustavne zadaće koje ima.

Zašto je dobro birati predsjednika/predsjednicu na neposrednim izborima

Neovisno obavlja li predsjednik/predsjednica dužnost na način koji odobravamo ili ne, njegov/njezin izbor na općim izborima ima važne prednosti pred izborom u Hrvatskome saboru.

Prvo, izbor od strane svih građana simbolično, ali ne samo tako, uspostavlja državnu instituciju koja je dobila povjerenje svih, preciznije, apsolutne većine građana koji su izašli na izbore. Takva pozicija ne samo da pridonosi osjećaju jedinstva i kohezije u državi (posebno ako predsjednik obavlja dužnost na način koji građani većinski, bez obzira na stranačku pripadnost, prepoznaju kao integrativnu). Promjena načina izbora potpuno bi marginalizirala ulogu predsjednika/predsjednice, učinila ga ovisnim o vladajućoj stranci (čitaj: premijeru) i dodatno ojačala inače (pre)snažnu figuru premijera.

Drugo, neposredno izabrani državni poglavar može dužnost, posebno kada je riječ o kriznim odlukama, obavljati neovisno i nepristrano, bez mogućnosti da mu Vlada (čitaj: premijer) prijete smjenom.

Treće, neposredno izabrani predsjednik/predsjednica, iako male operativne vlasti, zbog širokog legitimiteta i podjele vlasti u području vanjskih poslova, obrane i državne sigurnosti, može biti brana eventualnim zlouporabama i svesti premijera te biti demokratski korektiv (na političkoj razini) drugih državnih tijela. Predsjednik izabran u Saboru to sigurno ne može biti. Zato bi se izborom predsjednika/predsjednice u Saboru anulirala garantivna funkcija¹⁴ predsjedničke pozicije.

¹⁴ Garantivna funkcija sastoji se u političkom, ali i institucionalnom balansu u podjeli vlasti te međusobnoj kontroli. Predsjednik u odnosu na Vladu tu funkciju ostvaruje političkim djelovanjem i javnim nastupima, iniciranjem kontrole ustavnosti pojedinih

Ne treba zanemariti ni osjećaj i želju građana da sami, neposredno biraju dužnosnika koji predstavlja i zastupa državu i simbolizira državno jedinstvo. U svim dosadašnjim ispitivanjima javnog mnijenja građani su se uvjerljivo izjašnjavali u prilog izbora predsjednika na neposrednim izborima. Eventualnu promjenu načina izbora predsjednika (prelazak na izbor u parlamentu) odgovorni bi političari zbog toga, nakon široke javne rasprave, trebali provjeriti na referendumu.

Konačno, u sadašnjoj (jednodomnoj) strukturi parlamenta i u našoj političkoj kulturi, sigurno je da bi izbor predsjednika/predsjednice ovisio o volji premijera te time praktično svu izvršnu vlast koncentrirao u svojim rukama. Naša politička povijest jasno govori o tome da politička kultura koju imamo tendira u slučaju nepostojanja institucionalne i ustavom definirane kontrole i podjele vlasti generirati politički sustav sklon zlouporabama vlasti pa i kršenju ljudskih prava.

Zbog čega strah od profilacije predsjedničkih ovlasti?

Temeljna teza Bobana kao protivnika rješenja koja sam predlagao jest da bi se postupno naš parlamentarni sustav pretvorio u polupredsjednički. Za tu tvrdnju nema nikakve podloge u mojim prijedlozima. Iz Bobanove analize nije jasno kako ti prijedlozi, kad bi se prihvatili, mogu dovesti do transformacije našega parlamentarnog sustava u polupredsjednički. Ni jedan primjer u komparativnom ustavnom pravu i praksi u usporedivim zemljama to ne potkrjepljuje. U brojnim zemljama koje imaju parlamentarni sustav (Češka, Slovačka, Mađarska, Latvija, Litva, Estonija, Italija, Portugal, Austrija, Poljska, Rumunjska, Bugarska¹⁵.....) predsjednici imaju ozbiljno veće ovlasti od onih hrvat-

zakona, suodlučivanjem u pojedinim važnim pitanjima kada to predviđa Ustav, nadzorom sigurnosnih službi i usmjerivanjem njihova rada (zajedno s Vladom), supotpisom pojedinih odluka i sl.

¹⁵ Njemački kancelarski sustav unikatan je i izniman, ali je, očito, uzor zagovornicima „fikuzizacije“ predsjedničke funkcije u Hrvatskoj. Naime, u Njemačkoj, kancelar/kancelarka ima svu izvršnu vlast u svojim rukama bez da postoji drugo državno tijelo (naravno, osim parlamenta – teorijski) koje bi imalo institucionalnu mogućnost ograničenja svestlasti kancelara. Međutim, taj sustav nastao je nakon II. svjetskog rata kada su se pod budnim nadzorom SAD-a i drugih zemalja-pobjednica sa mnogo skrupula gradile demokratske institucije i demokratska kultura koja sprječava nekontrolirano svestlašće kancelara.

skoga predsjednika/predsjednice, čak i kad se biraju u parlamentu. I ni u jednoj od navedenih država nije došlo do transformacije iz parlamentarnoga u polupredsjednički sustav.

Nadalje, Boban smatra da bi kao posljedica mojih prijedloga došlo do konkurentskih odnosa predsjednika s jedne, i premijera i vlade s druge strane u odlučivanju o svakodnevnim poslovima vladanja. To je možda točno u izvjesnoj mjeri, čak i inherentno svakoj podjeli vlasti, ali ne na način koji bi remetio izvršavanje Ustavom predviđenih nadležnosti Vlade/premijera i predsjednika Republike. Tvrdi (BOBAN 1) da bi to dovelo do destabilizacije sustava i da bi se predsjednik miješao u različita područja „koja ustavom nisu predviđena da se njima bavi“ te da bi predsjednik pokušao ucjenjivati vladu i parlament koristeći ustavna i zakonska sredstva koja su mu na raspolaganju. Pritom Boban ide tako daleko da benigno profiliranje ovlasti uspoređuje sa slomom demokracije u Njemačkoj 1933, kada je predsjednik Hindenburg, kaže, iskoristio povećanje ovlasti za „ustavnu diktaturu“. I tu tvrdnju pobija ustavna praksa i politički odnosi u svim europskim državama u kojima predsjednici imaju puno veće ovlasti od onih kako sam ih ja predlagao, uključivši da se i neki od tih predsjednika s većim ovlastima biraju u parlamentu. Boban ne daje ni jedan primjer neke suvremene europske države u kojoj bi predsjednik sa svojim ovlastima (i kad su znatno veće od onih koje ima hrvatski predsjednik/predsjednica) doveo do destabilizacije demokratskog sustava. Upravo suprotno, moji prijedlozi idu za tim da se jasno razdvoje ovlasti predsjednika i vlade/premijera, da se Ustavom konkretiziraju postojeće ovlasti i time izbjegnju rivalitet i nejasni doseg pojedinih predsjedničkih ovlasti, te da se, u konačnici, izbjegne svemoć bilo kojeg aktera u vlasti. Primjer Italije, u kojemu predsjednika biraju parlament i regionalni predstavnici, i koji ima iznimne ovlasti iako nije biran na općim izborima¹⁶ pokazuje

¹⁶ Tako talijanski predsjednik, između ostalog, imenuje do pet doživotnih senatora, sudjeluje u dijelu zakonodavnog procesa, saziva parlament na izvanredno zasjedanje, ima pravo suspenzivnog veta na izglasane zakone, imenuje trećinu sudaca Ustavnog suda, raspisuje referendum, predsjedava *Consiglio Superiore della Magistratura* i Vrhovnim vijećem obrane.....

upravo suprotno: u krajnje nestabilnim parlamentarnim vremenima upravo je predsjednik Republike (predsjednik Giorgio Napolitano) bio faktor stabilnosti koji je omogućio da država ne potone u politički kaos. Primjer djelovanja predsjednika Napolitana u posljednjoj velikoj parlamentarnoj krizi, najbolji je primjer. Ni u drugim državama u kojima predsjednici imaju znatne ovlasti, ne može se naći primjer da bi predsjednik svojim djelovanjem destabilizirao sustav, iako je u nekim zemljama bilo i puno oštrijih neslaganja predsjednika i Vlade nego što je to ikada bilo u Hrvatskoj.¹⁷

Tako mnogi predsjednici, od kojih su neki, poput talijanskog, birani u (proširenom) parlamentu, imaju daleko veće ovlasti od onih koje bi, smatram, trebao imati hrvatski predsjednik/predsjednica, a koje oponenti izbora u predsjednika u parlamentu smatraju prevelikim.

Suspenzivni veto, primjerice, imaju predsjednici više zemalja parlamentarnog sustava: u Italiji, Estoniji, Poljskoj, Slovačkoj, Češkoj.

Predsjednici u nekim zemljama imaju pravo sudjelovati i u zakonodavnoj proceduri.

U gotovo svim zemljama parlamentarne demokracije predsjednici neovisno ili u suglasju s vladom imenuju brojne dužnosnike¹⁸, poput sudaca ustavnog suda, sudaca redovnih sudova, čelnika pojedinih regulatornih ili upravnih tijela ili agencija i sl. Posebno, predsjednik sudjeluje u imenovanjima ili imenuje one dužnosnike za koje se naglašeno očekuje politička nepristranost te se time želi smanjiti mogućnost politički arbitrarnih imenovanja

Zato smatram da su strahovi od profilacije predsjedničkih ovlasti neutemeljeni i da, potpuno suprotno, daljnje slabljenje institucije predsjednika/predsjednice slabi demokraciju u društvu u kojem politička kultura (prezidencijalizacija političkih stranaka, sklonost društva tra-

¹⁷ Dugotrajni sukob Vlade i predsjednika Basescua u Rumunjskoj 2012. razriješen je institucionalno, primjenom ustavnih rješenja o opozivu predsjednika, iz kojih je u konačnici predsjednik izašao kao pobjednik. Međutim, cijeli sukob nije se smatrao destabilizacijom države, već rješavanjem političkih sporova ustavnim mehanizmima.

¹⁸ Tu ne misli na zemlje u kojima, sukladno parlamentarnoj situaciji nakon izbora, predsjednici imenuju premijera i ministre, jer su predsjednici pri tome ustavom vezani imenovati premijera i vladu sukladno rezultatima izbora.

ženju „oca nacije“, neizgrađenost nepisanih demokratskih standarda, npr.) ne daje limit svesti nekog aktera na političkoj sceni.

Što sam, zapravo, predlagao i zašto?

U okviru opsežne ustavne reforme na čijem sam prijedlogu radio zajedno s više najistaknutijih stručnjaka za Ustavno pravo, tek se mali dio odnosio na predsjednika/predsjednicu Republike. Riječ je bila o ustavnoj promjeni kao temelju za ozbiljnu institucionalnu reformu Hrvatske koja je uključivala: snažnu decentralizaciju, regionalizaciju zemlje, zamjenu županija s manjim brojem regija snažno ojačanih ovlasti, smanjenje broja općina, promjene u izbornom zakonodavstvu i političkom sustavu općenito (stranke). Nadalje, planiralo se ojačati ljudska prava i slobode te reformirati upravu i pravosuđe (promjene u sustavu izbora sudaca, njihova odgovornost). Isto tako, predviđala se nova hijerarhija pravnih normi te brojne druge novosti ili pojašnjenja i korekcije već postojećih institucija. Kao što je poznato, ni Vlada premijera Milanovića i on sam, ni tada oporba na čelu s HDZ-om, a ni većina drugih stranaka, nisu bili skloni promjenama političkog i pravnog sustava koji sam predlagao. *Status quo* je odgovarao većini političkih aktera, iako su stručnjaci, a i dio javnosti, bili svjesni da Hrvatska teško može napredovati bez da se provedu institucionalne reforme. Ipak, u javnosti (mediji, stručna javnost) najviše je pozornosti posvećeno upravo izmjenama vezanima za predsjednika Republike. Karakteristična ocjena u tisku bila je ona kako „si Josipović želi pojačati ovlasti“. Sada, kada više nisam predsjednik Republike, još se jače, lišen potrebe opreza radi mogućih političkih optužbi, zalažem za reforme, uključivši i „profilaciju ovlasti predsjednika“, tim prije što mi se sada sigurno ne može prigovoriti da promjene predlažem ne za dobro Hrvatske, već za jačanje svoje osobne pozicije.

Kada je riječ o promjenama vezanima za instituciju predsjednika/predsjednice Republike, predlagao sam sljedeće:

1. **Zadržavanje izbora predsjednika/predsjednice na općim izborima.** Ovo naglašavam, iako nije riječ o promjeni u odnosu na sadašnje stanje, upravo zbog jasne tendencije da se izbor prebaci

u Sabor. Zadržavanje općih izbora smatram važnim za očuvanje neovisnosti predsjednika/predsjednice kao pretpostavke ispravnog i odgovornog obavljanja njegovih/njezinih ustavnih zadaća.

2. **Operacionalizaciju postojeće ovlasti predsjednika/predsjednice u vanjskoj politici.** Kao što je prije navedeno, ovlast predsjednika/predsjednice da sukreira i suprovodi vanjsku politiku nema nikakav institucionalni okvir. Zato sam predlagao da se, analogno Vijeću za obranu i Vijeću za nacionalnu sigurnost, ustanovi i Vijeće za vanjsku politiku, koje bi bilo mjesto usuglašavanja vanjske politike predsjednika/predsjednice i Vlade.
3. **Jačanje nadzora i usmjeravanja rada sigurnosnih službi.** Promjena koju sam predlagao jednako je jačala i operacionalizirala poziciju i predsjednika/predsjednice i premijera u odnosu na sigurnosne službe. To smatram važnim jer sadašnje stanje ocjenjujem kao ono u kojem sigurnosne službe u dobroj mjeri „upravljaju same sobom“. Upravo zbog važnosti posla kojim se bave sigurnosne službe i činjenice da njihovi poslovi mogu ugroziti prava građana, važno je da najviša tijela državne vlasti (predsjednik, Vlada/premijer) imaju jasne i čvrste poluge nadzora i usmjeravanja rada službi, a i međusobne kontrole u korištenju službi sukladno Ustavu i zakonu.
4. **Pravo suspenzivnog veta na izglasane a neprogllašene zakone.** Riječ je o ovlasti u okviru garantivne funkcije djelovanja predsjednika/predsjednice. Predsjednik/predsjednica mogao bi zakon, prije proglašenja, vratiti Saboru s obrazloženjem razloga za vraćanje. Sabor bi mogao otkloniti veto ponovnim izglasavanjem zakona apsolutnom većinom zastupnika, odnosno ponovnim dvotrećinskim glasovanjem ako je takva većina potrebna za samo donošenje zakona. Za očekivati je da tu ovlast predsjednik/predsjednica, kako je to i u zemljama koje poznaju suspenzivni veto, ne bi koristio često. Naime, otklanjanje suspenzivnog veta svakako bi rušilo politički autoritet predsjednika/predsjednice koji bi to, sigurno, želio izbjeći.
5. **Pravo privremenog izbora sudaca Ustavnog suda** u slučajevima kada zbog nemogućnosti Sabora da izabere suce Ustavnog suda njihov broj padne ispod određenog broja, predsjednik bi privremeno, do izbora sudaca u Saboru, imenovao nedostajući broj sudaca. Time

bi se spriječila ustavna kriza za slučaj da do izbora sudaca nikako ne može doći. S druge strane, takvo bi rješenje ublažilo opasnost da Sabor, pod pritiskom vremena i potrebe da se suci svakako izaberu, obavi izbor sudaca koji je loš ili koji je rezultat neprincipijelne političke trgovine. Kakve posljedice na kvalitetu Ustavnog suda može prouzročiti „silovanje“ izbora i politička trgovina u kojoj se ne vodi računa o kriterijima izbora sudaca (stručnost, neovisnost, moralni integritet....) imali smo priliku, ne jednom, vidjeti u praksi.

6. **Sitnija pojašnjenja i nomotehnički popravci, suštinski bez većeg značaja**, poput jasnije procedure predlaganja i odlučivanja o veleposlasticima, pomilovanjima, ili imenovanjima vojnih zapovjednika, bez mijenjanja podjele nadležnosti između predsjednika/predsjednice i Vlade.

Smatram da predložene promjene ne dovode do debalansa u ovlastima predsjednika/predsjednice i Vlade/premijera. Ponajmanje stoji tvrdnja da bi te promjene dovele do instalacije polupredsjedničkog sustava ili da bi oslabile Vladu. Upravo suprotno, stavljaju čvrst okvir predsjedničkoj poziciji i jačanju njegove garantivne funkcije. Osim garantivne funkcije, promjene bi omogućile da predsjednik, barem u jednom dijelu, efikasnije obavi zadaću koju mu stavlja Ustav da brine o redovitom i usklađenom djelovanju državne vlasti, posebno na planu vanjskih poslova te ustavnog sudovanja.

S današnjih pozicija nije realno očekivati da bi Sabor prihvatio promjene Ustava koje bi išle u smjeru navedenih prijedloga. Ali ako ovi prijedlozi i argumentacija na kojima počivaju dovedu do toga da splasne entuzijazam onih koji predlažu izbor predsjednika/predsjednice u parlamentu i njegovu punu „fikusizaciju“, oni će, barem dijelom, ispuniti svoju funkciju.

Davor Boban

**DISPOZICIJSKA I RELACIJSKA
OBILJEŽJA HRVATSKOG SUSTAVA VLASTI:
POLITIČKE POSLJEDICE MOGUĆEG
POVEĆANJA USTAVNIH OVLAŠTI
PREDSJEDNIKA REPUBLIKE**

Uvod

Predsjednik Republike institucija je koja je obilježila suvremenu hrvatsku političku povijest. Od uvođenja višestranačja i početka oblikovanja novoga političkog sustava 1990, preko tipološke promjene sustava vlasti 2000, predsjednik Republike imao je prvo veliku stvarnu, a potom i znatnu simboličku ulogu u hrvatskoj politici. Hrvatska u tome nije bila iznimka jer je sličnu ulogu predsjednik republike imao u većini od 27 postkomunističkih država. U njima su moćni predsjednici brojniji negoli u konsolidiranim liberalnim demokracijama Zapadne Europe, no cijena koju neke od tih država plaćaju zbog postojanja moćnih predsjednika bio je zastoj u demokratskoj tranziciji te ponovna uspostava nekoga novog, postkomunističkog oblika autoritarnoga ili hibridnog sustava. Hrvatska je sličan problem imala 1990-ih kada je bila bliža postsovjetskim državama s autokratskim predsjednicima nego bilo koja druga srednjoeuropska zemlja. To je ponajprije bilo moguće zbog relacijskih obilježja sustava vlasti, a potom i njegovih dispozicijskih obilježja. Predsjednik Tuđman dominirao je svojom strankom koja je imala apsolutnu mandatnu većinu u Saboru i sastavljala je jednostranačke vlade. On je na taj način uspostavio svoju dominaciju nad

svim ostalim institucijama vlasti u državi. Takva konstelacija odnosa između tijela vlasti prestala je postojati odmah nakon predsjedničkih izbora 2000. kada je relacijska moć predsjednika pala znatno ispod njegove dispozicijske moći, a krajem godine, s promjenom Ustava i smanjivanjem predsjednikove dispozicijske moći, sustav vlasti tipološki je promijenjen iz polupredsjedničkoga sustava (semiprezidencijalni) u parlamentarni sustav.

Nakon 2000. nije bilo ozbiljnijih prijedloga u hrvatskoj javnosti ni među političkim elitama da se ponovno povećaju ustavne ovlasti predsjednika Republike i da se sustav vlasti promijeni. Prijedlozi predsjednika Josipovića iz 2014. da se to učini nisu naišli na odobravanje među političkom elitom jer bi to značilo i povećanje moći predsjednika Republike i promjene odnosa među političkim institucijama. U ovom radu analiziraju se moguće posljedice koje bi nastale povećanjem predsjednikovih ustavnih ovlasti na stabilnost i funkcioniranje sustava vlasti u Hrvatskoj te moguću destabilizaciju političkog sustava u cjelini. Polazeći od pretpostavke da bi povećanje dispozicijske moći vjerojatno izazvalo i povećanje relacijske moći predsjednika, teza u ovom radu jest da je svako povećanje ovlasti predsjednika države u parlamentarnom sustavu u kojemu institucije vlasti funkcioniraju bez velikih sukoba i bez izbijanja ustavne krize rizičan potez koji bi trebao biti iznimno opravdan kako bi se usvojio. Kako bi se teza dokazala, bit će ukratko analizirani teorijski koncepti o predsjedniku države i sustavima vlasti, iskustva s moćnim predsjednicima u nekim postkomunističkim državama te sadržaj prijedloga promjena Ustava koji je iznio predsjednik Josipović.

Dispozicijska i relacijska obilježja sustava vlasti

Ovlasti predsjednika države i njegova uloga u političkom sustavu predmet su višedesetljetnih rasprava među politolozima i pravnicima. To se ponajprije ticalo njegovih ustavnih ovlasti i stvarne političke moći, a iz toga su proizlazili i njegovi odnosi s vladom i parlamentom. Analizira li se moć predsjednika u pojedinim sustavima koja proizlazi iz ustavnih odredbi, vidljivo je da je ona najjača u predsjedničkim susta-

vima, nešto slabija u polupredsjedničkim sustavima, a najslabija u parlamentarnim sustavima. Empirijski podaci pokazuju da to ipak ne mora uvijek biti tako. Ustavne ovlasti nisu i pravi pokazatelj stvarne moći predsjednika države jer pojedini primjeri polupredsjedničkih sustava pokazuju da je predsjednik u njima moćniji nego predsjednik SAD-a, zemlje koja je prototip predsjedničkog sustava vlasti. To je, primjerice, slučaj s dva postkomunistička polupredsjednička sustava: Rusijom od 1991. i Hrvatskom tijekom 1990-ih. Ta dva primjera pokazuju da može postojati znatna razlika između ustavnih odredbi kojereguliraju ovlasti i hijerarhijske i transakcijske odnose između institucija te stvarnoga političkog života koji može ovisiti o nizu čimbenika.

Osim razlike između dispozicijskih i relacijskih obilježja, broj i snaga ustavnih ovlasti neke institucije vlasti mogu se također međusobno znatno razlikovati. U analizi ustavnih ovlasti predsjednika države u predsjedničkim i parlamentarnim sustavima to nije problem. U predsjedničkom sustavu predsjednik države čelnik je izvršne vlasti i samim tim je moćna institucija, a u parlamentarnom sustavu čelnik izvršne vlasti je premijer te predsjednik stoga nema znatne ovlasti ni veliku moć. U analizi polupredsjedničkih sustava snaga ustavnih ovlasti predsjednika jest problem jer su znatne ovlasti jedan od elemenata tog tipa sustava vlasti prema prvom autoru koji se njime teorijski bavio, Mauriceu Duvergeru (1980). Ocjena o tome kada su ustavne ovlasti znatne težak je teorijski problem koji je izazvao podjelu različitih autora u dvije skupine: na one koji prihvaćaju Duvergerov koncept semiprezidencijalizma sa znatnim ustavnim ovlastima i na one koji te ovlasti potpuno izbacuju kao jedan od definirajućih kriterija (Boban, 2011). Kako bi se moglo lakše utvrditi da li one postoje, potrebno ih je raščlaniti. One mogu biti izvršne, kao što su pravo donošenja dekreta s podzakonskom ili zakonskom snagom, sudjelovanje u radu vlade i njezinim predsjedanjem kad je predsjednik države prisutan na sjednici i imenovanje određenih dužnosnika, te zakonodavne, kao što su pravo zakonodavne inicijative i zakonodavnog (suspenzivnog) veta. Kako bi se utvrdilo ima li predsjednik znatne ovlasti u određenoj zemlji, neki autori u analizi sustava vlasti koriste kvantitativni kriterij zbrajajući ovlasti predsjednika kako su one navedene u ustavu. Takvo

zbrajanje naročito je važno za one polupredsjedničke sustave u kojima su vlada i premijer isključivo odgovorni parlamentu, ali je taj pristup i metodološki pogrešan jer malobrojne ovlasti ne moraju značiti i to da neka institucija nije moćna. Da bi se riješio taj problem, Duvergerov izvorni koncept nije bio dovoljan pa su nastajali novi koncepti i prijedlozi koji su to pokušavali razriješiti. Tako su u novom konceptu semiprezidencijalizma Shugart i Carey (1992) podijelili taj sustav na dva podtipa: premijersko-predsjednički, kada je vlada isključivo odgovorna parlamentu, i predsjedničko-parlamentarni, kada je vlada odgovorna i predsjedniku i parlamentu. Taj drugi podtip dokida problem kako odrediti jesu li ustavne ovlasti predsjednika u nekoj zemlji znatne kako bi se sustav vlasti mogao označiti kao polupredsjednički. Glavni razlog za takvo što jest to što predsjednik crpi svoju ogromnu moć iz ucjenjivačkog potencijala prema vladi koja se bavi svakodnevnim poslovima vladanja.

Tu razliku između ustavnih obilježja i političke prakse pokušalo je objasniti još niz autora. Tako je koncept Roberta Elgiea (1998) o dispozicijskim i relacijskim obilježjima sustava vlasti načinjen kako bi se mogao tipološki odrediti sustav vlasti u nekoj zemlji bez miješanja njegovih ustavnih obilježja i političke prakse. Po Elgieu, dispozicijska obilježja označavaju postojanje pojedinih institucija vlasti i njihove ovlasti kako su one uspostavljene ustavom. Relacijska obilježja su, pak, stvarni odnosi snaga među institucijama koji ne ovise samo o ustavnim odredbama, nego i o drugim čimbenicima. To mogu biti rezultati predsjedničkih i parlamentarnih izbora, tip stranačkog sustava, odnosi moći unutar vladajuće koalicije, karizma predsjednika države, njegova moć unutar vlastite stranke i sl. Cindy Skach (2005), pak, stvorila je tri empirijska tipa polupredsjedničkih sustava s obzirom na rezultate predsjedničkih i parlamentarnih izbora i posljedičnu pripadnost predsjednika države, vlade i parlamentarne većine istoj ili različitim opcijama. Alan Siaroff (2003) predložio je da se zbog velikih razlika koje mogu postojati među polupredsjedničkim sustavima u različitim zemljama uopće ne koristi taj pojam, nego da se koriste pojmovi „predsjednički sustav“, „parlamentarni sustav s predsjedničkom dominacijom“, „parlamentarni sustav s predsjedničkom korekcijom“ i

„parlamentarni sustav s predsjednikom figurom“ (Siaroff, 2003: 287). To pokazuje da je i za Skach i za Siaroffa bila važnija politička praksa od ustavnih obilježja, jer praksa pokazuje kako stvarno funkcionira sustav vlasti u nekoj zemlji.

Primijeni li se Elgieovo razlikovanje između dispozicijskih i relacijskih ovlasti na tri tipa sustava vlasti u 20. i 21. stoljeću te se longitudinalno i spacijalno analiziraju njihova empirijska obilježja, može se izvući niz zaključaka o tome kako funkcioniraju sustavi vlasti pa i o tome koji je tip sustava vlasti pogodniji za stabilnost političkog sustava. Tako je Linz, primjerice, političke procese u predsjedničkim sustavima nazvao rigidnima (1990: 55), a izbore problematičnima jer u njima „pobjednik uzima sve“ (Ibid.: 56). Pobjednik predsjedničkih izbora formira izvršnu vlast koja u predsjedničkim sustavima ne ovisi o parlamentu (kongresu) te je stoga nesmjnjiva. Rigidnost proizlazi iz toga što su predsjednik i kongres u transakcijskim odnosima, što znači da jedna institucija ne postavlja drugu na vlast i međusobno su nesmjnjive te im je principal narod kao zajednica građana koja ih putem izbora postavlja na vlast.¹ Njihovi međusobni odnosi znatno ovise o tome je li predsjednik države integriran u stranački sustav te kolika je fragmentacija kongresa. Mainwaring (1990) zbog toga smatra da je za predsjednički sustav pogodan dvostranački sustav jer u njemu postoji jasna većina jedne stranke u kongresu, dok je druga velika stranka u oporbi. Predsjednik države, bilo da pripada velikoj stranci koja ima apsolutnu većinu u kongresu ili pripada stranci koja je u oporbi, ima jasnu situaciju naspram sebe. S druge strane, predsjednički sustav pati od protudemokratskih tendencija koje se najviše očituju u ponašanju predsjednika države koji nije politički odgovoran parlamentu, za razliku od vlade u polupredsjedničkome i parlamentarnom sustavu, te može nastojati postati dominantan u političkom sustavu, kako na to upozorava O'Donnell (1994). S druge strane, ako je izvršna vlast podijeljena na dva čelnika, kao što je to u polupredsjedničkim sustavima, postoji opasnost od izbijanja sukoba između predsjednika i premijera, kako na to upozorava Protsyk (2005). Neki autori poput Skach (2005) i Coltona

¹ Više o tome u: Shugart (2005).

(Colton i Skach, 2005) shvatili su to te su pridali vrlo veliku važnost tome da predsjednik države koji ima znatne ustavne ovlasti bude integriran u stranački sustav jer se tako povezuje s parlamentom, a onda i s vladom. To ne mora nužno biti izvedeno putem njegova formalnog članstva u stranci, nego i tako što će neka politička stranka podržavati predsjednikovu politiku u parlamentu. Na taj se način smanjuje opasnost od sukoba između dva tijela vlasti jer se preko stranke ostvaruje poveznica koja omogućava njihovu suradnju.

Obilježja sustava vlasti i stabilnost političkog sustava

Dispozicijska i relacijska obilježja nekog sustava vlasti mogu, dakle, stvoriti različite preduvjete za funkcionalnost i stabilnost sustava vlasti u nekoj zemlji. Proklamirani cilj tranzicije jest konsolidacija demokracije, a da bi se to postiglo, sustav treba biti stabilan i prihvaćen od građana i relevantnih političkih aktera. Zbog toga je potrebno oblikovati sve elemente sustava vlasti i političkog sustava tako da mogu funkcionirati onako kako to predviđa ustav i da se politički resursi koji su na raspolaganju tijelima vlasti mogu što djelotvornije koristiti kako bi se što učinkovitije kreirale i implementirale javne politike, a politički sustav bio legitiman. Ipak, promjene ustavnih ovlasti određenih tijela vlasti ponekad su nužne. To se obično čini na početku tranzicije dok se još provjerava učinkovitost i svrhovitost postojećeg institucionalnog izbora od strane ustavotvorca, ali se promjene događaju i u konsolidiranoj demokraciji kako bi se smanjili sukobi među političkim akterima ili kako bi se smanjile uzurpatorske tendencije određenih aktera. U prvom slučaju to može biti učinjeno tako da se smanje ovlasti parlamenta, a ojačaju ovlasti izvršne vlasti kako bi vlade bile stabilnije i dulje trajale, kao u Francuskoj krajem 1950-ih. U drugom slučaju mogu se smanjiti ovlasti predsjednika države, a ojačati premijera i vladu kako bi se smanjio sukob unutar izvršne vlasti i konsolidirao politički sustav, kao u Poljskoj u drugoj polovini 1990-ih. Promjene ovlasti trebaju izazvati promjene u funkcioniranju tog sustava, a ponekad čak i njegovu tipološku promjenu. Europsko iskustvo koje je stečeno u posljednjih stotinjak godina s različitim

sustavima vlasti pokazalo je da su se sustavske promjene često činile kako bi se povećala moć izvršne vlasti u odnosu prema parlamentu. Izvršnu vlast pritom se nastojalo učiniti institucionalno jedinstvenom, ali tako da se tek u ponekim slučajevima predsjednik države činio jednim od dva čelnika izvršne vlasti, pored premijera, ali nikada jedinim čelnikom kako je to u predsjedničkim sustavima. To je trebalo utjecati na stabilnost političkog sustava i konsolidaciju demokracije pa su europske zemlje najčešće uspostavljale parlamentarne, rjeđe polupredsjedničke sustave, a nikada predsjednički sustav. Nisu to čak učinile ni Bjelorusija i Rusija koje imaju nedemokratske sustave, nego su umjesto toga uspostavile polupredsjednički sustav s dominantnim predsjednikom države.

Na institucionalnoj razini više je razloga koji omogućavaju lakšu konsolidaciju demokracije u parlamentarnom sustavu u sustav s moćnim predsjednikom. Prvo, u parlamentarnom sustavu postoji više stranaka u parlamentu od kojih nijedna obično nema apsolutnu većinu te to zahtijeva formiranje koalicijskih vlada. Drugo, premijer je jedini čelnik izvršne vlasti, a takva, po mogućnosti umjerena, fragmentacija parlamenta zahtijeva od njega i njegove stranke, koja je obično najveća u koaliciji, da se usuglašavaju sa svojim koalicijskim partnerima, što ograničava političku moć čak i najjačeg aktera u vlasti. Treće, time je i ojačan mehanizam provjere i ravnoteže, koji, primjerice, nedostaje u delegativnim demokracijama u predsjedničkim sustavima Latinske Amerike.² Neki od empirijskih dokaza da se nastojala ograničiti moć predsjednika države kako bi tranzicija uspješno završila jesu smanjivanje predsjedničkih ovlasti u Poljskoj od 1989. do 1997. (Boban, 2011), postojanje relativno „malih znatnih“ ovlasti litavskoga predsjednika (Auers, 2015: 44) te ukidanje polupredsjedničkog sustava u Hrvatskoj 2000. godine. Premda u srednjoeuropskim i baltičkim zemljama, koje su liberalne demokracije, polupredsjednički sustav postoji danas još samo u Poljskoj i Litvi te one, stoga, imaju i dvoglavu izvršnu vlast; to su premijersko-predsjednički sustavi i njihovi predsjednici ne mogu se baviti svakodnevnim poslovima vladanja, čak i kada njihova stranka

² O obilježjima delegativne demokracije u: O'Donnell (1994).

formira vladu. Oni su tako uvijek druga glava izvršne vlasti za razliku od francuskog predsjednika koji je u razdobljima konsolidirane većinske vlasti uvijek prva glava izvršne vlasti. Takva ograničena moć predsjednika u te dvije zemlje spriječila je uspostavu njegove dominacije kakva postoji u autoritarnim sustavima na postsovjetskom prostoru.

Dokaz kako velika moć predsjednika može negativno utjecati na demokratizaciju i konsolidaciju demokratskoga političkog sustava jest većina postsovjetskih zemalja. U njima postoje polupredsjednički sustavi predsjedničko-parlamentarnog podtipa u kojima institucionalni okvir i zatvorenost režima stvaraju takva relacijska obilježja sustava vlasti koja omogućavaju predsjednicima tih država da steknu ogromnu moć. Ustavne (dispozicijske) ovlasti samo su temelj koji legalizira takvu moć, ali ona ponajprije proizlazi iz rasporeda snaga – relacije – među političkim akterima. U nekim postsovjetskim sustavima početkom 1990-ih predsjednici su postali osobe koje su do raspada SSSR-a bile vođe republičke komunističke partije, poput Nazarbajeva u Kazahstanu ili Nijazova u Turkmenistanu, a u nekima su se brzo probile nove ličnosti neposredno prije raspada SSSR-a, poput Gamzahurdije u Gruziji ili Akajeva u Kirgistanu. Dok je u komunističkom razdoblju njihova moć proizlazila iz moćne partije kojoj su pripadali, u postkomunističkom razdoblju većina predsjednika odbila se povezati s bilo kojom strankom.³ Čak i ako su to pokušavali, njihova namjera da to učine nije bila jaka. S obzirom na to da se povezivanje predsjednika države s nekom strankom, prema Skach (2005), smatra nužnim za stabilnost demokracije u polupredsjedničkim sustavima, nepostojanje te poveznice može slomiti demokratski sustav. U postsovjetskim zemljama taj se slom nije mogao dogoditi jer demokracija nije bila ni uspostavljena, a oporba se nije uspjela organizirati kako bi ugrozila moć novih predsjednika. U Rusiji, Ukrajini i Bjelorusiji oporba je bila organizirana, ali nedovoljno da ugrozi predsjednika države koji je na različite načine mogao ucjenjivati oporbu u parlamentu da popusti njegovim zahtjevima. To su učinili predsjednici Kučma u Ukrajini i Lukašenko u Bjelorusiji sredinom 1990-ih kada su ucijenili parlamente svojih

³ Tako je primjerice bilo u Kazahstanu (Boban, 2017).

zemalja održavanjem referenduma preko kojih će građani odlučiti o njihovu prijedlogu novog sustava vlasti koji se tek trebao uspostaviti. U Rusiji je Jeljcin taj sukob prvo riješio slamajući oružanim putem prvi ruski parlament 1993, a potom čvrsto kontrolirajući vladu koju nije htio prepustiti u domenu parlamentu. Dispozicijska obilježja su se u tom razdoblju prilično točno poklapala s relacijskim obilježjima sustava vlasti, ali Jeljcin se nije želio integrirati u stranački sustav te je zbog toga ruski sustav umnogome sličio weimarskom sustavu u njegovim posljednjim godinama prije pada u nacističku autokraciju (Colton i Skach, 2005). Ogromna moć predsjednika u postsovjetskim zemljama zbog toga nije pozitivno djelovala na demokratizaciju tih zemalja te se u raspravama o tome kako bi je se moglo ponovno pokrenuti analizira mogućnost ograničavanja predsjednikove moći. Slično iskustvo imala je i Hrvatska 1990-ih te je zbog toga izvršena tipološka promjena sustava vlasti 2000. godine.

Dispozicijska i relacijska obilježja hrvatskog sustava vlasti od 1990. do 2000. i nakon 2000.

Hrvatska je od 1990. imala dva tipa sustava vlasti: polupredsjednički sustav, koji je uspostavljen 1990, i parlamentarni sustav koji je uspostavljen 2000. Prema odredbama Ustava iz 1990, koje su bile na snazi do druge reforme Ustava 2000, ustavne ovlasti hrvatskog predsjednika bile su znatne, ali ne i mnogobrojne. On je imao pravo biti član političke stranke, a Vlada je bila odgovorna ne samo Zastupničkom domu Sabora, nego i predsjedniku Republike. Premijeri su u praksi uvijek bili druga glava izvršne vlasti i više su sličili čelnicima predsjedničke administracije nego čelnicima vlade iza koje stoji parlament. Osim tih dviju bitnih ovlasti, predsjednik države zapravo nije imao nikakve druge, no one mu u takvu rasporedu snaga nisu bile ni potrebne i to zbog znatnog nepodudaranja dispozicijskih i relacijskih obilježja sustava vlasti. Prema dispozicijskim obilježjima, predsjednik i Sabor bili su u transakcijskim odnosima, jer su obje institucije bile agenti naroda koji je bio njihov principal i zbog toga neovisne jedna o drugoj. Vlada je bila u podređenome hijerarhijskom odnosu prema

predsjedniku i Saboru i bila je njihov agent, a oni njezini principali. No, prema relacijskim obilježjima, i Sabor i vlada bili su u podređenom hijerarhijskom odnosu spram predsjednika države. Kako je njegova stranka bila dominantna u parlamentu, a on dominantan u njoj, to mu je omogućavalo da dominira političkim sustavom kao akter koji je bio na vrhu hijerarhije svih institucija državne vlasti. Čak su i bjeloruski, ruski i ukrajinski predsjednici početkom i sredinom 1990-ih uglavnom imali problem kako nametnuti svoju volju ostalim institucijama. Bjelorusija nije imala instituciju predsjednika države do 1994, a nakon što je Aleksandr Lukašenko postao prvi predsjednik, trebale su mu dvije godine borbe s parlamentom kako bi mu nametnuo svoju dominaciju (Fritz, 2007). Predsjednik Kravčuk u Ukrajini bio je na vlasti dvije i pol godine i nikada nije uspio ovladati parlamentom, a predsjedniku Kučmi također to nije uspjelo iako je nakon 1996. uglavnom bio moćniji od Vrhovne Rade (D'Anieri, 2007). Ruski predsjednik Jeljcin je tek nakon 1993. postao moćniji od parlamenta, ali su njihovi međusobni odnosi i dalje ostali transakcijski i obilježeni sukobima. Tek je Putinu uspjelo ostvariti dominaciju nad Državnom dumom 2001, nakon što su se različite parlamentarne frakcije ujedinile u novu stranku Ujedinjena Rusija.

Relacijske ovlasti predsjednika Tuđmana bile su tolike da je on do sredine 1990-ih vjerojatno bio najmoćniji predsjednik neke europske države.⁴ Nakon njegove smrti i izbora nove vlasti smatralo se da je ta uloga predsjednika u hrvatskome političkom sustavu otišla u povijest. Dispozicijska i relacijska obilježja sustava vlasti promijenjena su i Hrvatska je postala parlamentarni sustav. Zbog toga su se promijenili i transakcijski i hijerarhijski odnosi među institucijama vlasti. S obzirom na dispozicijska obilježja, promijenilo se jedino to da je predsjednik prestao biti u hijerarhijskom odnosu s vladom i umjesto toga uspostavljen je ograničeni transakcijski odnos između njih u onome dijelu u kojemu su dijelili neke ovlasti, poput vanjske politike, obrane i nacionalne sigurnosti. Uz to je predsjedniku države zabranjeno da bude član

⁴ Predsjednik Srbije Slobodan Milošević, unatoč velikoj moći koju je tada imao, ne može se uzeti za komparaciju zbog metodoloških razloga. On u to vrijeme nije bio predsjednik jedne suverene države, nego samo njezine federalne jedinice.

stranke i s obzirom na to obilježje postao je klasičan predsjednik koji djeluje unutar jednoga parlamentarnog sustava. Predsjednik se izolirao u svoju nišu izvršne vlasti u kojoj ga nitko nije mogao ugroziti, ali i iz koje on nije mogao nikoga drugog ugroziti, ponajmanje premijera i vladu. To mu je bitno ograničilo moć te je od jednoga od najmoćnijih europskih predsjednika postao tek malo moćniji predsjednik nego što je to uobičajeno u klasičnim parlamentarnim sustavima. No, s obzirom na relacijska obilježja, sustav vlasti se nakon 2000. bitno promijenio. Zbog pada moći predsjednika države, premijer i vlada su ojačali te se vrh vladajućih stranaka uglavnom prebacio u nju, a nije se natjecao za mjesto predsjednika. Tako ojačani premijer i vlada počeli su kontrolirati članove svojih stranaka koji su bili saborski zastupnici te je između dvije institucije vlasti uspostavljen ograničeni transakcijski odnos. Štoviše, zbog velike moći Ive Sanadera u HDZ-u i nerazvijene kontrolne funkcije Sabora, nakon 2003. pojavila su se obilježja hijerarhijske nadređenosti vlade nad Saborom. Takva dispozicijska i relacijska obilježja su, zapravo, bila uobičajena i u drugim europskim zemljama te su ona stabilizirala novi sustav vlasti. Svi relevantni akteri, a ponajprije dvije najjače stranke, u njemu su pronašle mogućnost da maksimiziraju svoje interese te se više nisu naročito zanimale za instituciju predsjednika. No, nisu se svi slagali s tim i izborna kampanja 2014. donijela je prijedlog da se sustav vlasti reformira u jednome svojem dijelu.

Prijedlog predsjednika Josipovića o promjeni Ustava i predsjedničkih ovlasti

Nakon ustavnih promjena 2000. nije bilo ozbiljnih inicijativa da se predsjedničke ovlasti ponovno povećaju. Tek je predsjednik Josipović krajem svojega mandata 2014. predložio njegovu promjenu. Radni dokument, na kojem je radila skupina stručnjaka, nikada nije dovršen, ali je predsjednik Josipović istupao u javnosti s prijedlozima o ustavnim promjenama koji su uključivali promjene u sustavu vlasti, izbornom sustavu i postupku izbora ustavnih sudaca. To je značilo uvođenje prava predsjednika države da koristi suspenzivni veto na zakone koje

donese Sabor te da se predsjednikove ovlasti „preciziraju“, ne objasnivši tada što pod tim misli. Premda je Josipović kategorički odbijao da želi povećanje predsjedničkih ovlasti, već je i uvođenje prava veta bilo znak da će do toga doći ako se njegov prijedlog usvoji. U razgovoru s autorom ovog članka, Ivo Josipović pojasnio je što je s prijedlogom ustavnih promjena htio postići.⁵ Suspenzivni veto nije značio to da se predsjednik ima pravo sadržajno miješati u sadržaj zakona, zato što se ne slaže s njim, nego samo to da ga može vratiti Saboru na ponovno odlučivanje ako ocijeni da su počinjene bitne postupovne povrede u postupku njegova donošenja. Ako Sabor odbije takvu primjedbu, predsjednik ga može ili potpisati ili poslati Ustavnom sudu koji treba ocijeniti jesu li počinjene bitne postupovne povrede. Predsjednik bi mogao zakon poslati Ustavnom sudu i ako ocijeni da njegov sadržaj nije u skladu s Ustavom.

Glavni razlog zbog čega Josipović smatra da bi trebalo uvesti pravo veta i promijeniti Ustav u nekim drugim dijelovima jest to što je hrvatski parlamentarni sustav, po njemu, „kriptopredsjednički“. „Kriptopredsjednik“ je nakon 2000. postao premijer zbog toga što je njegova moć postala slična moći predsjednika države u polupredsjedničkom sustavu. To obilježje ne proizlazi iz ustavnih odredbi, dakle iz dispozicijskih obilježja, nego iz relacijskih obilježja, jer je veliko jačanje premijera u odnosu na razdoblje prije 2000, prema Josipoviću, omogućila velika moć koju su oni stekli u vlastitim strankama i koju su onda uspjeli prenijeti i u Vladu. Kako bi se ona ograničila, Josipović smatra da bi bilo potrebno promijeniti nekoliko obilježja hrvatskog sustava vlasti. Prvo, trebalo bi već postojeće ustavne ovlasti predsjednika o nadzoru nad tajnim službama te u područjima obrane i vanjske politike „funkcionalizirati“. To znači da bi predsjednik trebao imati veću stvarnu mogućnost da koristi te ovlasti i da tako bude „ravnopravniji“ premijeru koji također ima određene ovlasti u tim područjima. Drugo, predsjednik bi trebao imati spomenuto ograničeno pravo veta na zakone koje donese Sabor. Treće, osim ovlasti da imenuje privremenu Vladu, predsjednik bi trebao imati i pravo da

⁵ Razgovor se vodio u veljači 2017.

privremeno imenuje ustavne suce ako to Sabor ne učini u propisanim rokovima. Razlog da to predsjednik čini, prema Josipoviću, proizlazi iz činjenice da se tako sprječava blokada djelovanja političkog sustava ako institucija vlasti koja ima ovlast da imenuje Vladu i ustavne suce to ne može učiniti. Opravdanje, pak, da upravo predsjednik države dobije takve ovlasti, a ne neko drugo tijelo on pronalazi u velikom legitimitetu koju predsjedniku daju izravni izbori, za razliku od premijera kojega bira parlament, te bi prema tome trebao imati pravo intervenirati u politički proces ako politički sustav prestane funkcionirati onako kako to predviđa Ustav. Ta bi intervencija trebala biti ograničenog opsega i provodila bi se samo iznimno te se time ne bi napustio parlamentarni sustav i ponovno uveo polupredsjednički sustav, nego bi se parlamentarni sustav „stabilizirao“. Iz onoga što je Josipović naveo kao razlog za ustavne promjene proizlazi da on nije u sustavu vlasti, nego u jednome drugom političkom podsustavu, a to je stranački sustav.

Istraživanje je pokazalo da u Hrvatskoj zaista postoji trend prezidencijalizacije glavnih političkih stranaka, a najočitije je to bilo u HDZ-u dok je Ivo Sanader bio na čelu te stranke i Vlade (Nikić Čakar, 2013). Prezidencijaliziranjem stranke nakon pobjede na unutarstranačkim izborima, Sanader je uspio i prezidencijalizirati izvršnu vlast nakon pobjede na parlamentarnim izborima 2003. te je stvorio prezidencijaliziranu monokratsku vladu (Nikić Čakar, 2013: 220). Zbog pregovora s EU-om koja je zahtijevala jačanje vladavine prava i, kao dio toga, borbu protiv korupcije, Sanaderova moć prvo je nestala nakon njegove ostavke u srpnju 2009, a potom i nakon pokretanja kaznenog postupka protiv njega. Ipak, upravo je njegova vladavina omogućila golemo jačanje pozicije premijera u odnosu na 1990-te. Josipovićev prijedlog stoga ima opravdanje ako se prihvati njegova namjera da se ograniči moć „kriptopredsjednika“. Štoviše, taj prijedlog ne bi bio neobičan usporedimo li Hrvatsku s nekim susjednim zemljama. Ustavni model u kojemu predsjednik ima pravo suspenzivnog veta na zakone koje donese parlament i možda još ponekuovlast poput zakonodavne inicijative postoji i u drugim političkim sustavima Srednje Europe i baltičkih zemalja, ali i dalje u Europi. Primjerice, češki, slovački, mađarski, poljski i svi baltički predsjednici imaju pravo veta. No, osim Poljske i

Litve, nijedan sustav vlasti u te dvije regije nije polupredsjednički, jer predsjednik u tim državama nema znatne ustavne ovlasti pa, prema tome, nije ni jedan od čelnika izvršne vlasti. Uzimajući u obzir ono što je Josipović podrazumijevao da bi se trebalo „precizirati“ i povećati, hrvatski sustav vlasti bi mogao ostati i dalje parlamentaran s nešto jačim predsjednikom nego što je to danas, ali bi nastala i potencijalna mogućnost da sustav vlasti ponovno postane polupredsjednički. Zašto je to tako?

U parlamentarnom sustavu predsjednik u načelu nije ni u hijerarhijskim ni u transakcijskim odnosima s vladom i parlamentom (Boban, 2011). On uz to nije smjenjiv zbog političke odgovornosti niti on može svojevoljno otpustiti vladu ili raspustiti parlament, osim u specifičnim okolnostima koje jasno propisuje ustav. Predsjednik je, praktički, institucija vlasti koja ne radi ništa bitno što može utjecati na zakonodavni rad, svakodnevne poslove vladanja ili javne politike. On zbog toga nije ni u kakvim značajnim odnosima s druge dvije institucije vlasti koji bi mogli utjecati na odnose moći u sustavu vlasti. Parafraziramo li bivšeg predsjednika Ustavnog suda Crnića koji je to tijelo nazvao „međuvlast“, jer ne pripada ni jednoj od tri grane vlasti, predsjednik države je u parlamentarnom sustavu „sporedna vlast“. On jest formalno dio egzekutive, ali zbog njegove slabe moći on praktički nema nikakve mogućnosti da se učinkovito bavi poslovima te grane vlasti. Zbog toga su vlada i parlament uglavnom slobodni od bilo kakvoga predsjednikova utjecaja na njihove poslove, osim ako on ustavom ne dobije ovlast zakonodavnog veta, zakonodavne inicijative ili neku drugu ovlast u posebnom području politike. Ako se to dogodi, mora se voditi računa o tome kakve bi to posljedice moglo imati na njihove odnose. Veće dispozicijske ovlasti predsjednika dovode do toga da se one počinju poklapati s ovlastima premijera i vlade oko kreiranja i provođenja javnih politika s istog područja. Zbog toga u postupku donošenja odluka više ne sudjeluje samo jedan akter ili skupina aktera, već dva aktera ili skupine.

Hrvatski predsjednik od ustavnih promjena 2000. ima znatne ovlasti samo u vanjskoj politici, obrani i nacionalnoj sigurnosti, premda one nisu izolirane od ostatka izvršne vlasti. Nijednu od tih ovlasti pred-

sjednik ne može koristiti samostalno, nego samo kao dio politika koje u tim poljima sukreira s Vladom. U unutarnjoj politici on nema gotovo nikakve ovlasti te bi prihvaćanje Josipovićeve prijedloga za uvođenjem suspenzivnog veta, premda ograničenog, otvorilo mogućnost da se predsjednik posrednim putem počne miješati i u unutarnju politiku. Čak i ako bi to postao zakonodavni veto kojim bi se predsjednik mogao služiti po volji u slučaju da se ne slaže sa sadržajem nekog zakona, to opet ne bi značilo da on s njime stječe pravo kreiranja javnih politika i bavljenja svakodnevnim poslovima vladanja. Ipak, to bi mu tada omogućilo da posrednim putem stekne moć da to radi tako što bi Vlada i Sabor vjerojatno pristali na to da mu čine određene ustupke kako se ne bi previše miješao u zakonodavni proces i sprječavao donošenje zakona koje oni žele. Predsjednikov ucjenjivački potencijal na tome području ovisio bi, pak, od rezultata parlamentarnih izbora i fragmentacije parlamenta. U slučaju da je Sabor više fragmentiran te da je zbog toga potreban veći broj stranaka kako bi stvorile vladajuću koaliciju, predsjednik bi bio u povoljnijem položaju. U takvim slučajevima koalicije su obično nestabilnije nego kad ih čini manji broj stranaka te je predsjedniku države lakše utjecati na njihovo ponašanje. Njegov prijedlog, dakle, ne mijenja bitno dispozicijska obilježja sustava vlasti, ali stvara mogućnost da se znatnije promjene relacijska obilježja u korist predsjednika države, pogotovo ako bi se predsjednikove ovlasti i prava nastavili povećavati s budućim promjenama ustava. Parlamentarni sustav tada prestaje biti klasičan parlamentarizam u kojemu predsjednik ima samo ceremonijalne ovlasti, poput francuske Treće i Četvrte republike ili današnje Njemačke, i prerasta u parlamentarni sustav s „korektivnim“ predsjednikom. To povećava opasnost od izbivanja sukoba između predsjednika te vlade i Sabora te izazivanja blokade djelovanja političkog sustava. Da bi se taj problem riješio, potrebno je pronaći poveznicu koja premošćuje tu razliku među njima. U demokratskim političkim sustavima to je stranka.

Predsjednikovo članstvo ili neka druga povezanost sa strankom poželjna je za sustave s jakim predsjednikom, ali ne i za parlamentarni sustav. Osim simboličke važnosti zabrane predsjedniku države da to bude u potonjem sustavu, koja se sastoji u tome da državni poglavar

predstavlja cijelu naciju, njezina praktična važnost jest ta da ga se onemogućava da preko stranke ima veću relacijsku moć nego što ima dispozicijsku moć. U informacijama koje su se iznosile o Josipovićeveu prijedlogu, a to je on i izričito potvrdio autoru ovog članka, nigdje nije izrečena namjera da predsjednik ponovno stekne pravo da bude član stranke, jer nije ni izrečena namjera da se napusti parlamentarni sustav. No, u slučaju da predloženo povećanje ovlasti hrvatskog predsjednika prijeđe određenu granicu, onda je nužno da se predsjedniku dozvoli da bude član stranke kako bi se integrirao u stranački sustav i izbjegli njegovi sukobi s vladom i parlamentom. Ali to tada postaje začarani krug jačanja moći predsjednika – prvo povećanje ustavnih (dispozicijskih) ovlasti, pa potom uvođenje prava da zbog toga bude član stranke i kao posljedica toga jačanje njegove relacijske moći. To bi onda značilo prelazak u polupredsjednički sustav, a kako je jedno od temeljnih obilježja tog sustava dvoglava ili dualna izvršna vlast (Blondel, 1998; Sartori, 1994; Boban, 2011) u kojoj su i predsjednik države i premijer njezini čelnici, to bi značilo i pretvaranje monalne (jedinствене, jednoglave) izvršne vlasti u Hrvatskoj u dualnu vlast. Takva struktura izvršne vlasti, kakva ne postoji u predsjedničkom i parlamentarnom sustavu, jest za Sartorija izvor fleksibilnosti koja ne postoji u predsjedničkom sustavu (Sartori, 1994), ali ona može biti i spomenuti izvor sukoba unutar izvršne vlasti (Protsyk, 2005). Taj je problem veći ako je politički sustav nekonsolidiran, kako je to tijekom tranzicije, nego nakon što se konsolidira, ali problem ipak i tada postoji. Empirijski gledano, taj se sukob izbjegava kada jedan od ta dva čelnika preuzme jasno vodstvo u izvršnoj vlasti. U francuskoj Petoj republici i u Poljskoj nakon 1995. to se događa u razdoblju habitacije, odnosno konsolidirane većinske vlasti, kada ili predsjednik ili premijer ima prvenstvo, jer obojica pripadaju istoj političkoj opciji i ne sukobljavaju se. Suradnja između predsjednika i premijera moguća je i ako postoji podijeljena manjinska vlast, tj. predsjednik i premijer pripadaju jednoj političkoj opciji, a parlamentarna većina drugoj opciji, ali tad nastaje opasnost od pada u „ustavnu diktaturu“, kako je to prikazala Skach u svojoj analizi Njemačke prije pada u nacističku diktaturu. Ali ako nastane podijeljena većinska vlast ili kohabitacija, kada predsjednik

i premijer pripadaju različitim opcijama, ali iza premijera stoji parlamentarna većina, između njih može izbiti sukob koji destabilizira politički sustav i sva fleksibilnost semiprezidencijalizma, odnosno sustava s dva čelnika izvršne vlasti, postaje puka teorijska želja. Zbog toga bi promjena dispozicijskih obilježja hrvatskog sustava vlasti, osim mogućih pozitivnih posljedica o kojima je govorio predsjednik Josipović, isto tako otvorila i mogućnost sukoba unutar izvršne vlasti i destabilizacije političkog sustava koja bi ponajprije ovisila o tome koliko bi ojačala moć predsjednika države. Zbog toga bi bilo potrebno pažljivo analizirati sve pozitivne i negativne posljedice koje bi to moglo izazvati prije nego što se učine bilo kakve promjene dispozicijskih obilježja hrvatskog sustava vlasti.

Zaključak

Temeljita promjena ustava u nekoj zemlji može biti učinjena zbog različitih vanjskih ili unutarnjih čimbenika. Vanjski čimbenik koji je u posljednjih petnaestak godina utjecao na promjenu ustava u Hrvatskoj i ostalim srednjoeuropskim zemljama bila je Europska unija koja je postavila zahtjeve pred zemlje kandidatkinje o tome da prihvate određene kriterije prije nego što postanu njezine članice. Unutarnji čimbenik može biti nefunkcioniranje postojećega političkog sustava, naročito u onom dijelu koji se tiče sustava vlasti. Jedan od načina da se riješi taj problem jest promjena njegovih dispozicijskih obilježja putem promjene ustavnih ovlasti i načina izbora pojedinih institucija državne vlasti. U postkomunističkim zemljama u kojima su se vršile takve promjene to se najčešće odnosilo na predsjednika države čije su se ovlasti smanjivale, primjerice u Hrvatskoj i Poljskoj, ili povećavale, kao u nekim postsovjetskim državama.

Povećanje dispozicijskih ovlasti institucije državne vlasti koja ima fiksni vremenski mandat i izabrana je na izravnim izborima može biti opasnost za stabilnost političkog sustava i stanje demokracije. Za takvo povećanje mogu postojati različita normativna opravdanja: smanjenje samovolje premijera koji zbog dominacije u svojoj stranci dominira i u vladi; korištenje velikog legitimiteta koji predsjednik države dobiva

na izravnim izborima, ali ga zbog malih ovlasti ne može iskoristiti; stavljanje kontrole nad zakonodavni proces parlamenta koji nitko ne kontrolira ako ne postoji pravo zakonodavnog veta i sl. No ta opravdanja ukazuju da povećanje predsjednikovih ustavnih ovlasti u parlamentarnom sustavu može biti posljedica krize djelovanja političkog sustava koja se ne može riješiti na drugi način. Tu dolazi do preslagivanja snaga između tri institucije državne vlasti – predsjednika, vlade i parlamenta – jer postojeći sustav ne funkcionira na zadovoljavajući način. To je bio slučaj s francuskom Četvrtom republikom 1958, ruskom Prvom republikom 1993. i Ukrajinom 1996. Mijenjanje oba dispozicijska obilježja predsjednika države u ustavu – povećanje zakonodavnih i izvršnih ovlasti te uvođenje prava da bude član stranke – mijenjaju odnose među institucijama vlasti i stvaraju premijeru i vladi konkurenciju u odlučivanju o svakodnevnim poslovima vladanja. To, uz to, može narušiti stabilnost liberalno-demokratskog sustava koji se tek konsolidirao jer otvara mogućnost predsjedniku da se miješa u različita područja koja ustavom nisu predviđena da se njima bavi. Takvo miješanje je moguće jer zbog svojega fiksnog mandata i nemogućnosti parlamenta da ga smijeni zbog političke odgovornosti predsjednik može pokušati na različite načine ucjenjivati vladu i parlament koristeći ustavna i zakonska sredstva koja su mu na raspolaganju premda ih je ustavotvorac predvidio samo za izvanredne okolnosti. Skach na primjeru predsjednika Hindenburga u posljednjim godinama Weimarske republike takvo ponašanje predsjednika naziva „ustavnom diktaturom“.

Premda je danas malo vjerojatno da se u zemljama Europske unije dogodi takav slom demokracije kakav se dogodio u Njemačkoj 1933, povećanje ovlasti predsjednika koji je izabran na izravnim izborima stvara mogućnost da će se poremetiti odnosi unutar izvršne vlasti bez predočavanja jasnih prednosti koje bi to moglo donijeti. Zbog toga je i Josipovićev prijedlog potencijalno opasan jer bi povećanje ovlasti, makar to bilo i „preciziranje“, moglo u budućnosti otvoriti pitanje i skidanja zabrane toga da predsjednik države bude član stranke. To bi moglo iznimno povećati njegovu relacijsku moć i formalno parlamentarni sustav pretvoriti u sustav s moćnim predsjednikom, kako god taj

sustav nazvali. S obzirom da su zemlje s moćnim predsjednicima u Europi u suvremenoj povijesti uglavnom imale problema sa stanjem demokracije ili političkom stabilnošću, takav Josipovićev prijedlog trebalo bi odbaciti i zadržati postojeće ustavno uređenje koje od 2000. nije bilo prepreka daljnjoj demokratizaciji zemlje i njezinoj stabilnosti. Dominacija premijera nad vladom i parlamentom posljedica je njihove dominacije u vlastitim strankama te se rješenje za mnoge mane u funkcioniranju sustava vlasti trebaju nastojati riješiti povećanjem unutarstranačke demokracije, a ne povećanjem predsjednikove moći kako bi se obuzdao premijer.

Literatura

- Auers, Daunis (2015). *Comparative Politics and Government of the Baltic States: Estonia, Latvia and Lithuania in the 21st Century*. London: Palgrave Macmillan.
- Blondel, Jean (1998). Dvojno vodstvo u suvremenom svijetu, u: Lijphart, Arend (ur.). *Parlamentarna ili predsjednička vlast?*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti, str. 153-162.
- Boban, Davor (2011). *Polupredsjednički sustavi Rusije i Poljske*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Boban, Davor (2017). The Presidential-Hegemonic Party and Autocratic Stability: Legal Foundation and Political Practice in Kazakhstan. *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, vol. 67, br. 1, u postupku objave.
- Colton, Timothy J.; Skach, Cindy (2005). A Fresh Look at Semi-Presidentialism: The Russian Predicament. *Journal of Democracy*, vol. 16, br. 3, str. 113-126.
- D'Anieri, Paul (2007). *Understanding Ukrainian Politics: Power, Politics, and Institutional Design*. Armonk i London: M. E. Sharpe.
- Duverger, Maurice (1980). A New Political System Model: Semi-Presidential Government. *European Journal of Political Research*, vol. 8, br. 2, str. 165-187.
- Elgie, Robert (1998). The classification of democratic regime types: Conceptual ambiguity and contestable assumptions. *European Journal of Political Research*, vol. 33, br. 2, str. 219-238.
- Fritz, Verena (2007). *State-Building: A Comparative Study of Ukraine, Lithuania, Belarus, and Russia*. Budimpešta: CEU Press, str. 211-241.
- Linz, Juan J. (1990). The Perils of Presidentialism. *Journal of Democracy*, vol. 1, br. 1, str. 51-69.
- Mainwaring, Scott (1990). Presidentialism, Multiparty Systems, And Democracy: The Difficult Equation, Working Paper #144. The Helen Kellogg Institute for International Studies.
- Nikić Čakar, Dario (2013). *Prezidencijalizacija političkih stranaka*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.

- O'Donnell, Guillermo (1994). Delegates Democracy. *Journal of Democracy*, vol. 5, br. 1, str. 55-69.
- Protsyk, Oleh (2005). Politics of Intraexecutive Conflict in Semipresidential Regimes in Eastern Europe. *East European Politics and Societies*, vol. 19, br. 2, str. 135-160.
- Sartori, Giovanni (1994). *Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes*. New York: New York University Press, Washington Square.
- Shugart, Matthew S. (2005). Semi-Presidential Systems: Dual Executive and Mixed Authority Patterns. *French Politics*, vol. 3, br.3, str. 323-351.
- Shugart, Matthew S., Carey, John M. (1992). *Presidents and Assemblies: constitutional design and electoral dynamics*. Cambridge–New York–Oakleigh: Cambridge University Press.
- Siaroff, Alan (2003). Comparative presidencies: The inadequacy of the presidential, semi-presidential and parliamentary distinction. *European Journal of Political Research*, vol. 42, br. 3, str. 287-312.
- Skach, Cindy (2005). *Borrowing Constitutional Design: Constitutional Law in Weimar Germany and the French Fifth Republic*. Princeton and Oxford: Princeton University Press.

Slaven Ravlić

USTAVNI SUD I JUDICIJALIZACIJA POLITIKE U HRVATSKOJ

Uvod

U zadnja dva desetljeća u svijetu se povećava uloga sudova u politici, osobito vrhovnih i ustavnih. Politički sporovi oko temeljnih pitanja sve se više okončavaju u sudovima, o njima odlučuju suci a ne izabrani zastupnici i institucije. Izvor procesa otkriva se u transformaciji demokratske države, uvođenju sudbenog nadzora u ustave nakon 1945, prevlasti diskursa ljudskih prava, težnji za depolitizacijom osjetljivih javnih pitanja, opadanju javne potpore političkim institucijama i izabranim političarima te većoj upotrebi sudova u očuvanju ili postizanju političke moći kao strategiji političkih elita i moćnih interesnih grupa. Njegovi ishodi opisuju se različito: kao proces konstitucionalizacije koji učvršćuje vladavinu prava i ustavnu državu, a u tranzicijskim zemljama vodi konsolidaciji demokracije (Häberle, 2002; Vorländer, 2011), ali i kao povećanje nelegitimnog sudskog nadzora nad politikom, pa čak i kao nastanak juristokracije (Hirschl, 2004). No zajednički je naziv fenomena: judicijalizacija politike.

Judicijalizacija politike označava širenje sudbene vlasti u područja koja su se nekad smatrala isključivom domenom izvršne i zakonodavne vlasti. Ali ona označava i širi fenomen nametanja pravnih procedura i pravnog diskursa autonomnoj političkoj sferi. Prati je sve veći sudski aktivizam, ali i izražavanje raznih političkih sporova u pravnom obliku. Komparativna istraživanja ne donose jednoznačne odgovore o prirodi i učincima procesa judicijalizacije u suvremenoj demokraciji.

Oslanjanje na sudove i njihovo upletanje u politiku negdje se pokazalo blagotvornim za konsolidaciju demokracije, a u brojnim je slučajevima to bio instrument vladajuće elite za kroćenje demokratskih težnji i ograničavanje demokracije.

Judicijalizacija proizlazi iz logike liberalne sastavnice moderne demokracije – vladavine prava kao zaštite individualne slobode, težnje za uspostavljanjem granica demokratskoj vlasti i vjeri u neovisne eksperte. Tijesno je povezana s diobom vlasti i nadzorom akata djelovanja izvršne i zakonodavne vlasti koju obavljaju neovisni sudovi, redovni ili ustavni. Sudski nadzor se zasniva na normativnoj supremaciji ustava i provjeri ustavnosti zakona i drugih propisa, bilo u redovnom sudstvu (američki model) ili u posebnom ustavnom sudu (europski model).

Predodžba o sudovima i sucima i njihova legitimnost zasniva se na ideji o nepolitičkim, nepristranim i neutralnim arbitrima. Za razliku od drugih aktera demokratske politike, „suci zahtijevaju legitimnost dokazujući da su nepolitičke, neovisne i neutralne sluge 'prava'. Jedini među demokratskim organima vlasti, sudovi postižu legitimnost zahtijevajući da su nešto što nisu“ (Shapiro i Stone Sweet, 2002: 3). Sudovi su jedna od tri ravnopravne grane vlasti, te imaju veto-moć nad djelovanjima drugih dviju grana (ili u europskom modelu i nad redovnim sudstvom), pa je očito da ih treba istraživati kao važne političke aktere. Ali sudovi i suci su specifični politički akteri. Čak i kad se razumiju kao akteri u politici, tradicionalno shvaćanje po kojemu je sudbena vlast jedna od tri državne vlasti, a sudovi jedinice te vlasti, ali sudska grana nije „politička“ kao druge dvije grane, nije bez osnove. Ne samo da im osigurava legitimnost, to shvaćanje dio je sudačke socijalizacije i profesionalne etike. No što god mislili o sebi ili nametali tu predodžbu drugima, suci nisu socijalno, politički i ideološki neutralni i nepristrani. Za razumijevanje njihova djelovanja potrebno je poznavati njihove profesionalne i socijalne biografije (uglavnom dolaze iz povlaštenog, elitnog sloja i pripadaju mu), ali i njihova ideološka uvjerenja, ideje i vrijednosti koje slijede. Istraživanja su pokazala povezanost sudačkog djelovanja sa stranačkim, ideološkim i drugim društvenim vezanostima: npr. povezanost djelovanja njemačkog Saveznog ustavnog suda kao „kočnice“ reformske politike vlade socijaldemokratskog akancelara

Brandta (1969–74) s ideološkom i političkom povezanošću većine sudaca s oporbenim CDU-om (Beyme, 1983: 186; Simma, 1985: 105-110; Shapiro i Stone Sweet, 2002: 194-195), ili ustavno rušenje reformi Mitterandove socijalističke vlade (1981–85) s degolističkim sastavom i konzervativnim usmjerenjem većine članova Ustavnog vijeća (Keeler i Stone, 1987; Stone, 1992: poglavlja 6. i 7.), ili djelovanje Vrhovnog suda SAD-a s političkim vezanostima i ideološkim uvjerenjima sudaca koji u 2000-ima ključne odluke donose duž političko-ideološkog rascjepa republikanci–demokrati, zbog čega ga se drži vezanim za elite i „strančarskim sudom“ (Baum i Devins, 2010; Devins i Baum, 2014).

Istraživanja pokazuju da konačni učinak judicijalizacije ne ide u smjeru vlasti sudaca (juristokracije), nego dominantnih političkih i ekonomskih elita, a suci nisu neki neovisni izvor političke moći, nego dio vladajuće elite (ili suprotstavljenih elita). Iako mogu ojačati svoju političku moć, suci ostaju podređeni dio elite jer im nedostaju demokratska legitimacija, resursi i sposobnosti potrebni za drukčiju ulogu. Politička sfera ima jake mehanizme utjecaja na sudstvo da se zadrži u okviru svoje sfere – u njihovim rukama je odlučivanje o strukturi i sastavu sudova, njihovu financiranju i sl. U strateškim akterskim pristupima pokazuje se da politički akteri mogu koristiti strategiju upotrebe sudstva radi „hegemonijske zaštite“ svojih temeljnih interesa, koji se čine ugroženima nastupom novih snaga koje stječu izbornu premoć, pa se ključne odluke prebacuju na sudstvo (Hirschl, 2004: 43-44). Odnos prema sudstvu i njegovoj neovisnosti može biti određen procjenom izgleda vladajuće stranke na političkom tržištu: ako procjenjuje da ima velike izgleda za novu izbornu pobjedu, ona neće podupirati jako sudstvo, pa su i šanse za to male, ali kad su očekivanja izborne pobjede mala, vladajuća stranka će jačati neovisnost i snagu sudstva kao oblik ograničenja djelovanja vlade i smanjivanja mogućnosti da nova vladajuća stranka koristi pravosuđe kao instrument svojih interesa. Ustavni nadzor je „oblik političkog osiguranja koji ublažava rizik izbornog gubitka“ (Ginsburg, 2010: 90).

Uvidi u funkcioniranje vrhovnih i ustavnih sudova u raznim regijama i zemljama pokazuju da politička elita djelotvorno nadzire sudstvo. Sudovi imaju samostaliju ulogu, kao što je davno utvrdio Dahl, samo

u razdoblju raspada starog i nastajanja novoga vladajućeg saveza (Dahl, 1957: 293). Jedina je možda danas iznimka Vrhovni sud Izraela koji je stekao samostalan položaj, a osigurava ga i načinom izbora. Ali njegov je demokratski legitimitet postao upitan jer čak i neizravno ne proizlazi iz demokratskog izbora (Mautner, 2011: 160-162).

Istraživanja tranzicijskih zemalja pokazuju da su političari stvarni gospodari sudstva. Na sudove utječu raznim sredstvima, a ona ovise o političkoj važnosti slučaja, reputaciji sudova i širim obrascima političke kulture. Suci ostaju ovisni o političkoj vlasti, osobito u situaciji kad političke snage dulje vladaju. Sudačko imenovanje i napredovanje uglavnom je politički zavisno, što suce dodatno tjera na politizaciju i izlaže opasnosti političkog klijentelizma, te su laka meta za medije i utjecaj raznih interesnih grupa. Utjecaj političkog vodstva na sudstvo često nije izravan, nego se koriste metode „finog podešavanja“ sudstva. Zato čak i kad postoji visok stupanj judicijalizacije, on je određen potrebama političkog vodstva. Armen Mazmnyan je pokazao kako je u Rusiji Ustavni sud iznimno politiziran i vrlo aktivan u političkim slučajevima, ali njegova je aktivnost u prešutnom savezu s političkim vodstvom. Općenito, postsovjetski ustavni sudovi su među najpolitiziranijim sudovima u svijetu, ali „sudstvo u svakoj zemlji u regiji još pati od nepostojanja neovisnosti do te mjere da se nijedna izvanjska manifestacija sudskog aktivizma ne može razumno uzeti kao obrazac stvarnog prijenosa političkog odlučivanja sa zakonodavnih grana na sudove“ (Mazmnyan, 2015: 217-218). Slučaj Tajlanda pokazuje da u situaciji dominacije političke elite uvođenje ustavnog nadzora kroz Ustavni sud može dovesti do toga da se judicijalizacija politike zbiva kao politizacija suda. Takva politizacija dovela je do „erozije vladavine prava i njezine zamjene vladavinom pomoću prava“ (Dressel, 2010: 671). Suprotno tome, Indonezija je primjer zemlje u kojoj je Ustavni sud stekao velik autoritet i poštovanje svojom neovisnošću i profesionalnim djelovanjem. Nešto drukčiji je slučaj Mađarske, koji pokazuje kako se veliki autoritet može promijeniti djelovanjem političkog faktora. Naime, mađarski Ustavni sud je tijekom 1990-ih stekao veliku reputaciju kao aktivan i neovisan čimbenik u mađarskoj politici (Scheppelle, 2002: 258-268), ali je taj položaj ugrožen početkom 2010-ih nakon ponovnoga

dolaska Fidesza na vlast. Pod vodstvom premijera Orbána Fidesz je sa svojom dvotrećinskom većinom donio novi ustav („Temeljni zakon“), koji je stupio na snagu 1. siječnja 2012. Njime je broj članova Ustavnog suda povećan s jedanaest na petnaest, pa je četiri nova suca izabrao Fidesz, a 2015. i predsjednika Suda, što je osnova za zaokret Suda prema „usklađivanju“ s djelovanjem vlade.

Judicijalizacija politike u Hrvatskoj i Ustavni sud

Judicijalizacija politike u Hrvatskoj vezana je uz praksu Ustavnog suda od 2010-ih. Ustavni sud Republike Hrvatske uspostavljen je Ustavom SRH iz 1963. kao Ustavni sud Hrvatske, a počeo je s radom 1964. Ustavom SRH iz 1974. donekle mu se mijenja uloga, ali nadležnosti ostaju u apstraktnoj normativnoj kontroli, pa je ocjenjivao ustavnost i zakonitost samoupravnih općih akata, ali nije postojala nadležnost za ocjenjivanje pojedinačnih akata (Crnić, 2001: 129). Ustavom iz 1990. mijenjaju mu se nadležnosti, položaj i uloga. Postaje posebna vlast koja nadzire sve grane vlasti – izvršnu, sudbenu i zakonodavnu. Nije hijerarhijski nad drugim granama, ali se u praksi može nametnuti kao najvažnija institucija.

U Hrvatskoj je proces judicijalizacije politike išao u drukčijem smjeru u odnosu na neke druge tranzicijske zemlje (npr. Mađarsku ili Poljsku). Otpočeo je sa znatnim zakašnjenjem u odnosu na te zemlje i nije ga pratilo povećanje ugleda i autoriteta sudstva, što se smatra bitnim uvjetom za preuzimanjeveće uloge (usp. Hirschl, 2004). Tijekom 1990-ih izvršna vlast je imala odlučujuću ulogu u oblikovanju institucija pravosuđa i u određivanju sastava pravosudnih tijela (Uzelac, 2002; Novoselec, 2008). Vladajuća stranka imala je potpunu nadmoć u institucijama države i mogla ih je oblikovati po svojim interesima. Popunjavala je sve sudove svojim članovima te onima koje je smatrala podobnima za provođenje svoje politike (trebali su, kako se isticalo, slijediti „jedinstvenu državnu politiku“). Od Ustavnog suda se očekivalo suzdržavanje u odnosu na vladajuću politiku i njezine aktere. Takva mu je uloga namijenjena Ustavom iz 1990. (NN 56/1990), te Ustavnim zakonom o Ustavnom sudu iz 1991. (NN 13/1991), koji čak

nije precizno razrađivao proceduru izbora sudaca (u članku 46. se predviđa da će „Sabor Republike Hrvatske, na prijedlog Komisije za izbor i imenovanja, izvršiti izbor sudaca Ustavnog suda“). No prvi sastav Suda nakon osamostaljenja (1991–99) bio je vrlo respektabilan – činili su ga pretežito ugledni iiskusni suci i sveučilišni profesori, a za predsjednika je određen dotadašnji predsjednik (od 1990) i sudac (od 1984) toga suda Jadranko Crnić (Smerdel, 2012: 64), pa je u nepovoljnim uvjetima Sud donio neke važne odluke, mišljenja i upozorenja, osobitona području izbora i izbornog prava.¹

Uoči pobjede oporbe 2000. u vladajućoj stranci je rasla svijest o mogućnosti gubitka izbora te je kao „političko osiguranje“ potkraj rujna 1999. donesen novi obuhvatniji i razrađeniji Ustavni zakon o Ustavnom sudu (NN 99/1999), kojim se u granicama postojećeg ustava nastojao osigurati snažniji položaj Ustavnog suda, među ostalim i uvođenjem odredbe o izboru sudaca većinom svih zastupnika (čl. 5). Suci izabrani početkom prosinca 1999, njih devet, već su izražavali uvid o mogućoj promjeni vlasti i potrebi kooperativnijeg odnosa prema oporbi, pa je izabrano dvoje sudaca s jakom oporbenom stranačkom vezanošću, ali većinom su izabrani pouzdani članovi vladajuće stranke. U Sudu više nisu prevladavali karijerni suci, nego političari i sveučilišni profesori, a i predsjednik je (1999–2003) bio profesor ustavnog prava Smiljko Sokol (savjetnik predsjednika Republike i saborski zastupnik HDZ-a).

Na početku 2000-ih došlo je do daljnjih promjena u tom smjeru. Ustavnim promjenama iz 2000. (NN 113/2000) povećan je broj sudaca s jedanaest na trinaest, a nadležnosti Ustavnog suda su proširene (Ljubić, 2014: 795), što se osobito izrazilo u promjenama Ustavnog

¹ U odluci od 8. prosinca 1993. (U-I-206/1992) ukinuo je odredbu članka 26. stavak 3. Zakona o hrvatskom državljanstvu („U obrazloženju rješenja o odbijanju zahtjeva za stjecanje državljanstva ne moraju biti navedeni razlozi za odbijanje zahtjeva.“), jer vrijeđa ustavno pravo na žalbu, odnosno pravo na pokretanje upravnog spora. U pripoćenjima izražava stav i upozorenje Izbornom povjerenstvu RH u prilog proširenja kruga promatrača izbora i opsega njihovih prava (U-VII-245/1997 i U-VII-833/1998), te HRT-u da je „dužna ne samo ravnopravno tretirati sve stranke u svojim informativnim i posebnim emisijama, nego da je i obvezna postupati tako da ni jednu stranku ne ošteti u komercijalnoj promidžbi, odnosno ne služi favoriziranju jedne stranke“ (U-VII-323/1997).

zakona o Ustavnom sudu iz 2002. (NN 29/2002). To je vodilo jačem institucionalnom položaju Suda i trebalo je povećati njegov autoritet. Ustavni sud postupno se osamostaljiavao, ali je uglavnom nastavio politiku samoograničenja u odnosu na „čistu politiku“, osim područja izbornog prava i izbora. Suci izabrani u vrijeme koalicijske vlade SDP-a (2001–02), njih četvero, te osobito oni izabrani za koalicijske vlade HDZ-a (2007–09), njih dvanaest, izražavali su dogovor HDZ-a i SDP-a, ali tako da je većinu sudaca odredila vladajuća stranka. U to je vrijeme predsjednik Suda (2003–07) bio profesor građanskog prava Petar Klarić, kojega je naslijedila (2007–16) dotadašnja zamjenica predsjednika (od 2001), profesorica upravnog prava Jasna Omejec.

Početakom 2010-ih Ustavni sud je počeo voditi politiku sudskog aktivizma i više se upletati u politički proces. Ta je politika povećala utjecaj suda na nacionalnu politiku, ali su neke njegove odluke izazvale optužbe za pretjerani aktivizam i izazivanje pravne nestabilnosti. Bitan ograničavajući čimbenik neovisnosti Ustavnog suda ostao je način izbora sudaca koji ne izražava tek ovisnost o izvršnoj vlasti, nego ponajprije znači ovisnost o političkom odabiru kroz svojevrsne stranačke kvote glavnih stranačkih grupacija, što je na neki način počelo već s izborom sudaca 1999.² i postajalo nepisano pravilo koje se održalo u sve rigidnijem obliku do danas. Promjenama Ustava iz 2010. izmijenjen je članak 125. i propisana dvotrećinska većina za izbor sudaca (NN 76/2010). To još više pojačava ulogu glavnih stranaka i učinak stranačkih kvota, jer se izbor sudaca ne može provesti bez dogovora dviju glavnih stranaka. Paradoksalno je da su neki pravni stručnjaci tvrdili da ta odredba osigurava neovisnost Suda i njegov autoritet (kao u Njemačkoj), ali je to moglo biti samo u drukčijim političkim uvjetima. Rastući sudski aktivizam Ustavnog suda, u uvjetima jačanja ideološko-političkog rascjepa HDZ-a i SDP-a, doveo je 2016. do gubitka

² Iako SDP (i oporba) nije sudjelovao u saborskom glasovanju, jer se protivio glasovanju u paketu, pa su suci izabrani glasovima HDZ-a, iz sadržaja „paketa“ očito je da je on bio predmet prethodnog dogovora („kvote“). Naime, izabrani su Ivan Matija, vezan za SDP, te Jasna Omejec, vezana za Liberalnu stranku (LS). HDZ je inzistirao na glasovanju u paketu, a oporba se tome protivila, jer bi pojedinačno glasovanje bilo izjašnjavanje o nekim javno kompromitiranim kandidatima.

kvoruma. Naime, od 2010. Ustavni sud nije popunio jedno mjesto, a od ljeta 2015. još jedno, a problem je postao dramatičan u ljeto 2016. kad je istjecao (produženi šestomjesečni) mandat još petero sudaca, među njima i predsjednice suda.³ Rješenje se pronašlo u izboru deset sudaca primjenom stranačkih kvota – pet sudaca za HDZ (i njegovu koaliciju) i pet za SDP (i njegovu koaliciju), te listom od samo deset kandidata i javnim glasovanjem u Hrvatskom saboru. Ishod je bio obeshrabrujuć, jer su izabrani suci bili izraz nedemokratske strukture političkih stranaka i negativne selekcije u njima, te vladajuće autoritarno-podaničke političke kulture. Način izbora i izabrani suci pokazali su da potpuna ovisnost izbora sudaca o glavnim strankama u uvjetima niske razine povjerenja javnosti u sudstvo (i Ustavni sud) može dovesti do daljnje erozije pravosuđa i vladavine prava u Hrvatskoj. U sadašnjem sastavu Suda prevladavaju odvjetnici (i novi predsjednik je odvjetnik, ali i bivši istaknuti dužnosnik HDZ-a) i političari, što je obrat dotadašnjega trenda.⁴

Ustavni sud kao politički akter

Ustavni sud Republike Hrvatske ima poseban položaj i ulogu u političkom i pravnom sustavu. To je posebna institucija i vlast. „Po načinu odlučivanja, po metodi rada, bliska je sudbenoj vlasti, jer, može se reći, sudi i zakonima, te drugim propisima, ali i pojedinačnim aktima putem instituta ustavne tužbe.“ (Crnić, 2001 : 129) Taj je sud oblikovan po njemačkom modelu, u kojemu se naglašava zaštita ljudskih prava. Otud institut ustavne tužbe koju ima pravo podnijeti svatko ako smatra

³ U toj situaciji pravni stručnjaci su predlagali različita rješenja: povratak na prethodni sustav izbora većinom svih zastupnika, ostajanje sudaca na dužnosti sve dok se ne izaberu novi suci, zatvorene stranačke kvote i sl. Petar Bačić (2016) daje dobar pregled stavova i uvjerljivu obranu postojećeg ustavnog rješenja, kao i razložne prijedloge poboljšanja, od kojih su osobito važni: zabrana reizbora sudaca i određivanje ovlaštenih predlagatelja. No i njegova analiza ostaje samo na pravnoj argumentaciji i normativizmu, a ne uzima u obzir političke čimbenike (obilježja vodećih stranaka, političku kulturu), iako oni određuju „život“ normativnih rješenja.

⁴ Suprotan je trendu njemačkog Saveznog ustavnog suda u kojem prevladavaju suci (obvezno šest od šesnaest sudaca moraju prethodno biti suci saveznih sudova) i sveučilišni profesori, a smanjio se udio političara.

da su mu odlukom tijela sudbene i izvršne vlasti, ili drugih tijela koja imaju javne ovlasti, povrijeđena neka od ustavom utvrđenih sloboda i prava. Ustavna tužba u Ustavnom zakonu o Ustavnom sudu iz 1991. (NN 13/1991) bila je određena tako da je svatko mogao podnijeti Ustavnom sudu ustavnu tužbu ako smatra da mu je odlukom sudbene, upravne vlasti, ili drugih tijela koja imaju javne ovlasti, povrijeđeno neko od ustavnih prava (čl. 28. st. 1), ali se ta tužba mogla podnijeti tek nakon što je donesena konačna odluka, i to u roku od mjesec dana od primitka odluke (čl. 29). U Ustavni zakon o Ustavnom sudu iz 1999. (NN 99/1999) unesena je odredba da Ustavni sud „iznimno može pokrenuti postupak po ustavnoj tužbi i prije negoli je iscrpljen pravni put ako utvrdi da je potpuno razvidno da se pobijanim aktom, odnosno nedonošenjem akta u razumnom roku, grubo vrijeđaju ustavna prava ili slobode i da bi nepokretanjem postupka za podnositelja tužbe mogle nastupiti teške i nepopravljive posljedice“ (čl. 59. st. 4). Izmjene i dopune Ustavnog zakona o Ustavnom sudu iz 2002. (NN 29/2002) precizirale su institut ustavne tužbe, osobito u dijelu koji se odnosi na ustavnu tužbu zbog dugotrajnosti postupka. Broj ustavnih tužbi stalno je rastao.⁵ One nisu bile samo sredstvo zaštite ljudskih prava, nego i utjecaja političke elite i moćnih interesnih grupa na politički proces. Sve je vodilo povećanju judicijalizacije politike i uloge Ustavnog suda.

Ustavni sud upletao se u različita pitanja koja su se nekad rješavala u političkoj areni i političkim institucijama. U svom djelovanju, osobito u ključnim predmetima, Sud i njegovi suci pokazali su se vezani za one koji su ih postavljali. Pritom se znao ponašati i kao „nadustavni“

⁵ Jadranko Crnić (2001) izdvaja „dvije konstante“ u broju i strukturi zaprimljenih predmeta. Prva, stalno povećanje ukupnog broja zaprimljenih predmeta: 1991. god. 180, 1993. god. 507, 1994. god. 1108, 1999. god. 1204, 2000. god. 1954 predmeta. Druga je posebno velik udio ustavnih tužbi: od 1991. do kraja 2000. od ukupnog broja od 9796 zaprimljenih predmeta bilo je 6391 ustavnih tužbi. Dok je 1991. zaprimljeno samo 25 ustavnih tužbi, 1998. njihov se broj povećao na 803, god. 1999. na 925, a 2000. narastao je na 1642 (Crnić, 2001: 131). Alan Uzelac navodi da se do 2005. najveći broj ustavnih tužbi pozivao na nerazumno trajanje postupka, ali se broj takvih smanjio (s 1433 u 2005. na 55 u 2006. godini) kad je nakon donošenja Zakona o sudovima 2005, kojim je uspostavljen decentralizirani, višeslojni sustav zaštite prava na suđenje u razumnom roku, Ustavni sud donio odluku da više ne odlučuje o kršenjima prava na suđenje u razumnom roku „u prvom stupnju“ (Uzelac, 2012: 377-381).

akter (npr. u slučaju ukidanja pravomoćne presude bivšem premijeru Sanaderu u slučajevima Hypo i INA-MOL), a u nekim je slučajevima podešavao svoje djelovanje očekivanju javnosti. Navodimo tri slučaja judicijalizacije politike iz 2015: 1) intervencija u izbornu zakonodavstvo dva mjeseca prije izbora 2015; 2) ukidanje istražnog zatvora Milanu Bandiću i vraćanje jamčevine njegova branitelja; 3) ukidanje pravomoćne presude Ivi Sanaderu u slučajevima Hypo i INA-MOL. O sva tri slučaja je vođena kritička rasprava u javnosti, a u slučajevima Hypo i INA-MOL te Milana Bandića iznesena su uvjerljiva stručna osporavanja.

Tako je Ustavni sud uoči izbora, dan prije raspuštanja Sabora, svojom odlukom od 24. rujna 2015. (U-I-1397/2015) ukinuo neke odredbe Izbornog zakona izmijenjenog u veljači 2015., među kojima odredbu o ukidanju zabrane kandidiranja osuđenima za zloupotrebu položaja i ovlasti kao nerazmjernu, te odredbu da se iz izborne utrke diskvalificiraju liste na kojima je manje od 40% kandidata podzastupljenog spola, jer bi automatska diskvalifikacija lista iz izbornog natjecanja zbog nepoštovanja „spolne kvote“ nerazmjerno zadirala u slobodu kandidiranja na parlamentarnim izborima, a u Zakonu o ravnopravnosti spolova propisana je novčana kazna za to nepoštovanje koja nije uklonjena iz zakona. Očito je koji ideološki i politički interesi stoje iza odluke: ona podupire konzervativno stajalište o rodnoj ravnopravnosti i desne stranke, za koju se veže najveći dio osuđenih. Uz pravnu nesigurnost te pad povjerenja građana u političke institucije, jer se izborni sustav mijenja uoči izbora, njezini se učinci očituju i u padu udjela žena u Hrvatskom saboru nakon izbora 2015.

Povodom ustavnih tužbi Milana Bandića, Ustavni sud je svojom odlukom od 9. travnja 2015. (U-III-1451/2015) omogućio Bandiću izlazak iz istražnog zatvora, a njegovu odvjetniku Marijanu Hanžekoviću vraćanje jamčevine od 15 milijuna kuna koje je položio za Bandićevu obranu sa slobode, a koje mu je nakon ponovnog pritvaranja njegova klijenta oduzeo Županijski sud u Zagrebu. Analizirajući odluku u široj kaznenopravnoj perspektivi, Zlata Đurđević je pokazala da „odluka Ustavnog suda nije utemeljena na propisima Zakona o kaznenom postupku, judikaturi Europskog suda za ljudska prava, na postojećoj

sudskoj praksi u kaznenim postupcima te ranijoj ustavnosudskoj praksi ni na razlozima navedenima u ukinutim rješenjima Županijskog suda u Zagrebu“ (Đurđević, 2015: 10). Prema njezinoj analizi, Ustavni je sud „izveo niz činjeničnih i pravnih arbitrarnih i očigledno nerazumnih zaključaka“, pokazao „nepoznavanje temeljnog procesnopravnog pravila“ i „temeljito nerazumijevanje instituta jamstva“, „ignorirao činjenice“ (Đurđević, 2015: 37-41). Na kraju autorica upozorava na društveni kontekst: „Konkretne su posljedice predmetne ustavne odluke da je osoba za koju su sudovi utvrdili da postoji realna opasnost da će u funkciji gradonačelnika grada Zagreba počinuti novo kazneno djelo i da će utjecati na daljnju istragu u odnosu na preostalih 90 svjedoka ne samo na slobodi nego i da rukovodi glavnim gradom Republike Hrvatske. Posve je nezamisliva situacija u razvijenim demokracijama da bi osoba koja je optužena za tako veliki broj teških kaznenih djela počinjenih na funkciji gradonačelnika i dalje ostala gradonačelnik za vrijeme vođenja kaznenog postupka uz pozivanje na pretpostavku nedužnosti, a ne na činjenicu da se javne funkcije temelje na povjerenju građana i vjerodostojnosti državnih institucija.“ (Đurđević, 2015: 47) U ovom slučaju okrivljenik je istaknuti pripadnik političke elite – dugogodišnji gradonačelnik Zagreba, a njegov odvjetnik vlasnik vodećeg medijskog novinskoga konzorcija Europapress holding – EPH, pa je postupak određivanja jamstva „po svojim karakteristikama predstavljao test poštivanja jednakosti građana i vladavine prava u Republici Hrvatskoj“, koji Hrvatska nije prošla (Đurđević, 2015: 12). Ako je odluka pravno neutemeljena, a protivna je osnovnim ustavnim vrijednostima, koji je onda njezin stvarni izvor i intencija?

U slučaju pravomoćne presude Ivi Sanaderu Ustavni sud je povodom ustavne tužbe njegovih odvjetnika u odluci od 24. srpnja 2015. (U-III-4149/2014) ustvrdio da je moguće suditi samo ako nije nastupila zastara te time izravno osporio Ustav (njegov članak 31. st. 3. i 4. koji utvrđuje nezastarijevanje pretvorbenoga kriminala) koji je trebao braniti i interpretirati. Naime Ustavni sud u svojoj odluci je kao ključni argument naveo da „ni Županijski sud u Zagrebu ni Vrhovni sud nisu ispitali“ je li kazneno djelo za koje je osuđen podnositelj ustavne tužbe „bilo u zastari na dan kad je na snagu stupila Promjena Ustava 2010. (16.

lipnja 2010)“: Čemu uopće služi članak 31. Ustava o nezastarijevanju? Koliko je time Ustavni sud izravno stupio u ulogu zakonodavca koja mu ne pripada? U komentaru odluke Ivo Josipović se usredotočuje na temeljnu pravnu logiku odluke, na moralne i političke posljedice „koje proizlaze iz uvođenja Rojsova poučka⁶ u ustavnopravni poredak naše zemlje“. Ustavni je sud „Rojsov poučak prihvatio kao inherentno ustavno načelo“ i „de facto abolirao najveći dio pretvorbenog kriminala i ratnog profiterstva“. Dvije su stvari, za njega, posebno sporne. „Prvo, Ustavni sud u interpretaciji ustavne norme o nezastarijevanju potpuno propušta razmotriti društveni i povijesni kontekst koji je doveo do promjene Ustava i propisivanja nezastarijevanja pretvorbenog kriminala i ratnog profiterstva. Bez toga, ispravno tumačenje članka 31. stavak 4. Ustava nije moguće. Drugo, kad je riječ o pojedinim izvorima na koje se poziva, posebno na presude Europskog suda za ljudska prava, pa i na zaključke Venecijanske komisije, Ustavni je sud selektivan i nedosljedan u zaključivanju. Kao da je za unaprijed postavljenu tezu tražio opravdanje. Ispravno bi bilo da je temeljem argumenata *pro et contra* formirao svoj, ničim prejudicirani zaključak. Uz to, odluka je ponovo otvorila pitanje granica intervencija Ustavnog suda u odnosu na pravomoćne presude redovnih sudova, posebno kad je riječ o uplitanju u činjenična pitanja.“ Ustavni sud je donio odluku koja mijenja jasne odredbe Ustava, a on to ne smije, „čak i ako smatra da su one pogrešne“ (Josipović, 2015).⁷ Tom odlukom, smatra Josipović, Ustavni sud je ugušio jaku političku volju za promjenom koja se pojavila s vladom Jadranke Kosor, jer su promjene Ustava bile rezultat jedinstvene volje svih stranaka na čelu s HDZ-ovom većinom.

⁶ Postavka da se tranzicijske elite neće ni po koju cijenu odreći nelegalno ili nemoralno stečena bogatstva tijekom tzv. pretvorbe i privatizacije, te da u tome ništa ne znači promjena stranaka na vlasti, jer je više ili manje u taj proces bila uključena cijela elita – politička, gospodarska, pravosudna i dr. Pojam je izveden iz izreke jednog od „junaka“ pretvorbenog procesa generala Ljube Česića - Rojsa: „Tko je jamio, jamio je.“

⁷ Pokazujući pravnu neutemeljenost iste odluke u odnosu na slučaj Hypo Petar Novoselec zaključuje: „Ustavni sud nije ovlašten kritizirati ustavnu odredbu i svojim tumačenjem je ukidati, makar i zaobilaznim putem. Njegov je zadatak da Ustav brani.“ (Novoselec, 2015: 450-451)

Ove dvije odluke Ustavnog suda obuzdale su ionako slab aktivizam pravosuđa oko političke korupcije, koji je počeo odlaskom Ive Sanadera s mjesta premijera. Kako je većina sudaca izabrana za vlade Ive Sanadera (njih čak deset), opravdano je pitanje koliko je to utjecalo na njihove odluke? Koji interesi stoje iza tih odluka? I koliki je utjecaj tih odluka na sudbenu vlast (npr. koliko je odluka Ustavnog suda u slučaju INA-MOL utjecala na odluku Vrhovnog suda iz rujna 2015. o ukidanju presude Ivi Sanaderu, time i HDZ-u, u slučaju Fimi-medija)?

Jadranko Crnić je u jednom članku ustvrdio da kad Ustavni sud ukida neki zakon to ima „određenu političku konotaciju. To ne proizlazi samo iz činjenice što se u tom slučaju Ustavni sud suprotstavlja volji većine u zakonodavnom tijelu, nego napose zbog toga što je u pravilu riječ, uz ostalo, i o određenom, u javnosti više ili manje spornom, interesnom pitanju koje je samim time, s obzirom na posljedice ovakvog ili onakvog njegovog pravnog rješavanja, politički prijeporno“ (Crnić, 2001: 135). Naveo je i dva načelna odgovora na to. Prvi je *doktrina o samoograničenju suda*, prema kojoj suci trebaju paziti da ostanu u okviru sudske funkcije, a Ustavni sud bi trebao izbjegavati politička pitanja, ograničavajući se na pitanja primjene prava. Drugi odgovor je *sudski aktivizam*. To je put kojim je išao Ustavni sud Hrvatske u 2010-ima. Slijedi li razdoblje samoograničenja ili posve strančarskog suda, i u kojem obliku?

Kako se Ustavni sud smatra sudom u specifičnom smislu, jer je načelno ograničen na ustavni nadzor i ustavne sporove a zauzima vlastiti „ustavni“ prostor koji nije ni „politički“ ni „sudski“ (Stone Sweet, 2000: 32-37), sudski aktivizam nosi opasnost prelaženja granice i ulaska u politički aktivizam. Dugogodišnja predsjednica Ustavnog suda, Jasna Omejec, objašnjavajući „transformativnu ulogu ustavnih sudova“ u tranzicijskim zemljama (Omejec, 2011), vezuje tu uloga za njihov poseban položaj nametnut tranzicijskim okolnostima i za njihov način djelovanja. S jedne strane, ustavni sudovi suočavaju se sa situacijom potpunog jaza između ustavnih ideala i tranzicijske stvarnosti, slabostima drugih institucija i aktera te nedostatkom demokratske političke kulture. Tranzicijske su države „suočene s politički nestabilnom vladavinom elita“, „osobito s krhkim i izrazito slabim demokratskim legiti-

mitetom političkih institucija“, kao i „s nesposobnošću redovnih sudova da prihvate, odnosno svladaju europske ustavne standarde“ (Omejec, 2011: 76). „U praktičnom životu postoje teški deficiti u prihvaćanju demokratske političke kulture na svim razinama, uključujući medije... Države su u trajnom stanju duboke gospodarske i financijske krize. Sve je jasnija spoznaja da je koncepcija države blagostanja (*welfare state*) jednostavno preskupa da bi je te države mogle djelotvorno realizirati. Sve navedene pojave u tim državama dovode do difuznog, u interesnom pogledu neartikuliranog kolektivnog nezadovoljstva, najpogodnijeg tla za populizam.“ (Omejec, 2011: 77) Ustavni sudovi trebaju „spriječiti samovolju vlasti i teške strukturalne devijacije“, „kompenzirati slabosti nedostatne političke kulture“ i „omogućiti prijelaz iz totalitarnog u demokratsko društvo“, zadaća im je „promicanje općih mjerila i smjernica za djelovanje javnih vlasti“, oni trebaju „postupno usmjeravati, u optimalnoj mjeri, pravni poredak prema idealima utjelovljenim u njihovim novih tranzicijskim ustavima“ (Omejec, 2011: 77, 79, 80 i 82). Zbog tog iznimnog položaja i djelatnosti nazivaju ih „*de facto* ustavotvorcem“, „prikrivenim ustavotvorcem“, „četvrtom vlašću“ ili čak „ustavotvornom skupštinom u stalnom zasjedanju“ (Omejec, 2011: 78). S druge strane, ustavni sudovi djeluju tako da političke sukobe, premještene na njih, rješavaju pravnim sredstvima, interpretacijom ustava, čime se političke odluke pretvaraju u pravne (Omejec, 2011: 79-80). Tu bitnu liberalnu ideju rješavanja političkih sporova njihovom depolitizacijom Jasna Omejec pregnantno je formulirala u intervjuu *Večernjem listu* u siječnju 2015: „Ustavni sud je stvoren da rješava i složene društvene probleme visokih tenzija koji se pojavljuju u političkoj sferi. Ti su se problemi prije rješavali upotrebom državne sile. U suvremenim državama, međutim, takvi se problemi premještaju izvan političke sfere, na Ustavni sud. U postupku pred Ustavnim sudom ti se politički problemi preoblikuju u pravna pitanja. Na taj se način oni depolitiziraju, a rješavaju se sudskom odlukom koja obvezuje sve.“ (Omejec, 2015: 10) Međutim, očito se Ustavni sud Republike Hrvatske, zamišljen u njezinoj interpretaciji kao svojevrsni kolektivni Dworkinov „supersudac“ („sudac Herkul“), posve „ukorijenio“ u stvarnost koju je trebao „transformirati“. Nije izbjegao, za Jasnu Omejec, „najvećoj opasnosti“,

a to je „stvaran (otvoreni ili prikriveni) utjecaj na rad ustavnih sudova – političkih struktura (vladajućih i opozicijskih, parlamentarnih i izvanparlamentarnih), predstavnika civilnog društva, sindikata, medija, bilo kojih drugih institucionalnih ili izvaninstitucionalnih društvenih skupina, odnosno drugih nositelja različitih individualnih ili skupnih, ali uvijek parcijalnih interesa“ (Omejec, 2011: 82). Pokazalo se da se preoblikovanje, depolitiziranje i sudsko rješavanje političkih problema u važnim slučajevima zbivalo kao njihovo repolitiziranje u skladu s ideološkim i interesnim preferencijama (i vezanostima) Ustavnog suda, odnosno većine njegovih sudaca. To se dogodilo u tri spomenuta slučaja, ali i u drugim važnim slučajevima (npr. u dvije odluke iz siječnja 2015: suspenzija Obiteljskog zakona i ukidanje pravomoćne presude Branimiru Glavašu). Pravni oblik ne može prikriti politički sadržaj. Pri tome je problem i način odlučivanja sudaca. Taj je proces netransparentan. Javnost nema uvid u mišljenja sudaca i u njihovu moguću raspravu. Važne odluke se uglavnom donose jednoglasno jer im prethodi usuglašavanje sudaca, a izdvojenih mišljenja gotovo da i nema (Smerdel, 2010: 41). Taj je problem povezan s još važnijim: nedostatkom moralnih i stručnih kompetencija značajnog broja sudaca,⁸ o čemu govore podaci iz njihovih biografija, osobito nerazjašnjene afere i sumnje. Transparentnost bi otkrila teorijska i ideološka neslaganja, zbog čega i treba postojati, ali i nisku razinu znanja i moralne kompetentnosti sudaca. Dok u razvijenim demokracijama predložene i izabrane mogu biti samo vrhunski kompetentne osobe, a sporovi se vode oko njihovih ideoloških uvjerenja i identifikacija s određenim javnim politikama ili oko naizgled „sitnih“ detalja u njihovim imenovanjima koji izazivaju dramatične javne reakcije,⁹ u Hrvatskoj je jaka stranačka vezanost kandidata često jedina „kompetencija“.

⁸ U demokratskoj teoriji se smatra da pripadnici političke elite trebaju posjedovati dvije bitne sposobnosti – moralnu i instrumentalnu. Moraju imati sposobnost razumijevanja općeg interesa i djelovanja u korist općeg dobra, te posjedovati određena specijalistička znanja i iskustvo (Dahl, 1989: 59-63).

⁹ Evo dva primjera. Prvi je obrazloženje tadašnjeg senatora Baracka Obame zašto glasa protiv izbora predsjednika suda Roberts 2005, u kojem je istaknuo da on „uopće ne dvoji“ da je Roberts kvalificiran za to mjesto, ali dvoji u „dubinu i širinu“ njegovih „najdubljih vrijednosti“, u njegovu „empatiju“ (prema Devins i Baum, 2014: 31). Oba-

Zaključak

Judicijalizacija politike proizlazi iz logike liberalne sastavnice moderne demokracije – vladavine prava kao zaštite individualne slobode i uspostave granica vlasti demokratske većine te osiguranja prevlasti neovisnih eksperata. Ona izražava osnovni naum liberalne ideologije u odnosu na demokratsku politiku – neutralizacija političke moći rastvaranjem političkih pitanja u pravna, pretvaranjem političkog odlučivanja ljudi u pravne odnose i forme. Tradicionalni strah od demokracije pretvorio se u nastojanje da se demokratska vlast „izabranih diletanata“ ograniči odlučivanjem eksperata. I povjerenje u suce, nasuprot demokratskim političarima, izraz je tog shvaćanja i nastojanja. Neki kritičari sudskog nadzora izjednačavaju judicijalizaciju politike s birokratskom depolitizacijom, u kojoj birokratska država depolitizira demokraciju tako da u demokraciji iskazani „unutarnji jaz u jednakosti, transformira u problem koji je predmet ekspertnog znanja“ (Rancière, 1999: 109-110). No konačni ishod judicijalizacije ne ide u smjeru juristokracije (vladavine sudaca), nego održanja moći dominantnih političkih i ekonomskih elita, a sudaca kao dijela političke elite, jer im nedostaju demokratska legitimacija, resursi i sposobnosti potrebni za samostaliju ulogu. Judicijalizacija politike može oslabiti ono što navodno ojačava – sudsku legitimnost koja je osobito važna u novim demokracijama, ali i privilegirati neke skupine i ojačati ekonomske, društvene i političke nejednakosti (usp. O'Donnell, 2005). Velika uloga i aktivnost ustavnih sudova u nizu tranzicijskih zemalja, koja se često poistovjećuje s konsolidacijom demokracije, ima drukčije učinke.

Ustavni sud Republike Hrvatske djelovao je kao politički akter s različitim učinkom na konsolidaciju demokracije i vladavinu prava.

mino objašnjenje uzima se za primjer ideološko-stranačkog rascjepa u američkoj eliti, ali valja ga shvatiti i kao potvrdu da onaj koji se bira za suca ne može biti sporan po svojoj moralnoj i stručnoj kompetentnosti. Drugi je kanadski slučaj iz 2013–14, kada je premijer Stephen Harper imenovao (3. 10. 2013) suca Saveznog prizivnog suda Marca Nadona za suca Vrhovnog suda (on je 7. 10. dao prisegu). Nakon velikog javnog osporavanja imenovanja, savezna vlada je bila prisiljena uputiti Vrhovnom sudu zahtjev za provjeru njegove ustavnosti, a Sud je utvrdio da Nadon ne udovoljava jednom kriteriju iz Zakona o Vrhovnom sudu te je poništio izbor.

U 1990-ima je, politički i institucionalno sputan, vodio politiku samoograničenja, s upletanjem u slučajevima kršenja prava, od 1997. osobito na području izbornog prava. Tu je politiku nastavio i u znatno povoljnijim uvjetima u prvom desetljeću 2000-ih, kad je judicijalizacija ostala ograničena na područje izbornog prava i izbora. Od početka 2010-ih preuzeo je politiku sudskog aktivizma i počeo se šire upletati u politički proces. Neke njegove odluke izazvale su kritike na neustavno širenje ovlasti (osobito ukidanje pravomoćne presude u slučaju INA-MOL) i pretjerani aktivizam, a mogle su se shvatiti kao „hegemonijska zaštita“ dominantne političke i ekonomske elite te kao rezultat utjecaja moćnih interesnih grupa. Pritom su način izbora sudaca i njihova kvaliteta znatno pridonijeli opadanju povjerenja javnosti u Sud i njegove legitimnosti. Sa slabljenjem hegemonijskog položaja HDZ-a krajem 1990-ih, Ustavni se sud popunjavao političkim „dogovorom“ s SDP-om i njegovim partnerima (što počinje s izborom sudaca 1999, koji će odrediti buduće izbore). Njegovi suci nisu bili birani u procesu u kojem se ispituje moralna i stručna kompetentnost kandidata, nego političkim odabirom kroz stranačke kvote u koje su se teško probijali kompetentni kandidati. Kako time nije mogao uživati uvažavanje javnosti, povremene afere u koje su bili upleteni suci Ustavnog suda, a koje Sud sam nije mogao razriješiti, dodatno su potkopavale njegov položaj. U situaciji kad se u očima javnosti počeo percipirati kao „najviši“ sud u državi („nadsud“ u odnosu na Vrhovni sud), djelovanje Suda utjecalo je na smanjivanje ionako malog povjerenja u sudstvo. Ustavni je sud tako od čimbenika konsolidacije demokracije i jačanja vladavine prava, što se na početku 2000-ih činilo da bi, unatoč svim ograničenjima, mogao biti, postao instrument održanja postojeće strukture moći te čimbenik političke i pravne nestabilnosti.

Literatura

- Bačić, P. (2016). O izboru sudaca Ustavnog suda Republike Hrvatske. Centar za javno pravo (CJP), Sarajevo (http://www.fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Petar_Bacic.pdf).
- Baum, L.; Devins, N. (2010). Why the Supreme Court Cares About Elite, Not the American People. *The Georgetown Law Journal*, 98: 1515-1581. (dostupno na: <http://scholarship.law.wm.edu/facpubs/1116>; pristupljeno 15. studenoga 2015).

- Beyme, K. von (1983). *The Political System of Federal Republic of Germany*. Hants: Gower.
- Crnić, J. (2001). Ustavni sud Republike Hrvatske: iskustva i perspektive. *Politička misao*, 38 (4): 126-145.
- Dahl, R. A. (1957). Decision-making in a Democracy: The Supreme Court as a National Policy-maker. *Journal of Public Law*, 6 (1): 279-295.
- Dahl, R. A. (1989). *Democracy and Its Critics*. New Haven: Yale University Press.
- Devins, N.; Baum, L. (2014). Split Definitive: Polarization Turned the Supreme Court Into a Partisan Court. *William & Mary Law School Research Paper*, No. 09-276 (dostupno na: <http://ssrn.com/abstract=2432111>; pristupljeno 15. svibnja 2016).
- Dressel, B. (2010). Judicialization of politics or politicization of judiciary? Considerations from recent events in Thailand. *The Pacific Review*, 23 (5): 671-691.
- Đurđević, Z. (2015). Pravna priroda, pravni okvir i svrha jamstva u kaznenom postupku: Mogu li preživjeti odluku Ustavnog suda RH U-III-1451/2015 o ukidanju istražnog zatvora za gradonačelnika Grada Zagreba i vraćanju jamčevine njegova odvjetnika?. *Hrvatski ljetopis za kaznenopravo i praksu*, 22 (1): 9-47.
- Ginsburg, T. (2010). The Global Spread of Constitutional Review, u: K. E. Whittington; R. D. Kelemen; G. A. Caldeira (ur.). *The Oxford Handbook of Law and Politics*. Oxford: Oxford University Press.
- Häberle P. (2002). *Ustavna država*. Zagreb: Politička kultura.
- Häberle, P. (2009). Uloga i utjecaj ustavnih sudova u komparativnoj perspektivi, u: A. Bačić; P. Bačić (ur.). *Ustavna demokracija i sudovi*. Split: Pravni fakultet u Splitu.
- Hirschl, R. (2004). *Towards Juristocracy: The Origins and Consequences of the New Constitutionalism*. Cambridge–Massachusetts: Harvard University Press.
- Josipović, I. (2015). Ovo su dvije stvari koje Ustavni sud ne razumije. *Telegram*, 4. 8. 2015. (dostupno na: <http://www.telegram.hr/politika-kriminal/ivo-josipovic-za-telegram-ovo-su-dvije-stvari-koje-ustavni-sud-ne-razumije/>; pristupljeno 15. listopada 2016).
- Keeler, J. T. S.; Stone, A. (1987). Judicial-Political Confrontation in Mitterrand's France: The Emergence of the Constitutional Council as a Major Actor in the Policy-Making Process, u: S. Hoffmann; S. Malzacher; G. Ross (ur.). *The Mitterrand Experiment*. Oxford: Oxford University Press.
- Ljubić, D. (2014). Karakter prijedloga iz članka 38. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, 51 (4): 795-812.
- Mautner, M. (2011). *Law and Culture of Israel*, Oxford: Oxford University Press.
- Mazmanyan, A. (2015). Judicialization of politics: The post-Soviet way. *International Journal of Constitutional Review*, 13(1): 200-218.
- Novoselec, P. (2008). Hrvatsko pravosuđe danas, u: J. Kregar; G. Flego; S. Ravlić (ur.). *Hrvatska – kako sada dalje*. Zagreb: Pravni fakultet u Zagrebu–Centar za demokraciju i pravo Miko Tripalo.
- Novoselec, P. (2015). Nezastarijevanje kaznenih djela vezanih uz ratno profiterstvo i proces pretvorbe i privatizacije. *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, 22 (2): 437-451.

- O'Donnell, G. (2005). Afterword, u: R. Sieder; L. Schjolden; A. Angell (ur.). *The Judicialization of Politics in Latin America*. London: Palgrave Macmillan.
- Omejec, J. (2011). Novi europski tranzicijski ustavi i transformativna uloga ustavnih sudova, u: A. Bačić (ur.). *Dvadeseta obljetnica Ustava Republike Hrvatske*. Zagreb: HAZU.
- Omejec J. (2015). Nismo protiv ove vlade, rušili smo mnogo više zakona prijašnjima. *Večernji list*, 23. 01. 2015, str. 10.
- Rancière, J. (1999). *Disagreement: Politics and Philosophy*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Scheppele, K. I. (2002). Declarations of Independence: Judicial Reactions to Political Pressure, u: S. B. Burbank; B. Friedman (ur.). *Judicial Independence at the Crossroads: An Interdisciplinary Approach*. Thousand Oaks: Sage.
- Shapiro, M.; Stone Sweet, A. (2002). *On Law, Politics, and Judicialization*. Oxford: Oxford University Press.
- Simma, B. (1985). Legal Aspects of East-West German Relations. *Maryland Journal of International Law and Trade*, 9 (1): 97-115. (dostupno na: <http://digitalcommons.law.umaryland.edu/mjil/vol9/iss1/6>; pristupljeno 17. kolovoza 2016).
- Smerdel, B. (2012). *O ustavima i ljudima. Uvod u ustavnopravnu kazuistiku*. Zagreb: Novi informator.
- Stone, A. (1992). *The Birth of Judicial Politics in France*. Oxford: Oxford University Press.
- Stone Sweet, A. (2000). *Governing with Judges: Constitutional Politics in Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Uzelac, A. (2002). Uloga i položaj sudaca u Hrvatskoj 1990–1999, u: *Hrvatsko pravosuđe: pouke i perspektive*. Zagreb: Hrvatski helsinški odbor za ljudska prava–Netherlands Helsinki Committee.
- Uzelac, A. (2012). O razvoju pravnih sredstava za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku: afirmacija ili kapitulacija u borbi za djelotvorno pravosuđe?. *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, 62 (1-2): 359-396.
- Vorländer, H. (2011). Supremacija ustava. O odnosu napetosti između demokracije i konstitucionalizma. *Politička misao*, 38 (1): 26-35.

Vedran Đulabić

JAVNA UPRAVA: POTICAJ ILI PREPREKA DRUŠTVENOM RAZVOJU?

1. Uvod

Javna uprava izložena je zahtjevu kontinuiranih promjena koje se reflektiraju u potrebi nužnih promjena metoda rada u upravi i prilagođavanju organizacije tijela javne uprave promjenjivim okolnostima. Stremljenje prema efikasnosti i kvaliteti upravnih organizacija obilježava sustave javne uprave koji žele pratiti društveni razvoj i isporučivati javne usluge s kojima će njihova okolina biti koliko-toliko zadovoljna.

S promjenama u okolini koje su sve brže i dalekosežnije javlja se potreba konstantne prilagodbe upravnih organizacija i javne uprave u cjelini. Inovacije postaju važan aspekt djelovanja javnog sektora, a ne, kako se nerijetko shvaća, samo karakteristika privatnih, uglavnom tržišno orijentiranih organizacija.

Suvremena javna uprava razvija se u okviru promijenjenoga doktrinarnog i teorijskog okvira. Pomak je sve više izražen, od vladanja na služenje građanima čak i u onim upravnim resorima koji monopoliziraju fizičku silu. Sve više se analizira uloga javne uprave u sveukupnom društvenom i političkom razvoju. Javne institucije mogu djelovati stimulatивно ili destimulatивно na razvoj. Kvaliteta javnih institucija i javnog sektora u cjelini redovito je sastavni dio svih globalnih ljestvica koje procjenjuju konkurentnost, kvalitetu javnih institucija, povoljnost okruženja za poslovanje itd. (npr. Globalni indeks konkurentnosti Svjetske banke, indeks Berteleman fondacije, Quality of Government Index i sl.). Hrvatska na tim globalnim ljestvicama uglavnom

stoji nezadovoljavajuće, a jedan od uzroka je i slaba kvaliteta javnih institucija, posebno javne uprave.

To su vjerojatno glavni razlozi zbog kojih bi reforma i modernizacija javne uprave i javnog sektora trebala u nadolazećem razdoblju biti jedan od temeljnih prioriteta u djelovanju Vlade. Pokretanje i strateško vođenje modernizacijskih i reformskih procesa omogućit će da se Hrvatska pozicionira kao zemlja koja bi mogla biti privlačna za život, investiranje i obrazovanje. Da bi se to postiglo, potrebno je uzeti u obzir specifičnosti ključnih elemenata javne uprave te promijenjen doktrinarni temelj koji oblikuje reforme i razvoj javne uprave.

2. Promijenjen doktrinarno-teorijski okvir javne uprave

Tijekom 20. stoljeća, posebno nakon Drugoga svjetskog rata, pojavilo se nekoliko doktrinarnih koncepcija o javnoj upravi i njezinu razvoju. Pored tradicionalnoga koncepta Weberijanske uprave, koja je obilježila upravni razvoj u velikom broju zemalja Zapadne Europe, razvilo se nekoliko koncepcija od kojih vrijedi istaknuti doktrinu novog javnog menadžmenta (*New Public Management*), koncept dobrog upravljanja/vladanja (*Good Governance*), te u novije vrijeme koncept kvalitete vlasti (*Quality of Government*).

Novi javni menadžment (*New Public Management*, NPM) je reformska doktrina koja se razvija krajem 1970-ih godina ponajprije u Velikoj Britaniji i drugim državama anglosaksonskoga kulturnog kruga poput SAD-a, Kanade, Australije i Novog Zelanda. Pod utjecajem zamaha neoliberalnih ideja sve snažnije se probilo shvaćanje prema kojem javnu upravu treba u što je moguće većoj mjeri učiniti sličnom privatnom sektoru, jer se pretpostavljalo da je privatni sektor učinkovitiji od javnog i da će prepuštanje određenih dijelova javnog sektora na upravljanje privatnim subjektima te dijelove učiniti učinkovitijima nego kad su pod kontrolom javnog sektora. Također, takve su ideje dovele i do zagovaranja upotrebe metoda i tehnika privatnog sektora u djelovanju javne uprave. Uslijedila su desetljeća privatizacije javnog sektora, posebno djelatnosti javnih službi, a metode upravljanja iz privatnog sektora prihvaćene su kao svojevrsni *modus operandi* u

javnom sektoru. Zagovaralo se da uprava treba „manje trošiti, a više zarađivati“ (*earn more, spendless*), da korisnicima javnih usluga treba pružiti „vrijednost za novac“ (*value for money*), te da je od korektnog procesa puno važniji ishod djelovanja javnih organizacija. Kao stožerne vrijednosti javnog sektora zagovaraju se ekonomske vrijednosti poput ekonomičnosti, učinkovitosti i djelotvornosti javnih organizacija.

Koncept dobrog upravljanja (*Good Governance, GG*) razvija se kao svojevrsni odgovor odnosno dopuna koncepta novog javnog menadžmenta, posebno nakon sve jasnijeg uočavanja negativnih posljedica menadžerskih reformi za različite aspekte javne uprave. NPM je inzistiranjem na ekonomskim vrijednostima u javnom sektoru u drugi plan stavio druge vrijednosti inherentne tom sektoru. Koncept dobrog upravljanja nastoji uz ekonomske vrijednosti, vratiti i neke druge vrijednosti u djelovanje javnog sektora kao što su odazivnost, legitimitet, participacija građana i sl. To se prepoznalo i analizira se u znanstvenoj i stručnoj literaturi, ali i djelovanjem raznih međunarodnih organizacija i aktera poput OECD-a, Svjetske banke, Vijeća Europe, Ujedinjenih naroda i Europske unije, koji sve snažnije zagovaraju koncept dobrog upravljanja. Drugim riječima, doktrina dobrog upravljanja nastoji popraviti neželjene posljedice do kojih su dovele menadžerske reforme javne uprave u zemljama koje su takve reforme intenzivno provodile u zadnja tri desetljeća.

Sa sve većim naglaskom na učinkovitost javne uprave, razvija se koncept kvalitete vlasti i upravljanja (*Quality of Government, QG*), koji se povezuje s ukupnim stupnjem razvoja neke zemlje. Važnost koncepta kvalitete vlasti leži u prepoznavanju i povezivanju kvalitete javnih institucija i razvoja neke države. Kvaliteta vlasti i upravljanja dobiva sve više prostora u upravnoj znanosti. Njome se bave i međunarodne organizacije uspostavljajući različite indekse kvalitete vlasti i javnog upravljanja. Tako je na Sveučilištu u Gothenburgu uspostavljen poseban Institut za kvalitetu javnog upravljanja koji je producirao indeks kvalitete temeljen na četiri elementa: a) vladavini prava, b) korupciji, c) kvaliteti uprave i upravne učinkovitosti te d) demokraciji i jačini izbornih institucija (<http://qog.pol.gu.se/>). Svjetska banka producirala je vlastiti *Worldwide Governance Indicators (WGI)*, koji je također

usmjeren na kvalitetu javnih institucija vlasti i javnog upravljanja. WGI je kompozitni pokazatelj koji sadržava podatke za 215 država i pokriva razdoblje 1996–2013. U obzir se uzima sljedećih šest dimenzija: a) glas i odgovornost, b) politička stabilnost i izostanak nasilja, c) učinkovitost vlasti, d) kvaliteta regulacije, e) vladavina prava i f) kontrola korupcije.¹

Konačno, sve je jasnije da je bez kvalitetnih institucija preko kojih se organizira obavljanje javnih poslova nemoguće, na dugi rok, postići visok stupanj društvenog i gospodarskog razvoja. Zato je javna uprava vrlo važan faktor za stvaranje pretpostavki za društveni i gospodarski razvoj. Na to podsjeća opsežna literatura posvećena teoriji institucija, a posebno tzv. novom institucionalizmu. U tom je smislu posebno važna knjiga *Zašto nacije propadaju?*² Autori prave razliku između tzv. ekstraktivnih i inkluzivnih institucija i to povezuju s ukupnim društvenim i ekonomskim razvojem. Zemlje koje karakteriziraju tzv. inkluzivne institucije omogućavaju oslobođenje kreativnih potencijala stanovništva u znanosti, gospodarstvu, kulturi i sl. Kroz takve se institucije grade društva koja jamče prosperitet velikoj većini stanovništva, a ne samo manjoj vladajućoj političkoj i ekonomskoj eliti. Dakle, organizacija prikladnih mehanizama javnog upravljanja (organizacija, ljudi, metode rada i postupci u upravi, itd.) na svim je razinama u nekoj zemlji, počevši od središnje države preko raznih oblika teritorijalne samouprave, pa sve do mnogovrsnih javnih službi, iznimno važna za realizaciju društvenog i gospodarskog razvoja. Bez kvalitetnih javnih institucija nema dugoročnog i održivog razvoja društva.

Pri razmišljanju o reformama javne uprave svakako treba krenuti od kompleksnosti suvremenoga javnog sektora i potrebe različitog pristupa njegovim specifičnim dijelovima i njihovu modeliranju prema unaprijed određenim strateškim ciljevima koje taj sektor treba ispunjavati. Javno upravljanje nije jednostavno i teško postoje univerzalna rješenja primjenjiva u svim situacijama. Čak i situacije koje izgledaju slično na površini, ne moraju biti slične kad se pristupi njihovu rješavanju i

¹ Detaljnije o tome na mrežnoj stranici: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>

² Acemoglu, D., Robinson, J. A. (2012). *Whynationsfail? The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*. New York, USA: Crown Business.

pomnoj analizi. Zato je potrebno voditi računa o kontekstu u kojem se upravne reforme planiraju i provode.

3. Stanje javne uprave u Hrvatskoj³

Javna uprava u Hrvatskoj obuhvaća državnu upravu, lokalnu i regionalnu samoupravu te mrežu gospodarskih i negospodarskih javnih službi (službi od općeg interesa) na lokalnoj, regionalnoj i središnjoj razini javnog upravljanja. Sve to čini prilično kompleksnu mrežu organizacija putem kojih se obavljaju javni poslovi i pružaju usluge građanima i poduzetništvu. Postoje procesi koji su zajednički za sve tri komponente, ali i nekoliko specifičnosti koje obilježavaju svako od navedenih područja. Zajednička područja za sve komponente javne uprave odnose se ponajprije na kvalitetu ljudi u upravi, unutarnje procese strateškog planiranja, donošenje odluka i kreiranje javnih politika, koordinaciju unutar pojedine javne organizacije i unutar cijelog upravnog sustava, suvremene metode rada i javnog menadžmenta, praćenje učinkovitosti i sl. Pitanje horizontalne i vertikalne koordinacije raznorodnih organizacija na različitim razinama vlasti također je jedno od ključnih pitanja javnog upravljanja u Hrvatskoj. Nepovezanost javnih politika, nedostatak usuglašavanja aktera i slično, rezultiraju brojnim slabostima u provedbi javnih politika i njihovim slabim, a često i upitnim dugoročnim ishodima.

Pitanje politizacije službeničkog sustava je također dodatna rak-rana javne uprave u Hrvatskoj. To rezultira slabom motiviranošću službenika koja jača s vremenom provedenim u državnoj i javnoj službi. Zato je kreativni potencijal velikim dijelom prilično zaključan i inovacije u upravi se uopće ne događaju. Kreativna rješenja javnih problema se ne potiču niti službenici imaju adekvatnu mogućnost izraziti svoja shvaćanja. Struka je u drugom planu, a sustav je duboko politiziran.

³ Dijelovi ovog poglavlja prethodno su objavljeni pod naslovom Što, dakle, moramo napraviti da bi Hrvatska imala efikasnu javnu upravu? (*Jutarnji list*, prilog Magazin, 6. veljače 2016) i *Kako izbjeći ovisnost lokalnih jedinica o državi?* (*Jutarnji list*, prilog Magazin, 23. siječnja 2016, str. 35).

Sazrelo je vrijeme za značajne i duboke promjene i poboljšanja javne uprave u Hrvatskoj. Pri tome, potrebno je u nastavku izdvojiti nekoliko posebnosti državne uprave, djelatnosti javnih službi te lokalne i regionalne samouprave.

3.1. Državna uprava

Državna uprava formalno obuhvaća nekoliko različitih vrsta upravnih organizacija. To su ministarstva, središnji državni uredi te državne upravne organizacije. Osim toga, postoje i uredi državne uprave u županijama kao prvostupanjska tijela državne uprave, jednako kao i mnogobrojne teritorijalno dislocirane ispostave spomenutih središnjih upravnih organizacija. Sve te različite organizacije formalno čine državnu upravu i zapošljavaju oko 56.000 državnih službenika i namještenika, od čega je oko 45.000 državnih službenika i 11.000 namještenika, tj. pomoćno-tehničkog osoblja.

Nekoliko je ključnih procesa koji trebaju postati temeljno obilježje državne uprave ako Hrvatska želi imati svijetlu budućnost. To su depolitizacija s jedne, te značajno povećanje profesionalizma službenika s druge strane. Politizacija se mora neprekidno smanjivati, a profesionalizam kontinuirano jačati ako želimo postati zemlja uspjeha i prosperiteta.

Hrvatsku još uvijek u značajnoj mjeri karakterizira politizacija državne uprave, tj. zapošljavanje po političkim i drugim kriterijima, a ne po kriteriju stručnosti i odabira najkvalitetnijega kandidata za određeno radno mjesto (tzv. merit sustav). Državna uprava godinama se sustavno popunjavala „podobnima“, „našima“, „politički ispravnima“ te rođački i rodbinski bliskima nekome od naših. Na njihovu stručnost i motiviranost nije se stavljalo previše naglaska. Rad u upravi smatra(o) se nečim što se može naučiti u hodu i za što nije potrebno posebno obrazovanje i kontinuirano stručno usavršavanje nakon stupanja u službu.

Sustav plaćanja i nagrađivanja po učinku u našoj državnoj upravi praktički ne postoji. Uravnilovka dovodi do toga da se jednako plaćaju marljivi radnici i nemarne lijenčine. Ugled državne i javne službe na vrlo je niskim razinama. To je pridonijelo da se u upravi ne zapošlja-

vaju oni kojima je to prvi izbor, već oni koji uglavnom nemaju drugu mogućnost, odnosno koji se žele skloniti u zavjetrinu i uz sigurnost zaposlenja živjeti koliko-toliko miran život. Javna uprava uglavnom je postala utočište ženskoj populaciji koja se uz sigurnost radnog mjesta koju pruža rad u upravi i realizaciju svih radničkih prava (fleksibilan godišnji odmor, porodiljni dopust, bolovanje za brigu o bolesnom djetetu, redovita plaća, prijava i uplata doprinosa na puni iznos plaće itd.) može relativno bezbolno posvetiti obiteljskim obvezama.

To je, uz dužno poštovanje iznimkama, obilježje velike većine zaposlenih u upravi. Stoga su ispodprosječno motivirani, vrlo slabo usmjereni na uvođenje inovacija u okviru postojećih mogućnosti i u konačnici, vrlo niske razine produktivnosti. „Nitko me ne može tako malo platiti, koliko mogu malo raditi!“, postalo je *modus operandi* prosječnoga državnog i javnog službenika. No ne treba ih zbog toga ni pretjerano kriviti. Tko će pokazivati sklonost inovacijama, predanom radu i pokazivati ambiciju u okolini koja je za takvo nešto visoko stimulativna? Onima koji visoko motivirani dođu u upravu prijeti realna opasnost da se nakon nekog vremena utope u kulturu konformizma i prilagode postojećoj atmosferi.

Kvaliteta javnih usluga koje državna uprava pruža građanima i poduzetnicima ovisi o razini profesionalizma njezinih službenika. Pod tim se podrazumijeva postojanje posebne etike upravnih službenika te visoka razina općih znanja o organizaciji i funkcioniranju različitih aspekata upravnog sustava, jednako kao i specijalnih znanja o nekom konkretnom upravnom području (obrazovanje, graditeljstvo, okoliš, poljoprivreda, zdravstvo itd.). Službenička etika velikim se dijelom usvaja tijekom procesa formalnog obrazovanja za rad u upravi i nastavlja se izgrađivati i brusiti tijekom radnog vijeka. To se obrazovanje pak odvija u posebnim obrazovnim institucijama koje na (pred)diplomskoj i poslijediplomskoj razini nude opća i specijalizirana znanja za pripremu budućih upravnih službenika. Dovoljno je reći da je Hrvatska među iznimno rijetkim zemljama koja uopće nema poseban sveučilišni studij za javnu upravu. A poražavajuća je i činjenica da za stručne prvostupnike i stručne specijaliste javne uprave koji su tijekom svojeg obrazovanja usvojili znanja o javnoj upravi naprosto nema mjesta u

sadašnjoj organizaciji ministarstava i drugih upravnih organizacija! Treba pokušati zamisliti što bi bilo kada bi se na sudovima zapošljavali ljudi koji tijekom svojeg obrazovnog procesa nisu slušali predavanja iz pravnih i drugih srodnih predmeta i polagali ispite iz različitih područja prava i srodnih disciplina, a nakon vježbeničkog staža položili pravosudni ispit? A kad bi se u bolnice na radna mjesta liječnika zapošljavali ekonomisti ili programeri? Zašto se onda još uvijek vjeruje da je na ključnim vodećim položajima u državnoj upravi moguće raditi bez posebnih znanja koja se odnose na različite aspekte javne uprave.

Jačanje profesionalizma državnih službenika put je u bolju budućnost. Bez toga ni jedna politika neće biti u stanju provesti svoje zamisli i političke programe. Javna uprava, umjesto podupiranja razvoja i inovacija, (p)ostat će sve ozbiljnija prijetnja njihovu ostvarenju. Stvaranje uvjeta za jačanje profesionalizma u upravi prvorazredna je društvena zadaća. Politika, javnost, mediji, akademska zajednica i sami državni službenici trebaju se zajedničkim snagama puno ozbiljnije i predanije angažirati na jačanju kulture stručnosti i profesionalizma u javnoj upravi, kako bi ona mogla ispunjavati svoje zadatke na korist društva.

Paralelno s depolitizacijom i profesionalizacijom treba krenuti u ozbiljnu racionalizaciju državne uprave. Svaka vladajuća garnitura reorganizira broj ministarstava bez ikakve konzultacije s ekspertima koji se bave javnom upravom, misleći valjda da je to stvar isključivo njihovih političkih prioriteta. Nužno je uspostaviti politički konsenzus o okvirnom broju ministarstava koja će odražavati strateška područja javne politike, a političari se u oporbi trebaju pripremati za rukovodeće funkcije. Ne može se nakon svakih izbora misliti kako svijet počinje s trenutačnom vladajućom garniturom. Previše je eksperimentiranja, proizvoljnosti i slučajnosti u organizaciji i vođenju upravnog aparata, a to se nužno odražava na njegovu učinkovitost i ekonomičnost.

3.2. Javne službe

Djelatnosti javnih službi posebno su kompleksan segment suvremene javne uprave. U Hrvatskoj je u djelatnostima javnih službi zaposleno oko 150.000 tisuća ljudi, a to su samo oni koji primaju plaću

preko sustava tzv. Centralnog obračuna plaća, odnosno oni kojima se plaće isplaćuju iz državnog proračuna. Tome treba dodati i agencije i trgovačka društva u državnom vlasništvu koja imaju vlastite proračune. Na to također treba dodati i zaposlenike u lokalnim ustanovama i trgovačkim društvima koja su pod nadzorom jedinica lokalne i regionalne samouprave. Sve to dovodi do vrlo velike i kompleksne mreže gospodarskih i negospodarskih javnih službi na središnjoj, regionalnoj i lokalnoj razini javnog upravljanja.

Jedan od problema je što u Hrvatskoj, nažalost, ne znamo dovoljno o javnim službama; ne znamo da postoje gospodarske i negospodarske službe; što u našem pravnom sustavu uopće nemamo pojam „gospodarska javna služba“, već podrazumijevamo da su javne službe samo negospodarske djelatnosti, dok je sve što je gospodarsko nužno u režimu privatnog prava; što postoji više od desetak različitih pravnih termina koji se koriste u zakonodavstvu, a koji se sadržajno odnose na različite djelatnosti javnih službi; što ne poznajemo što se u pogledu javnih službi događa u posljednjih tridesetak godina u pravu Europske unije koja razvija koncept „službi od općeg interesa“ (*Services of General Interest*) i prepoznaje da tu postoje različite kategorije djelatnosti: gospodarske, negospodarske, socijalne; što postoje vrlo jake snage koje nastoje da se radno zakonodavstvo primjenjuje na sve kategorije zaposlenika, neovisno o tome jesu li zaposleni kod javnog ili privatnog poslodavca, itd., itd.

Javne službe dio su javne uprave u kojoj se preklapa javno i privatno pravo, uloga središnje države, ali i jedinica lokalne samouprave, na koje snažno utječe pravo EU te globalne tendencije (privatizacija, liberalizacija, komercijalizacija, a u zadnje vrijeme i tzv. remunicipalizacija, tj. vraćanje javnih službi pod okrilje javne vlasti, te koprodukcija, što podrazumijeva intenziviranje suradnje s civilnim sektorom u pružanju javnih službi građanima), i koje uglavnom imaju i posebnu sektorsku regulaciju i specifičnosti. Jer nije sasvim isto prevoziti putnike javnim prijevozom, obrazovati djecu, skupljati komunalni otpad i brinuti se o siročadi. A sve su to različite kategorije javnih službi koje traže uvažavanje specifičnosti, ali i poznavanje općih tendencija koje se u tom pogledu događaju u komparativnim upravnim sustavima.

Trgovačka društva, putem kojih se obavljaju tzv. gospodarske službe od općeg interesa, uglavnom se autonomno razvijaju velikim dijelom pod utjecajem regulative EU. No ta društva velikim dijelom služe i za udomljavanje kojekakvih podobnika. U tom segmentu potrebne su dugoročne strateške smjernice razvoja gospodarskih i negospodarskih službi od općeg interesa, potreba razmatranja i dinamika eventualne privatizacije uz nužne mehanizme zaštite javnog interesa. Taj je dio javne uprave najvećim dijelom moguće izložiti djelovanju menadžerskih vještina i instrumenata koji su nužni za upravljanje privatnim sektorom, premda i tu treba biti svjestan općeg interesa koji se tim djelatnostima nastoji zadovoljiti.

Sve u svemu, ozbiljan, promišljen i sustavan rad na navedenim područjima mogao bi u budućnosti dovesti do kvalitetnijeg funkcioniranja svih bitnih segmenata javne uprave. Cijeli hrvatski javni sektor treba racionalno organizirati i njime kompetentno upravljati, uvažavajući specifičnosti državne uprave, javnih službi i sustava teritorijalne samouprave. Potrebno je uvesti nove metode rada i snažno se osloniti na informacijsko-komunikacijsku tehnologiju u svakodnevnom radu. A to su dugoročni procesi koje se mora pokrenuti ako se želi ići putem napretka.

3.3. Lokalna i regionalna samouprava

U pogledu lokalne i regionalne samouprave došlo je vrijeme za pokretanje dvaju vrlo važnih procesa. S jedne strane, treba poduzeti ozbiljnu decentralizaciju, a s druge je potrebno redefinirati postojeću teritorijalnu osnovu lokalne samouprave i okrupniti postojeće lokalne i regionalne jedinice. Pri tome, dakako, treba voditi računa da je 2001. započeo proces decentralizacije u četiri upravna područja (obrazovanje, zdravstvo, socijalna skrb i vatrogastvo). Međutim, unatoč načelno pozitivnoj namjeri zakonodavca, vrlo mali broj jedinica lokalne i regionalne samouprave bio je u stanju na sebe preuzeti financiranje tih tzv. decentraliziranih funkcija. Decentralizirane funkcije u obrazovanju, zdravstvu i socijalnoj skrbi preuzele su samo 54 jedinice, što je samo 6% ukupnog broja od 576 svih jedinica teritorijalne samouprave

(općine, gradovi i županije). Funkciju javnog vatrogastva preuzelo je 159 jedinica, što je 27% svih jedinica u Hrvatskoj. Što je s ostalima?

Navedeni i drugi slični podaci o lokalnoj samoupravi traže ozbiljan tretman Ministarstva uprave. Poslovi koji su posebno važni za lokalnu i regionalnu samoupravu su poljoprivreda, turizam, upravljanje državnom imovinom na njihovu području, zaštita okoliša, objekti i djelatnosti u kulturi, lokalni i regionalni gospodarski razvoj, sport i razonoda i druga slična područja. U navedenim područjima treba utvrditi koje poslove mogu preuzeti jedinice lokalne i regionalne samouprave, a koje mogu obavljati za središnju razinu putem tzv. prenesenog djelokruga. Usko vezano uz stvarnu decentralizaciju, paralelno treba voditi računa o redefiniciji fiskalnih odnosa, kako bi se teritorijalnoj samoupravi osigurali dostatni i raznoliki izvori prihoda koji će stvoriti osnovu za financiranje većeg paketa decentraliziranih poslova.

Bez obzira na široku i ozbiljnu stvarnu i fiskalnu decentralizaciju, velika većina lokalnih jedinica ipak nije u stanju obavljati i financirati velik dio ni sadašnjih vrlo skučenih poslova koji su im stavljeni u nadležnost. Razloge treba tražiti u slabom ekonomskom tkivu presitnih lokalnih jedinica. Čak 159 jedinica lokalne samouprave u Hrvatskoj ima manje od 2000 stanovnika i na njihovu području uglavnom jednostavno nije moguće generirati znatnije porezne i druge prihode. Ne čudi stoga što je izvješće Vijeća Europe o stanju lokalne i regionalne demokracije u Hrvatskoj već 2007. pokazalo da je teritorijalna podjela Hrvatske „... slučajno odabrana, nesustavna te izložena političkom pritisku“. Zbog toga je istodobno s procesom decentralizacije potrebno poduzeti ozbiljne zahvate u teritorijalnu osnovu lokalne samouprave. Kapacitet lokalne i regionalne samouprave ne proizlazi samo iz prijenosa ovlasti i financijskih sredstava na postojeće patuljaste općine, gradove i županije, nego iz širenja njihova temelja, a to je povećanje prosječnog broja stanovnika jedinica teritorijalne samouprave. Prosječnu veličinu lokalne jedinice u Hrvatskoj treba u prvoj fazi povećati sa sadašnjih okvirnih 7700 stanovnika na više od 20.000, a u budućnosti vjerojatno i više. To zahtijeva ozbiljnije korekcije teritorijalne osnove lokalne samouprave, posebno ako se ima na umu da je prosječna veličina općina u Hrvatskoj prije osamostaljenja bila oko 45.000 stanovnika.

Također, s današnjim udjelom od oko 13% u rashodima opće države (što je preniskih 6% BDP-a), Hrvatska je znatno ispod zemalja koje smatra uzorom. Udio lokalne samouprave u javnim rashodima u sljedećem srednjoročnom razdoblju mudrom politikom upravljanja javnim financijama treba dovesti vjerojatno do 25, odnosno 30%. Samo tako će racionalno organizirana lokalna samouprava biti u stanju ostvariti ulogu temeljne demokratske razine vlasti koja pruža javne usluge građanima. Veliki gradovi (a to posve sigurno nisu sadašnji gradovi s 35.000 stanovnika!) trebaju imati poseban status s obzirom da bi trebali biti središta većih regionalnih jedinica. Taj status će im omogućiti da budu snažan centripetalni faktor okrupnjenih županija. Ovdje je prije svega riječ o četiri velika makroregionalna urbana središta (Zagreb, Split, Rijeka i Osijek) oko kojih treba graditi nove županije. Zagreb kao treba imati poseban položaj i biti formalno povezan sa svojim okruženjem. Broj regionalnih jedinica u konačnici ne treba biti veći od pet, a ostali gradovi predstavljali bi veće urbane centre nižeg ranga i snage.

Ne krene li se ozbiljno prethodno opisanim putem, lokalna i regionalna samouprava i dalje će životariti sa svojih 556 lokalnih jedinica i 20 patuljastih županija, od kojih većina jednostavno neće biti u stanju obavljati iole važnije poslove. Postojeće stanje perpetuirat će u proteklih dvadesetak godina snažno razvijenu kulturu ovisnosti goleme većine lokalnih jedinica o središnjoj državnoj vlasti. Ako se takvo stanje ne počne mijenjati, ono će u konačnici dovesti do toga da će građani postaviti pitanje smisla takve lokalne samouprave koja u velikom broju jedinica ne služi ničemu osim da se povremeno biraju općinski načelnici, gradonačelnici, župani i vijećnici u predstavničkim tijelima. Je li to smjer razvoja lokalne i regionalne samouprave koji treba ovoj državi? Poluge za pokretanje pozitivnih promjena čvrsto su u rukama nositelja političkih funkcija u ovoj zemlji. Jedino ostaje pitanje žele li i znaju li koristiti te poluge?

4. Zaključak

Kako dalje, temeljno je pitanje razvoja javne uprave u Hrvatskoj? Moguće je u sva tri ključna segmenta ostaviti postojeće stanje i poduzimati samo manje, inkrementalne poteze i nadati se da će se stanje nekako samo od sebe dovesti u red. Međutim, takav pristup će vjerojatno dovesti do petrificiranja postojećih praksi i metoda rada u upravi, što bi, u konačnici, moglo dovesti do toga da javna uprava u Hrvatskoj postane ozbiljna prepreka sveopćemu društvenom razvoju.

Dosadašnji razvoj javne uprave velikim je dijelom obilježen odsutnošću strateškog pristupa izgradnji institucija i reformi javne uprave te njezinoj nemogućnosti da se prometne u aktera koji aktivno i sustavno stvara pretpostavke i potiče razvoj. Pojedini dijelovi javne uprave razvijaju se više-manje stihijski, a svaka politička garnitura poduzima samo male i, može se slobodno reći, gotovo nebitne poteze koji ne dovode do značajnih poboljšanja postojećih praksi.

Bez promjene odnosa društvene i političke elite prema sustavu javne uprave i bez prepoznavanja njezine uloge u stvaranju okruženja koje će stimulatивно djelovati na razvoj Hrvatske, nemoguće je očekivati značajnije pomake prema višoj kvaliteti života u Hrvatskoj. Nakon stabilizacije javnih institucija tijekom 1990-ih i njihove europeizacije tijekom 2000-ih, vrijeme je za okretanje prema razvojnoj dimenziji javne uprave, kako bi sustav javnog upravljanja na svim razinama bio poticaj, a ne prepreka budućem razvoju društva. To bi u sljedećim desetljećima trebao biti temeljni okvir razvoja svih segmenata javne uprave u Hrvatskoj.

Javna uprava još uvijek se smatra plijenom vladajućih političkih stranaka i koalicija. No ako se želi promijeniti porazno stanje nefunkcionalnosti našeg javnog sektora, u svim njegovim komponentama potrebno je pokrenuti neke dugoročne i ozbiljne procese. Jačanje profesionalizma, političke neutralnosti javne uprave te stručno osmišljavanje i vođenje reformi trebalo bi dobiti snažniju političku potporu vladajućih struktura. Potrebno je sustavno raditi kako bi se u srednjoročnom i

dugoročnom razdoblju vidjeli rezultati primjene suvremenih metoda javnog menadžmenta. Bez takva sustavnog rada na poboljšanju stanja u svim segmentima javne uprave u Hrvatskoj, neće biti pozitivnih pomaka u kvaliteti javne uprave i cijelog javnog sektora, a u konačnici ni u životu njezinih građana.

Goran Sunajko

IMA LI HRVATSKA POLITIČKU TEORIJU? Prema konceptu ustavnog patriotizma

1. Političko-teorijska dezorijentacija

Važno je imati na umu da teorija ne utemeljuje jedno društvo, ali mu daje orijentaciju na isti način na koji su kod Kanta pojmovi bez „zorova prazni, a zorovi bez pojmova slijepi“.¹ Odnosno, praksa (u našem slučaju politička i društvena) bez teorije je slijepa i dezorijentirana. Hrvatska se u svojih 25 godina neovisnosti nalazi u političko-teorijskoj dezorijentiranosti, da iskoristimo Ortega y Gassetov termin. On je, slično Kantu, pisao da bez teorijskog mišljenja (u njegovu slučaju metafizike) kao fundamentalne usmjerenosti nastupa dezorijentiranost prakse. Bez teorije se tako, kao načina mišljenja samoga temelja, izgubilo pitanje o važnosti orijentacije koje vodi prema nepostojanju svijeta u očima subjekta.² Ortega y Gasset upućuje na to da je pitanje teorijsko kada čovjek traži fundamentalnu orijentaciju u svojoj situaciji. To za njega znači da se cjelokupan čovjekov život nalazi u dezorijentaciji, ali ne znači da je čovjek dezorijentiran u pojedinom segmentu života, nego je riječ o „potpunoj i fundamentalnoj dislokaciji“.³ To se pitanje sve više pojavljuje u današnjem „postfaktičnom svijetu“, u kojem individualni interes relativizira svaku činjenicu kojoj se pojmovno može pripisati bilo koja vrijednost i smisao. Postfaktični svijet omogućuje

¹ Immanuel Kant, *Kritika čistog uma*, Matica hrvatska, Zagreb 1984.

² Usp. José Ortega y Gasset, *Some Lessons in Metaphysics*, Norton & Company, New York 1969, str. 27.

³ Ibid.

ponovno ideološko zahvaćanje zbilje jer se ne oslanja više na uzajamno impliciranje svijesti i predmeta (Husserl)⁴; same riječi (pojmovi) ne označavaju više stvari (Foucault),⁵ a pojmovi vrše nasilje nad predmetima (Nietzsche).⁶ Tako postojeći svijet više nije u stvarima, nego u fenomenima koji postaju čista zbiljnost, bez obzira na Husserlov apel za uzajamno impliciranje svijesti i predmeta. Riječ je, dakako, o jasnoj dezorijentaciji koja u Hrvatskoj nije samo globalni trend posljednjih 20 godina, nego postaje i naša navlastita specifičnost nepostojanja sustavnog pristupa svijetu.

Razlog tomu je u najvećoj mjeri tranzicija iz socijalističkog u demokratski sustav koja se odvijala uslijed rata, pa je i prilika za raspravu o temeljnim vrijednostima i modelima političkog sustava bila učinjena na brzinu. Izostala je rasprava o političkoj teoriji na kojoj bi počivao hrvatski politički, a potom i društveni sustav. To u proširenome smislu znači da je uslijed rata bilo dovoljno složiti se oko temeljne vrijednosti – slobode, koja, međutim, u mirnodopskome poraću nije dovoljan kohezivni element koji bi jedno društvo držao u suglasnosti oko svojih temeljnih vrijednosti i principa. Sloboda, u konačnici, negativan je pojam koji po sebi nema obilježje proizvođenja svijeta, već samo jamstvo razlikovanja od drugih. Danas, nakon 25 godina neovisnosti, treba imati na umu da je hrvatsko društvo iznimno mlado u usporedbi s društvima koja se razvijaju stoljećima, što također pridonosi takvoj društvenoj dezorijentaciji, kao i činjenica da pitanje na kojoj ili kakvoj političkoj teoriji (vrijednostima) počiva politički sustav nikada, u širem deliberativnome modelu, nije postavljeno.

Međutim, potrebno je uvidjeti kako nepostojanje političko-teorijske orijentacije nije relevantno samo zbog teorijske razine akademskog raspravljanja, nego je smisao tog nepostojanja u društvenim posljedicama koje dovode do društvene dezorijentacije. To se na svakodnevicu

⁴ Usp. Edmund Husserl, *Ideje za čistu fenomenologiju i fenomenologijsku filozofiju*, Naklada Breza, Zagreb 2007.

⁵ Za Foucaulta riječi „nisu više ono što su bile, lutaju u avanturu bez sadržaja, bez sličnosti koja bi ih ispunila, one više ne označavaju stvari; one spavaju među listovima knjiga usred prašine“, Michel Foucault, *Les mots et les choses: une archéologie des sciences humaines*, Galimard, Pariz 1966, str. 61.

⁶ Usp. Friedrich Nietzsche, *Volja za moć*, Mladost, Zagreb 1988, str. 249.

odražava tako da, primjerice, postoje istodobno zahtjevi za smanjenje javnog sektora (troškova), ali povećanje naknada za roditelje; zahtjev za članstvo u EU i domovinsku paradigmu nacionalne suverenosti; izdvajanje doprinosa za zdravstvo (kao dio socijalne paradigme) i plaćanje dopunskog osiguranja za istu uslugu (liberalna paradigma); zahtjev za stručni angažman u tijelima državnih poduzeća i traženje nacionalne kvote (manjina) u njima; zahtjev za definiciju braka na ustavnoj razini temeljenom na demokratskoj većini i negiranje demokratskog načela jednakopravnosti svih na najvišoj zakonskoj razini, odnosno istodobno potvrđivanje i negiranje demokracije. Stoga kada se postavi pitanje na kojem se političko-teorijskom modelu temelji hrvatski politički sustav (liberalizam-republikanizam, neoliberalizam-socijalna država, nacionalizam-kozmpolitizam, fašizam-antifašizam, klerikalizam-laicizam, obitelj-pojedinac, povijesnost ili sadašnjost), odgovor je niti na jednom! To pitanje nikada nije bilo postavljeno iz svih navedenih razloga. Zato je riječ o bestemeljnosti politike koja u nas vodi u dezorijentiranost političkog sustava, zbog kojega danas ne postoji nikakvo povjerenje unutar političke zajednice – što pokazuju sva istraživanja o povjerenju građana u institucije – jer društvo nema temeljni supstrat prema kojem bi se orijentiralo. Politička zajednica kao takva ne postoji, jer nikada nije održana deliberativna osnova za suglasnost oko temeljnih društvenih i političkih vrijednosti. Uzrok tomu je, smatramo, nekoliko temeljnih političko-teorijskih problema koji nisu prevladani, a koje ovdje ističemo.

1.1. O kojem pojmu države je u Hrvatskoj riječ?

U zapadnim, starijim društvima politički sustav gradio se teorijski (primjerice na temelju političkog liberalizma ili republikanizma, u političko-ekonomskom sustavu na temelju /neo/liberalizma, kejnzijanizma ili tradicije socijalne države). Ono što je u tim društvima vidljivo jest da postoji *adaequatio* političkog sustava s političkom kulturom, odnosno političko mišljenje većine društva oko temeljnih principa ne opire se formalno (pozitivistički) postavljenome sustavu (od ustava na niže). Jedno od ključnih pitanja je ono o konceptu države kao temeljnom

postulatu moderne političke teorije. Imajući na umu dva temeljna koncepta države, republikanski koji državu shvaća kao političku zajednicu (Rousseau, Kant i dr.)⁷, te liberalni koji državu shvaća instrumentalno kao vladu (Hobbes, Locke i dr.)⁸, u našoj se dezorijentiranosti ne očitava ni jedan od dvaju navedenih modela, nego još gore, očitava se njihov amalgam, što kao proturječje pridonosi daljnjoj dezorijentaciji. Ne uviđa se kako zahtjevi jednog od dvaju čistih modela proturječi drugome i zahtjevi jednoga u drugome ne mogu biti ispunjeni, pa se pokušava s kombinacijom kao svojevrsnim trećim putem.

Razlozi su brojni, no osim onih koji pripadaju teorijskom nerazumijevanju temeljnih koncepata, značajniji je taj da je većini naših građana država nešto izvanjsko (vlada), u koje se gleda s osobitim prezirom, a da istodobno i paradoksalno, veći dio građana favorizira „domovinski“ diskurs zasnovan na „pravome hrvatstvu“ koje bi trebalo podupirati državu. U toj se poziciji očituje jasan primjer odudaranja teorije i prakse, a vidljiv je u tome da se država nastoji supstituirati pojmovima nacije i domovine, no one su, sukladno političkoj teoriji, preuske da bi obuhvatile cjelinu građana i njihovih vrijednosti, zbog čega je i nastala država koja širinom nadilazi partikularizme poput nacije, domovine,

⁷ Za Rousseaua država je tek pasivno izvršno tijelo suverena (narod kada ima općenitu volju) koji je aktivni princip političkoga. Demos, izražavajući općenitu volju, pripoćava državi (magistratima) odluku suverenog političkog tijela. Usp. Jean-Jacques Rousseau, *Rasprava o porijeklu i osnovama nejednakosti među ljudima; Društveni ugovor*, Školska knjiga, Zagreb 1978; Goran Sunajko, *Metafizika i suverenost*, Hrvatsko filozofsko društvo, Zagreb 2015, str. 376-400. Međutim Kant će Rousseauu prigovoriti upravo zbog takve pozicije demosa, jer ako isto tijelo donosi i provodi zakone, riječ je o despotizmu, pa je Kantovo rješenje u republikanizmu koji ustavnim odredbama odvaja zakonodavno od izvršnog tijela. Usp. Immanuel Kant, *Pravno-politički spisi*, Politička kultura, Zagreb 2000, str. 122. Bez obzira na demokratsku misao Rousseaua i republikansku Kanta, obje pretpostavljaju državu kao političku zajednicu u kojoj su građani (državljeni) suvereno tijelo neodvojivo od same države.

⁸ Za Hobbesa je Levijatan kao suveren izvan društvenog ugovora kako bi ga mogao jamčiti (on ne ugovara ni s kim), stoga je on uvijek političkom tijelu izvanjski. Usp. Thomas Hobbes, *Leviathan, Or The Matter, Forme and Power of A Commonwealth Ecclesiasticall and Civil*, Oxford University Press, New York 2008. Slično je i kod Lockeja, kod kojega država ima svrhu osigurati vlasništvo i prava podanika koje nasljeđuju iz prirodnog stanja. Usp. John Locke, *Two Treatises on Government*, Cambridge University Press, Cambridge 1963. U oba slućaja riječ je o državi shvaćenoj instrumentalno kao vladi, izdvojenoj iz cjeline političke zajednice.

etnijske ili partijske. Budući da se u nas država percipira kao *a priori* neprijateljska, na njezino se mjesto tada mogu ubacivati supstituti poput domovine ili nacije. Država treba biti apsolutno apstraktna da bi štitila širinu svojih pripadnika. Na isti način to vrijedi i za Katoličku Crkvu u Hrvatskoj, koja bi trebala biti univerzalnija u smjeru humanizma, umjesto supstituta nacije i domovine kojima se okreće.

Razlog je to zbog čega je na snazi paradoks da se država istodobno shvaća stranim tijelom i čuvarom domovine. To je moguće jedino ukoliko izostaje teorijsko razumijevanje pojma države, jer je nemoguće da jedna suverena nacionalna država u sebi ima proturječje između nacije i države. Pojam *Rechtsstaat*, koji proizlazi iz Kantovih spisa, uspostavljen je upravo kako bi država bila jamac zakona koji moraju imati najvišu moguću razinu apstraktnosti, čime se svakom pojedincu jamče temeljna prava i slobode mimo partikularnih pripadništava naciji, etniji, vjeri, patriji ili stranci. Država, slikovito rečeno, mora biti veća od zbroja svojih dijelova ne zato da bi dominirala nad svojim građanima, nego da bi se zadržala apstraktnost političke vlasti i zakona, čime ona mora biti veća od nacije koja ju „povlači“ u partikularizam zbog kojega više ne može jamčiti individualnost pojedinca.

Tako je napetost između nacije i države u nas specifična jer se ne temelji ni na jednom od dvaju čistih oblika, od kojih jedan (republikanski) pretpostavlja političku zajednicu većom od partikularizama, a drugi (liberalni) izdvojenost države (vlade) kao tijela, čime oba pretpostavljaju državu koja je dovoljno apstraktna da bi jamčila apstraktne zakone. Da problem nije samo domaći, pokazuje i primjer francuskoga političkog sustava kojem je imanentna neodvojivost nacije i države, za razliku od njemačkog sustava, osobito izraženog u zakonu o državljanstvu (*Staatsangehörigkeit*)⁹, koji razdvaja kategorije nacije i države na način razlikovanja pripadnosti državi od nacionalne pripadnosti. U nas se, iz navedenih razloga nerazumijevanja pojma države, pogrešno izjednačuje pripadništvo naciji, etniji i konfesiji s pripadništvom državi. Konzekventno to dovodi do pogrešnog stava da državljanstvo

⁹ Philip Kunig, *Das Rechtsstaatsprinzip: Überlegungen zu seiner Bedeutung für das Verfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, Mohr Siebeck Verlag, Tübingen 1986.

implicira i pripadništvo naciji i konfesiji, odnosno hrvatski državljanin implicite je Hrvat i katolik što se osobito koristi u predizbornom političkom diskursu.

1.2. Antifašizam nije floskula ali jest antiteza: „u šumu“ se ne ide zbog floskule

U Hrvatskoj, pak, vidljiv je i izostanak adekvatnosti političke kulture koja hoće jedno i formalnog političkog sustava koji normira drugo (najviše je rascjepa u odnosima: fašizam-antifašizam; nacionalizam-kozmpolitizam, državno-privatno, klerikalizacija-laicizacija). Trebamo se stoga zapitati zašto je to tako, odnosno želi li naše društvo, odnosno njegov značajan dio, nešto drugo od onoga što piše u preambuli i temeljnim vrijednostima Ustava. Čini se, ma koliko se mi s tim ne slagali, kako je Ustav, a osobito preambula (Izvorišne osnove), napisan bez dovoljne svijesti o tome da velik dio hrvatskih državljana upravo zbog historicističkog segmenta Ustav ne percipira svojim. Još je Montesquieu u *Duhu zakona* pisao kako se forma nekog zakona ne može aplicirati na druge političke zajednice, nego da mora korespondirati s realitetom i ambijentom odnosnog društva ma kakvi oni bili.

Moguća je alternativa u dodatnoj „neutralizaciji“ Ustava možda izostavljanje preambule koja vrijednosno-mitološki uspostavlja imperativ vezanja uz određene povijesne trenutke koji opterećuju sadašnjost, kao što je slučaj u mnogim ustavima europskih država. Ugledni njemački ustavnopravni teoretičar Peter Häberle analizira različiti sadržaj preambula ustava diljem svijeta i pokazuje kako je u značajnom broju ustava gotovo uvijek riječ o mitološkoj, visokovrijednosnoj, gotovo vjerskoj tematici koja se najčešće usmjerava na prošlost ili budućnost koje su neprovjerljive, pa je u preambulama više sadržaja „vjere“ nego „spoznaje“.¹⁰ U pozitivnoj kritici hrvatskoga Ustava, osobito u zaštiti nacionalnih manjina te temeljnih prava, u preambuli ipak piše:

¹⁰ Za komparativnu analizu nekih problema preambula usp. Peter Häberle, *Ustavna država*, Politička kultura, Zagreb 2002, str. 184-191.

„Primjetno je da ovaj temeljni tekst opisuje povijest razvoja Hrvatske (slično preambuli makedonskog ustava iz 1991. godine) i predstavlja neku vrstu legitimirajuće 'povijesne nastave'; zacijelo zamišljene i prikladne također za školsku djecu – ponovno se pokazuje da ustavi imaju pedagošku dimenziju!“¹¹

Potrebno je možda učiniti da ustav bude toliko apstraktan da odnos s njim ne može biti emocionalan na način da ustavne odredbe ne izazivaju ništa emocionalno. Primjerice, u preambuli francuskog Ustava od svega dva retka ne postoji niti jedna povijesno-mitološka odredba osim pozivanja na Deklaraciju o pravima čovjeka i građanina te vrijednosti Francuske revolucije o jednakosti, bratstvu i slobodi kao univerzalnim načelima.¹² Jednako tako u Ustavu (Temeljnem zakonu) Savezne Republike Njemačke u još kraćoj preambuli nema nikakva pozivanja na vrijednosti iz prošlosti osim isticanja slobodne odluke o udruživanju Nijemaca svih njemačkih zemalja (saveznih država).¹³ Razlog tomu ipak neće biti da Francuzi i Nijemci sebe ne smatraju znatno starijim ili „većim“ narodima no što to preambula sugerira, što hrvatskom ustavotvorcu nije predstavljalo problem, nego činjenica svijesti da upravo to vodi u podjele i sukobe. Možda i nije umjesno da povjesničar piše ustav kao predmet svojega (često povjesničarskog) pogleda na svijet, jer ustav mora uređivati odnose u sadašnjosti i budućnosti, a ne usmjeravati pogled u nešto što je do ustava moglo samo dovesti. Na to pitanje vratit ćemo se u posljednjem poglavlju o ustavnom patriotizmu.

Znakovito je da hrvatski Ustav, nastao na temelju navedenoga francuskog Ustava, ima znatno dužu preambulu s izrazitim povijesno-mitološkim određenjem koje seže u 7. stoljeće. Dodatna znakovitost jest da je u članku 1. Ustava RH, koji je preuzet iz članka 1. Ustava Republike Francuske, izostavljeno određenje Hrvatske kao laičke države. Dok u francuskom Ustavu stoji kako je „Francuska nedjeljiva, laička, demo-

¹¹ Ibid., str. 260.

¹² Usp. Ustav Republike Francuske, <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp>. Pristupljeno 2. ožujka 2017.

¹³ Usp. Temeljni zakon Savezne Republike Njemačke, https://www.bundestag.de/parlament/aufgaben/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg_00/245200. Pristupljeno 2. ožujka 2017.

kratska i socijalna država“,¹⁴ u Ustavu RH stoji: „Republika Hrvatska jedinstvena je i nedjeljiva, demokratska i socijalna država.“ Napetosti u samom ustavu s jedne se strane očituju u preambuli u kojoj jednome dijelu građana smeta izričito utemeljenje Hrvatske na antifašističkoj borbi, odnosno odlukama ZAVNOH-a, a s druge u tome što drugome dijelu građana smeta neprestana klerikalizacija države zbog odsutnosti ustavnog jamčenja laicizma, bez obzira na član 41. kojim se naznačuje odvojenost vjerskih zajednica od države, jer laicizam znači društvenu kulturu koja ne počiva na transcendenciji i njezinim argumentima. U oba slučaja hrvatski Ustav nije slijedio francuski u navedenim dijelovima, odnosno nije izbjegao povijesno utemeljenje vrijednosti u preambuli, a niti je preuzeo odredbu o laicizmu kako su to učinili Francuzi.

Stoga se osobito polemičkim smatra antifašizam, koji je sporan u našem političkom diskursu jer je podijelio hrvatski narod na osnovi svrstavanja iz Drugoga svjetskog rata. Smatram da je odveo u krivome smjeru naše političke elite i s lijeve i s desne strane, ako se one uopće mogu tako odrediti jer se određuju u odnosu na Drugi svjetski rat, što nije programsko određenje. Naime, antifašizam je nakon Drugoga svjetskog rata prije svega osobni stav koji dijele sve osobe na civilizacijskoj razini humaniteta, a ne više politički stav, jer je fašizam kao politički poredak u Europi odavno mrtav. No s obzirom da je riječ o antitezi, odnosno antitetičkome pojmu dijalektičke metode, on, ako se koristi u političkom diskursu kao antiteza (anti-fašizam), neprestano implicira svoju tezu (fašizam), čime se zapada u začarani krug historicizma Drugoga svjetskog rata koji je završio prije 70 godina, a posljedice kojega su navedeni ustavi Njemačke i Francuske izbjegli. Na isti se način postavlja pitanje komunizma i antikomunizma. Ta bi rasprava trebala završiti s 1945-om, jer pojmovi Drugoga svjetskog rata ne mogu, niti trebaju odgovarati današnjemu političkom diskursu, a život u antitezi značio bi, kao što u teoriji znači, neprestano negiranje i traganje za negiranjem umjesto izravnog stvaranja. Antifašizam tako, po mom mišljenju, ne bi trebao biti politički program, jer se na negaciji ne može graditi pozitivitet, ali mora biti dio društvene svijesti

¹⁴ Ibid., čl.1.

o odbacivanju zla svake vrste. Mora da je nepodnošljivo neprestano živjeti u antitezi!

Dakako, neoprezna formulacija o antifašizmu kao floskuli ne vrijeđa samo humanizam, nego i antifašiste koji nisu „odlazili u šumu“ zbog floskule, nego kako bi s vlasti zbacili jedan od najgorih i najpogubnijih režima u povijesti. Potrebno je puno više od antiteze (antifašizma, antikomunizma) za stvaranje konstruktivnoga političkog programa koji bi korespondirao sa sadašnjošću i njezinim problemima. Borbe naših očeva ne mogu i ne smiju biti naše borbe! Za primjer nam može poslužiti odgovor Alaina de Benoista uredniku emisije na HRT-u na pitanje o izrazima poput komunist, fašist, antifašist ili islamofašist danas:

„Ne, mislim da su to polemični izrazi. A s polemičnim se izrazima ne može raditi na promišljanju i razumijevanju pojava. Fašizam je ono što jest ili točnije, ono što je bio. Islamizam je ono što jest i ono što će postati. (...) Nešto ću Vam reći. Iznimno poštujem antifašiste iz doba fašizma jer kad ste se u doba fašizma suprotstavljali fašizmu, riskirali ste slobodu i život. Danas svjedočimo antifašizmu bez fašizma! Isto kao što bi neki drugi htjeli uskrsnuti antikomunizam bez komunizma. Pokušavaju oživiti nešto što je odavno mrtvo, a ne vide da se za to vrijeme javljaju novi problemi.“¹⁵

1.3. Problem odvojenosti države i (C)crkve

Zbog temeljnog nerazumijevanja pojma i geneze države često se pojavljuju pitanja o odnosu C(c)rkve i države, odnosno (ne)mogućnosti miješanja C(c)rkve u politiku. To je pitanje u postmoderni sasvim promašeno. Naime, dok se država u moderni izjednačavala s politikom (politiku je vršila samo državna vlast) sfera društva u postmoderni poprima politički karakter, odnosno politika se sve više odvija u društvenim segmentima (interesne skupine, sindikati, poslovni subjekti, udruge, civilne inicijative). „Zbog tog postmodernog razdvajanja politike i države nema razloga zbog kojeg se neka vjerska ustanova (primjerice Katolička crkva u Hrvatskoj) ne bi mogla ‘miješati u politiku’ iznošenjem stavova koje smatra relevantnima za društvene

¹⁵ Alain de Benoist. U: Jure Vujić (ur.). *Crveno i crno HR* (emisija na HRT 3, 17. studenoga 2016).

probleme, pa čak i javno sugerirati građanima za koju stranku glasati, jer se tu vjerska zajednica (primjerice Katolička crkva) nalazi u istom društvenom položaju kao i sva druga društvena ili interesna udruženja od kojih neka javno i zastupaju određenu političku opciju ili stranku (brojne tvrtke financiraju stranke, neke civilne inicijative prerastaju u političke kandidate na izborima).¹⁶ Problem, dakle, nije u miješanju Crkve u politiku, što samo pridonosi pluralizmu, nego u miješanju Crkve u državu, što pluralizam reducira inzistiranjem na konfesionalnom vjeronauku u državnim (javnim) školama koje moraju, kao i država, biti vrijednosno neutralne.

„Vjersko obilježje (poput križa ili raspela, polumjeseca ili Bude) u učionicama državnih škola koji stoji uz državni grb narušava neutralnost države jer bi u tom slučaju trebalo iznijeti obilježja svih ili barem većine konfesija kako bi učenici druge vjeroispovijesti također razumjeli državu kao svoju, kao onu koja i na simboličkoj razini jamči njihova državljanska prava. U protivnom bi učenici druge konfesije ili agnostici mogli pomisliti da, osim jednakih prava koja uživaju, ipak postoje oni koji su poželjniji, ‘jednakiji’ od njih. Odnosno, mogli bi pomisliti da su državni grb i religijsko obilježje istovjetni na način da pripadanje državi (državljanstvo) implicira ili treba implicirati i pripadništvo konfesiji obilježje koje je izvješeno na zidu. Hrvatsko je društvo, u to nema sumnje, u vjerskom i kulturnom smislu većinski katoličko, no odlučno je to da ta činjenica nema veze s pojmom većine ili pojmom države, koja u državljanskom smislu treba osigurati neutralnost zbog onih koji su u manjini.“¹⁷

Po pitanju laicizma i sekularnosti treba navesti i znakovitu odredbu Ustava RH. Naime, u članku 1. Ustava RH, koji je preuzet iz članka 1. Ustava Republike Francuske, izostavljeno je određenje Hrvatske kao laičke države, što je dio francuske kulture. Laicizam je izostavljen, ali ne i sekularnost jer u članku 41. Ustava RH stoji: „Sve vjerske zajednice jednake su pred zakonom i odvojene od države“. Stoga svi napisi o tome da Republika Hrvatska nije sekularna država pokazuju elementarno nerazumijevanje pojma sekularnosti kao i pojma države koja je i nastala kako bi svojom izdvojenošću i apstrakcijom od partikularizama,

¹⁶ Goran Sunajko, „*Sekularna država*“ je pleonazam, <http://www.h-alter.org/vijesti/sekularna-drzava-je-pleonazam>. Pristupljeno 21. rujna 2017.

¹⁷ Ibid.

osobito religijskih, dokinula konfesionalne i građanske ratove. Stoga je sintagma sekularna država pleonazam kao što je to i pravna država jer ili je država (pa je implicite sekularna) ili nije država, odnosno ili je država (pa je implicite pravna) ili nije država!

„Nema potrebe naglašavati sekularni karakter društva jer se pojam sekularnog odnosi na posvjetovljenje, odnosno on već implicira da je pogled na svijet svjetovan što je izvjesni pleonazam, a država ne može biti sekularna jer nije niti nastala vjerskom legitimnošću nego društvenim ugovorom pa je onda i sekularizacija države u zapadnoj tradiciji pleonazam.“¹⁸

1.4. Brisanje ključne granice privatno-javno

Osobit problem političko-teorijskog obrazovanja ili barem informiranosti u nas je brisanje granice privatnog i javnog kao jednog od temelja političkog uređenja, od antičkih polisa do moderne države, na čemu zdušno inzistira politička teorija. Ondje gdje se ukine ta granica, nestaje političko, jer ono postoji jedino u javnoj sferi. U protivnom, upletanje privatnih i partikularnih interesa u javnu, političku sferu znači samo izopačenu političku sferu koja to više nije i koja time ne može vršiti funkciju zaštite svih kroz zaštitu onog općeg. Nije samo riječ o interesima, koji su ionako imanentni svakom političkom procesu, nego je riječ o poopćavanju doživljaja, afekata, strasti, riječju psihologizama (Husserl), po naravi privatnih koji opterećuju javni diskurs.

Politička teorija jasno je radila na tome da se privatni stavovi moraju isključiti (Husserlovim rječnikom staviti u zagrade), kako bi ono javno neometano funkcioniralo. Hannah Arendt je pokazala važnost razlikovanja privatnog i javnog još od antičkih vremena, jer su privatnom području (*oikos*) bili svojstveni „autoritet, dominacija i nesloboda, a javnoj sferi (*polis*) politička sloboda bez autoriteta i dominacije, nego na deliberaciji utemeljen javni, slobodni politički prostor“. Ono što je presudno jest da je antičkome svijetu, osobito grčkom, bila svojstvena oštra razlika privatnog i zajedničkog i nije to bila samo Aristotelova pozicija, „nego je jednostavna povijesna činjenica da je osnivanju po-

¹⁸ Ibid.

lisa prethodilo razaranje svih organiziranih jedinica koje su počivale na srodstvu“.¹⁹ Dakle, odlučujuće je to da je za ono političko nužno odvajanje privatne i javne sfere čovjekove egzistencije, odnosno privatni pogled na svijet (emocije, doživljaji, psihologizmi, kako pokazuje Husserl) ne smije opterećivati javni prostor u kojem se odvija susret s drugima i drukčijima.

Možda je i suvišno ovdje spominjati da je moderna moralna filozofija nastojala, kako bi javni život uopće bio moguć, dokinuti ono osobno, pojedinačno i partikularno utemeljeno na empirijskim osnovama dohvaćanja svijeta. Dovoljno je spomenuti da je uvjet Kantova moralnog zakona (kategoričkog imperativa) apriorna pozicija kao isključenje empirijske danosti svijeta, koja nas opterećuje posredstvom vlastitih doživljaja koji su uvijek subjektivni jer su empirijski,²⁰ a uvjet Rawlsovih načela pravednosti „veo neznanja“ koji pretpostavlja privremeni „zaborav“ vlastitih koncepcija dobra, kako bi ona zajednička bila moguća.²¹ Sve to, smatra Husserl, moguće je prevladati fenomenološkim stavom uz načelo suzdržavanja (*epoché*) od empirijskog doživljaja svijeta (psihologizma), a empirijski svijet (svijet prirodnog stava) ne treba negirati (kao što to čini idealizam), nego staviti u zagrade (*Einklammerung*), odnosno izvršiti fenomenologijsku redukciju, čime je taj svijet i dalje tu, ali kao stavljen u zagrade za nas nema važenje (*Geltung*).²² Tek tada se do fenomena dolazi čistim, neuvjetovanim putem. Dovoljno je jasno kako za filozofiju i političku teoriju sve ono što proizlazi iz osobne, doživljajne uvjetovanosti života ne može važiti u sferi javne konstitucije ljudskih odnosa, jer bi time sfera javnosti bila samo izopačena privatna sfera. Čak je i Hegel, čija je filozofija države povezana sa sebeznanjem apsolutnog duha, vidio nužnost odvajanja privatnog i javnog razli-

¹⁹ Hannah Arendt, *Vita activa*, August Cesarec, Zagreb 1991, str. 25.

²⁰ Usp. Immanuel Kant, *Grundwork of the Metaphysics of Morals*, Cambridge University Press, Cambridge 2012.

²¹ Usp. John Rawls, *A Theory of Justice*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge 2009, str. 118.

²² Usp. Edmund Husserl, *Ideje za čistu fenomenologiju i fenomenologijsku filozofiju*, str. 68.

kovanjem države, građanskog društva i obitelji. Obitelj i građansko društvo ne mogu dosežati rang općosti države.²³

U Hrvatskoj ta se granica postupno briše i privatne koncepcije ili doživljaji postaju javni, čemu pridonosi negativna medijska kultura koja, iznoseći privatne odnose na svjetlo dana, svojoj svrsi usuprot sprečava deliberaciju o kojoj je pisao Habermas, jer to više nije deliberacija javnosti o javnim pitanjima, nego deliberacija o pseudojavnim pitanjima koja su zapravo privatna pitanja postavljena u sferu javnosti. Time javna sfera postaje samo izvrgnuta privatna sfera bez mogućnosti, Husserlovim i Habermasovim rječnikom rečeno, intersubjektivističke deliberacije. Stoga umjesto subjektocentrične spoznaje, Habermas postavlja alternativu u intersubjektivnosti koja omogućuje otvoreniji pristup životnom svijetu kao svijetu recipročnog priznavanja. Riječ je o onome što Habermas naziva zajedničkim znanjem, a ono ne podrazumijeva slaganje oko različitih mišljenja, nego intersubjektivno priznanje zahtjeva za važenje (*Geltung*) koji se moraju kritički propitati.²⁴

Zaključno, opterećenost osobnim, doživljajnim uvjetovanostima pridonosi narušavanju istinske javno-političke sfere koja se teorijski gradi upravo kako bi prevladala privatne i osobne antagonizme. To je boljka hrvatskoga političkog i društvenog sustava, koji teško ponovno uspostavlja tu granicu kako bi komunikacija bila moguća. Opća se društvena sfera ne može uspostaviti neutralno, sve dok smo, kako pokazuje Husserl, u prirodnom stavu, odnosno dok smo opterećeni osobnim doživljajima svijeta. Opterećenost privatnim mržnjama i obiteljskim naslijeđem prolongiranoga Drugoga svjetskog rata, kao primjer, zagađuje javnu, političku sferu prezentnih političkih odnosa novih generacija na jednak način na koji korumpiranost i nepotizam u velikoj mjeri opterećuju javne, odnosno državne službe. Ovdje sugeriramo da su i razvijenija društva prolazila sličan put. Primjerice, Njemačka je nakon Drugoga svjetskog rata do ponovnog ujedinjenja gradila upravo svoju poziciju kroz identitet s nečim dovoljno apstraktnim i ne-vrijednosnim, kako bi se u njemu svi mogli najbolje prepoznati. Riječ je o

²³ Usp. G. W. F. Hegel, *Osnovne crte filozofije prava*, Veselin Masleša, Sarajevo 1989.

²⁴ Usp. Jürgen Habermas, *Vorstudien und Ergänzungen zur Theorie des kommunikativen Handelns*. Suhrkamp, Frankfurt am Main 1984, str. 572.

ustavu s najvišom razinom apstrakcije i isključenja historicizma, što ćemo ukratko prikazati kao moguće, ali nipošto nekritički prihvaćen put.

2. Prema ustavnom patriotizmu: moguća alternativa

U gotovo patološkoj težnji hrvatske kulture da se uspoređuje s njemačkom, možda ovdje postoji dobra prilika. Moguće rješenje političke (ideološke) napetosti u nas može biti ono za koje se odlučila poslijeratna Zapadna Njemačka, a riječ je o konceptu ustavnog patriotizma koji se, kako pokazuje Müller, kao koncept primjenjuje u zemljama s dubokim nacionalnim, vjerskim i socijalnim razlikama povezanim s povijesnim opterećenostima podijeljenog društva.²⁵ Važno je imati na umu da je po pitanju suočavanja s prošlošću usporedba Hrvatske s Njemačkom dakako nesumjerljiva, jer je Hrvatska u sklopu Jugoslavije upravo zbog navedenog antifašističkog pokreta Drugi svjetski rat dočekala na pobjedničkoj strani, no problemi kojima se naš politički diskurs uglavnom bavi jesu problemi proizišli iz te činjenice, bilo da je riječ o razdoblju NDH ili socijalističke Jugoslavije.

Stoga poslijeratnu Njemačku uzimamo za primjer zbog iznimne osjetljivosti teme Drugoga svjetskog rata koja je prisutna i u nas. U duhovnom stanju u kojem je nakon Auschwitza pisati poeziju barbar-ski, kako piše Adorno,²⁶ odnosno nakon Auschwitza više nije moguće misliti Boga, kako je razmatrao Jonas,²⁷ njemačko se društvo okrenulo jedinom mogućem rješenju, onom prevladavanja historicizma putem okrenutosti sadašnjosti. Jer ne treba zaboraviti, nakon Auschwitza nije poraz doživio samo nacizam, nego je nastupio sram njemačke kulture koja se od romantizma, preko filozofije, umjetnosti do znanosti uzdizala nad Europom. Biti njemačkim, pisao je Wagner, „znači raditi neku stvar radi nje same“, što je Adorno nazvao najvišim stupnjem njemačkoga kolektivnog narcizma.²⁸ U velikoj kulturi nastupilo je ono

²⁵ Usp. Jan-Werner Müller, *Ustavni patriotizam*, Fabrika knjiga, Beograd 2010.

²⁶ Theodor W. Adorno, *Prisms: An Essay on Cultural Criticism and Society*, 1949, str. 34.

²⁷ Hans Jonas, *Der Gottesbegriff nach Auschwitz. Eine jüdische Stimme*, u: *Philosophische Untersuchungen und metaphysische Vermutungen*, Suhrkamp, Frankfurt am Main, 1994, str. 190–200.

²⁸ Usp. Theodor W. Adorno, *Auf die Frage: Was ist deutsch*, u: *Stichworte: Kritische Mo-*

što Habermas piše: „Tek je Auschwitzom diskreditirana svijest da se krenulo posebnim putem koji Njemačku odvaja od Zapada i povlašćuje je nasuprot njemu; ona je, svakako, izgubila nakon Auschwitzu svoju mitsku snagu.“²⁹

Slom nacizma samo je omogućio pojavljivanje već postojećeg srama koji je omogućio pristanak Nijemaca na formuliranje apstraktnog, iskustva oslobođenog ustava. Bilo je to potpuno suprotno njemačkoj romantičarskoj tradiciji Herdera, Schleiermachera, Schlegela, Hölderlina, Fichtea, Schellinga, Heinea, Goethea, a napose Hegelovu mišljenju o njemačkom ustavu koji mora biti izvjesno sabiranje kretanja povijesnog duha njemačkog naroda. Hegel je kritizirao stanje u Njemačkoj s kraja 19. stoljeća govoreći kako ni jedna država nema bjedniji ustav od Njemačkoga Carstva upravo zato jer je njemački narod zaboravio svoju tradiciju. Pisao je kako se Njemačka time niti ne može više smatrati državom. Zanimljiv je Hegelov opis ustava koji pokazuje potpunu suprotnost s poratnim ustavom iz 1949, u kojemu Njemačka, sa svim povijesnim dostignućima i kulturno-znanstvenom veličinom, odustaje od upisivanja tradicije u ustavnu praksu, što predstavlja iznimnu političku i društvenu svijest. Hegel tada piše:

„Zgrada njemačkog ustava djelo je prošlih stoljeća; njega ne podržava život sadašnjeg vremena, u njegovim formama utisnuta je cijela sudbina više od jednog tisućljeća; i pravednost i sila, hrabrost i kukavičluk, čast, krv, nužda i blagostanje davno proteklih vremena i davno odumrlih generacija stanuju u njima. Život i snage čiji su razvoj i djelovanje ponos danas živućih generacija ne sudjeluju u njima [formama, op. prev.], one nemaju za njih interesa i ne mogu od njih živjeti. Zgrada, sa svojim ukrasima i stupovima, stoji u svijetu izolirana od duha vremena.“³⁰

Sve je to 1949. Temeljnim zakonom iz Hegelova mišljenja ustava zaboravljeno. Duboko idejno podijeljena Njemačka između pristaša i protivnika nacizma te podijeljena faktično okupacijskim zonama i

delle 2, Suhrkamp, Frankfurt am Main 1969, str. 102-112.

²⁹ Jürgen Habermas, Povijesna svijest i posttradicijski identitet. Zapadna orijentacija Savezne Republike Njemačke, *Politička misao*, 38(2001)2, str. 125-136, str. 126 (s njemačkoga preveo Tomislav Martinović).

³⁰ G. W. F. Hegel, Ustav Njemačke, *Politička misao*, 47(2010)1, str. 168-219, str. 169 (s njemačkoga preveo Domagoj Vujeva).

zidom, okreće se izgradnji društva na apstraktnijim temeljima koji ne zaboravljaju i ne brišu prošlost, nego, Husserlovom terminologijom, vrše *epoché* i u zgrade stavljaju sve ono što izlazi iz osobnog, iskustvenog stava, kako bi zasnovali mogućnost intersubjektivnosti koju kao pojam podjednako koriste Husserl, Popper i Habermas. Ta izgradnja zamišljena je postupnim razvojem ustava i specifične vezanosti i identiteta s ustavom, no postavlja se pitanje kako je moguće sebe postaviti u identitet s nečim apstraktnim, vrijednosno „neutralnim“. Kako je moguće imati išta više ili snažnije od racionalnog odnosa prema vlastitom zakonu? Tko može i kako voljeti pravnu normu? Odgovor je u tome da se ustav ne shvaća samo kao norma, i to u formulaciji političke teorije ustavnog patriotizma koja je zaokupila niz njemačkih filozofa, političkih i ustavnih teoretičara, koji su u njemu vidjeli izlaz iz opterećenosti historijskom groznicom od koje svi bolujemo, kako piše Nietzsche, pa moramo barem spoznati da je tako.³¹

Okrenutost pokušaju identiteta s ustavom, kako smo već naznačili, značio je okretanje apstraktnim formama najširih ljudskih prava i sloboda koje ne proizlaze iz činjenica države, nacije, domovine i drugih pojmova kolektivnog identiteta i povijesnog sjećanja, što je vidljivo i ublažavanjem ustavnih odredbi vezanih za njih. Na njihovo mjesto stupa Temeljni zakon kao apstraktna pravna norma, ali i konkretna odredba prema najširim slobodama i pravima. Jedan će ustav moći zadobiti usmjerenost svih svojih građana samo ako je toliko apstraktan da se u njemu što više njih može prepoznati. Domovina, pokazuje Sternberger pozivajući se na Voltaireov pojam patrije, postoji samo pod dobrim kraljem, inače je nema. Iskustvo totalitarnih diktatura nipošto ne pretpostavlja ideju domovine kao i pozivanje na nju, stoga se za poratnu Njemačku ona nalazi u ustavu ili kako piše Sternberger:

„Pojam domovine ozbiljuje se tek u njezinu slobodnom ustavu – ne samo u pisanome, nego u živom ustavu, u kojemu se svi nalazimo kao građani ove zemlje, u kojemu svakodnevno sudjelujemo i dalje ga izgrađujemo. Domovina zove svakog dana, jer svaki dan moramo i želimo u njoj zajedno živjeti. To je živi, a ne mrtvi pojam domovine.“³²

³¹ Usp. Friedrich Nietzsche, *O koristi i šteti istorije za život*, Grafos, Beograd 1988.

³² Dolf Sternberger, Pojam domovine, *Politička misao*, 38(2001)2, str. 113-124, str. 123 (s

Tako Sternberger razvija pojam ustavnog patriotizma (*Vergassungs-patriotismus*), koji može postojati samo ako postoji „prijateljstvo prema državi“ (*Staatsfreundschaft*), a da bi ono postojalo, treba postojati suglasnost oko temeljnih vrijednosti i orijentacije političko-teorijskog aranžmana vidljiva u ustavu.³³ To prijateljstvo prema državi on naziva „strasnom racionalnošću“, kao građanskim razumom kojim se građani poistovjećuju s državom kroz demokratska načela ustava kojeg brane od nedemokratskih tendencija.

U svojoj koncepciji ustavnog patriotizma Habermas pokazuje zašto ne valja posezati za nacionalnopovijesnim formiranjem identiteta. Naime, ustavni patriotizam pretpostavlja otriježnjeni politički identitet koji se odvaja od nacionalnocentrirane prošlosti. Odlučno je to da univerzalistički sadržaj ustavne države i jasnog oblika patriotizma nije više vezan za pobjedničke kontinuitete i nespojiv je sa sekundarnom izvornošću povijesne svijesti.³⁴ Ustavna država i ustavni patriotizam znače jedan novi postnacionalni identitet. Habermas na istome mjestu piše kako ustavni patriotizam može nastati tek nakon što su se kultura i državna politika jače međusobno diferencirale nego u državi staroga kova. Problem koji ustavni patriotizam ima ogleđa se u činjenici da identifikacija s vlastitim životnim oblicima i predajama zasjenjuje apstraktno postali patriotizam, „koji se više ne odnosi na konkretnu cjelinu neke nacije, nego na apstraktne postupke i načela“.³⁵ Ustavnopatriotsko vezanje za ta načela mora se temeljiti na suglasju kulturnih predaja, a nacionalne predaje još uvijek obilježavaju životni oblik s povlaštenom pozicijskom vrijednošću.

S druge strane stoji ideja poopćavanja demokracije i ljudskih prava kao „čvršći materijal na kojem se sada lome zrake nacionalnih predaja jezika, književnosti i povijesti vlastite nacije“.³⁶ Habermas pokazuje kako se možemo sporiti oko toga kako se smatramo građanima Nje-

njemačkoga preveo Tomislav Martinović).

³³ Usp. Dolf Sternberger, *Staatsfreundschaft*, Insel-Verlag, Leipzig 1963.

³⁴ Usp. Jürgen Habermas, Povijesna svijest i postradicijski identitet. Zapadna orijentacija Savezne Republike Njemačke, *Politička misao*, 38(2001)2, str. 130.

³⁵ Ibid., str. 123-133.

³⁶ Ibid.

mačke i u načinu toga spora oko tumačenja odvija se javni proces tradicije. Ali je ključno da su u tome povijesne znanosti, kao i druge stručnjačke kulture, zamršene samo s aspekta svoje javne uporabe, a ne kao znanosti. Odnosno, javna uporaba povijesti kao politički diskurs ne vodi rješenju mogućem preko ustavnog patriotizma koji podrazumijeva prelaženje okvira kontinuiteta nacionalne povijesti kakav se vidi, primjerice, u preambuli Ustava RH.

Da je „povijest učiteljica života“, vrijedi jednako koliko i da je štetna za život, kako pokazuju barem Schopenhauer, Nietzsche i Popper, no posve je sigurno da „povijest treba ostaviti povjesničarima“, ali ne onima koji bi politički, javni diskurs opteretili profesionalnim povjesničarskim (historiografskim) utezima, jer političko polje mora biti neuvjetovano kako bi bilo spremno za sadašnjost. Tek tada povijest ostaje znanost, a ne pledoaje za politički program u sadašnjosti kojim bi se trebala graditi budućnost. Heidegger piše kako „predmetnom povijest može postati samo ako je prošla“³⁷, a to znači da se prema njoj možemo odnositi kao prema predmetu (kojeg karakterizira dovršenost) samo ako je dovršena, a ne ako permanentno traje, kao što je to slučaj u Hrvatskoj. Prošlost i budućnost, kako pokazuje Schopenhauer, samo su filozofski pojmovi, a jedini horizont bitka (Heidegger)³⁸ jest sadašnjost, kao vrijeme života konkretne jedinice, subjekta. Niti jedan čovjek, piše Schopenhauer, nije živio u prošlosti, niti u budućnosti, samo je sadašnjost realna forma ljudskog života. Cijela povijest, pa i jučerašnji dan, samo je ništavan san naše uobrazilje. „Mi ne trebamo istraživati prošlost prije života, niti budućnost poslije smrti; naprotiv, kao jedinu formu u kojoj se volja pojavljuje trebamo prepoznati sadašnjost (...).“³⁹ Misleći je subjekt tako uvijek u prezentu kojemu je mišljenje adekvatno, a mišljenje povijesnoga i budućega uvijek se odvija u sadašnjosti, čime je moguće jedino da subjekt misli povijest

³⁷ Martin Heidegger, *Doba slike svijeta*, Studentski centar Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb 1969, str. 14.

³⁸ Heidegger piše kako je sadašnjost ono „Da“(tu)-bitka koje svjedoči njegovoj vremenitosti; usp. Martin Heidegger, *Sein und Zeit*, Max Niemeyer Verlag, Tübingen 1967, str. 7.

³⁹ Arthur Schopenhauer, *Sämtliche Werke* (ur. Paul Deussen), München 1911, str. 330.

i budućnost, a ne one njega. Otuda razumljivo postaje pitanje koje postavlja Derrida, Husserlov učenik: Što činite danas? ⁴⁰

Upravo o tom pitanju Alain De Benoist inzistira na razlici pamćenja i povijesti, jer pamćenje pretpostavlja kult sjećanja i subjektivnu opsjednutost prošlošću, što je preduvjet sukobima, jer je pritom gotovo uvijek riječ o nadmetanju s javnim žrtvama. Nasuprot tome povijest ustvrđuje objektivne činjenice oslobođene subjektivnih dojmova i doživljaja (Husserlovim rječnikom psihologizama). Samo historizirana (znanstvena) prošlost može ispravno uputiti na sadašnjost, „za razliku od prošlosti koja se uvijek čini aktualnom, i koja je stoga vrelo pristranih polemika i dvosmislenosti“.⁴¹

Ustavni patriotizam tako, kako smo vidjeli i kod Habermasa, prelazi okvire historijske uvjetovanosti kako bi se formirao novi identitet prema apstrakciji ustava. Josef Isensee, stoga, u istom ambijentu poratne Njemačke pita koliko normalan može biti put kojim jedan narod do samosvijesti dolazi povijesnim putem? U vlastitoj povijesnosti Njemačka je zapala u sjenu nacionalsocijalizma koja prekriva sve, zbog čega se bježi od bilo kakva identificiranja s poviješću. No, pokazuje Isensee, odbacivanje stvara zajedništvo na način da su sve „skupine njemačkoga društva, koliko god im pozicije obično bile suprotne, jedinstvene u odbijanju nacionalsocijalističkoga režima. U tome je bitan, nacionalnospecifičan, tabuiran element temeljnoga konsenzusa, naš negativni patriotizam“.⁴² Isensee se okreće ustavnom patriotizmu prema njemačkomu Temeljnom zakonu, simbolu temeljnoga konsenzusa. Bezdomovinski identifikacijski potencijal, piše Isensee, usmjerava se sada na jednu novu, neopterećenu veličinu – na ustav. Čini se da on nudi oslobađanje iz identitetske nevolje, barem častan izlaz. „Na neki način je to luteransko rješenje: proći bez tradicije i bez institucije i uzdati se

⁴⁰ Usp. Jacques Derrida, *L'Autre cap: suivi de La Démocratie ajournée*, Les Éditions Minuit, Paris 1991.

⁴¹ Alain de Benoist, *Komunizam i nacizam: 25 oglada o totalitarizmu u XX. stoljeću*, Zlatko Hasanbegović, Zagreb 1995, str. 20.

⁴² Josef Isensee, Ustav kao domovina. O njemačkom potiskivanju države, *Politička misao*, 38(2001)2, str. 137-156, str. 139 (s njemačkoga preveo Tomislav Martinović).

u pisanu, čistu riječ. *Sola scriptura*: Bonnski temeljni ustav.⁴³ Isensee iz njemačkog iskustva ustavnog patriotizma piše:

„Temeljni zakon za vrijeme svoje valjanosti doseže jedinstveno odobravanje i integracijsku snagu. Ustav kao takav izvan je spora u društvu koje je obično naviklo sve dovoditi u pitanje. On je simbol, možda jedini za pozitivni temeljni konsenzus u pluralističkome disensu. To je veliki tabu koji svatko poštuje.“⁴⁴

Temeljni zakon, pokazuje Isensee, nije rezultat političke odluke njemačkog naroda, nego od saveznika sastavljen dokument koji ne pretendira ni na što njemačko, nego na univerzalno. On je, mogli bismo reći, u Njemačkoj svačiji baš zato jer nije ničiji, čime se otvara mogućnost novog identiteta. Njime je demokratska legitimacija kompenzirana valjanošću, odnosno važenjem, što je bilo vidljivo premoćnim pobjedama političkih stranaka koje su inzistirale na njegovim vrijednostima. Osobitost je Temeljnoga zakona njegova pravno-praktična kvaliteta, a kako piše Isensee, tipična patetika demokratskih ustava štedljivo se dozira. „Bonnski ustavotvorac nije sklon poučavanju čovječanstva niti civilnovjerskoj okrpji.“⁴⁵ Prvenstvo ustava koji sve više vršeći suverenu vlast dokida tradicionalni narodni suverenitet, jamči se jednom od najsnažnijih tradicija ustavnog sudovanja pa Savezni ustavni sud ima ključnu ulogu, oslobođen biračkih odluka i političkog nadzora.

Vidljiva juridizacija politike koju ovdje naznačuje Isensee time čini da politika više nema pravoga slobodnog prostora, već jedino prostore za djelovanje koje joj ostavlja ustavno pravo, s čime bi se sigurno složio Kelsen, za kojega je norma sve, a odluka ništa, ali ne i Carl Schmitt, za kojeg je odluka sve, a norma ništa u pojednostavljenu ključu razumijevanja njihova razmimoilaženja. Problem nastaje, upozorava Isensee, jer ustav ne označava zbiljsko stanje države, nego ono koje treba biti, stoga je on ideal zbilje, a ne njezin odraz. Ustav može uspostaviti osnovni konsenzus pluralističkog društva, ali se on mora stalno obnavljati jer postaje opasnim kada pokuša uobičajeni patriotizam zamijeniti ustavnim. U konačnici, svjestan svih ograničenja ustavne države i ustavnog

⁴³ Ibid., str. 140.

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Ibid., str. 141.

patriotizma, Isensee pokazuje kako je taj projekt samo još epizoda, jer je riječ o najambicioznijem od svih političkih projekata.⁴⁶

Iz tog razloga Jan-Werner Müller analizira prednosti i nedostatke političke teorije ustavnog patriotizma. Ustavni patriotizam tako izražava misao da se politička privrženost mora usredotočiti na norme, vrijednosti i procedure liberalnoga demokratskog ustava. Ovdje se liberalizam ne misli kao svjetonazorski stav, nego kao proceduralna metoda poštivanja svih prema načelu negativnog pojma slobode, odnosno slobodan sam u mjeri u kojoj ne ugrožavam druge pojedince. Time je, ističe Müller, ustavni patriotizam nešto različito i od liberalnog nacionalizma koji počiva na nacionalnoj kulturi i od kozmopolitizma, ali i od republikanskog patriotizma američkog tipa. On nastaje sa suočavanjem s prošlošću na način javne diskusije, kojom se sjećanja iz prošlosti filtriraju javnim važenjem neupitnih činjenica i najširih ljudskih i političkih prava upisanima u ustav. On, kako slikovito piše Müller, ne uzrokuje smrt glavnoga nacionalnog junaka, on mu samo dodjeljuje sporednu ulogu.

Müller ističe kako koncept ustavnog patriotizma ima znatna ograničenja. On sam po sebi nije lijek za kolektivni politički krah jer mora ipak počivati na već postojećim oblicima političke zajednice, čime ne pretendira na to da je potpuno nov politički koncept. Iz tog razloga sam po sebi on ne može generirati visok stupanj društvene solidarnosti zbog svoje izrazite apstraktnosti. Prije se može reći, nastvljavajući se na Müllerovu argumentaciju, da ustavni patriotizam pretpostavlja da su građani svjesni zbog čega ga žele, odnosno da je riječ o kolektivnoj odgovornosti (krivnji) prema prošlosti, kako pokazuje Jaspers u tipologiji krivnje i odgovornosti,⁴⁷ za koju smo svjesni da nije bila dobra. Kategorija kolektivne krivnje ili odgovornosti nije pravna, nego društvena kategorija koja pretpostavlja najširi mogući konsenzus društva da su određeni događaji iz prošlosti neprihvatljivi. U Njemačkoj je, navodi Müller, 1985. bio donesen zakon protiv laži o Auschwitzu, koji tretira poricanje holokausta kao uvredu kažnjivu

⁴⁶ Josef Isensee, *Država, ustav, demokracija*, Politička kultura, Zagreb 2004, str. 77.

⁴⁷ Usp. Karl Jaspers, *The Question of German Guilt*, Fordham University Press, New York 2000, str. 25-41.

zatvorom do jedne godine.⁴⁸ Smisao je u tome da to nije uvreda samo žrtvama, nego i samorazumijevanju njemačke nacije koja se zasniva na odbacivanju određene vizije nacionalne prošlosti. Taj je zakon jedan od uvjeta deliberacije, jer eliminira ono što Michael Ignatieff naziva „nedopustivim lažima“.⁴⁹ Društvena solidarnost ovisit će o tome u kojoj je mjeri određene političke kulture formirano suglasje o temeljnim koncepcijama pravednosti.

Normativno objašnjenje ustavnog patriotizma za Müllera predstavlja pitanje kako bismo htjeli živjeti zajedno, odnosno pod kojim uvjetima. Ustavni patriotizam nastoji postići identificiranje s načelima slobode i ravnopravnosti, a sam ustav ne smatra se normom, nego kao okvir „kontroliranog neslaganja“ ili „ograničenog razlikovanja“.⁵⁰ Za pitanje o funkcionalnosti takva koncepta, Müller pokazuje kako će on u odlučujućim slučajevima razumnih neslaganja onima u manjini dati istinski moralnu motivaciju da podrže ustavni režim u cjelini, jer je to ideal uzajamnog opravdanja čak i onda kada ga niti jedan član društva neće poistovjetiti s vlastitom koncepcijom pravednosti, u čemu se nazire i Rawlsova koncepcija pravednosti. Stoga Müller, umjesto ustavnog identiteta kao odveć statičnog pojma, radije koristi sintagmu ustavne kulture koja pretpostavlja dinamičan i živ mehanizam permanentnog obnavljanja povjerenja u ustav i ustavno sudovanje. U praksi to znači težnju idealu da za spoznaju ustava nisu u prvom planu bitni ustavni pravници, nego građani koji razumijevaju ustav kao nešto svoje, što u javnim, deliberativnim debatama postaje društveno pitanje, čime se svijest o ustavnoj kulturi, kao o najširim pravima i slobodama, obnavlja.

Müller pokazuje obranu ustavnog od prigovora kako u svojoj apstrakciji ne može proizvesti stvaran emocionalni identitet s ustavom time da sugerira kako su negativni identiteti možda i snažniji emocionalni doživljaji nego što bi to bili osjećaji pripadnosti. Naime, nasuprot ponosu, emocije poput srama, srčanosti, srdžbe ili pravedničkog zgražanja prema negativnim vrijednostima (ksenofobiji, mržnji, neto-

⁴⁸ Usp. Jan-Werner Müller, *Ustavni patriotizam*, str. 50.

⁴⁹ Michael Ignatieff, *The Warrior's Honour. Ethnic War and the Modern Conscience*, Chato and Windus, London 1998.

⁵⁰ Usp. Jan-Werner Müller, *Ustavni patriotizam*, str. 67.

leranciji i dr.) možda su još i snažniji emocionalni odnos prema obrani ustavnih načela jednakih prava i sloboda. Zaključno, Müller upozorava da politička teorija ustavnog patriotizma, koja nije ni liberalizam, ni republikanizam, niti kozmopolitizam, a za koju se može vidjeti da je u političko-teorijskom aranžmanu između Habermasova koncepta deliberacije i Rawlsova koncepta pravednosti, predstavlja izrazit post-tradicijski koncept. U tom je smislu posttradicijska ustavna kultura naravno i postjunačka i postnacionalistička. Ona je svijest o „teškoj prošlosti, o nepravednoj vlasti i o prevladavanju nepravedne vlasti“.⁵¹

Zaključak

Iz prikaza se može vidjeti da kao politička zajednica nismo postigli društveni ugovor, jer neovisnost i sloboda samo su antiteze (kao i antifašizam i antikomunizam), a politički se sustav treba zasnivati na konsenzualnoj izgradnji vlastite teze o sebi. Sartre je pisao kako je „čovjek svoj vlastiti projekt“, pa zašto to ne bi moglo biti i društvo. Ne možemo se oteti dojmu da kao društvo ne znamo što bismo s vlastitom, teško izborenom slobodom i neovisnošću, zbog temeljne dezorijentacije političko-teorijskog tipa za koji je potrebna deliberativna osnova.

Nastojali smo pokazati da su nepremostivi prijepori u hrvatskoj političkoj kulturi, među ostalim, posljedica nepostojanja političko-teorijskog angažmana na kojem bi se hrvatska politička kultura, poput drugih zapadnih demokracija, trebala zasnivati. Nejasan koncept države i njezina odnosa s nacijom, domovinom i religijom, neprevladan odnos fašizma i antifašizma koji ne može vrijediti u sadašnjosti jer je riječ samo o pojmovnom, a ne stvarnom odnosu, te ukinuta presudna političko-teorijska razlika javnog i privatnog, doveli su do nemogućnosti ispravnog mišljenja političkoga, zbog čega i politika ima izrazito negativno značenje.

U konačnici, rješenje koje nudimo, ali ne bez zadržke, jest koncept ustavnog patriotizma koji objedinjuje liberalni nacionalizam i kozmopolitizam s republikanskim patriotizmom, u naporu prema identificira-

⁵¹ Ibid., str. 76.

nju građana s ustavom i njegovim apstraktnim vrijednostima na način kako je to učinjeno u duboko podijeljenome poratnom njemačkom društvu. Dakle, potrebna je deliberacija, kako piše Habermas, jer „istina“ ne postoji „po sebi“, kao ono što je objektivno bezuvjetno, nego se stvara „konsenzusom“ sudionika koji djeluju u određenome društvu po pravilima pod kojima je život moguć. Za Habermasa on može postojati svjesnim stremljenjem političkim načelima, nastalima na principu deliberativne demokracije koja treba polučiti zajednički političko-teorijski temelj, a uspješan primjer takva pokušaja jest koncept ustavnog patriotizma. Dio tog puta možda može predstavljati i izuzimanje preambule ili barem diskursa o povijesnom kontinuitetu u preambuli Ustava po uzoru na ustave nekih zapadnih država poput Francuske i Njemačke, koje su bile svjesne utega koji bi takav historicizam po sadašnjost nosio. Dakako, odredba o antifašističkim temeljima treba se urediti posebnim zakonom o osudi svakog totalitarizma i samorazumljivo je da je u postupku osamostaljivanja Hrvatske ona bila nužna kako bi se naglasila antifašistička tradicija kao karta za ulazak u obitelj razvijenih demokracija. No ona je danas još jedna u nizu povijesnih odredbi koje ne bi trebale utjecati na današnje generacije, jer sa sobom nose povijesni uteg iskorišten za političke borbe u sadašnjosti. Možda bismo trebali biti svjesni, ugledajući se na Francusku i Njemačku, da ponos može postojati zajedno sa sviješću „da samo stojimo na ramenima divova“.

Literatura

- Adorno, Theodor W. (1949). *Prisms: An Essay on Cultural Criticism and Society*, str. 34.
- Adorno, Theodor W. (1969). Auf die Frage: Was ist deutsch, u: *Stichworte: Kritische Modelle 2*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, str. 102-112.
- Arendt, Hannah (1991). *Vita activa*. Zagreb: August Cesarec.
- De Benoist, Alain (2005). *Komunizam i nacizam: 25 oglada o totalitarizmu u XX. stoljeću*. Zagreb: Zlatko Hasanbegović.
- De Benoist, Alain (2016). U: Jure Vujić (ur.). *Crveno i crno HR* (emisija na HRT 3, 17. studenoga 2016).
- Derrida, Jacques (1991). *L'Autre cap: suivi de La Démocratie ajournée*. Les Éditions Minuit: Pariz.
- Foucault, Michel (1966). *Les mots et les choses: une archéologie des sciences humaines*. Galimard: Pariz.

- Häberle, Peter (2002). *Ustavna država*. Zagreb: Politička kultura.
- Habermas, Jürgen (1984). *Vorstudien und Ergänzungen zur Theorie des kommunikativen Handelns*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Habermas, Jürgen (2001). Povijesna svijest i posttradicijski identitet. Zapadna orijentacija Savezne Republike Njemačke. *Politička misao*, 38(2001)2, str. 125–136, str. 126 (s njemačkoga preveo Tomislav Martinović).
- Hegel, G. W. F. (1989). *Osnovne crte filozofije prava*. Sarajevo: Veselin Masleša.
- Hegel, G. W. F. (2010). Ustav Njemačke. *Politička misao*, 47(2010)1, str. 168–219, str. 169 (s njemačkoga preveo Domagoj Vujeva).
- Heidegger, Martin (1967). *Sein und Zeit*. Tübingen: Max Niemeyer Verlag.
- Heidegger, Martin (1969). *Doba slike svijeta*, Zagreb. Studentski centar Sveučilišta u Zagrebu.
- Hobbes, Thomas (2008). *Leviathan, Or The Matter, Forme and Power of A Commonwealth Ecclesiasticall and Civil*. New York: Oxford University Press.
- Husserl, Edmund (2007). *Ideje za čistu fenomenologiju i fenomenologijsku filozofiju*. Zagreb: Naklada Breza.
- Ignatieff, Michael (1998). *The Warrior's Honour. Ethnic War and the Modern Conscience*. London: Chato and Windus.
- Isensee, Josef (2001). Ustav kao domovina. O njemačkom potiskivanju države. *Politička misao*, 38(2001)2, str. 137-156, str. 139 (s njemačkoga preveo Tomislav Martinović).
- Isensee, Josef (2004). *Država, ustav, demokracija*. Zagreb: Politička kultura.
- Jaspers, Karl (2000). *The Question of German Guilt*. New York: Fordham University Press.
- Jonas, Hans (1994). Der Gottesbegriff nach Auschwitz. Eine jüdische Stimme, u: *Philosophische Untersuchungen und metaphysische Vermutungen*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, str. 190-200.
- Kant, Immanuel (1984). *Kritika čistog uma*. Zagreb: Matica hrvatska.
- Kant, Immanuel (2000). *Pravno-politički spisi*. Zagreb: Politička kultura.
- Kant, Immanuel (2012). *Grundwork of the Metaphysics of Morals*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kunig, Philip (1986). *Das Rechtsstaatsprinzip: Überlegungen zu seiner Bedeutung für das Verfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland*. Tübingen: Mohr Siebeck Verlag.
- Locke, John (1963). *Two Treatises on Government*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Müller, Jan-Werner (2010). *Ustavni patriotizam*. Beograd: Fabrika knjiga.
- Nietzsche, Friedrich (1988). *O koristi i šteti istorije za život*. Beograd: Grafos.
- Nietzsche, Friedrich (1988). *Volja za moć*. Zagreb: Mladost.
- Ortega y Gasset, José (1969). *Some Lessons in Metaphysics*. New York: Norton & Company.
- Rawls, John (2009). *A Theory of Justice*. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press.

- Rousseau, Jean-Jacques (1978). *Rasprava o porijeklu i osnovama nejednakosti među ljudima; Društveni ugovor*. Zagreb: Školska knjiga.
- Schopenhauer, Arthur (1911). *Sämtliche Werke* (ur. Paul Deussen). München.
- Sternberger, Dolf (1963). *Staatsfreundschaft*. Leipzig: Insel-Verlag.
- Sternberger, Dolf (2001). Pojam domovine. *Politička misao*, 38(2001)2, str. 113-124, str. 123 (s njemačkoga preveo Tomislav Martinović).
- Sunajko, Goran (2015). *Metafizika i suverenost*. Zagreb: Hrvatsko filozofsko društvo.
- Sunajko, Goran (2017). „*Sekularna država“ je pleonazam*, <http://www.h-alter.org/vijesti/sekularna-drzava-je-pleonazam>. Pristupljeno 21. rujna 2017.
- Temeljni zakon Savezne Republike Njemačke, https://www.bundestag.de/parlament/aufgaben/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg_00/245200 (pristupljeno 2. ožujka 2017).
- Ustav Republike Francuske, <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp>. (pristupljeno 2. ožujka 2017).
- Ustav Republike Hrvatske, <http://www.sabor.hr/ustav-republike-hrvatske> (pristupljeno 2. ožujka 2017).

II. EKONOMSKI SUSTAV

Mihaela Mikić

UVODNA RIJEČ UREDNICE POGLAVLJA

U dijelu Ekonomski sustav, autori istražuju politička i ekonomska kretanja u proteklih 25 godina hrvatske povijesti, nudeći brojna potencijalna rješenja nagomilanih gospodarskih problema. **Mladen Vedriš** se u svom radu osvrće na promjene ostvarene u proteklih 25 godina. Od novih tehnologija, prometne logistike, umrežavanja i povezivanja financijskih tokova na globalnoj razini, ICT tehnologije te stvaranja nove proizvodne baze svijeta pa sve do posebnog osvrta na zahtjevnju tranziciju Republike Hrvatske koja je obuhvatila rat i agresiju, raspad bivše države i stvaranje samostalne Hrvatske te plaćanje visoke cijene u ljudskim životima, neposrednim materijalnim razaranjima i gubitku dijela BDP-a u razdoblju međunarodne, manje ili više izražene poslovne i investicijske izolacije, duge gotovo desetljeće. Ocjenujući učinke ulaska Hrvatske u Europsku uniju, naglašava kako je članstvo u Europskoj uniji ponajprije politički čin, dok su efekti povećanja vlastite sposobnosti za poticanje gospodarskog rasta izostali. Navedeno potkrjepljuje prikazanim pokazateljima kretanja BDP-a, koji potvrđuju postojanje strukturnih problema unutar nacionalne ekonomije stvaranima kroz duže vremensko razdoblje, a potencirani činjenicom da su ih sustavno zaobilazili i ignorirali protagonisti ekonomske politike. Upravo pasivnost ekonomske politike te trajni oslonac na sektor usluga nauštrb prihvaćanja i ostvarenja koncepta suvremene reindustrijalizacije usmjerene na stvaranje proizvoda i usluga više dodane vrijednosti razlog su snažnog utjecaja Velike krize na hrvatsko gospodarstvo. U odgovoru na pitanje kako potaknuti gospodarski rast

i razvoj Vedriš nudi sljedeće odgovore: strukturiranje i provođenje usklađenoga koncepta reformi u zakonodavnom okviru, pravosuđu, tržištu rada, obrazovanu i stručnom usavršavanja kao trajnom procesu, sustavu javne i državne uprave te javnim financijama, a sve u cilju podizanja razine nacionalne konkurentnosti, poticanju politike reindustrijalizacije baziranoj na EU koncepciji te jačanje izvoznoga kapaciteta: kvalitativno i kvantitativno. Najvažniji zadatak je koncipiranje i ostvarivanje modela razvoja uz snažan angažman akademske i ukupne stručne javnosti i institucija koji će nadoknaditi razvojne deficite i otvoriti ekonomsku i socijalnu perspektivu ukupnoj populaciji. Primjenjujući normativno političko-ekonomsku analizu, **Velibor Mačkić** zaključuje kako u slučaju Republike Hrvatske i njezina iskustva s tržišnom ekonomijom postoji neefikasno postignuta ravnoteža. Hrvatski model ekonomskog rasta na periferiji 2000-ih dominantno je ovisan o ekonomskim kretanjima u centru, koji dostupnošću financijskih sredstava održava ortački model kapitalizma i vezu između političke i poslovne elite. Navedeni model zasniva se na domaćoj potražnji i priljevu stranoga kapitala, uslijed ekspanzivne fiskalne politike i djelovanja političko-proračunskog ciklusa. Zajedničke točke hrvatskoga ekonomskog modela predstavlja činjenica kako je političko-ekonomski model rezultat sustava u tranziciji iz neke točke A u točku B te empirijski potvrđeno postojanje tzv. balkanske bolesti, dok se kao specifičnost podrazumijeva djelovanje egzogenih promjena od 2000. koje su suprotno teorijskim očekivanjima, rezultirale konsolidacijom modela ortačkoga kapitalizma. Tri od četiri skupine koje bitno utječu na postizanje političko-ekonomske ravnoteže: centralna skupina (političari), organizirane interesne skupine, i neorganizirane, ali responzivne interesne skupine su u tom procesu redom onemogućile evoluciju u „usidrenu“ demokraciju, stvorile model ortačkoga kapitalizma, zarobile regulatora te istodobno povećale opseg opće države smanjujući njezinu efikasnost. Mačkić zaključuje kako će iz navedenog razloga svaki reformski pokušaj biti blokiran od strane političkih elita, odnosno glavni motor političko-ekonomskih reformi je narušavanje *statusa quo* uslijed efekata neke nove egzogene krize u kojoj ne preostaje ništa drugo nego se nadati da reformski proces, koji će i tada biti

neefikasan, ne završi u istoj sub-optimalnoj točki ravnoteže kao svi dosadašnji. Osvrtom na ulogu poduzetništva u gospodarskom rastu i razvoju, **Mihaela Mikić** analizira poduzetničko društvo koje se iskazuje porastom proizvodnje, porastom ukupnog prihoda i profita, te porastom broja zaposlenih, ali najvažnije određenje poduzetničkoga gospodarstva jest upravo u njegovoj brzini i radikalnoj promjeni strukture poslovanja, strukture potražnje, strukture ponude i porastu životnog standarda. U posljednjih 25 godina hrvatski poduzetnici su se susreli s brojnim izazovima u vanjskom okruženju poslovanja, odnosno u pravnom, političkom, ekonomskom, društvenom, ekološkom i tehnološkom okruženju, što je utjecalo na ostvarivanje ispodprosječnih poslovnih rezultata poslovanja na europskoj razini. Osobito loši rezultati vezani su uz ostvarene razine produktivnosti te inovacijske aktivnosti. Zanimljivo je primijetiti kako su ukupni rezultati hrvatskog poduzetništva pod najvećim utjecajem loših rezultata ostvarenih u okviru maloga gospodarstva, odnosno malih i srednjih poduzeća, dok velika poduzeća značajno odstupaju. Razloge pozitivnih odstupanja moguće je tražiti u stranom vlasništvu zastupljenom većinom u veliki poduzećima, pri čemu su strani vlasnici primijenili suvremene koncepte poslovanja i u hrvatskim poslovnim subjektima. Mikić zaključuje kako je samo unapređenjem vanjskog okruženja poslovanja poduzetnika moguće postići potrebne uvjete za daljnji razvoj hrvatskog poduzetništva te unapređenje konkurentske pozicije i postizanje viših razina produktivnosti. **Ivo Družić** i **Ana Andabaka** naglašavaju značaj učinkovite strategije upravljanja javnim dugom u svrhu njegove stabilizacije i smanjenja javnih rashoda snižavanjem troškova zaduživanja države. Stabilan rast javnoga duga u posljednjih 25 godina upućuje na veću državnu potrošnju od prikupljenih prihoda, a oscilacije u poslovnoj aktivnosti koje su se očitovale na kretanju BDP-a tijekom gospodarske krize povećale su potrebe države za zaduživanjem. Porast javnoga duga bio je dodatno potaknut i primjenom novoga metodološkog okvira ESA 2010, ali je do izražaja došlo i aktiviranje državnih jamstava, čime su se potencijalne obveze pretvorile u izravne obveze države. Povećanjem duga, rasli su i troškovi servisiranja duga, odnosno udio kamata u strukturi javnih rashoda značajno se povećao, pri čemu

treba naglasiti kako je prosječan trošak zaduživanja opće države koji ostvaruje Republika Hrvatska među najvišima na razini Europske unije. Upravo iz navedenih razloga Družić i Andabaka zaključuju kako je potrebno pozornost, uz fiskalnu konsolidaciju i strukturne reforme, usmjeriti i na unapređenje sustava upravljanja javnim dugom na način koji pridonosi poboljšanju fiskalne pozicije države u svrhu pružanja potpore gospodarskome rastu. **Pećarević** i **Rajković** razmatraju ključne događaje i postignuća na polju zaštite prirode u Hrvatskoj od 1990. do 2016, te analiziraju trenutačno stanje. Hrvatska je s aspekta biološke raznolikosti jedna od najbogatijih zemalja Europe zahvaljujući svojem specifičnom geografskom položaju na razmeđu nekoliko biogeografskih regija te karakterističnim ekološkim, klimatskim i geomorfološkim uvjetima. Autori zaključuju kako hrvatski sustav zaštite prirode predstavlja odličan okvir za učinkovito provođenje zaštite prirode, no istodobno upozoravaju kako je i on dio sveukupnoga hrvatskog društva te je podložan i svim izazovima pred kojima ono trenutačno stoji. **Roglić** i **Mikić** osvrću se na ključne čimbenike tržišta te preduvjete postizanja poduzetničke klime. Autori naglašavaju kako je radi postizanja pozitivne poduzetničke klime potrebno pozornost posvetiti ravnoteži javne potrošnje, zaustavljanju daljnjeg zaduživanja, reformi javne uprave, restrukturiranju poduzeća, internacionalizaciji poslovanja te potrebi za intervencijom Vlade u području poticanja poduzetničke aktivnosti i smanjenja porezne presije. Prema autorima, samo uspješno poduzetništvo, odnosno poduzetnici koji ostvaruju profit, temelj su dugoročno održivoga gospodarskog rasta i razvoja.

Mladen Vedriš

HRVATSKA U EU – KAKO DALJE? Što Hrvatska (ni)je ostvarila – što Hrvatska mora učiniti?

Uvod

Promjene koje su na globalnoj razini ostvarene u proteklih 25 godina po svojim učincima nadmašuju i najsmionije prognoze i očekivanja iz razdoblja nakon pada Berlinskog zida. Nove tehnologije, nova prometna logistika (široka upotreba kontejnera – najsnažnijeg alata međunarodne trgovine), umrežavanje i povezivanje financijskih tokova na globalnoj razini, ICT tehnologije, stvaranje nove proizvodne baze svijeta – Kina, učinili su Svijet drugačijim od svih očekivanih pravolinijskih trendova razvoja: što znači više, brže i drugačije, ali iz tadašnje perspektive na neočekivan i nepredvidiv način.

U tom vremenskom kontekstu promatrano, Hrvatska je u ukupnosti ostvarila i još zahtjevniju tranziciju. Rat i agresija, raspad bivše države, te stvaranje samostalne Hrvatske, imali su visoku cijenu u ljudskim životima, neposrednim materijalnim razaranjima, te gubitku dijela BDP-a u razdoblju međunarodne, manje ili više izražene poslovne i investicijske izolacije, duge gotovo desetljeće. No još su jači i dublji društveni i ekonomski gubici ostvareni zbog razdoblja produžene tranzicije, te vremenske odgode u hvatanju priključka na sve ostvarene globalne trendove.

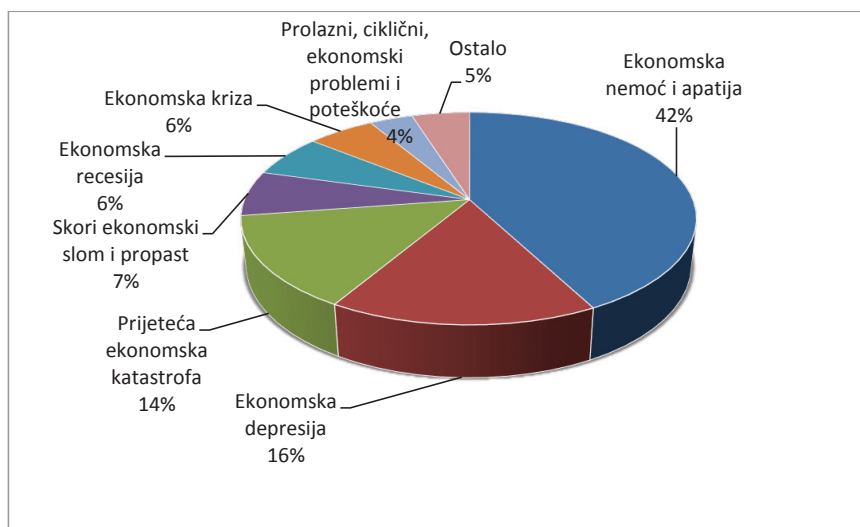
Sintetički rečeno, umjesto oblikovanja i primjene *catch up* strategije razvoja kako bi se dostigao ili barem smanjio zaostatak za EU prosjekom, dogodilo se razvojno zaostajanje koje traje do danas. Što učiniti da se najprije inicijalno kreira svijest o potrebi promjena, a zatim

djelatno organizira i kritičnu masu protagonista tih promjena, temeljno je pitanje koje se danas postavlja pred poglavito političku elitu, izvršnu i zakonsku vlast, ali isto tako i relevantne javne institucije koji su bitni stakeholderi tog procesa.

Hrvatska i proces pristupanja u EU

Nakon dugotrajnog i (opet) desetljeća dugog vremenskog razdoblja i procesa priprema, RH je ostvarila (1.7.2013) punopravno članstvo u EU. Politički i normativno, to je uspješno okončan proces u kojem je tijekom vremena u bitnoj mjeri jačao taj političko-normativni, a marginalizirao se ekonomski aspekt (mogućnosti i rizici) tog priključenja. Politički za- stoji i novi i novi predpristupni uvjeti i rokovi, usvajanje cjeline *acquis communautaire* nerijetko svedeno na nekritičko, a dijelom i neprecizno prevođenje normativnih tekstova, a zatim i provođenje takvih novih

Graf 1. Pojmovno određenje gospodarskog stanja hrvatske nacije sredinom 2015.



Izvor: Vedriš, M.; Letica, B.; Letica, S. (2015). *Gospodarsko stanje hrvatske nacije sredinom 2015. – Dvije godine članstva u Europskoj uniji*. Zagreb: Zagrebačka inicijativa i Konrad Adenauer Stiftung, str 25.

zakonskih rješenja, s isto tako nerijetko nepotrebno skraćenim rokovima za nužne nacionalne prilagodbe, stvorili su situaciju u kojoj je RH u prve tri godine više plaćala cijenu te neadekvatne pripremljenosti, nego što je artikulirala i osjetila prednosti koje to članstvo donosi. Takvo stanje nacije očitava se iz rezultata istraživanja učinaka u prve dvije godine članstva RH u EU, provedeno u lipnju 2015.

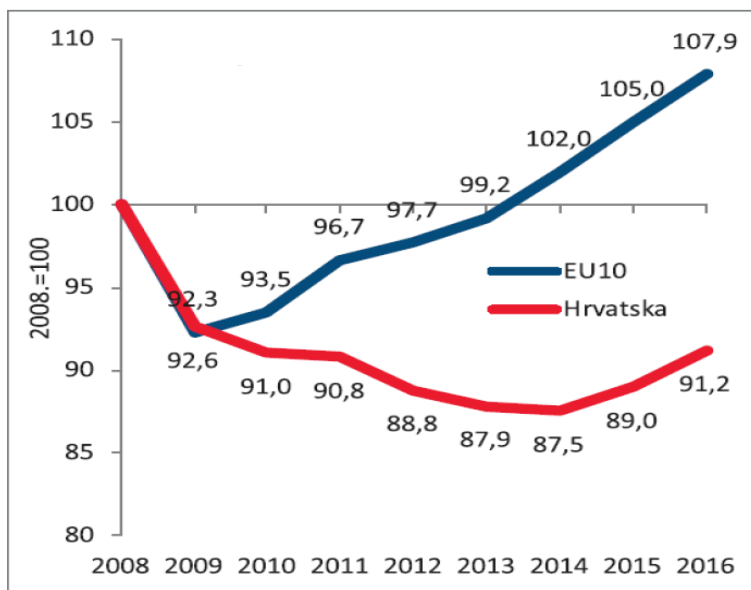
U citiranoj studiji komentira se dobivene rezultate istraživanja ocjenom da: „Kao apsolutno dominantni izraz, s udjelom od čak 42%, naši su ispitanici izabrali 'ekonomsku nemoć i apatiju', potvrđujući time posljednjih godina dominantno političko-ekonomsko uvjerenje vodećih svjetskih znanstvenika i institucija kako su ljudski osjećaji, raspoloženja i uvjerenja, te s njima povezana ponašanja jedan od ključnih čimbenika svake poslovne, radne, stvaralačke i razvojne aktivnosti.“¹ Evidentno je da se članstvo u EU (konačno) dogodilo ponajprije kao politički čin, što je svakako s aspekta nacionalne politike bio važan događaj. Istovremeno, izostalo je razumijevanje da je u pitanju stjecanje iznimno značajnog, ali i zahtjevnog alata (poluge) kojim se (potencijalno) povećava vlastita sposobnost za poticanje gospodarskog rasta.

Što je to u realitetu značilo, vidljivo je iz pokazatelja koji govore o ostvarenim ekonomskim rezultatima, agregirano iskazano rastom BDP-a. Tek u trećoj godini članstva u EU, potaknuto s više (pogotovo eksternih) faktora, otpočinje proces blagoga gospodarskog oporavka, po stopama rasta BDP-a i dalje ispod prosjeka iste vrijednosti za referentne države (tranzicijskog) okruženja.

¹ Vedriš, M., Letica, B., Letica, S. (2015). *Gospodarsko stanje hrvatske nacije sredinom 2015. – Dvije godine članstva u Europskoj uniji*. Zagreb: Zagrebačka inicijativa i Konrad Adenauer Stiftung, str 26.

Graf 2. Kretanje BDP-a, realno

2008.=100



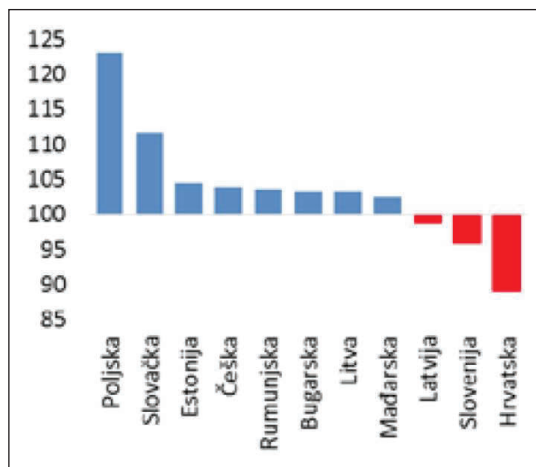
Izvor: Hrvatsko gospodarstvo – statičnost u konkurentnosti (2016). Zagreb: HGK – Sektor za financijske institucije, poslovne informacije i ekonomske analize, str. 3.

Iskazani pokazatelji stope pada i rasta BDP-a na razini EU, te ostvarenog pada iste veličine u RH, tek su agregatni iskaz niza strukturnih problema unutar nacionalne ekonomije koji su se stvarali kroz duže vremensko razdoblje, a potencirani činjenicom da su ih sustavno zaobilazili i ignorirali protagonisti ekonomske politike.²

Uz ovaj sintetički iskaz zaostajanja (prosjeak EU-RH) u gospodarskom rastu, analitički su indikativni i podaci koji iskazuju razvojne rezultate RH u odnosu na referentnu grupu tranzicijskih država u razdoblju 2008–2015. Evidentno je koliko je kontinuirana odsutnost adekvatne nacionalne ekonomske politike učinila subformatnim ukupni angažman u suočavanju s konzekvencama globalne krize.

² I to usuprot znanstvenim i stručnim upozorenjima relevantnih autora i institucija; domaćih i međunarodnih.

Graf 3. Indeks realne promjene BDP-a u 2015. Za EU10+Hrvatska, 2008=100



Izvor: Prognoze hrvatskoga gospodarskog rasta (2016). Zagreb: HGK, str. 10.

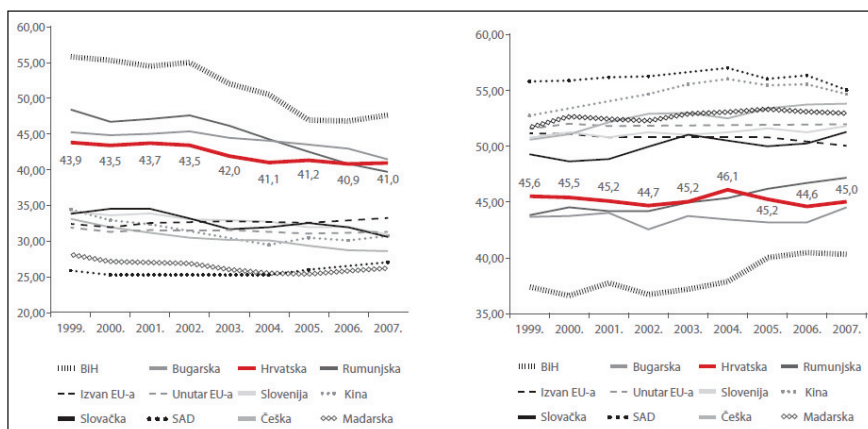
Činjenica je da je Hrvatska najsnažnije osjetila posljedice Velike krize, od čijih se posljedica nije još oporavila. Za razliku od tih ostvarenih trendova, primjerice, Poljska, Slovačka, Češka i Estonija ostvarile su i značajan, odnosno solidan gospodarski rast.

Pasivnost, odnosno konceptualno i praktično odbacivanje potrebe aktivno angažirane ekonomske politike u poticanju ekonomskog razvoja, u realitetu znači vremenski trajni oslonac na sektor usluga (poglavito turističke industrije niže dodatne vrijednosti) nauštrb prihvaćanja i ostvarenja koncepta suvremene reindustrijalizacije usmjerene na stvaranje proizvoda i usluga više dodatne vrijednosti, što je u tom istom razdoblju postala bitna odrednica koncepta pametnog razvoja na razini EU. Iskazani pasivni odnos prema vlastitom razvoju usmjerio je strukturu ekonomije u ključnom formativnom razdoblju (druga polovina 90-ih do izbijanja velike krize 2008) u smjeru pojačane deindustrijalizacije, uz jačanje sektora trgovine, turizma i građevinarstva: jednokratni i ukupnim kapacitetom ograničeni projekti stanogradnje i cestogradnje, uz marginalizaciju tehničko-tehnološkog razvoja, a još i više primjena inovacija i novih tehnologija na gotovo svim područjima ekonomske

aktivnosti. Naznačeni strukturalni odnosi unutar nacionalne ekonomije vidljivi su i iz sljedećih pokazatelja vezanih uz izvozne performanse.

Graf 4. Udjel resursa i rada u izvozu (u%)

Udjel znanja i tehnologije u izvozu (u%)



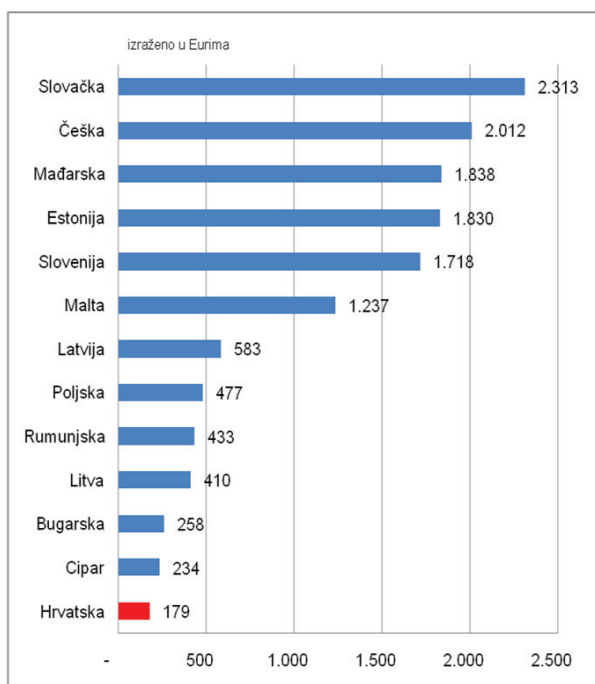
Izvor: Godišnje izvješće o konkurentnosti Hrvatske 2008.(2009). Zagreb: Nacionalno vijeće za konkurentnost, str. 55.

U godinama 2000–2007, periodu koji je nastupio nakon okončanja intenzivnih ratno-političkih turbulencija, na europskoj tranzicijskoj sceni istodobno se odvijao snažan proces seljenja dijela industrijskog potencijala iz razvijenih (starih) članica EU u bliske države tranzicijskog okruženja, što je (2004–2007) bilo pojačano i procesom ukupne društvene i političke integracije tih država u okvire EU. Što se pak događalo sa sudjelovanjem RH u tim procesima? Vrijednosti iz grafova pokazuju da je po udjelu resursa (sirovina i rada) u svojem izvoznom kapacitetu nacionalna ekonomija bila strukturalno manje povoljno zastupljena od Mađarske, Češke, Slovenije i dr. Bila je tek nešto konkurentnija u odnosu na BiH. Istovremeno, uspoređujući se udjelom u izvozu znanja i tehnologija, zaostajala je za prosjekom država unutar EU, te onih izvan EU i bila tek nešto uspješnija od BiH i Bugarske.

Dolazak globalne krize i u RH (od 2009), te turbulencije koje su nastupile, nisu dovele do stvaranja osjećaja realiteta i odgovarajućega

koncepta razvojne ekonomske politike,³ nego je dominantna pozornost i dalje bila usmjerena na unutarnje političke događaje i prijemore. Rezultati, ili preciznije rečeno, posljedice takve orijentacije i politike oblikuju se i očitavaju u nacionalnoj ekonomiji, na istinski dramatičan i drastičan način: u proporciji (apsolutno i relativno mjereno), odnosno tehnološkoj strukturi izvoznog proizvoda iz RH, referentno promatrano.

Graf 5. Izvoz proizvoda visoke tehnologije po stanovniku u EU 28



Izvor: Goran Buturac. Ekonomija u uvjetima visoke zaduženosti – slučaj Hrvatske, Zagreb, 2016. (izlaganje na II. znanstvenom forumu: Kako potaknuti regionalni ekonomski rast i razvoj u RH, EFOS, Osijek, 26.09.2016).

Po udjelu proizvoda visoke tehnologije *percapita* u EU, Republika Hrvatska je na posljednjem mjestu, iza Bugarske i Cipra, gdje usporedno promatrano po razini BDP-a *per capita* još uvijek se zadržava statički, ali ne i dinamički promatrano (stope rasta) određena prednost.

³ Kao što je bio slučaj u gotovo svim državama članicama EU, starima i novima.

Evidentna je, razvojno razmatrano i vrednovano, neodrživost takve ekonomske pozicije u odnosu na ostvarenje ukupnih društvenih i socijalnih ciljeva, ali i na servisiranje zatečenih financijskih obveza države u cjelini.

Hrvatska – kako dalje?

Hrvatska je suočena s dva moguća scenarija daljnjih događanja; jedan je mentalni sklop prepuštanja inerciji po logici *so far so good*, što karakterizira pokušaj da se očuva već duže vremena globalno nepostojeći i neodrživi *status quo*, odnosno izbjegavanje provođenja snažnih i međusobno usklađenih strukturnih reformi: tržište rada i kapitala, sektor obrazovanja, adekvatni teritorijalni ustroj, ali, i to prije svega, sređivanja postojeće zakonske osnove. Ista se temelji na zakonodavstvu prenesenom iz bivše države, dijelom novog, vlastito dopisanog, a sve većim dijelom prihvaćanja EU pravne stečevine.

Drugi je scenarij da se prihvati potreba istinskih promjena, a paralelno usmjeri i na pojačanu proračunsku disciplinu, daljnje racionalizacije u budžetskoj potrošnji i tako odgovori na zahtjeve EU Komisije za uvođenjem financijskog reda, a u okviru provođenja EU Semestra i tako otpočne smanjivanje razine javnog i vanjskog duga. Tada slijedi pitanje uspostave učinkovitije javne uprave. Također, potrebno je otpočeti i s promjenama unutar gospodarske strukture u korist proizvodnog, a time i izvoznog sektora i tako zaustaviti ili smanjiti odlazak najvitalnijeg dijela populacije iz zemlje, i istodobno suziti osnovu za izbijanje mogućih socijalnih konflikata više ili niže razine intenziteta.⁴ Jedino je tako moguće zaustaviti daljnju eroziju povjerenja u institucije i države, te podići razinu potpore za istinske promjene.

Takav drugi djelatni scenarij korespondira s potrebama aktualnog stanja, očitava se kao izazov pokretanja ukupne politike zaokreta: to znači početak procesa moderniteta društva i države na svim razinama. Jedino sinergijsko, pripremljeno i osmišljeno djelovanje može aktivi-

⁴ Odsutnost dijaloga, dugotrajno sindikalno pregovaranje, nemotiviranost velikoga dijela javnih službi,...

rati i motivirati vitalni dio populacije da postupno, smišljeno i uporno ostvaruje zaokret koji donosi i rezultat. Pojedina inicijalna teorijska i politička nastojanja tog usmjerenja vidljiva su u vremenskom razdoblju neposredno nakon međunarodnog priznanja, kada su bila uokvirena u Stabilizacijski program (travanj 1993) koji je uz kratkoročni cilj obaranja galopirajuće inflacije sadržavao i ambicije za ostvarenje pretpostavki dugoročnoga gospodarskog rasta.⁵ No ukupni društveni kontekst i politički okviri odlučivanja limitirali su njegove dosege, uz i trajne i inducirane posljedice u sferi monetarne politike.⁶

Kronološki promatrano, daljnja nastojanja u pravcu formuliranja konzistentne razvojne politike moguće je pratiti kroz dva aspekta: a) pripremu i usvajanje dokumenata pripremljenih od strane relevantnih međunarodnih stručnih adresa, te b) u okviru neposrednog angažmana u pojedinim razdobljima aktualne političke i izvršne vlasti. Jedan od konceptualno najaktivnijih razvojnih partnera u tom razdoblju bila je Svjetska banka, koja je izradila i prezentirala Vladi RH relevantne, ne samo analitičke, nego i provedbene dokumente vezano uz ostvarenje pretpostavki bitnih za pokretanje ekonomskog rasta, što se nastavno i iskazuje.

⁵ Antiinflacijski program (listopad 1993), u mandatu Vlade predsjednika N. Valentića, zamišljen je kao cjelovit „skup mjera ne samo za uklanjanje inflacije, već i njezinih generatora. Program je morao biti ostvaren u tri faze: 1) **kratkoročan Antiinflacijski program** heterodoksnog obilježja, koji brzo mora oboriti inflaciju i tako pružiti osnovicu radikalnijem reformiranju gospodarstvu; 2) **druga faza programa**, koja je morala trajati do polovine 1994, a u kojoj se moralo ostvariti: pokretanje procesa ubrzane privatizacije, uravnoteženje proračuna i započinjanje procesa sanacije banaka i 3) **treća faza**, u kojoj je bilo potrebno uspostaviti vanjsku konvertibilnost valute i osigurati opću, unutarnju i vanjsku ravnotežu kao pretpostavke dugoročno održivoga rasta“.

⁶ Određivanje pariteta deviznog tečaja na razini koja je uz ostale razloge bitno narušila konkurentnost hrvatskog izvoza.

Box 1. Svjetska banka i RH – Dokumenti analitičkog i razvojnog karaktera

Dividende mira (1995)

„Izazov mira“ (1997)

Svjetska banka – Program mjera za gospodarsku reformu i rast(2000)

HRVATSKA	
	
PROGRAM MJERA ZA GOSPODARSKU REFORMU I RAST	
PREGLED TOM I	
	
Vajada 2000. ODJEL ZA ALBANIJU I HRVATSKU (ECC02) REGIJA EUROPE I SREDNJE AZIJE	
SADRŽAJ	
1. STANJE GOSPODARSTVA, SLABOŠTINI I POTREBNE MJERE	6
A. SADAŠNJA SITUACIJA	6
B. KAKO JE HRVATSKA DOŠLA U OVAKVU SITUACIJU?	7
C. U KOJEM BI SMJERU HRVATSKA TREBALA KRENUTI?	8
D. TEMELJNI CILJEVI GOSPODARSKIH REFORMI	9
E. SVRHA IZVEŠĆA	9
2. PREMA MANJEM I UČINKOVITIJEJ JAVNOM SEKTORU	11
A. FISKALNA REFORMA	11
Proračun sredstava države	12
Planse državnih službenika i broj zaposlenih	12
Porezna politika	12
Troškovi obrane	13
Izvanproračunski fondovi	13
Mirovinska reforma	14
Zdravstvena reforma	15
Transferi i subvencije	17
B. JAVNA PODOUZEĆA I INFRASTRUKTURA	18
Upravljanje poduzećima	18
Javna poduzeća i sektor energetike	19
Vodoprivreda	21
Transportna politika	22
C. REFORME DRŽAVNE UPRAVE	23
Reforma državne uprave	23
Reformiranje procesa donošenja proračuna	23
Naplata prihoda i uloga ZAP-a	24
Javne investicije	25
D. OBRAZLOŽENA POLITIKA	26
3. UNAPREĐENJE STABILNOSTI I UČINKOVITE ALOKACIJE SREDSTAVA: REFORMA FINANCIJSKOG SEKTORA	30
A. BANKARSKI SEKTOR	30
B. IMPLIKACIJE "DRUGOG STUPA" MIROVINSKE REFORME NA FINANCIJSKI SUSTAV	32
C. NEOVISNOST SREDIŠNJE BANKE	33
4. STVARANJE KONKURENTNIJE I DINAMIČNIJE REALNOG SEKTORA	34
A. PROMICANJE AKTIVNOSTI PRIVATNOG SEKTORA	34
B. REFORMA ZAKONODAVSTVA I SUDSTVA	38
5. PUT K EKOLOŠKI PRIHVATLJIVOM RAZVITKU	39
A. ZAKAŠNJELE REFORME U POLJOPRIVREDI	39
B. ZAŠTITA OKOLIŠA	40
C. RAZVOJ LOKALNE UPRAVE I SAMOUPRAVE	41

Naznačeni dokumenti po svojoj sveobuhvatnosti, kvaliteti analize, te tadašnjoj *up to date* dimenziji, predstavljali su iznimno vrijednu osnovu za konkretno djelovanje i aktivizam nacionalne ekonomske politike. No politički kontekst koji je bio dominantan, s temama koje je na javnoj sceni nametao (stvarao), potisnuo je interes i sposobnost, ali i odgovornost da se uoči što je bilo neophodno učiniti. Istovremeno, neposredno okruženje i svijet u globalu mijenjali su se brzo i neupitno i tako direktno i indirektno pojačavali konkurentski pritisak na nacionalnu ekonomiju.

Nastavno, od interesa je promotriti i napore na hrvatskoj sceni koji su bili usmjereni u pravcu pronalaženja mogućih opcija djelovanja i rješenja u vremenskom kontekstu aktualnih problema i izazova. Jedan

od dokumenata takvog usmjerenja bila je studija *Strateški okvir za razvoj 2006.–2013.*, koja je sadržavala elemente i faktore, te usmjerenja u pravcu stvaranja konkurentne nacionalne ekonomije. Graf *Krug prosperiteta* ocrtava što odgovorna nacionalna razvojna politika mora činiti unutar vlastitih realiteta; ograničenja i mogućnosti.

Graf 6. *Krug prosperiteta*



Izvor: *Strateški okvir za razvoj 2006–2013*. Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova EU, Zagreb, 27.07.2006, str. 7.

Nakon šire javne prezentacije, te prihvatanja dokumenta od strane stručne javnosti, ali načelno i na razini političkog *decision makinga*, ostalo je otvoreno pitanje postojanja istinske političke volje i ekspertize i organizacijskoga kapaciteta u izvršnoj vlasti da se i zaista pokrenu promjene (reformе!) te vrste, i to konzistentno i kontinuirano. Protek vremena pokazao je da je bitan razlog pripreme i nastajanja tog dokumenata (tih dokumenata) bio posljedica činjenice da se Republika Hrvatska kontinuirano nalazila u svojevrsnom (ne)formalnom monitoringu međunarodnih institucija koje su u okviru svojeg mandata bile okrenute poticanju tranzicijskih procesa unutar država Srednje i Istočne Europe; Svjetska banka, MMF, EU – posebice djelovanjem Europske

komisije.⁷ Tek kasnije, a u kontekstu (produženog) roka priprema za ulazak u punopravno članstvo EU, Republika Hrvatska je prihvatila i konkretniju (vrste reformi, nositelji, rokovi) obvezu priprema i usvajanja dokumenata koji po svojem karakteru imaju bitan utjecaj na provođenje strukturnih reformi unutar nacionalnog ekonomskog prostora: *Nacionalni program reformi*, te *Program konvergencije RH*.⁸ Ukazuje se na obvezu donošenja tih dokumenata kao dijela, u širem kontekstu promatrano, zajedničkih okvira ekonomske politike koja se formalno i kontinuirano prati i korigira na nacionalnim razinama. Istovremeno se mjeri u kojem se stupnju po ulasku u EU Republika Hrvatska integrira formalno i sadržajno u tu ekonomsku, društvenu i političku zajednicu.

Već početno u *Nacionalnom programu reformi* (travanj 2016) ukazuje se na činjenicu da je isti donesen kao dio obveza koje proizlaze iz provođenja Europskog semestra.⁹ Uvodno Vlada RH ističe dva cilja strukturnih politika u 2016. i 2017: a) povećanje održivosti duga opće države, te b) promicanje rasta i zapošljavanja u hrvatskome gospodarstvu. Ta opredjeljenja razmatrana su i detaljnije.

Box 2. Nacionalni program reformi 2016. – ključna područja i alati djelovanja

1. Makroekonomska stabilnost i fiskalna održivost

- 1.1. Poboljšanje upravljanja javnim financijama i provedba fiskalne konsolidacije
- 1.2. Poboljšanje raspolaganja i upravljanja državnom imovinom
- 1.3. Smanjenje fiskalnih rizika zdravstvenog sustava
- 1.4. Poboljšanje održivosti mirovinskog sustava
- 1.5. Poboljšanje učinkovitosti sustava socijalnih naknada

⁷ U organizaciji i angažmanom Svjetske banke izrađeno je niz dokumenata koji su se bavili pitanjima makroekonomije, odnosno sektorskim analizama. Misijska MMF-a redovito je jednom ili više puta godišnje ocjenjivala stanje nacionalne ekonomije, uz snažne preporuke što činiti u funkciji stvaranja poticanja institucionalne osnove da bi se ubrzale stope gospodarskog rasta, temeljeno na trajno održivim pretpostavkama.

⁸ Nacionalni program reformi u RH kao i Program konvergencije RH donosi se počev od godine 2014.

⁹ Europski semestar je mehanizam nadzora u sklopu Strategije Europa 2020, koji prati ostvarenje nacionalnih fiskalnih politika i ostvarivanje strukturnih promjena.

2. Lakši uvjeti poslovanja i bolja investicijska klima

- 2.1. Poboljšanje poslovnog i investicijskog okruženja smanjenjem administrativnog opterećenja i troškova poslovanja
- 2.2. Olakšanje financiranja, razduživanja i restrukturiranja poduzeća
- 2.3. Povećanje ulaganja u istraživanje i razvoj u privatnom i javnom sektoru
- 2.4. Unaprjeđenje sustava katastra i zemljišnih knjiga te prostornog planiranja

3. Veća učinkovitost i transparentnost javnog sektora

- 3.1. Racionalizacija sustava i poslova javne uprave
- 3.2. Poboljšanje upravljanja ljudskim resursima u javnoj upravi i javnim službama
- 3.3. Kvalitetne i informatizirane javne usluge
- 3.4. Ojačati strateško planiranje i koordinaciju politika te poboljšati kvalitetu zakonodavnog planiranja
- 3.5. Smanjenje korupcije u javnom sektoru
- 3.6. Unaprijeđen rad sudova

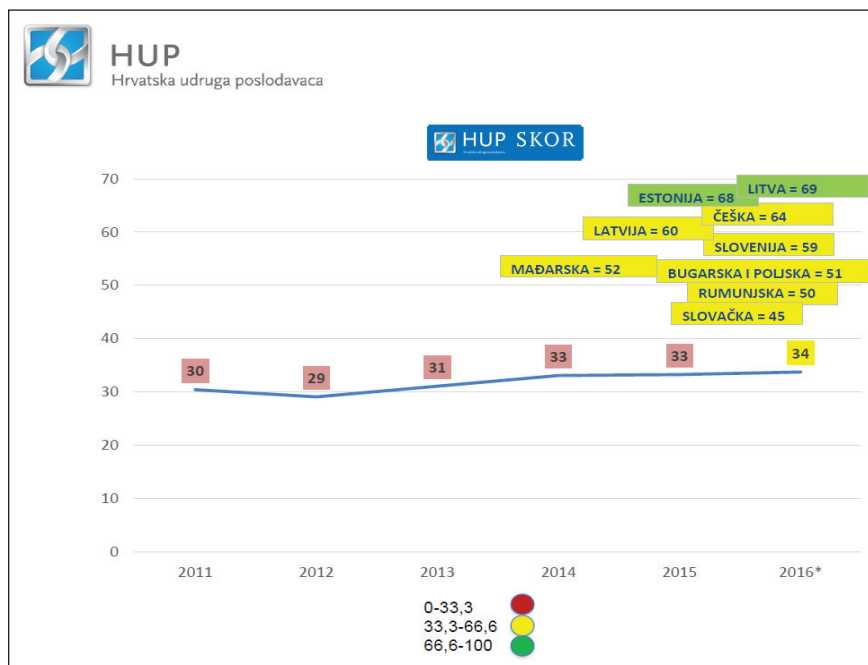
4. Bolje obrazovanje za tržište rada

- 4.1. Provedba kurikularne reforme
- 4.2. Usklađivanje obrazovnih programa s potrebama tržišta rada
- 4.3. Kvalitetnija provedba programa obrazovanja odraslih, cjeloživotnog učenja i shema za prekvalifikaciju radnika

Izvor: Nacionalni program reformi 2016, Vlada Republike Hrvatske, travanj 2016.

A da su strukturne promjene koje je definirala Vlada RH, a prihvatila EU Komisija u obliku vremenski precizno naznačenih obveza od strane nacionalne izvršne vlasti, itekako potrebne, potvrđuje i aktualno stanje nacionalne ekonomije, komparativno promatrano.

Graf 7. HUP SKOR



Izvor: HUP Skor – Mjerenje ostvarenja ciljeva HUP-a i rezultata reformi. Hrvatska udruga poslodavaca, Zagreb, 12.12.2016.

U komentaru grafa se iskazuje: „...izostanak strukturnih reformi odnosno njihovih mjerljivih učinaka postavlja pitanje održivosti aktualnog tempa rasta i kapaciteta za dugoročan društveni i gospodarski razvoj. Problem je osobito izražen kada se uoči koliko Hrvatska zaostaje za drugim državama članica EU iz Nove Europe“.¹⁰ Kumulirani razvojni deficiti iz ukupnog proteklog razdoblja, iz ovih ili onih razloga, stigli su, u cjelini i sinergijski, na naplatu. Izostanak strukturnih reformi i prilagodbi u razdoblju dužem od dva desetljeća, učinili su da konkurentna pozicija nacionalne ekonomije u regiji, EU i globalno postane iznimno vulnerabilna. Detaljnija, pak, analiza pojedinih područja unutar nacionalne ekonomije, vidljiva je iz grafa koji slijedi.

¹⁰ HUP Skor: gospodarstvo raste, problemi ostaju, Poslovna očekivanja 2016–2020, HUP, Zagreb, prosinac 2016, str. 19.

Graf 8. Područja mjerenja i usporedbi

PODRUČJE	2016	2015	
Produktivnost i konkurentnost	38	30	↑
Fiskalna konsolidacija	36	35	↑
Javna administracija	47	56	↓
Opterećenje gospodarstva	27	28	↓
Investicijske i poslovne barijere	20	30	↓
Pravosuđe	37	36	↑
Tržište rada	19	19	↔
Obrazovni, zdravstveni i mirovinski sustav i teritorijalni ustroj	29	27	↑
Efikasnost javnih poduzeća	59	55	↑
Ponuda kapitala	28	26	↑
Poduzetnička klima	39	34	↑
Poticanje investicija	26	23	↑
HUP SKOR - ukupno	34	33	↑

Izvor: HUP Skor: Gospodarstvo raste, problemi ostaju, Poslovna očekivanja 2016–2020. HUP, Zagreb, prosinac 2016, str. 19.

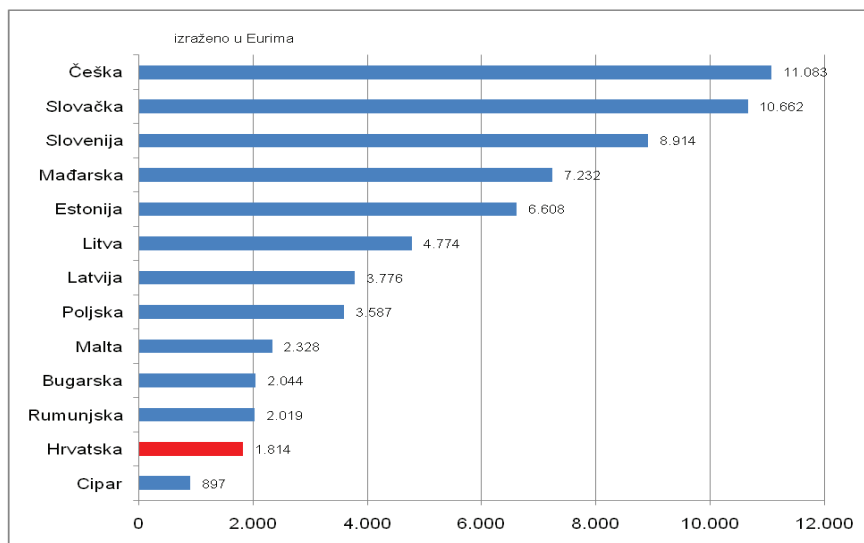
Nastavno, u dokumentu HUP-a ističe se da je ostvarenje pozitivnih promjena (2016./2015.) izostalo na području javne administracije, fiskalne konsolidacije, te uklanjanja investicijskih i poslovnih barijera.¹¹ One pak pozitivne, ostvarene na drugim područjima, zajedno promatrano i mjereno, pridonijele su porastu vrijednosti ukupnog skora za

¹¹ Nedopustivo niska razina (20) i veliki pad ovog skora posebno zabrinjavaju, jer udaljavaju Hrvatsku od deklariranog cilja uklanjanja suvišnih propisa i smanjenja troškova regulacije. Trošak i procedure pri izdavanju građevinskih dozvola stara su hrvatska boljka koju još nitko nije uspio riješiti, iako su Hrvatskoj slične zemlje koje brže rastu u tome odavno uspjele.... Skor je dodatno smanjen zbog pogoršanja skora troška pokretanja posla, do čega je došlo zbog striktnije primjene metodologije usporedbe troškova osnivanja društava s ograničenom odgovornošću, a ne jednostavnijih oblika inkorporacije. (Ibidem, str. 21.)

(tek) jedan postotni bod: od 33 na 34, što RH, referentno promatrano (vidi prethodni graf), stavlja na sam kraj usporedivih vrijednosti u drugim državama: Slovenija 59, Bugarska i Poljska 51, Rumunjska 50. Svi iskazani pokazatelji aktualne konkurentske pozicije RH vrijedna su i indikativna podloga za razumijevanje temeljnih neravnoteža unutar nacionalne ekonomije: nizak stupanj zaposlenosti radno sposobnog stanovništva, trajno narušena ravnoteža u vanjskotrgovačkoj bilanci plaćanja na području robnih tokova, što se (dijelom) pokriva vuneralbilnom stavkom po osnovi prihoda od turističke industrije, te visok stupanj kako javnog duga, tako i ukupnoga vanjskog zaduženja.

Svodni iskaz, pa i bilanca takvog stanja iskazuje se pozicijom; apsolutnom i relativnom, hrvatskog izvoza koji je (tek) jedna petina onog u Sloveniji, ili jedna četvrtina onog iz Mađarske. Inducirani učinci na razvoj tehnologije, sustav obrazovanja, znanstvenog rada, te ukupnosti zapošljavanja svih nacionalnih kapaciteta, također su evidentni.

Graf 9. Izvoz po stanovniku u EU 28



Izvor: Goran Buturac. *Ekonomija u uvjetima visoke zaduženosti – slučaj Hrvatske*. Zagreb, 2016. (izlaganje na II. znanstvenom forumu: Kako potaknuti regionalni ekonomski rast i razvoj u RH, EFOS, Osijek, 26.09.2016).

Europska unija u cjelini, svjesna da su trendovi zaostajanja razini ukupne zajednice država u odnosu na SAD i Kinu na srednji i duži rok razvojno neprihvatljivi, pokrenula je snažne mehanizme (odluke, politike, financijska sredstva,...), za zaokret takvih trendova. U uvodu dokumenta *Towards Knowledge Driven Reindustrialisation (2013.)* konstatira se,... da iako udjeli industrijskog sektora u EU ekonomiji u odnosu na sektor usluga su u opadanju, sektor industrije se ponovno iskazuje kao ključni. Drugo, strukturne promjene su spore, ovisne o prijednom putu i potrebno je graditi na postojećim snagama, a može biti potaknuta odgovarajućim institucionalnim okvirom koji uključuje politike obrazovanja, istraživanja, tehnologije i inovacija i pritom se fokusira na opću kvalitetu upravljanja. I nastavno,... istraživanje i razvoj u proizvodnji je ključ za zadržavanje ili povećanje tržišnih udjela za znanjem intenzivna dobra.¹² Stoga je zabrinjavajuće što proizvodni sektor Europske unije ima niži intenzitet istraživanja i razvoja po poduzeću u odnosu na SAD i Japan. Intenzitet istraživanja i razvoja za sedam država članica EU, za koje su dostupni podaci, je samo 62% istog u SAD-u“.¹³

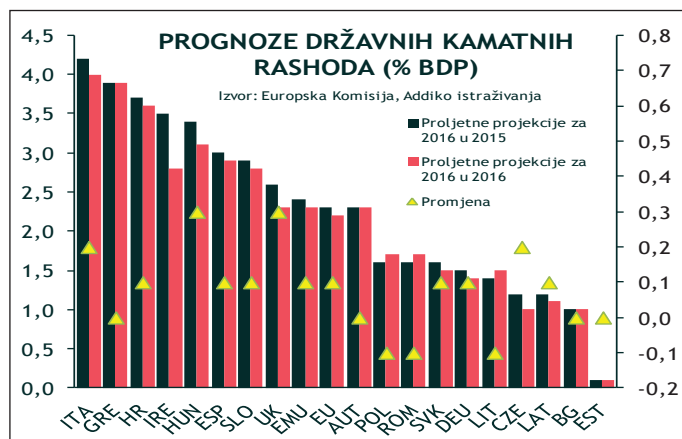
Evidentno je da ovu novu orijentaciju EU u cjelini, koja je uočila problem/izazove trendovski i na još uvijek visokoj razini vrijednosti vlastite ukupne pozicije, RH mora prepoznati i iskoristiti kao iznimno poticajan okvir: politika, instrumenti, financijska sredstva, partnerstva, ... da u okviru svoje razvojne politike unese sve što može pridonijeti uspješnijem ostvarivanju takve koncepcije u nacionalnim okvirima. Jedino takvo usmjerenje, a zatim korak po korak ostvarivanje stabilnoga gospodarskog rasta po stopama iznad EU prosjeka, može se konfrontirati s ukupnim (zatečenim i stvorenim) hipotekama iz proteklog razdoblja, vezano uz servisiranje financijskih obveza stvorenih po osnovi zaduženja javnog sektora tijekom proteklih (analiziranih)

¹² Istraživanje i razvoj te inovacije nisu jedini sastojci visoko produktivnog i međunarodno konkurentnog proizvodnog sektora. Kako bi diferencirale proizvode i naplatile više marže, proizvodne tvrtke uvelike ovise o sofisticiranim uslužnim inputima. (*Towards knowledge driven reindustrialisation, European Competitiveness Report 2013*, European Commission, Brussels, 2013, str. 11).

¹³ Ibidem, str. 3.

razdoblja. Kako to izgleda u apsolutnim brojkama i relativno, vidljivo je iz komparativnog pregleda dospjelih obveza po vanjskim zaduženjima koji slijedi.

Graf 10.



Izvor: Hrvoje Stojić. *Ekonomski izgledi 2017.–2018. Više od oporavka*. Adiko Bank, Zagreb, 18.10.2016.

Hrvatska se po stupnju obveza (mjereno udjelom u BDP-u) za plaćanje kamata po osnovi javnog duga, nalazi na trećem mjestu unutar EU; odmah iza Italije i Grčke. Za kamate u godini iza nas bilo je potrebno izdvojiti 3,6% BDP-a. Godina koja je otpočela zahtijeva izdvajanje od više od 11mlrd kuna za prispjele kamate. Uz početne pozitivne impulse u iskazu kreditnog rejtinga (S&P), stigla je novija ocjena Moody's gdje se konstatira: „Negativni izgledi za kreditne rejtinge Hrvatske i Poljske odraz su ranjivosti fiskalne i strukturne politike te dvije zemlje, time i njihovih gospodarstava, zbog rastućeg domaćeg političkog rizika.“¹⁴ U kontekstu očekivanog (mogućeg) rasta visine kamata na globalnoj razini, takva ocjena (ocjene) znači dodatni financijski pritisak na proračun, fiskalni deficit i – razvojne opcije unutar nacionalne ekonomije. I više nije pitanje jesu li su promjene i reforme

¹⁴ Moody's: https://www.moodys.com/research/Moodys-Mixed-2017-outlook-for-CEE-sovereigns-reflects-solid-growth--PR_360534, London, 11 January, 2017.

zaista potrebne. Pitanje je kako ih osmisliti, vremenski uokviriti i konačno otpočeti konzistentno provoditi.

Zaključak

Hrvatska, od datuma samostalnosti potvrđenog i međunarodnim priznanjem, bilježi tri razdoblja koja karakteriziraju politički, društveni i ekonomski okvir događanja. Prvi je period 1990–2000, gdje su ukupna događanja bila determinirana agresijom, ratom i svim neposrednim posljedicama, uz i početne poteze rane faze tranzicije. Drugi karakterizira intenzivniji proces izgradnje institucija, te vremenski dugačak, izuzetno razvučen i hektičan period približavanja EU, do datuma konačnoga članstva. Treći je od 1.7.2013., karakteriziran početnim nesnalaženjem i preispitavanjem (najprije) troškova svih vrsta tog članstva, a zatim (i to postupno) prepoznavanja svih mogućih koristi koje ono pruža, uz pretpostavku da se na odgovarajući način strukturira vlastita pozicija. Ono što je u svim tim vremenskim sekvencama zajedničko, je bavljenje političke elite ekonomijom tek refleksno i pasivno, bez da se osmislila, a zatim korak po korak i ostvarivala razvojna strategija usmjerena prema temeljnim ciljevima: stvaranje konkurentskog okruženja, uravnoteženog razvoja, poticanje novih investicija više dodatne vrijednosti, i shodno tome, prioriteta u sektoru obrazovanja i zapošljavanja, respektirajući ključni nacionalni razvojni resurs: ljudski kapital.

Nakon pregleda događanja koji iskazuju što Hrvatska (ni)je učinila u ukupnom proteklom razdoblju, dominantno je pitanje rada što će se, u kojem roku i s kojim alatima i instrumentima učiniti da se potakne gospodarski rast i razvoj. U tom kontekstu još jednom je naglasiti potrebu, pa i neminovnost strukturiranja, a zatim i provođenja usklađenoga koncepta reformi: zakonski okviri, pravosuđe, tržište rada, obrazovanje i stručno usavršavanje kao trajni proces, sustav javne i državne uprave, te javne financije. Agregatno iskazano, to znači podizanje razine nacionalne konkurentnosti, poticanje politike reindustrijalizacije bazirano na EU koncepciji, i u konačnici, jačanje izvoznoga kapaciteta: kvalitativno i kvantitativno.

Sve naznačeno je neophodno kao odgovor na procjene i ocjene relevantnih adresa da je prirodna stopa ekonomskog rasta u RH, bez poduzimanja naznačenih aktivnosti na razini od tek 1 posto. To je bitno ispod razine iznosa kojeg nacionalna ekonomija mora izdvojiti tek za podmirenje kamatnih obveza po osnovi javnog duga.

Stoga uz zadovoljstvo i respekt za ostvarene političke rezultate i uspjehe u proteklih 25 godina, za Republiku Hrvatsku temeljni je izazov kako koncipirati, a zatim i ostvariti model razvoja koji će nadoknaditi razvojne deficite i otvoriti ekonomsku i socijalnu perspektivu ukupnoj populaciji, čime se političkoj komponenti samostalnosti države daje i komplementarno neodvojiv sadržaj. To je prioritetani dominantan zadatak i odgovornost protagonista nacionalne ekonomske politike, za razliku od angažmana na usklađivanju monetarne politike članica EU, što ostvaruje ECB, te fiskalne politike, što je područje interesa i odgovornosti Europske komisije. Aktivnost na provođenju strukturnih reformi odgovornost je nacionalne države, te nacionalnih političkih struktura: zakonodavne i izvršne vlasti, uz snažan angažman akademske i ukupne stručne javnosti i institucija.

Literatura

- Buturac, G. (2017). Ekonomija u uvjetima visoke zaduženosti: slučaj Hrvatske, *Ekonomski pregled*, vol. 68, br. 1. (izlaganje na II. znanstvenom forumu: Kako potaknuti regionalni ekonomski rast i razvoj u RH, EFOS, Osijek, 26.09.2016).
- Economic Policy Reforms—Going for Growth, OECD. Paris, 2015.
- Hrvatska 2017. – Četiri stupa gospodarske strategije (2016). *Perspektive*, godina 6, broj 4.
- Hrvatsko gospodarstvo 2015. godine* (2016). Zagreb: Hrvatska gospodarska komora.
- Hrvatsko gospodarstvo – statičnost u konkurentnosti* (2016). Zagreb: HGK – Sektor za financijske institucije, poslovne informacije i ekonomske analize.
- HUP Skor: Mjerenje ostvarenja ciljeva HUP-a i rezultata reformi. Hrvatska udruga poslodavaca, Zagreb, 12.12.2016.
- HUP Skor: Gospodarstvo raste, problemi ostaju, Poslovna očekivanja 2016–2020. Hrvatska udruga poslodavaca, Zagreb, prosinac 2016.
- Nacionalni program reformi 2016. Vlada Republike Hrvatske, travanj 2016.
- Prognoze hrvatskoga gospodarskog rasta. HGK, Zagreb, listopad 2016.
- Program konvergencije Republike Hrvatske za razdoblje 2016.–2019. Vlada RH, Zagreb, travanj 2016.

- Reindustrialising Europe –Member States Competitiveness Report 2014, A Europe 2020 Initiative. European Commission, Brussels, 2014.
- Samardžija, V.; Jurlin, K.; Skazlić, I. (2016). *Značaj Europskog semestra za reforme u Hrvatskoj i odabranim novim EU članicama*. IRMO: Zagreb.
- Savić, Zvonimir. „Hrvatska – (ne)uspješna članica EU“ (predavanje održano na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu, 22.11.2016).
- Strateški okvir za razvoj 2006.–2013. Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova EU, Zagreb, 27.07.2006.
- Towards knowledge driven reindustrialisation, European Competitiveness Report 2013. European Commission, Brussels, 2013.
- Vedriš, M.; Letica, B.; Letica, S. (2015). *Gospodarsko stanje hrvatske nacije sredinom 2015. – Dvije godine članstva u Europskoj uniji*. Zagreb: Konrad Adenauer Stiftung i Zagrebačka inicijativa.

*Velibor Mačkić*¹

HRVATSKI EKONOMSKI MODEL KROZ LEĆE POLITIČKE EKONOMIJE: SINGULARNOST ILI KOMPLEMENTARNOST?

Uvod

U retrospektivi dvadeset pet godina hrvatske neovisnosti, potrebno je krenuti od analize zatečenog stanja. S političko-ekonomske točke gledanja to znači sagledati višestruki proces transformacije kroz koji je Hrvatska prošla u tom razdoblju, odnosno tzv. dvojbu istodobnosti (Elster, 1990. i Offe, 1991, 1994, prema Merkel, 2011). U hrvatskom kontekstu ona je podrazumijevala državnu, političku i ekonomsku transformaciju, pri čemu je prva završila u ranim 1990-ima i postavila je u tom procesu ograničenja u kojima se preostale dvije odvijaju još uvijek. Iako se i za ekonomsku transformaciju može reći da je završila u 1990-im procesima pretvorbe i privatizacije društvenog vlasništva, širi pogled na nju dovodi do dva inicijalna zaključka. Prvo, postignuta ravnoteža je suboptimalna i egzistira uz eksterne i interne neravnoteže, brojne upravljačke i ine deficite (proračunske, trgovinske i kapitalne) te neresstrukturiranu mikroekonomsku strukturu. Kao takva predstavlja model ortačkoga kapitalizma (Bićanić i Franičević, 2003) koji podrazumijeva paternalistički model ekonomije i države koji ima tendenciju dovođenja u pitanje dovršetka političke transformacije, koja još uvijek traje budući da se Hrvatska nalazi između tzv. defektne i usidrene demokracije.

¹ Katedra za ekonomsku teoriju, Ekonomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu (e-mail: vmackic@efzg.hr)

Sukladno tome, u radu će se poći od četiri skupine koje bitno utječu na postizanje političko-ekonomske ravnoteže: (i) centralna skupina (političari), (ii) organizirane interesne skupine, (iii) neorganizirane, ali responzivne interesne skupine i (iv) politički inertne interesne skupine² (Rausseretal., 2011). Nastavno na to, postaviti će se dva istraživačka pitanja. Prvo, je li model ekonomskog rasta na periferiji dominantno ovisan o ekonomskim kretanjima u centru, odnosno što sprječava dugoročno održiv rast u Republici Hrvatskoj? Pritom se ključnim čini naglašavanje važnosti političko-ekonomskih problema (npr. *state capture*, ortački kapitalizam, efikasnost javnog sektora itd.) koji postavljaju ograničenja ekonomskom rastu nad učincima makroekonomskih politika (npr. utjecaj na domaće razine štednje i investicija). I drugo pitanje, ima li hrvatski model kapitalizma moć samostalno se ekonomski transformirati i na taj način omogućiti izlaz iz političko-ekonomske ravnoteže obilježene dugoročno niskim stopama rasta praćenih niskom stopom zaposlenosti?

Interesi prvih triju skupina, a posebno političkih i poslovnih elita, razvili su temelje političko-ekonomskog modela kapitalizma u Hrvatskoj 1990-ih koji je, diskursom nove političke ekonomije (Persson i Tabellini, 2000; Drazen, 2000), predstavljao racionalni akt agenata u zatvorenom i izoliranom političkom i ekonomskom okruženju. Budući da provedene reforme na agregatnoj razini rezultiraju porastom rizika za agente na mikrorazini, njihova dominantna strategija, u terminologiji teorije igara, predstavljala je minimaks strategiju³ koja je podrazumijevala poslovanje s državom i/ili javnim sektorom. U tom smislu, ekonomski agenti su se racionalno ponašali uslijed dostupnih informacija i drugih tehničkih ograničenja u procesu optimizacije (maksimizacija dobiti i akumulacija kapitala). Definirana pravila igre i tzv. first-mover-advantage zajamčili su rente i akumulaciju kapitala, dok

² Pojam inertnosti podrazumijeva inertnost s obzirom na ekonomske posljedice odluka koje donosi centar.

³ Igra je jednostavna i dijeli se na dva dijela. U prvome dijelu, iz n parova mogućih ishoda, ekonomski agent odabere najlošiji ishod. U drugome dijelu, iz skupa tih najlošijih ishoda odlučuje se za onaj koji mu jamči najveću dobit, odnosno maksimum od mogućih minimalnih isplata.

je etnifikacija politike i autoritarna regresija osiguravala nepropitivanje uslijed izgradnje države, tj. trostruke transformacije.⁴ Posljedice tog procesa ogledale su se u tome da ekonomska transformacija nije tekla od „plana do tržišta“, već „od plana do klana“ (Stark, 1990, prema Merkel, 2011), što je u kontekstu ovoga rada značajno iz dva razloga. Prvo, to nije bila specifična pojava samo za Hrvatsku, jer se isti proces događao i u ostalim zemljama jugoistočne Europe, uz iznimku Slovenije. Drugo, taj proces rezultirao je padom povjerenja u institucije.

S političke strane, ključne odrednice i evolucija političko-ekonomskog modela hrvatske ekonomije mogu se podijeliti na dva razdoblja. Prvo razdoblje, koje obuhvaća 1990–2000, karakteriziraju dominacija jedne stranke, etnifikacija politike i autoritarna regresija (Čular, 2000; Zakošek, 2002). Sljedeće razdoblje, od 2000. do danas, obilježeno je konkurencijom na političkom tržištu i posljedičnom pojavom političko proračunskog ciklusa i koalicijskih vlada sa svim efektima koje ta dva fenomena imaju na ekonomsku ravnotežu i reformski potencijal političkih elita (Mačkić, 2015) te jasnim demokratskim iskorakom. Budući da su razdoblja duga i nepromjenjiva, a skok između njih vremenski kratak, politička transformacija ima oblik deformiranog slova S u kojem su donja i gornja crtica jasnije izražene.

Ono što povezuje ta dva razdoblja jest činjenica da se, u niti jednom od njih, nije raspravljalo o pridjevima tržišne ekonomije u Hrvatskoj. Implicitno se pretpostavljalo da se teži nekoj neodređenoj verziji „socijalne tržišne ekonomije“ i neokorporativističke varijante modela kapitalizma s istaknutom ulogom kolektivnog pregovaranja. Ali postavljeni temelji političko-ekonomskog modela i politička kretanja jasno su to demantirala. Dio organiziranih interesnih skupina (poslovne elite) i neorganizirane, ali responzivne interesne skupine (ratni veterani) nisu to prihvaćale ili bar dovoljno jasno zagovarale uspostavu tog modela, jer su već uspostavile odnose s centralnom skupinom (političkih elitama) i pridodavanjem još jednog stolca za stol dovele bi u pitanje postojeće dogovore. S druge strane, pasivnost sindikata u prvom razdoblju i

⁴ *De facto* je osigurana legitimnost u uvjetima defektne demokracije, budući da sindikati nisu bili pretjerano aktivni u toj fazi modela (Bohle i Gerskovits, 2012).

kasnije buđenje sindikata javnih i državnih službi te javnih poduzeća doveli su do paradoksalne situacije. Naime, pritisnuti oportunističkim motivima izbornog ciklusa političke elite radile su ustupke navedenim sindikatima na već segmentiranom tržištu rada, čime se potkopavala šira potpora izgradnji neokorporativističkog ekonomskog modela i nastavljalo utabanim stazama ortačkoga kapitalizma.

Dodatno, interakcija između četiriju ključnih skupina, ali primarno između centralne skupine i politički inertne interesne skupine, rezultirala je situacijom u kojoj se Hrvatsku može smatrati slabim reformatorom. Provedene reforme nisu bile optimalne zbog nevjerodostojnosti države i zbog želje da se smanje socijalni troškovi uslijed oskudnosti resursa potrebnih za efikasnu socijalnu politiku namijenjenu „gubitnicima“ reformi. Time se u samo nekoliko godina došlo od situacije poduzimanja radikalnih reformi preko postupnih reformi do održavanja statusa *quo* i perpetuiranja paternalističkog modela ekonomije i društva. Pritom su ekonomske politike vlade postajale nekonzistentne čak i unutar jednog izbornog ciklusa. Svi premijeri, od Račana do Milanovića, nudili su u predizbornim kampanjama i prvoj godini mandata jasan odmak od kriminala (Račan i Milanović), odnosno od nesposobnosti i nedonošenja odluka (Sanader), te smanjenje porezne presije i provođenje oštih reformi u poslovnom okruženju – npr. hitro. hr (Sanader). Kako se tijekom mandata potpora „topila“ zbog pada blagostanja ili rasta troškova, sve vlade su pribjegavale održavanju statusa *quo*.⁵

S ekonomske strane, javljaju se dva pitanja prilikom evaluacije političko-ekonomskog modela. Prvo se odnosi na nejasnoću oko toga je li hrvatski ekonomski model, odnosno model kapitalizma, specifičan u formi i nastajanju (Cvijanović i Redžepagić, 2011)? U nastajanju svakako jest, budući da započinje privrednim reformama iz 1988. u SFRJ koje nisu bile praćene i reformama na polju politike (Bićanić i Franičević, 2003), ali u formi nije. Štoviše, on pokazuje zajedničke

⁵ Jedina iznimka bila je prva Sanaderova vlada s inicijalnim javnim ponudama INA-e 2006. i HT-a 2007, ali i to predstavlja oportunistički element prisutan u teoriji izbornih ciklusa, odnosno „...fino konstruirani pesimizam političke ekonomije...“ (Merkel, 2011: 322).

odlike s ostalim zemljama jugoistočne Europe u nečemu što se može nazvati tzv. balkanskom bolesti. To je model koji ekonomski rast nije temeljio na rastu izvoza i povećanju domaćih stopa štednje, već na generiranju internih i eksternih neravnoteža, rastu privatnih i javnih dugova, te modelu rentijerskih korporacija.⁶ Drugo pitanje propituje je li Hrvatska imala radno inkluzivan ekonomski model (Acemoglu i Robinson, 2013)? Odgovor na to pitanje jest jasan i slijedi iz zatvorenosti, nacionalizma i posljedičnog izolacionizma 1990-ih. U takvu okruženju političke elite su odgovarale uskoj poslovnoj eliti, istodobno osiguravajući širu izbornu podršku na neekonomskim temama.

U takvim okolnostima, ekonomski model kroz leće političke ekonomije sugerira da je isti određen višestrukim deficitima: demokratskim, upravljačkim i ekonomskim. Kao takav on istodobno generira ekonomske krize i otežava izlaske iz njih. Naime, nakon određene točke počinje stvarati opadajuće prinose jer zahtijeva kontinuirano ulaganje ekonomskih i političkih resursa kako bi održao zadovoljavajuću razinu akumulacije, a što nije moguće uzevši u obzir granice zaduženosti države i drugih ekonomskih agenata. Budući da se temelji na zatvorenosti, klijentelizmu i populizmu kao takav nema mogućnosti širenja izvan granica nacionalne ekonomije. Ključne odrednice ortačkoga kapitalizma su: zarobljeni regulator, nefunkcionirajuće financijsko tržište, rentijerstvo, sklonost redistributivnim koalicijama i zaštiti postojećih renti uz znatne institucionalne i demokratske deficite (Bićanić i Franičević, 2000). Ekonomska transformacija modela nalikuje slovu W i možemo ju tijekom 1990-ih podijeliti na tri razdoblja: (i) 1990–1992⁷, (ii) 1992–1998. i (iii) 1998–2000. (Bićanić i Franičević, 2000) koja čine prvi dio slova W.

Drugi dio slova W odnosi se na razdoblje od 2000. do danas; karakteriziraju ga niske razine izvoza i zatvorena tržišta, jer suprotno očekivanjima u tom razdoblju paternalistički političko-ekonomski

⁶ Gubitkom bivših tržišta i/ili nekonkurentnošću na svim preostalim tržištima dolazi do napuštanja proizvodne i izvozne orijentacije poduzeća (Županov, 2001).

⁷ Početak transformacije, koja datira već iz 1988. dok je Hrvatska bila u sastavu SFRJ, ne označava početak kriznog ciklusa i modela ortačkoga kapitalizma. On nastupa nakon raspisivanja i rezultata prvih višestranačkih izbora.

model nije napušten već je konsolidiran, iako rezultati Svjetskog indeksa konkurentnosti godinama upozoravaju na neefikasna tržišta finalnih dobara i usluga, jednako kao i financijskih tržišta, uz bujajuće interne i eksterne neravnoteže. Razdoblje nultih godina može se podijeliti također na tri razdoblja. U prvome razdoblju, 2000–2003, dolazi do otvaranja ekonomije međunarodnim tržištima kapitala, što, između ostalog, uz političku odluku o odustajanju od revizije pretvorbe i privatizacije, omogućava i konsolidaciju modela ortačkoga kapitalizma i njegovih predstavnika. Snažna investicijska aktivnost države predstavlja osnovu novog ekonomskog uzleta, ali i početak ekonomskog modela koji se temelji na zaduženosti svih sektora i nastavka oslanjanja na domaću potražnju kao ključni motor rasta. Sljedeće razdoblje, od 2003. do 2008., je nastavak ekonomskog modela koji se temelji na paternalističkom modelu ekonomije i države, *klijentelizmu* i *familijarizmu* u poslovnom sektoru, te povećanju veličine države, ali i njezine neefikasnosti. Istodobno, uslijed veće regionalne suradnje (politika uvjetovanosti EU), jedan dio političkih elita slijedi taj trend i započinje ekonomsku ekspanziju u regiji. Pritom otvorenost i odmak od poslovanja s državom ne znači nužno i raskid s modelom ortačkoga kapitalizma, već jednostavno racionalnu odluku agenata koji se okreću novim tržištima jugoistočne Europe, koje im je otvorila država, ali na kojima vrijede ista pravila *klijentelizma* kao i na domaćem. Iz tog razloga, tu „evoluciju“ rentijerskih poduzeća treba gledati samo kao logičan sljedeći korak u njihovu poslovanju, a ne kao radikalni raskid s prethodnim modelom poslovanja, jer se renta može zaštititi barijerama ulasku trećih igrača. U takvim okolnostima rentijersko poduzeće nastavit će eksploataciju postojećih resursa uz što manje rizika i konkurencije, dok će investicije u nove resurse, proizvode i tržišta biti minimalna (Račić, 2017). Investicije niti osiguravaju osvajanje tržišta, niti zadržavanje privilegiranog statusa na njemu, stoga su racionalno gurnute u drugi plan.

Upravo fiskalna kriza dovodi u pitanje model ortačkoga kapitalizma koji se temelji na *klijentelizmu* i *familijarizmu* nakon 2008. i odmak od rentijerstva i poslovanja s državom i javnim sektorom. Razdoblje od 2008. do 2015. predstavlja i okretanje izvoznim tržištima nakon ulaska

u EU 2013, ali budući da su efekti rasta neto izvoza bili nedovoljni da podignu ukupnu stopu rasta BDP-a iznad nule i uslijed približavanja izbornog ciklusa centralna skupina (političke elite) povećava raspoloživi dohodak reformom poreza na dohodak, zaustavljajući na taj način započeti proces reformi odozdo i okretanje prema izvoznom ekonomskom modelu.

Zaključno se može reći da je reforme iz kasnih 1980-ih zamijenio specifičan oblik ortačkoga kapitalizma 1990-ih, koji se 2000-tih konsolidirao i legitimizirao, te danas njegove patologije nisu singularne, već pokazuju odlike nečega što se može nazvati „balkanska“ bolest. Simptomi te bolesti su: (i) nekonsolidirana demokracija (između „usidrene“ i „defektne“ demokracije sukladno tipologiji Merkela /2011/), (ii) snažna uloga „slabe“ države (direktno kroz fiskalnu politiku i indirektno kroz javni sektor)⁸, (iii) očekivanja u pogledu reformi isključivo se oslanjaju na državu (Dragičević et al., 2011), (iv) institucionalna imitacija na svim razinama koja pokazuje potpunu zapuštenost javne uprave i neinventivnost u rješavanju nagomilanih problema (Dragičević, 2012), (v) *klijentelizam* kao dominantna strategija poslovnih elita u vanjskom djelovanju⁹ i (vi) *familijarizam* kao dominantna strategija poslovnih elita u unutarnjem ustrojstvu i unutarnjoj dinamici poduzeća.

S tog aspekta, unutar tipologije modela kapitalizma postsocijalističkih zemalja, Hrvatska pripada skupini zemalja jugoistočne Europe koje su obilježene neokorporativizmom i slabim državama. U toj skupini nalaze se i Bugarska, Rumunjska i Slovenija (Bohleand Gerskovits, 2011), ali budući da Slovenija po rezultatima odskače od ostalih, ne bi ju trebalo smatrati jednom od zemalja koje pate od „balkanske“ bolesti.

U nastavku rada okrećemo se testiranju pretpostavke o „balkanskoj“ bolesti, odnosno o ortačkom kapitalizmu preko *klijentelizma* i *familijarizma*, odnosno njihovu utjecaju na zatvorenost ekonomije.

⁸ Testiranje pretpostavki o kulturnoj inerciji pokazalo je da hrvatski ispitanici, u usporedbi s ispitanicima iz razvijenih zemalja, više naginju egalitarizmu, državnom paternalizmu i ekonomskom kolektivizmu (Štulhofer i Karajić, 1997).

⁹ To se odnosi čak i na mala i srednja poduzeća, koja se bave aktivnostima koje se tradicionalno povezuje s niskom razinom inovativnosti, poput trgovine ili turizma, umjesto da budu nositelji novih ideja, proizvoda, procesa i usluga (Eurostat, 2000, prema Račić, 2017).

Podaci i metodologija

Vremenski raspon podataka u empirijskoj analizi iznosi 11 godina (2005–2015), a uzorak obuhvaća 12 postsocijalističkih zemalja: Bugarsku, Češku Republiku, Estoniju, Hrvatsku, Latviju, Litvu, Mađarsku, Poljsku, Rumunjsku, Sloveniju, Slovačku Republiku i Srbiju.

Prikupljeni podaci obuhvaćaju dvije mjere ortačkoga kapitalizma: *klijentelizam* i *familijarizam*, dobivene iz Izvještaja o globalnoj konkurentnosti Svjetskog ekonomskog foruma (engl. *World Economic Forum*– WEF). *Klijentelizam* označava situaciju u kojoj dolazi do favoriziranja dobro umreženih poduzeća i pojedinca prilikom donošenja odluka o javnim politikama i ugovorima od strane javnih i državnih službenika (raspon ocjena je od 1 do 7, pri čemu 7 predstavlja situaciju u kojoj nema favoriziranja). *Familijarizam* označava postojanje profesionalne upravljačke strukture u poduzećima. Ocjena 1 dodjeljuje se u slučaju kad menadžersku poziciju obavlja rođak ili prijatelj, odnosno osoba koja za to nema potrebne kvalifikacije, dok najviša ocjena 7 podrazumijeva da menadžersku poziciju zauzima pojedinac odabran zbog svojih kvaliteta i kvalifikacija.

Zavisne varijable: realni BDP po glavi stanovnika i neto izvoz (izraženom u postotku BDP-a) prikupljene su na Eurostatu, jednako kao i prva od dviju kontrolnih varijabli – BDP Europske unije. Druga kontrolna varijabla jest binarna varijabla KRIZA, koja poprima vrijednost 0 u razdoblju 2005–2008. i 2014–2015, odnosno vezana je uz kretanje ciklusa na razini kompletne EU, što znači da se nužno ne podudara s poslovnim ciklusima u pojedinoj zemlji.

Empirijski dio rada temelji se na deskriptivnoj i panel analizi prikupljenih podataka. Budući da za analizu panel podataka, odnosno podataka koji sadrže vremensku i prostornu komponentu, nije uvijek moguće koristiti obične višestruke regresije¹⁰, u radu se koristi analiza panel podataka. Navedena analiza je superiorna jer omogućava da se zavisna varijabla mijenja po jedinicama promatranja i po vremenu.

¹⁰ Pretpostavka o nezavisnosti među opažanjima jedne jedinice promatranja kroz vrijeme ne može se održati.

Iz toga slijedi da su dobiveni procjenitelji precizniji. Dodatno, panel podaci smanjuju korelaciju među varijablama.¹¹

Provedena panel analiza jest statički model s fiksnim efektom, te je provedena nad nebalansiranim panel podacima. Model s fiksnim efektom jest jednostavni linearni model u kojem se konstantni član mijenja sa svakom jedinicom promatranja, ali je konstantan u vremenu. Algebarski zapis modela s fiksnim efektom jest:

$$y_{it} = \alpha_i + \beta_1 x_{it1} + \beta_2 x_{it2} + \dots + \beta_K x_{itK} + \varepsilon_{it}, \quad i = 1, \dots, N, \quad t = 1, \dots, T,$$

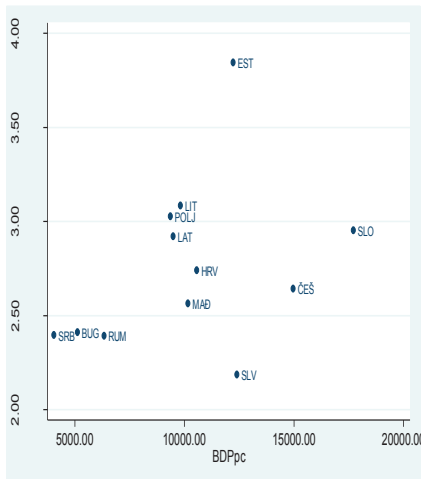
pri čemu N označava broj jedinica promatranja, T označava broj razdoblja, x_{ik} , $k = 1, \dots, K$ označava vrijednost k -te nezavisne varijable, i -te jedinice promatranja u razdoblju t . Parametar α_i je konstantni član različit za svaku jedinicu promatranja, β_1, \dots, β_K su parametri koje treba procijeniti. Nadalje, ε_{it} je greška procjene i -te jedinice promatranja u razdoblju t i pretpostavlja se da su ε_{it} nezavisno i identično distribuirane slučajne varijable po jedinicama promatranja i vremenu, sa sredinom 0 i varijancom σ_ε^2 . Također se pretpostavlja su svi x_{ik} nezavisni s ε_{it} za sve i, t, k .

Analiza

Prvi korak u analizi posljedica modela ortačkoga kapitalizma u Hrvatskoj je deskriptivna statistička analiza, konkretno dijagram rasipanja. Na četiri slike u nastavku prikazane su prosječne vrijednosti dviju mjera ortačkoga kapitalizma: *klijentelizam* i *familijarizam*, te prosječne vrijednosti realnog BDP-a po glavi stanovnika i neto izvoza u razdoblju 2005–2015. Pritom će se mjere *klijentelizma* i *familijarizma* koristiti kako bi se testiralo postojanje tzv. balkanske bolesti, koja se manifestira nepostojanjem ili manjkom meritokracije u javnom sektoru i kvalitetnog menadžmenta zaposlenog i ocjenjivanog sukladno njegovim rezultatima.

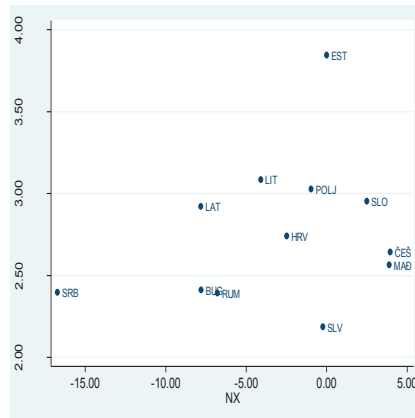
¹¹ U situaciji u kojoj su dvije varijable unutar jedne jedinice promatranja jako korelirane, ali istodobno ta korelacija nije izražena među varijablama drugih jedinica promatranja, navedena korelacija gubi značajnost.

Slika 1.: Veza klijentelizma i realnog BDP-a po glavi stanovnika



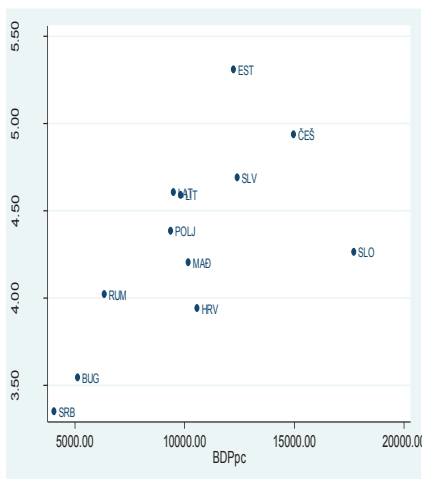
Izvor: Izračun autora.

Slika 3.: Veza klijentelizma i neto izvoza (% BDP)



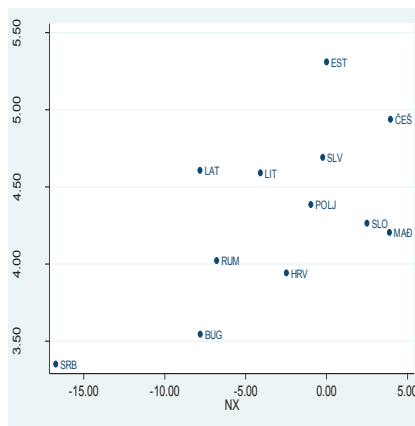
Izvor: Izračun autora.

Slika 2.: Veza familijarizma i realnog BDP-a po glavi stanovnika



Izvor: Izračun autora.

Slika 4.: Veza familijarizma i neto izvoza (% BDP)



Izvor: Izračun autora.

Podaci upućuju na sljedeće inicijalne zaključke. Prvo, evidentan je klaster zemalja jugoistočne Europe (Bugarska, Hrvatska, Rumunjska i Srbija). Drugo, klaster zemalja Srednje i Istočne Europe je također jasno formiran. Treće, Estonija predstavlja jasan *outlier* u promatranoj skupini zemalja, odnosno ne pripada niti jednom od klastera. I četvrto, na temelju prikazanih odnosa među varijablama Slovenija odudara od skupine zemalja jugoistočne Europe i, sukladno tome, bliža je drugom klasteru zemalja.

Rezultati analize upućuju i na sljedeće, zanimljive zaključke. Usporedbom slike 1 i slike 2, vidljivo je da *klijentelizam*, u prvom klasteru zemalja, uzrokuje *familijarizam*. Ti efekti su evidentni s jasnim vremenskim pomakom, budući da istraživanja Svjetskog ekonomskog foruma obuhvaćaju razdoblje od 2005, što u razdoblju izolacionizma 1990-ih i „slabe“ države, u potpunom razdoblju od 1990, rezultira orijentacijom prema unutra u slučaju Hrvatske. Dok se rezultati Hrvatske *vis-a-vis* BDP-a po glavi stanovnika mogu objasniti ulogom i važnosti turizma, pravu sliku modela ortačkoga kapitalizma i zatvorenosti otkrivaju korelacije s neto izvozom. U drugom klasteru zemalja vidimo da *klijentelizam* ima suprotan utjecaj na *familijarizam*, za što se može pretpostaviti da utjecaj ima izloženost poduzeća snažnoj konkurenciji uslijed ranog uključivanja u CEFTA-u i povezanosti u globalne lance vrijednosti (engl. *Global Value Chains*). Također, podaci o *klijentelizmu* ukazuju na promjenu trenda u zemljama Srednje i Istočne Europe (drugi klaster), u kojima nakon 2012./2013. dolazi do smanjenja vrijednosti indikatora, što nije slučaj sa zemljama prvoga klastera (jugoistočna Europa).

Ukupno su procijenjene dvije regresijske jednadžbe s obzirom na zavisnu varijablu. Prva jednadžba testira utjecaj nezavisnih varijabli (*klijentelizam*, *familijarizam*, binarna varijabla KRIZA i BDP EU) na realni BDP po glavi stanovnika, a druga na neto izvoz. U prvome modelu statistički su značajne sve varijable osim mjere *klijentelizma* (veza između države i poduzeća), s tim da kod *familijarizma* imamo pozitivan predznak, što sugerira važnost domaće potražnje u generiranju ekonomskog rasta i potvrđuje zatvorenost kao jedan od glavnih mehanizama kojim *familijarizam* egzistira. To je potvrđeno u drugome

modelu, u kojem je zavisna varijabla neto izvoz, a doprinos *familijarizma* je negativan. Dakle, model ekonomskog rasta koji se temelji na izvozu i vanjskoj orijentaciji gospodarstva ne funkcionira u uvjetima ortačkoga kapitalizma, kakav je prisutan u Hrvatskoj i ostalim zemljama jugoistočne Europe, čime se potvrđuje teza o postojanju tzv. balkanske bolesti.

Tablica 1.: Statička panel analiza – model s fiksnim efektom

	BDPpc	NX
Klijentelizam	243.992	2.465
	(229.118)	(1.716)
Familijarizam	351.120	-4.649
	(176.955)**	(1.325)***
KRIZA	201.948	3.999
	(98.559)**	(0.738)***
BDP_EU	0.002	0.000
	(0.000)***	(0.000)***
_cons	-17221.887	-63.175
	(2453.773)***	(18.378)***
R ²	0.6	0.4
N	130.00	130.00

* $p < 0.1$; ** $p < 0.05$; *** $p < 0.01$

Zaključak

Normativna političko-ekonomska analiza, koja kao cilj postavlja evaluaciju alokativne efikasnosti političko-ekonomskog ekvilibrija, u slučaju Republike Hrvatske i njezina iskustva s tržišnom ekonomijom u zadnjih četvrt stoljeća, nedvojbeno ukazuje da je riječ o neefikasno postignutoj ravnoteži. Hrvatski model ekonomskog rasta na periferiji od 2000-ih dominantno je ovisan o ekonomskim kretanjima u centru, koji dostupnošću financijskih sredstava održava ortački model kapitalizma i vezu između političke i poslovne elite.

Nakon više od četvrt stoljeća, pogled unatrag s fokusom na ekonomsku i političku transformaciju Hrvatske otkriva sljedeće. Prvo, ekonomska transformacija ima oblik slova W. Početak ciklusa veže se

uz 1990. i prve višestranačke izbore koji označavaju i početak formiranja modela ortačkoga kapitalizma u Hrvatskoj, koji je dno dotaknuo krizom 1999. Nakon toga, od 2000. pokreće se novi razvojni ciklus, u kojem ne dolazi do napuštanja, već do konsolidacije ortačkoga kapitalizma i paternalističkog modela ekonomije, koji završava prelijevanjem efekata tzv. Velike recesije krajem 2008. na Hrvatsku. Razdoblje od 2008. do 2015. predstavlja novi pad ekonomske aktivnosti, tijekom kojeg dolazi do okretanja dijela poduzeća od poslovanja s državom prema izvoznim tržištima uslijed oskudnosti financijskih sredstava s kojima ista raspolaže i otvaranjem novih tržišta ulaskom Hrvatske u EU 2013. Posljednju fazu, od 2015. do danas, karakterizira oporavak ekonomskih aktivnosti, ali i vjerojatni povratak na isti model rasta koji se temelji na domaćoj potražnji i priljevu stranog kapitala zbog ekspanzivne fiskalne politike i djelovanja političko-proračunskog ciklusa. Drugo, politička transformacija ima oblik deformiranog slova S, u kojem su donja i gornja crtica jasnije izražene. Ključne točke predstavljaju 1990, kada Hrvatska ulazi u skupinu „djelomice slobodnih“ zemalja sukladno klasifikaciji Freedom Housea, i 2000. kada ulazi u skupinu zemalja između „defektne“ i „usidrene“ demokracije (Merkel, 2011), u kojoj se još uvijek nalazi. Dakle, Hrvatska je u suštini „slaba“ država (engl. *Weak State*).

Budući da je u tom razdoblju istodobno provodila tri procesa transformacije (državna, politička i ekonomska), koja su međusobno isprepletena, Hrvatska je iskusila „... uzajamno opstruktivne učinke...“ (Offe, 1991, prema Merkel, 2011:307) tih procesa. Tri od četiri skupine koje bitno utječu na postizanje političko-ekonomske ravnoteže: centralna skupina (političari), organizirane interesne skupine, i neorganizirane, ali responzivne interesne skupine su u tom procesu redom onemogućili evoluciju u „usidrenu“ demokraciju, stvorile model ortačkoga kapitalizma, zarobile regulatora te istodobno povećale opseg opće države smanjujući njezinu efikasnost. Posljedice svega toga ogledaju se i u trajanju posljednje krize, odnosno recesijskog maratona, ali vjerojatno i u negativnom odgovoru na pitanje ima li hrvatski model kapitalizma moć samostalno se ekonomski transformirati. Pod ovim uvjetima, on ne može omogućiti izlaz iz političko-ekonomske

ravnoteže karakterizirane dugoročno niskim stopama rasta praćenih niskom stopom zaposlenosti, nerestrukturiranom mikroekonomskom strukturom, višestrukim deficitima (upravljačkih, proračunskih, trgovinskih i kapitalnih). Političko-ekonomski model je podbacio na obje razine, jer nakon 27 godina nije osigurao dugoročno održive stope rasta niti funkcionirajuću demokraciju.

Zaključno je moguće izdvojiti neke zajedničke i neke specifične osobine hrvatskog ekonomskog modela. Zajedničko s ostalima jest da je svaki političko-ekonomski model rezultat sustava u tranziciji iz neke točke A u točku B. Druga zajednička točka jest empirijski potvrđeno postojanje tzv. balkanske bolesti. Budući da dinamička političko-ekonomska analiza evaluira način na koji promjene u ekonomskoj politici predstavljaju rezultat upravo implikacija tih promjena na strukture moći (Rausser et al., 2011), važno je navesti dva izvora promjena moći: egzogene promjene (npr. politike uvjetovanja uslijed europskih integracija) i endogeni efekti. Hrvatska je pod djelovanjem egzogenih promjena od 2000. (svojevrni normativni optimizam), ali te promjene su, suprotno teorijskim očekivanjima, rezultirale konsolidacijom modela ortačkoga kapitalizma. Upravo to je specifična osobina hrvatskog ekonomskog modela. S druge strane, endogene promjene u strukturi moći zaustavile su same političke elite, jer su i one zarobljene od strane interesnih skupina kojima odgovara *status quo*. Iz tog razloga, svaki reformski pokušaj bit će blokiran od strane političkih elita, iako teorijski postoje višestruke ravnoteže u političko-ekonomskoj igri. Iz toga slijedi da je glavni motor političko-ekonomskih reformi narušavanje *statusa quo* uslijed efekata neke nove egzogene krize kada ne preostaje ništa drugo nego se nadati da reformski proces, koji će i tada biti neefikasan, neće završiti u istoj suboptimalnoj točki ravnoteže kao svi dosadašnji.

Literatura

- Acemoglu, D.; Robinson, J. A. (2013). *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity and Poverty*. London: Profile Books.
- Bagić, D. (2010). *Sustav industrijskih odnosa u Republici Hrvatskoj: hrvatski sindikati između društvene integracije i tržišnog sukoba* (doktorska disertacija).

- Zagreb: Filozofski fakultet. Dostupno na: https://bib.irb.hr/datoteka/539697.Dragan_Bagic_disertacija_final.pdf
- Baltagi, B. H. (2005). *Econometric Analysis of Panel Data*, Third Edition. West Sussex: John Wiley&Sons.
- Bicanic, Ivo; Franicevic, Vojmir (2000). *Dismantling Crony Capitalism: The Croatian Case*. CERGE-EI Research Seminar Series, Prague.
- Bićanić, I.; Franičević, V. (2003). Understanding Reform: The Case of Croatia. The WIIW Balkan Observatory Working Papers 2003, str. 1-46.
- Bohle, D.; Gerskovits, B. (2012). *Capitalist Diversity on Europe's Periphery*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Cvijanović, V.; Redžepagić, D. (2011). *From Political Capitalism to Clientelistic Capitalism? The Case of Croatia*. Zbornik radova Ekonomskog fakulteta u Rijeci, str. 355-372.
- Čular, Goran (2000). Political Development in Croatia 1990–2000: Fast Transition Postponed Consolidation. *Politička misao*, 37 (5), str. 30-46.
- Dragičević, M. (2012). *Konkurentnost: Projekt za Hrvatsku*. Zagreb: Školska knjiga.
- Dragičević, M.; Letunić P.; Mačkić, V. (2011). The Role of the Governance in Competitiveness Growth. u: Goićetal. (ur.). *The Proceedings from 9th International Conference Challenges of Europe: Growth and Competitiveness*. Split: Ekonomski fakultet, str. 293-311.
- Drazen, A. (2000). *Political Economy in Macroeconomics*. Princeton, NY: Princeton University Press.
- Družić, G. (2004). *Hrvatska obratnica: Stanje i perspektive hrvatskog gospodarstva*. Zagreb: Golden marketing–Tehnička knjiga.
- Hall, P.; Soskice, D. (2001). *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford: Oxford University Press.
- Mačkić, V. (2015). *Utjecaj političara i birača na nastanak političko-proračunskog ciklusa* (doktorska disertacija). Zagreb: Ekonomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu.
- Merkel, W. (2011). *Transformacija političkih sustava: Uvod u teoriju i empirijsko istraživanje transformacije*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu.
- Pellegrino, B.; Zingales, L. (2014). Diagnosing the Italian Disease. *Chicago Booth Working Paper*.
- Persson, T.; Tabellini, G. (2000). *Political Economics*. London: The MIT Press.
- Račić, D. (2017). Od socijalističke prema rentijerskoj korporaciji: vlasništvo i upravljanje poduzećima u devedesetima. Mimeo.
- Rausser, G. C. et al. (2011). *Political Power and Economic Policy: Theory, Analysis, and Empirical Applications*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Svjetski ekonomski forum (različite godine). *Global Competitiveness Reports*. Geneve: World Economic Forum.
- Štulhofer, A.; Karajić, N. (1997). Sociocultural Capital and Economic Development: The Case of Croatia, u: Goić e tal. (ur.). *Enterprise in Transition*. Proceedings

of the Second International Conference on Enterprise in Transition. Split: Ekonomski fakultet, str. 128-133.

Zakošek, N. (2002). *Politički sustav Hrvatske*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu.

Županov, J. (2001). Industrijalizirajuća i deindustrijalizirajuća elita u Hrvatskoj u drugoj polovici 20. stoljeća, u: Čengić, D.; Rogić, I. (ur.). *Upravljačke elite i modernizacija*. Zagreb: Institut društvenih znanosti Ivo Pilar, str. 11-37.

Mihaela Mikić

PODUZETNIŠTVO U FUNKCIJI GOSPODARSKOG RASTA I RAZVOJA

Uvod

Poduzetništvo se često navodi kao kamen temeljac gospodarskog rasta i razvoja zemlje. U okviru ove teme, analizirat će se poduzetnička aktivnost te njezin utjecaj na hrvatski gospodarski rast. Iako poduzetništvo kao djelatnost ostvaruje mnogobrojne društvene utjecaje, poseban naglasak stavljen je na ekonomski doprinos poduzetničke aktivnosti najčešće mjeren brojem poduzeća, brojem zaposlenih, ostvarenim prihodom i profitom, produktivnošću itd. Prilikom utvrđivanja uspješnosti poduzetništva u doprinosu gospodarskom rastu i razvoju, posebna pozornost posvetit će se analizi hrvatskog poduzetništva u kontekstu Europske unije.

1. Uloga poduzetništva u suvremenom gospodarstvu

Poduzetništvo predstavlja sposobnost razvijanja, organiziranja i vođenja poslovanja uz participiranje rizika s ciljem ostvarivanja dobiti, i kao takvo je okosnica gospodarskog razvoja Europske unije. Značaj europskog poduzetništva definiran je unutar Zelene knjige, u kojoj se naglašavaju njegove karakteristike: otvaranje novih radnih mjesta i potpomaganje gospodarskog rasta, presudan značaj za konkurentnost, razvoj osobnih potencijala te razvoj općih društvenih interesa (Europska komisija, 2003).

Poduzetničko društvo iskazuje se porastom proizvodnje, porastom ukupnog prihoda i profita, te porastom broja zaposlenih, ali najvažnije određenje poduzetničkoga gospodarstva jest upravo u njegovoj brzini i radikalnoj promjeni strukture poslovanja, strukture potražnje, strukture ponude i porastu životnog standarda. Razinu poduzetničke aktivnosti unutar zemlje određuje niz makroekonomskih varijabli, odnosno institucionalni okvir. Pri analizi kontekstualnog, odnosno općeg okruženja, treba istaknuti političko i pravno okruženje koji definiraju okvir poslovanja u nacionalnoj ekonomiji. Zemlje u kojima ne postoji odgovarajuća pravna zaštita intelektualnog vlasništva (postojanje zakonodavnog okvira i provođenje donesenih pravnih propisa i zakona), suočavaju se s nižim ulaganjima u istraživanje i razvoj, manjom inovativnošću i investicijama, što u konačnici vodi prema nižim stopama poduzetničke aktivnosti. Isto tako ekonomsko okruženje definira s jedne strane ponudu, a s druge strane potražnju poduzetnika. Specifičnost poduzetničke aktivnosti ogleda se u njezinoj povezanosti s makroekonomskim varijablama gospodarskog rasta i nezaposlenosti, odnosno do razvoja poduzetničke aktivnosti u Hrvatskoj dolazi u vrijeme recesije i visokih stopa nezaposlenosti budući da se građani s jedne strane susreću s ograničenim mogućnostima zapošljavanja, a s druge strane s potrebom osiguravanja vlastite i obiteljske egzistencije (poduzetništvo iz nužde). Poduzetnik predstavlja ključni instrument promjene u teoriji ekonomskog razvoja, omogućujući efikasnije korištenje proizvodnih resursa kao rezultat inovativne aktivnosti poduzetnika.

Osim makroekonomskih učinaka, poduzetnička aktivnost rezultira i mikroekonomskim promjenama u lokalnoj okolini poduzetnika, povećavajući prihode lokalne uprave i samouprave, smanjujući lokalne stope nezaposlenosti, unapređujući imidž i poželjnost lokacije itd.

Iako se kao osnovni cilj poduzetničkog djelovanja ističe profit, sve više na značenju dobiva i drugi aspekt poduzetništva, a to je stvaranje društvene koristi. Održivo poduzetništvo kao suvremeni koncept kreiranja i održavanja ekološke, društvene i financijske vrijednosti kroz razvoj održivih tehnoloških i društvenih inovacija, posebno se ističe u okviru ekonomske teorije održivoga gospodarskog rasta i razvoja. Već je Joseph Schumpeter u svojoj definiciji poduzetnika naglašavao kako

je poduzetnik istovremeno agent društvene i ekonomske promjene, objedinjujući tako dva osnovna aspekta poduzetništva: ekonomski i društveni (Licht i Siegel, 2006).

Ekonomski aspekti poduzetništva održavaju se u osnovne dvije ekonomske kategorije: nezaposlenost i siromaštvo. Istraživanje provedeno u SAD-u pokazalo je kako 2/3 kreiranih radnih mjesta predstavlja samozapošljavanje (Birch, 1979.), odnosno samostalno kreiranje posla ostvarivanjem poduzetničke aktivnosti. Pritom se posebno ističe potencijal poduzetništva u rješavanju pitanja dugotrajne nezaposlenosti, nezaposlenosti žena te nezaposlenosti mladih. Naravno, pri rješavanju tog problema potrebno je uskladiti različite mjere iz područja obrazovanja, financiranja, socijalne politike itd. Istraživanja, kao i Nobelova nagrada dodijeljena 2006. godine Muhammadu Yunusu, pokazuju kako upravo poduzetnička aktivnost praćena odgovarajućim financijskim programima predstavlja jedinu mogućnost u prekidanju začaranoga kruga siromaštva (Vandenberg, 2006).

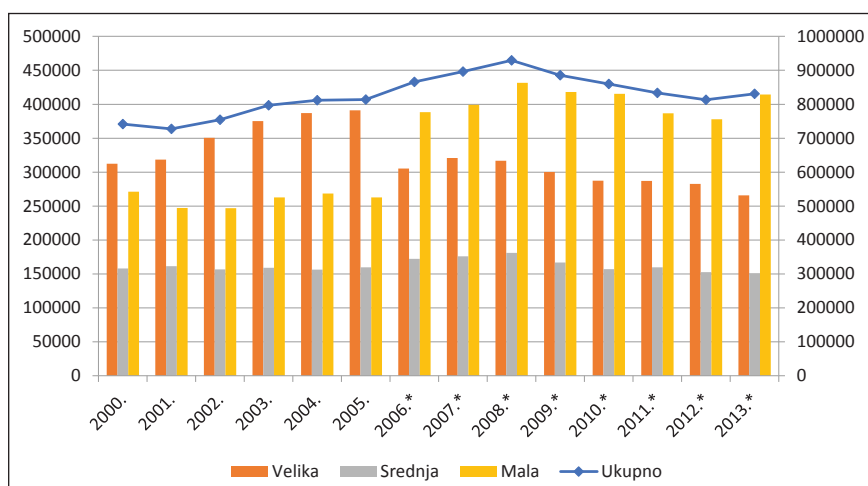
Društveni aspekti poduzetništva ogledaju se u sociološkim i antropološkim promjenama, kulturi te socijalnim institucijama. Poduzetništvo je i sredstvo rješavanja društvenih problema, osobito socioloških. U europskim zemljama uključivanje žena u poduzetničku aktivnost služi kao sredstvo rješavanja problema zlostavljanih žena, osiguravajući im ekonomsku neovisnost, ali i prijeko potrebno samopouzdanje. Isto tako poduzetnička aktivnost omogućuje manjinama i imigrantima društvenu i ekonomsku socijalizaciju. Treba naglasiti kako sa stajališta kulture, poduzetnička društva karakteriziraju više razine samopouzdanja, nezavisnosti, zadovoljstva te sposobnosti (vještina), odnosno poduzetnička društva su općenito sretnija. Stav socijalnih institucija (državnih institucija, privatnog sektora, civilnog društva, medija itd.), također značajno utječe na percepciju poduzetnika i poduzetništva u društvu, kreirajući njegovu pozitivnu ili negativnu sliku.

2. Analiza poduzetničke aktivnosti u Hrvatskoj

Mala i srednja poduzeća, odnosno malo gospodarstvo, predstavlja 99,6% ukupnog broja poduzeća, zapošljava 2/3 ukupnog broja zaposle-

nih te ostvaruje više od 50% ukupnog prihoda hrvatskoga gospodarstva (FINA, 2016). Do primjene nove metodologije razvrstavanja poslovnih subjekata, odnosno do 2005. godine, velika poduzeća zapošljavala su najveći dio hrvatske radne snage. Prilagodbom europskim kriterijima razvrstavanja poslovnih subjekata, primat u zapošljavanju radne snage od 2006. preuzimaju mali poslovni subjekti (Grafikon 1).

Grafikon 1. Broj zaposlenih u Republici Hrvatskoj prema veličini poduzeća (2000–2013)



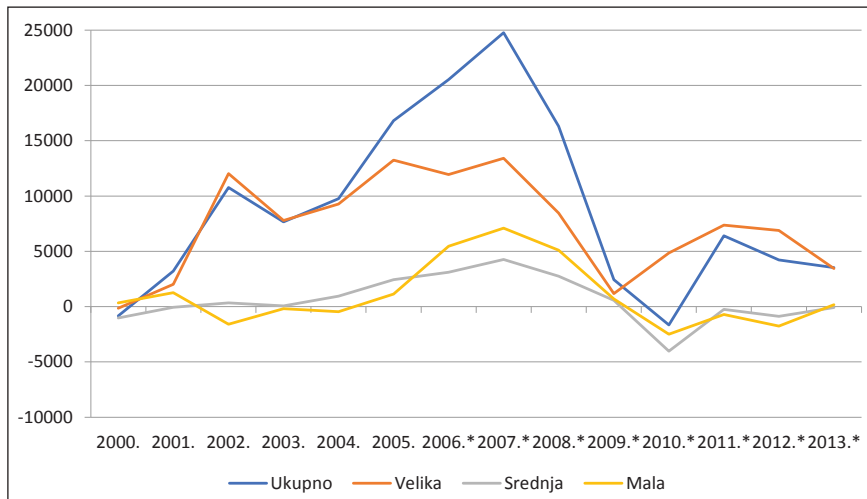
Izvor: FINA

U prosjeku hrvatski poduzetnik je muškarac (66%) sa završenom srednjom stručnom spremom ili manje. Poduzetnička aktivnost najzastupljenija je na području Grada Zagreba, nakon toga slijede Split-sko-dalmatinska i Istarska županija.

Uvidom u rezultate poslovanja hrvatskih poduzetnika, vidljiva su značajna odstupanja u poslovnim rezultatima s obzirom na veličinu poslovnog subjekta (Grafikon 2). Iako su svi poslovni subjekti, neovisno o veličini, u zadnjim godinama zabilježili pad u konsolidiranom financijskom rezultatu, vidljivo je kako su upravo velika poduzeća najuspješniji segment gospodarstva prema navedenom kriteriju. Jedino velika poduzeća u promatranom razdoblju ostvaruju pozitivan konso-

lidirani financijski rezultat, dok se mala i srednja poduzeća, odnosno subjekti maloga gospodarstva, nakon izbijanja ekonomske krize nalaze u negativnom području agregatnoga konsolidiranog financijskog rezultata na razini cijele države. Iako bi se očekivala brža prilagodba kriznim uvjetima malih poslovnih subjekata, u hrvatskom primjeru upravo su velika poduzeća pokazala najveću i najbržu mogućnost prilagodbe promijenjenim tržišnim uvjetima.

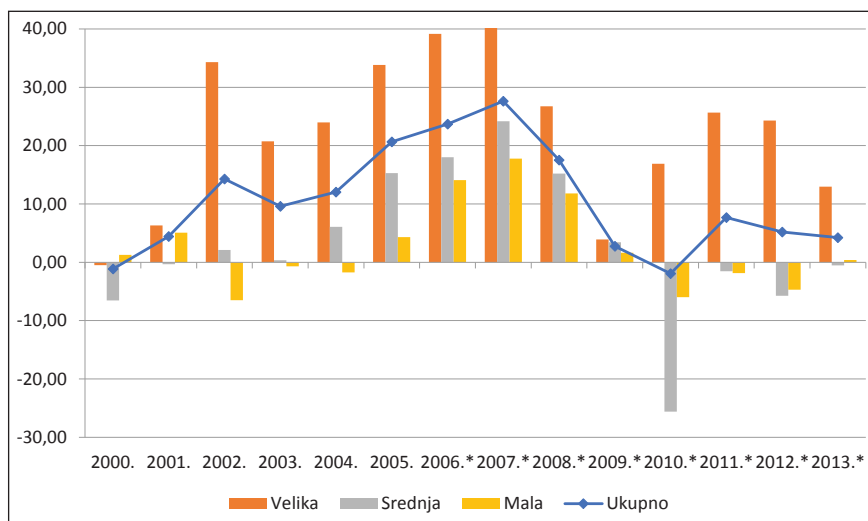
Grafikon 2. *Konsolidirani financijski rezultat hrvatskog poduzetništva u mil. HRK (2000–2013)*



Izvor: FINA

Ekonomska snaga hrvatskih velikih poduzeća još više dolazi do izražaja ukoliko se sagleda s aspekta produktivnosti mjerene omjerom konsolidiranoga poslovnog rezultata i broja zaposlenih (Grafikon 3). Iz navedenog prikaza vidljivo je kako su upravo velika poduzeća temelj gospodarske aktivnosti u razdoblju od 2009. godine nadalje. Isto tako vidljivo je kako se ekonomska kriza najnegativije odrazila na poslovanje srednjih poduzeća koja su u 2009. godini ostvarila najveće razine gubitka, te im je ujedno bilo potrebno najviše vremena za prilagodbu promijenjenim tržišnim uvjetima.

Grafikon 3. Produktivnost hrvatskih poduzeća prema veličini poduzeća mjerena odnosom konsolidiranoga poslovnog rezultata i broja zaposlenih u 000 HRK (2000–2013)



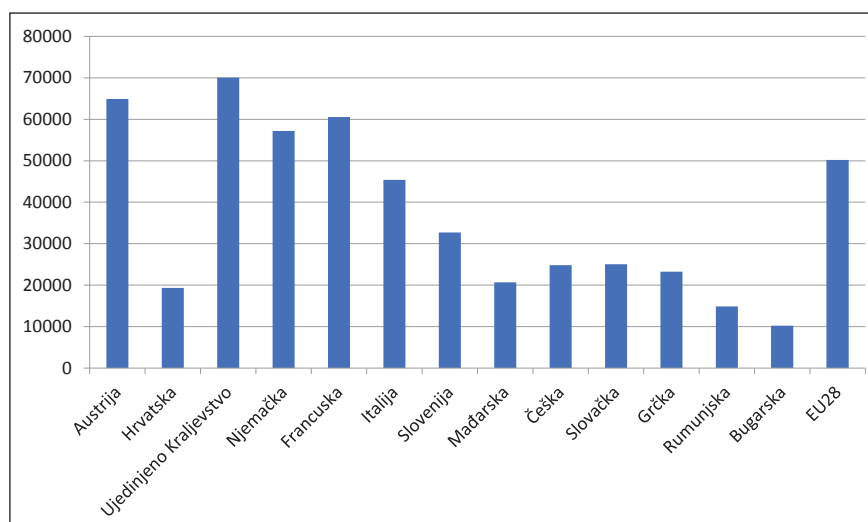
Izvor: Obrada autora prema podacima FINE

Izvore veće produktivnosti velikih poduzeća u Hrvatskoj moguće je tražiti u strukturi njihova vlasništva, odnosno privatnog vlasništva često u rukama stranih vlasnika koji su iz svojih matičnih stranih poduzeća primijenili suvremene koncepte poslovanja i u hrvatskim poslovnim subjektima. Navedeno se posebno odnosi na suvremene koncepte upravljanja troškovima, uvođenje kontrolinga u poslovanje te optimiziranje upravljanja sredstvima poslovanja. Isto tako potrebno je naglasiti financijske kapacitete velikih poduzeća koji im omogućuju lakše nošenje s ekonomskim krizama, što je očito i u navedenom primjeru. Zabrinjava nefleksibilnost u poslovanju malih hrvatskih poduzetnika. Iako bi i prema teorijskim spoznajama i prema europskoj poslovnoj praksi upravo mali subjekti trebali biti najfleksibilniji u svladavanju i prilagođavanju promjenama na tržištu, u hrvatskom primjeru to je u potpunosti izostalo. Razlozi se mogu tražiti u karakteristikama hrvatskih malih poduzeća prema kojima se ona značajno razlikuju od europskog prosjeka, a to su: niska razina inovativne aktivnosti, primje-

na zastarjele tehnologije te izostanak primjene suvremenih koncepata poslovanja koji su često rezultat niske razine obrazovanja.

Pravu sliku trenutačne ekonomske snage hrvatskog poduzetništva predstavlja tek njegova usporedba s drugim europskim gospodarstvima. Prema produktivnosti koja se računa kao omjer dodane vrijednosti po zaposlenom, najproduktivnije europsko gospodarstvo je Ujedinjeno Kraljevstvo s oko 70.000 eura dodane vrijednosti po zaposlenom, slijedi Austrija s oko 64.000 eura te Francuska s oko 60.000 eura (Grafikon 4). Rezultat hrvatskog poduzetništva znatno je ispod navedenih iznosa, odnosno iznosi oko 19.000 eura dodane vrijednosti po zaposlenom, što je također znatno niže od prosjeka 28 europskih država koji je oko 50.000 eura. Jedine dvije zemlje koje ostvaruju niže razine produktivnosti prema navedenom izračunu su Rumunjska i Bugarska. Podaci bi bili još više poražavajući kada bi se sagledali samo s aspekta maloga gospodarstva, odnosno malih i srednjih poduzeća.

Grafikon 4. Produktivnost poduzetništva odabranih članica Europske unije, dodana vrijednost po zaposlenom u eurima (procjena 2016)



Izvor: Obrada autora prema podacima Eurostata

3. Izazovi poduzetništva u Hrvatskoj

Pri ostvarivanju poduzetničke aktivnosti, hrvatski poduzetnici nailaze na mnoge prepreke ili izazove koje je moguće sagledati sa stajališta analize vanjskog okruženja, odnosno sa stajališta pravnog, političkog, ekonomskog, društvenog, ekološkog i tehnološkog okruženja.

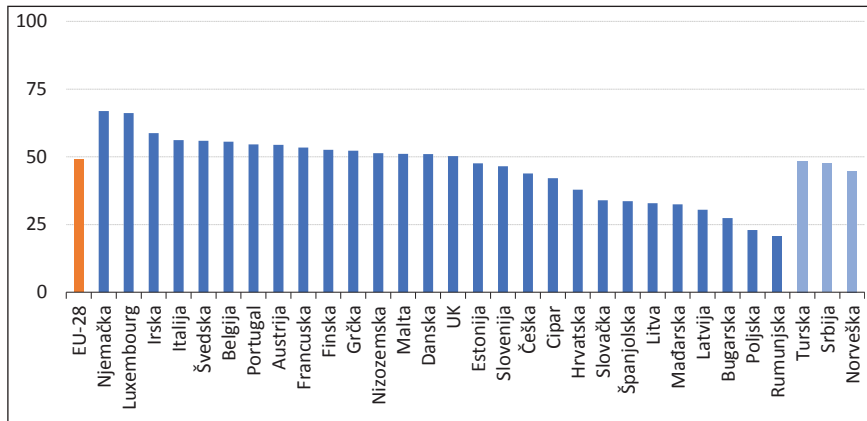
Unutar pravnog okruženja najveća su nesigurnost poduzetnicima česte izmjene propisa i zakona, često nepoštivanje ugovornog zakona te nesređenost zemljišnih knjiga. Učestale izmjene propisa i zakona pridonose nesigurnosti u pravnom okruženju, kočeci tako investicijske aktivnosti. Samo na primjeru Zakona o javnoj nabavi i učestalosti izmjena istog moguće je uvidjeti posljedice, odnosno neupoznatost s provođenjem postupka javne nabave te neizvjesnost prilikom traženja priznavanja nastalog troška od strane supervizora europskih fondova.

Nepoštivanje ugovornih obveza koje se najčešće očituje u neplaćanju dospjelih obveza, osim što ima negativan učinak na ugovorni poslovni subjekt kojemu je izostalo plaćanje, prenosi se i na ostale ekonomske subjekte, čime se potiče nelikvidnost cjelokupnog sustava. Osobitu opasnost predstavlja izostanak ispunjenja ugovornih obveza državnih tijela, čime se daje loš primjer i ostalim ekonomskim subjektima. Isto tako zabrinjava podatak kako parnični postupak u Republici Hrvatskoj traje u prosjeku 667 dana (Vlada Republike Hrvatske, 2014), pa najčešće nakon donošenja presude više niti ne postoje poslovni subjekti koji su bili uključeni u postupak.

Nesređenost zemljišnih knjiga onemogućava poduzetnike u upravljanju i korištenju imovine (Kesner i Škreb, 2012) i pridonose mrtvom kapitalu, odnosno imovini koju nije moguće ekonomski iskoristavati zbog nesređenih vlasničkih odnosa. Iako je tijekom godina bilo različitih pokušaja rješavanja navedenog problema, niti jedan nije bio dovoljno ozbiljan, odnosno niti danas nije vidljiva skora mogućnost rješavanja navedenog problema.

Kao pokazatelj problema u pravnom okruženju poslovanja poduzetnika često se javlja razina inovativne aktivnosti. Ako se pogleda podatke o inovativnoj aktivnosti hrvatskih poduzeća, može se vidjeti kako ona uvelike zaostaju za europskim prosjekom (Grafikon 5).

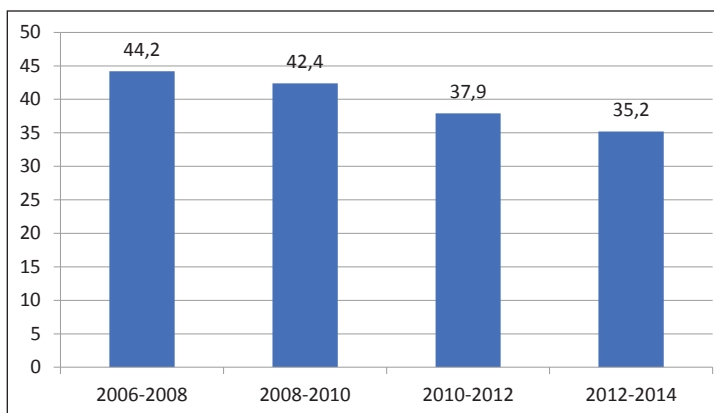
Grafikon 5. Komparativni prikaz inovacijske aktivnosti u odabranim zemljama 2010–2012 (%)



Izvor: Eurostat

Detaljnijim sagledavanjem podataka zanimljivo je uočiti kako upravo mala poduzeća ostvaruju najniže razine inovativne aktivnosti (32,1%), dok velika poduzeća ostvaruju 65,6%. No isto tako svi poslovni subjekti, neovisno o veličini, iz godine u godinu bilježe smanjenje inovacijske aktivnosti (Grafikon 6). Navedeno samo potvrđuje postojanje značajnih problema u pravnom okruženju poslovanja.

Grafikon 6. Udio inovatora od 2006. do 2014. godine (%)

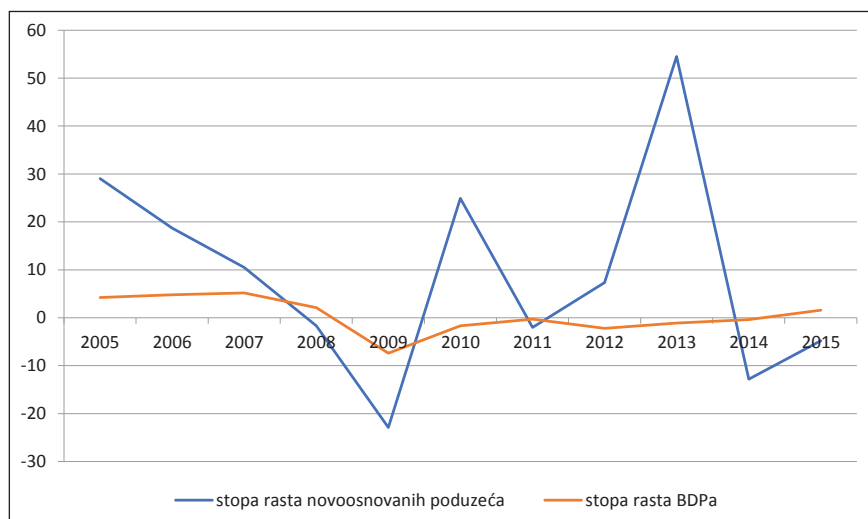


Izvor: Hrvatski zavod za statistiku

Unutar političkog okruženja posebno je potrebno naglasiti ulogu gospodarske diplomacije, utjecaj promjene vlasti te državne potpore razvoju poduzetništva. Diplomacija i poduzetnici imaju dva osnovna zadatka u izgradnji međunarodne legitimnosti hrvatske države: diplomacija bi morala osigurati što niže troškove ulaza hrvatskoga gospodarstva na nova tržišta i/ili povećavanja relativnih tržišnih udjela na postojećim izvoznim tržištima, uklanjanjem političkih zapreka i nekomercijalnih (političkih) rizika, a hrvatski bi poduzetnici morali osigurati konkurentsku sposobnost izlaza na međunarodna tržišta roba i usluga (Radošević, 2002). Na primjeru nedavne promjene vlasti vidljivi su svi negativni aspekti navedenog. Radi odugovlačenja dogovora o podjeli funkcija, nekoliko mjeseci nisu se obrađivali projektni prijedlozi u okviru europskih fondova, što će značajno utjecati i na onako malenu iskorištenost dostupnih sredstava.

Državne potpore primjer su kako država svojim akcijama može značajno utjecati na poduzetničku aktivnost. Jedan od najznačajnijih ekonomskih doprinosa poduzetništva je u otvaranju novih radnih mjesta, odnosno samozapošljavanju. Na Grafikonu 7. vidljivo je kretanje broja novoosnovanih poduzeća u odnosu na stopu gospodarskog rasta.

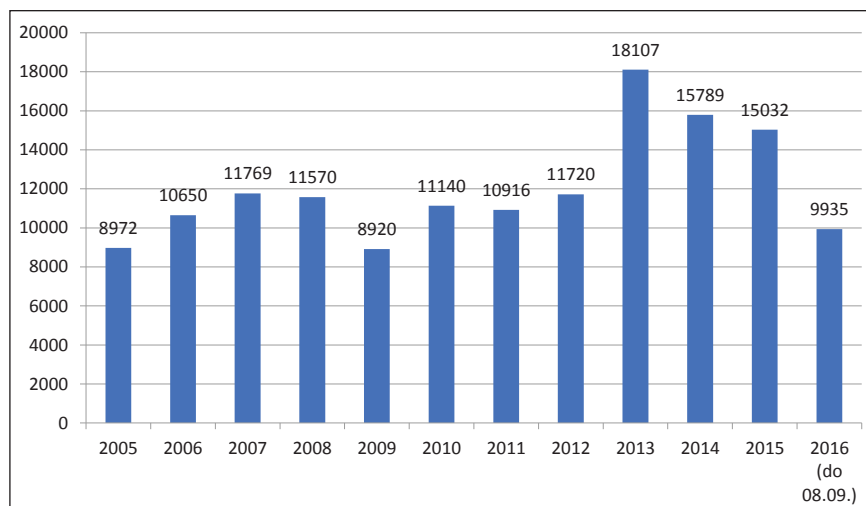
Grafikon 7. Usporedba stopa rasta novoosnovanih poduzeća i gospodarske aktivnosti



Izvor: Obrada autora prema podacima HNB-a i Hrvatskog zavoda za statistiku

Može se uočiti kako je nova poduzetnička aktivnost upravo vezana uz uvjete gospodarske krize, odnosno u navedenim uvjetima, a iz nužde brojni se nezaposleni odlučuju na ulazak u poduzetničku aktivnost (Grafikon 8). Odnosno zbog gubitka posla, a u uvjetima teškog pronalaska novog, nakon određenog vremena nezaposleni se, na temelju ostvarenih otpremnina kao značajnijega kapitala, odlučuju na ulazak u poduzetništvo koje često vide kao jedinu opciju osiguravanja egzistencije sebi i svojoj obitelji. Upravo je državna potpora pri osnivanju novih poduzeća u tom trenutku jedan od ključnih faktora za donošenje takve odluke, smanjujući rizik ulaska u poduzetničku aktivnost.

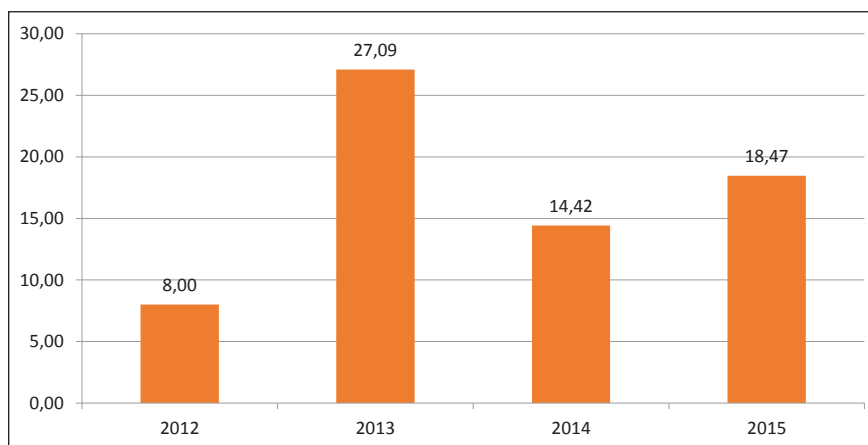
Grafikon 8. Novoosnovana poduzeća u razdoblju 2005–2016.



Upravo je državna potpora, odnosno potpora koju dodjeljuje Hrvatski zavod za zapošljavanje u okviru potpora za samozapošljavanje, pridonijela značajnom porastu ukupnog broja novoosnovanih poduzeća (Grafikon 9). Manji udio u 2012. i 2014. godini rezultat je smanjenja sredstava u okviru navedenog programa potpora. Ako se uzme u obzir kako je u 2015. godini navedena potpora za samozapošljavanje iznosila 25.000 kuna, a prosječno isplaćena novčana naknada za vrijeme nezaposlenosti na mjesečnoj razini 1.817,00 kuna neto (HZZ, 2016), odnosno na godišnjoj razini 21.804 (neto), vidljive su sve koristi takve potpore. Koristi

i uštede su još i veće ako se u obzir uzme namjena sredstava dobivena potporom, odnosno njezino korištenje za svrhu isplate plaće poduzetniku, čime se u državni proračun uplatom doprinosa, poreza i prireza vraća značaja iznos. Isto tako, osim što će poduzetnik kroz samozapošljavanje stvoriti svoje radno mjesto, u budućnosti se može očekivati njegovo širenje poslovne aktivnosti i otvaranje dodatnih radnih mjesta te širenje pozitivnih efekata na lokalnu ekonomiju i zajednicu.

Grafikon 9. Udio poduzeća osnovanih na temelju potpore HZZ-a u ukupnom broju novoosnovanih poduzeća (trgovačka društva) (%)



Izvor: Obrada autora prema podacima HZZ-a i Hrvatskog zavoda za statistiku

Osim potpora za samozapošljavanje, očekuje se sve veći pozitivni utjecaj potpora iz okvira fondova Europske unije, kako potpora malih vrijednosti tako i državnih potpora. Iako je u prošlim godinama iskorištenost dostupnih sredstava Europske unije vrlo niska, na što su najveći utjecaj ostvarili strogi kriteriji prihvatljivosti prijavitelja, kompliciranost procesa prijave, provođenje procesa javne nabave, nepoznavanje računovodstvenog praćenja dobivenih sredstava itd., snižavanje kriterija, veća otvorenost javnih institucija prema potencijalnim prijaviteljima i promjene u sustavu javne nabave predstavljaju značajniji korak prema višim razinama iskorištenosti navedenih sredstava.

Unutar ekonomskog okruženja najviše se ističu utjecaji porezne politike te kamatnih stopa. Od 2000. godine Hrvatska u prosjeku ima jednu poreznu promjenu mjesečno (Vizek, 2016), što je značajna nesigurnost na investicijskom tržištu te čini hrvatsko gospodarstvo investicijski neprivlačnim u odnosu na susjedne ekonomije. Iako tek treba ući u primjenu 2017. godine, donesena porezna reforma ne predstavlja značajnije rasterećenje gospodarstva i stoga se ne očekuje značajniji pozitivan utjecaj na investicijsku aktivnost. Kamatne stope na hrvatskom tržištu značajno odstupaju od europskog prosjeka. Iako se banke često opravdavaju višim razinama rizika poslovanja na hrvatskom tržištu, poduzetnicima koji traže financiranje od strane banaka kamatne stope od 8 do 12 posto na investicijske kredite u trajanju od sedam godina u potpunosti su neprihvatljive pa su jedini oslonac državni programi financiranja od strane Hrvatske narodne banke i Hrvatske agencije za malo gospodarstvo i investicije.

Društveno okruženje obilježava često negativan stav prema poduzetništvu i to osobito prema opravdanosti ostvarivanja značajnih profita. U društvu se često poduzetnici doživljavaju kao članovi društva koji se bogate na tuđi račun, odnosno preraspodjeljuju bogatstvo u svoju korist, a na račun siromašnijih članova društva. Takav negativan stav povijesno uporište ima već u antičkoj Grčkoj te ranom kršćanstvu, a osobit doprinos ostvarilo je stajalište Crkve kroz stoljeća. Sve veći pritisak na zaštitu okoliša, odnosno povećanje ekološke osviještenosti potrošača, utječe na povećanje troškova proizvodnje u cilju osiguravanja viših razina kvalitete proizvoda i usluga. Nedostatak modernih tehnologija u hrvatskome gospodarstvu kao rezultat nedostatka odgovarajuće industrijske strategije tijekom godina rezultirao je nepovoljnom gospodarskom strukturom hrvatskoga gospodarstva te niskom razinom proizvodnje visokotehnoloških proizvoda i usluga.

Zaključak

Poduzetništvo je kamen temeljac ekonomskog rasta i razvoja zemlje. U analiziranom razdoblju hrvatski poduzetnici su se susreli s brojni izazovima u vanjskom okruženju poslovanja, odnosno u pravnom,

političkom, ekonomskom, društvenom, ekološkom i tehnološkom okruženju. Upravo su analizirani problemi u navedenim okruženjima utjecali na ostvarivanje ispodprosječnih poslovnih rezultata poslovanja na europskoj razini. Osobito loši rezultati vezani su uz ostvarene razine produktivnosti te inovacijske aktivnosti. Zanimljivo je primijetiti kako su ukupni rezultati hrvatskog poduzetništva pod najvećim utjecajem loših rezultata ostvarenih u okviru maloga gospodarstva, odnosno malih i srednjih poduzeća, dok velika poduzeća značajno odstupaju. Razloge pozitivnih odstupanja može se tražiti u stranom vlasništvu zastupljenom većinom u velikim poduzećima, pri čemu su strani vlasnici primijenili suvremene koncepte poslovanja i u hrvatskim poslovnim subjektima. U okviru izazova i problema s kojima se susreću hrvatski poduzetnici, obrađene su najznačajnije prepreke razvoju poduzetništva i investicijske aktivnosti. Samo unapređenjem vanjskog okruženja poslovanja poduzetnika moguće je postići potrebne uvjete za daljnji razvoj hrvatskog poduzetništva te unapređenje konkurentske pozicije i postizanje viših razina produktivnosti.

Literatura

- Birch, D. L. (1979). *The job generation process*, Cambridge, Mass., M.I.T. Program on Neighbourhood and Regional Change.
- Europska komisija (2003). *Zelena knjiga – Poduzetništvo u Europi*. Bruxelles, dostupno na: <http://hgk.biznet.hr/hgk/fi/leovi/493.doc> (pristupljeno 26. prosinca 2016).
- Eurostat baza podataka, <http://ec.europa.eu/eurostat> (pristupljeno 26. rujna 2016).
- Hrvatski zavod za statistiku. *Statistički ljetopis* (različita godišta).
- Kesner-Škreb, M. (2012). Mnogo vike nizašto – tri pitanja o porezima na nekretnine. *Newsletter*, 0(66), Zagreb: Institut za javne financije.
- Licht, A. N.; Siegel, J. I. (2005). *The Social Dimensions of Entrepreneurship*, u: *Oxford Handbook of Entrepreneurship*. Oxford: Oxford University Press.
- Radošević, D. (2002). Hrvatska gospodarska diplomacija u globaliziranom svijetu. *Ekonomski pregled*, 53 (11-12), str. 1070-1086.
- Vandenberg, P. (2006). Poverty reduction through small enterprises. *SEED Working Paper*, no. 75, International Labour Office, Geneva.
- Vlada Republike Hrvatske (2014). *Izvešće pučke pravobraniteljice za 2013. godinu*.

Ivo Družić¹ i Ana Andabaka²

ZNAČAJ UPRAVLJANJA JAVNIM DUGOM ZA HRVATSKO GOSPODARSTVO³

1. Uvod

Fiskalna politika utječe na visinu proračunskog manjka i razinu javnoga duga, dok je njegova struktura u domeni politike upravljanja javnim dugom. Upravljanjem se nastoji postići optimalna struktura javnoga duga, uzimajući u obzir troškove financiranja države i s time povezane rizike. Učinkovita strategija upravljanja javnim dugom može pridonijeti stabilizaciji javnoga duga i smanjenju javnih rashoda snižavanjem troškova zaduživanja države. Struktura i visina javnih rashoda glavni su uzroci kontinuiranih proračunskih manjkova. Upravo je visina proračunskog manjka bila temelj za ulazak Hrvatske u postupak pri prekomjernom deficitu 2014. godine. U takvim okolnostima, strukturne gospodarske reforme neophodna su potpora fiskalnoj politici i stabilizaciji duga. Međutim, značajan doprinos održivosti javnoga duga u Hrvatskoj moguće je ostvariti i u okviru upravljanja javnim dugom kroz snižavanje troška zaduživanja države. Cilj ovoga rada je opisati dinamiku javnoga duga i ukazati na važnost jačanja funkcije upravljanja javnim dugom. Rad je podijeljen u pet dijelova. Nakon uvoda, opisuje se stanje i kretanje javnoga duga od 2000. do 2015. te

¹ Prof. dr. sc. I. Družić, redoviti profesor, Ekonomski fakultet u Zagrebu (e-mail: idruzic@efzg.hr).

² Doc. dr. sc. A. Andabaka, docentica, Ekonomski fakultet u Zagrebu (e-mail: aandabaka@efzg.hr).

³ Ovaj rad je novčano pomogla Hrvatska zaklada za znanost projektom 7031.

učinak proračunskog deficita i javnih rashoda na visinu javnoga duga. U trećemu se dijelu naglašava važnost primjene odgovarajuće politike upravljanja javnim dugom za smanjenje troškova financiranja države, nakon čega slijedi zaključak.

2. Kretanje javnoga duga u Hrvatskoj

Od 2000. do 2015. godine promjene u stanju javnoga duga u prosjeku se kreću 10,6% godišnje. Prema Zakonu o proračunu (NN 87/08, 136/12, 15/15) javni dug je dug općeg proračuna, a opći proračun obuhvaća središnji proračun, proračune jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te izvanproračunske korisnike jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Javni je dug u 2000. bio oko 64 milijarde kuna, da bi u 2010. narastao na 191 milijardu kuna, a u 2015, nakon metodoloških korekcija, na više od 289 milijardi kuna (Tablica 1). Pritom se glavni dio duga odnosi na zaduženje središnje države, dok zaduživanje lokalnih jedinica vlasti ima malen doprinos u prosjeku oko 2% ukupnoga duga zbog propisanih ograničenja zaduživanja. Povećanje duga središnje države koje značajno premašuje iznose deficita državnog proračuna na godišnjoj razini, uglavnom proizlazi iz uključivanja određenih javnih poduzeća u podsektor središnje države te preuzimanje obveza na temelju protestiranih jamstava koje je država izdala (Europska komisija, 2016). Primjenom nove metodologije, država je obvezna preuzeti cjelokupan preostali iznos svih dugova jednog subjekta za koje je jamčila ako u tri godine (ne nužno uzastopne) dođe do plaćanja po pozvanom jamstvu, bez obzira na nepostojanje pravnog akta o preuzimanju. Tako preuzeti iznos predstavlja rashod odnosno kapitalni transfer koji istodobno povećava proračunski manjak i dug opće države, dok se daljnja plaćanja po pozvanim jamstvima tretiraju kao otplata duga države (Ministarstvo financija, 2015a:30-31).

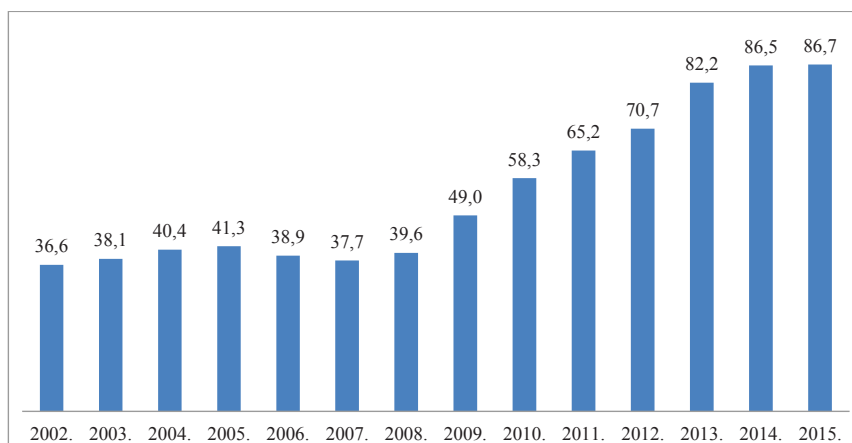
Tablica 1. Kretanje duga opće države od 2000. do 2015. (na kraju razdoblja, u mil. kuna)

	2000.	2001.	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.
1. Unutarnji dug opće države	23.030,9	26.701,1	33.331,4	36.790,1	44.237,7	56.321,8	60.163,8	61.173,5	73.469,8	85.942,1	106.713,9	127.618,3	136.747,1	156.405,4	165.868,4	171.462,0
1.1. Unutarnji dug središnje države	16.574,3	19.640,3	24.317,1	29.010,3	38.395,1	50.560,5	53.017,0	52.599,9	68.256,8	79.958,0	103.140,8	123.934,1	133.139,0	151.826,0	160.889,2	166.771,4
1.2. Unutarnji dug fondova socijalne sigurnosti	5.781,3	6.342,5	8.202,6	6.845,6	4.434,7	4.352,8	5.520,8	6.639,8	3.242,3	3.904,0	1,0	2,3	1,6	0,9	3,5	1,9
1.3. Unutarnji dug lokalne države	1.223,4	1.299,5	1.428,3	1.632,3	2.037,9	1.952,9	2.106,3	2.361,6	2.384,2	2.442,5	3.756,9	3.854,3	3.768,0	4.761,2	5.174,5	4.956,3
2. Inozemni dug opće države	40.952,2	44.134,4	44.082,3	51.798,5	57.066,3	55.138,8	54.297,7	60.480,8	64.089,5	76.128,5	84.574,0	89.088,8	96.810,6	114.451,8	118.315,3	118.121,9
2.1. Inozemni dug središnje države	39.338,4	42.548,2	41.134,8	47.231,4	49.136,2	46.208,6	45.244,8	50.260,0	61.669,8	73.500,2	83.917,3	88.524,2	96.297,9	113.968,4	117.834,2	117.708,3
2.2. Inozemni dug fondova socijalne sigurnosti	1.161,7	1.111,3	2.557,6	4.251,1	7.689,5	8.689,1	8.862,1	9.898,8	1.998,0	1.891,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2.3. Inozemni dug lokalne države	452,0	474,9	389,9	316,0	240,6	241,1	190,9	321,9	421,7	736,4	656,7	564,6	512,7	483,4	481,0	413,6
Ukupno dug opće države (+2)	63.983,1	70.835,5	77.413,7	88.588,6	101.304,0	111.460,6	114.461,5	121.654,3	137.559,2	162.070,5	191.287,9	216.707,1	233.557,7	270.857,3	284.183,7	289.583,9

Izvor: HNB (2016).

Od 2008. godine dolazi do značajnog rasta visine javnoga duga u Hrvatskoj, čiji se udio u BDP-u s 39,6% povećao na 86,7% krajem 2015. (Slika 1). Bitno je istaknuti da su podaci o javnome dugu revidirani u skladu s novim metodološkim okvirom koji se primjenjuje od rujna 2014. Prema prethodnoj metodologiji GFS 2001, koju je propisao Međunarodni monetarni fond, potkraj 2008. došlo je do smanjenja javnoga duga u apsolutnom iznosu i mjereno udjelom u BDP-u. Do smanjenja je došlo zbog reklasifikacije Hrvatskih autocesta d.o.o. (HAC), koje su isključene iz obuhvata opće države jer su reklasificirane iz sektora državnih fondova u podsektor državna trgovačka društva. Međutim, primjenom nove metodologije Europskoga sustava nacionalnih i regionalnih računa (ESA 2010), one su ponovno uključene u podsektor središnje države uz HŽ Infrastrukturu, Hrvatsku radioteleviziju (HRT), Autocestu Rijeka-Zagreb d.o.o. (ARZ) i Hrvatsku banku za obnovu i razvitak (Ministarstvo financija, 2015a). Primjena ESA 2010 metodologije, uslijed koje je proširen obuhvat javnoga duga, iznimno je utjecala na povećanje javnoga duga, što ukazuje na preveliku izloženost fiskalnim rizicima potencijalnih državnih obveza.

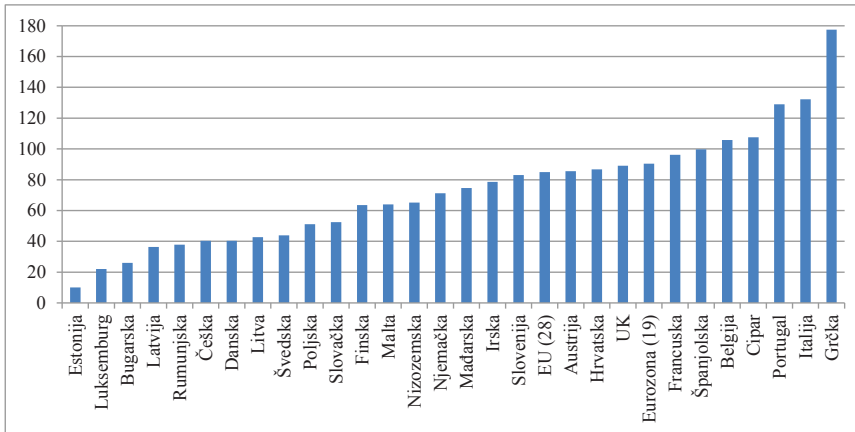
Slika 1. Kretanje javnoga duga u Hrvatskoj od 2002. do 2015. godine (udio u BDP-u, u %)



Izvor: Eurostat (2016).

Udio javnoga duga u BDP-u, od 2008. do 2015, raste po prosječnoj godišnjoj stopi od preko 11%. Može se konstatirati da se radi o zabrinjavajućoj dinamici javnoga duga te da je usporavanje rasta prisutno tek 2015. godine. Valja naglasiti da je ovako snažan rast duga i njegovoga udjela u BDP-u pogurnuo Hrvatsku na deveto mjesto po visini duga na razini Europske unije (EU) u 2015. godini (Slika 2). Time se Hrvatska našla iznad prosjeka EU (85%), iako je još uvijek ispod prosječne vrijednosti područja eura (90,4%) koja je pod velikim utjecajem visine javnoga duga u Grčkoj (177,4%).

Slika 2. Visina javnoga duga u zemljama Europske unije u 2015. godini (udio u BDP-u, u %)



Izvor: Eurostat (2016).

3. Proračunski deficit kao generator javnoga duga

Javni dug proizlazi iz kumuliranog iznosa zaduživanja države, a temeljni razlog zaduživanja je proračunski deficit koji nastaje kada državni prihodi nisu dostatni za pokrivanje javne potrošnje (Mankiw, 2016:555). Proračunski deficit proizlazi iz činjenice da u razdoblju od 2007. do 2014, tijekom kojega je nastupila kriza odnosno gospodarska stagnacija, prihodi poslovanja državnoga proračuna padaju i stagniraju do 2014, dok rashodi bilježe rast od 108 na više od 125 milijardi kuna (Tablica 2).

Tablica 2. Izvršenje državnoga proračuna od 2007. do 2014. godine (u kunama)

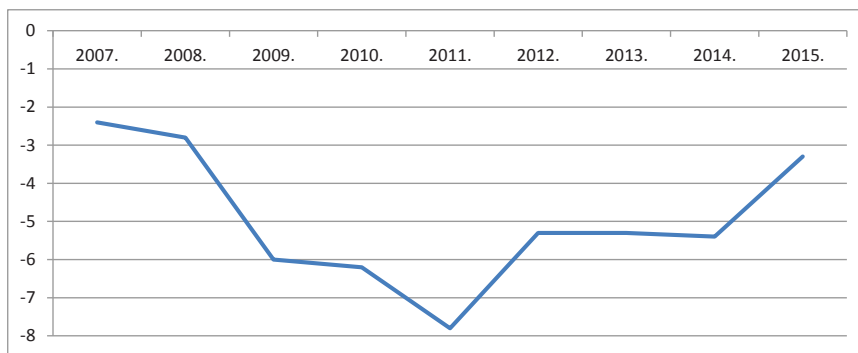
	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.
PRIHODI POSLOVANJA	108.370.594.660,11	115.772.654.807,01	110.257.946.737,68	107.466.351.150,58	107.069.669.876,26	109.558.927.867,40	108.585.049.413,97	114.044.484.836,99
RASHODI POSLOVANJA	108.007.604.734,69	115.292.426.173,10	117.923.991.688,58	120.320.833.484,23	119.939.510.606,11	118.729.991.646,60	123.505.882.577,35	125.689.498.238,84
Razlika – suficiti/ deficit	312.989.925,42	480.228.633,91	-7.666.044.950,90	-12.854.482.333,65	-12.869.840.729,85	-9.171.063.779,20	-14.920.833.163,38	-11.645.013.401,85
Rashodi za zaposlene	19.941.485.842,95	21.594.258.767,68	22.510.492.997,70	22.295.296.292,89	22.769.164.891,14	22.394.794.358,91	21.667.926.573,85	21.453.235.277,70
Financijski rashodi	5.066.147.792,42	5.347.997.348,78	5.788.119.755,52	6.925.129.501,66	7.596.950.961,04	8.821.579.019,31	9.883.139.633,09	10.357.362.532,13
Kamate za izdane vrijednosne papire	3.461.362.901,78	3.519.355.582,48	3.851.108.663,08	5.051.431.225,37	5.737.602.376,05	6.527.642.299,81	7.467.585.194,49	8.172.004.514,46
Kamate za primljene zajmове	1.073.644.576,60	1.163.863.730,86	1.374.065.776,00	1.185.050.593,43	1.359.989.628,69	1.808.014.097,10	1.791.610.611,74	1.739.058.191,60
Ostali financijski rashodi	531.140.314,04	664.778.035,44	562.945.316,44	688.647.682,86	499.358.956,30	485.922.622,40	623.943.826,86	446.299.826,07

Napomena: Podaci za 2015. godinu izostavljeni su zbog izlaska Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje iz sustava državne riznice i uključivanja u izvannproračunske korisnike.

Izvor: Ministarstvo financija (2016).

Ovakvo kretanje prihoda i rashoda državnoga proračuna uglavnom je odredilo i dinamiku kretanja deficita opće države i njegovog udjela u BDP-u (Tablica 5). Deficit oscilira od 2,4% do 7,8% BDP-a, ali prave dimenzije problema izražene su od 2009. do 2014. kada se deficit ne spušta ispod 5%. Kumuliranje deficita odražava utjecaj posljedica krize na gospodarska kretanja koja su uzrokovala smanjenje proračunskih prihoda i istodobno povećanu potrebu za protucikličkim djelovanjem fiskalne politike.

Slika 3. Kretanje salda proračuna opće države od 2007. do 2015. godine (udio u BDP-u, u %)



Izvor: Eurostat (2016).

Međutim, javna potrošnja kao izvor deficita ne izdvaja Hrvatsku među članicama EU. Hrvatska se s udjelom javne potrošnje u BDP-u u razdoblju od 2007. do 2015. nalazila blizu prosjeka EU (Tablica 3). Posebno valja naglasiti kako u posljednjih 10 godina taj udjel ne prelazi 49%. Međutim, da bi dobili bolji uvid u utjecaj javnoga duga na rashode, potrebno je razmotriti promjene u okviru javnih rashoda.

Tablica 3. Rashodi opće države članica Europske unije od 2007. do 2015. godine (udio u BDP-u, u %)

Država	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.
EU (28)	44,6	46,3	50,1	49,9	48,6	49,0	48,7	48,2	47,3
Belgija	48,2	50,3	54,1	53,3	54,4	55,8	55,7	55,1	53,9
Bugarska	37,7	37,1	39,4	36,2	33,8	34,5	37,6	42,1	40,7
Češka	40,0	40,2	43,6	43,0	43,0	44,5	42,6	42,2	42,0
Danska	49,6	50,4	56,5	56,7	56,4	58,0	55,8	55,3	54,8
Njemačka	42,8	43,6	47,6	47,3	44,7	44,3	44,7	44,4	44,0
Estonija	34,1	39,7	46,1	40,5	37,4	39,3	38,5	38,5	40,3
Irska	35,8	41,8	47,1	65,3	46,0	41,8	39,8	37,8	29,4
Grčka	47,1	50,8	54,1	52,5	54,4	55,4	62,3	50,6	55,4
Španjolska	38,9	41,1	45,8	45,6	45,8	48,1	45,6	44,9	43,8
Francuska	52,2	53,0	56,8	56,4	55,9	56,8	57,0	57,3	57,0
Hrvatska	45,0	44,7	47,6	47,5	48,8	47,1	48,3	48,3	46,9
Italija	46,8	47,8	51,2	49,9	49,4	50,8	50,8	50,9	50,4
Cipar	37,4	38,2	41,9	41,8	42,1	41,9	41,3	48,2	40,1
Latvija	34,0	37,3	43,7	44,8	39,1	37,1	37,0	37,5	37,1
Litva	35,3	38,1	44,9	42,3	42,5	36,1	35,5	34,7	35,1
Luksemburg	38,2	40,2	46,0	44,4	42,7	44,3	43,4	42,3	42,1
Mađarska	50,1	48,7	50,6	49,5	49,7	48,6	49,3	49,0	50,0
Malta	41,2	42,6	41,9	41,1	41,0	42,5	41,8	43,2	43,4
Nizozemska	42,5	43,6	48,2	48,2	47,0	47,1	46,3	46,2	45,1
Austrija	49,5	50,2	54,5	53,1	51,1	51,5	51,2	52,8	51,6
Poljska	43,1	44,2	44,9	45,7	43,8	42,7	42,4	42,1	41,5
Portugal	44,5	45,3	50,2	51,8	50,0	48,5	49,9	51,8	48,4
Rumunjska	38,2	38,8	40,9	39,6	39,1	37,2	35,4	34,4	35,7
Slovenija	42,2	43,9	48,2	49,3	50,0	48,6	60,3	50,0	47,8
Slovačka	36,3	36,9	44,1	42,1	40,8	40,6	41,4	42,0	45,6
Finska	46,8	48,3	54,8	54,8	54,4	56,2	57,5	58,1	57,7
Švedska	49,7	50,4	53,1	51,2	50,6	51,7	52,4	51,5	50,3
UK	41,3	44,9	47,9	48,0	46,4	46,3	44,7	43,7	42,8

Izvor: Eurostat (2016).

Bitna pretpostavka za učinkovito upravljanje javnim dugom je temeljita analiza strukture i dinamike javnih rashoda koji generiraju proračunski deficit od preko 11 milijardi kuna u 2014. godini (Tablica

4). Iako prikazani podaci traže temeljitu razradu, ipak upućuju na potrebne promjene u politici upravljanja javnim dugom. Očito je da su nastupile značajne promjene u strukturi javnih rashoda, budući da su rashodi za zaposlene porasli tek za 7,6%, dok su se financijski rashodi više nego udvostručili. Tako se udio rashoda za zaposlene smanjio s 18,5% na 17,1%, dok je udio financijskih rashoda u rashodima poslovanja porastao sa 4,7% na 8,2%. odnosno njihov udio u deficitu državnoga proračuna u 2014. iznosi gotovo 89%.

Tablica 4. Usporedba prihoda i rashoda poslovanja državnog proračuna u 2007. i 2014. godini

		2007.	2014.	Stopa promjene 2007./2014.
6	PRIHODI POSLOVANJA	108.320.594.660,11	114.044.484.836,99	5,3%
3	RASHODI POSLOVANJA	108.007.604.734,69	125.689.498.238,84	16,4%
31	Rashodi za zaposlene	19.941.485.842,95	21.453.235.277,70	7,6%
34	Financijski rashodi	5.066.147.792,42	10.357.362.532,13	104,4%
341	Kamate za izdane vrijednosne papire	3.461.362.901,78	8.172.004.514,46	136,1%
342	Kamate za primljene zajmove	1.073.644.576,60	1.739.058.191,60	62,0%
343	Ostali financijski rashodi	531.140.314,04	446.299.826,07	-16,0%

Izvor: Ministarstvo financija (2016).

Stabilan porast javnoga duga prati povećanje iznosa kamata za otplatu duga koji postaju sve veći teret za državni proračun, što se odražava na povećanje negativnog salda proračuna opće države. Uključivanjem u Europsku uniju, Hrvatska je preuzela obveze iz Pakta o stabilnosti i rastu kojima je cilj osigurati stabilnost javnih financija i usklađenost fiskalnih politika članica EU (European Commission, 2015). Kretanje salda proračuna opće države rezultiralo je pokretanjem procedure pri prekomjernom deficitu u siječnju 2014. Vijeće Europske unije je preporučilo provođenje gospodarskih mjera usmjerenih na fiskalnu konsolidaciju i poboljšanje kvalitete javnih financija te je naglasilo važnost makroekonomskih strukturnih reformi za poticanje

gospodarskog oporavka u srednjem i dugom roku (Council of the European Union, 2014). Upravo su dovršetak i kompletiranje strukturnih reformi, ključna pretpostavka usklađivanja javnih rashoda s realnom poslovnom aktivnošću.

Pri tome je naše polazište kako su reforme tržišta rada praktički dovršene, budući da je bruto satnica 80% zaposlenih u osam sektora koji stvaraju više od 50% izvoza oko 3,5, a neto oko 2,5 eura i niže. Koncentracija strukturnih reformi bi u sljedećoj etapi trebala obuhvatiti ponajprije tržište kapitala i javnu upravu.

Troškovi financiranja domaćih poduzetnika (kamate i troškovi) u pojedinim sektorima dva do tri puta su viši od troškova njihovih konkurenata. Budući da se troškovi financiranja znaju često po visini približiti troškovima plaća, strukturne reforme financijskog tržišta bitna su pretpostavka povećanja konkurentnosti hrvatskih izvoznika.

Strukturne reforme javne uprave, pravosuđa i drugih komponenti državne vlasti ključne su za očekivanja poduzetnika i građana, jer upravo na temelju očekivanja poduzetnici donose odluke o investiranju i zapošljavanju, a građani/kućanstva o potrošnji/štednji. Stoga je primarni „zadatak svih zadataka“ Vlade i drugih nositelja vlasti osiguranje kvalitete javnih usluga koje pružaju poduzetnicima i građanima, stvarajući motiviranu, efikasnu i poreznim obveznicima i građanima odgovornu javnu upravu.

Strukturne reforme unutar zdravstvenog i obrazovnog sustava ne bi smjele dalje smanjivati udio ovih javnih izdataka u strukturi proračuna, već upravo obrnuto. Naime, već sada su ti izdaci relativno ispod prosjeka EU, a u apsolutnim iznosima su višestruko niži nego u visoko razvijenim zemljama EU. Nužne temeljite programske, organizacijske i druge reforme unutar ovih sektora ključna su pretpostavka gospodarskog oporavka pa zato njihov udjel u javnim izdacima treba postupno rasti, čineći tako i dio nacionalnih sredstava nužnih za aktiviranje EU fondova.

Strukturne reforme mirovinskog sustava „stiješnjene“ su unutar „četverokuta neodrživosti“. Prvi „kut“ su dramatično nepovoljna demografska gibanja koja rezultiraju starenjem i dugoročnim alarmantnim padom broja hrvatskih stanovnika. Drugi je „kut“ kombinacija dugo-

ročno visoke nezaposlenosti i niske stope ekonomske aktivnosti. Treći „kut“ čine visoki javni izdaci za mirovinsko osiguranje koji svojim iznosom dovode u pitanje održivost ukupne javne potrošnje. Četvrti „kut“ je visina mirovina koja više od 60% umirovljenika drži na rubu ili ispod egzistencijalnog minimuma. Održiva rješenja valja tražiti u vremenskoj perspektivi do 2050, polazeći od dugoročnih demografskih projekcija, ali i od načela izbjegavanja „zidanja“ troškova mirovinskog sustava u transakcijama između mirovinskih doprinosa, mirovinskih fondova i državnih vrijednosnih papira, odnosno Ministarstva financija.

4. Upravljanje javnim dugom u funkciji stabilizacije javnoga duga

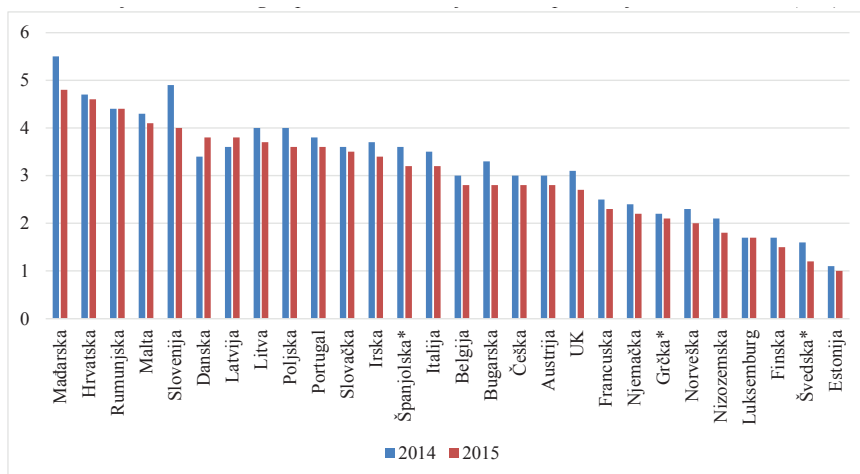
Kretanje deficita opće države je u domeni fiskalne politike, a doprinos kvalitetnog upravljanja javnim dugom trebao bi se ogledati na rashodovnoj strani proračuna u obliku smanjenja troškova za kamate koji predstavljaju značajnu i rastuću stavku proračuna. Krajem 2014. godine udio rashoda za kamate u rashodima državnoga proračuna iznosio je 7,9% (Ministarstvo financija, 2015b). Visok iznos kamata na dug utječe na povećanje deficita državnoga proračuna i postaje svojevrsan pokretač javnoga duga, odnosno veći deficit uzrokuje veći javni dug čije servisiranje podrazumijeva veće financijske rashode proračuna. Već 2010. godine kamate na izdane vrijednosne papire i primljene zajmove činile su 49% proračunskoga deficita, da bi se u 2014. taj udjel povećao na 85%. Navedeno samo po sebi nameće potrebu programa temeljitog i sveobuhvatnoga dugoročnog restrukturiranja javnoga duga, kako bi se godišnje obveze za otplatu duga svele u održive okvire.

Ako promotrimo prosječan trošak duga opće države⁴ na razini EU, može se vidjeti da u 2015. samo Mađarska ima viši trošak te je evidentno da su i Slovenija i Mađarska uspjele značajno smanjiti troškove zaduživanja države u odnosu na prethodnu godinu (Slika 4). Hrvatska nije uspjela iskoristiti povoljnije uvjete zaduživanja na tržištu kapitala

⁴ To je dospjeli iznos kamata izražen kao postotak prosječnoga neotplaćenog duga te pokazuje razlike među državama u smislu uvjeta pristupanja financijskome tržištu (Eurostat, 2015).

uslijed pada kamatnih stopa te je tek neznatno smanjila trošak duga opće države. Kada bi promatrali prosječan trošak duga središnje države, tada Hrvatska prednjači pred svim ostalim zemljama EU. Iako je na visinu troška duga središnje države utjecalo i uključivanje visoko zaduženih javnih poduzeća u podsektor središnje države, zabrinjavajuće je da je trošak zaduživanja značajno viši u odnosu na zemlje s puno većim udjelom javnoga duga u BDP-u.

Slika 4. Prosječni trošak duga opće države u zemljama Europske unije u 2014. i 2015. (u %)



Napomena: Podaci za Španjolsku, Grčku i Švedsku odnose se na prosječan trošak duga središnje države.

Izvor: Eurostat (2016).

Hrvatska je do danas dva puta javno objavila strategiju upravljanja javnim dugom (Ministarstvo financija, 2007, 2011), u kojoj je kao glavni cilj upravljanja javnim dugom navedeno osiguravanje financijskih potreba državnoga proračuna uz postizanje najnižega srednjoročnog i dugoročnog troška financiranja te održavanje prihvatljive razine rizika. Kao dodatni cilj navodi se razvoj domaćega tržišta državnih vrijednosnih papira, pri čemu se ističe važnost promicanja likvidnosti i širokoga kruga investitora u državne vrijednosne papire. Iako se u stra-

tegijama proklamira transparentnost i predvidivost operacija upravljanja javnim dugom, u praksi nedostaju informacije o planiranom zaduživanju države, što šalje negativne signale potencijalnim investitorima o sposobnosti države da upravlja likvidnošću državnoga proračuna (Andabaka Badurina, 2012). Netransparentnost potvrđuje i činjenica da Vlada još uvijek nije utvrdila srednjoročnu i dugoročnu strategiju upravljanja dugom (Europska komisija, 2016:20), što odražava slabosti funkcije upravljanja javnim dugom u okviru Ministarstva financija. Osnivanjem Ureda za upravljanje javnim dugom kao izdvojene agencije, Ministarstvo financija bi ostalo odgovorno za upravljanje dugom, ali bi operativne aspekte prepustilo agenciji koja je neovisna o političkom procesu. Povećana kompleksnost instrumenata i operacija povezanih sa zaduživanjem države zahtijeva visok stupanj profesionalizma, odnosno stručni kadar koji će upravljati rizikom izloženosti državnoga portfolija na dnevnoj osnovi (Magnusson, 1999).

Iako u strukturi javnoga duga prevladavaju utrživi instrumenti duga, država se još uvijek u značajnoj mjeri oslanja i na netržišne instrumente financiranja, uglavnom na kredite banaka, što je posebno bilo izraženo tijekom kriznoga razdoblja. Za Hrvatsku je specifično da banke nisu bile zahvaćene krizom i predstavljale su izvor financiranja države, dok su u zemljama koje su bile suočene s financijskom krizom angažirale dodatna državna sredstva. Međutim, veće oslanjanje na netržišne instrumente financiranja ujedno znači i više troškove zaduživanja, budući da su kamatne stope na kredite više od kamatnih stopa na trezorske zapise ili državne obveznice s istim rokom dospijeca (Andabaka Badurina, 2012:165). Upravljanje javnim dugom trebalo bi voditi na tržišnim principima, vodeći računa o odnosu troškova i rizika povezanih s postojećom strukturom duga te korištenjem instrumenata zaštite od rizika. Većina duga opće države vezana je za euro pa je postupna deprecijacija kune prema euru također pridonijela povećanju javnoga duga (Europska komisija, 2016).

Prekomjerno izdavanje državnih jamstava nelikvidnim dužnicima dodatno je opteretilo javne financije. U razdoblju od 2001. do 2010. ukupno je protestirano 7.6 milijardi kuna; od toga je u Državni proračun ukupno vraćeno 585 milijuna kuna (Tablica 5), a sredstva jamstvene

pričuve samo su tijekom tri godine bila dostatna za pokrivanje protestiranih jamstava (Bajo, Primorac, 2011:182).

Tablica 5. Protestirana jamstva i povrati u Državni proračun od 2001. do 2010. godine (u mil. kuna)

	2001.	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
Ukupno protestirana financijska jamstva	648	755	695	622	411	463	326	447	2113	1099
Povrati u Državni proračun	18	134	113	136	57	35	33	34	19	6
Udio povrata u protestiranim financijskim jamstvima	2.8%	17.7%	16.3%	21.9%	13.9%	7.6%	10.1%	7.6%	0.9%	0.5%

Izvor: Bajo; Primorac (2011:181).

Raspršenost propisa koji reguliraju materiju zaduživanja države i nepostojanje zakona o javnome dugu ukazuju na potrebu jačanja institucionalnog okvira za upravljanje javnim dugom. Materiju upravljanja javnim dugom potrebno je transparentnije regulirati, utvrditi odgovornost tijela za upravljanje javnim dugom te zaduživanje i izdavanje državnih jamstava iznad propisanih iznosa. Potrebno je osigurati da se propisana ograničenja premašuju samo u iznimnim okolnostima. Prema podacima Europske komisije (2016:15), u razdoblju od 2009. do 2014. godišnji doprinos izvanproračunskih transakcija deficitu opće države prosječno je iznosio 2% BDP-a. Od toga se najveći dio (1,4 postotna boda) odnosio na poduzeća u državnom vlasništvu upravo zbog duga koji je Vlada preuzela aktiviranjem jamstava odobrenih javnim poduzećima i rastućeg zaduživanja poduzeća u državnom vlasništvu klasificiranih u sektor opće države. U 2011. godini iznosi preuzetoga duga, odnosno kapitalnog transfera iznosili su više od 7 milijardi kuna, a nastali su zbog brodogradilišta koja nisu uspijevala podmirivati svoje obveze.

5. Zaključak

Stabilan rast javnoga duga u promatranome razdoblju upućuje na veću državnu potrošnju od prikupljenih prihoda, a oscilacije u poslovnoj aktivnosti koje su se očitovale na kretanju BDP-a tijekom gospodarske krize povećale su potrebe države za zaduživanjem. Porast javnoga duga bio je dodatno potaknut i primjenom novoga metodološkog okvira ESA 2010, ali je do izražaja došlo i aktiviranje državnih jamstava, čime su se potencijalne obveze pretvorile u izravne obveze države. Povećanjem duga, rasli su i troškovi servisiranja duga, odnosno udio kamata u strukturi javnih rashoda znatno se povećao. Prosječan trošak zaduživanja opće države koji ostvaruje Hrvatska među najvišima je na razini Europske unije. U takvim okolnostima, potrebno je, uz fiskalnu konsolidaciju i strukturne reforme, dužnu pozornost usmjeriti i na unapređenje sustava upravljanja javnim dugom. Upravljanje javnim dugom treba provoditi na način koji pridonosi poboljšanju fiskalne pozicije države te tako pružiti potporu gospodarskome rastu.

Literatura

- Andabaka Badurina, A. (2012). *Makroekonomski aspekti upravljanja javnim dugom u kontekstu pristupanja Europskoj uniji* (doktorski rad). Zagreb: Ekonomski fakultet Zagreb.
- Bajo, A.; Primorac, M. (2011). „Državna jamstva i javni dug Republike Hrvatske“. *Hrvatski javni dug: Upravljanje i izazovi razvoja tržišta* (str. 171-189). Zagreb: Institut za javne financije.
- Council of the European Union (2014). *Council recommendation with a view to bringing an end to the situation of an excessive government deficit in Croatia* (pristupljeno 15. listopada 2016), http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/30_edps/126-07_council/2014-01-21_hr_126-7_council_en.pdf
- European Commission (2015). *Making the best use of the flexibility within the existing rules of the stability and growth pact* (pristupljeno 22. prosinca 2016), http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/2015-01-13_communication_sgp_flexibility_guidelines_en.pdf
- Europska komisija (2016). *Radni dokument službi Komisije – Izvješće za Hrvatsku 2016. S detaljnim preispitivanjem o sprječavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža*. Bruxelles: Europska komisija (pristupljeno 15. rujna 2016), http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2016/cr2016_croatia_hr.pdf

- Eurostat (2015). Statistics Explained (pristupljeno 5. studenoga 2015), http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Main_Page
- Eurostat (2015). Statistics Explained, pristupljeno 1. studenoga 2015., http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Main_Page
- Eurostat (2016). National accounts (including GDP); pristupljeno 20. prosinca 2016, <http://ec.europa.eu/eurostat/web/national-accounts/data/database>
- Hrvatska narodna banka (2016). Dug opće države (ESA 2010); pristupljeno 5. listopada 2016, <https://www.hnb.hr/statistika/statisticki-podaci/opca-drzava/dug-opce-drzave>
- Magnusson, T. (1999). *Legal Arrangements for a Debt Office* (pristupljeno 4. travnja 2010), http://treasury.worldbank.org/web/pdf/magnusson_legal.pdf
- Mankiw, N. G. (2016). *Macroeconomics*. New York: Worth Publishers.
- Ministarstvo financija (2006). *Godišnje izvješće i strategija upravljanja javnim dugom*. Zagreb: Ministarstvo financija (pristupljeno 1. listopada 2016), <http://www.mfin.hr/adminmax/docs/GodisnjeIzvjescje.pdf>
- Ministarstvo financija (2011). *Strategija upravljanja javnim dugom za razdoblje 2011.–2013*. Zagreb: Ministarstvo financija (pristupljeno 1. listopada 2016), [http://www.mfin.hr/adminmax/docs/108-1.1\[1\].pdf](http://www.mfin.hr/adminmax/docs/108-1.1[1].pdf)
- Ministarstvo financija (2015a). *Smjernice ekonomske i fiskalne politike za razdoblje 2016. – 2018*. Zagreb: Ministarstvo financija (pristupljeno 5. listopada 2016), [http://www.mfin.hr/adminmax/docs/Smjernice%20ekonomske%20i%20fiskalne%20politike%202016.%20-%202018.\(29.7.\(2\).pdf](http://www.mfin.hr/adminmax/docs/Smjernice%20ekonomske%20i%20fiskalne%20politike%202016.%20-%202018.(29.7.(2).pdf)
- Ministarstvo financija (2015b). *Godišnje izvješće Ministarstva financija za 2014. godinu*. Zagreb: Ministarstvo financija.
- Zakon o proračunu. NN 87/08, 136/12, 15/15. Zagreb: Narodne novine.

Marko Pećarević i Željka Rajković

ZAŠTITA PRIRODE U HRVATSKOJ 1991–2016.

Uvod

Ustav Republike Hrvatske navodi da su, između ostalog, očuvanje prirode i čovjekova okoliša „... najviše vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske i temelj za tumačenje Ustava“. Isto tako očuvana priroda jedan je od temeljnih postavki Strategije održivog razvitka Republike Hrvatske, te se sa sigurnošću može reći da očuvanje okoliša i prirode treba biti sastavni dio bilo kojeg promišljanja o budućnosti Hrvatske. Unatoč tomu, zaštita prirode se još uvijek često navodi kao prepreka razvoju.

Od 1990. do danas načinjeni su značajni koraci prema sustavnom planiranju i provođenju zaštite prirode, čemu je direktno i indirektno pomogao proces pristupanja Europskoj uniji. Direktno, preuzimanjem obveze usklađivanja nacionalnog zakonodavstva s pravnom stečevinom EU-a; indirektno, osnivanjem novih javnih ustanova te posljedičnim povećanjem kapaciteta u sustavu zaštite prirode. U posljednjih 20 godina oformilo se i mnoštvo organizacija civilnog društva koje se bave održivim razvojem i zaštitom prirode. Iako potkapacitirane, upravo su te organizacije vrlo često katalizator promjena, pogotovo na lokalnoj razini.

U ovom poglavlju promotrit ćemo ključne događaje i dostignuća na polju zaštite prirode u Hrvatskoj od 1990. do 2016. te analizirati trenutačno stanje. Isto tako sagledati će se neki od izazova pred kojima se zaštita prirode u Hrvatskoj trenutno nalazi.

S aspekta biološke raznolikosti, Hrvatska je jedna od najbogatijih zemalja Europe, zahvaljujući specifičnom geografskom položaju na razmeđu nekoliko biogeografskih regija te karakterističnim ekološkim, klimatskim i geomorfološkim uvjetima. Velika raznolikost kopnenih, morskih i podzemnih staništa rezultirala je bogatstvom vrsta i podvrsta sa znatnim brojem endema.¹ U današnjem sve više urbaniziranom svijetu, privilegija je živjeti u zemlji gdje je priroda očuvana. Činjenica da je još uvijek većina teritorija, pa tako i prirode, u državnom vlasništvu, čini tu prirodu lako dostupnom svim građanima.

Sustav zaštite prirode u Hrvatskoj

Kako bismo objasnili što se u HR događalo u zaštiti prirode u posljednjih 25 godina, potrebno se prvo osvrnuti na razdoblje prije 1991. godine. Prve inicijative za zaštitu nekog područja vežu se uz Plitvička jezera, i to već davne 1914. godine. Prva formalno zaštićena područja u Hrvatskoj bila su Plitvička jezera, Bijele stijene i Štirovača, koji su zaštićeni 1928. i 1929. godine. Odmah nakon Drugoga svjetskog rata, paralelno s razvojem zaštite prirode u svijetu, u Hrvatskoj se osniva Zemaljski zavod za zaštitu prirodnih rijetkosti, a 1949. su proglašena prva dva moderna nacionalna parka u Hrvatskoj – Plitvička jezera i Paklenica.² U Hrvatskoj danas postoji 8 nacionalnih parkova, 11 parkova prirode i 2 regionalna parka. Najveći dio zaštićene površine su parkovi prirode (4,56% ukupnoga državnog teritorija).

¹ Biološka raznolikost Hrvatske (2009). Državni zavod za zaštitu prirode, Ministarstvo kulture Republike Hrvatske.

² Martinić I. (2010). *Upravljanje zaštićenim područjima prirode: planiranje, razvoj i održivost*. Sveučilište u Zagrebu: Šumarski fakultet.

Tablica 1. Godine proglašenja i površina nacionalnih parkova, parkova prirode i regionalnih parkova u Hrvatskoj

Park	Godina proglašenja	Površina (ha)
Nacionalni park		
Plitvička jezera	1949.	26.600
Paklenica	1949.	10.200
Risnjak	1953.	6.400
Mljet	1960.	5.375
Kornati	1980.	21.700
Brijuni	1983.	3.397
Krka	1985.	10.900
Sjeverni Velebit	1999.	10.900
Park prirode		
Kopački rit	1967.	17.700
Biokovo	1981.	19.550
Medvednica	1981.	17.938
Velebit	1981.	200.000
Telašćica	1988.	7.001
Lonjsko polje	1990.	50.650
Papuk	1999.	33.600
Učka	1999.	14.600
Vransko jezero	1999.	5.700
Žumberak–Samoborsko gorje	1999.	33.300
Lastovsko otočje	2006.	19.583
Regionalni park		
Mura-Drava-Dunav	2011.	87.680
Moslavačka gora	2011.	15.111

Danas u Hrvatskoj postoji 407 zaštićenih područja koja obuhvaćaju 8,56% ukupne površine Hrvatske, odnosno 12,24% kopnenog teritorija i 1,94% teritorijalnog mora. To je još uvijek manje od 17% kopna i 10% mora, koje se Hrvatska, zajedno s ostalim državama svijeta, obvezala staviti pod zaštitu u okviru Konvencije o biološkoj raznolikosti.

Zahvaljujući svojoj iznimnoj vrijednosti i očuvanosti, neka područja Republike Hrvatske su prepoznata i kao međunarodno vrijedna. Plitvička jezera su jedino hrvatsko područje koje se nalazi na UNESCO-voj Listi svjetske baštine zbog svoje prirodne baštine. Planina Velebit i

Mura-Drava-Dunav dio su međunarodne mreže rezervata biosfere (UNESCO-ov znanstveni program Čovjek i biosfera – MaB). Pet područja nalazi se na Popisu međunarodno vrijednih močvara Konvencije o močvarama od međunarodne važnosti, naročito kao staništa ptica močvarica (Ramsarska konvencija) – Kopački rit, Lonjsko polje, Delta Neretve, Crna Mlaka i Vransko jezero. Također, Papuk je član Europske mreže Geoparkova. Još tri hrvatska područja nalaze se na Pristupnoj (tentativnoj) listi za UNESCO-ovu Listu svjetske baštine – šire područje Kornata (Nacionalni park Kornati i Park prirode Telašćica), planina Velebit i Lonjsko polje.³

Tablica 2. Popis i godine proglašenja međunarodno designiranih zaštićenih područja u Hrvatskoj

Međunarodna zaštita	Naziv područja	Godina proglašenja	Nacionalna zaštita
UNESCO – Lista svjetske baštine	Plitvička jezera	1979.	Nacionalni park Plitvička jezera
MAB – Rezervat biosfere	Planina Velebit	1977.	Nacionalni park Paklenica Nacionalni park Sjeverni Velebit Park prirode Velebit
MAB – Rezervat biosfere	Mura-Drava-Dunav	2012.	Regionalni park
Popis međunarodno vrijednih močvara Ramsarske konvencije	Crna Mlaka	1993.	Posebni ornitološki rezervat Crna Mlaka
	Kopački rit	1993.	Park prirode Kopački rit
	Lonjsko polje i Mokro polje, uključujući Krapje đol	1993.	Park prirode Lonjsko polje Posebni ornitološki rezervat Krapje đol
	Delta Neretve	1993.	-
	Vransko jezero	1999.	Park prirode Vransko jezero
Europska mreža Geoparkova	Papuk	2007.	Park prirode Papuk

³ Web stranica Državnog zavoda za zaštitu prirode: <http://www.dzpz.hr/zasticena-podrucja/zasticena-podrucja-u-hrvatskoj/medunarodno-zasticena-podrucja-u-republici-hrvatskoj-256.html>

Svjetska prekretnica u zaštiti prirode i okoliša bila je Konferencija Ujedinjenih Naroda o okolišu i razvitku⁴, održana 1992. u Rio de Janeiru (Brazil). U okviru te konferencije 157 država potpisalo je Konvenciju o biološkoj raznolikosti (CBD), temeljni sporazum za zaštitu prirode koji uspostavlja očuvanje biološke raznolikosti kao temeljno međunarodno načelo u zaštiti prirode i zajedničku obvezu čovječanstva. Između ostaloga, Konvencija nalaže da, kako bi stranke bile u mogućnosti implementirati ciljeve Konvencije, sve države stranaka trebaju izraditi strategije, planove ili programe za očuvanje i održivo korištenje biološke raznolikosti.

Slijedom toga, 1999. godine načinjena je Nacionalna strategija i akcijski plan zaštite biološke i krajobrazne raznolikosti (NBSAP), gdje je po prvi put načinjen cjeloviti pregled biološke i krajobrazne raznolikosti Hrvatske⁵. Taj dokument je prvi korak prema sustavnom pristupu zaštiti prirode u Hrvatskoj, baziranom na znanstveno utemeljenim podacima. Za razliku od prethodnog shvaćanja zaštite prirode, koje je tu aktivnost koncentriralo primarno na zaštićene dijelove prirode, NBSAP određuje da se zaštita prirode odvija na cjelokupnom teritoriju Republike Hrvatske. Time zaštita prirode postaje integralna djelatnost kakvu poznajemo i danas, a koja se jednakim dijelom temelji na zaštiti vrsta i staništa, kao i na održivom korištenju prirodnih resursa⁶.

Na polju zaštićenih područja, povijesno je naglasak bio na njihovu proglašenju, dok se planiranom upravljanju nije davalo veliko značenje. Nakon proglašenja nezavisnosti i nakon završetka Domovinskog rata, zaštita prirode počinje i formalno dobivati veće značenje. Prateći svjetske trendove, u Hrvatskoj se tako u posljednjih 15 godina upravljanje zaštićenim područjima sve više stavlja u prvi plan. Prvi sustavni pokušaj planiranja upravljanja bio je u okviru Karst Ecosystem Conservation (KEC) projekta, kada su po prvi put napravljeni planovi upravljanja za neko zaštićeno područje u Hrvatskoj. Do danas su svi

⁴ Pregled stanja biološke i krajobrazne raznolikosti Hrvatske sa strategijom i akcijskim planovima zaštite, Zagreb, prosinac 1999. Državna uprava za zaštitu prirode i okoliša.

⁵ Pregled stanja biološke i krajobrazne raznolikosti Hrvatske sa strategijom i akcijskim planovima zaštite, Zagreb, prosinac 1999. Državna uprava za zaštitu prirode i okoliša.

⁶ Ibid.

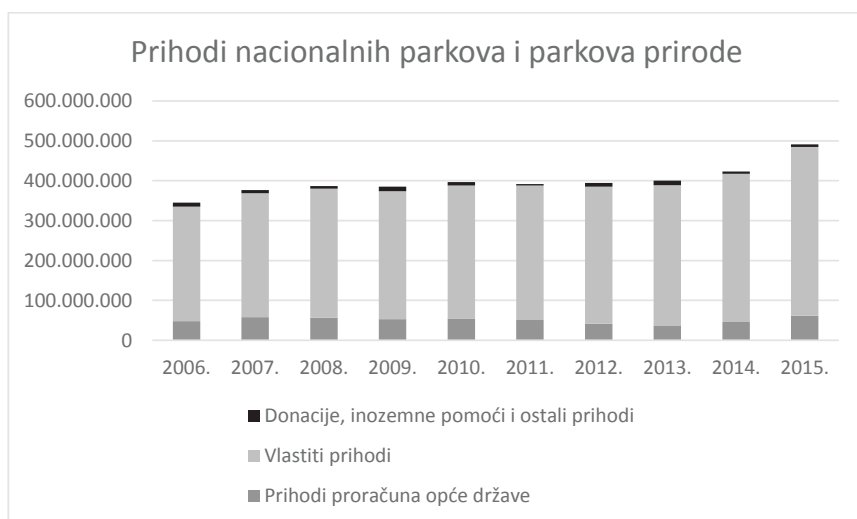
nacionalni parkovi i parkovi prirode donijeli svoje prve planove upravljanja, a novi izazov sada predstavljaju planovi upravljanja za područja ekološke mreže Natura 2000.

Analiza godišnjih financijskih izvješća javnih ustanova nacionalnih parkova i parkova prirode pokazuje da je u posljednjih 10 godina (2006–2015) u nacionalnim parkovima i parkovima prirode ukupan prihod bio gotovo 4 milijarde kuna. Vidljivo je da uvjerljivo najviše prihoda parkova dolazi iz vlastitih prihoda, odnosno od naplate ulaznica i usluga – čak 5–7 puta više od prihoda iz državnog proračuna. Ovo je bitno zbog toga što se u javnosti zaštićena područja često prikazuju kao teret, a ne kao generator prihoda.

Slika 1. Ukupni prihodi nacionalnih parkova i parkova prirode (2006–2015)



Naravno, ovo su podaci na razini sustava gdje postoje određena zaštićena područja koja ostvaruju više i koja ostvaruju manje vlastitih prihoda. Na količinu ostvarenih vlastitih prihoda utječu mnoge varijable, kao što su: prometna povezanost, razvijenost i stanje posjetiteljske infrastrukture, postojanje turističkih kapaciteta u okolnom području, vještina javne ustanove u prezentiranju prirodnih vrijednosti na njihovu području, ali i brojne druge.

Slika 2. *Prihodi nacionalnih parkova i parkova prirode (2006–2015)*

Kroz godine je vidljiv trend povećanja vlastitih prihoda, čemu zasigurno pridonosi i kontinuirani rast broja posjetitelja, posebno u dva najposjećenija parka – nacionalnim parkovima Plitvička jezera i Krka. U zadnjem desetljeću svjedočimo sve većem orijentiranju zaštićenih područja prema turizmu, što je više ili manje podupirala i tadašnja politika. Dok se pružanje mogućnosti za odvijanje turističkih i rekreacijskih aktivnosti nedvojbeno ubraja u bitne funkcije zaštićenih područja, potrebno je voditi računa da se time ne dovedu u opasnost prirodne vrijednosti zbog kojih je zaštićeno područje i proglašeno. Iako se pojedine lokacije nalaze pod velikim pritiskom (npr. slapovi u nacionalnim parkovima Plitvička jezera i Krka), u Hrvatskoj na razini sustava razina posjećivanja zaštićenih područja ne predstavlja problem.

Zakonodavni i institucionalni okvir

Zaštita prirode u Hrvatskoj regulirana je međunarodnim ugovorima, Direktivama Europske komisije te Zakonima, propisima i uredbama. Temeljni propisi koji uređuju zaštitu prirode u Hrvatskoj su Zakon o zaštiti prirode te Strategija i akcijski plan zaštite biološke i krajobrazne raznolikosti Republike Hrvatske. Uz njih, zaštitu prirode reguliraju i

drugi nacionalni propisi (npr. Zakon o genetski modificiranim organizmima, Zakon o prekograničnom prometu i trgovini divljim vrstama, Pravilnik o ocjeni prihvatljivosti za ekološku mrežu i brojni drugi).

Zakonski okvir se mijenjao u relativno pravilnim intervalima tijekom posljednjih 70 godina.⁷ Povijesno gledano, Zakon o zaštiti prirode iz 1960. je svojevrsna prekretnica zato što na temelju njega služba zaštite prirode prvi put djeluje samostalno (do tada je bila dio Konzervatorskog zavoda). Značajni koraci su se također učinili zakonima iz 1976. i 1994, koji su ozakonili značajniju ulogu javnih ustanova nacionalnih parkova i parkova prirode i time povećali učinkovitost zaštite u parkovima. To postojanje javnih ustanova, osnovna funkcija kojih je zaštita prirode, okosnica je zaštite prirode u Hrvatskoj i jedan od razloga što Hrvatska i danas ima jedan od najboljih sustava zaštite prirode u regiji. Zakon iz 2003. prvi put uvodi termin biološka raznolikost, te širi zaštitu sa zaštićenih područja na cjelokupnu bioraznolikost i krajobraznu raznolikost. Tako npr. zakon iz 1994. ima 61 članak, dok zakon iz 2003. godine ima 296 članaka.⁸

Tablica 3. Zakonsko uređenje zaštite prirode u Hrvatskoj – kronološki prikaz

1945.	Zakon o zaštiti spomenika kulture i prirodnih rijetkosti Demokratske Federativne Jugoslavije, Službeni list DFJ 54/45
1946.	Opći zakon o zaštiti spomenika kulture i prirodnih rijetkosti, * Službeni list FNRJ 81/46 i 4/51
1949.	Zakon o zaštiti spomenika kulture i prirodnih rijetkosti, NN 84/49
1960.	Zakon o zaštiti prirode, NN 19/60
1965.	Zakon o zaštiti prirode, NN 34/65
1976.	Zakon o zaštiti prirode, NN 54/76. Zakon je izmijenjen i dopunjen četiri puta: NN 25/77, 41/83, 31/86 i 47/86
1994.	Zakon o zaštiti prirode, NN 30/94. Zakon je izmijenjen i dopunjen dva puta: NN 72/94 i 107/03
2003.	Zakon o zaštiti prirode, NN 162/03
2005.	Zakon o zaštiti prirode, NN 70/05. Zakon je izmijenjen i dopunjen dva puta: NN 139/08 i 57/11
2013.	Zakon o zaštiti prirode, NN 80/13

⁷ Medvedović, D. (2015). Razvoj upravno-pravne zaštite okoliša u Hrvatskoj, str. 3-85, u: Barbić, J. (ur.). *Upravno-pravna zaštita okoliša – Gdje smo bili, a gdje smo sada?* Zagreb: Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti (poseban otisak).

⁸ <http://www.zastita-prirode.hr/Zasticena-priroda/Zastita-prirode-u-Republici-Hrvatskoj/Povijest-zastite-prirode-u-Republici-Hrvatskoj>

Uz nacionalne propise, Republika Hrvatska je potpisala i ratificirala sve relevantne svjetske i regionalne konvencije i sporazume koji se odnose na zaštitu prirode i koji su na taj način postali dio unutarnjega pravnog sustava RH.

Tablica 4. Popis međunarodnih ugovora i godina stupanja na snagu u RH

Sporazum	Godina stupanja na snagu u RH
Konvencija o vlažnim područjima (Ramsarska konvencija)	1991.
Konvencija o biološkoj raznolikosti (CBD)	1996.
Protokol o biološkoj sigurnosti (Kartagenski protokol) uz Konvenciju o biološkoj raznolikosti	2002.
Konvencija o međunarodnoj trgovini ugroženim vrstama divljih životinja i biljaka (CITES)	2000.
Konvencija o zaštiti europskih divljih vrsta i prirodnih staništa (Bernska konvencija)	2000.
Konvencija o zaštiti migratornih vrsta divljih životinja (CMS)	2000.
Sporazum o zaštiti kitova (Cetacea) u Crnom moru, Sredozemnom moru i susjednom Atlantskom području (ACCOBAMS)	2000.
Sporazum o zaštiti europskih populacija šišmiša (EUROBATS)	2000.
Sporazum o zaštiti afričko-euroazijskih migratornih ptica močvarica (AEWA)	2000.
Konvencija o europskim krajobrazima	2000.
Protokol o posebno zaštićenim područjima Sredozemnog mora i biološkoj raznolikosti (SPA Protokol)	2002.
Međunarodna konvencija za regulaciju kitolova i Protokol (IWC)	2007.

U zemljama EU zaštita prirode i zaštita okoliša u pravilu se nalaze u istom ministarstvu, s time da su s njima i različiti drugi sektori – najčešće vodno gospodarstvo i šumarstvo, a ponekad prostorno planiranje, energetika, infrastruktura, poljoprivreda ili ruralni razvoj. S obzirom da se sektori prostornog planiranja, zaštite okoliša i zaštite prirode bave istim resursom – prostorom, pripadanjem jedinstvenom tijelu državne uprave ostvarila bi se bolja koordinacija, imali bi bolji položaj i prepoznatljivost među drugim sektorima. Nažalost, ta činje-

nica još uvijek nije prepoznata u hrvatskim zakonodavnim tijelima, što je vidljivo iz činjenice da je posljednjih 25 godina služba zaštite prirode bila sastavni dio čak sedam različitih tijela državne uprave.

Tablica 5. Nadležnost nad službom zaštite prirode od 1990. do 2016.

Razdoblje	Nadležna institucija
1990 – 1994.	Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva
1995 – 1997.	Državna uprava za zaštitu kulturne i prirodne baštine
1997 – 1997.	Ministarstvo kulture
1997 – 2000.	Državna uprava za zaštitu prirode i okoliša
2000 – 2004.	Ministarstvo zaštite okoliša i prostornog uređenja
2004 – 2011.	Ministarstvo kulture
2011 – 2016.	Ministarstvo zaštite okoliša i prirode
2016 – trenutno	Ministarstvo zaštite okoliša i energetike

Za zaštitu prirode u Hrvatskoj odgovorno je 19 javnih ustanova nacionalnih parkova i parkova prirode, 21 županijska javna ustanova i 5 lokalnih javnih ustanova. Njihova je misija direktno upravljanje zaštićenim područjima, kao i područjem ekološke mreže Natura 2000. Svaki nacionalni park i park prirode ima svoju javnu ustanovu, dok ostalim zaštićenim područjima (npr. spomenici prirode, posebni rezervati) upravljaju županijske (ili lokalne) javne ustanove.

Jedna od ključnih institucija za zaštitu prirode u Hrvatskoj je i Državni zavod za zaštitu prirode (DZZP). Osnovan je odlukom Vlade 2003. godine kao središnja stručna ustanova za zaštitu prirode, kao rezultat preporuka dobivenih od Europske komisije vezano uz odvajanje stručnih i upravnih poslova. Godine 2015. DZZP je spojen s Agencijom za okoliš u instituciju pod nazivom Hrvatska agencija za okoliš i prirodu (HAOP).

Konačno, u sustavu zaštite prirode također djeluje i Fond za zaštitu okoliša i energetsku učinkovitost. Fond je osnovan radi osiguranja dodatnih sredstava za financiranje projekata, programa i sličnih aktivnosti u području očuvanja, održivoga korištenja, zaštite i unapređivanja okoliša.⁹

⁹ http://www.fzoeu.hr/hr/o_fondu/

Fond ta sredstva osigurava prikupljanjem izvanproračunskih prihoda po načelu „onečišćivač plaća“ (npr. naknada onečišćivača okoliša, naknada korisnika okoliša, naknada na opterećivanje okoliša otpadom, posebne naknade za okoliš za vozila na motorni pogon i dr.).

Razvoj civilnoga sektora zaštite prirode

Organizacije civilnoga društva (OCD) svoj su ugled i snagu u Hrvatskoj stekle u razdoblju neposredno prije, za vrijeme i nakon Domovinskoga rata, kada se prvenstveno razvija djelovanje humanitarnih i mirovnih organizacija.¹⁰ Pojava na sceni i sustavno jačanje organizacija civilnoga društva jedna je od ključnih promjena u sektoru zaštite prirode i okoliša u odnosu na razdoblje prije 1991.

Većina organizacija civilnoga društva koji se bave zaštitom prirode i okoliša djeluje na volonterskim osnovama i na lokalnoj razini. Uglavnom se bave edukacijom djece, informiranjem i jačanjem svijesti javnosti, akcijama uređenja okoliša te konkretnim problemima nekog određenog područja vezano uz okoliš, prirodnu i kulturnu baštinu. Uz OCD lokalnog djelovanja, postoji i tridesetak organizacija koje se bave i zagovaranjem i utjecanjem na politike zaštite prirode na nacionalnoj razini, te stručnim djelatnostima kao što su istraživanja bioraznolikosti. Od tih organizacija tek ih desetak obavlja i promovira sve moderne pristupe zaštiti prirode – zagovaranje, upravljanje, edukaciju, informiranje, istraživanje i monitoring.¹¹ Nevladine okolišne organizacije Republike Hrvatske okupljene su u mrežu koja se zove Zeleni forum. Zeleni forum djeluje od 1998. i okuplja 45 OCD-a, uključujući sve veće OCD-e s područja zaštite okoliša i prirode. Ciljevi Zelenog foruma su utjecaj na kreiranje i provedbu politika zaštite okoliša i očuvanja prirode RH te stvaranje trajne platforme za suradnju i okoliš udruga građana i

¹⁰ Barić, S., Dobrić, D.: *Europeizacija civilnog društva u RH: Shvaćanje socijalnog kapitala ozbiljno?*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 2012, vol. 33, br. 2., str. 905

¹¹ Izvješće o sudjelovanju javnosti u odlučivanju i nevladinom sektoru u zaštiti prirode za razdoblje 2008–2012. za potrebe revizije Nacionalne strategije i akcijskog plana zaštite biološke i krajobrazne raznolikosti.

ostalih aktivnih aktera okoliša civilnoga društva.¹² U Hrvatskoj djeluje još desetak istraživačkih i strukovnih OCD-a koji nisu dio ove mreže, a najčešće se bave istraživanjem i monitoringom pojedinih skupina organizama ili staništa.¹³

Najaktivnije udruge iz područja zaštite prirode u Hrvatskoj su Sunce (Split), Zelena Akcija (Zagreb), BIOM (Zagreb), WWF Adria (Zagreb), Zeleni Osijek (Osijek) i Zelena Istra (Pula). Te udruge provode brojne projekte kojima također pridonose unapređenju sustava zaštite prirode u Hrvatskoj. Financiraju se iz nacionalnih, EU i međunarodnih izvora te su članovi brojnih međunarodnih mreža i udruženja iz područja zaštite prirode.

Hrvatski OCD-i su dobro umreženi i s međunarodnim organizacijama s kojima razmjenjuju informacije i iskustva, a često provode i zajedničke projekte te imaju razvijene dugogodišnje partnerske odnose. Najvećim se dijelom financiraju kroz projekte, zatim pružanjem usluga, te neznatno članarinama, sponzorstvima i donacijama.¹⁴ To predstavlja svojevrsni problem zato što su projektna sredstva uglavnom strogo namjenska, te u nedostatku vlastitih prihoda, aktivnosti tih organizacija često odražavaju prioritete donora a ne lokalne ili nacionalne potrebe.

S razvojem demokracije i vladavine prava i civilno društvo se sve više prepoznaje kao treći sektor koji je indikator zdrave ekonomije i zdravog društva. U idealnom slučaju, OCD-i bi svojim radom bili komplementarni institucijama, tj. obavljali bi poslove i preuzimali uloge koje institucije ne mogu ili ne znaju. OCD-i također mogu pomoći zakonodavnim tijelima na način da na strukturirani način daju mišljenje javnosti na različite politike iz svog područja djelovanja.

Informiranje i sudjelovanje javnosti je u Hrvatskoj dobro regulirano, ali još uvijek postoji određeno nepovjerenje između javnopравnih tijela i zainteresirane javnosti. Tijela javne vlasti dužna su osigurati pristup informacijama o okolišu, a povrhu toga svatko je ovlašten podnijeti zahtjev za

¹² <http://www.zeleni-forum.org/>

¹³ Izvješće o sudjelovanju javnosti u odlučivanju i nevladinom sektoru u zaštiti prirode za razdoblje 2008–2012. za potrebe revizije Nacionalne strategije i akcijskog plana zaštite biološke i krajobrazne raznolikosti.

¹⁴ Ibid.

pristup informacijama o pitanjima okoliša. No kako bi njihovo uključivanje bilo učinkovito, javnost i zainteresirana javnost moraju, rano tijekom postupka odlučivanja u pitanjima okoliša na prikladan način, pravodobno i djelotvorno biti obaviještene o pravu sudjelovanja u tim postupcima, te da imaju pravo iznijeti svoje mišljenje, prijedloge i primjedbe.

Zahvaljujući Aarhuškoj konvenciji, danas je uspostavljen napredniji standard proaktivne objave informacija i dokumenata tijela javne vlasti u svrhu savjetovanja sa zainteresiranom javnošću. Vidljiv je trend porasta broja savjetovanja iz godine u godinu, jednako kao i broja njihovih komentara. Međutim, komentari zainteresirane javnosti rijetko se prihvaćaju, a još se manje tu javnost uključuje u procese donošenja zakonodavstva.

U vezi s pravosuđem, oni koji mogu dokazati vjerojatni pravni interes da im je zbog određenog zahvata u prirodi narušeno pravo, imaju pravo osporavati upravni akt tijela javne vlasti. To rade izjavom žalbe Ministarstvu, odnosno podnošenjem tužbe nadležnom sudu. Također, svaka fizička i pravna osoba je ovlaštena inspekciji zaštite okoliša podnijeti prijavu u slučaju povreda zakona kojima se štiti okoliš i podzakonskih propisa, odnosno u slučaju radnje koja je štetna za okoliš. Bez obzira na te mogućnosti, sudska praksa u Hrvatskoj po pitanju prava okoliša znatno zaostaje za sudskom praksom u razvijenijim članicama Europske unije. Tako da Hrvatskoj tek predstoji borba za unapređenje sudske prakse iz prava okoliša.

Važno je napomenuti da OCD-i u Republici Hrvatskoj imaju kapacitete za razvoj i upravljanje složenim projektima, što potvrđuje podatak da su do danas iskoristili gotovo 100 posto raspoloživih sredstava fondova Europske unije namijenjenih sektoru civilnoga društva.¹⁵

Privatni sektor

Uvođenjem instituta procjene utjecaja na prirodu i okoliš, u Hrvatskoj se javlja i tržište za obavljanje stručnih poslova u zaštiti prirode, što je rezultiralo da se u posljednja dva desetljeća pojavio veći broj

¹⁵ Izvješće o sudjelovanju javnosti u odlučivanju i nevladinom sektoru u zaštiti prirode za razdoblje 2008–2012. za potrebe revizije Nacionalne strategije i akcijskog plana zaštite biološke i krajobrazne raznolikosti.

organizacija koje pružaju takve usluge. Ministarstvo nadležno za poslove zaštite okoliša i prirode izdaje suglasnost pravnim osobama koje su time ovlaštene za stručne poslove zaštite okoliša. Stručni poslovi zaštite okoliša obuhvaćaju, među ostalim, i poslove vezane za zaštitu prirode, poput strateških studija, studija utjecaja na okoliš, programa i izvješća o stanju okoliša, elaborata o ekološkoj mreži, praćenja stanja okoliša i dr. Iako ne bez izazova, to je omogućilo dodatnu profesionalizaciju sektora zaštite prirode te povećanje ukupnog broja pojedinaca koji rade poslove zaštite prirode.

Gledano na razini države, postojanje jednog zdravog matriksa organizacija koje rade poslove zaštite prirode (udruge, znanstvene organizacije, institucije, tijela državne uprave, firme) omogućena je bolja horizontalna i vertikalna mobilnost pojedinca. Gledajući šire, Hrvatski regionalni kontekst (prepoznati lider na polju zaštite prirode) otvara mogućnosti za prenošenje znanja i iskustva prema drugim državama. Zbog sličnog jezika i povijesnoga konteksta, iskustva Hrvatske su mnogo lakše primjenjiva i prihvaćena u susjednim državama od onih iz ostatka Europe i svijeta.

Trenutačni zakonodavni okvir ne potiče subjekte koji se bave poslovima zaštite prirode, a posluju na tržištu, na kvalitetno obavljanje tog posla. Naime, izrada spomenutih stručnih studija i elaborata, a posebno procjena utjecaja na okoliš, podložna je utjecajima investitora. Studije utjecaja na okoliš izrađuju ovlaštenici (pravne osobe koje su ovlaštene za obavljanje tih poslova), a troškove izrade studije snosi investitor, koji ujedno i odabire ovlaštenika. Imajući u vidu da investitoru nikad nije u interesu da studija pokaže značajan utjecaj na okoliš, jasno je kako sustav u kojemu investitor odabire i plaća ovlaštenika za izradu studije, potonjeg ne potiče na objektivnost u procjeni utjecaja. Na temelju studije, utjecaj zahvata na okoliš, njegovo vrednovanje i prihvatljivost ocjenjuje povjerenstvo čiji sastav, stručnost i način rada javnost također nerijetko propitkuje. Uбудuće će biti potrebno unaprijediti način rada povjerenstava kako bi ono bilo manje podložno političkim i drugim utjecajima, te uvesti sustav vrednovanja i institut oduzimanja ovlaštenja onim ovlaštenicima koji studije ne izrađuju u skladu s pravilima struke.

Hrvatska u kontekstu EU

Proces pristupanja Europskoj uniji bio je jedan od glavnih katalizatora pozitivnih promjena na mnogim poljima, pa tako i u sektoru zaštite prirode. Jedno od poglavlja pregovora za članstvo bilo je i poglavlje 27. – Okoliš, unutar kojega je i zaštita prirode.

Cilj pristupanja Europskoj uniji pridonio je brojnim aktivnostima koje su se provodile u Hrvatskoj od 2000. nadalje u području zaštite prirode, kao npr. usklađivanje zakonodavstva s propisima EU, razvoj nacionalne klasifikacije staništa (NKS) te izrada prve karte staništa, sustavna inventarizacija sastavnica bioraznolikosti Hrvatske, ažuriranje Crvenog popisa ugroženih vrsta Hrvatske, objava brojnih Crvenih knjiga za pojedine skupine biljaka i životinja u Hrvatskoj, razvoj informacijskog sustava zaštite prirode, proglašenje nacionalne ekološke mreže (koja je bila temelj za proglašenje ekološke mreže Natura 2000) i dr.¹⁶ Sve su to bitni elementi moderne zaštite prirode, gdje se traži sustavan pristup, koji se temelji na rezultatima istraživanja i na činjenicama.

Obveza i želja Hrvatske da odradi navedene poslove otvorila je novo tržište, u kojemu su i akademska zajednica (fakulteti, muzeji i instituti) i OCD-i sudjelovali u prikupljanju i obradi podataka, te posljedičnom podizanju razine svijesti o novim metodama i trendovima u zaštiti prirode. Jednako tako se pojavila i potreba za dodatnim stručnim osobama u institucijama zaštite prirode.

Pristupanjem Europskoj uniji Hrvatska je postala dijelom ekološke mreže Natura 2000, te je time učinjen najveći korak na polju zaštite prirode u povijesti Hrvatske. Natura 2000 je mreža gotovo 20.000 zaštićenih područja i lokaliteta na području Europske unije.

U Zakon o zaštiti prirode ugrađene su i obveze prema EU direktivama; u prvom redu su to Direktiva o pticama i Direktiva o staništima. Sukladno obvezama iz tih direktiva, Hrvatska je određeni dio svojega teritorija uključila u EU ekološku mrežu Natura 2000. Ekološka mreža Republike Hrvatske obuhvaća 36,73% kopnenog teritorija i 15,42% obalnog mora, a sastoji se od 743 Područja očuvanja značajnih za

¹⁶ Martinić I. (2010). *Upravljanje zaštićenim područjima prirode – Planiranje, razvoj i održivost*. Sveučilište u Zagrebu: Šumarski fakultet.

vrste i stanišne tipove (POVS) te 38 Područja očuvanja značajnih za ptice (POP). Na razini Europske unije, Natura 2000 pokriva oko 18% kopnenog i 6% morskog teritorija i najveća je koordinirana mreža zaštićenih područja u svijetu.¹⁷ S obzirom na visok stupanj očuvanosti i vrijednosti prirode Hrvatske, u ekološku mrežu je izdvojen relativno velik postotak državnog teritorija te je Hrvatska druga država članica EU nakon Slovenije po površini koju obuhvaća ekološka mreža. Kao i u ostatku EU, uspostava Natura 2000 ekološke mreže na moru je jedan od izazova kojemu se Hrvatska treba posvetiti u budućnosti.

Ekološka mreža Natura 2000 predstavlja uporište za očuvanje 74 tipova staništa i 403 biljne i životinjske vrste. To se očuvanje provodi dvama mehanizmima – provođenjem postupka ocjene prihvatljivosti za ekološku mrežu svih planova, programa i zahvata koji mogu imati značajan utjecaj na područja ekološke mreže (OPEM) i upravljanjem područjima zaštićenima kao dio ekološke mreže. Provođenje OPEM-a je jedan od najznačajnijih mehanizama zaštite prirode uopće, te je uspostava istog nedvojbeno jedan od najvećih pomaka koje je Hrvatska učinila u zaštiti prirode. Još uvijek ima puno prostora za poboljšanje, kako bi proces OPEM-a bio transparentniji a studije kvalitetnije.

Uvođenjem postupka OPEM-a značajno su ojačani alati kojima se osigurava očuvanje prirode na cijelom teritoriju RH, a ne samo u zaštićenim područjima, te je također ojačana horizontalna integracija zaštite prirode sa sektorima povezanim s korištenjem prirodnih dobara. OPEM obvezuje i druge sektore da uzmu u obzir i zaštitu prirode prilikom planiranja i provođenja aktivnosti iz svoje nadležnosti.

Prvi koraci su učinjeni, ali u budućnosti će biti nužno osigurati još bolju integraciju zaštite prirode i područja koja su povezana sa zaštitom prirode (npr. energetika, prostorno planiranje, šumarstvo, poljoprivreda, vodno gospodarstvo, ribarstvo, turizam i dr.).

¹⁷ http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/index_en.htm

Međunarodni izvori financiranja

Godine 2000-te vidjele su značajan porast u broju međunarodno financiranih projekata zaštite prirode. Projekti su se financirali iz bilateralnih izvora, iz pretpristupnih fondova EU, iz međunarodnih organizacija (Svjetska banka, GEF), a neki i od privatnih donatora (npr. Fondacija MAVa).

Provođenje takvih projekata je Hrvatskoj zaštiti prirode donosilo trojaku korist. Prvo, i to je tipično za projekte gdje je partner neka od nacionalnih institucija, jest rješavanje problematike za koju država nema kapaciteta (financijskog ili stručnog). Drugo, tipično za projekte koje provode OCD-i, jest rješavanje problematike koju nisu prepoznale državne institucije (npr. sustavno ilegalno ubijanje ptica). Treće, i to se odnosi na oba tipa organizacija, jest praćenje i uvođenje međunarodnih trendova zaštite prirode u hrvatski sustav (npr. planiranje upravljanja, uključivanje javnosti).

Dok su mnogi od tih projekata načinili značajne pomake u kvaliteti zaštite prirode u Hrvatskoj, nažalost ima ih mnogo koji nisu ostvarili željeni učinak, uglavnom iz dva razloga. Jedan je nedostatak kapaciteta unutar sustava zaštite prirode u Hrvatskoj, a drugi je neusklađenost projektne tematike s potrebama i prioritetima sustava u Hrvatskoj.

Kako su se Hrvatska i šira regija ekonomski razvijale i „linija zanimljivosti“ pomicala istočno, tako je i Hrvatska izgubila privlačnost za međunarodne donatore. Za razliku od nekih zemalja Srednje i Istočne Europe (Poljska, Češka, Slovačka, Mađarska, Rumunjska i Bugarska), Hrvatska nije izgradila sustav koji bi omogućio dostupnost novca u budućnosti (*trust fund* ili neki sličan mehanizam).

S druge strane, fondovi EU nude brojne mogućnosti za financiranje zaštite prirode u Hrvatskoj. Područja koja se mogu financirati kroz EU fondove definirana su u programskim dokumentima, tzv. Operativnim programima. Najznačajniji operativni programi za zaštitu prirode su Operativni programi Konkurentnost i kohezija 2014–2020. i Učinkoviti ljudski potencijali 2014–2020. Europski fondovi su zamišljeni kao financijski instrumenti koji podupiru provedbu pojedine politike Europske unije u zemljama članicama i te se politike financiraju kroz

Europske strukturne i investicijske fondove (ESI fondove). Uz njih su Hrvatskoj na raspolaganju i Programi Unije, koji promiču suradnju između država članica u različitim područjima povezanim sa zajedničkim politikama EU. Natura 2000 predstavlja podlogu za održivi razvoj i korištenje brojnih fondova EU, na čemu Hrvatska još treba značajno poraditi jer je postotak povlačenja sredstava iz fondova EU u Hrvatskoj relativno nizak. Od ukupno 10.676 milijardi eura, koliko je Hrvatskoj na raspolaganju od 2014. do 2020. iz europskih fondova, u tri i pol godine od pristupanja Europskoj uniji povučeno je samo 19 posto, odnosno nešto manje od dvije milijarde eura.¹⁸ Ovdje se radi o sveukupnim sredstvima, ne samo onima namijenjenima zaštitu prirode.

Ipak, potrebno je napomenuti da kroz Operativni program Konkurentnost i Kohezija Hrvatska planira povući značajna sredstva, i to za posjetiteljsku infrastrukturu u zaštićenim područjima i područjima ekološke mreže, za poboljšanje znanja o stanju bioraznolikosti, te za uspostavu okvira za upravljanje ekološkom mrežom Natura 2000.

Vidljivo je da postojanje ekološke mreže Natura 2000 otvara mogućnosti za povlačenje sredstava iz EU fondova kojima inače RH ne bi imala pristup. To je još važnije kada znamo da je politika EU da se Natura 2000 ne financira iz samo jednoga fonda, već da se u određenoj mjeri integrira u sve politike i instrumente financiranja. Ostaje za vidjeti koliko će Hrvatska u tome biti uspješna.

Dostignuća u zaštiti prirode u RH (1991–2016)

Od 1991. do danas proglašeno je čak šest parkova prirode te dva regionalna i jedan nacionalni park. Osim njih, proglašen je i niz manjih zaštićenih područja (rezervata, spomenika prirode i drugih). Značajno je da se svaka od tih zaštita temelji na stručnoj podlozi koju je načinio Državni Zavod za zaštitu prirode, putem koje se predmetno područje vrednuje s aspekta zaštite prirode.

Zakon o zaštiti prirode iz 2003. smatra se važnim iskorakom za zaštitu prirode, jer se fokus zaštite prirode proširio sa zaštićenih područja i vrsta

¹⁸ <http://www.poslovni.hr/eu-fondovi/hrvatska-od-2013-iz-fondova-eu-povukla-19-nov-ca-322712>

na cjelokupnu prirodu. Bolji zakonodavni okvir također daje i bolji okvir za transparentniji rad i veće sudjelovanje javnosti. Kad se pogleda 25 godina unatrag, sa sigurnošću se može reći da je sudjelovanje javnosti u donošenju propisa značajno unapređeno zahvaljujući Aarhuškoj konvenciji.

Osnivanje Državnog zavoda za zaštitu prirode (DZZP) imalo je ključnu ulogu u jačanju stručnosti u sektoru zaštite prirode. Ono je omogućilo rad na razvoju standarda u zaštiti prirode, posebno u upravljanju zaštićenim područjima, ali i interpretaciji, komunikaciji i dr. Također se ostvario značajan pomak u jačanju ljudskih kapaciteta, što je iznimno važan preduvjet za uspjeh i veću profesionalizaciju.

Važan korak bilo je i osnivanje javnih ustanova za upravljanje zaštićenim prirodnim vrijednostima na županijskoj i lokalnoj razini, čime je Hrvatska uspostavila institucionalni okvir za upravljanje svim zaštićenim područjima.

Jedan od najvećih koraka naprijed u zadnjih 25 godina je i uspostava ekološke mreže Natura 2000, a povezano s time i uvođenje postupka ocjene prihvatljivosti za ekološku mrežu (OPEM), kojim se procjenjuje utjecaj svih planova, programa i zahvata koji mogu imati značajan utjecaj na ta područja.

Uspostava informacijskog sustava zaštite prirode (ISZP), koja uključuje i bioportal (<http://www.iszp.hr/>), omogućila je dostupnost prostornih podataka o bioraznolikosti i stručnoj i širokoj javnosti.

Vidljiva je puno veća spremnost i otvorenost za suradnju među organizacijama i stručnjacima unutar sektora zaštite prirode (ali i između različitih sektora), uključujući i bolju suradnju s civilnim društvom. Jedna od najvećih vrijednosti je razvijena neformalna mreža stručnjaka u zaštiti prirode koji postoje i u javnom i u privatnom, te u sektoru civilnoga društva.

Sve više financijskih sredstava ulazi u zaštitu prirode. Ne samo naplatom ulaznica, već i iz Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost, a posebno iz fondova EU.

U regionalnom kontekstu, na polju zaštite prirode Hrvatska prednjači pred drugim zemljama, gdje se sustav uglavnom nije bitno poboljšao u odnosu na stanje od prije 1991. godine. Pozitivan pomak koji se u Hrvatskoj dogodio primarno je rezultat procesa pristupanja EU, gdje su se pojavile mogućnosti koje je Hrvatska iskoristila za uspostavljanje

sustavnih poboljšanja. Sa mnogim državama regije dijelimo ekološki kontekst. Učinkovita zaštita prirode, pogotovo migratornih vrsta i vrsta s velikim arealom, ali i prekograničnih sustava, može se provoditi samo u suradnji sa susjednim državama.

Svi ti pomaci pridonijeli su i tome da je sektor zaštite prirode organiziraniji i prepoznatljiviji nego što je bio prije 25 godina, i da se taj trend i dalje nastavlja.

Godine 2015. provedeno je istraživanje javnog mnijenja o zaštiti prirode. Gotovo $\frac{3}{4}$ građana (72%) slaže se da je najveća vrijednost Hrvatske očuvana priroda. Većina građana (59%) smatra da zaštita prirode pomaže razvoju, da ga ograničava smatra 17%, a da nema utjecaja na razvoj smatra 19%. Konačno, više od $\frac{3}{4}$ građana (čak 81%) smatra kako je glavna uloga zaštićenih područja očuvanje prirode.¹⁹

GLAVNA DOSTIGNUĆA ZAŠTITE PRIRODE OD 1991. DO 2016.

- Proglašenja 4 parka prirode i 1 nacionalnog parka
- Zakon o zaštiti prirode iz 2003. koji prepoznaje zaštitu cjelokupne bioraznolikosti
- Osnivanje Državnog zavoda za zaštitu prirode 2003. kojim se dodatno ojačala stručnost u zaštiti prirode
- Osnivanje županijskih i lokalnih javnih ustanova za upravljanje zaštićenim područjima i područjima ekološke mreže
- Sustavno izgrađivanje stručnih kapaciteta na svim razinama
- Planski pristup u upravljanju zaštićenim područjima i područjima ekološke mreže
- Uspostavljena ekološka mreža Natura 2000 i postupak ocjene prihvatljivosti za ekološku mrežu
- Započet međusektorski dijalog i sve bolja integracija zaštite prirode u sektore povezane sa zaštitom prirode
- Uspostava informacijskog sustava zaštite prirode
- Prepoznatljivost sektora zaštite prirode od strane drugih sektora i javnosti

¹⁹ Ipsos Public Affairs (2015). Istraživanje javnog mnijenja o zaštiti prirode, nacionalnim parkovima i parkovima prirode.

Izazovi za budućnost

Priroda i prirodne vrijednosti u Hrvatskoj našli su se pred mnogim izazovima. Prateći svjetske trendove, i kod nas je sveukupno stanje prirodnih vrijednosti na nižoj razini od one iz 1990. godine.

S jedne strane, propadanje industrije dovelo je do smanjenja zagađenja, a s druge strane ruralna depopulacija do toga da su napušteni mnogi oblici gospodarenja okolišem koji su u tadašnjem obliku bili povoljni za bioraznost. Depopulacija dovodi i do gubitka identiteta koji ljudi imaju sa svojim vjekovnim okolišem, te je neminovno da na njega počinju stavljati isključivo ekonomsku vrijednost. Prema Državnom Zavodu za zaštitu prirode,²⁰ najveća prijetnja bioraznosti Hrvatske su degradacija i uništavanje prirodnih ekosustava (npr. izgradnja brana i modificiranje vodenih tokova), a slijedi prekomjerno korištenje bioloških resursa i onečišćenje (otpadne tekućine iz poljoprivrede, šumarstva i komunalne otpadne vode).

Čitav sektor zaštite prirode bavi se rješavanjem tih prijetnji i to aktivnim mjerama upravljanja, provedbom mjera očuvanja, postupcima ocjene prihvatljivosti za ekološku mrežu i dr. Za rješavanje prijetnji bioraznosti potrebno je povećano razumijevanje vrijednosti bioraznosti od strane onih koji se bave korištenjem bioloških resursa, kao i onih koji donose propise koji te djelatnosti reguliraju.

Možda i najveći izazov u sektoru zaštite prirode u Hrvatskoj je danas provedba onoga što definira zakonodavni okvir i onoga što se planira kroz različite strateške dokumente. Također je potrebno izraditi kvalitetne podzakonske akte koji će omogućiti stvarnu zaštitu na terenu provedbom mjera zaštite i očuvanja, kao i praćenjem učinkovitosti tih mjera.

Jačanje nadzora, i neposrednog i inspekcijuskog, je ključna karika u očuvanju prirode. To moraju pratiti i kazne koje su primjerene učinjenim prekršajima i kaznenim djelima. Sudska praksa iz zaštite prirode je u Hrvatskoj još uvijek u svojim začecima i bit će potrebni veliki naponi da se unaprijedi učinkovitost sudstva u rješavanju ilegalnih aktivnosti usmjerenih protiv prirode i okoliša.

²⁰ Državni zavod za zaštitu prirode (2014). Analiza stanja prirode u Republici Hrvatskoj za razdoblje 2008–2012.

Nastavak razvijanja međusektorske suradnje, sudjelovanja javnosti i povećanja transparentnosti rada državnih i javnih institucija, samo su neki od važnih segmenata koji bi trebali osigurati demokratizaciju društva i bolju vladavinu prava.

Zbog ograničenja koje je država uspostavila u vezi sa zapošljavanjem u javnom i državnom sektoru, već duže vrijeme je vidljiv i nedostatak kadrova u pojedinim dijelovima sustava zaštite prirode. Jačanje kapaciteta sektora zaštite prirode je osnovni preduvjet za ostvarivanje uspjeha. Pod jačanjem kapaciteta misli se na financijske, ali isto tako i ljudske kapacitete.

Upravljačka tijela (javne ustanove) kao dio javnog sektora su podložne istim problemima kao i druge ustanove istog statusa. Na prvome mjestu tu su nemogućnost provođenja meritokracije, tj. sustava koji nagrađuje uspjeh ali i kažnjava nerad. Također vrlo bitno za proces profesionalizacije jest smanjenje utjecaja politike na upravljanje ustanovama nadležnima za zaštitu prirode, ali jednako tako i bolje pozicioniranje zaštite prirode na ljestvici prioriteta državne politike.

Hrvatska je tek krenula s integracijom prilagodljivog upravljanja u upravljanje zaštićenim područjima. Naime, iako se s gotovo svim zaštićenim područjima aktivno upravlja, još uvijek se ne obraća dovoljno pozornosti na stanje očuvanosti vrsta, staništa i ekosustava (koji su i razlog postojanja zaštićenih područja) te da li su i u kojoj mjeri aktivnosti zaštite prirode učinkovite.

Na moru će najveći izazovi u doglednoj budućnosti biti uspostava mreže zona bez ribolova i provedba mjera očuvanja ekološke mreže Natura 2000. Zone bez ribolova, uz rijetke iznimke, nikako da zažive u Hrvatskoj, iako su i ribari svjedoci značajnog smanjenja ribolovnih resursa u posljednjih 20 godina. Kao i u ostalim dijelovima Hrvatske, tako će i na moru provedba mjera očuvanja kroz integraciju s drugim sektorima srednjoročno biti jedan od većih izazova u zaštiti prirode.

Na razini Hrvatske, pa i u sektoru zaštite prirode, postoji nedostatak kapaciteta za povlačenje sredstava iz fondova EU. Potrebno je sustavno raditi na jačanju istih, kako bi se povećalo povlačenje sredstava i usmjerilo ih se prema projektima koji će osigurati održivi razvitak.

Zaključak

Priroda može opstati bez čovjeka, dok čovjek (kao i društvo kakvo danas poznajemo) bez nje ne može. Potrebno je još puno rada i truda kako bi prirodi i formalno (u obliku zakona i praksi) bila priznata važnost koju ionako ima u našem životu i društvu. Hrvatski sustav zaštite prirode predstavlja odličan okvir za učinkovito provođenje zaštite prirode. Istodobno je on i dio sveukupnoga hrvatskog društva te je podložan i svim izazovima pred kojima ono trenutačno stoji. Na nama je odgovornost da to društvo funkcionira na otvoren i demokratski način, za dobrobit svih.

Hrvatska je s aspekta biološke raznolikosti jedna od najbogatijih zemalja Europe. Na nama kao društvu je da odlučimo hoćemo li tu privilegiju koristiti na način koji će i budućim naraštajima dopustiti uživanje u njoj.

Na kraju, podsjećamo da Ustav Republike Hrvatske navodi da su, između ostalih, očuvanje prirode i čovjekova okoliša „... najviše vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske i temelj za tumačenje Ustava“.

Zahvala

Zahvaljujemo se Irini Zupan, Loris Elez, Zrinki Jakl, Ramoni Topić i Borisu Ergu na pomoći koju su nam pružili pri izradi ovoga teksta. Napominjemo da, iako su nam pomogli, oni ne dijele nužno mišljenja autora ovoga teksta. Posebno se zahvaljujemo Valentini Futač na analizi i prikazu financijskih podataka.

Branko Roglić i Mihaela Mikić

PODUZETNIŠTVO I RAZVOJ HRVATSKE

Tržišni čimbenici

U posljednjih 25 godina hrvatsko gospodarstvo susrelo se s mnogobrojnim izazovima. Upravo nespremnost na odgovarajuću reakciju rezultirala je brojnim problemima kao što su gubitak konkurentnosti, visoke stope nezaposlenosti, pad gospodarske aktivnosti, nelikvidnost i dr. Pri rješavanju nagomilanih problema posebnu pozornost treba posvetiti ključnim tržišnim čimbenicima, odnosno konkurentskoj prednosti, konkurentnosti, poduzetništvu, gospodarskom rastu te brizi o radnicima.

Konkurentna prednost najčešće se definira kao posebno obilježje prema kojemu se određeno poduzeće razlikuje od svojih konkurenata (Renko et al., 1999). Poduzeće koje ima konkurentnu prednost ostvaruje natprosječne poslovne rezultate i sposobno je nadzirati svoju sudbinu (Tipurić, 1999), pa se stoga može zaključiti da je posjedovanje konkurentne prednosti osnova razlikovanja uspješnih od neuspješnih poduzeća. Dugo se smatralo kako se najveća konkurentna prednost može ostvariti najnižim cijenama proizvoda. Danas se osim cjenovnom konkurentskom prednosti, poduzeća koriste i visokom kvalitetom proizvoda kao prednošću koja dugoročno zadovoljava potrebe potrošača, a i mnogim drugim načinima. Kako je konkurentna prednost izravno vezana na profit, jasno je kako snažnija konkurentna prednost vodi do većeg profita i obrnuto. M. Porter (1980) uveo je pojam „održive konkurentne prednosti“, naglašavajući činjenicu da konkurentna prednost koja se može održati na dugo vremensko razdoblje, što drugim riječima znači da je toliko snažna da je nitko ne može lako preuzeti

ili imitirati, čak i u duljem vremenskom razdoblju, pridonosi i veličini profita, odnosno iznadprosječnoj veličini profita koja osigurava ono što je imperativ u današnjem konkurentnom poslovnom svijetu, a to je ne samo samoodržanje već i stalni rast i razvoj poduzeća.

Konkurentnost prema definiciji OECD-a označava sposobnost zemlje da u slobodnim i ravnopravnim tržišnim uvjetima proizvede robe i usluge koje prolaze test međunarodnog tržišta, uz istodobno zadržavanje i dugoročno povećanje realnog dohotka stanovništva. Prema Globalnom indeksu konkurentnosti 2016–2017. Hrvatska se nalazi na 74 mjestu (4,15), a jedine europske zemlje koje se nalaze iza nje su: Albanija, Crna Gora, Cipar, Grčka, Srbija te Bosna i Hercegovina (World Economic Forum, 2016). Faktori koji su uključeni u Globalni indeks konkurentnosti prikazani su u tablici 1. Prema stadiju razvijenosti Hrvatska se nalazi u tranziciji između druge i treće faze, odnosno između ekonomije vođene efikasnošću i ekonomije vođene inovacijom. Negativan utjecaj na razinu hrvatskog indeksa globalne konkurentnosti ostvaruju inovacije. Prema podindeksu inovacija, hrvatsko gospodarstvo zauzima tek 92 poziciju u svijetu. Hrvatski poduzetnici među najznačajnije gospodarske probleme ubrajaju: neefikasnu državnu birokraciju, visinu poreznih stopa, političku nestabilnost, poreznu regulaciju te korupciju.

Tablica 1. Komponente Globalnog indeksa konkurentnosti

Osnovni faktori: 1. Institucije 2. Infrastruktura 3. Makroekonomska stabilnost 4. Zdravstvo i osnovno obrazovanje
Faktori efikasnosti: 5. Više obrazovanje i trening 6. Efikasnost tržišta roba 7. Efikasnost tržišta rada 8. Sofisticiranost financijskog tržišta 9. Tehnološka spremnost 10. Veličina tržišta
Faktori inovativnosti i sofisticiranosti: 11. Poslovna sofisticiranost 12. Inovativnost

Izvor: Schwab, K. (2017). The Global Competitiveness Report 2016–2017, str. 156.

Tehnološka promjena jedan je od glavnih pokretača konkurentnosti te ima glavnu ulogu u strukturnoj promjeni industrije, kao i u stvaranju novih industrija. Od svih elemenata koji mogu promijeniti pravila i odnose konkuriranja, tehnološka promjena je najvažnija (Vrdoljak, Raguž i Tolušić, 2012). Iako prema tehnološkoj spremnosti hrvatsko gospodarstvo ostvaruje dobre rezultate, nedostatak inovativne aktivnosti u gospodarstvu dokazuje kako se zapravo radi o uvozu tehnologije.

Poduzetništvo, odnosno mala poduzeća predstavljaju temelj inovativne aktivnosti u suvremenom gospodarstvu. U Hrvatskoj je situacija malo drugačija. Mala poduzeća susrela su se s najvećim problemima prilikom tranzicije gospodarstva i kasnije gospodarske krize. Razlog tomu je u samoj osobi poduzetnika, odnosno u obrazovnoj strukturi poduzetnika te njegovu nepoznavanju suvremenih modela i strategija upravljanja poduzećem. Upravo privatizacija velikih poduzeća i ulazak stranoga kapitala u iste, omogućila je dotok novih znanja i kompetencija te primjenu suvremenih metoda upravljanja poslovanjem, čime su velika poduzeća ključni oslonac razvoja hrvatskoga gospodarstva. Vodeća pozicija velikih poduzeća u inovativnoj aktivnosti, u odnosu na mala i srednja poduzeća, u potpunosti je suprotnosti s ostalim europskim zemljama, ali samo potvrđuje prethodno navedenu tezu. Ovisnost gospodarstva o poslovanju malobrojnih velikih poduzeća i moguće negativne konotacije vidljive su i iz slučaja Agrokor, gdje problemi u poslovanju jednog ekonomskog subjekta mogu u ponor povući gotovo cijelo gospodarstvo. Poduzetništvo, kroz prvenstveno svoju profitnu orijentiranost, ostvaruje višak vrijednosti koji predstavlja osnovu za ulaganja u istraživanje i razvoj te čini okosnicu cjelokupnoga tehnološkog napretka. Iako se često na poduzetnički profit gleda negativno, često u kontekstu nepoštene nagrade za preuzimanje rizičnog poslovanja povezanog s etički dvojbenim poslovanjem, upravo je ostvarivanje profita od strane poduzeća znak zdravog poslovanja i neophodno je za osiguravanje dugoročne konkurentske prednosti. Profit kao takav rezultat je poduzetničke produktivnosti i predstavlja cijenu i plaću za pružene usluge poduzetnika te nagradu za preuzimanje rizika, često vezanog uz aktivnosti inoviranja. Samo poduzeća koja ostvaruju profit mogu osigurati sredstva za daljnja ulaganja u rast i razvoj poduzeća,

osobito u neophodne aktivnosti istraživanja i razvoja novih proizvoda i usluga, te na makrorazini osigurati gospodarski rast i razvoj zemlje.

Briga o radnicima je komponenta društveno odgovornog ponašanja poduzeća, ali još važnije snažna osnova za ostvarivanje pozitivnoga poslovnog rezultata. Povećanje zadovoljstva poslom od strane zaposlenih pridonosi povećanju dodane vrijednosti po odrađenom satu u sektoru proizvodnje za 6,6% (Bockerman i Ilmakunnas, 2012). Visoko motivirani zaposlenici ostvaruju natprosječne vrijednosti (The Gallup Organization, 2002):

Zadovoljstvo potrošača (56%)

Produktivnost (50%)

Zadržavanje zaposlenika (50%)

Profitabilnost (33%)

Praksa održavanja kolegijalnog i fleksibilnog radnog mjesta povezana je s drugim najvećim povećanjem u dioničkoj vrijednosti (9%), što sugerira kako je zadovoljstvo zaposlenih izravno povezano s financijskim koristima (Watson Wyatt Worldwide, 2002). Pri povećanju motivacije i zadovoljstva zaposlenih sve se više pozornosti pridaje novim, alternativnim sustavima nagrađivanja, kao što je sudjelovanje zaposlenih u uspjehu (npr. *gain sharing*, *profit sharing*) i vlasništvu kompanije, a tu se ubrajaju i programi dioničarstva zaposlenih (Galetić i Rašić Krnjaković, 2004).

Preduvjeti stvaranja poduzetničke klime

Kao što je već navedeno, poduzetništvo predstavlja temelj gospodarskog rasta i razvoja zemlje i upravo je zato zadaća svake Vlade osigurati preduvjete za njegov neometan razvoj. Pri osiguravanju pozitivne poduzetničke klime potrebno je ostvariti ravnotežu između javne potrošnje i realne ekonomije. Smanjenje javne potrošnje, odnosno preusmjeravanje sredstva u poticanje gospodarske aktivnosti, a ne financiranje državne administracije, moguće je postići npr. smanjenjem broja županija. Isto tako restrukturiranjem javnih i državnih poduzeća, koja u većini slučajeva ostvaruju istodobno monopolistički status, ali i gubitke, uklonila bi se navedena troškovna presija na državni proračun

i omogućilo ostvarivanje viših poreznih prihoda. Pritom posebno treba naglasiti potrebu postavljanja profesionalnog menadžmenta, umjesto politički podobnih, često nesposobnih kadrova. Restrukturiranje hrvatskoga javnog sektora najvažniji je dio hrvatskih strukturnih reformi, a podrazumijeva sveobuhvatne zahvate na promjeni poslovno-upravljačke strukture i uvođenju novih poslovnih tehnologija, kao i novih investicijskih ciklusa (Šarić, 2013). Pod restrukturiranjem se najprije razumijevao proces raznih promjena vlasničke strukture (spajanje, pripajanje, otkupi, prodaje, integracije), a u kasnijoj fazi taj pojam osim vlasničkoga, podrazumijeva i organizacijsko, tehnološko i tržišno sređivanje organizacije, njezinih poslovnih aktivnosti i portfelja (Drljača i Vrbanac, 2008).

Ograničavajući faktor pozitivne poduzetničke klime je i visoka razina javnog duga. Javni je dug, prema podacima DZS-a i Eurostata, u prosincu 2016. iznosio 289,07 milijardi kuna, ili 84,2 posto BDP-a, što je velik teret ukupnoj gospodarskoj politici i svojim povezanim rizicima potencira ranjivost javnih financija. Efikasnije upravljanje javnim dugom moguće je uz donošenje Zakona o javnom dugu i osnivanje posebnog ureda ili agencije za upravljanje javnim dugom izvan Ministarstva financija. Sastavni dio tog ureda trebao bi biti i odjel za upravljanje rizicima javnog sektora, budući da fiskalni rizici u Hrvatskoj postaju sve značajniji i prijetnja su održivosti javnih financija. Stvarna razina deficita proračuna opće države, visina i nepovoljna dinamika kretanja duga opće države manji su problem od nepostojanja strateškog plana, operativnih mjera i dovoljno stručnog i profesionalnog osoblja za upravljanje javnim dugom (Bajo, Primorac, 2012).

Reforma javne uprave sljedeća je u nizu osiguravanja pozitivne poduzetničke klime. Ključni problemi hrvatske javne uprave već su identificirani i mogu se sistematizirati u četiri temeljne skupine kao problemi orijentacije, organizacije, motivacije i implementacije. Postoji snažan otpor promjenama i modernizaciji uprave u višim profesionalnim slojevima javne uprave, koji se reflektira u nepotrebnom formalizmu i odugovlačenju, perpetuiranju zastarjelih načina rada, odbacivanja inovacija u postupcima i tehnikama rada te odbacivanja dobrih europskih praksi i standarda, te otporu upravnom pojedno-

stavnjenju. Taj birokratski otpor ponekad se glorificira kao njegovanje upravne tradicije, a znaju ga podržavati i dijelovi akademske zajednice (Koprić, 2016). Ciljevi donesene Strategije razvoja javne uprave za razdoblje 2015–2020. obuhvaćaju:

- pojednostavnjenje i modernizaciju upravnog postupanja, osiguravanje pouzdane i brze potpore građanima i poslovnim subjektima te realizaciju projekata e-uprave,
- unaprjeđenje sustava razvoja i upravljanja ljudskim potencijalima radi stvaranja moderne javne uprave,
- reformu upravnog sustava sukladno najboljoj praksi i iskustvima dobrog upravljanja prema europskim standardima.

Nedostaci donesene Strategije ogledaju se u nedovoljnoj primjeni načela upravljanja kvalitetom, nedostatku utvrđenih planiranih financijskih sredstava za primjenu pojedinih mjera pri provedbi općih upravljačkih ciljeva, nedostatnoj primjeni u području kvalitete javnih usluga, prevelikoj opsežnosti i orijentiranosti na opis postojećeg stanja, nespominjanju realizacije modela decentralizacije te nedovoljnoj preciznosti mjera za poboljšanje koje su usmjerene na daljnje analiziranje (Drljača, 2016).

Potrebna je i intervencija Vlade u području poticanja poduzetničke aktivnosti i smanjenja porezne presije. Iako su hrvatskim poduzetnicima na raspolaganju značajna sredstva iz europskih fondova, često se stječe dojam kako upravo institucionalni okvir stoji na putu do njihova stjecanja. Na prvi pogled hrvatskim poduzetnicima na raspolaganju stoje mnogobrojni programi financiranja inovacija, internacionalizacije poslovanja, sudjelovanja na sajmovima, izgradnje kapaciteta, opremanja prostora itd., no u stvarnosti prigodom dobivanja istih pojavljuju se mnogobrojni problemi. Institucije zadužene za provedbu pojedinih programa redovito objavljuju nekoliko izmjena prijavnih dokumentacija, što najčešće povlači i produženje rokova za dostavu projektnih prijedloga. Nije rijetka odluka o izmjeni dokumentacije samo nekoliko dana nakon objave natječaja, a bilo je slučajeva i obustave natječaja nakon isteka roka za prijavu projektnih prijedloga zbog prevelikog broja prijavi. Ako se uzme u obzir opsežnost i kompliciranost prijavnih dokumentacija, jasno je da je to za poduzetnika značajan trošak. Prvi

trošak je angažiranje konzultantskih usluga radi sastavljanja projektne prijave, jer je zbog njezine složenosti gotovo nemoguće, osobito od malih poduzetnika, očekivati samostalnu realizaciju. Drugi trošak su potrebni dokumenti, npr. Bon2, potvrda porezne uprave o nepostojanju duga itd. Od ostalih troškova treba izdvojiti i troškove osiguravanja bankarske garancije. Sudjelovanje banke u financiranju se favorizira, jer ukoliko poduzetnik sam želi financirati dio troškova projekta, treba dostaviti potvrdu o oročenju sredstava na cjelokupni rok trajanja projekta, i to prije saznanja je li ostvario pravo na potporu. Iako institucije unutar uputa za prijavitelje navode rokove za donošenje odluke o financiranju, oni se nerijetko sa tri mjeseca neopravdano produljuju na skoro godinu dana, čime se u potpunosti narušava vremenski tijek projektnih aktivnosti navedenih u projektom prijedlogu. Ovako posložen sustav odobravanja državnih i potpora malih vrijednosti više je prepreka nego poticaj razvoju poduzetništva.

Sa stajališta porezne presije dovoljno je reći kako je tek u 2016. godini Ministarstvo gospodarstva uspjelo popisati neporezne namete. Godine 2016. bilo je 547 neporeznih nameta u ukupno naplaćenom iznosu od 9 milijardi kuna, odnosno u iznosu od 2,8% BDP-a. Od toga su poduzetnici dali 5,2 milijarde, a građani 3,8 milijardi kuna. Efekte nedavno provedene porezne reforme tek ćemo imate prilike vidjeti.

Jedan segment poticanja poduzetničke klime djelomično je i u rukama samih poduzetnika, a to je internacionalizacija poslovanja. Iako je potrebno stvaranje okruženja za efikasno poslovanje s inozemstvom, odluka o internacionalizaciji je na poduzetnicima. Proces internacionalizacije predstavlja jednostavno širenje ekonomske aktivnosti izvan granica domicilne ekonomije, što se reflektira kvantitativnim promjenama koje dalje vode ekstenzivnijoj geografskoj organizaciji ekonomske aktivnosti. Internacionalizacija je i jedan od osnovnih elemenata globalizacije, koja osim širenja ekonomske aktivnosti izvan granica nacionalne ekonomije obuhvaća i funkcionalnu integraciju takvih međunarodno dislociranih aktivnosti, što se reflektira ponajprije kvalitativnim promjenama u organizaciji ekonomskih aktivnosti (Dicken, 2003). Izvoz, međunarodna partnerstva, strane investicije i međunarodni klasteri predstavljaju načine jačanja međunarodnih po-

slovnih strategija malih i srednjih poduzeća. Tako različite međunarodne aktivnosti mogu integrirati različite poslovne funkcije (marketing, proizvodnju, istraživanje i razvoj, financije) i uključiti sve elemente primarnih i sekundarnih aktivnosti poduzeća (European Commission, 2003). Najčešće interne prepreke internacionalizaciji su visoki troškovi internacionalizacije te nedostatak kompetencija poduzetnika. U svrhu unaprjeđenja izvoza treba dodatno ojačati i ulogu potpore izvozu i netoizvoznim poduzećima u programima HBOR-a i HAMAG-a, jer HBOR, osim što je razvojna banka, ujedno je i izvozna banka RH, a prema namjeni krediti za „financiranja izvoza“ čine samo 29% njegovih ukupnih kredita. Također bi trebalo osnažiti postojeće programe kreditnih garancija za izvoznike i izvozne poslove te djelovati na razvoj privatno-javnih sustava osiguranja kredita, jer osim cijene financiranja faktor ograničenja brojnih poduzetnika i izvoznika su nedostatni instrumenti osiguranja (Vijeće za gospodarska pitanja, 2017).

Zaključak

U zadnjih 25 godina hrvatsko gospodarstvo susrelo se s mnogobrojnim izazovima. Upravo je nespремnost na odgovarajuću reakciju rezultirala brojnim problemima kao što su gubitak konkurentnosti, visoke stope nezaposlenosti, pad gospodarske aktivnosti, nelikvidnost itd. Radi postizanja pozitivne poduzetničke klime potrebno je pozornost posvetiti ravnoteži javne potrošnje, zaustavljanju daljnjeg zaduživanja, reformi javne uprave, restrukturiranju poduzeća, internacionalizaciji poslovanja te potrebi za intervencijom Vlade u području poticanja poduzetničke aktivnosti i smanjenja porezne presije. Samo poduzetnici ostvarivanjem profita mogu osigurati sredstva za daljnja ulaganja u rast i razvoj poduzeća, osobito u neophodne aktivnosti istraživanja i razvoja novih proizvoda i usluga, te na makrorazini osigurati održivi gospodarski rast i razvoj zemlje.

Literatura

- Bajo, A.; Primorac, M. (2012). Gospodo, gdje je strategija zaduživanja i upravljanja javnim dugom?. *Aktualni osvrti*, br. 63.
- Bockerman, P.; Ilmakunnas, P. (2012). The job satisfaction-productivity nexus: A study using matched survey and register data. *Industrial and Labor Relations Review*, br. 65, str. 244-262.
- Dicken, P. (2003). *Global Shift: Reshaping the Global Economy Map in the 21st Century, fourth edition*. London: Guilford.
- Drljača, M. (2016). *Kvaliteta kao strategija razvoja javne uprave u Republici Hrvatskoj*. Zbornik radova XVIII naučno stručnog skupa i IV međunarodne konferencije Sistem kvaliteta uslov za uspješno poslovanje i konkurentnost. Kopaonik: Asocijacija za kvalitet i standardizaciju Srbije, str. 81-90.
- Drljača, M.; Vrbanac, M. (2008). Restrukturiranje sustava upravljanja na zračnim lukama. *Suvremeni promet*, br. 3-4, str. 181-188.
- Galetić, L.; Rašić Krnjaković, S. (2004). Dioničarstvo zaposlenih u Hrvatskoj – stanje, mogućnosti i perspektive. *Ekonomski pregled*, 55(9-10), str. 752-772.
- Koprić, I. (2016). Reforma javne uprave u Hrvatskoj: ni bolni rezovi ni postupne promjene – nužna je nova upravna paradigma. *Političke analize*, br. 26.
- Porter, M. E. (1980). *Competitive Strategy*. The Free Press: New York–Collier London: Macmillan.
- Renko, N.; Delić, S.; Škrtić, M. (1999). *Benchmarking u strategiji marketinga*. Zagreb: Mate, str. 125-126.
- Schwab, K. (2017). The Global Competitiveness Report 2016–2017. World Economic Forum, dostupno na: http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017_FINAL.pdf (pristupljeno 17. svibnja 2017).
- Šarić, M. (2013). Važnost restrukturiranja hrvatskog javnog sektora. *Tranzicija*, 32(15), str. 143-215.
- The Gallup Organization (2002). Creating A Highly Engaged and Productive Workplace Culture, dostupno na: www.gallup.com
- Tipurić, D. (ur.) (1999). *Konkurentna sposobnost poduzeća*. Zagreb: Sinergija, str. 1-38.
- Vijeće za gospodarska pitanja Predsjednice Republike Hrvatske (2016). (Ne)sustavno poticanje kvalitetnog i održivog izvoza, dostupno na: [http://predsjednica.hr/files/Vije%C4%87e%20za%20gospodarska%20pitanja%20-%20\(NE\)SUSTAVNO%20POTICANJE%20KVALITETNOG%20I%20ODR%20C5%BDIVOG%20IZVOZA.pdf](http://predsjednica.hr/files/Vije%C4%87e%20za%20gospodarska%20pitanja%20-%20(NE)SUSTAVNO%20POTICANJE%20KVALITETNOG%20I%20ODR%20C5%BDIVOG%20IZVOZA.pdf) (pristupljeno 17. svibnja 2017).
- Vrdoljak Raguž, I.; Tolušić, M. (2012). Implementacija Porterovih generičkih strategija i postizanje konkurentskih prednosti na primjeru automobilske industrije. *Ekonomski misao i praksa*, br. 1, str. 381-398.
- Watson Wyatt Worldwide (2002). Human Capital Index: Human Capital As a Lead Indicator of Shareholder Value, dostupno na: https://www.oswego.edu/~friedman/human_cap_index.pdf (pristupljeno 17. svibnja 2017).

III. OBRAZOVANJE

UVODNA RIJEČ UREDNIKA POGLAVLJA

U svim „visokim kulturama“ znanje je bilo odlučujuće mjerilo za status pojedinca ili profesije (npr. svećenika, iscjelitelja/liječnika, učitelja, graditelja). Znanje i novovjeka znanost te radno umijeće postaju središnja kvaliteta od različitih verzija prosvjetiteljstva i od početka industrijskog poleta u zapadnome svijetu, a s njima povezana obrazovanost do danas postaje sve značajnija i nezamjenjiva za uspješnu osobnu i kolektivnu dobrobit. U Europi postoji nekoliko područja koja zapostavljaju važnost znanja i umijeća, među kojima je i Hrvatska.

Ovo poglavlje posvećeno je sustavnim problemima i nekim otvorenim pitanjima hrvatskoga obrazovnog sustava.

Ivo Družić, predsjednik Nacionalnog vijeća za znanost, visoko obrazovanje i tehnološki razvoj, na primjerima proračunskog financiranja znanstvenih istraživanja i visokog obrazovanja detaljno pokazuje neodrživo smanjivanje financiranja tih djelatnosti. Višegodišnje smanjenje financiranja posljedično smanjuje njihovu učinkovitost, a time i njihov udio u dobrobiti ljudi i konkurentnosti gospodarstva u Hrvatskoj.

Neven Budak, donedavno savjetnik predsjednika Vlade za znanost i obrazovanje te voditelj Vladina Ureda za provođenje Strategije znanosti, obrazovanja i tehnologije, koju je Hrvatski sabor usvojio 2014. godine, upozorava na dalekosežne posljedice zaustavljanja provođenja gotovo konsenzualno donesene Strategije.

Gvozden Flego upozorava na koncepcijske promašaje i financijske poteškoće hrvatskoga obrazovnog sustava i ukazuje na njihove štetne učinke.

Ivo Družić

PRORAČUNSKO SLJEPILO ZA RAZVOJNU FUNKCIJU OBRAZOVANJA I ZNANOSTI

Uvod

Funkcioniranje hrvatske znanosti i visokog obrazovanja obilježeno je nizom onoga što bi se moglo nazvati paradoksima. Hrvatska se u strateškim dokumentima promovira kao „društvo znanja“ (MZOŠ, 2006:5). Istodobno su izdvajanja za znanost niža 2014. nego 2004. godine. Hrvatska „Strategija znanosti, obrazovanja i tehnološkog razvoja“ predviđa rast izdvajanja za znanost na 2% BDP-a do 2020, u čemu bi javna/proračunska ulaganja trebala iznositi 0,7% BDP-a (Sabor, 2014a). U odnosu na današnjih 0,3%, bilo bi to povećanje od 133% javnih ulaganja. Istodobno je u Hrvatskom saboru usvojen Državni proračun i proračunska politika do 2017. godine, koja predviđa smanjenje izdvajanja za redovnu djelatnost hrvatskih sveučilišta te smanjenje izdataka za ključnu istraživačku infrastrukturu kao što su časopisi, knjige i znanstveni skupovi. Hrvatska smanjuje udio izdvajanja za znanost i visoko obrazovanje u Državnom proračunu 2008–2014, a istodobno povećava broj studenata na javnim visokim učilištima. Sredstva se smanjuju, osobito za investicije, a raste broj diplomiranih studenata. Hrvatska ima gotovo dvostruko niži udjel terciarno (nekadašnje visoko i više) obrazovanih u strukturi radne snage od razvijenih gospodarstava EU, a istodobno se čuju tvrdnje kako hrvatsko gospodarstvo ne treba toliki broj diplomiranih studenata, nego treba inzistirati na većem broju stručne (srednje obrazovane) radne snage, ponajprije tehničara i kvalificiranih radnika. Iako

navodno ne treba toliki broj tercijarno obrazovanih, oni ipak brže nalaze posao od onih s nižim kvalifikacijama. Namjera Bolonjskoga procesa bila je što brže osposobljavanje studenata za ulazak u svijet rada. U tom smislu su sveučilišni programi „komprimirali“ nekadašnji četverogodišnji studij uglavnom u trogodišnji preddiplomski studij, a dio nekadašnjih programa „četvrte godine“ „rastegnuli“ su uglavnom na dvije godine diplomskog studija. Rezultat je da više od 90% preddiplomaca „produžuje“ studiranje upisom diplomskih studija pa umjesto priželjkivanog trogodišnjeg i prethodnoga četverogodišnjeg studiranja imamo petgodišnji studij prije nego se diplomant odluči tražiti posao. U Hrvatskoj se smanjuje broj znanstveno nastavnoga kadra u „ekvivalentu punog radnog vremena“ (FTE), a raste broj sveučilišnih programa. Javne politike i poslodavci (koji ne snose nikakav rizik zapošljivosti budućih diplomanata) inzistiraju na većem broju studenata na prirodno-tehničkom programima (STEM područje) i smanjenju broja studenata na društveno humanističkim programima. Studenti i njihovi roditelji (koji u cijelosti snose rizik svoje zapošljivosti) imaju druge preferencije prema kojima je interes za ta područja otprilike podjednak. Kada se analiziraju stvarni podaci o broju diplomiranih studenata po strukama i prosječno čekanje zaposlenja odnosno projekcije potražnje na hrvatskome tržištu rada nema dovoljno argumenata koji bi potkrijepili tvrdnje o bržem/boljem zapošljavanju studenata prirodno-tehničkih u odnosu na društveno humanističke studije, osim ponekih tehničkih struka.

Proračunska devastacija sustava znanosti i visokog obrazovanja

Kretanja izdataka odnosno proračuna Ministarstva znanosti obrazovanja i sporta i usporedba s ukupnim (javnim) državnim proračunskim rashodima koje registrira Ministarstvo financija, pruža početne uvide ali valjane dokaze kako se radi o kontinuitetu (proračunske) devastacije javnog sustava znanosti i visokog obrazovanja, neovisno o političkoj opciji koja obnaša vlast u pojedinim razdobljima. Kontinuitet devastacije počiva na konsenzusu ekonomske/proračunske politike, prema kojem

strukturne reforme treba upraviti ponajprije prema smanjenju javnih rashoda, što uključuje i javne izdatke za znanost i visoko obrazovanje.

Konzistentnost ove, sa stajališta nacionalnog/državnog interesa, autodestruktivne politike moguće je opaziti na dvjema razinama.

Na razini apsolutnih iznosa za ukupan sustav (od osnovnog do visoko školskog) obrazovanja i znanosti izdvaja se 12 milijardi i 690 milijuna u 2014. godini, što je oko 10% državnog proračuna. U tome je sustav znanosti i visokog obrazovanja blizu 4 milijarde kuna u 2014. Dinamika izdvajanja po godinama pokazuje kako su apsolutni iznosi uglavnom rasli do 2008. godine, da bi nakon toga postupno padali ili stagnirali, osim u slučaju srednjeg obrazovanja koje bilježi praktički kontinuiran rast javnih izdataka u razdoblju 2004–2014.

Visoko obrazovanje razvidno bilježi trend postupnog rasta javnih izdataka do 3 milijarde i 160 milijuna kuna 2009, nakon čega slijedi postupan pad izdataka na 2 milijarde i 968 milijuna kuna 2014. Izdaci za znanost stagniraju na oko 960 milijuna kuna (Tablica 1).

Struktura izdataka ne potvrđuje u javnosti često prisutne opaske kako sustav znanosti i visokog obrazovanja nije moguće restrukturirati i unaprijediti jer „gotovo 90% rashoda čine izdaci za plaće zaposlenih“. Izdaci za zaposlene u sustavu visokog obrazovanja iznose oko 2 milijarde kuna ili oko 70% u razdoblju 2009–2014. Izdaci za zaposlene u sustavu znanosti od 648 milijuna kuna u 2009. čine 68% ukupnih izdataka. U 2014. izdaci za plaće od 587 milijuna kuna čine 61% ukupnih izdataka za znanost.

Smisao paušalnih opaski o plaćama koje praktički „iscrpljuju“ većinu obrazovno znanstvenog proračuna je vjerojatno u tezi kako novca ima ako je kriterij izvrsnost. Preciznije, primjenom kriterija izvrsnosti kojim treba financirati samo one koji ostvaruju izvrsne rezultate „prema međunarodnim“ kriterijima „otpadati“ će oni koji se ne žele mijenjati, koji nemaju zadovoljavajuću citiranost u relevantnim međunarodnim bazama, koji „rijetko“ dolaze na posao (samo po plaću), pa će ustvari biti i „viška“ sredstava za znanost i visoko obrazovanje. Olako izricane ocjene (često i od pojedinaca u akademskoj zajednici) bez valjanih konkretnih argumenata, čine jedan od stupova „mentalnog zida“ što dijeli razvojnu funkciju znanosti i visokog obrazovanja od kreatora

ekonomske politike. S druge strane ovoga „zida“ je uvjerenje kako će postojeća pa i manja sredstva biti dovoljna kada se sustav „riješi“ „neradnika“ i „nekvalitetnih“. Time se uspostavlja odnos „obrnute kauzalnosti“ s izrazito štetnim posljedicama ne samo za sustav znanosti i visokog obrazovanja, nego i za dugoročne državne strateške interese.

Naime, sustavu znanosti i visokog obrazovanja potrebne su duboke strukturne reforme koje u fokusu moraju imati modernizaciju i napredak, a ne potragu za parcijalnim argumentima kojima se opravdava smanjenje sredstava. Drugim riječima, valja mijenjati politiku smanjenja sredstava kojima se vrši „pritisak“ i „stimuliraju“ „reforme“ kojima će postojeća pa čak i smanjena sredstva „biti dovoljna“, ako su „pravilno raspoređena“. Mora doći do snažnoga reformskog preokreta ponajprije u investicijama u znanost i visoko obrazovanje.

Brojni pokušaji reformskih zahvata kojima bi se „oslobodila“ postojeća sredstva i preraspodijelila od „nekvalitetnih“ prema „izvrsnima“ rezultirali su očekivanim neuspjehom. Naime da bi se ostvarila bilo kakva (dugoročna) korist potrebno je najprije uložiti (investirati) u namjeravani pothvat. Nije u normalnim okolnostima moguće najprije ostvariti korist a tek potom odlučiti o ulaganju u pothvat koji donosi korist. Protivno elementarnoj logici, brojni „reformatori“ su namjeravali najprije ostvariti korist (reforme, restrukturiranje) pa tek onda uložiti odnosno „ne smanjiti“ sredstva potrebna za funkcioniranje i ubrzan razvitak sustava znanosti i visokog obrazovanja. Devastirajuća ilustracija „naopakog“ pristupa je takozvana „silazna spirala“ u financiranju znanosti i visokog obrazovanja koja se temelji na znanstvenoj produktivnosti. Radi se o tome da se kao ciljana vrijednost (*benchmark*) znanstvene produktivnosti (čimbenik odjeka i citiranost objavljenih radova) za razdoblje 2013–2015. uzima razdoblje 2007–2012, kada su sredstva bila za 40% veća. Prema tome se za financiranje jednoga razdoblja kao kriterij uzimaju „izlazni“ rezultati prethodnog razdoblja u kojem se raspolagalo s 40% više sredstava, a da se uopće ne uzimaju u obzir „ulazni“ (povećani) troškovi održavanja i servisiranja (zastarjele) opreme, te povećani režijski troškovi (Judaš, 2016:6)

Uspjeh potrebnog restrukturiranja i redizajniranja sustava znanosti i visokog obrazovanja koje mora biti cjelovito, obuhvaćajući – pripremu

Tablica 1. Proračun Ministarstva znanosti obrazovanja i sporta

VRSTA RASHODA	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.
OSNOVNE ŠKOLE											
RASHODI ZA ZAPOSLENE	3.205.212.632	3.360.185.586	3.524.109.833	3.858.307.460	4.258.336.504	4.289.016.947	4.304.690.984	4.413.753.008	4.366.446.241	4.296.271.664	4.302.600.418.57
KAPITALNA IZGRADNJA - DP	95.231.483	46.632.354	37.033.850	57.834.506	97.606.341	91.198.380	72.490.804	58.767.927	27.638.829	15.457.068	12.970.943.70
KAPITALNA IZGRADNJA - dec.	126.714.694	177.026.675	199.684.290	199.664.358	195.164.352	195.164.362	202.751.600	134.993.102	125.863.361	122.688.337	122.688.329
KAPITALNA IZGRADNJA - UKUP.	221.946.177	223.659.029	236.718.140	257.498.864	292.770.693	286.362.742	275.242.404	193.761.029	153.502.190	138.145.405	135.659.273
TEKUĆI IZDACI - OSTALO - DP	248.275.231	219.635.402	268.524.187	255.473.158	295.645.135	292.640.528	310.797.459	295.415.842	287.550.968	269.755.295	243.610.948.55
TEKUĆI IZDACI - OSTALO - dec.	604.161.685	657.045.550	695.244.166	737.551.869	800.477.909	851.585.517	880.293.190	832.197.135	804.480.658	728.235.467	733.896.191
TEKUĆI IZDACI - OSTALO - UKUP.	852.436.916	876.680.952	963.768.353	993.025.027	1.096.123.044	1.144.226.045	1.191.090.649	1.127.612.977	1.092.031.626	997.990.762	977.507.140
SVEUKUPNO	4.279.595.725	4.460.525.567	4.724.596.326	5.108.831.352	5.647.230.240	5.719.605.734	5.771.024.036	5.738.127.014	5.611.980.056	5.402.407.831	5.475.766.831
SREDNJE ŠKOLE											
RASHODI ZA ZAPOSLENE	1.623.950.700	1.729.412.175	1.766.180.458	1.931.861.413	2.110.297.970	2.331.262.200	2.373.990.063	2.434.502.716	2.430.903.028	2.390.839.755	2.455.284.698.24
KAPITALNA IZGRADNJA - DP	99.971.040	75.089.440	81.335.898	59.222.729	50.381.268	95.578.331	104.129.477	71.220.633	22.602.182	16.871.286	44.460.639.14
KAPITALNA IZGRADNJA - dec.	56.705.165	89.256.249	87.532.634	87.484.804	85.484.804	85.484.805	88.809.231	59.100.750	54.354.923	53.027.079	53.027.081
KAPITALNA IZGRADNJA - UKUP.	156.676.205	164.345.689	168.868.532	146.707.533	135.866.072	181.063.136	192.938.708	130.321.383	76.957.105	69.898.365	97.487.720
TEKUĆI IZDACI - OSTALO - DP	47.565.151	63.979.452	145.975.492	71.097.178	184.972.830	228.101.514	25.584.947	20.137.484	90.853.213	285.402.103	366.019.993.17
TEKUĆI IZDACI - OSTALO - dec.	324.110.946	341.674.915	351.251.179	370.774.072	398.376.722	450.400.705	444.552.177	413.251.075	400.207.416	365.732.380	367.607.049
TEKUĆI IZDACI - OSTALO - UKUP.	371.676.097	405.654.367	497.226.671	441.871.250	583.349.552	678.502.219	470.137.124	433.388.559	491.060.629	651.134.483	733.627.042
SVEUKUPNO	2.152.303.002	2.299.412.231	2.432.275.662	2.520.440.196	2.829.513.595	3.190.827.555	3.037.074.895	2.998.212.658	2.998.920.763	3.111.877.604	3.286.399.461
VISOKO OBRAZOVANJE											
RASHODI ZA ZAPOSLENE	1.208.128.246	1.243.086.972	1.414.072.158	1.554.277.189	1.777.349.580	1.914.367.878	1.958.259.597	2.051.966.112	2.092.799.431	2.060.896.289	2.040.694.624.39
KAPITALNA IZGRADNJA - DP	104.510.766	188.049.657	277.298.210	247.594.237	251.777.913	53.044.765	36.192.470	8.263.820	37.100.000	26.716.264	48.615.188.63
KAPITALNA IZGRADNJA - kredit*	252.371.321	264.532.164	255.023.751	149.383.762	443.185.988	620.018.656	348.937.530	220.682.149	99.629.879	88.684.686	136.264.313
KAPITALNA IZGRADNJA - UKUP.	356.882.087	452.581.821	532.321.961	396.877.998	694.963.900	673.063.421	385.130.000	228.945.970	136.729.879	115.400.949	184.879.902
TEKUĆI IZDACI - OSTALO	482.787.744	576.296.203	602.487.917	625.171.439	638.248.935	806.197.053	682.005.691	702.308.694	701.550.893	746.940.943	785.553.873

VRSTA RASHODA	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.
34	-23.981.898	-21.203.673	-55.494.001	-47.500.000	-81.389.438	-74.207.623					19.489.240,16
54	-24.544.562	-91.640.750	-119.809.766	-110.567.409	-127.631.995	-159.015.218					
TEKUĆI IZDACI - bez serv. kred.	434.261.284	463.451.781	427.184.151	467.104.030	429.227.502	572.974.212	682.005.691	702.308.694	701.550.893	746.940.943	742.803.018,22
SVEUKUPNO	1.999.271.618	2.159.120.574	2.373.578.270	2.418.259.218	2.901.540.982	3.160.406.511	3.025.395.288	2.983.220.775	2.931.080.202	2.923.238.182	2.968.377.144
* bez kredita Sv. Mostar											
ZNANOST											
RASHODI ZA ZAPOSLENE	430.149.503	460.919.853	484.561.503	530.286.656	608.290.058	649.297.680	657.336.561	669.549.577	665.798.469	619.920.429	587.397.091,14
KAPITALNA IZGRADNJA	8.855.017	40.685.898	41.323.740	52.378.300	39.403.219	27.741.609	4.144.407	3.185.849	14.631.154	19.762.404	134.094.158,66
TEKUĆI IZDACI - OSTALO	259.713.310	246.833.599	270.967.467	275.570.293	288.106.278	270.994.681	301.294.130	256.366.221	295.029.605	319.111.469	238.713.042,96
SVEUKUPNO	698.717.829	748.439.349	796.852.710	858.235.248	935.799.555	948.033.970	963.045.099	929.101.647	975.459.229	988.794.303	960.204.293
SVEUKUPNO OSNOVNO, SREDNJE I VISOKO OBRAZOVANJE I ZNANOST											
RASHODI ZA ZAPOSLENE	6.467.441.080	6.793.604.586	7.188.923.953	7.874.732.719	8.754.274.112	9.183.944.705	9.294.286.205	9.569.771.413	9.555.947.169	9.367.928.137	9.445.976.832
KAPITALNA IZGRADNJA	744.359.486	881.272.437	979.232.374	853.462.695	1.163.003.884	1.168.230.908	857.725.519	556.214.230	381.820.328	343.207.124	552.120.653
TEKUĆI IZDACI - OSTALO	1.918.087.607	1.992.620.699	2.159.146.643	2.177.570.600	2.396.806.376	2.666.697.157	2.644.327.594	2.519.676.451	2.579.672.752	2.715.177.658	2.692.650.243
SVEUKUPNO	9.129.888.173	9.667.497.721	10.327.302.969	10.905.766.014	12.314.084.372	13.018.872.770	12.796.539.318	12.645.662.094	12.517.440.250	12.426.312.919	12.690.747.728
PROCENA VLAST. PRIHODA VISOKO OBRAZ. I ZNANOST	513.454.505	528.311.963	600.980.667	660.567.805	755.373.572	813.606.348	832.560.329	893.628.000	868.185.686	875.880.923	867.295.215
SVEUKUPNO + VLAS. PRIH.	9.643.342.678	10.195.809.684	10.928.283.637	11.566.333.819	13.069.457.944	13.832.479.118	13.628.799.647	13.539.290.094	13.385.625.936	13.302.193.842	13.558.042.944

Izvor: MZOS-Uprava za financije

i obuku nastavnika, čvršću povezanost nastave i prakse, istraživanje i razvoj u funkciji inovacija i diseminacije novih tehnologija gospodarstvu, otvorenost prema svjetskim dostignućima i snažnija odlazna i dolazna mobilnost nastavnika, studenata i istraživača, međunarodna afirmacija domaćih časopisa i njihova nazočnost u citatnim bazama, porast međunarodnog „rankinga“ hrvatskih sveučilišta – sve to zahtijeva prije svega snažno povećanje i proračunskog financiranja i promjenu samog sustava i kriterija financiranja.

Razmjeri devastacije sustava znanosti i visokog obrazovanja postaju jasniji kada se iz ukupnog proračuna MZOS-a izdvoji proračun znanosti i visokog obrazovanja. To omogućuje uvid kako u financiranje posebno znanosti i visokog obrazovanja tako i njihova zajedničkog proračuna.

Načelno, financiranje znanosti pokazuje „ravnu crtu“ sličnu pacijentu kojem monitor bilježi prestanak životnih funkcija. Unatoč svim deklaracijama, strategijama, programima i „novim“ modelima financiranja znanosti, iz državnog proračuna se u navedenih 10 godina izdvaja 0,8% proračuna, odnosno izdvajanja iznose 0,3% BDP-a koji kao nakon 2008. kontinuirano pada (Tablica 2).

Izdvajanja za znanost su 2014. u odnosu na 2004. (na godišnjoj razini) porasla za 261 milijun kuna, odnosno 37%. Pritom su rashodi za plaće porasli za 157 milijuna kuna, odnosno također 37%. Tekući izdaci smanjeni su za 21 milijun kuna, odnosno za 8% godine 2014. u odnosu na 2004. Investicije su povećane za 125 milijuna kuna, odnosno za (na prvi pogled) nevjerojatnih 1400%. Ove na prvi pogled „zbunjujuće“ pokazatelje osobito glede investicija moguće je jednostavno „normalizirati“. Prvo, ako za trenutak izostavimo „atipičnu“ 2014. godinu glede investicija u znanost, vidi se da su investicije u znanost tijekom 10 godina (2004–2013) iznosile 252 milijuna kuna ili prosječno 25,2 milijuna kuna godišnje. Drugo, u pet godina (2009–2013) ukupno je u znanost investirano oko 70 milijuna kuna proračunskih sredstava MZOS-a, što je prosječno 14 milijuna kuna godišnje, odnosno 1,5% od 4 milijarde i 774 milijuna kuna, koliko se kumulativno izdvajalo za znanost u tome razdoblju. Ova sa stajališta funkcioniranja sustava „nemoguća“ situacija donekle je „korigirana“ sa 134 milijuna kuna, odnosno 14% investicija u znanost u 2014. godini. Njihov skok u 2014.

na 134 milijuna kuna ili za 583% u odnosu na 10-godišnji prosjek, vjerojatno je najvećim dijelom posljedica ulaganja u Razvoj istraživačke infrastrukture na kampusu Sveučilišta u Rijeci, osobito u Centar za napredno računanje i modeliranje (Sveučilište u Rijeci, 2010) te Centar mikro i nano znanosti (MNZT, 2010). Može se također vidjeti kako je nabavka superračunala „Bure“ u Centru za napredno računanje i modeliranje iznosila 45 milijuna kuna (Kučić, 2015). Detaljniji uvid upućuje na ulaganje ukupno više od 180 milijuna kuna u opremanje sveučilišnih centara (Centar za visokopropusne tehnologije, Centar za mikro i nano znanosti i tehnologije, Centar za napredno računanje i modeliranje) i pripadajućih laboratorija, od čega su 27 milijuna kuna nacionalna sredstva (UNIRI, 2010). To uključuje i postavljanje solarnih panela, odnosno vlastitu proizvodnju električne energije na kampusu (Ožanić, 2016).

Načelno, uočeni trendovi u visokom obrazovanju pokazuju kako je na početku i na kraju razdoblja od 10 godina (2004. i 2014) financiranje visokog obrazovanja činilo 2,3% državnog proračuna, s tim da je udjel u BDP-u „povećan“ od 0,8% na 0,9%, jer je BDP nakon krize 2008. kontinuirano padao pa je u 2014. bio realno niži nego 2004. godine. U istom se razdoblju broj studenata na javnim visokim učilištima povećao od 93 na više od 126 tisuća, odnosno za oko 35%.

U analizi izdvajanja za visoko obrazovanje i znanost, osobito kada je riječ o sveučilištima, postoje različiti pristupi koji rezultiraju i različitim interpretacijama. Jedna interpretacija polazi od pretpostavke kako su sveučilišta i fakulteti kao njihove sastavnice i nastavne i znanstvene institucije, a sveučilišni nastavnici bi trebali 50% svojega radnog angažmana biti profesori a 50% znanstvenici-istraživači. Stoga bi i dio proračunskih izdataka za visoko obrazovanje trebalo „pribrojiti“ izdvajanjima za znanost. Koliko god bila načelno točna, uvažavanje ove pretpostavke ujedno znači da bi izdvajanja za visoko obrazovanje bila znatno niža.

U svakom slučaju izdvajanja za visoko obrazovanje su u 2014. u odnosu na 2004. (na godišnjoj razini) porasla za 969 milijuna kuna, odnosno za 49%. Pritom su rashodi za zaposlene (plaće) porasli za 833 milijuna kuna, odnosno za 69%. Investicije su smanjene za 172

milijuna kuna, odnosno za 48%. Tekući izdaci povećani su za 261 milijuna kuna, odnosno za 54%.

Opća slika pokazuje kako je tijekom 10 godina došlo do snažnog porasta broja studenata za 1/3, a da su najviše porasli izdaci za plaće nastavnika i stručno/administrativnog osoblja u visokom obrazovanju, gotovo za 2/3. Pri tome su investicije smanjene 2014. u odnosu na 2004. godinu za oko 50%; tekući su izdaci porasli za više od 50%. Na prvi pogled moglo bi se zaključiti kako se glavni dio povećanih izdataka na godišnjoj razini odnosio na veliki rast izdataka za plaće (veći broj zaposlenih i veće prosječne plaće). Izdaci za plaće činili su 2004. godine 60% ukupnih izdataka za visoko obrazovanje, a 2014. god. 69%. Izdaci za investicije 2004. činili su 18%, a 2014. god. 6% izdataka. Tekući izdaci su 2004. bili 24%, a 2014. god. 25% izdataka za visoko obrazovanje. Iz toga bi se moglo zaključiti kako su uglavnom plaće i tekući izdaci „pojeli“ porast izdataka i to uglavnom na račun investicija.

Međutim, to je tek dio cjelovite slike koju treba „popuniti“ utjecajem krize 2008. na izdvajanja sljedećih godina te promjenama u dinamici i strukturi kumulativnih izdataka u tom razdoblju.

Prijelomna godina, kada je riječ o visokom obrazovanju, bila je 2009. Tada su ukupni izdaci od preko 3 milijarde kuna za 58% bili veći od izdataka 2004, za 6,5% veći od izdataka 2014. Izdaci za plaće bili su 2009. za 58% viši od izdataka 2004, za 6% niži od 2014. Vrlo je zanimljiva činjenica da su izdaci za investicije od 673 milijuna kuna u 2009. bili za 89% viši nego 2004, a za 264% viši od investicija u 2014. Tekući izdaci u 2009. bili su za 67% viši nego 2004, a za 8,5% viši nego 2014. Razvidno je kako su izdaci za plaće pratili rast ukupnih izdataka do 2009, dok su bitno porasli izdaci za investicije. Nastupom krize ukupni su izdaci smanjeni za 6,5%. Pritom su izdaci za plaće porasli za 6%, uglavnom na račun drastičnog pada investicija. Puno razumijevanje trendova traži da se uzme u obzir ulaganje u osnivanje novih sveučilišta u Dubrovniku, Zadru i Puli te ulaganja u nove kampuse sveučilišta u Rijeci, Osijeku i Splitu. Prestankom ulaganja koje je koincidiralo s početkom krize, investicije su drastično pale. To je s druge strane pak uzrokovalo rast tekućih troškova, jer završene investicije rezultiraju povećanim izdacima za tekuće i investicijsko

održavanje, izdatke za kamate i druge financijske izdatke na uzete kredite, troškove licenci održavanja opreme i druge izdatke

Cjelovitosti uvida znatno pridonosi struktura i trendovi kumulativnih izdataka. Ukupno je u ovih 11 godina za visoko obrazovanje utrošeno 29,8 milijardi kuna ili prosječno 2,7 milijardi kuna godišnje. Izdaci za zaposlene iznosili su 19,1 milijardu kuna ili prosječno 1,7 milijardi kuna, odnosno 64% godišnje, s tim da je bjelodan rast strukturnog udjela plaća, jer su one 2014. činile 69% izdataka za visoko obrazovanje. Za investicije je ukupno utrošeno 4,1 milijarde kuna ili prosječno 378 milijuna kuna godišnje, odnosno 13%, s tim da je razvidan pad njihova strukturnog udjela jer su 2014. činile samo 6% izdataka za visoko obrazovanje. Tekući izdaci su ukupno iznosili 7,4 milijarde kuna ili prosječno 664 milijuna kuna, odnosno 23% godišnje, s tim da je bjelodan rast njihova strukturnog udjela na 25% godine 2014.

Kako bi se minimizirao utjecaj „improvizacija“ u analizi financiranja znanosti i visokog obrazovanja poželjno je dodati i „skupnu“ analizu. Ukupni izdaci za visoko obrazovanje i znanost na početku (2004) i na kraju (2014) promatranog razdoblja čine 3,1% državnog proračuna, pri čemu udjel postupno raste na 3,5% do 2009, da bi nakon toga postupno padao na „početnu“ razinu od 3,1%. Udjel u BDP-u se „povećao“ od 1,1 % na 1,2% „zahvaljujući“ spomenutom padu BDP-a. Komplementarno „suhoparnoj“ statistici je i sindikalno istraživanje, odnosno „pogled iznutra“ hrvatskih znanstvenika na tzv programsko financiranje. Više od 70% anketiranih smatra kako nisu dostatna sredstva koja se mogu dobiti za znanstveno-istraživački rad, pri čemu nema bitne razlike u stavovima znanstvenika između „tvrdih“ (prirodne, tehničke i biotehničke) i „mekih“ (društvene i humanističke) znanosti (Perkov, 2016a:21)

U svakom slučaju kumulativni podaci i struktura izdataka ukazuju među ostalima na tri ključna elementa. Prvo, zaposlenost odnosno izdaci za zaposlene stagniraju u strukturi izdataka, što upućuje na zaključak kako nema značajnih ulaganja u intelektualni kapital kao temeljnu pokretačku snagu ne samo sustava znanosti i visokog obrazovanja, nego i društveno-ekonomskog razvoja u cjelini. Drugo, investicije odnosno ulaganje u nužnu kapitalnu istraživačku opremu u dužem je

Tablica 2. Rashodi za znanost i visoko obrazovanje

VRSTA RASHODA (mil. kuna)	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.
VISOKO OBRAZOVANJE											
RASHODI ZA ZAPOSLENE	1.208	1.243	1.414	1.554	1.777	1.914	1.938	2.052	2.093	2.061	2.041
KAPITALNA IZGRADNJA - UKUP.	356,9	453	532	397	695	673	385	229	137	115	185
TEKUĆI IZDACI	482,8	576	602	625	638	806	682	702	702	747	743
UKUPNO	1.999	2.159	2.374	2.418	2.902	3.160	3.025	2.983	2.931	2.923	2.968
Udio u proračunu - %	2,3	2,4	2,4	2,2	2,5	2,7	2,5	2,5	2,5	2,4	2,3
Udio u BDP-u - %	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	1,0	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
BROJ STUDENATA Javna sveučilišta - (akad. god.)	93.029	102.862	107.416	110.575	112.337	107.514	114.202	115.086	118.976	126.613	126.786
ZNANOST											
RASHODI ZA ZAPOSLENE	430	461	485	530	608	649	657	670	666	620	587
KAPITALNA IZGRADNJA	9	41	41	52	39	28	4	3	15	20	134
TEKUĆI IZDACI - OSTALO	260	247	271	276	288	271	301	256	295	319	239
UKUPNO	699	748	797	858	936	948	963	929	975	959	960
Udio u proračunu - %	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
Udio u BDP-u - %	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
SVEUKUPNO	2.698	2.908	3.170	3.276	3.837	4.108	3.988	3.912	3.907	3.882	3.929
Proračun (tekuće cijene)	86.256	90.771	98.939	112.000	115.000	118.000	120.323	120.000	118.730	123.506	127.546
BDP (tekuće cijene)	247.000	270.191	294.437	322.310	347.685	330.966	328.041	332.387	330.456	330.135	328.431
Udio u proračunu - %	3,1	3,2	3,2	2,9	3,3	3,5	3,3	3,3	3,3	3,1	3,1
Udio u BDP-u - %	1,1	1,1	1,1	1,0	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2

roku ispod minimuma potrebnog za modernizaciju odnosno nabavku neophodne suvremene i brzo mijenjajuće opreme. Treće, mjestimično povećanje ulaganja kao što je to kampus u Rijeci ili Splitu ne mijenja bitno ukupnu sliku, ali ukazuje na buduće rastuće tekuće troškove, odnosno troškove održavanja, licenciranja i servisiranja opreme.

Potpuno je jasno da ovako dugoročno ne samo niska nego i razvojno beznačajna ulaganja čine bitno ograničenje i prepreku hrvatskomu gospodarskom rastu. Nedostatna javna sredstva ne mogu biti „kompenzirana“ sredstvima EU fondova i suradnjom s gospodarstvom, što se kao mantra kontinuirano ponavlja u istupima odgovornih za ovako invalidnu ne samo znanstveno obrazovnu, nego i ukupnu ekonomsku politiku. Naprotiv, snažnije povlačenje sredstava iz EU fondova i veća sredstva ostvarena u suradnji s gospodarstvom imaju za pretpostavku veća inicijalna javna izdvajanja kojima će se i znanost i gospodarstvo osposobiti kako za „realizaciju i apsorpiranje“ sredstava EU fondova, tako i za primjenu inovativnih proizvoda i procesa te novih tehnologija u gospodarstvu.

Kao što se vidi, osobito je intrigantna politika javnih (proračunskih) izdataka za znanost i visoko obrazovanje nakon krize 2008. godine. Prvo, ukupni hrvatski gospodarski trendovi odudaraju od trendova u EU. Hrvatska je zemlja u kojoj BDP najduže kontinuirano pada pa je 2014. BDP ne samo niži u odnosu na razdoblje prije krize, nego je negdje na razini 1980. godine. Drugo, Hrvatska je među tri posljednje članice EU-a po visini izdvajanja za znanost i visoko obrazovanje. Treće, u kritičnoj financijskoj ali i sistemskoj poziciji znanosti i visokog obrazovanja u hrvatskome socijalno-gospodarskom razvoju, ovom se sustavu kontinuirano nameću nove obveze glede broja studenata, kvalitete znanstvenih istraživanja i objavljenih radova, (re)akreditacije programa i institucija, suradnje s gospodarstvom glede sadržaja ishoda učenja i razine kvalificiranosti u svim strukama. Relevantna stručna tijela su analizom i konkretnim prijedlozima glede visine potrebnih sredstava upozorila kako održanje sustava traži povećana nacionalna ulaganja od 300 do 350 milijuna kuna (Rektorski zbor, 2016a:7).

Nažalost, službena proračunska politika ide suprotnim smjerom. Pristupom u kojem pod izričitim financijskim restrikcijama, različita

ministarstva, agencije i druge institucije u često međusobno nekoordiniranoj aktivnosti proizvode nove procedure, protokole, obrasce, mjerila, postupke, upisnike, registre, podregistre sabrane u sve brojnijim podzakonskim aktima (pravilnicima) koje sami proizvode, spomenuta devastacija sustava neminovno se pretvara u katastrofu.

Naime proklamirana politika štednje i „teških rezova“ eufemistički nazivana reformama rezultirala je povećanjem državnog proračuna za 8,5% god. 2014. u odnosu na 2009. godinu. Nepostojeća „reformaska“ politika u slučaju cjeline državnog proračuna nekim se čudom provodi u malom njegovu segmentu – izdacima za znanost i visoko obrazovanje koji su smanjeni za 4,3%. Dok se u drugim (razvijenijim) članicama EU-a vrši takvo proračunsko restrukturiranje kako bi ulaganja u znanost i visoko obrazovanje ne samo zadržala istu razinu nego se i povećala, u Hrvatskoj je potpuno obrnuti proces – ukupan proračun raste a proračunski izdaci za znanost i visoko obrazovanje se smanjuju.

Da bi katastrofa bila izglednija tome pridonosi podatak kako se u istom razdoblju smanjenih izdvajanja za visoko obrazovanje i znanost nakon 2008. godine broj studenata povećao za gotovo 18% (Tablica 3).

Tablica 3. Devastacija znanosti, visokog obrazovanja u krizi 2008–2014.

Vo + Zn	2009	%	2014		%
Ukupno	4.108	100	3.928	(-4,3%)	100
Plaće	2.563	62	2.628	(+2,5%)	67
Investicije	700	17	319	(-55%)	8
Tekući	844	21	981	(+16%)	25
Proračun	118.000		128.000	(+8,5%)	
Studenti	107.514		126.786	(+17,9%)	

U ovakvoj situaciji bilo bi logično povećati izdvajanja ukoliko se kvalitetu želi zadržati na barem istoj razini. No investicije u visoko obrazovanje u četiri godine izrazite krize (2011–2014) iznosile su ukupno 546 milijuna kuna, što je za 12% niže od investicija u samo jednoj (2009) godini, kada su iznosile 620 milijuna kuna (Tablica 4).

Tablica 4. Investicije u visoko obrazovanje

2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.
620	349	221	100	89	136

Investicije u znanost tijekom pet godina izrazite krize (2009–2013) iznosile su ukupno 70 milijuna kuna ili prosječno 14 milijuna kuna godišnje. U odnosu na gore navedeni prosječan godišnji iznos ulaganja u znanost tijekom 10 godišnjeg razdoblja (2014–2013) od preko 22 milijuna kuna to je za više od 8 milijuna kuna, odnosno 36% niže. Nema boljeg dokaza o pogrešnom hrvatskom trendu ulaganja u znanost od smanjenja prosječnih godišnjih investicija tijekom krize (i to kada drugi povećavaju ulaganja) u odnosu na ionako dugoročne niske investicije

Naličje ulaganja u znanstvene kapacitete je ulaganje u znanstveno-istraživačke projekte. Ovdje se „reformska“ aktivnost iscrpljivala u „izlasku“ MZOS iz financiranja znanstvenih projekata (tzv. Z projekti) i prebacivanja čitave aktivnosti u nadležnost Hrvatske zaklade za znanost (HRZZZ). U ovoj „transformaciji“ tzv Z projekata u „međunarodno kompetitivne“ projekte Hrvatske zaklade za znanost dogodio se i upečatljiv „reformski“ zahvat kojeg je moguće primijetiti tek ako se istodobno analiziraju aktivnosti MZOS-a i HRZZZ-a glede financiranja znanstveno-istraživačkih projekata. Ukupna izdvajanja Ministarstva i Zaklade za financiranje znanstvenih projekata iznosila su u 2009. godini 149 milijuna kuna, a u 2014. godini 79 milijuna kuna, odnosno 47% manje (Tablica 5).

Tablica 5. Financiranje znanstvenih projekata

	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.
MZOS	141	140	148	61	117	92	46	0
HRZZ	0	0	1	1	0	10	40	79
Ukupno	141	140	149	62	117	102	86	79

Financiranje znanstvenih projekata jedan je od stršećih primjera kontradiktornih ciljeva i mjera ekonomske/proračunske politike i politike znanstveno obrazovnog razvoja (financiranja) koja je integralni

dio ukupne ekonomske politike. Strategija obrazovanja, znanosti i tehnologije programira povećanje proračunskih sredstava za znanstvene kompetitivne programe i projekte na najmanje 0,15% BDP-a (Sabor, 2014b).

Nenaučene lekcije – „krađa“ budućnosti

Ljudsko je iskustvo odavno utvrdilo kako je „povijest učiteljica života“, odnosno kako je jedino stvarno čovjekovo iskustvo njegova vlastita prošlost. Ona može podučiti i kako ponoviti/unaprijediti pozitivna i kako izbjeći/restrukturirati negativna iskustva. Pritom je u pravilu „jeftinije“ učiti na tuđim iskustvima. Puno je „skuplje“ učenje na vlastitim iskustvima, osobito ako se radi o „učanju“ na vlastitim pogreškama i (razvojnim) promašajima koji znače neučinkovito trošenje ili devastaciju oskudnih intelektualnih i materijalnih resursa. Ima psihologa koji pak tvrde kako je čovjek (društvo) sklon „metodi vlastite kože“. Dakle, tuđa iskustva nisu dovoljno „uvjerljiva“. Bez obzira koliko bila poduprta činjenicama i dokazima, iskustva se drugih ne prihvaćaju kao dovoljno relevantna za vlastitu situaciju. Tek kad se suoči s učincima vlastitih postupaka, čovjek (društvo), „plativši cijenu“, postaje pripravan mijenjati ponašanje i/ili postupke.

Hrvatsko iskustvo s proračunskim izdacima za znanost i visoko obrazovanje ne uklapa se izgleda niti u jedan od ovih obrazaca. Ne samo da je posrijedi „ogluha“ o iskustva drugih. Niti statistike različitih agencija Ujedinjenih nacija, Europske unije, OECD-a, Svjetske banke ili Međunarodnoga monetarnog fonda koje „jednoglasno“ utvrđuju nisku razinu i negativne trendove u hrvatskom financiranju znanosti i visokog obrazovanja ne mogu uvjeriti kreatore ekonomske (proračunske) politike kako treba mijenjati načela, a time i (povećati) izdatke za znanost i visoko obrazovanje. Niti iskustva najvećeg broja članica EU-a o uskoj povezanosti izdvajanja za znanost i izlaska iz gospodarske krize nakon 2008. godine nisu potaknula propitivanje dotadašnje znanstveno obrazovne politike i njezina financiranja.

I kao da sve to nije dovoljno, nego se unatoč tuđim pozitivnim i vlastitim negativnim iskustvima u projekciji proračunskih izdataka

2015–2017. nastavlja ista politika kojom su hrvatska znanost i visoko obrazovanje umjesto pokretača ukupnoga hrvatskog razvitka pretvoreni u trošak državnog proračuna kojeg „restrukturiranjem“ valja smanjiti. Time se nastavlja i trend koji, ukoliko se ne prekine, vodi u destrukciju, ne samo obrazovno istraživačkih kapaciteta. On vodi u takav gubitak sposobnosti prilagođavanja razvojnim promjenama koji osim razvojnog, umnaža i civilizacijski jaz prema razvijenim članicama EU-a (Družić, 2016).

(Ne)ozbiljnost kojom kreatori proračuna inzistiraju na, slobodno bi se moglo kazati, politici duboko i dugoročno suprotnoj temeljnim državnim razvojnim interesima razvidna je kako u financiranju redovne djelatnosti, tako i u financiranju osnovne i minimalne znanstvene infrastrukture.

U proračunskim projekcijama 2015–2017. predviđeno je smanjenje financiranja redovne djelatnosti hrvatskih sveučilišta za 934 milijuna kuna (32%), dakle za 1/3. Sredstva za financiranje redovne djelatnosti javnih znanstvenih instituta smanjuju se za 164 milijuna kuna (36%) (Tablica 6). Iskustva s financiranjem iz EU fondova zorno ukazuju kako je stabilan nacionalan sustav financiranja (u ovom slučaju „hladnog pogona“) pretpostavka učinkovitim povlačenju europskih sredstava. Europska sredstva ne mogu „supstituirati“ nedostajuća nacionalna sredstva. Ona su u pravilu „komplement“ kojeg je moguće aktivirati ako postoje stabilni nacionalni izvori. Kod nas je izgleda posrijedi obrnut pristup. Sredstva ponajprije kohezijskih EU fondova planiraju se kao proračunski prihod i nakon toga kao dio javnog izdvajanja za visoko obrazovanje i znanost, dakle kao sredstvo za „privremeno krpanje“ proračunskih „rupa“ do 2020, do kada je Hrvatskoj u pravilu moguće koristiti kohezijska sredstva. Što se nakon toga zbiva, može se samo naslutiti iz maglovitih opaski kako se sustav znanosti i visokog obrazovanja treba prilagoditi potrebama gospodarstva i konkurentskim uvjetima dobivanja projekata iz „redovitih“ fondova EU-a, odnosno kako se treba odreći iluzija o većem izdvajanju države (Perić, 2016). Nasuprot tome je stav kako je za opstanak sustava znanosti i visokog obrazovanja neophodno povećati nacionalna proračunska izdvajanja za materijalne troškove (redovnu djelatnost) od sadašnjih 125 na 250

milijuna kuna, kako bi se osigurao opstanak hrvatskog istraživačkog prostora i osigurao minimalan razvoj hrvatskih sveučilišta, što je fond kojim raspolaže prosječno zapadnoeuropsko sveučilište. Pri tome se posebno naglašava kako je pogrešno razvoj sustava istraživanja na hrvatskim sveučilištima temeljiti isključivo na istraživačkim timovima koji mogu osigurati financiranje kroz kompetitivne programe EU-a koji su fokusirani na istraživačke prioritete Europskog istraživačkog vijeća (ERC-a), a koji su daleko uži od strateških prioriteta svake pojedine države pa tako i Hrvatske i njezinih regija (Rektorski zbor, 2016b:6-7). Naposljetku i suprotno službenim proračunskim projekcijama za 2017. su taksativno navedene stavke kojima se analitički dokumentira potreba dodatnih 430 milijuna kuna (bez povećanja sredstava za plaće) za održavanje postojeće znanstveno obrazovne infrastrukture (Rektorski zbor, 2016c:8)

Tablica 6. *Financiranje redovne djelatnosti sveučilišta 2015–2017.*

	Proračun za 2015.	Projekcija proračuna za 2016.	Projekcija proračuna za 2016.
REDOVNA DJELATNOST SVEUČILIŠTA U ZAGREBU	1.556.370.945	1092716360	1.062.602.190
REDOVNA DJELATNOST SVEUČILIŠTA U RIJECI	329.766.475	239.390.049	232.792.698
REDOVNA DJELATNOST SVEUČILIŠTA U OSIJEKU	338.633.283	251.509.560	244.578.208
REDOVNA DJELATNOST SVEUČILIŠTA U SPLITU	315.989.316	234.411.901	227.951.743
REDOVNA DJELATNOST SVEUČILIŠTA U ZADRU	142.756.887	92.670.878	90.116.961
REDOVNA DJELATNOST SVEUČILIŠTA U DUBROVNIKU	49.751.772	37.798.806	36.757.109
REDOVNA DJELATNOST VELEUČILIŠTA I VISOKIH ŠKOLA	183.406.479	101.233.380	98.443.489
REDOVNA DJELATNOST SVEUČILIŠTA U PULI	48.161.053	36.142.390	35.146.342
UKUPNO	2.964.836.210	2.085.873.324	2.028.388.740
REDOVNA DJELATNOST JAVNIH INSTITUTA	457.785.387	302.463.964	294.128.360
UKUPNO	3.422.621.597	2.388.337.288	2.322.517.100

Jednako plastičan ali i dodatno drastičan primjer je temeljna (intelektualna) znanstvena infrastruktura kao što su časopisi, knjige, znanstveni skupovi i udruge. Radi se o prepoznatim ključnim elementima infrastrukture znanstvenih istraživanja, osobito napretka u njihovoj kvaliteti kao preduvjeta većoj međunarodnoj vidljivosti hrvatske znanosti. Uz to, njihov je stvarni učinak u stršećoj suprotnosti s minornim iznosom njihovih proračunskih izdataka. U godinama prije krize (2006–2008) ukupni su se izdaci kretali između 60–70 milijuna kuna. U 2017. predviđeno je oko 20 milijuna kuna. Upravo nevjerojatno izgledaju dugoročni podaci. U 2017. za ovu minimalnu i neophodnu znanstvenu infrastrukturu predviđeno je oko 75%, odnosno $\frac{3}{4}$ manje izdataka u odnosu na 2001. godinu. Uz sve ograde glede novih oblika znanstvenoga komuniciranja i publiciranja, glede mogućnosti „privremenog“ financiranja iz fondova EU ili kredita Svjetske banke, glede stvarnih neracionalnosti te mogućih i potrebnih ušteda u nacionalnom sustavu znanosti i visokog obrazovanja, gotovo je nemoguće izbjeći duboko razočaranje smjerom koji u tretmanu znanosti i visokog obrazovanja deprimirajuće odudara od smjera ostalih članica EU i drugih razvijenih zemalja. Posebice se to odnosi na odudaranje od politike zemalja koje su vrlo uspješne u razvojnem sustizanju najrazvijenih zemalja kao što su Kina i Južna Koreja.

Financiranje domaćih časopisa u samoj je biti znanstveno-istraživačke i obrazovne politike. Indeksiranje časopisa u relevantnim svjetskim bazama i njihov čimbenik odjeka, temelj su današnje međunarodne vidljivosti kako časopisa, tako i u njima tiskanih radova. A broj, citiranost i čimbenik odjeka publiciranih radova temelj su: a) vidljivosti autora i njegove kvalificiranosti za dobivanje nacionalnih i međunarodnih projekata, b) jedan su od temeljnih faktora u ocjeni kvalitete institucija u procesima njihove (re)akreditacije, c) važan su element u međunarodnom rangiranju sveučilišta. U slučaju male zemlje kao što je Hrvatska, nacionalna publicistika objavljena na hrvatskome i paralelno (bilingvalno) na jednom od svjetskih jezika, ključna je za održanje i jačanje nacionalnog identiteta. Od 2001. do (planirano) 2017. izdaci za financiranje znanstvenih časopisa smanjuju se od oko 22 milijuna na nešto više od 6 milijuna kuna, odnosno za 71%. Financiranje znanstvenih skupova bitnih za nacionalnu i za međunarodnu komunikaciju hrvatskih znanstvenika

smanjuju se od 8 na 1,7 milijuna kuna, odnosno za 78%. Znanstvene udruge koje „bujaju“ u razvijenom svijetu kao jedan od oblika komunikacije unutar i između pojedinih znanosti i kao oblik komunikacije znanosti i prakse, od minimalnih oko 1 milijun u 2001. „završavaju“ svoje financiranje u 2017. i ostaju bez ikakvih sredstava. Znanstvene knjige kao „naličje“ časopisa odnosno bitna forma analize i prezentacije znanstvenih istraživanja osobito u pojedinim znanstvenim područjima bitnima za hrvatski nacionalni identitet smanjuju svoje financiranje od preko 20 milijuna kuna na oko 3 milijuna kuna (smanjenje od 86%). Nabavka inozemne literature i pristup inozemnim bazama podataka kao neizostavan „prozor“ u svijet i uvjet „držanja koraka“ s novim svjetskim znanstvenim dostignućima smanjuje se od oko 35 milijuna na nešto više od 9 milijuna kuna ili za 73% (Tablica 7).

Tablica 7. *Financiranje minimalne znanstvene infrastrukture*

FINANCIRANJE ZNANSTVENE INFRASTRUKTURE IZ DRŽAVNOG PRORAČUNA RH 2001–2017.					
GODINA	ČASOPISI	SKUPOVI	UDRUGE	KNJIGE	STRANI ČASOPISI – KUPNJA
2001.	21.850.000	8.050.000	1.150.000	20.700.000	34.500.000
2002.	24.000.000	8.000.000	1.200.000	20.000.000	38.000.000
2003.	18.800.000	8.280.000	1.242.000	20.000.000	35.000.000
2004.	15.000.000	6.300.000	2.750.000	14.999.397	14.924.512
2005.	15.000.000	5.000.000	2.750.000	20.000.000	31.000.000
2006.	17.080.000	6.050.000	2.750.000	22.080.000	31.160.000
2007.	15.160.000	8.050.000	2.750.000	20.000.000	28.660.000
2008.	15.160.000	7.100.000	2.750.000	20.000.000	25.660.000
2009.	15.160.000	7.100.000	2.750.000	20.000.000	24.660.000
2010.	4.933.460	2.033.600	826.500	6.595.000	4.642.871
2011.	7.426.118	2.029.011	606.651	8.152.489	16.761.730
2012.	10.145.617	4.050.000	1.284.077	11.800.000	23.614.527
2013.	8.998.500	3.500.950	1.099.285	10.000.000	15.049.000
2014.	8.891.080	2.806.618	1.089.000	9.900.000	22.835.340
2015.	13.503.316	1.800.000	Nije bilo ništa	12.318.559	10.000.000
2016.	6.489.726	1.726.333	0	3.069.037	9.590.740
2017.	6.310.875	1.678.757	0	2.984.457	9.326.429
2001–2017.	-71%	-79%	-100%	-86%	-73%

Kod financiranja nekih oblika znanstvene infrastrukture moguće je ustvrditi kako je dio izdataka moguće podmiriti iz sredstava EU. To se osobito odnosi na nabavku/pristup inozemnim časopisima, online publikacijama i citatnim bazama. To je dijelom moguće ostvariti knjigama iz inozemnih donacija i EU financiranjem pristupa online publikacijama i bazama te tzv. „green“ i „gold“ otvorenim pristupom rezultatima znanstvenih istraživanja. U svakom slučaju korištenje i pristup elektroničkoj (digitaliziranoj) znanstvenoj građi predstavlja novu i rastuću stavku izdataka za znanstvenu infrastrukturu, jer je korištenje dostupne elektroničke građe samo na Riječkome sveučilištu u samo godinu dana poraslo za 400% (Tomljanović, 2016).

Osobito je važno napomenuti kako ovdje u smislu publiciranja nedostaje bitan „novi“ infrastrukturni element. Njega bismo pojednostavljeno mogli nazvati – financiranje otvorenog pristupa, a odnosi se na publiciranje hrvatskih autora u inozemnim publikacijama citiranima u relevantnim međunarodnim bazama i s visokim čimbenikom odjeka. Naime, objavljivanje rada u visoko citiranom časopisu je tek početak. Da bi konkretan rad/autor bio citiran, njemu znanstvena javnost mora moći slobodno pristupiti. Dakle da bi rad bio citiran, do njega se mora doći, odnosno mora ga se moći pročitati. A da bi to bilo moguće, on mora biti u režimu „slobodnog pristupa“ (*open access*). Otvoreni pristup znanstvenim informacijama, odnosno stimuliranje indeksiranja publikacija u „Direktoriju časopisa u otvorenom pristupu“ – DOAJ (Directory of Open Access Journals) je politika koju zagovaraju sve ključne institucije hrvatskoga znanstveno obrazovanog sustava (Perkov, 2016b). Međutim, „otvoreni pristup“ besplatan za potencijalnog čitatelja, u pravilu nije besplatan za autora. Ukoliko želi da javnost ima slobodan pristup njegovu radu, što je i jedini put potencijalnom citiranju odnosno citiranosti rada, autor u pravilu mora nakladniku nadoknaditi troškove „otvorenog pristupa“. Pod uvjetom pozitivne (i dugotrajne) recenzije autor nakladniku mora podmiriti troškove recenzije, lekture, korekture i objave u „otvorenom pristupu“, koji se u pojedinim znanstvenim područjima/poljima kreću oko 3 i više tisuća eura. Hipotetski, to bi moglo značiti da kada bi svaki od desetak tisuća aktivnih hrvatskih znanstvenika objavio jedan rad godišnje u

relevantnim inozemnim časopisima, troškovi bi mogli biti veći od 200 milijuna kuna.

Literatura

- Družić, I. (2016). Povećanje sredstava za financiranje znanosti i visokog obrazovanja pitanje je hrvatske budućnosti. *Universitas*, br. 78, str. 18.
- Judaš, M. (2016). Problemi s programskim ugovorima i godišnje praćenje produktivnosti. *Universitas*, br. 79, str. 6.
- Kučić, I. Š. (2015). Riječko sveučilište: Dolazak superračunala „Bure“ nestrpljivo čekaju i privrednici. *Novi list*, 6. srpnja 2015.
- MNZT (2010). *Centar mikro i nano znanosti i tehnologije*. Sveučilište u Rijeci, e-mail: ured@unri.hr
- MZOŠ (2006). *Znanstvena i tehnološka politika Republike Hrvatske*. Zagreb.
- Ožanić, N. (2016). Kampus će proizvoditi vlastitu struju. *Novi list*, 1. srpnja 2016.
- Perić, J. (2016). Visoko obrazovanje može biti besplatno i dostupno svima (intervju). *Novi list*, 16. prosinca 2016.
- Perkov, I. (2016a). Financiranje znanosti i upravljačka kultura u sustavu: pogled iznutra. *Universitas*, br. 82, str. 21.
- Perkov, I. (2016b). O promicanju znanstvenog rada i promicanju otvorenog pristupa. *Universitas*, br. 75, str. 22-23.
- Rektorski zbor RH (2016a). Nacionalno financiranje znanstveno-istraživačkog rada (pismo Rektorskog zbora ministru Predragu Šustaru). *Universitas*, br. 76.
- Rektorski zbor RH (2016b). Sredstva za materijalne troškove istraživanja hitno udvostručiti. *Universitas*, br. 77.
- Rektorski zbor RH (2016c). Proračun za visoko školstvo treba u 2017. porasti za 430 milijuna kuna. *Universitas*, br. 85.
- Sabor RH (2014a). Strategija obrazovanja, znanosti i tehnologije. *Narodne novine* 124/14, Cilj 6: „Rast ulaganja u istraživanje i razvoj unapređenjem sustava javnog financiranja te poticanjem ulaganja poslovnog i društvenog sektora u istraživanju i razvoju, Mjera 6.1. Dio „Znanost i tehnologija“.
- Sabor RH (2014b). Strategija obrazovanja, znanosti i tehnologije. *Narodne novine* 124/14, Cilj 6: „Rast ulaganja u istraživanje i razvoj unapređenjem sustava javnog financiranja te poticanjem ulaganja poslovnog i društvenog sektora u istraživanju i razvoju, Mjera 6.4. Dio „Znanost i tehnologija“.
- Sveučilište u Rijeci (2010). Centar za napredno računanje i modeliranje. <http://www.cnrn.unri.hr>
- Tomljanović, S. (2016). Bez knjige nema napretka (intervju s ravnateljicom Sveučilišne knjižnice Rijeka). *Novi list*, 11. studenoga 2016.
- UNIRI (2016). Razvoj istraživačke infrastrukture na kampusu Sveučilišta u Rijeci. Sveučilište u Rijeci, e-mail: strukturni@uniri.hr

Neven Budak

BUDUĆNOST OBRAZOVANJA U HRVATSKOJ ILI JESU LI SE NOVE BOJE ZNANJA PRETVORILE U SIVU?

„Hrvatska prepoznaje obrazovanje i znanost kao svoje razvojne prioritete koji joj jedini mogu donijeti dugoročnu društvenu stabilnost, ekonomski napredak i osiguranje kulturnog identiteta

- jer je suočena s dinamičnim promjenama u društvu, gospodarstvu i kulturi, u globaliziranom svijetu u kojem nijedna država ne postoji kao izdvojena zajednica
- jer je suočena s izazovima poput primjena novih tehnologija, zaštite okoliša i starenja stanovništva, a koje s uspjehom može rješavati samo uz pomoć znanosti
- jer ima ograničene ljudske, materijalne i prirodne resurse kojima se mora koristiti na najbolji način
- jer je suočena s ograničenim mogućnostima predviđanja dugoročnog razvoja te mora biti spremna na prilagodbe.“

Ovim citatom započinje tekst *Strategije obrazovanja, znanosti i tehnologije* usvojene 17. listopada 2014. godine u Hrvatskom saboru. Taj tekst nisu napisali političari, nego autori *Strategije*. Pitanje je u kojoj su mjeri naše političke elite doista u stanju prepoznati važnost i neminovnost suočavanja s izazovima navedenima u istom tekstu?

Otkako je *Strategija* napisana i otkako je započela njezina provedba pod naslovom *Nove boje znanja*, Hrvatska i svijet suočili su se s dodatnim problemima, a oni gore navedeni došli su još više do izražaja. Demokracija je pokazala svoje slabosti i u zemljama koje se tradicionalno smatraju njezinim utvrdama, ali i onima u kojima je tek u začetku, ne samo zbog polarizacije društva kakva već dugo

nije bila viđena, nego i zbog jačanja populizma koji je njezin degenerativni oblik. Tome treba pridodati jačanje autoritarnih i retrogradnih režima, kao i ultradesnih nacionalističkih tendencija, a samo iznimno i ultralijevih. Nema sumnje da je jačanju populizma i drugih oblika ugroze demokratskih sustava, među ostalim, pridonijela i medijska nepismenost većine europske i svjetske populacije, koja nije dovoljno educirana da bi se mogla suočiti s poplavom dezinformacija, poluinformacija i medijskih 'fekalija' kojima razna interesna središta zagađuju medijski prostor. Temelj demokracije morao bi biti informirani građanin/birač, a sve je jasnije da je broj takvih obrnuto proporcionalan broju dostupnih (dez)informacija.

I u Hrvatskoj smo u novije vrijeme, pogotovo otkako je za vlade Tihomira Oreškovića iz boce pušten duh ekstremnog desničarenja, suočeni sa sličnim problemima iako, rekao bih, u nešto blažem obliku nego u nekim susjednim zemljama. Nama se, međutim, kao osnovni politički, a time i društveni i ekonomski problem odnedavno nameće nestabilnost vlasti, a nešto dugotrajnije nefunkcionalnost institucija. Ne ulazeći u ostale uzroke toga problema, mislim da je nedovoljna osposobljenost naših ljudi da budu misleći i aktivni građani jedan od razloga da se ljudi ne žele angažirati na popravljanju društva, da glasuju nekritički i da se daju lako zavesti retorikom koja nema pokrića u stvarnim politikama. Nedostatak građanskog odgoja svakim je danom sve vidljiviji, praćen istim takvim nedostatkom medijske pismenosti.

Strategija obrazovanja, znanosti i tehnologije predviđjela je mjere kojima bi se ti ozbiljni nedostaci mogli ukloniti: „Unutar procesa usvajanja i razvoja osobito nekih skupina ključnih kompetencija nužno je njegovati: kritičko mišljenje, estetsko vrednovanje, odgovornost u odnosu prema sebi, drugima i okolini, timski rad, usmjerenost rješavanju problema, temeljne etičke vrijednosti, vještine roditeljstva, građanski aktivizam, medijsku, financijsku i potrošačku pismenost i dr.“ (poglavlje *Cjeloživotno učenje*). U potpoglavlju *Izraditi i uvesti nacionalni kurikulum i predmetne/međupredmetne/modularne kurikulume za osnovnoškolski odgoj i obrazovanje (osmogodišnje i devetogodišnje)* ističe se uvođenje novih sadržaja kojima će se ra-

zvijati informacijska, financijska i medijska pismenost, potreba da se osigura trajna potpora programima dječjega medijskog stvaralaštva u vrtićima, osnovnim i srednjim školama te poticanje razvoja novih školskih medijskih projekata, kao i uvođenje građanskog odgoja i obrazovanja u odgojno-obrazovne institucije kako bi se svim učenicima osigurao razvoj građanske kompetencije.

Nažalost, provođenje *Strategije* je, kao što znamo, zapelo i stoji već godinu dana, a izbori se nižu jedan za drugim i ne vode rješavanju problema.

Strategija, vidjeli smo, spominje i financijsku i potrošačku pismenost. Hrvatska je kao malo koja zemlja suočena s problemom blokiranih, s građanima koji nisu u stanju podmiriti svoje dugove i koji su sigurno žrtve gospodarske krize kroz koju smo nedavno prošli, ali i vlastitog neznanja i nesposobnosti upravljanja osobnim financijama. To, čini se, nije problem samo privatne potrošnje, nego se javlja i u poduzetništvu. Povrh toga, ne smijemo zaboraviti problem 'švicaraca' koji je nastao neetičnim poslovanjem banaka, ali je barem djelomično bio posljedica financijske nepismenosti građana kojima je kamatni račun nepoznanica usprkos tome što su ga svi učili u školi.

Financijsko opismenjavanje za Hrvatsku je hitna nužnost, ali provođenje *Strategije* je zapelo i stoji već godinu dana, a broj blokiranih raste.

Jedan od većih hrvatskih problema je nezaposlenost. Uzroci su različiti, ali se dijelom daju svesti na neodgovarajuće obrazovanje nezaposlenih. Neki ljudi su obrazovani za zanimanja koja se uopće ne traže, drugi nemaju kompetencije usprkos formalno obavljenoj edukaciji. Dio problema mogao bi se riješiti pametnijom upisnom politikom u srednje i visoke škole, ali bi se dio riješio jačanjem kompetencija koje su danas nužnost. Nema dvojbe da je u susretu s novim tehnologijama neophodno biti kompetentan u informacijsko-komunikacijskom području. Takvi stručnjaci danas mogu lako do posla kako u Hrvatskoj, tako i u inozemstvu. Hrvatska u velikoj mjeri osposobljavanje u IKT tehnologijama prepušta osobnoj inicijativi roditelja i djece/mladih, umjesto da uvede informatiku od početka osnovnog školovanja (čemu treba pridružiti robotiku). Napose bi to trebalo doći

do izražaja u strukovnom obrazovanju, gdje god je to primjereno. Iako ima sjajnih primjera takve prakse, iako CARNET provodi veliki projekt informatizacije škola i premda postoji i zapažena privatna inicijativa u području širenja robotike Instituta za razvoj i inovativnost mladih, na uvođenju informatike u obrazovni sustav radi se premalo i presporo.

Nažalost, provođenje *Strategije* je zapelo i stoji već godinu dana, a nove se tehnologije u svijetu uvode svakodnevno.

Treba li podsjećati na ekološke probleme s kojima je Hrvatska suočena, među ostalim i zato jer je jedna od najnerazvijenijih europskih zemalja kada je riječ o razvrstavanju otpada i korištenju sekundarnih sirovina? Propusti te vrste rezultat su loše vođenih politika, ali i nedovoljne educiranosti hrvatskih građana. Neznanje je i uzrok nemarnog ili čak agresivnog odnosa prema okolišu koji zagađujemo svim vrstama otpada, kao i prekomjernim trošenjem energije i vode. *Strategija*, kao i kurikularna reforma, predviđaju unapređenje ekološkog obrazovanja i stjecanje odnosnih kompetencija, čime bi se mogla znatno unaprijediti zaštita našeg okoliša, što je od presudne važnosti za održivi razvoj.

Nažalost, provođenje *Strategije* je, kao što znamo, zapelo i stoji već godinu dana, a regulirani i divlji deponiji šire se svakodnevno, dok se istodobno novac uložen u grijanje/hlađenje i vodu nepotrebno troši.

Starenje stanovništva, dakako, nije problem koji se rješava obrazovanjem, ali suočavanje sa starenjem stanovništva zahtijeva kvalitetan i efikasan obrazovni i znanstveni sustav, jer samo ako budemo mogli usvajati najnovije tehnologije, ako ćemo postići punu zaposlenost i biti osposobljeni za poslove koji donose zadovoljavajući dohodak, moći ćemo održati hrvatsko društvo. Osim toga, samo znanost može pronaći rješenje za zaustavljanje demografskog pada. U protivnom će se nastaviti iseljavanje, smanjivanje broja novorođene djece i obezvjeđivanje mirovina. Kako dugo može Hrvatska opstati u takvim uvjetima? Stoljeće? Ako ni zbog čega drugoga, onda bi se zbog tog problema trebala upaliti crvena lampica pred očima onih koji vode obrazovnu politiku, jer je nužno početi promjene uvoditi hitno. Ogra-

ničenost ljudskih resursa popraćena je i ograničenjem onih materijalnih i prirodnih. Niti s tim problemima nećemo se moći nositi bez inovacija, kvalitetne znanosti i obrazovanja.

Nažalost, provođenje *Strategije* zapelo je i stoji već godinu dana, a hrvatsko stanovništvo iz dana u dan stari i smanjuje se, s neizvjesnom budućnosti mirovinskog i zdravstvenog sustava.

Hrvatska danas nema svoju dugoročnu razvojnu strategiju. Posljednji pokušaj da se takav dokument napravi propao je u vrijeme vlade Zorana Milanovića. Mislim da se nije teško složiti s tvrdnjom da se Hrvatska dosad nije pokazala sposobnom sustavno promišljati svoju budućnost (dugotrajnija politička djelovanja, poput nastojanja za pridruživanjem NATO savezu ili za ulaskom u EU, nisu plod dugoročnog promišljanja budućnosti, nego 'samorazumljivih' težnji za postizanjem nekog cilja). Ako se ponekad i donese neki strateški dokument (a najčešće su to bile četverogodišnje strategije), nastojanja oko njegove provedbe obično su nesustavna, s premalo uloženog truda da se postigne zacrtani cilj i uglavnom bez pokušaja da se djelovanje u tom smjeru nastavi i u idućem četverogodišnjem razdoblju. O sinergijama strateških dokumenata da se i ne govori.

Kako se onda možemo pripremiti za sve izazove koji su pred nama? Kako predvidjeti koja će nam zanimanja trebati za deset, dvadeset ili trideset godina (a djeca koja se ove godine upišu u osnovnu školu radit će i za šezdeset godina)? Strategija pametne specijalizacije nastojala je dati neke odgovore (premda, primjerice, nije uvrstila IKT tehnologije kao jedan od stupova razvoja), ali je pitanje kako raditi takvu strategiju bez šireg okvira nacionalne strategije?

Očito je jedan od odgovora na sva prije spomenuta pitanja i izazove kvalitetno obrazovanje. Kakvo bi to obrazovanje trebalo biti? U najširem smislu, obrazovanje koje zadovoljava osobne razvojne potrebe svakog pojedinca, koje mu pomaže izgraditi svoju osobnost, osposobiti ga za natjecanje na tržištu rada i postići osobno zadovoljstvo. Obrazovanje koje svima pruža iste šanse, ovisno o sposobnostima i interesima svakog pojedinca.

Da bi se takvo obrazovanje moglo postići potrebno je ispuniti nekoliko preduvjeta, od kojih niti jedan nema prednost pred ostalima,

nego na njihovu ostvarivanju treba raditi istovremeno. Svi su oni razrađeni u *Strategiji*, pa ovdje stavljam naglasak na samo neke.

Da bi sustav obrazovanja bio kvalitetan, potrebni su kvalitetni učitelji (od osnovnoškolske do visokoškolske razine). Dva su uvjeta nužna kako bismo imali kvalitetne učitelje/nastavnike: njihovo inicijalno obrazovanje treba biti osuvremenjeno i dostatno za posao koji ih čeka, a jednako tako trebaju biti uključeni u sustav permanentnoga kvalitetnog obrazovanja. Niti jedno niti drugo, uz rijetke iznimke, danas ne postoji u Hrvatskoj. Fakulteti na kojima se obrazuju budući učitelji nevoljko mijenjaju svoje studijske programe, a često se događa da sveučilišni profesori ne razumiju važnost obrazovanja učitelja/nastavnika niti ih to zanima. Jednako tako većinu njih ne zanima ni vlastito inicijalno ili permanentno obrazovanje u učiteljskim kompetencijama. Kada bi se s revizijom studijskih programa započelo odmah, prvi bi studenti po njima mogli završiti studij za najmanje sedam godina. Za zamjenu većine zaposlenih učitelja/nastavnika novima treba proći 30–40 godina. Naravno, kvalitetnim permanentnim obrazovanjem mogli bismo u upola kraćem roku imati nastavni kadar koji se može nositi sa zahtjevima nove škole.

Uvođenje licenciranja učitelja/nastavnika već je cijelo desetljeće predviđeno zakonom, ali se ne provodi, iako je jasno da bi periodično svrsishodno vrednovanje onih koji rade u obrazovanju bilo vrlo korisno za unapređenje kvalitete sustava. S obzirom na veliki broj učitelja/nastavnika, mora se računati s razmjerno dugim razdobljem za provedbu prvog niza licenciranja, vjerojatno s desetak godina.

Da bi učitelji/nastavnici mogli raditi u odgovarajućem okruženju, škole moraju imati kvalitetne ravnatelje i moraju raspolagati odgovarajućim prostorom i opremom. Danas ne postoji sustav edukacije kandidata koji imaju želju postati ravnatelji, ali ga je nužno uvesti što prije, jer se ravnateljski poziv mora profesionalizirati kako bi na položaje dolazili ljudi koji raspoložu odgovarajućim znanjima i vještinama upravljanja. U tom su smislu poduzeti koraci (definiranje standarda zanimanja i kvalifikacija) koji bi uskoro mogli početi davati određene rezultate. Teško je predvidjeti budući kapacitet ustanova koje će educirati kandidate za ravnatelje, ali bi za uvođenje potpune

profesionalizacije ravnateljskog zanimanja trebalo vjerojatno 10–15 godina.

Ujednačavanje materijalnih uvjeta rada škola cilj je kojem treba težiti radi postizanja jednakih uvjeta obrazovanja za sve učenike. Taj proces uključuje ne samo elementarno funkcioniranje škole (statika, krovovi koji ne prokišnjavaju, uredni parketi, funkcionalno grijanje/hlađenje, odgovarajući namještaj, prikladni sanitarni čvorovi, adekvatan prostor za tjelovježbu i sport), nego i opremljene kabinete za pojedine predmete (pogotovo iz STEM područja), prostorije za boravak učenika, prostorije koje omogućuju osoblju boravak i rad u školi te – što je vrlo važno – opremljene radionice i kabinete u strukovnim školama. Nije potrebno naglašavati da su za to potrebna velika financijska sredstva i da je za cijeli posao potrebno i dosta vremena. Bez točnog izračuna troškova (za što treba snimiti situaciju u svim školama, kao i izraditi mrežu škola) nemoguće je procijeniti potrebna sredstva i vrijeme, ali je jasno da će nam u današnjim uvjetima trebati barem dvadesetak godina za ostvarenje ujednačavanja materijalnih uvjeta.

Uz ove 'hardverske' izmjene, potrebno je provesti i 'softverske'. One podrazumijevaju kurikularnu reformu koja je započela i krenula u željenom smjeru, ali je bila naprasno prekinuta s vrlo slabim naznakama kada će i kako biti nastavljena. Kurikularna je reforma potrebna kako bi besmisleno bubanje podataka bilo zamijenjeno aktivnim usvajanjem operativnih znanja i vještina, ali i vrijednosti koje su u današnjem sustavu većinom potpuno zanemarene. Ona mora biti provedena u nekoliko faza, od kojih prva mijenja način rada i u određenoj mjeri sadržaje u postojećoj strukturi obrazovnog sustava (8 + 4/3 godine), druga faza uvodi devetogodišnju školu, a treća mijenja broj i strukturu predmeta te njihovu satnicu.

Da se prva faza provela bez nepotrebnog prekidanja, mogla se eksperimentalno uvesti u škole dvije godine nakon konačne izrade kurikularnih dokumenata (vjerujem da bi se pripreme za njezino eksperimentalno uvođenje u kraćem roku teško mogle provesti na zadovoljavajući način). Bile bi potrebne još tri do četiri godine da se uvede u sve razrede svih škola. Ukoliko, dakle, kurikularni doku-

menti budu dovršeni tijekom sljedeće školske godine (izgleda nevjerojatno da bi se taj posao mogao dovršiti ranije), pretpostavljam da bi dobro pripremljeno eksperimentalno uvođenje moglo započeti šk. god. 2019./2020, a možda i godinu dana ranije, ako priprema učitelja/nastavnika počne na vrijeme i ako se stignu pripremiti nastavni materijali te provesti informatizacija škola koje bi ušle u postupak. Prva generacija osnovnoškolaca koji bi završili cjelovitu novu školu mogla bi se upisati u srednje škole 2031. ili 2032. Shodno tome, prvu generaciju učenika koji bi završili cjelovito predtercijarno obrazovanje po novim kurikulumima imali bismo 2035. ili 2036.

Za projekt devetogodišnje osnovne škole potrebno je izvršiti niz priprema, od kojih su novi kurikulumi samo jedna, lakše ostvariva, ali i za njihovu izradu trebat će najmanje dvije godine. Znatno kompliciranije bit će osigurati potreban prostor i učiteljski/nastavnički kadar. Pretpostavljam da uvođenje devetogodišnje osnovne škole ne može početi prije šk. god. 2020./2021. Moguće je, iako nije jednostavno, uskladiti uvođenje devetogodišnje osnovne škole s uvođenjem nove osmogodišnje, pa tu ne bi trebalo gubiti dodatno vrijeme. Ti rokovi, dakako, ovise o tome kad će započeti rad na pripremama za devetogodišnju školu. Nažalost, najave koje dolaze od odgovornih nisu obećavajuće.

Pretpostavljam da će najveći problem biti s uvođenjem novih predmeta ili ukidanjem i spajanjem nekih postojećih, kao i s određivanjem njihove satnice. U igri su sudbine onih već zaposlenih učitelja/nastavnika, kao i budućnost onih koji tek studiraju da bi to postali. O tome može ovisiti i sudbina pojedinih smjerova na fakultetima, a ne treba zanemariti niti obične taštine onih koji vjeruju da je upravo njihova struka bitna. Najvažnije od svega je, ipak, dobro procijeniti što treba napraviti za boljitak učenika (čiji nam interesi trebaju stalno biti u fokusu). Ta procjena uključuje naše predviđanje budućeg razvoja Hrvatske, a to je nešto, kako je već rečeno, o čemu ne postoji niti suglasnost, niti neka približno jasna slika. Ozbiljni razgovori svih dionika obrazovnog sustava, ali nipošto ne samo njih, morali bi započeti što prije, jer će za kvalitetne odluke trebati puno vremena, barem pet godina.

Tek će tada škola biti doista reformirana. Prema tome, predviđam da će prvi srednjoškolci koji budu maturirali izlazeći iz sustava u kojem su proveli devet godina u osnovnoj i četiri godine u srednjoj školi, a koje su radile na temelju potpuno novih kurikuluma, svoje svjedodžbe primiti po svoj prilici ne prije 2038./2039, pod uvjetom da s raspravama o takvoj novoj školi počnemo odmah.

Nekome će se ova predviđanja možda učiniti pesimističnima, ali vjerujem da su realna. Što prije shvatimo da je ozbiljna promjena obrazovnog sustava dugotrajan i vrlo složen proces u čijem osmišljavanju i provedbi moraju sudjelovati mnogobrojni dionici, koji iziskuje velika novčana sredstva i koji traži predanost nekoliko budućih vlada tijekom dvadeset ili više godina (pa i poslije toga, jer će tada nove okolnosti tražiti nove izmjene sustava), to prije ćemo moći početi raditi na projektu o kojem, bez imalo pretjerivanja, ovisi budućnost hrvatskih građana i opstanak nacije i države. Danas smo, nažalost, suočeni s time da osobni interesi i taštine, podupirani neznanjem, nestručnošću i ideološkim opterećenjima, odgađaju provedbu *Strategije obrazovanja, znanosti i tehnologije*, a svaka godina odgode i svako skretanje u neki krivi smjer znače još jednu izgubljenu generaciju i još veće zaostajanje Hrvatske za razvijenim zemljama. Doista, kako to da ima onih koji su spremni na sebe preuzeti odgovornost nanošenja takve štete vlastitoj zemlji i njezinim budućim naraštajima?

Nove boje znanja kreirane su kako bi nudile optimizam, toliko potreban za provedbu ovako zamašnih i dugoročnih projekata. Danas nam odgovorni, umjesto novih boja, nude staro sivilo. To je ozračje kojeg se sjećamo iz nekih prošlih vremena. Na svima nama je da odlučimo, hoćemo li Hrvatskoj nuditi sivilo ili nove boje?

O ŽALOSNOJ NESUVREMENOSTI HRVATSKOG ODGOJNO-OBRAZOVNOG SUSTAVA

Današnji je svijet toliko usložen, da bez obrazovanja u njemu ne bismo ni znali niti mogli živjeti te ne bismo bili sposobni artikulirati ni osobne niti zajedničke ciljeve.

Stoga su utjecajni politički vođe s početka ovoga stoljeća često isticali obrazovanje kao prioritet svojih političkih strategija. Tony Blair je, u svojoj predizbornoj kampanji, isticao tri strategijska cilja svojega političkog programa – education, education and education, a slično su govorili i Gerhard Schröder i Angela Merkel, dodajući prioritetnom obrazovanju znanstvena istraživanja i tehnologiju. Nije bilo bitno drugačije ni u hrvatskome političkom podneblju – u prvoj dekadi ovoga stoljeća i Dragan Primorac, tadašnji ministar znanosti i obrazovanja, kao i tadašnji predsjednik hrvatske Vlade, Ivo Sanader, proglasili su Hrvatsku društvom znanja. Vlada Zorana Milanovića opreznije je pristupila tome pitanju pa je osnovala Vladin ured za izradu strategije obrazovanja, znanosti i tehnologije, a njezin voditelj, prof. dr. Neven Budak, angažirao je istaknute hrvatske znanstvenike, sveučilišne profesore, učitelje i pedagoge u izradi toga dokumenta, koji je Hrvatski sabor usvojio 17. listopada 2014.

Ovih nekoliko primjera kazuju da su političari, barem riječima, priznavali obrazovanje kao temelj dobrobiti pojedinaca i kolektiva. U brojnim se europskim zemljama ozbiljno shvatilo da je obrazovanje od središnjega značaja za dobar život građana pa su se ti građani, nakon naširoko raspravljanih i dogovorenih mijena obrazovnog sustava,

prihvaćali dogovorenoga posla. Odavno su shvatili i da je obrazovni sustav složen i dinamičan te da umjesto jednostruke korjenite promjene, reforme, obrazovni sustav na stalne mijene svijeta i na sve ubrzaniiji razvoj znanosti odgovara stalnim sadržajnim i metodskim izmjenama.

Najkasnije od vremena Francuske revolucije postalo je jasno da je obrazovanje toliko važno da se država treba brinuti za njega i nadzirati ga te da obrazovanjem učenici, budući građani, trebaju biti osposobljeni za rad i suradnju, naime za privređivanje sredstava za život i za skladan suživot s drugima. Standardizacijom odgojno-obrazovnoga procesa zadaća škole postaje učenike opismeniti, odnosno opremiti elementarnim znanjima o svijetu i čovjeku i osposobiti ih za stjecanje novih spoznaja, kako redovitim obrazovnim procesima tako i cjeloživotnim učenjem (prosvjetiteljski moment) radi orijentacije u svijetu i prirodi, radnim vještinama (industrijski moment) te im razvijati dvije temeljne vrijednosti dobroga državljanina (politički moment) – poticati ih na slobodu, na kojoj se temelji republikanski politički poredak, shvaćan u francuskoj političkoj tradiciji, kao i na odgovornost i jednakopravnost. Školski razred je tako postao značajno mjesto stjecanja znanja, umijeća i čimbenik socijalizacije.

Kolega Berto Šalaj je upozorio na dihotomije obrazovnog sustava, na raspor između prisile i slobode, između prisilnosti odgojno-obrazovnog procesa djece i priznate ljudske autonomije. Smatram da je ljudski život prepun dihotomija i da njegova kvaliteta uvelike ovisi o fleksibilnosti kojom im pristupamo i kako ih prevladavamo. Slično je i s odgojno-obrazovnim sustavom i njegovim dihotomijama. Trenutkom proglašenja obveznosti škole, odgojno-obrazovni sustav postaje, istovremeno, blagodatan koliko i autoritaran – on prisilno osposobljava djecu da kao odrasli postanu sposobni za rad i suživot te da prakticiraju slobodu u privatnom i javnom životu. Rousseauovski govoreći, poučava ih samostalnosti i slobodi putem obveze, prisile. I država je puna dihotomija. Kao regulatorica javnoga života ona je istodobno jamac sloboda i prava građana, ali i njihova ograničavateljica, već i stoga što prava uključuju i obveze i jer je država dužna regulirati i granične situacije u kojima bi bezobzirni postupci jednih mogli ometati slobode drugih.

Roditelji nisu u bitno drugačijoj situaciji, nisu lišeni odgojno-obrazovnih dihotomija. Oni imaju kulturacijska prava i obveze prema svojoj djeci – poučavaju ih higijenskim normama, uvode ih u jezik, uče ih uspravnome hodu u doslovnom i prenesenome smislu, temeljnim vrijednostima suživota odnosno obzirnosti spram drugih i drugačijih. A to čine pomoću ljubavi i discipline, slobode i nametanih obveza. Uostalom, roditelji su odgovorni za svoju djecu do njihove pretpostavljene umne zrelosti, do punoljetnosti.

Vijeće Europe, međudržavna organizacija 47 zemalja-članica s otprilike 820 milijuna stanovnika, u posljednja je dva desetljeća bilo izvoriste brojnih promjena i u obrazovanju, kako sadržajno tako i metodski. Ekspertne skupine te organizacije inicirale su i preporučivale systemske promjene u sadržajima i metodama poučavanja povijesti, stranih jezika, intenzivnijih proučavanja povijesti i kultura susjeda, kao i raznovrsne kampanje – protiv nasilja u školama, protiv govora mržnje, za sudjelovanje učenika u suodlučivanju o oblicima života u školi, razradile su syllabus obrazovanja za aktivno građanstvo, odnosno za ljudska prava, demokraciju, vladavinu prava, multikulturalizam.

U toj se međunarodnoj organizaciji godinama raspravlja o kvalitetnom obrazovanju (*quality education*) koje, pojednostavljeno, obuhvaća socijalnu inkluziju, koje obrazuje za budućnost, posvećeno je usvajanju posebnih vještina, otkrivanju talenata i posebnome radu s njima.

Socijalna inkluzija znači dostupnost obrazovanja svakome, bez obzira na moguće socijalne poteškoće i nejednakosti, bez plaćanja školarina do završetka obveznog obrazovanja za redovite učenike i studente. Ujednačenim socijalno-inkluzivnim odgojno-obrazovnim sustavom moguće je prevladavati, ili barem smanjivati, postojeće socijalne razlike, pružati učenicima jednake prilike učenja i napredovanja, bez obzira na njihovo socijalno podrijetlo te religijsku i rodnu pripadnost ili seksualnu orijentaciju.

Škola treba biti asistentica socijalno, kognitivno i memorijski potrebitima, ali i otkrivaateljica talentiranih i brižna stimulatorica najboljih. Kvalitetni školski sustav systemski i sistematski treba brinuti o talentiranima, umjesto da ta briga bude prepuštena spontanom, sporadičnom

i posve osobnom zalaganju nastavnika, koje rijetko tko prepoznaje i nagrađuje.

Inkluzivnost je imanentna socijalnoj državi, kao što to određuje hrvatski Ustav, no stvarnost je uvelike drukčija jer prema nekim istraživanjima samo 2% djece slabo i niskoobrazovanih roditelja dopiše do sveučilišne diplome.

Škola je javna institucija pod brigom i nadzorom države, ali obdarena funkcionalnim elementima društva. Do zadanog-dogovorenog cilja dolazi se autonomnim djelovanjem udruženih učitelja, u interakciji s učenicima. Škola je dihotomna ustanova. Ona je dio društva, ali je i zaštićena od njegovih nedaća. Ona je učenicima radno mjesto koliko i igraonica, ona uči znanjima i vještinama, razvija i suradništvo i natjecateljstvo. Obrazovanje za udoban suživot, za multikulturalnost, toleranciju, ljudska prava i aktivno građanstvo najbolje se uči praktikom, u razredu, u prvom redu odnosom učitelja prema učenicima te pomoću učiteljske regulacije i stimulacije međuučeničkih odnosa.

Diljem svijeta – od Koreje preko Indije i zapadnih zemalja pa natrag do Azije, transverzalna istraživanja OECD-a su pokazala da je ključna poluga kvalitetnog obrazovanja kvalitetan učitelj – dobro obrazovan i redovito doškolovan, socijalno zadovoljan, društveno cijenjen, adekvatno plaćen za brigu o našim najdražima i njihovoj budućnosti. Mnogobrojna istraživanja pokazuju da je uloga učitelja odlučujuća za uspjehe učenika.

Hrvatska je (i) u tome pogledu iznimka. Učitelji su socijalno zapostavljeni jer su najslabije plaćena kategorija visokoobrazovanih javnih djelatnika, nisu u fokusu društvene i političke brige, a prilikom proračunskih restrikcija ponajprije stradavaju kultura, obrazovanje i znanost.

Obrazovanje je svojom naravi budućnosno, ali ne samo zato što nastoji osposobiti učenike za njihove buduće živote već i zato što je kvalitetno obrazovanje, koje se temelji na znanstvenim otkrićima, 'ispred svoga vremena' jer obrazuje učenike za znanja i umijeća koja su modelsko-teorijski verificirana ali tek inicijalno primjenjivana. Obrazovanje treba osposobljavati i za rad, ali je nekoliko razloga zašto ne smije biti podređeno potrebama tržišta rada – jer su njegove potrebe kratkoročne, jer čovjek nije *animal laborans* i jer je znanje vrijed-

nost po sebi, bez obzira na to koliko – trenutačno – bilo primjenjivo. U strelovitom porastu znanstvenih iznalazaka i sve kraćoj trajnosti znanstvenih istina temeljna je zadaća obrazovanja naučiti učiti, poticati znatiželju i ukazivati na radost stjecanja novih znanja i umijeća, pripremati učenike za višekratne promjene zanimanja tijekom njihova radnog vijeka.

Naših 25 godina obrazovnih politika poprilično je šaroliko i funkcionira prema izreci „korak naprijed, dva koraka natrag“. Mnogo smo pričali o mijenjanju odgojno-obrazovnog sustava, no kada bi jedna skupina stručnjaka ili jedna politička grupacija otpočela s promjenama, drugi bi to zaustavljali i pokretali svoju viziju „povijesne promjene“. Hrvatsko je obrazovanje tragično zaostalo za obrazovnim sustavima razvijenih zemalja. Dok su se oni razvijali, naš je sustav stagnirao, a to znači nazadovao. Ta se općenita tvrdnja gradi na međunarodno usporedivim rezultatima OECD-ovih PISA-istraživanja. Obrazovno ponosita Hrvatska ovdje je posrnula jer se u jezičnoj i matematičkoj pismenosti naši učenici nalaze u donjoj polovini zemalja, ali i zato što tijekom godina postižu sve slabije rezultate. U oštroj, javno objavljenoj polemici između nekadašnjega i aktualnoga francuskog ministra obrazovanja nekadašnji aktualnome prigovara da je gotovo uništio francusko obrazovanje i francusku kulturu jer je unazadio usvajanje učeničkih kompetencija u jeziku i u matematici. Riječ je, ističe nekadašnji ministar, o dvjema ključnim kompetencijama. Jezik je ključan za sve oblike međuljudske komunikacije pa je nedovoljno vladanje jezikom osakaćenje velike većine čovjekovih mogućnosti; matematika je pak, ističe nekadašnji, osnova za svako intenzivno bavljenje znanostima pa će zaostajanje u tome području rezultirati znanstvenim, pa posljedično i ekonomskim zaostajanjima Francuza.

Hrvatski obrazovni sustav je evidentno neujednačen, što se ogleda i u banalnoj tvrdnji da „ocjena odličan iz odlične škole X nije obilježje (približno) jednakih kompetencija ocjeni odličan iz škole Y“. Kvalitativna odnosno kadrovska i infrastrukturna ujednačenost edukativnog sustava neke države, kao i postizanje približno jednakih rezultata ključni su za kvalitetno obrazovanje. U tom aspektu nekvalitetnosti Hrvatska se opasno približava nerazvijenim zemljama monocentričkog

razvoja, u kojima se poticanje razvitka svodi na jedan ili nekolicinu centara, dok ostatak zemlje ostaje nerazvijen.

Kao ilustraciju zaostalosti hrvatskog obrazovnog sustava moguće se poslužiti prostim uvidom u sadržaje i metode poučavanja. Normativno, hrvatski sustav primarne i sekundarne edukacije usmjeren je na učenje 'činjenica'. Premda su one dostupne u brojnim tiskanim priručnicima i gotovo svim elektroničkim platformama, najveći dio nastave usmjeren je na poučavanje i provjeravanje 'fakata'. U tome se poslu zanemaruju brojne refleksije o složenim odnosima između riječi i 'stvari', o strukturi i ulozi jezika, o značaju i značenju znaka, riječi, simbola, kategorija u životu čovjeka. Kao da ne postoje višestoljetne analize „fenomenologije percepcije“, kao da u Hrvatskoj nije poznato da svijet nije ono što osjetimo osjetilima, već da su 'činjenice' rezultati tumačenja, rezultati „socijalne konstrukcije zbilje“. Ta „konstrukcija“ je realna jer nastaje ljudskim radom, ali je i spoznajna jer nastaje konstruiranjem pojmovne aparature i njihovih popularizacija. „Socijalna konstrukcija zbilje“ je dvostruko privremena – jer je svijet realno dinamičan i jer nove interpretacije i konstrukcije zamjenjuju postojeće. Jednako dinamična trebala bi biti i obnova poučavanih sadržaja kvalitetnog obrazovanja.

Tijekom zadnjih stotinjak godina sve su učestalija razmatranja o ulozi medija, kako u javnim djelatnostima (napose političkim i kulturnim) tako i u su-djelovanju u konstrukciji svijeta, utjecajima na strukturu i sadržaje ljudske svijesti i ljudskih potreba. Dulje od desetljeća u svijetu se raspravlja o medijizaciji društva u različitim aspektima, analizira se i medijizacija razredne nastave, pa raste potreba za upoznavanjem s alatima i posljedicama medijizacije, odnosno za brzim porastom medijske pismenosti. Škole razvijenih zemalja više od tri desetljeća poučavaju učenike medijskoj pismenosti, teorijski i praktički (objavlivanjem školskih novina i web-stranica, emitiranjem školskih radijskih i TV-programa), osnivaju se centri ili mreže centara za medijsku edukaciju i medijska istraživanja, organiziraju se nacionalne i internacionalne konferencije eksperata za taj posao.

Sve učestalija, obuhvatnija i složenija elektronička medijacija, kao i medijizacija ubrzano uvećavaju potrebu za svladavanjem informacijsko-tehnoloških umijeća. U Hrvatskoj je korištenje računala

i računalnih programa, a sve češće i mobilnih platformi (prijenosnih računala, tableta, pametnih telefona), prepušteno učenicima i njihovim roditeljima, uz vrlo rijetku ili nikakvu asistenciju škole. Hrvatska je, čini se, jedina članica Europske unije bez obvezne sistematske edukacije u korištenju računala od početka školovanja. Hrvatske škole su, čini se, proporcionalno najneopremljenije računalima među članicama EU, što uzrokuje barem dvojake posljedice – podopremljenost onemogućuje redovito opće računalno obučavanje i korištenje računala u predmetnoj nastavi, a učenici iz manje imućnih obitelji zakinuti su za vještine kojima se njihovi vršnjaci, elektronički dobro opremljeni, svakodnevno koriste i uče se intenzivnom korištenju elektroničkih alata te stječu preduvjete za uspješniju profesionalnu karijeru, koja je danas nezamisliva bez ICT-a i elektroničke pismenosti.

Umjesto uvježbavanja učenika u finese jezika i nijanse raznovrsnih oblika komuniciranja, a komunikacija je temeljna pretpostavka svih ljudskih djelatnosti kao i suvremenog načina privređivanja, umjesto uvođenja u tumačenja vlastitih opažaja i raznorodnih tekstova, osjetljivih samospoznaja i samopredstavljanja, umjesto svladavanja bravuroznih apstrakcija matematičkih operacija i njihovih primjena, u najvećem opsegu naše se školstvo iscrpljuje u preopterećenom nabubavanju 'činjenica'. A to činimo, kažu rezultati PISA-testova, bez dostatnoga razumijevanja gradiva.

Spominjano zaustavljanje otpočetoga dogodilo se s „kurikularnom reformom“. Možda će vrijeme razotkriti prave razloge tome, no bez obzira na razloge svaka od hrvatskih opstrukcija promjena obrazovnoga gradila se na potpunome neshvaćanju da je mijenjanje obrazovnog sustava dugotrajan proces kojemu svaki zastoj izrazito šteti.

U cjelokupnome školskom sustavu u posljednjih barem tri desetljeća, Hrvatska je najdeficitarnija zbiljskom političkom voljom za njegovo unapređenje. Stavke državnoga proračuna pouzdano su mjerilo političke odlučnosti za unapređenje nekog područja. Zabrinjavajuća je neprekidna diskrepancija između hrvatskih deklaracija o promjenama obrazovanja i demantirajućih stavki državnih proračuna, koje nisu omogućavale ostvarivati planirano i obećavano. Čak i politička ekipa koja se prihvatila izrade strategije obrazovanja i znanstvenih istraži-

vanja svojom je nebrigom dopustila vremenski rastegnutu izradu tog dokumenta do gotovo kraja svojega mandata da potom, u zadnjoj godini obnašanja vlasti, nije osigurala novac za provođenje one strategije koju je sama pokrenula. Iz oscilacija među proračunskim prioritetima razvidno je potiskivanje obrazovanja na margine realnih političkih interesa. To potvrđuje i podatak da je u zadnjih dvanaest godina iznos državnoga proračuna rastao za više od 60%, a onoga za obrazovanje i znanost samo pedesetak. U političkim se krugovima često mogla čuti posve pogrešna teza, da se obrazovanjem ne dobivaju izbori, pa je vjerojatno ta zabluda odgovorna za neprovođenje obrazovnih strategija. Za spomenuto neprovođenje vjerojatno je odgovorno i shvaćanje da je financiranje obrazovanja i znanosti veliki trošak, umjesto da ga se razumije kao ulaganje u bolju budućnost. Uz napomenu da i ova neispunjavanja javno preuzetih obveza rastapaju povjerenje naroda u tako vođenu politiku.

Tako dospijevamo do Aristotelova upozorenja s potencijalno dramatičnim posljedicama: ne bude li dobrih postolara, Atenjani će hodati u lošim postolama, ne bude li dobrih učitelja, nestat će atenskoga polisa. Slično se može dogoditi i nama – politička zajednica koja se ne brine o obrazovanju, odnosno o svojoj budućnosti, osudila je samu sebe na propast.

Proljetos je četrdesetak tisuća ljudi na ulicama iskazalo potporu promjenama u odgojno-obrazovnom sustavu, no unatoč tome promjene su politički opstruirane. Hoćemo li dočekati političare koji će početi voditi brigu o volji građana? Hoćemo li doživjeti imenovanja ministara koji će biti znalci u resorima kojima trebaju upravljati? Nije li vrijeme da se, glede obrazovanja i znanosti, zvoni na uzbunu i otpočne s temeljitim restrukturiranjem tih međusobno povezanih sustava? Ne zbog sustava samog, već zbog naše budućnosti i budućnosti naše djece.

IV. DRUŠTVO

Duško Sekulić

UVODNA RIJEČ UREDNIKA POGLAVLJA

U ovome poglavlju knjige analiziraju se neke bitne strukturne i vrijednosno-ideološke karakteristike današnjega hrvatskog društva. U području vrijednosti radovi se bave religijom, tolerancijom, političkim populizmom i ulogom medija. Kada je riječ o politici i strukturnim promjenama, analizira se socijalna politika te položaj mladih u društvu. Ako bismo počeli s generalnom ocjenom slike koju daju ti radovi, moglo bi se reći da svi zaključci odišu određenim pesimizmom. Tome se ne treba čuditi, jer izranja slika društva duboko pogođenog ekonomskom krizom, koja počinje 2008. i iz koje se tek sada počinje polako i ne baš stabilno izranjati. Takva kriza razara društveno tkivo, a sve neretrogradne tendencije koje su uvijek latentno prisutne u društvu bujaju u takvoj društvenoj situaciji. Pritom je vrlo teško razlučiti koliko su takvi trendovi dugoročni i u kojoj će se mjeri nastaviti i s prestankom akutne ekonomske krize, a u kojoj su mjeri neke promjene ireverzibilne i nastavit će se bez obzira na ekonomske cikluse.

U radu **Vlade Puljiza** analizira se razvoj hrvatske socijalne države i faza njezina razvitka. Puljiz smatra da smo danas u fazi „socijalnog investiranja“. To je socijalna politika koja je usmjerena na podršku participaciji pojedinaca, participaciji u društvu i na tržištu rada. Takva socijalna politika nastaje kao kritika neoliberalne paradigme koja je dovela do dubokih društvenih polarizacija. Podaci pokazuju da je Hrvatska među zemljama s relativno niskim izdacima za socijalnu zaštitu. Hrvatska je slična i drugim tranzicijskim zemljama po visini i

strukturi socijalnih troškova za suzbijanje nezaposlenosti, stanovanje i socijalnu isključenost. Šupljinu fraza o demografskoj politici pokazuje nam na primjer usporedni podatak da je početkom školske godine 2015./2016. jaslicama bilo obuhvaćeno 17.5% djece, a ciljni obuhvat u Europskoj uniji je 33%. Hrvatska je u izvješću Europske komisije za 2013. ocijenjena da pripada zemljama s najslabijim rezultatima u obuhvaćenosti djece predškolskim institucijama.

O problemu manjina govori **Antonija Petričušić** te dolazi do zaključka da je manjinska politika krcata nizom neriješenih problema i tenzija: od klijentelizma, umjetnog bujanja manjinske scene uvjetovane raspoloživim sredstvima, problematične legitimnosti manjinskih institucija kako prema „unutra“, tako i prema „van“, tj. prema većini. U svakom slučaju činjenica postojanja riješenosti manjinskih prava na formalnom nivou ne znači da ne postoji niz problema na nivou operacionalizacije politike prema manjinama.

Radovi **Vlaste Ilišin** i **Dunje Potočnik** daju detaljnu sliku položaja, vrijednosti i aspiracija mladih. Nameću se dva zaključka iz njihove analize: jedan je porast pesimizma i razočaranje, a drugi porast pesimizma. Budući da podaci pokrivaju tri vremenske točke (1999, 2004. i 2013), mogu se dobro uočiti trendovi koji idu u „lošem“ smjeru. Upečatljivo je na primjer koliko su mladi očekivali od pridruživanja Europskoj uniji i koliko su danas razočarani onim što se u društvu odvijalo nakon pridruživanja. S druge strane su u istom razdoblju uočljive i neke konstante: određene vrijednosne preferencije i ciljevi, kao što su dobar materijalni položaj, samosvojnost, i privatnost, stalno se nalaze na vrhu ljestvice preferencija.

Još jedno područje izaziva pesimizam, a to je relativno velika društvena zatvorenost. Potvrđuju se nalazi Eurostatove studije iz 2014. o malim šansama djece roditelja s nižim obrazovanjem da steknu visokoškolske diplome. Prema nalazima, Hrvatskaje tri puta zatvorenija od europskoga i deset puta od skandinavskoga prosjeka za prodor djece roditelja niskog obrazovanja u područja visokog obrazovanja. I istraživanje **Dunje Potočnik** potvrđuje stabilne obrasce nasljeđivanja statusa i relativno rigidan sustav socijalne stratifikacije, u kojoj mladi

iz obitelji niskoga socioekonomskog statusa u prosjeku imaju niže šanse napredovanja na socijalnoj ljestvici.

Kratki esej **Mirjane Krizmanić** prilazi (ne)toleranciji iz druge perspektive. Ona se poziva na istraživanja koja pokazuju da je poznavanje normi uljudnog ponašanja vezano uz toleranciju. Kada se te norme ne poznaju, ljudi se tada češće pozivaju na nasilje kao sredstvo za rješavanje problema. Autoricu zaprepašćuje koliko su mladi ljudi danas spremni javno i bez suzdržavanja prizivati nasilje kao sredstvo za rješavanje problema.

Nezaobilazna tema je i uloga religije, ili bolje rečeno, u našem slučaju, Katoličke Crkve u društvu. Niz istraživanja pokazuje da se od 1990-ih povećava i vjerovanje i iskazivanje pripadnosti crkvi. Ono što međutim dva priložena rada obrađuju nije toliko religioznost, nego politička uloga crkve. Katolička Crkva imala je veliku ulogu u socijalističkom razdoblju, kao najorganiziranija institucija političke opozicije s nacionalističkih pozicija. Nakon pada socijalizma, dolazi do snažnog prodora crkve u sve pore društva, što sankcioniraju i ugovori s Vatikanom. No kao što piše **Ivan Markešić**, ne radi se samo u prodiranju crkve u društveni i politički život, nego i obrnuto, o religizacije politike. Kao što se crkva izjašnjava o političkim pitanjima, tako i političari smatraju da se trebaju meritorno izjašnjavati o crkvenim pitanjima (na primjer o Stepinčevoj kanonizaciji). Tako religija postaje politična, a politika religijska. Društvo se na taj način desekularizira. Jer sekularizacija nije nestajanje religije, nego odvajanje religije od politike. Da ta politizacija crkve i religijskoga ima snažnu dimenziju netolerancije, pokazuje rad **Ankice Marinović** „Neugodni mirisi ateizma“. Na temelju analize udžbenika vjeronauka, ona pokazuje njihov stav prema ateistima. Ateizam se smatra neprihvatljivim, ateisti su loši ljudi, oni su krivi za Auschwitz, treba sve učiniti da se njihov broj smanji. Ne smijemo smetnuti s uma da se vjerojatno ateistima smatraju učenici koji ne sjede na satovima vjeronauka, a koje se na toj nastavi prikazuje kao loše ljude koje treba preodgojiti. Zamislimo da postoji udžbenik u našim školama koji bi katolike prikazivao kao loše ljude, koje treba odučiti od njihove vjere, a krivi su za sve vjerske ratove, inkvizicije i

lomače na kojima su gorjele vještice. Tada bi to bio „progon“ kršćana, a tekstoviu udžbenicima vjeronauka nisu nikako „progon“ ateista. Unatoč upozorenjima, pa i intervencijama pravobraniteljice za djecu, ti udžbenici su i danas u upotrebi.

Iz svih analiza u ovome dijelu knjige, ali i kada se uzmu u obzir ostali dijelovi knjige, proizlazi da je pred nama svjedočanstvo o društvu koje je razdrto dubokim proturječnostima i problemima. Za probleme od obuhvata djece dječjim vrtićima do nezaposlenosti možemo kriviti ekonomsku krizu, no mora se uzeti u obzir da to nije potpuno objašnjenje. Da tu postoji nešto više govori podatak da je Hrvatska prije tranzicije bila ne čelu socijalističkih zemalja po ključnim indikatorima razvoja, a sada je kliznula prema začelju. Od čistog začelja spašavaju je samo Bugarska i Rumunjska. Prema tome Hrvatsku možemo ocijeniti kao do danas relativno neuspješnu tranzicijsku zemlju. Pritom neuspješnost ne znači institucionalni poredak demokracije koji je relativno stabilan, nego usporedni ekonomski i socijalni razvoj. Niti ratna razaranja nisu objašnjenje, jer je iz literature poznato da ratna razaranja mogu značiti upravo ubrzani poslijeratni razvoj koji se u Hrvatskoj nije dogodio, barem ne u punom potencijalnom obliku. Dakle postoje i institucionalne zapreke i strukturni problemi, a i neuspješne politike koje su dovele do relativnog zaostajanja. Isto tako se mora konstatirati da unatoč čvrstoj institucionalizaciji demokratskog poretka postoji niz nedorečenosti pa i regresija u općoj toleranciji prema onima koji drugačije misle ili koji predstavljaju manjine, bilo seksualne, bilo religijske, bilo političke. Na sve to, u različitim oblicima manifestiranja, upućuju radovi ovoga poglavlja.

Vlado Puljiz

HRVATSKA SOCIJALNA DRŽAVA: USUSRET PARADIGMI SOCIJALNOG INVESTIRANJA

U zbornicima Centra za demokraciju i pravo Miko Tripalo, objavljenima 2004. i 2008. godine, bavili smo se problemima Hrvatske kao socijalne države, determiniranima povijesnim naslijeđem te aktualnim globalizacijskim i europskim razvojnim trendovima.

U ovome prilogu nastavljamo raspravu o perspektivama hrvatske socijalne države, ovaj put u kontekstu paradigme socijalnog investiranja, koja je aktualna u europskim raspravama i razvojnim programima.

U prvome dijelu bit će riječi o dvjema paradigmama socijalne države (kejnzijskoj i neoliberalnoj) koje su obilježile poslijeratno razdoblje. Potom ćemo raspravljati o socijalnom investiranju kao novoj paradigmi koja se u Europi postupno razvija u posljednja dva desetljeća. Drugi dio našeg rada posvetit ćemo hrvatskoj socijalnoj državi te njezinu aktualnom stanju i mogućnostima da implementira socijalnu politiku sukladnu prevladavajućim europskim trendovima, dakle i socijalnom investiranju.

I. OD KEJNZIJSKE DRŽAVE DO PARADIGME SOCIJALNOG INVESTIRANJA

Poslijeratni razvoj europske socijalne države

Ukratko, socijalna je država ona koja je preuzela odgovornost za temeljnu materijalnu i socijalnu sigurnost svojih građana. U ostvare-

nju toga cilja ona primjenjuje različite programe i mjere, koje određuju njen karakter i usmjerenost.¹

Europa je kolijevka socijalne države. Njezin nastanak datira iz posljednjih desetljeća 19. stoljeća, u vrijeme kada se u ukorijenila druga industrijska revolucija, obilježena električnom strujom i motorom s unutrašnjim sagorijevanjem. Drugu je industrijsku revoluciju pratio ekspanzivan rast gradova te pojava organiziranoga radničkog pokreta.

U pojedinim europskim zemljama razvili su se različiti tipovi socijalne države, kao i socijalne politike, pa se danas u literaturi uobičajeno spominje pet tipova socijalne države (socijaldemokratski ili nordijski, konzervativno-korporativni ili kontinentalni, liberalni ili anglosaksonski, a kao podtipovi – južnoeuropski i postsocijalistički).²

Glavni uzroci u znatnoj mjeri skokovita razvoja socijalne države bile su ekonomske krize i ratovi. Tako su Velika depresija s kraja dvadesetih i početka tridesetih godina prošlog stoljeća, a osobito Drugi svjetski rat, potaknuli zapadna društva da se sustavno bave socijalnom zaštitom stanovništva radi ublažavanja siromaštva, masovne nezaposlenosti i drugih socijalnih problema, koji ugrožavaju pojedince, socijalne skupine i društvo promatrano u cjelini.³

U poslijeratnom razdoblju razlikuju se dvije etape razvoja zapadnoeuropskih socijalnih država. Prva obuhvaća vrijeme od kraja rata do sredine sedamdesetih godina (1945–1975), a ustaljeni joj je naziv *kejnzijanska socijalna država*, po britanskom ekonomistu Johnu Maynardu Keynesu. Druga etapa socijalne države, koja je obilježila razdoblje od 1975. godine do druge polovine devedesetih godina, uobičajeno se naziva *neoliberalnom socijalnom državom*. Ona je prvotno nastala u Velikoj Britaniji i SAD-u, u vrijeme vladavine premijerke Margareth Thatcher i predsjednika Ronalda Reagana. Neoliberalna

¹ O pojmu socijalne države, srodnim pojmovima, kao i instrumentima socijalne politike više u knjizi: Puljiz, V. (ur.) (2005), *Socijalna politika*, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu.

² Osnovnu tipologiju socijalnih država razvio je danski autor Gosta Esping-Andersen (1990) u knjizi: *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge Polity Press.

³ U tom smislu presudno su važne bile reforme u SAD-u predsjednika F. D. Roosewelta sredinom 1930-ih godina, a u Velikoj Britaniji socijalna reforma lorda W. Beveridgea, usvojena tijekom ratne 1942. godine, a primijenjena za vladavine laburističke vlade u prvim poslijeratnim godinama.

se politika potom, u raznim varijantama, ukorijenila u drugim europskim zemljama.

Ovdje ćemo ukratko navesti obilježja kejnzijanske i neoliberalne socijalne države, napominjući pritom da se one, uostalom kao ni država socijalnog investiranja, međusobno ne isključuju, nego naslanjaju jedna na drugu.

Kejnzijanska socijalna država

Prema kejnzijanskoj teoriji, uzrok sporoga gospodarskog rasta, kao i visokih stopa nezaposlenosti, je slaba potražnja za robama i uslugama, zbog čega dolazi do poremećaja i cikličkih kriza. Stoga javna potrošnja, pa i socijalni troškovi, mogu potaknuti gospodarski rast i dinamizirati tržište rada, budući da stimuliraju ukupnu potražnju roba i usluga. Važno je naglasiti da kejnzijanska socijalna država zagovara punu zaposlenost, posebno muškaraca, dakle, model „jednog hranitelja“ (*one breadwinner*). To podrazumijeva zadržavanje žene u kući i socijalno osiguranje posredstvom zaposlenog oca obitelji.

Općenito govoreći, osnovna su polazišta kejnzijanske socijalne države: nezaposlenost i spori gospodarski rast posljedica su smanjene potražnje; socijalna politika i izdaci za socijalnu zaštitu povećavaju potražnju i stimuliraju rast; u društvu je važna socijalna jednakost, zaposlenost svih (muškaraca), dekomodifikacija; instrumenti su takve politike snažna država, centralno planiranje te stimulacija socijalnog razvoja transferom i socijalnim uslugama.

Nema sumnje da je u tri poslijeratna desetljeća kejnzijanska država pridonijela brzom gospodarskom rastu te klasnom miru u poslijeratnoj Europi. Neki su autori to razdoblje nazvali „zlatnim dobom“ socijalne države (G. Esping-Andersen) ili „slavnih trideset godina“ (J. Fourastié).

Neoliberalna socijalna država

Krajem šezdesetih godina javljaju se prvi znaci krize kejnzijanizma te nagovještaj kraja „zlatnog doba“ socijalne države. Podsjetimo da je 1968. godine izbila studentska pobuna u europskim metropolama, prije svega u Parizu, a pratili su je radnički štrajkovi i drugi

masovni društveni pokreti koji su osporavali vladajući poredak. Bio je to početak kraja klasnog mira, kakav je uspostavljen u poslijeratnim godinama. Zbog „naftnog šoka“, koji je nastao početkom 1970-ih godina, uslijedila je duboka gospodarska kriza, praćena visokom nezaposlenošću i inflacijom. Stoga je kejnzijanska vladajuća doktrina došla pod udar kritike neoliberalnih teoretičara i vodećih zapadnih političara, u prvom redu britanske premijerke Margareth Thatcher i američkoga predsjednika Ronalda Reagana.

Zagovornici neoliberalizma, kao mjere za gospodarski oporavak, podržavaju proračunske restrikcije, ograničavanje plaća, monetarizam i tržišnu konkurenciju. Razumljivo je da su pritom pod udar došli socijalni izdaci, koji, kako ističu neoliberalni kritičari, priječe gospodarski rast, pa ih, što je moguće više, treba „komodificirati“ (potržišniti). Nadalje, neoliberali nezaposlenost vide kao posljedicu rigidnosti tržišta rada, odnosno pretjerane zaštite stalno zaposlenih. Drugim riječima, gospodarski rast i socijalna sigurnost nisu uzajamno povezani. Odbačena je tako teza o korelacije između efikasnosti i jednakosti. Nejednakost je, ističu neoliberali, imanentna tržišnom gospodarstvu, ona stimulira rast jer glavne aktere potiče na rad i poduzetništvo. Neoliberali, stoga, zastupaju tezu o potrebi smanjene državne intervencije, a veće uloge tržišta, obitelji i drugih nevladinih aktera.

Ukratko: nezaposlenost i inflacija posljedice su rigidnoga tržišta rada; socijalni troškovi usporavaju gospodarski rast; treba promovirati vrijednosti kao što su individualna odgovornost, radna aktivacija i prihvat bilo kakvog posla; za gospodarski je razvoj prikladnija slaba nego snažna država; za rast je potrebna deregulacija i sloboda gospodarskih subjekata, kao i smanjenje socijalnih izdataka.

Zanimljivo je da se, ironijom sudbine, jedna sintagma njemačkog socijaldemokratskog premijera Helmutha Schmidta, izrečena pred kraj devedesetih godina, često navodi kao slogan neoliberalne politike, a glasi: „Današnji profit, bit će sutrašnja investicija, koja će preksutra kreirati novu zaposlenost“.⁴

⁴ Morel, N., Palier, B., Palme, J. (2012). Beyond the welfare state as we new it, in: Morel, N., Palier, B., Palme, J. (eds.). *Toward s social investment welfare state?* The Policy Press, University of Bristol, p. 8.

Država socijalnog investiranja

Rasprave o državi socijalnog investiranja proizišle su iz kritike neoliberalne paradigme, primjena koje je uzrokovala polarizaciju društva, povećala siromaštvo i nejednakost, uzrokovala nestabilnost. Socijalna polarizacija osobito je zahvatila manje razvijene europske zemlje koje su ranih devedesetih iz etatističke ušle u tržišnu ekonomiju. Riječ je o postsocijalističkim zemljama, među kojima je i Hrvatska.

Osnovno je polazište paradigme socijalnog investiranja, koja se postupno oblikuje od kraja devedesetih godina prošlog stoljeća, u tome da socijalna država i socijalna sigurnost građana imaju ekonomsko opravdanje, budući da presudno pridonose gospodarskom rastu.⁵

Europska je komisija 2013. godine dala sljedeću definiciju socijalnog investiranja: „Pod socijalnim investiranjem podrazumijeva se snaženje kapaciteta osoba i podrška njihovoj participaciji u društvu i na tržištu rada. To doprinosi dobrobiti pojedinaca, predstavlja poticaje gospodarstvu i pomaže Europskoj uniji da iz krize izađe jača, koherentnija i kompetitivnija“.⁶

Kao ključni argumenti u kritikama neoliberalizma poslužile su velike transformacije koje je posljednjih desetljeća uzrokovala globalizacija, tehnološka revolucija, restrukturiranje tržišta rada, zahvaljujući kojima su europske zemlje ušle u postindustrijsko doba. Nadalje, tome pridonose intenzivne demografske promjene (starenje stanovništva, pad nataliteta, migracije, preobrazbe obitelji), koje su nametnule potrebu snažne državne intervencije u demografsku reprodukciju i „proizvodnju društva“ (A. Touraine).

Moderna su se društva morala suočiti s novim socijalnim rizicima i potrebama, kao što su nestanak fordističke industrije, tercijarizacija ekonomije, fluktuabilan, prekaran rad, masovno zapošljavanje

⁵ Postoje različiti nazivi za novu paradigmu socijalne države. Tako je neki nazivaju „razvojnou socijalnom državom“, zatim „aktivnom socijalnom državom“, „inkluzivnim liberalizmom“, „osposobljavajućom socijalnom državom“ i slično.

Termin „socijalno investiranje“ u akademskim su krugovima promovirali G. Esping-Andersen i A. Giddens krajem devedesetih godina.

⁶ Communication de la Commission européenne: *Investir dans la domaine sociale en faveur de la croissance et de la cohésion, notamment par l'intermédiaire du Fonds social européen, au cours de la période 2014 – 2020*. COM (2013) 83 final.

žena, javno zbrinjavanje djece, aktiviranje starijih stanovnika, skrb o nemoćnima i starima, prevladavanje raznih oblika socijalne isključenosti i dr. Općenito uzevši, nametnula se potreba da socijalna država obavlja „preparatornu“, a ne samo „reparatornu“ ulogu, kakvu je imala u doba kejnzijanizma, kao i, u manjem opsegu, u doba neoliberalizma. U novom kontekstu, država zadobiva središnju ulogu u socijalnom planiranju modernih društava. Drugim riječima, stari sustav socijalne zaštite, pretežno usmjeren na „održanje dohotka“, nije u stanju odgovoriti novim potrebama postindustrijskog društva.

Uputno je navesti prioritete koje u preobrazbi socijalne zaštite sukladne novom usmjerenju socijalne države zagovara Esping – Andersen: „...maksimalno favorizirati mogućnost da majke usklade brigu o djeci i zaposlenost, ohrabrivati najstarije radnike da odgode odlazak u mirovinu, socijalizirati troškove djece, prije svega dajući prednost investicijama u djecu i mlade, redefinirati distribuciju zaposlenost/slobodno vrijeme tijekom cijelog životnog ciklusa, redefinirati pojmove jednakosti i temeljnih socijalnih prava, polazeći od jednakosti šansi tijekom cijelog životnog vijeka (*life chances guaranteees*)“.⁷

Ako se osvrnemo na povijest socijalne politike, onda korijeni pristupa socijalnog investiranja možemo naći u konceptu „aktivne socijalne politike“, koju su još tridesetih godina prošlog stoljeća zagovarali švedski socijaldemokrati, bračni par Alva i Gunnar Myrdal, baveći se demografskim pitanjem, koje je, kako znamo, danas u Europi vrlo aktualno.⁸

Socijalno investiranje i Europska unija

U novijim strategijskim dokumentima Europske unije jasno je naznačeno opredjeljenje za razvoj socijalnog investiranja kao paradigme socijalne države.

⁷ Esping-Andersen, G., *Socijalna država za XXI. stoljeće*; u: Zrinščak, S. (ur.) (2006). *Socijalna država u 21. stoljeću – privid ili stvarnost?*, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, str. 50.

⁸ Knjigu je na engleskom jeziku 1945. godine objavila Alva Myrdal pod naslovom: *Nation and Family: The Swedish Experiment in Democratic Family and Population Policy*. London: Kegan Paul.

Počelo je s Amsterdamskim sporazumom iz 1997. godine (stupio na snagu 1999.). U to se vrijeme Europska unija snažnije angažirala u izgradnji „socijalne Europe“, posebno većim zapošljavanjem, borbom protiv socijalne isključenosti i jačanjem socijalne kohezije. Nadležnosti država članica i ciljevi EU u području socijalne politike nastoje se uskladiti tzv. „Modelom otvorene koordinacije“ (OMC) u okviru „Europskog socijalnog modela“, što je bilo posebno važno za postsocijalističke zemlje, koje će nekoliko godina kasnije postati članicama EU.

U dokumentu usvojenom 2000. godine pod naslovom *Lisabonska strategija* Europska je unija kao svoj strateški cilj proklamirala razvoj ekonomije zasnovane na znanju (*knowledge based economy*). U tom se dokumentu govori o modernizaciji europskog socijalnog modela te o borbi protiv socijalne isključenosti. U Lisabonskoj strategiji posebno se značenje pridaje aktiviranju radno sposobnog stanovništva, te povezanosti socijalne politike i tržišta rada. Zapošljavanje svih odraslih građana, pritom i zapošljavanje žena, promovira se „modelom odraslog radnika“ (AWM – *adult worker model*).

Ostvarivanje Lisabonske strategije nije se odvijalo prema predviđanjima njezinih autora. Sredinom proteklog desetljeća Europsko je vijeće zaključilo da je u primjeni Lisabonske strategije socijalna kohezija potisnuta u drugi plan, premda je ona označena ključnom dimenzijom razvoja. Pritom su najveći problemi zamijećeni u slabije razvijenijim članicama Europske unije, južnoeuropskim i postsocijalističkim.

Europska je unija 2010. godine usvojila novu razvojnu strategiju *Europa 2020*. U njoj su istaknuta tri temeljna cilja: (1) snažan razvoj gospodarstva temeljen na znanju i inovacijama, (2) održivi razvoj koji podupiru primjereni resursi te (3) inkluzivan razvoj s visokom zaposlenošću, koji osigurava socijalnu i teritorijalnu koheziju. U tom strateškom dokumentu EU navedeni su konkretni ciljevi koji se odnose na stope zapošljavanja, ulaganja u RD-faktor (istraživanje i razvoj), redukciju štetnih emisija, smanjenje stopa napuštanja školovanja, povećanje opsega tercijarnog obrazovanja te redukciju siromaštva u zemljama članicama EU.⁹

⁹ Lundvall, B.-A. , Lorenz, E. (2012), in: Morel, N., Palier, B., Palme, J. (eds.). *Towards Social Investment Welfare State*, The Policy Press, University of Bristol, p. 335.

Primjena tih razvojnih strategija EU bila je posebno važna za post-socijalističke zemlje, dakle i za Hrvatsku.¹⁰

Pojavile su se, prema očekivanju, brojne kritike paradigme socijalnog investiranja. Jedna od najozbiljnijih sastoji se u tome da je odveć okrenuta budućnosti te da zanemaruje važnost neposredne zaštitne, redistributivne uloge socijalne države. Stoga zagovornici nove paradigme ističu da funkcija socijalnog investiranja ne poništava, nego nadograđuje dotadašnju reparatornu funkciju socijalne države, koja zadobiva novo značenje u promijenjenim okolnostima društvene reprodukcije. Uz to se uobičajeno ističe da je paradigma socijalnog investiranja u mnogim zemljama u nastanku ili u početnim razvojnim fazama, pa se u znatnoj mjeri naslanja na dotadašnja dostignuća i način djelovanja socijalne države¹¹

Primjena paradigme socijalnog investiranja

Uputno je aktivnosti koje podrazumijeva paradigma socijalnog investiranja promatrati unutar pojedinih faza životnog ciklusa.¹² Pritom se izdvajaju tri životne faze: djetinjstvo i mladost, radna dob i starost.

Kada je riječ o djetinjstvu, treba razlikovati predškolski odgoj te školsko obrazovanje, koje je priprema za radnu karijeru.¹³ Posebno je važno ulaganje u ranu dječju dob, kada se formiraju kognitivne i nekognitivne sposobnosti, koje presudno utječu na životni uspon i socijalni položaj ljudi. Slijedi radna dob uz koju su vezane interven-

¹⁰ O tome detaljnije u knjizi: Samardžija, V., Butković, H. (eds.) (2010). *From the Lisbon Strategy to Europe 2020*, IMO, Zagreb.

¹¹ N. Morel, B. Palier i J. Palme (2012): *Beyond the welfare state as we knew it*, *op. cit.*, p. 15-17.

¹² Institucionalizacija pojedinih faza životnog ciklusa postala je jedan od glavnih kriterija podjele suvremenog društva, koja, na neki način, supstituira nekadašnju klasnu podjelu. H. Mendras piše: „Pojava dobnih kategorija i njihova institucionalizacija nesumnjivo je najradikalnija transformacija koju su zapadna društva pretrpjela u posljednjih pola stoljeća“. Mendras, H. (2004), *Europa i Europljani. Sociologija Zapadne Europe*, Mass media, Zagreb, str.135.

¹³ Mjere socijalne politike u spomenute tri životne faze obrazlaže K. Kuitto u članku: *From social security to social investment? Compensating and social investment social polici*, in a life course perspective, *Journal of European Social Policy*. No. 5/2016, p. 442 – 459.

cije u obučavanje zaposlenih i njihovu prilagodbu na stalne promjene u svijetu rada, te, na kraju, starosnu dob, kada, osim posredstvom mirovinskog sustava, socijalna politika intervenira u procese aktivnog starenja mjerama skrbi o starim ljudima i njihovu uključivanju u ekonomski i socijalni život.

Posebno se značenje pridaje investicijama za djecu u ranoj dobi, što, kako ističu ugledni autori, donosi znatno povoljnije efekte nego li kasnija ulaganja u redovito obrazovanje i obučavanje radne snage. B. Palier o tome piše: „Boriti se protiv siromaštva djece i osigurati im najbolje uvjete skrbi i odgoja znači prevenirati socijalnu isključenost (siromaštvo je mnogo češće kod odraslih podrijetlom iz siromašnih socijalnih slojeva) te svakome omogućiti sredstva životnog izbora shodno vlastitim projektima, a to znači stvoriti bolje obrazovanu, kvalificiranu i mobilniju radnu snagu“.¹⁴ Impresivan je podatak o učinku ranog ulaganja u djecu, koji iznosi G. Esping-Andersen. Suprotstavljajući se politici familizma, koja malu djecu „zatvara“ u obiteljski krug, on ističe da ulaganje u djecu u ranoj životnoj dobi putem javnih usluga donosi veliku dobit društvu. Citiramo: „...evaluacijske studije pokazuju da svaki dolar uložen u kvalitetne usluge za djecu u ranoj dobi kasnije donosi između pet i dvanaest dolara dobiti u ljudskom kapitalu.“¹⁵

U drugoj fazi životnog ciklusa važno je ulaganje u redovito i specijalizirano obrazovanje, kao i obučavanje tijekom zaposlenosti, koje podrazumijeva prilagodbu na dinamičnom tržištu rada i tehnološkim promjenama. U trećoj životnoj dobi pozornost treba obratiti na radnu aktivaciju te integraciju u društveni i kulturni život, što podrazumijeva sintagma „aktivno starenje“.

Financijska kriza, koja je izbila 2008. godine, prvo u SAD a potom širom svijeta, poremetila je gospodarske razvojne tokove, pa tako i uspon države socijalnog investiranja.

¹⁴ Palier, B. La strategie d'investissement social, *Les éditions des journaux officiels*, fevrier 2014, p. 24.

¹⁵ Esping-Andersen G., Prologue: What Does it Mean to Break with Bismarck, in: Palier, B. (ed.) (2010). *A Long Goodbye to Bismarck*, Amsterdam University Press, p. 17.

Ipak, u većini europskih zemalja nije došlo do značajnijeg zastoja u socijalnom investiranju. To pokazuju rezultati istraživanja u 23 zemlje – članice EU, koje interpretira K. Kuitto¹⁶. Ako se socijalni izdaci podijele na investicijske i kompenzacijske, onda je u razdoblju 2000-2010. godine porast socijalnog investiranja zabilježen u skandinavskim, anglosaksonskim te kontinentalnim zemljama bismarckovskog modela socijalne države (Njemačka, Austrija, Francuska, Belgija i dr.). S druge strane, kompenzacijski socijalni troškovi u istom su razdoblju porasli u južnoeuropskim te postsocijalističkim zemljama.

U veljači 2013. godine Europska je komisija usvojila *Social Investment Package* (SIP). U tom se dokumentu, namijenjenom provedbi strategije *Europa 2020*, naglašava da socijalna politika treba ispuniti tri cilja: socijalno investiranje, socijalnu zaštitu i ekonomsku stabilizaciju. Nadalje, istaknuto je da se socijalna i ekonomska politika uzajamno podupiru. Socijalno investiranje treba „pripremiti“ ljude za suočavanje sa životnim rizicima, prije nego što će „reparirati“ posljedice tih rizika. Osnovna su područja socijalnog investiranja: odgoj i obrazovanje djece, aktivne politike na tržištu rada (posebno, obučavanje i pomoć u traženju posla), cjeloživotno učenje, zdravstvena zaštita, socijalne usluge, rehabilitacija i usluge skrbi.

Radi primjene SIP-a, Europska komisija je pozvala članove Europske mreže za provedbu socijalne politike (ESPN) da pripreme nacionalne izvještaje koji će pomoći u implementaciji i monitoringu u okviru Europskog semestra i Otvorene metode koordinacije.

Na osnovi izvještaja ekspertne radne skupine 2015. godine izdvojene su, s obzirom na politiku socijalnog investiranja, tri skupine europskih zemalja kako članica tako i nečlanica EU.

U prvoj je skupini trinaest zemalja u kojima je dobro ukorijenjena politika socijalnog investiranja te uspostavljena koordinacija između pojedinih područja djelovanja. Njima pripadaju nordijske zemlje, zatim Njemačka, Francuska, Belgija, Nizozemska, Austrija, te, od postsocijalističkih zemalja, Češka i Slovenija.

¹⁶ Kuitto, K. *Op. cit.*

Drugu skupinu od devet zemalja čine Ujedinjeno Kraljevstvo, Irska, Luksemburg, a od južноеuropskih zemalja Cipar, Malta, Španjolska i Portugal, kao i Mađarska i Poljska. Eksperti EU nalaze da je socijalno investiranje u ovim zemljama ograničeno na pojedina područja, što znači da u potpunosti nije primijenjeno.

Treću skupinu čini trinaest zemalja u kojima socijalno investiranje nije dobilo odgovarajuće mjesto u razvojnim programima. Među njima je Italija, baltičke zemlje, te južноеuropske zemlje članice i nečlanice EU, među kojima i Hrvatska.

Citiramo sažetak izvještaja za Hrvatsku: „Socijalna politika nije utemeljena na koherentnom pristupu socijalnog investiranja, bilo da se radi o nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini. Socijalna je politika uglavnom pasivnog karaktera, mada su pitanja ‘aktivnog uključivanja’ istaknuta u Preporuci Europske komisije iz 2008. godine (u kojoj se zagovara kombiniranje aktivne politike na tržištu rada /ALMP/ s adekvatnim minimalnim prihodima i pristupom kvalitetnim uslugama) tijekom posljednjih godina privukla značajnu pažnju. Zahvaljujući tome ostvaren je napredak u opsegu, tipovima, pokrivenosti i izdacima u programima aktivne politike na tržištu rada.“¹⁷

II. HRVATSKA I PARADIGMA SOCIJALNOG INVESTIRANJA

Razvoj hrvatske socijalne države

Gospodarski i socijalni razvoj Hrvatske stubokom se poremetio zbog Domovinskog rata 1991–1995. godine, zahvaljujući kojem je Hrvatska stekla neovisnost i međunarodni subjektivitet. Od tada datiraju naponi da se Hrvatska uključi u najvažnije međunarodne asocijacije, posebno u Europsku uniju.

¹⁷ European Commission (2015). *Social Investment in Europe, A study of national policy*, Brussels, Directorate General for Employment, Social Affairs and Inclusion, p. 8.

Treba podsjetiti da je u osamdesetim godinama, kada je još bila jugoslavenska federalna jedinica, Hrvatska zapala u krizu, koja se odrazila na njeno gospodarstvo i sustav socijalne sigurnosti.¹⁸

Rat i poslijeratna tranzicija dramatično su promijenili gospodarske i socijalne prilike u Hrvatskoj. Tako je u 1993. godini BDP pao na 59,5% razine iz 1989. godine. Ukupna ratna šteta procijenjena je na 65 330 635 000 DEM.¹⁹ Treba podsjetiti da je tek 2003. godine dosegnuta predratna razina nacionalnog dohotka po glavi stanovnika.

U prvom poslijeratnom razdoblju, 1996–2000. godine, na socijalnom planu djeluju dva međusobno suprotstavljena pritiska. S jedne strane, gubitnici rata i tranzicije vrše snažan pritisak na državu, nastojeći ishoditi preraspodjelu nacionalnog dohotka, argumentirajući to stradanjima i zaslugama stečenim u ratu. S druge strane, međunarodna zajednica, posredstvom glavnih financijskih institucija, u prvom redu Svjetske banke i MMF-a, sukladno dominantnoj neoliberalnoj doktrini, pokušava nametnuti provedbu mjera kojima je cilj, kako se isticalo, potaknuti gospodarski rast. Stoga te međunarodne financijske institucije nastoje afirmirati tržište i smanjiti državnu preraspodjelu nacionalnog dohotka, pa, dakle, i socijalne izdatke. U tom kontekstu treba razumjeti mirovinsku reformu, koja je, u dvije faze, 1998. i 2002. godine, provedena pod egidom Svjetske banke, uostalom kao i druge socijalne reforme.²⁰

Nakon prvog poslijeratnog razdoblja, u kojem se Hrvatska, unatoč teškom ratnom naslijeđu, nastojala uključiti u globalizacijske i europske razvojne procese, uslijedilo je razdoblje stabilizacije i gospodar-

¹⁸ Tim smo povodom napisali: „Zbog velikih promjena u svijetu koje su se dogodile sedamdesetih i osamdesetih godina (naftni šok, globalizacija, informatička revolucija), kao i nemoć socijalizma da se prilagodi novim okolnostima, gospodarska se i socijalna kriza produbila. Socijalistička ekonomija sve slabije funkcionira, na površinu društva izbijaju socijalni problemi, prije svega nezaposlenost, socijalna nejednakost i siromaštvo.“ Puljiz, V., (2008). *Socijalna politika Hrvatske. Povijest, zadanosti, usmjerenja*. U: Puljiz, V. (ur.) (2008), *Socijalna politika Hrvatske*, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, str. 29.

¹⁹ Družić G. (2004), *Hrvatska obratnica*, Golden marketing, Zagreb, str. 58.

²⁰ O tome se detaljnije raspravlja u prilogu: Puljiz, V. (2004). Hrvatska: prema novoj socijalnoj državi, u: Kregar, J., Puljiz, V., Ravlić, S. (ur.). *Hrvatska: kako dalje, zadanosti i mogućnosti*. Centar za demokraciju i pravo Miko Tripalo, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, str. 193-223.

skog rasta. Tada su nastavljene socijalne reforme, pretežno usmjerene na davanja ugroženom stanovništvu, ali je osnovni cilj bio povećanje gospodarske konkurentnosti na međunarodnom tržištu. To će, pretpostavljalo se, pospješiti otvaranje novih radnih mjesta, smanjiti nezaposlenost i siromaštvo. Mogli bismo reći da je proklamirani cilj bio u skladu s neoliberalnom paradigmom.

Međutim, počevši od 2008. godine, nastupila je svjetska financijska, a potom gospodarska kriza, koje su poremetile kako međunarodne tako i hrvatske razvojne procese. Kriza je u nas trajala duže nego u drugim europskim zemljama, od 2009. do 2015. godine. U tom je razdoblju hrvatski BDP osjetno pao. Tek je u posljednje dvije godine, 2015. i 2016, zabilježen lagani gospodarski oporavak, koji je, mada sa znatnim zaostatom u odnosu na druge zemlje, nagovijestio bolja vremena.

Važno je razmotriti kako se tijekom krize mijenjala socijalna slika hrvatskog društva i kako su se kretali socijalni troškovi. Ovdje ćemo se ograničiti na osnovne pokazatelje.

Godine 2014. u Hrvatskoj je u riziku siromaštva (dakle, s dohotkom ispod 60% medijana), bilo 19,4% stanovništva (u EU 17,2%).²¹ Kada je riječ o pokazatelju AROPE (*At risk of poverty and exclusion*), koji obuhvaća siromaštvo i socijalnu isključenost²², 2014. godine Hrvatska je imala 29,3% siromašnih i socijalno isključenih stanovnika. U Europskoj je uniji u toj kategoriji bilo je 24,4% stanovnika. Za ocjenu socijalnog stanja važan je Ginijev koeficijent nejednakosti dohotka, koji je u Hrvatskoj 2015. godine iznosio 30,6%, a u EU 31,0%. Siromaštvu i socijalnoj isključenosti najviše su bili izloženi stari, ali, također, i mladi ljudi (od 18 do 24 godina), koji su, nakon školovanja, tražili posao. Riječ je o tzv. NEET skupini mladih ljudi (*not employment, education, training*).²³

²¹ Prag rizika od siromaštva 2014. godine iznosio je u Hrvatskoj godišnje 23 760 kuna za samca, dok je za kućanstvo s dva odrasla člana i dvoje djece prag rizika iznosio 49 896 kuna.

²² Isključenost podrazumijeva materijalnu deprivaciju, koja se utvrđuje putem devet indikatora, te intenzitet rada kućanstva (zaposlenosti), koji je definiran u pet kategorija.

²³ Generaciju mladih ljudi koju su zahvatile nezaposlenost i isključenost često nazivaju „milenaristima“, budući da je stasala na prijelazu u treći milenij, kada su se bitno promijenile prilike u svijetu te se pogoršale šanse za zapošljavanje.

Valja upozoriti da je u gotovo svim zemljama članicama EU u doba krize, kao i u postkriznim godinama, došlo do porasta udjela socijalnih troškova u BDP-u. Međutim, porast je znatnim dijelom uzrokovan padom ukupnog BDP-a, a manje je posljedica efektivnog povećanja socijalnih izdataka. Vrijedno je napomenuti da su najveći relativni porast udjela socijalnih troškova u BDP-u zabilježile postsocijalističke zemlje, koje su bile najviše pogođene krizom. Uostalom, socijalna zaštita je u tim zemljama postala ključna brana većim društvenim poremećajima.

Spomenimo podatak da su u Hrvatskoj od početka krize, uključujući krizno i postkrizno razdoblje, realni troškovi socijalne zaštite porasli su za nešto više od 7%, što je najmanji porast u EU, s iznimkom Mađarske i Velike Britanije.²⁴ Hrvatska je 2014. godine imala 21,6% BDP-a socijalnih troškova. S druge strane, prosjek izdataka za socijalnu zaštitu u Europskoj uniji iznosio je 28,7%.²⁵ Hrvatska pripada skupini, uglavnom, postsocijalističkih zemalja, s relativno niskim izdacima za socijalnu zaštitu.

Zanimljiva je struktura ukupnih socijalnih izdataka, s obzirom na to da ona pokazuje usmjerenost socijalne politike.

Struktura socijalnih izdataka 2014. godine u EU 28 i Hrvatskoj bila je sljedeća:

	<i>EU</i>	<i>Hrvatska</i>
- mirovine i skrb za stare	45,9%	43,7%
- zdravlje i invaliditet	36,5%	45,8%
- obitelj i djeca	8,5%	7,2%
- nezaposlenost	5,1%	2,3%
- stanovanje i isključenost	4,0%	1,1%

Izvor: Eurostat, *Communiqué de presse*, 262/2016

Sa stajališta socijalnog investiranja zanimljive su tri posljednje stavke, dakle, troškovi za obitelj i djecu, nezaposlenost te stanovanje i socijalnu isključenost.

²⁴ Šućur, Z. (2016), Uloga i izdaci socijalne zaštite u gospodarskoj krizi, *Revija za socijalnu politiku*, br. 1/2016, str. 23.

²⁵ Eurostat, *Communiqué de presse*, 262/2016, p. 2.

U pogledu visine i strukture socijalnih troškova, koji, najvećim dijelom, ulaze u kategoriju socijalnog investiranja, Hrvatska je slična postsocijalističkim zemljama članicama EU, koje manje od drugih članica ulažu u obitelj i djecu, suzbijanje nezaposlenosti, stanovanje i socijalnu isključenost.

Promatrajući trendove kretanja socijalnih troškova, u Hrvatskoj su najviše porasli izdaci namijenjeni suzbijanju nezaposlenosti, a potom oni za stare ljude. S druge strane, osjetno su smanjeni izdaci namijenjeni prevladavanju socijalne isključenosti (26%), što je najveće smanjenje izdataka za tu namjenu u zemljama Europske unije. To nije dobro polazište za socijalno investiranje kao novu paradigmu socijalne države.

Socijalno investiranje nije znatnije zaokupilo pažnju naših analitičara socijalne politike. To podrazumijeva detaljne informacije i pozorno distingviranje pojedinih stavki socijalnih izdataka prema namjeni, odnosno razlikovanje kompenzacijske i investicijske socijalne politike. Stoga je značajan nedavno objavljeni članak Zdenka Babića i Danijela Baturine na temu socijalnog investiranja.²⁶ Autori posebno upućuju na europski *Paket socijalnog investiranja*, koji je 2013. godine usvojila Europska komisija, a koji predstavlja javni okvir za usmjeravanje europskih socijalnih politika. U tom su prilogu izdvojena tri područja socijalnog investiranja: obitelj, obrazovanje i aktivne politike na tržištu rada.

U razdoblju između 2005. i 2011. godine u većini zemalja Europske unije, tvrde autori spomenutog priloga, došlo je do povećanja socijalnog investiranja. Najveća su izdvajanja za socijalno investiranje bila u Danskoj, Švedskoj i Finskoj (iznad 10% BDP-a), a najmanja u više postsocijalističkih te mediteranskih zemalja, gdje su se kretala između 6% i 7,3% BDP-a. Najlošije je stajala Rumunjska u kojoj su izdaci za socijalno investiranje 2011. godine pali na 4,6% BDP-a.²⁷

²⁶ Babić, Z., Baturina, D. (2016), Koncept socijalnih investicija kao odgovor na krizu i nove izazove socijalne države: trendovi i perspektive. *Revija za socijalnu politiku*, br. 1/ 2016, str. 39-60.

²⁷ Babić, Z., Baturina, D., *op. cit.*, str. 49.

Socijalno investiranje u Hrvatskoj – izabrana područja

Investiranje u djecu, posebno predškolske dobi, smatra se ključnim ulaganjem u ljudski kapital, koje pridonosi kako prosperitetu pojedinaca tako i ukupnom razvoju. Ne radi se samo o povećanju vrijednosti ljudskog kapitala, nego i o smanjenju socijalnih nejednakosti, koje ozbiljno ugrožavaju napredak suvremenih društava.²⁸ Dva su ključna argumenta u prilog ulaganja u djecu: (1) starenje stanovništva i sve malobrojnije nove generacije nameću potrebu intenzivnog osposobljavanja mladih za visoku produktivnost, kojom će podržavati društveni razvoj i uzdržavanje sve brojnijih starijih generacija; (2) u suvremenom društvu potreba za visokim kvalifikacijama i prilagodbi novim okolnostima na tržištu rada svakodnevno raste.

Važne postaju kognitivne i nekognitivne kompetencije, koje se, u najvećoj mjeri, stječu u ranoj dječjoj dobi.²⁹ Istraživanja pokazuju da na životni uspjeh pojedinaca presudno utječe kulturno naslijeđe koje se stječe u obitelji. Podaci za Hrvatsku u tom su pogledu indikativni. Jedno istraživanje iz 2008. godine pokazalo je da 1,7% anketiranih studenata potječe od očeva koji imaju završenu ili nezavršenu osnovnu školu (u ukupnoj populaciji očeva s tom razinom obrazovanja bilo ih je 42%). S druge strane, 33,7% diplomiranih studenata sveučilišnog studija potjecalo je od 9% očeva sa završenim sveučilišnim obrazovanjem u ukupnoj populaciji očeva.³⁰ Očigledno je da selektivni mehanizam prema socijalnom podrijetlu pa oni bogatijega obiteljskoga kulturnog naslijeđa imaju veću prednost. U sociološkoj je literaturi

²⁸ O tome opsežno raspravlja T. Piketty u svojoj knjizi *Le capital au XX-e siècle*, Seuil, Paris, 2013.

²⁹ Vrlo je važna rasprava G. Esping-Andersena i B. Paliera (2008): *Trois leçons sur l'État providence*, Seuil, Paris.

³⁰ Dolan, K., O socijalnoj neosjetljivosti hrvatske obrazovne politike, *Revija za socijalnu politiku*, br. 2/2009, str. 181. U jednom drugom članku K. Dolan, analizirajući rezultate Ankete o radnoj snazi, dolazi do zaključka da „...u devet od deset slučajeva, djeca fakultetski obrazovanih majki u dobi 18–20 godina studiraju, dok je to slučaj sa trećinom onih čija majka je završila više od trogodišnje srednje škole i tek svakim šestim potomkom majki sa samo osnovnim obrazovanjem. Izvor: <http://www.iro.hr/hr/javne-politike-visokog-obrazovanja/kolumna/koga-nema-o-nejednakim-mogućnostima-u-utrci-za-akademskim...>, Posjećeno 19. 1. 2014.

taj fenomen, zahvaljujući američkom sociologu R. Mertonu, nazvan „Učinkom Svetog Mateja“³¹, a on apostrofira prednost djece iz viših slojeva u društvenoj preraspodjeli dohotka. Drugim riječima, ulaganja u obrazovni sustav nisu sama po sebi dostatna za poboljšanje životnih šansi siromašnih, nego je potrebna društvena intervencija u ranu obrazovno - odgojnu fazu kako bi se poboljšale životne mogućnosti siromašnije djece.³² Čini se da o tome nedovoljno razmišljaju kreatori naših obrazovnih reformi, koji najveću pozornost usmjeravaju na obrazovni sustav, a zapostavljaju rani odgoj i obrazovanje djece. U našem je društvu rasprostranjena sklonost isticanju „otoka izvrsnosti“, odnosno uspjeha istaknutih pojedinaca i skupina, dok se zanemaruje široka ljudska baza iz koje se regrutiraju ti pojedinci.

Jedan od ključnih pokazatelja socijalnog investiranja u odgoj i obrazovanje u ranoj dobi je obuhvat predškolske djece koja pohađaju jaslice i vrtiće. Hrvatska u tome osjetno zaostaje za europskim prosjekom. Tako je početkom školske godine 2015/2016. u dobi do tri godine u jaslice bilo smješteno 17,5% djece, u dobi od 3 do 5 godina 36,4%, a u dobi od 5 do 7 godina (uključujući predškolu) vrtiće je pohađalo 46,1%.³³ S druge strane, tzv. barcelonskim ciljevima, definiranim u strategiji „Europa 2020“, proklamirano je da do 2020. godine najmanje 90% djece od tri godine do obvezne školske dobi treba obuhvatiti predškolskim programima, a do tri godine ciljani obuhvat je 33%. Europska je komisija u svome izvješću za 2013. godinu ocijenila da, s obzirom na ova dva pokazatelja, Hrvatska ulazi u skupinu zemalja članica EU s najslabijim rezultatima.³⁴ Stoga nam predstoji zadatak povećanja socijalnog investiranja u ranu dječju dob, da bi se povećala kakvoća ljudskog kapitala, kojim raspolažemo.³⁵ Ovdje tre-

³¹ U *Evandjelju po Svetom Mateju* stoji rečenica: „Onome tko ima dat će se i obilovat će, a onomu tko nema oduzet će se i ono što ima“. (Mt, 13, 12).

³² S pravom smo oduševljeni uspjehom naših znanstvenika i umjetnika, koji čine izolirane otoke socijalnog uspona. Međutim, zaboravljamo brojnu populaciju koja je u nepovoljnom položaju uslijed siromaštva i kulturnog nasljeđa.

³³ *Statistički ljetopis Hrvatske 2016*, str. 521.

³⁴ European Commission (2013). Barcelona objectives, http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/documents/130531_barcelona_en.pdf

³⁵ Da dječje siromaštvo uzrokuje visoke troškove za društvo pokazalo je jedno istraživanje u SAD-u. Gubitak koji iz toga proizlazi je ukupno oko 4% BDP-a, od čega se 1, 3%

ba dodati da se i neka druga ulaganja u djecu (npr. roditeljni i roditeljski dopusti), mogu također svrstati u socijalno investiranje.

Treba dodati da je netom usvojeni program mjera radi prevladavanja demografskih problema u Hrvatskoj, dobar znak da će na tom području ojačati politika socijalnog investiranja.³⁶

Drugo je značajno područje socijalnog investiranje zaposlenost. Općenito se može reći da Hrvatska s obzirom na zaposlenost radnog kontingenta stanovništva zaostaje za razvijenim zapadnim zemljama, mada³⁷ se posljednjih godina znatno povećao broj uključenih u programe aktivne politike zapošljavanja³⁸.

U središtu je rasprava o fleksibilizaciji zaposlenosti i potrebi prilagodbe radne regulacije koju ona zahtijeva. Naime, sve je manje stabilne zaposlenosti, a sve više povremene, privremene, diskontinuirane, fluidne, koja podrazumijeva prekarnu zaposlenost. (Netko je duhovito napomenuo da umjesto proletarijata sada imamo prekarijat!).

Također, dosta se raspravlja o zaposlenosti žena, odnosno potrebi usklađivanja obiteljskog i izvanobiteljskog rada. Stoga na to treba obratiti posebnu pažnju, utoliko više što je to važno za kretanje stopa fertiliteta, budući da je to slaba točka demografskih perspektiva kako europskih zemalja tako i Hrvatske. Poznato je da je za povećani fertilitet bitno zapošljavanje žena. Da radna karijera nije, kakvo je tradicionalističko poimanje, u „sukobu“ s materinstvom pokazale su nordijske zemlje, u kojima je najveći udjel zaposlenih žena, a istovremeno te zemlje imaju najveće stope fertiliteta u Europi. Na primjer, Danska

odnosi na smanjenu produktivnost rada, 1,3% na kriminalitet te 1,2% na zdravstvene troškove. S druge strane, trebalo bi uložiti samo 0,4% BDP-a kako bi se u SAD-u suzbilo elementarno dječje siromaštvo. O tome: Esping-Andersen G., Palier, B. (2008), *op. cit.*, p. 84.

³⁶ Podsjetimo da je 28. veljače 2017. godine održana velika konferencija „Demografija – refleksija na mirovinski sustav“ na kojoj su sudjelovali i predstavnici Vlade, a na kojoj su najavljena povećana ulaganja u demografsku reprodukciju, koja je u Hrvatskoj ozbiljno ugrožena.

³⁷ O tome se opširno raspravlja u zborniku: Franičević, V., Puljiz, V., (ur.) (2009). *Rad u Hrvatskoj: pred izazovima budućnosti*, Centar za demokraciju i pravo Miko Tripalo, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu.

³⁸ O tome više u članku: Bejaković, P. (2016). Razvoj mjera aktivne politike zapošljavanja u Hrvatskoj i njihova evaluacija, *Revija za socijalnu politiku*, 2/2016, str. 285-294.

bilježi 50% veću stopu fertiliteta od Italije, koja, s druge strane, ima znatno manje zaposlenih žena. Podrazumijeva se da zapošljavanje žena trebaju pratiti kvalitetne i dostupne usluge za majke i djecu, a k tome i dopusti, kako za majke tako i za očeve. Isto tako, važna je preraspodjela kućanskih poslova i skrbi o djeci između majki i očeva, odnosno „maskulinizacija“ roditeljske skrbi, koja treba pridonijeti oslobađanju žena, posebno onih s malom djecom, od dijela obiteljskih poslova i tako omogućiti njihov veći angažman na tržištu rada.

Kada je riječ o zaposlenosti žena, onda je važno ukazati na tzv. „rodni jaz“, koji pokazuje da su majke male djece u osjetnom zaostatku u pogledu zapošljavanja u odnosu na muškarce. Hrvatska postupno napreduje u uspostavi modela „dvohraniteljske obitelji“, ali trebat će joj još dosta napora da dosegne standarde koje u tom pogledu zagovara Europska unija.

I na području zapošljavanja u posljednje vrijeme u Hrvatskoj svjedočimo o najavama novih državnih mjera, koje trebaju pridonijeti prevladavanju visoke nezaposlenosti te stabilizaciji fleksibilnih i prekarnih oblika rada, koji danas prevladavaju.

Treće polje socijalnog investiranja na kojeg treba upozoriti odnosi se na aktivaciju staroga stanovništva, odnosno uključivanje starih ljudi u gospodarski i socijalni život. O aktivnom starenju usvojeno je više dokumenata na međunarodnim i europskim tijelima (kako u UN tako u Vijeću Europe te u Europskoj uniji).³⁹

Nekoliko je aspekata aktivnog starenja. Radi se o produženju radnog vijeka, povećanom radnom angažmanu starije populacije kao i skrbi o starima (tzv. srebrena ekonomija), zatim cjeloživotnom učenju radi prilagodbe novim društvenim uvjetima te sudjelovanju starih ljudi u kulturnom i društvenom životu.⁴⁰

³⁹ Europski parlament i Vijeće Europe proglasili su 2012. godinom „Aktivnog starenja i međugeneracijske solidarnosti“.

⁴⁰ A. Larson je na sljedeći način ocijenio značenje aktivnog starenja: „Stariti, a pritom ostati aktivan: to je pravo rješenje problema. Potrebno je da pojedinci doprinose društvu sukladno svojim sposobnostima, a ne prema svojoj kronološkoj dobi: neka rade što duže, neka odlaze u mirovinu što kasnije i na postupan način, neka ostanu aktivni i nakon umirovljenja baveći se pritom onim što im produžava dobro zdravlje. Citirano prema: Puljiz, V., Starenje stanovništva – izazov socijalne politike, *Revija za socijalnu*

Nema sumnje da je u promijenjenim društvenim okolnostima potrebno redefinirati postojeći međugeneracijski sporazum. Novi međugeneracijski sporazum trebao bi uključiti veće socijalno investiranje, pored ostalog u rani odgoj i obrazovanje djece, o čemu je ranije bilo riječi. Upravo to, kao i cjeloživotno učenje, pretpostavka je za djelotvorno provođenje koncepta aktivnog starenja i poboljšanje životnih uvjeta budućih umirovljenika.

Treba podsjetiti da sadašnji mirovinski sustav sadrži neke međugeneracijske nepravde, koje bi u narednom razdoblju trebalo ispraviti. Jedna od tih nepravdi osjetne su razlike u očekivanom trajanju života umirovljenika iz bogatijih i siromašnijih socijalnih slojeva. U pitanju je međugeneracijska pravda u mirovinskom sustavu, zdravstvenoj zaštiti te skrbi o starijim ljudima. I ovdje se radi o „Učinku Svetog Mateja“, baš kao i u predškolskom odgoju i obrazovanju.

Predstoje nam, dakle, dalekosežne reforme u sustavu socijalne politike koje trebaju slijediti paradigmu socijalnog investiranja.

Zaključak

Socijalno investiranje nova je paradigma socijalne države koja se pojavila krajem devedesetih godina prošlog stoljeća, postupno mijenjajući, prije svega u razvijenim europskim zemljama, neoliberalnu paradigmu koja se suprotstavljala značajnijoj državnoj intervenciji u socijalnoj sferi. Uzroke novog pristupa socijalnoj politici nalazimo u globalizaciji, informatičkoj revoluciji, demografskim procesima, prije svega u starenju stanovništva i promjenama u strukturi i funkcijama obitelji. To su pratile velike promjene na tržištu rada, koje su zaposlenost učinile fleksibilnom i prekarnom. Paralelno su se pojavili novi socijalni rizici, koji su uvjetovali mjere preventivne socijalne politike. Umjesto stare paradigme repariranja, nametnula se potreba da se socijalne teškoće u koje dospijeva sve veći broj ljudi, rješavaju planiranim intervencijama, preveniranjem i „proizvodnjom društva“.

Korijene države socijalnog investiranja nalazimo u nordijskim zemljama tridesetih godina prošlog stoljeća. Posljednjih nekoliko desetljeća paradigma socijalnog investiranja postupno se širila na druge razvijene europske zemlje. U tom pogledu zaostaju južnoeuropske i, s rijetkim iznimkama, postsocijalističke europske zemlje.

Značajno je da je paradigma socijalnog investiranja dobila uporište u ključnim europskim razvojnim dokumentima, kao što je Lisabonska strategija iz 2000. godine te „Europa 2020“ iz 2010. godine. Europska komisija posljednjih godina znatnu pozornost poklanja monitoringu provedbe programa socijalnog investiranja u zemljama članicama EU.

Hrvatska je, zbog rata i postsocijalističke tranzicije, u devedesetim godinama dospjela u teško gospodarsko i socijalno stanje. K tome, posljednja financijska i gospodarska kriza u našoj je zemlji dovela do pogoršanja ekonomskih i socijalnih pokazatelja, širenja siromaštva i socijalne isključenosti.

Sada, kada postupno izlazimo iz krize, važno je identificirati socijalne probleme i razviti programe socijalnog investiranja ponajviše za djecu, ali isto tako za zaposlene i stare ljude. Tako ćemo povećati mogućnosti da se efektivno uključimo u moderno društvo znanja i permanentnih inovacija te prevladamo ekonomsku i socijalnu neravnotežu.

Literatura

- Babić, Z., Baturina, D. (2016). Koncept socijalnih investicija kao odgovor na krizu i nove izazove socijalne države, *Revija za socijalnu politiku*, 1/2016.
- Bejaković, P. (2016). Razvoj mjera aktivne politike zapošljavanja u Hrvatskoj i njihova evaluacija, *Revija za socijalnu politiku*, 2/2016.
- Dolan, K. (2009). O socijalnoj neosjetljivosti hrvatske obrazovne politike, *Revija za socijalnu politiku*, 2/2009.
- Dolan, K. (2014). Izvor: <http://www.iro.hr/hr/javne-politike-visokog-obrazovanja/kolumna/koga-nema-o-nejednakim...>; pristupljeno 19. 1. 2014.
- Družić, G. (2004). *Hrvatska obratnica*, Golden marketing, Zagreb.
- Esping-Andersen, G., Palier, B. (2008). *Trois leçons sur l' Etat providence*, Seuil, Paris.
- Esping-Andersen, G., Socijalna država u XXI. stoljeću, u: Zrinščak, S. (ur.) (2006). *Socijalna država u 21. stoljeću – privid ili stvarnost?*, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu.

- Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge Polity Press.
- European Commission (2015). *Social Investment in Europe. A study of national policy*, Brussels, Directorate General for Employment, Social Affairs and Inclusion.
- Eurostat (2016). *Communiqué de presse 262/216*.
- Franičević, V., Puljiz, V. (ur.) (2009). *Rad u Hrvatskoj: pred izazovima budućnosti*, Centar za demokraciju i pravo Miko Tripalo, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu.
- Kuitto, K. (2016). From social security to social investment? Compensating and social investment welfare policies in a life course perspective, *Journal of European Social Policy*, No 5/2016.
- Lundvall, B., Lorenz, E. (2012), in: Morel, N., Palier, B., Palme, J. (eds.). *Towards Social Investment Welfare State*, The Policy Press, University of Bristol.
- Mendras, H. (2004). *Europa i Europljani. Sociologija Zapadne Europe*, Mass media, Zagreb.
- Morel, N., Palier, B., Palme, J. (2012). Beyond the welfare state as we new it, in: Morel, N., Palier, B., Palme, J. (eds.). *Towards Social Investment Welfare State*, The Policy Press, Bristol.
- Piketty, Th. (2013). *Le capital au XXI-e siècle*, Seuil, Paris.
- Puljiz, V. (ur.) (2005). *Socijalna politika*, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu.
- Puljiz, V., (2008). Socijalna politika Hrvatske. Povijest, zadanosti, usmjerenja, u: Puljiz, V. (ur.). *Socijalna politika Hrvatske*, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu.
- Puljiz, V. (2004). Hrvatska: prema novoj socijalnoj državi, u: Kregar, J., Puljiz, V., Ravlić, S. (ur.). *Hrvatska: kako dalje? Zadanosti i mogućnosti*, Centar za demokraciju i pravo Miko Tripalo, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu.
- Puljiz, V. (2016). Starenje stanovništva – izazov socijalne politike, *Revija za socijalnu politiku*, 1/2016.
- Samardžija, V., Butković, H. (eds.) (2010). *From the Lisbon Strategy to Europe 2020*, IMO, Zagreb.
- Statistički ljetopis Hrvatske 2016*, Državni zavod za statistiku Republike Hrvatske, Zagreb.
- Šućur, Z. (2016). Uloga i zadaci socijalne zaštite u gospodarskoj krizi, *Revija za socijalnu politiku*, 1/2016.

Antonija Petričušić

ČETVRT STOLJEĆA HRVATSKE MANJINSKE POLITIKE: RAZVOJ, STANJE I PRIJEDLOZI ZA POBOLJŠANJE

Uvod

Premda se hrvatsko manjinsko zakonodavstvo, po opsegu prava koje jamči pripadnicama i pripadnicima nacionalnih manjina, smatra jednim od najsadržajnijih europskih zakonodavnih modela uključivanja manjina u društvenu i političku zajednicu, ne treba smetnuti s uma činjenicu da je ono pretežito rezultat egzogenog djelovanja – uvjetovanja međunarodne zajednice i međunarodnih organizacija (najprije radi priznanja samostalnosti Republike Hrvatske, a kasnije stjecanja članstva u Vijeću Europe i napretka u procesu pregovora za članstvo s Europskom unijom), a ne stvar unutrašnjega političkoga kompromisa i intrinzične želje da se uredi međuetnički odnosi između većine i mnogobrojnih, Ustavom priznatih nacionalnih manjina. Podsjetimo, u izvorišnim odredbama Ustava Republike Hrvatske stoji da je Republika Hrvatska „nacionalna država hrvatskoga naroda i država pripadnika nacionalnih manjina: Srba, Čeha, Slovaka, Talijana, Mađara, Židova, Nijemaca, Austrijanaca, Ukrajinaca, Rusina, Bošnjaka, Slovenaca, Crnogoraca, Makedonaca, Rusa, Bugara, Poljaka, Roma, Rumunja, Turaka, Vlaha, Albanaca i drugih, koji su njezini državljani, kojima se jamči ravnopravnost s građanima hrvatske narodnosti i ostvarivanje nacionalnih prava u skladu s demokratskim normama Organizacije Ujedinjenih Naroda i zemalja slobodnoga svijeta“. Ustav propisuje da „svatko u Republici Hrvatskoj

ima prava i slobode, neovisno o njegovoj rasi, boji kože, spolu, jeziku, vjeri, političkom ili drugom uvjerenju, nacionalnom ili socijalnom podrijetlu, imovini, rođenju, naobrazbi, društvenom položaju ili drugim osobinama“ (članak 15. stavak 1.) te jamči ravnopravnost pripadnicima svih nacionalnih manjina (članak 15.). Osim ljudskih prava i sloboda koje su priznate ustavnim odredbama, Republika Hrvatska pripadnicima nacionalnih manjina priznaje i štiti i sva ostala prava predviđena u međunarodnim dokumentima koji propisuju zaštitu prava nacionalnih manjina, a koji su navedeni u članku 1. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina. Stoga pravno obvezujući izvori prava manjina poput Međunarodne konvencije Ujedinjenih naroda o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, Konvencije Vijeća Europe za zaštitu prava čovjeka i temeljnih sloboda, te protokoli uz tu Konvenciju, Okvirne konvencije o zaštiti nacionalnih manjina Vijeća Europe, te Europske povelje o regionalnim i manjinskim jezicima Vijeća Europe također predstavljaju obvezu hrvatskim vlastima da u domaće zakonodavstvo prenesu sadržaj normi međunarodnoga prava. I činjenica normativnog utemeljenja manjinske politike na izvorima međunarodnog prava potvrđuje tezu, koju ću pokušati dokazati ovim člankom, da je hrvatska manjinska politika najvećim dijelom posljedica egzogenih zahtjeva, a ne stvarne volje domaćeg zakonodavca da uredi institucije i prakse koje osiguravaju opstojnost i prava manjinskih zajednica. Naime, osnovni cilj manjinske politike trebao bi biti promoviranje integracije svih etničkih grupa i postizanje kohezije u multietničkom društvu. U ovom članku objašnjavam zašto hrvatska manjinska politika, premda se dosljedno razvijala i unapređivala tijekom proteklih dva i pol desetljeća, a posebice u razdoblju pristupanja Republike Hrvatske Europskoj uniji, proizvodi tek djelomične integrativne učinke te predložiti koje bi njezine elemente trebalo reformirati tako da rezultira značajnijim uključivanjem manjina i potporom većine za istu.

Manjinska politika iznjedrena pod vanjskim pritiskom: ostvarivanje prava manjina u procesu pristupanja Hrvatske Vijeću Europe i Europskoj uniji

Pojam političke socijalizacije, odavno propitivan u smislu određenosti i jasnoće (Greenstein, 1970), označava ponajprije proces kojim pojedinci usvajaju političke stavove i vrijednosti, ali u širem smislu označava i proces učenja političke zajednice o normama međunarodnoga prava i prihvaćanje istih. Politička socijalizacija ne događa se na razini društva, već na razini pojedinaca, budući da samo pojedinci mogu internalizirati pravila, a ako i kada to čine, slijede ta pravila jer ih prihvaćaju kao legitimna ili prikladna (Schimmelfennig, Engert i Knobel, 2006:4). Stoga je za ovaj širi proces političke socijalizacije prikladnije koristiti termin 'internacionalna socijalizacija'. Schimmelfennig, Engert i Knobel (2006:2) primjerice definiraju internacionalnu socijalizaciju kao proces u kojem su države potaknute usvojiti konstitutivna pravila međunarodne zajednice. Osim internacionalne socijalizacije, i koncept 'internalizacije' često se koristi za označavanje svih oblika pokoravanja međunarodnopravnim pravilima od strane država ili vlada (Finnemore i Sikkink, 1998).

Znanstvena literatura koja proučava procese kojima međunarodne norme utječu na unutarnju politiku neke države razlikuje tri različita teoretska pravca koja objašnjavaju kako internacionalna socijalizacija dovodi do promjena na razini domaćega pravnog, političkog i institucionalnog sustava. Racionalistički pristup internacionalnoj socijalizaciji sugerira da njezina učinkovitost ovisi o balansu između međunarodnih i domaćih troškova i koristi usklađivanja tijekom duljega vremenskog razdoblja. March i Olsen (1998) tvrde tako da se države mogu pridržavati logike posljedica (*logic of consequences*), prioritizirajući instrumentalno ponašanje nad normiranim ponašanjem, ili se pak države mogu pridržavati logike prikladnosti (*logic of appropriateness*), izabirući normativno ponašanje nad instrumentalnim ponašanjem. Logika posljedica sugerira da će se država „pridržavati ako povećanje ugleda zbog usklađivanja nadilazi povećanja ne-ugleda ako tu obvezu krši“ (March i Olsen, 1998:951). Sociološki institucionalizam, s druge

strane, pristup je koji sugerira da internacionalna socijalizacija dovodi do domaće promjene kroz proces socijalizacije i kolektivnog učenja, što dovodi do internalizacije normi i razvoja novih identiteta. Börzel i Risse (2003:60) objasnili su, primjerice, u skladu s poimanjem sociološkog institucionalizma, europeizaciju kao „proces socijalizacije i učenja koji je doveo do internalizacije novih normi i razvoja novih identiteta“. Društveno-konstruktivistički pristup pak percipira internacionalnu socijalizaciju kao izvanjski inducirano pokoravanje normi koje zahtijeva prihvaćanje poželjnih ponašanja, što na kraju dovodi do internalizacije novih vrijednosti i normi (Risse, Ropp i Sikkink, 1999). U skladu s ovim pristupom Checkel (2005) je primjerice sugerirao da je usidrenje međunarodne norme u domaćem pravnom sustavu uvjetovano njenom kompatibilnošću s kulturnim obilježjima domaćeg stanovništva. Stoga se zahtjevi koje sadrže međunarodne norme, kad postanu usklađeni s domaćim normama, odražavaju u diskursu, pravnom sustavu (ustavima, pravosudnim kodeksima, zakonima) i birokratskim institucijama (kroz organizacijsku etiku i upravne postupke). Checkel (2005:804) dakle tvrdi da „socijalizacija podrazumijeva da agent prelazi od logike posljedica na logiku prikladnosti“.

Cortell i Davis (2000) identificirali su četiri kanala kojima se međunarodne norme prenose u nacionalnu arenu: asimilacijom uvjerenja i vrijednosti državnih aktera, domaćim zakonodavnim procesima usvajanja normi, apsorpcijom sadržaja međunarodnih normi u raspravama o unutarnjoj politici te integracijom međunarodnih normi u domaće zakone. Baveći se specifično tematikom ljudskih prava, Brian Greenhill (2010) sugerira da postoje dva načina kojim se države mogu pokoravati normama međunarodnih ugovora o ljudskim pravima: prvi je da im međunarodne organizacije postave uvjet da prilagode svoje zakonodavstvo, institucije i prakse u pogledu ostvarivanja ljudskih prava kao uvjet pristupanja međunarodnoj organizaciji; ili pak „suptilnom“ socijalizacijom i interakcijom s drugim državama članicama tih međunarodnih organizacija (primjerice nadgledanjem primjene odredbi međunarodnih konvencija o pojedinim ljudskim pravima kroz periodične izvještaje, ili podvrgavanjem judikaturi međunarodnih sudskih i kvazi sudskih institucija koje jamče ostvari-

vanje odredbi međunarodnih izvora ljudskih prava na čije se poštivanje država obvezala).

Međunarodne organizacije poput NATO-a, Vijeća Europe i Europske unije djeluju poput internacionalnih agenata socijalizacije u Europi. Ciljevi takve političke socijalizacije su prenošenje usvajanja kolektivnih identiteta tih međunarodnih organizacija kao i konstitutivnih vrijednosti i normi zapadne međunarodne zajednice u pravne i političke sustave zemalja koje teže članstvu u njima (Elbasani, 2013). Vizi, Tóth i Dobos (2017:5) primjerice tvrde da su „međunarodne organizacije odigrale važnu ulogu u evoluciji nacionalnoga [manjinskoga] zakonodavstva. Nakon intervencije međunarodne zajednice u nasilne među-etničke sukobe, posebice u slučajevima država sljedbenica Jugoslavije, pitanje manjina postalo je ključno pitanje u post-konfliktnim rješenjima“. Tako su i Vijeće Europe i Europska unija postavili zahtjev hrvatskim vlastima da uspostavi manjinsku politiku ili ju pak konsolidira kao uvjet pristupanja tim međunarodnim organizacijama (Tatalović i Jakešević, 2007; Tatalović, 2014; Dicosola, 2017:81). Dugo je vremena u znanstvenoj literaturi vladao gotovo unisoni konsenzus oko stava da je pretpristupna socijalizacija putem politike uvjetovanja koju je Europska unija nametnula zemljama Srednje i Istočne Europe dovela do prihvaćanja liberalnih vrijednosti i demokratskih normi (Grabbe, 2005; Schimmelfennig, 2005; Vachudova, 2005; Sasse, 2008; Epstein i Sedelmeier, 2008; Schimmelfennig i Sedelmeier, 2008). Schimmelfennig i Sedelmeier (2008:662) tvrdili su primjerice da je „dominantna logika na kojoj se temelji politika uvjetovanja EU strategija pregovaranja nuđenjem nagrade (*strategy of reinforcement by reward*)“, pri čemu EU osigurava vanjske poticaje vladi da ispuni uvjete koji su joj postavljeni u procesu pregovaranja. Nakon provedene internacionalne socijalizacije novih zemalja članica EU, Schimmelfennig (2005:828) je zaključio da su rezultati socijalizacije njima „vrlo divergentni“. Srednjoeuropske baltičke zemlje su u pravilu brzo i glatko usvajale temeljne liberalne norme državne organizacije i ponašanja, ali su društva nekih od zemalja članica pod teretom ekonomske krize i kao posljedica razočaranja građana članstvom u Uniji od kojeg nisu osjetili nikakve koristi te nedovoljne predanosti političkih elita u ostvarivanju manjinskih poli-

tika počele iskazivati netrpeljivost, diskriminaciju, čak i nasilje prema pojedinim manjinskim grupama. Ovakva praksa upućuje na zaključak da proces internacionalne socijalizacije ne rezultira promjenom stavova i vrijednosti stanovništva prema nacionalnim manjinama niti stvara nužno klimu tolerancije u novim državama članicama.

Na osnovi izvanjski induciranih uvjeta koji su oblikovali politiku ostvarivanja prava nacionalnih manjina moguće je razlikovati četiri razdoblja manjinske politike u posljednjih dvadeset i pet godina hrvatske državotvornosti i samostalnosti. Hrvatska se manjinska politika nije počela oblikovati tek u samostalnoj i suverenoj Hrvatskoj, već se, slično kao i manjinske politike zemalja regije, temelji na zasadama kulturne autonomije koju su uživale narodnosti u nekadašnjoj Jugoslaviji (Bieber, 2012:528). Tako primjerice i danas baštinitimo model obrazovanja na jezicima i pismima nacionalnih manjina koji je tada etabliran, a kasnije preuzet u suverenoj Hrvatskoj. Kako navode Tatalović i Lacović (2011:379), „naslijeđeni model zaštite manjina iz SFRJ [...] se odnosio na Mađare, Talijane, Čehe, Slovake, Rusine i Ukrajince [i taj model] nije u procesu osamostaljenja Republike Hrvatske doveden u pitanje. Veliki izazov koji je predstojao novoj vlasti bio je kako osigurati prava 'novih manjina' koje nastaju raspadom Jugoslavije, a obuhvaćale su građane koji su pripadali kategoriji naroda SFRJ“. Stoga prvo razdoblje manjinske politike čini proces usvajanja i važenja Ustavnoga zakona o ljudskim pravima i slobodama i o pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina u Republici Hrvatskoj, koji je donesen u prosincu 1991. godine. Osim što je njegovo usvajanje bilo preduvjet za međunarodno priznanje Hrvatske, tim su se zakonom pokušala riješiti secesionistička nastojanja dijela srpske zajednice, nudeći rješenja u obliku osnivanja autonomnih kotareva u kojima bi Srbi imali značajnu samoupravu pri donošenju odluka na lokalnoj razini u krajevima u kojima su činili većinu. Drugim riječima, hrvatska manjinska politika zasniva se ponajprije na potrebi da se zadovolje zahtjevi najveće manjinske zajednice, Srba, koji su u bivšoj državi uživali konstitutivni status, i na temelju gubitka istoga opravdavali svoju oružanu pobunu u prvoj polovini 1990-ih.

Nakon oslobodilačke akcije Oluja, u rujnu 1995, Sabor je ukinuo niz odredaba tadašnjega Ustavnoga zakona, time umanjujući prvenstveno

prava pripadnika srpske nacionalne manjine u sudjelovanju u procesima donošenja odluka na lokalnoj razini, ali i njihovu političku participaciju na nacionalnoj razini. Primjerice, broj zastupničkih mjesta u Saboru zajamčenih predstavnicima srpske manjine smanjen je s tri na jedno. Tatalović i Lacović (2011:381) navode da je „posljedice rata, složeno i teško gospodarsko i socijalno stanje u prvih deset godina samostalne Hrvatske [bilo] obilježeno [...] značajnim raskorakom između normativnog i stvarnog stanja kada je riječ o pravima nacionalnih manjina“.

Drugo razdoblje započinje promjenom vlasti početkom 2000. godine, što rezultira usvajanjem novoga manjinskoga zakonodavstva, ali i promjenom stava prema ostvarivanju prava nacionalnih manjina i nužnosti suradnje s manjinskim političkim elitama. Najprije se donose amandmani na Ustavni zakon o ljudskim pravima i slobodama i pravima nacionalnih i etničkih zajednica ili manjina, kao i zakoni o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina te o obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina, a potom se, na temelju obveza preuzetih članstvom u Vijeću Europe i pri potpisivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju s Europskom unijom, usvaja novi sveobuhvatni i znatno revidiran ustavni zakon. Naime, 2001. godine, potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju s Europskom unijom, međunarodnoga ugovora koji je Europska unija ponudila državama obuhvaćenima tzv. Procesom stabilizacije i pridruživanja – zemljama jugoistoka Europe, hrvatske su se vlasti obvezale donijeti novo zakonodavstvo o pravima nacionalnih manjina. Nakon donošenja Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina u prosincu 2002. godine počinje razvoj inkluzivističke i integracijske manjinske politike, što koincidira sa značajnom konsolidacijom hrvatske demokracije tijekom Račanove vlade, a nastavlja se i Sanaderovom proeuropskom i promanjinskom politikom.

I otvaranje pregovora o članstvu 2005. godine zahtijevalo je ispunjavanje niza političkih kriterija, među kojima je i ostvarivanje prava nacionalnih manjina. Treće razdoblje stoga čini osnaživanje integrativnih učinaka manjinske politike do kojega dolazi radi primjene politike uvjetovanja Europske unije, kada manjinska politika (od političkih elita) biva promovirana kao iskaz maturacije hrvatske demokracije (Dicosola, 2017:97). Europska komisija je u procesu pregovaranja i

praćenja napretka zamjerala djelomičnu provedbu Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, posebice podzastupljenost manjina u državnoj upravi, pravosuđu i policiji i nefunkcionalnost institucije vijeća nacionalnih manjina. Težeći dugoročnom rješavanju posljedica ratnog sukoba i prevladavajućega etnonacionalizma, Europska je komisija u hrvatskom procesu pregovaranja inicirala još nekoliko srodnih uvjeta koji su dio političkih kriterija za članstvo: procesuiranje ratnih zločina i suradnja s Haaškim sudom, ostvarivanje povratka izbjeglica i regionalna suradnja s državama regije zapadnoga Balkana. Svi ti uvjeti trebali su ne samo adresirati međuetničke podjele iz postkonfliktnog razdoblja, već i omogućiti dugoročnost manjinske politike te njezinu održivost nakon hrvatskog pristupanja Europskoj uniji. Pod utjecajem politike uvjetovanja u procesu pregovaranja Vlada donosi dva Akcijska plana za provedbu Ustavnog zakona: 2008. i 2011. godine; Nacionalna strategija za uključivanje Roma (za razdoblje od 2013. do 2020. godine) te Akcijski plan za provedbu Nacionalne strategije za uključivanje Roma (za razdoblje od 2013. do 2015. godine). Godišnja izvješća Komisije o napretku kontinuirano su procjenjivala dostignuća hrvatskih vlasti i institucija u pogledu ostvarivanja manjinskih prava. Komisija je u tom procesu nastavila praksu iz ranijih procesa proširenja i bavila se uglavnom ostvarenjem prava pripadnika brojčano značajnih manjinskih zajednica te Romima. Tako se u izvješćima o napretku Hrvatske uglavnom iz godine u godinu analiziralo ostvarenje prava Srba, posebice povratnika među njima, i socijalno marginaliziranih Roma. Takvim pristupom Komisija je ostalim nacionalnim manjinama onemogućila da procesom pristupanja zagovaraju ostvarenje specifičnih prava svojih zajednica. Neosporno je ipak da je „pritisak“ u procesu pregovora rezultirao blagim rastom udjela pripadnika nacionalnih manjina u tijelu državnih službenika/ca, no taj je broj opao vrlo brzo po pristupanju Hrvatske Uniji (Petričušić i Mikić, 2013). Također, kontinuirano inzi-stiranje Komisije na predanosti procesa povratka izbjeglica osiguralo je dugotrajnu političku volju za ostvarivanje prava izbjeglih Srba (Mesić i Bagić, 2008; 2011a). Hrvatske su vlasti, pritom, bile pohvaljivane za suradnju s manjinama na najvišim razinama zakonodavne i izvršne vlasti te za izdašno financiranje manjinskih udruga.

I nakon potpisivanja Pretpristupnog ugovora, međunarodnog ugovora između Hrvatske i država članica EU-a koji predstavlja pravnu pretpostavku za ostvarivanje članstva Hrvatske u Europskoj uniji, nastavio se tzv. monitoring ili praćenje Europske komisije svih obveza koje je Hrvatska preuzela u pristupnim pregovorima. Europska je komisija u tom razdoblju dostavila tri Sveobuhvatna izvješća o praćenju i podnijela ih Vijeću i Europskom parlamentu. Komisija je i u izvješćima o nadgledanju analizirala stanje manjinskih prava i ukazala na područja koja smatra još uvijek problematičnim, a to su nepostignuto razmjerno zapošljavanje manjina u javnoj upravi, kontinuirana isključenost Roma koji žive u osobito teškim životnim uvjetima, a u područjima obrazovanja, socijalne zaštite, zdravstva, zapošljavanja i izdavanja osobnih dokumenata Romima bez državljanstva zahtijevala je gorljivije sudjelovanje državnih institucija. Vlastima je osim toga u izvješću o nadgledanju poručeno da trebaju nastaviti njegovati duh tolerancije prema manjinama, posebice hrvatskim Srbima te poduzimati mjere za zaštitu onih koji još uvijek mogu biti izloženi prijetnjama ili diskriminaciji, neprijateljstvu ili nasilju.

Neke od obveza koje je pristupanje u članstvo EU Hrvatskoj nametnulo u pogledu ostvarivanja prava manjina trebalo je ostvariti prije ili do datuma pristupanja. No politici uvjetovanja unatoč, ni jedno od pitanja koje je Komisija kontinuirano navodila kao neadekvatno adresirano (pitanje povratka izbjeglica srpske nacionalnosti; poboljšanje u opsegu zapošljavanja nacionalnih manjina u tijelima državne uprave i upravnim tijelima lokalnih zajednica, u policiji i pravosuđu; uspostava djelotvornog sustava statističkog praćenja; te nefunkcionalnost institucije vijeća nacionalnih manjina) nije uspješno adresirano u procesu pregovora ili do potpisivanja Pretpristupnog ugovora. Činjenica je da je obveza hrvatskih vlasti da kontinuirano unapređuju institucionalni i zakonodavni okvir u području zaštite ljudskih prava i prava nacionalnih manjina ostala obveza i nakon trenutka pristupanja, budući da tu odredbu sadrži Ugovor o pristupanju.

Četvrto razdoblje počinje čak i prije pristupanja Hrvatske Europskoj uniji, već po potpisivanju Ugovora o pristupanju Republike Hrvatske Europskoj uniji potkraj 2011. godine. Naime, nakon objave rezultata

popisa stanovništva potkraj 2012, koji su stvorili osnovu za uvođenje ćirilčnih natpisa na institucijama javne uprave u gradu Vukovaru, eruptiraju zahtjevi za ograničavanjem i uskratim manjinskih prava, posebice prava na ravnopravnu uporabu manjinskog jezika i pisma. Počelo je nizom prosvjeda protiv uvođenja ćirilčnih natpisa u Vukovaru 2012. godine, a kulminiralo zahtjevom građanske inicijative „Stožer za obranu hrvatskog Vukovara“ u prosincu 2013. za raspisivanjem referenduma o povećanju praga za ostvarivanje ravnopravne službene uporabe jezika i pisma manjina na području jedinice lokalne samouprave, državne uprave i pravosuđa. Nadalje, sve je češće bilo moguće pratiti pojavu nacionalističke i protumanjinske retorike u javnom i političkom govoru i medijima, a posebice zabrinjavajuće je što su poruke nesnošljivosti ili zahtjeve za ograničavanjem manjinskih prava upućivale javne osobe u okviru političkog diskursa, često i lideri političkih stranaka. Početak četvrtog razdoblja koincidira s prestankom provođenja pretpristupne politike uvjetovanja Europske unije i ukazuju na slabost toga političkog kriterija. Naime, budući da Unija nema usuglašenu manjinsku politiku, a zaštita prava manjina tek je načelo na kojem je Unija ustrojena, moć i utjecaj politike uvjetovanja prestali su i prije nego je Hrvatska postala punopravnom članicom početkom srpnja 2013. godine.

Činjenica je da Republika Hrvatska pristupanjem Uniji kao zemlja članica nije više podložna utjecaju politike uvjetovanja. To ipak ne znači da hrvatske vlasti smiju na koji način ugroziti ili degradirati manjinsku politiku. Iako manjinska politika ne pripada u nadležnost Unije, i svaka ju država članica provodi onako kako sama odluči i želi, Hrvatska ostaje potpisnicom Okvirne konvencije Vijeća Europe, te je dužna kroz svoje zakonodavstvo i putem institucija provoditi odredbe te Konvencije. Konvencija sadržava niz prava koja je država dužna osigurati nacionalnim manjinama koje prebivaju na njezinu teritoriju i čije je postojanje uvažila, a čija primjena jamči istovremenu integraciju pripadnika nacionalnih manjina, ali i očuvanje kulturnih specifičnosti manjinskih etničkih skupina.

Uzroci neintegrativnog učinka normativno dobre manjinske politike

Puko priznanje postojanja manjinske kulture, identiteta i političkog interesa, kao i osmišljavanje kanala za primjerice političko sudjelovanje manjina u javnom životu nedovoljni su za ostvarivanje stvarne i pune jednakosti građana i državljana neke političke zajednice. Tek oživotvorenje integracije i kohezije u multietničkom društvu jamči jednakost i nediskriminaciju svih članova i članica političke zajednice. Premda je integracija osnovni cilj svake manjinske politike, pravno obvezujući međunarodni izvori prava nacionalnih manjina ne samo da ne definiraju što integracija jest, nego ni ne proklamiraju taj cilj. Tek je prije pet godina, usvajanjem Ljubljanskih smjernica o integraciji raznovidnih društava, integracija definirana kao „dinamičan proces suradnje različitih društvenih dionika koji svim članovima etnički, jezično, religijski ili kulturno-raznovidnih društva omogućava učinkovito sudjelovanje u gospodarskom, političkom, društvenom i kulturnom životu“ (Petričušić, 2012a:1). Kao podršku procesu integracije države trebaju usvojiti politike kojima je cilj stvoriti društvo u kojem se raznolikost poštuje i svatko, uključujući članove etničkih, jezičnih, kulturnih ili vjerskih skupina, ima jednak pristup javnim dobrima i uslugama, te jednake mogućnosti djelotvornog sudjelovanja na ravnopravnoj osnovi u socijalnom, gospodarskom i kulturnom životu i javnim poslovima države. I Siniša Tatalović i Tomislav Lacović (2011:388-389) drže da je „stupanj integriranosti nacionalnih manjina u društvo jedini pravi pokazatelj uspješnosti politike prema nacionalnim manjinama“. Oni nadalje upozoravaju da cilj manjinske politike „ne smije biti stvaranje neke posebne kaste privilegiranih građana, neke vrste manjinskoga geta, nego puna integracija nacionalnih manjina u javni, kulturni, gospodarski i politički život, ali uz očuvanje njihova kulturnog i nacionalnog identiteta“ (Tatalović i Lacović, 2011:389).

Unatoč postojanju nekoliko integracijskih kanala koje hrvatska manjinska politika predviđa (političku participaciju manjina putem izbora u Sabor i u lokalna i regionalna predstavnička i izvršna tijela te kroz rad vijeća nacionalnih manjina; zaštitom kulturne autonomije

financiranjem manjinskih udruga koje provode kulturnoumjetničke i izdavačke djelatnosti, te jamstvom korištenja manjinskih jezika i pisma u obrazovnom procesu i u komuniciranju pripadnika i pripadnica manjina s tijelima javne uprave i pravosuđa), postojeća manjinska politika ne pridonosi integraciji pripadnika manjina u društvo. Socijalna distanca prema određenim manjinskim zajednicama konstantno je značajna (Previšić, 1996; Previšić, Hrvatić i Posavec, 2004; Banovac i Boneta, 2006; Blažević Simić, 2011; Mesić i Bagić, 2011), a aktualna manjinska politika ne pridonosi ni unapređivanju kvalitete života pripadnika i pripadnica nacionalnih manjina na područjima posebne državne skrbi ili uopće na ekonomski deprivilegiranim područjima, iako je upravo na tim područjima koncentriran značajan dio manjinske populacije (Mesić i Bagić, 2008, 2011a; Mikić, 2012).

Prepoznajem šest područja u kojima se iskazuje disfunkcionalnost hrvatske manjinske politike, a koje je potrebno adresirati želimo li ostvariti učinkovito sudjelovanje svih hrvatskih građanki i građana u ekonomskom, političkom, društvenom i kulturnom životu, te razvijati uzajamni osjećaj pripadnosti i predanosti političkoj zajednici i većine i nacionalnih manjina. Prvo je pitanje manjinskoga klijentelizma koji institucije političkog predstavništva manjina proizvode na raznim razinama vlasti. Ono je najuočljivije postalo zbog koalicijskog potencijala osam zastupnika u Saboru koje pripadnici nacionalnih manjina biraju u posebnoj izbornoj jedinici. On je manjinskim strankama i zastupnicima u nekim ranijim vladama osigurao niz dužnosničkih mjesta i privilegija. U isto vrijeme, manjinski se zastupnici uglavnom u Saboru ne iskazuju kao zagovaratelji svojega biračkog tijela, a niti kao predlagači zakonskih prijedloga i sudionici saborskih rasprava. U provedbu integracijskih politika treba stoga uključiti ne samo političke elite nacionalnih manjina, već sve razine vlasti. Dok se osnovni pravni okvir uspostavlja na središnjoj razini, upravo su lokalne i regionalne vlasti ključni akteri u kontekstualizaciji i provedbi učinkovitih integracijskih politika. Naime, uloga lokalnih i regionalnih vlasti je od vitalnog značaja za učinkovitu integraciju, baš zbog toga što one upravljaju ključnim područjima koja omogućavaju integraciju: obrazovanje, urbanističko planiranje, kulturu, zdravstvo i socijalnu skrb.

Drugo, problematičan je, a od nekih interesnih skupina i osporavan, model financiranja manjinskih udruga iz proračunskih sredstava za tzv. kulturnu autonomiju. U tom segmentu manjinske politike kvantiteta (tj. zadovoljenje što većeg broja potencijalnih korisnika) prevaguje nad kvalitetom projekata i programa koje manjinske udruge predlažu za financiranje. Budući da su ova sredstva dostupna isključivo manjinskim udrugama, došlo je do bujanja manjinske civilne scene i svojevrsnog etnobiznisa. Osim što je dugo trebalo da sustav kontrole trošenja proračunskog novca uspostavi, upitno je i koliko je pravedno isključivanje ostalih udruga civilnog društva iz ostvarivanja manjinskih projekata i nemogućnost njihova doprinosa društvenoj klimi multikulturalnosti.

Treće problematično područje je smisao i legitimnost institucije vijeća nacionalnih manjina, koja je inaugurirana Ustavnim zakonom, a pripadnici manjina je, unatoč izostanku takvih nadležnosti, nazivaju „manjinskom samoupravom“. Ta institucija pretvorila se u jeftine sinekure lokalnih manjinskih političara, a njezin doprinos poboljšanju života nacionalnih manjina, pa i suživota u lokalnim zajednicama, često je neznatan. Vijeća se biraju na neposrednim izborima, ali su četiri uzastopna izbora ukazala na iznimno mali interes za tu novu instituciju. Svrhovitost je vijeća upitna i zbog toga što im nadležnost kolidira s ulogom predstavnika nacionalnih manjina u lokalnim i regionalnim predstavničkim tijelima (Tatalović, Jakešević i Lacović, 2010; Petričušić, 2012b).

Četvrto područje koje proizvodi neželjene posljedice je pitanje održivosti sadašnjega manjinskog modela. Gotovo se isti ljudi kreću manjinskom scenom već dvadeset godina, a manjinske elite su u pravilu stare. Mlade pripadnike i pripadnice manjinskih zajednica očuvanje njihovih identitetskih posebnosti uopće ne zanima, ili za njih nema mjesta u postojećim strukturama. Osim toga, u područjima povratka, rijetki su pripadnici srednjih generacija ili mladi koji bi jednom mogli naslijediti sadašnje predstavnike lokalnih manjinskih elita (Mesić i Bagić, 2008; 2011a).

Peto područje u kojemu manjinska politika propušta osigurati integraciju manjina je neodgovarajuća zastupljenost manjinskih tema u hrvatskim medijima i u obrazovnim sadržajima. Upravo obrazovne

institucije i javni mediji imaju najvažniju ulogu u smanjenju predrasuda i socijalne distance prema nacionalnim manjinama te pridonose stvaranju klime tolerantnosti i razumijevanja te potpore sveukupnoga građanstva za integraciju manjina. No unatoč dugotrajnom ukazivanju na nedovoljnu manjinsku zastupljenost u medijima u mišljenjima Savjetodavnog odbora ili drugim mehanizmima nadgledanja primjene međunarodnih prava manjina, zamjetna je pretežita ravnodušnost medija prema manjinskoj tematici, osim ako nije senzacionalistička i ako nije stereotipizirajuća (Malović, 2012, Petričušić, 2010; 2014, Kanižaj, 2006). No Župarić-Iljić (2012:150) primjećuje etnocentričnosti i većine i manjina u medijskom prezentiranju tema jer „kao što se nacionalni (mainstream) mediji ne bave dovoljno kulturnim i manjinskim pravima, tako su i manjinski mediji vrlo često dosta zatvoreni kad se radi o tretiranju tih pitanja izvan granica vlastite grupe“. Integraciju je dakle potrebno provoditi kroz mnogobrojne inicijative u raznim područjima, uključujući obrazovanje, medije ili promicanjem korištenja jezika manjina (Petričušić, 2013).

Šesto područje neintegrativnog učinka manjinske politike jest konstantan propust vlasti da među građanstvom legitimira hrvatsku manjinsku politiku kao legitimnu, potrebnu i pravednu. Primjerice, prijepori iz 2012. godine nakon rezultata popisa stanovništva oko uvođenja dvojezičnosti u gradovima i mjestima koji su bili izloženi ratnim sukobima govori da se manjinska prava u očima većine doživljavaju kao nezaslužene privilegije. Milan Mesić (2003:173) je primijetio da se obraćanje vođa manjinske zajednice nadzornim tijelima međunarodne zajednice za ostvarivanje i zaštitu manjinskih interesa „u javnosti doživljava samo kao još jedan znak njihove nelojalnosti (hrvatskoj) državi“. Nazvavši ga 'paradoksom manjinskih prava' Milan Mesić (2003:173) osim toga konstatira da i nerazvijena i nedovoljno demokratska politička kultura manjina u Hrvatskoj pridonosi tek djelomičnoj društvenoj integraciji manjina. Mesić tvrdi da „manjinske organizacije, i vođe koje artikuliraju manjinske agende rukovode uglavnom etnonacionalnim aspiracijama, prije nego pravim duhom građanskih i ljudskih prava“ te na taj način propuštaju stvoriti bazu potpore među liberalnim političkim strankama i udrugama civilnoga društva te

potporu liberalne javnosti. Savjetodavni odbor (2015) upozorio je u svom posljednjem izvješću o ostvarivanju prava nacionalnih manjina u Hrvatskoj da „porast nacionalizma i političke radikalizacije negativno utječe na uživanje prava manjina, osobito na onim područjima koja su snažno pogođena sukobom“. Nadalje, Savjetodavni odbor primijetio je da „incidenti govora mržnje rastu i postaju prihvatljiviji u medijima i dijelovima političkog diskursa. Javne rasprave vezane uz nacionalne manjine dominiraju protumanjinskom retorikom i predrasudama, što dovodi do toga da se mnogi pojedinci suzdržavaju od ostvarenja svojih prava zbog straha od negativnih posljedica. Potrebna je snažna vladina posvećenost prioritetnom pažnjom manjinskim pravima kao sastavnim dijelom međunarodnih i nacionalnih obveza Hrvatske u ostvarenju ljudskih prava kako bi se suočila s oživljavanjem nacionalističkih stavova i aktivno promovirala otvorenost i poštivanje različitosti u društvu“. (Savjetodavni odbor, 2015.) Stoga je za ostvarenje stvarne integriranosti članova manjinskih zajednica, kao i za održivost manjinske politike, najvažnije osnaživati međuetničku toleranciju i u nizu javnih politika koje su srodne i komplementarne manjinskoj: medijskoj, kulturnoj, obrazovnoj, ekonomskoj i razvojnoj.

Zaključak

Prilikom pristupanja u članstvo međunarodne organizacije, iste često djeluju kao agenti internacionalne socijalizacije u 'zapadnoeuropske' vrijednosti liberalne demokracije. Ta se teza pokazala isprva potvrđenom u slučaju zemalja Srednje Europe i baltičkih zemalja jer su te države, postavši državama članicama Vijeća Europe sredinom 1990-ih, usvojile korpus međunarodnog prava ljudskih prava sadržanih u instrumentima te međunarodne organizacije, a potom i politikom uvjetovanja pri pristupanju Europskoj uniji unapređivale svoje zakonodavstvo i institucije da osiguraju stabilnost institucija koje osiguravaju demokraciju, vladavinu prava, poštivanje ljudskih prava i prava manjina i prihvaćanje političkih ciljeva EU. Iako je politika uvjetovanja trebala osigurati upravo stabilnost institucija koje će skrbiti o primjeni zakonodavnih propisa koji jamče prava nacionalnih ili drugih

društvenih manjina, pokazalo se da neke od tzv. novih država članica pod pritiskom ekonomske krize i spoznajom građanstva da članstvo u EU ne donosi nužno svim građanima ekonomski rast i bolji životni standard diskriminiraju neke manjinske skupine (posebice Rome) ili čak derogiraju svoje manjinske politike nakon što bi prestalo političko uvjetovanje po pristupanju EU. U nekim državama članicama čak je, unatoč članstvu u 'klubu zapadnih demokracija' došlo do značajnog demokratskog zaostajanja, a njihove političke vođe čak zagovaraju uvođenje iliberalne demokracije te odustajanje od političkog liberalizma, te ograničavaju ustavne odredbe koje jamče vladavinu prava, ograničavaju slobodu govora onemogućavajući kritičke medije i podrivaju otvoreno društvo. Dokaz je to slabosti 'europskog demokratskog modela' i potvrda da je konsolidaciju demokratskih vrijednosti i stavova teško postići u relativno kratkom vremenskom razdoblju, u kojem su država i njeno društvo izloženi internacionalnoj socijalizaciji. Te vrijednosti ne moraju čak zaživjeti među političkim elitama, koje su u pravilu snažnije uronjene u proces pristupanja i značajnije izložene ciljevima agenata internacionalne socijalizacije.

Tijekom pregovora za pristupanje Republike Hrvatske Europskoj uniji, koji su trajali od 2005. do 2011. godine, hrvatski pravni sustav usklađivao se s pravnim sustavom Europske unije. O pitanju zaštite i ostvarivanja prava nacionalnih manjina, budući je isto propisano tek na razini načela na kojem je Unija osnovana i djelomice normirano direktivama o zabrani diskriminiranja, pregovaralo se ponajprije na temelju političkih kriterija za članstvo. U procesu pregovaranja za članstvo u Uniji hrvatske su političke elite iz svih stranačkih opcija iskazivale visok stupanj kooperativnosti u pogledu poštivanja i ostvarivanja prava nacionalnih manjina. Ipak, element nelegitimnosti manjinske politike u očima većinskog stanovništva upućuje na neadekvatnost usvajanja uvjerenja i vrijednosti o nužnosti zaštite i ostvarivanja prava nacionalnih manjina isključivo od strane državnih aktera (administrativnih i političkih elita koje su bile obuhvaćene procesom pregovaranja za članstvo).

Kao rezultat pregovora za pristupanje doneseno je više akcijskih planova i strategija za provođenje manjinskoga zakonodavstva (npr. Akcijski planovi za provedbu Ustavnog zakona doneseni su 2008. i

2011. godine; Nacionalna strategija za uključivanje Roma za razdoblje od 2013. do 2020. godine). No što su pregovori bili bliže kraju, pitanja manjinskih prava bivala su sve manje zastupljena u pregovaračkim dokumentima unatoč činjenici da pojedini segmenti manjinske politike koje je Europska komisija adresirala kao neodgovarajuće rješenje nisu bili unaprijeđeni. To upućuje na zaključak da je mogućnost uvjetovanja reformi u pogledu ostvarivanja manjinskih prava najjača u razdoblju pregovora i do potpisivanja Ugovora o pristupanju. Potpisivanjem Pretpristupnog ugovora, međunarodnog ugovora između Hrvatske i država članica EU-a koji je pravna pretpostavka za ostvarivanje članstva Hrvatske u Europskoj uniji, hrvatske su se vlasti obvezale na poštivanje niza obveza. Među posebnim obvezama koje je Hrvatska preuzela tijekom pristupnih pregovora (navedene u članku 36. stavku 1. drugom podstavku Akta o pristupanju) su i obveza da nastavi jačati zaštitu manjina, uključujući i kroz učinkovitu provedbu Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina; obveza da nastavi rješavati preostala pitanja na području povratka izbjeglica; da nastavi poboljšavati zaštitu ljudskih prava te, konačno, obveza da nastavi u potpunosti surađivati s Međunarodnim kaznenim sudom za bivšu Jugoslaviju.

Literatura

- Banovac, B.; Boneta, Ž. (2006). Etnička distanca i socijalna (dez)integracija lokalnih zajednica. *Revija za sociologiju*, 37(1-2), 21-46.
- Bieber, F. (2012). Reconceptualizing the Study of Power-Sharing. *Südosteuropa*, 60 (4), 528-537.
- Blažević Simić, A. (2011). Socijalna distanca hrvatskih srednjoškolaca prema etničkim i vjerskim skupinama. *Pedagogijska istraživanja*, 8(1), 153-168.
- Börzel, T.; Risse, T. (2003). Conceptualizing the Domestic Impact of Europe, in: Kevin Featherstone and Claudio Radaelli (eds.). *The Politics of Europeanization* Oxford: Oxford University Press, 57-82.
- Cgeckel, J. T. (2005). International Institutions and Socialization in Europe: Introduction and Framework. *International Organization*, 59(4), 801-826.
- Cortell, A. P.; Davis, J. W. (2000). Understanding the Domestic Impact of International Norms: A Research Agenda. *International Studies Review*, 2(1), 65-87.
- Dicosola, M. (2017). The rights of national minorities in Croatia: Beyond European conditionality?, u: Vizi, B; Tóth, N.; Dobos, E. (ur.). *Beyond International Conditionality. Local Variations of Minority Representation in Central and South-Eastern Europe*. Baden Baden: Nomos, 79-100.

- Elbasani, A. (2013). *European Integration and Transformation in the Western Balkans: Europeanization or Business as Usual?*. Routledge.
- Epstein, R. A.; Sedelmeier, U. (2008). Beyond conditionality: international institutions in postcommunist Europe after enlargement. *Journal of European Public Policy*, 15(6), 795-805.
- Finnemore, M.; Sikkink, K. (1998). International Norm Dynamics and Political Change. *International Organization*, 52 (4), 887-917.
- Grabbe, H. (2005). *The EU's Transformative Power: Europeanization Through Conditionality in Central and Eastern Europe*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Greenhill, B. (2010). The Company You Keep: International Socialization and the Diffusion of Human Rights Norms. *International Studies Quarterly*, 54(1), 127-145.
- Greenstein, F. I. (1970). A Note on the Ambiguity of „Political Socialization“: Definitions, Criticisms, and Strategies of Inquiry. *The Journal of Politics*, 32(4), 969-978.
- Kanižaj, I. (2006). *Manjine – između javnosti i stvarnosti*. Zagreb: Sveučilišna knjižara.
- Kelley, J. G. (2004). Ethnic Politics in Europe. *The Power of Norms and Incentives*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Malović, S. (2012). Uloga medija u razvoju kulture tolerancije. *Multietničnost i razvoj*, 6, 5-6.
- Mesić, M. (2003). Europski standardi manjinske zaštite i položaj manjina u Hrvatskoj. *Revija za sociologiju*, 34(3-4), 161-178.
- Mesić, M.; Bagić, D. (2007). *Održivost manjinskog povratka u Hrvatskoj* (Zagreb: Ured visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice).
- Mesić, M.; Bagić, D. (2008). Društveno-ekonomski uvjeti održivosti povratka – primjer srpskih povratnika u Hrvatsku. *Revija za socijalnu politiku*, 15(1), 23-38.
- Mesić, M.; Bagić, D. (2011a). *Manjinski povratak u Hrvatsku – studija otvorenog procesa* (Zagreb: Ured visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice).
- Mesić, M.; Bagić, D. (2011b). Stavovi hrvatskih građana prema kulturnim različitostima. *Migracijske i etničke teme*, 27(1), 7-38.
- Mikić, Lj. (2012). Utjecaj procesa povratka na socijalne i gospodarske odnose, u: Obradović, S. (ur.). *Multietničnost, povratak, razvoj*. Split: Institut Saveza za tranzicijska istraživanja i nacionalnu edukaciju, 53-68.
- Petričušić, A. (2010). Manjine i mediji u Hrvatskoj: Dostići mainstream i izbjeći marginalizaciju, u: Hodžić, E.; Jusić, T. (ur.). *Na marginama: manjine i mediji u jugoistočnoj Europi*. Sarajevo: Medija centar, 45-75.
- Petričušić, A. (2012a). Ljubljanske smjernice OEES-a o integraciji raznolikih društava – novi trend međunarodnih manjinskih standarda: Promicanje integracije i kohezije u multietničkim društvima. *Multietničnost i razvoj*, 6, 1-4.
- Petričušić, A. (2012b). Vijeća nacionalnih manjina – institucija upitnog legitimiteta i uglavnom neostvarene nadležnosti. *Revus – Revija za evropsko ustavnost*, 17, 91-104.

- Petričušić, A. (2013). Ravnopravna službena uporaba jezika i pisma nacionalnih manjina: Izvori domaćeg i međunarodnog prava. *Zagrebačka pravna revija*, 2(1), 11-39.
- Petričušić, A. (2014). Izgradnja duha razumijevanja, uvažavanja i tolerancije kao pravni i politički zahtjev. *Zagrebačka pravna revija*, 3(2), 121-147.
- Petričušić, A.; Mikić, Lj. (2013). Kvaka 22 iz Poglavlja 23: Propust politike uvjetovanja u pogledu osiguranja zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina u tijelima javne vlasti. *Hrvatska i komparativna javna uprava*, 13(4), 1215-1248.
- Previšić, V. (1996). Sociodemografske karakteristike srednjoškolaca i socijalna distanca prema nacionalnim i religijskim skupinama. *Društvena istraživanja*, 5(25-26), 859-874.
- Previšić, V.; Hrvatić, N.; Posavec, K. (2004). Socijalna distanca prema nacionalnim ili etničkim i religijskim skupinama. *Pedagoški istraživanja*, 1(1), 105-119.
- Risse, T.; Ropp, S.; Sikkink, K. (eds.). (1999). *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sasse, G. (2008). The politics of EU conditionality: the norm of minority protection during and beyond EU accession. *Journal of European Public Policy*, 15(6), 842-860.
- Schimmelfennig, F. (2005). Strategic Calculation and International Socialization: Membership Incentives, Party Constellations, and Sustained Compliance in Central and Eastern Europe. *International Organization*, 59(4) 827-860.
- Schimmelfennig, F.; Sedelmeier, U. (2005). Introduction: Conceptualizing the Europeanization of Central and Eastern Europe, u: Schimmelfennig, F. and Sedelmeier, U. (eds.). *The Europeanization of Central and Eastern Europe*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 1-28.
- Schimmelfennig, F.; Sedelmeier, U. (2008). Governance by conditionality: EU rule transfer to the candidate countries of Central and Eastern Europe. *Journal of European Public Policy*, 15(6), 661-679.
- Tatalović, S. (2014). Konstitucionalni okvir i zaštita nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj, u: Podunavac, M.; Đorđević, B. (ur.). *Ustavi u vremenu krize: Postjugoslavenska perspektiva*. Beograd: Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka i Udruženje za političke nauke Srbije, 357-373.
- Tatalović, S.; Jakešević, R. (2007). Euroatlantske integracije i zaštita manjinskih identiteta – hrvatsko iskustvo, u: Mitrović, Ljubiša; Zaharijević, Dragana; Gavrilović, Danijela (ur.). *Identiteti i kultura mira u procesima globalizacije i regionalizacije Balkana*. Niš: Filozofski fakultet–Centar za sociološka istraživanja, 59-69.
- Tatalović, S.; Jakešević, R.; Lacović, T. (2010). Funkcioniranje vijeća i predstavnika nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj. *Međunarodne studije*, 10(3-4), 40-56.
- Tatalović, S.; Lacović, T. (2011). Dvadeset godina zaštite nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj. *Migracijske i etničke teme*, 27(3), 375-391.
- Ustav Republike Hrvatske. Narodne novine 56/90, 135/97, 8/98 – pročišćeni tekst, 113/00, 124/00 – pročišćeni tekst, 28/01, 41/01 – pročišćeni tekst, 55/01 – ispravak, 76/10 – promjena i 85/10 – pročišćeni tekst.

- Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina. *Narodne novine* 155/02, 47/10, 80/10 i 93/11.
- Vachudova, M. A. (2005). *Europe Undivided: Democracy, Leverage and Integration after Communism*. Oxford: Oxford University Press.
- Vizi, B; Tóth, N.; Dobos, E. (ur.) (2017). *Beyond International Conditionality. Local Variations of Minority Representation in Central and South-Eastern Europe*. Baden Baden: Nomos.
- Župarić-Iljić, D. (2012). Predstavljenost nacionalnih manjina i prisutnost njihovih medija u hrvatskome medijskom prostoru. *Politička misao*, 48(4), 133-153.

MLADI PRED IZAZOVOM: KAKO USPJETI U HRVATSKOM DRUŠTVU?

1. Uvodne napomene

Svaka generacija mladih suočava se s istim izazovom, a to je njihova optimalna integracija u društvo u kojem žive što se u velikoj mjeri može smatrati društvenim uspjehom ili uspjehom u društvu. Mladi u tom procesu ne bi trebali biti prepušteni sami sebi jer je zajednički cilj svih suvremenih društava adekvatna integracija mladih za što ta društva trebaju osigurati i odgovarajuće uvjete (Roberts, 2003; Cote, Bynner, 2008; Furlong, 2009). To znači kako mladi trebaju ispuniti i društvena očekivanja da odgovorno i učinkovito preuzmu trajne društvene uloge, i vlastita očekivanja da žive i funkcioniraju u danom društvu na način koji će ih (u)činiti uspješnim i zadovoljnim pripadnicima tog društva. Iz toga slijedi da se svaka osoba (ili barem većina njih) u određenom razdoblju svoga života nađe pred pitanjem: kako uspjeti u životu? Kao što je iskustveno poznato odgovor na to pitanje ovisi o nizu subjektivnih i objektivnih okolnosti, odnosno o individualnim osobinama i ukupnim društvenim uvjetima.

Mladi su neupitno ona društvena skupina koja se nalazi u životnom razdoblju obilježenom izborom životnih ciljeva i načina kako ih ostvariti. Polazeći od toga da je riječ o populaciji u dobi od 15. do 30. godine života, a ovisno o kojoj je dobnoj kohorti unutar tako zadanih dobnih granica riječ, mladi ponajprije moraju odlučiti o svom obrazovnom i profesionalnom putu, osnivanju vlastite obitelji te stupnju i obliku društvenog angažmana. To su vrlo kompleksne i međusobno

povezane odluke, na ostvarenje kojih utječe niz okolnosti. Jedna od njih je činjenica kako su mladi heterogena društvena skupina koju, s jedne strane, obilježava unutarnja socijalna raslojenost sukladna diferenciranosti društva kojem pripadaju a, s druge strane, neke zajedničke karakteristike po kojima se prepoznaju kao zasebna društvena skupina. To znači da uz generacijske specifičnosti koje su plod zajedničkog iskustva odrastanja u određenom društvu i epohi, istodobno postoje unutargeneracijske razlike koje su povezane s različitim stupnjem individualne i socijalne zrelosti mladih te njihovim socijalnim podrijetlom, tipovima socijalizacije, sociokulturnim obilježjima i sličnim. Tako se unutar svake generacije mladih pojavljuju i zajednički i partikularni interesi te vrijednosti i obrasci ponašanja što neminovno utječe na donošenje odluka, odnosno individualni izbor životnih ciljeva i strategija njihova ostvarenja.

Druga važna okolnost je da su mladi vrlo ranjiv segment populacije, i to iz više razloga, pri čemu promjene koje se zbivaju u suvremenom svijetu gotovo uvijek i svuda te prije i više od drugih pogađaju upravo njih. Osnovni razlog ranjivosti mladih je to što se većina njih nalazi na razdjelnici između zaštićenog svijeta djetinjstva i kompeticijskog svijeta odraslih, koji od njih očekuje odgovarajuću socijalnu integraciju. Istodobno je ta integracija sve teži problem zbog sve duljeg trajanja institucionaliziranoga obrazovanja, neizvjesnih mogućnosti zapošljavanja (naročito na sigurnim i dobro plaćenim poslovima), otežanog socio-ekonomskog osamostaljivanja, odlaganja zasnivanja vlastite obitelji i nedostatnog uključivanja u procese društvenog (političkog) odlučivanja (Cavalli, Galland, 1995; Roche, Tucker, 1997; Kipke, 1999; Ule i dr., 2000; France, 2007; Furlong 2009). Navedene tendencije pokazatelj su fenomena tzv. produžene mladosti i nesinkroniziranog obrasca odrastanja koji se manifestiraju odgađanjem ulaska mladih u svijet odraslih i poremećajima u slijedu donošenja važnih odluka i njihova ostvarenja (Ule, 1988; Ilišin, Radin 2002). S tim u vezi, nesporno je kako mladi u procesu tranzicije iz djetinjstva u odraslost prolaze kroz stalne statusne promjene, što razdoblje mladosti čini vrlo dinamičnim i presudnim razdobljem za ukupan budući život. Proces sazrijevanja i osamostaljivanja nije lagan ni predvidljiv iz više razloga na što

upozorava K. Roberts (2003). On ukazuje na to da postoje značajne varijacije u startnim pozicijama i postignućima mladih pri čemu nema jamstva da će se osamostaljivanje automatski postići s određenom životnom dobi, kako cjelokupni životni put ovisi o stupnju na kojem je tranzicija u odraslost okončana te da tijekom procesa sazrijevanja i osamostaljivanja diferenciranja na osnovi različitih obilježja mladih (socioekonomskih, rodnih, sociokulturnih i sličnih) postaju vidljivija.

Treća važna okolnost je spoznaja kako sve ubrzanije promjene suvremeno društvo čine rizičnim mjestom odrastanja i okruženjem u kojem se mijenjaju i obrasci konstrukcije mladosti kao životne etape prijelaza u odraslost (Furlong, Cartmel, 1997; Wyn, White, 1997; Du Bois-Reymond, 1998; Mortimer, Larson, 2002; Wyn, 2011). Dalekosežnim promjenama današnjih društava osobito doprinosi globalizacija, praćena ubrzanim razvojem informacijsko-komunikacijske tehnologije, ekonomskim promjenama i povećanim migracijama stanovništva, što uključuje povećanje rizika i pritiska za modernizacijom te reducira i transformira dosadašnje oblike socijalne reprodukcije (Ruddick, 2003; Giroux, 2009; Gabriel, 2013). U tom kontekstu (post)modernizacijski procesi pridonose slabljenju tradicionalnih veza i načina prenošenja vrijednosti i obrazaca ponašanja s generacije na generaciju, pri čemu su mladi prisiljeni na neizvjesnije i tegobnije traganje za identitetom i individualnim strategijama društvene integracije (Ingelhart, 1997; Wyn, Dwyer, 1999; Miles, 2000; Cote, 2002; Walther, 2006, Heath, Walker, 2012).

Rizici kojima su mladi izloženi u suvremenom društvu, dodatno se proširuju i produbljuju u tranzicijskim društvima: i u usporedbi s mladima iz razvijenih zemalja i u usporedbi s ranijim generacijama mladih u socijalističkom društvu. Odrastanje u tom jedinstvenom sociopovijesnom razdoblju obilježeno je dvostrukom tranzicijom: prvo, mladi prolaze kroz univerzalno prijelazno razdoblje iz mladosti u odraslost i drugo, taj se proces odvija u društvu koje je i samo u procesu transformacije. Otuda se socijalizacija mladih odvija u uvjetima kada su institucije, procesi i društvene norme, koje su donedavno usmjeravale prelazak u svijet odraslih, nestali, ili se i sami temeljito preobražavaju. Dosadašnji analitički uvidi pokazali su kako su mladi

u postsocijalističkim zemljama više izloženi novim i većim rizicima nego što su im se otvorile nove i bolje perspektive. Tako se pokazalo da se širi siromaštvo i produbljuju socijalne razlike, a smanjuje državna i društvena potpora za socijalnu reprodukciju i promociju; zaoštava se konkurencija na tržištu rada, uz trajno visoke stope nezaposlenosti mladih; raste socijalna nesigurnost, u što je uključen i porast stope kriminala i raznih oblika devijantnog ponašanja; zdravstvena zaštita postaje manje dostupna, iako raste izloženost raznim oblicima rizičnog ponašanja; povećava se kompeticija i pritisak za stjecanjem što viših razina obrazovanja, uz istodobno smanjivanje obrazovnih šansi mladih iz socijalno depriviranih slojeva; devalvirane su nekadašnje društvene vrijednosti, zbog čega na važnosti gubi međugeneracijska transmisija; usporeno se instaliraju i interioriziraju nove vrijednosti zbog čega su mladi prepušteni individualnoj potrazi za vlastitim identitetom i integritetom te snalaženju u izboru životnih ciljeva (Wallace, Kovacheva, 1998; Tomusk, 2000; Ule i dr., 2000; Kovacheva, 2001; Roberts, 2003; Lavrič, 2011; Tomanović i dr., 2012, Ilišin i dr., 2013). Premda su i u razvijenijim društvima prisutni identični trendovi, tranzicijska društva su osobito jasno pokazala kako životne šanse mladih nisu primarno individualno stvorene, odnosno kako se individualni životni izbori događaju unutar postojeće društvene strukture i da su limitirani dostupnošću potrebnih resursa. Drukčije rečeno, korjenite socijalne promjene u svim postsocijalističkim društvima jasno su pokazale kako su postignuća mladih i njihov budući društveni status dominantno uvjetovani startnim pozicijama koje su, pak, posljedica postojećih socioekonomskih i sociostrukturnih zadanosti. Stoga sve veću važnost dobivaju obiteljski resursi, odnosno socioklasno oblikovane mogućnosti i ograničenja u postizanju životnih ciljeva što potvrđuju istraživački nalazi u nizu tranzicijskih zemalja, uključujući i Hrvatsku (Ilišin, Radin, 2002, 2007; Roberts, 2003; Ilišin i dr. 2013; Flere i dr., 2014; Hurrelmann, Weichert, 2015; Tomanović, Stanojević, 2015; Žiga, 2015). Štoviše, ta su istraživanja pokazala kako se tendencije registrirane tijekom tranzicijskog razdoblja dodatno učvršćuju od 2008. godine kada je nastupila dugogodišnja gospodarska recesija, a ubrzo i društvena kriza. Zbog sazrijevanja u tako nepovoljnim okolnostima današnja generacija

mladih može manje nego prijašnje generacije koristiti uobičajene mehanizme društvene integracije i kanale socijalne promocije zbog čega postaje upitno kako ostvariti željeni društveni uspjeh.

U fokusu ovoga priloga upravo su okolnosti koje su, po sudu mladih, važne za uspjeh u suvremenom hrvatskom društvu. Kao što je uvodno naznačeno, taj uspjeh se u kontekstu ove analize primarno shvaća kao optimalna društvena integracija mladih. Percepcija faktora društvenog uspjeha promatra se u kontekstu individualnih i društvenih vrijednosti mladih te njihova viđenja nekih aspekata društvenog realiteta kao što su najveći problemi hrvatskog društva i mlade generacije zajedno s akterima odgovornim za njihovo rješavanje, a tome su pridruženi i podaci o osobnom i društvenom optimizmu i pesimizmu mladih. Svi navedeni pokazatelji su longitudinalno praćeni u tri istraživanja mladih koja su se provodila u cijeloj Hrvatskoj od 1999. do 2013. godine¹ što je omogućilo detektiranje promjena nastalih u promatranom razdoblju. Odabrani indikatori i promjene u percepciji mladih trebaju posredno ukazati na utjecaj nekih društvenih događaja, procesa i odnosa na viđenje okolnosti koje povećavaju šanse za ostvarivanje najvažnijih životnih aspiracija mladih, odnosno za njihov uspjeh u hrvatskom društvu.

2. Neki aspekti društvenog konteksta

Skiciranje relevantnoga društvenog konteksta uputno je započeti vrijednostima mladih jer se pretpostavlja da se one dobrim dijelom mogu promatrati kao pokazatelj komponenti društvenog uspjeha. Pritom se najkraće treba reći da se vrijednostima u ovoj analizi pristupa kao ciljevima koji su osobno i društveno poželjni i čijem se ostvarenju teži (Ilišin, Gvozdanić, 2016). U tablici 1 prikazane su rang-ljestvi-

¹ Riječ je o istraživanjima Instituta za društvena istraživanja u Zagrebu provedenim na uzorku mladih od 15 do 29 godina: 1999. godine *Vrijednosti mladih i društvene promjene u Hrvatskoj* (N=1700), 2004. godine *Mladi i europski integracijski procesi* (N=2000) i 2013. godine *Potrebe, problemi i potencijali mladih u Hrvatskoj* (N=2000). U istraživanju iz 2004. godine provjeren je i kontrolni uzorak ispitanika starijih od 30 godina što je omogućilo detektiranje međugeneracijskih sličnosti i razlika.

ce individualnih i društvenih vrijednosti iz tri istraživačka ciklusa², a ovdje su u fokusu analize prvih pet vrijednosti na tim ljestvicama.

Tablica 1: Komparativni prikaz vrijednosti mladih

Rang	1999.	%	2004.	%	2013.	%
1.	Materijalni položaj	59	Samosvojnost	72	Privatnost	47
2.	Privatnost	54	Privatnost	63	Samosvojnost	42
3.	Samosvojnost	52	Materijalni položaj	55	Materijalni položaj	39
4.	Profesionalni uspjeh	50	Dokoličarenje	55	Profesionalni uspjeh	28
5.	Dokoličarenje	49	Profesionalni uspjeh	53	Dokoličarenje	26
6.	Društveni položaj	33	Društveni položaj	38	Vjera	22
7.	Vjera	31	Vjera	31	Društveni položaj	30
8.	Vlast	29	Vlast	32	Vlast	19
9.	Medijski uspjeh	22	Nacionalnost	26	Nacionalnost	17
10.	Nacionalnost	20	Medijski uspjeh	21	Medijski uspjeh	12
11.	Političko potvrđivanje	5	Političko potvrđivanje	7	Političko potvrđivanje	6

Iz navedenih podataka uočljivo je da su u svim godinama anketiranja vrh ljestvice zauzimala iste vrijednosti iako su registrirane blage oscilacije u njihovim rangovima te znatan opći pad intenziteta prihvaćanja svih vrijednosti u posljednjem istraživačkom ciklusu, do te mjere da više nijedna nije većinski prihvaćena. Stabilnost najviše prihvaćenih vrijednosti ukazuje na to kako svaka ispitivana generacija mladih teži ostvarenju istih ciljeva: biti svoj gospodar i baviti se onim što se želi (samosvojnost), živjeti mirno u krugu obitelji i prijatelja (privatnost), osigurati dobar materijalni standard što uključuje više novca, stan i slično (materijalni položaj), postati poznat u svom zanimanju po rezultatima vlastitoga rada (profesionalni uspjeh) te razonoditi se

² Rang-ljestvice su konstruirane na temelju odgovora na najvišem stupnju (potpuno prihvaćanje), a nazivi vrijednosti predstavljaju skraćenu verziju opisa/iskaza upotrijebljenih u upitniku. Dobiveni rezultati su već integralno interpretirani i zaključeno je kako su i u socijalističkom i u tranzicijskom razdoblju kontinuirano više prihvaćene vrijednosti iz privatne nego iz javne sfere pri čemu one predstavljaju mješavinu materijalističkih, postmaterijalističkih i tradicionalnih te da je hijerarhija vrijednosti uglavnom stabilna (Ilišin, Gvozdanović, 2016).

i zabavljati po volji (dokoličarenje)³. Većina tih ciljeva su takvi da njihovo ostvarenje osigurava optimalnu društvenu integraciju mladih što potvrđuje da ih se istodobno može tretirati i kao indikatore uspjeha mladih u društvu⁴.

Kao što je ranije već rečeno, ostvarenje životnih ciljeva presudno ovisi o ukupnim društvenim uvjetima. Konkretnije, vrlo često na putu ispunjenja individualnih aspiracija stoje problemi koji opterećuju određeno društvo. Vrsta, količina i dubina problema ovisi o specifičnostima svakog pojedinog društva, uključujući i stupanj njegove ukupne razvijenosti. Upravo u razvijenim društvima problemi su brojni i postaju to brojniji što se više razvijaju mehanizmi detektiranja potencijalno štetnih pojava i stanja te instrumenti za njihovo rješavanje (Ritzer, 2004). Polazeći od rezultata istraživanja pojava i procesa u hrvatskom društvu proteklih desetljeća u ovdje korištenim istraživanjima mladih za ispitivanje je odabran veći broj mogućih društvenih problema, kao i problema za koje se pretpostavlja da osobito pogađaju mladu populaciju. Na osnovi distribucije odgovora ispitanika u tri istraživačka ciklusa u tablici 2 prikazano je pet najvažnijih problema hrvatskog društva, a u tablici 3 identičan broj najvažnijih problema mladih⁵.

³ Mladi su po ovakvom odabiru najvažnijih vrijednosti vrlo slični starijima koji su 2004. godine istih pet vrijednosti također najviše prihvaćali. Stanovite generacijski uvjetovane razlike očitovale su se jedino u tome što su stariji više (83%) prihvaćali vrijednost privatnosti, a manje (46%) vrijednost dokoličarenja (Ilišin, 2011: 100). To potvrđuje stabilnost vrijednosti koje su se pokazale uglavnom imunima i na utjecaje protoka vremena sa svim promjenama koje to podrazumijeva, i na utjecaje životnog ciklusa koji sobom nosi različita iskustva i na njima zasnovane prioritete i obrasce ponašanja. Na osnovi navedenih uvida moglo bi se konstatirati da se ovdje radi o općeprihvaćenim vrijednostima u hrvatskom društvu.

⁴ Zanimljivo je primijetiti kako se ti indikatori društvenog uspjeha uvelike poklapaju s glavnim elementima osobne sreće kako ih je identificirao B. Russel (Rasl, 1982): dobro zdravlje, odgovarajući materijalni standard, razvijeni međuljudski odnosi (zadovoljavajuće obiteljske, prijateljske, ljubavne i druge veze) i uspješan (profesionalni) rad. Tako opisana sreća pojedinca također je i individualno i društveno uvjetovana, a najčešće rezultira osjećajem zadovoljstva i otuda često osjećajem uspjeha u životu i društvu.

⁵ Liste ponuđenih problema i hrvatskog društva i mladih sadržavale su od 12 do 17 pojava, ovisno o godini ispitivanja, a ispitanici su na obje liste mogli zaokružiti najviše tri odgovora. Također treba upozoriti da je instrument korišten 1999. godine u kasnijim istraživanjima pretrpio određene sadržajne promjene pri čemu su neke pojave isključene, a druge dodane na listu problema.

Tablica 2: Komparativni prikaz percepcije najvećih problema hrvatskog društva

Rang	1999.	%	2004.	%	2013.	%
1.	Nezaposlenost	60	Nezaposlenost	59	Nezaposlenost	62
2.	Gospodarski problemi	51	Mito i korupcija	28	Mito i korupcija	46
3.	Kriminal u pretvorbi i privatizaciji	32	Kriminal u pretvorbi i privatizaciji	26	Nerad, nedisciplina i neodgovornost	26
4.	Socijalne razlike	24	Socijalne razlike	20	Loše vrednovanje rada i znanja	25
5.	Alkoholizam i narkomanija	22	Nerad, nedisciplina i neodgovornost	19	Kriminal u pretvorbi i privatizaciji	15

Među pet najviše isticanih problema hrvatskog društva prevagu odnose oni socioekonomske naravi pri čemu trajno dominira nezaposlenost što ne čudi jer je u procesu pretvorbe i privatizacije tijekom 1990-ih godina ugašen veliki broj poduzeća i radnih mjesta. Posljedice toga još nisu sanirane i stoga nije neobično da se upravo kriminal u pretvorbi i privatizaciji u sva tri ispitivanja nalazi među najviše isticanim problemima, unatoč tomu što se učestalost odabira tog odgovora od 1999. do 2013. godine gotovo prepolovila. To je očekivano s obzirom na protok vremena, ali stavovi današnje generacije mladih zorno potvrđuju dugotrajnost loših posljedica primijenjenoga modela privatizacije. Indikativno je također kako je od 2004. do 2013. godine gotovo udvostručen broj ispitanika koji ističu problem mita i korupcije, dok je broj onih koji uočavaju problem nerada, nediscipline i neodgovornosti porastao za trećinu. S druge strane, intrigantno je kako se u najnovijem istraživanju socijalne razlike više ne nalaze među najviše isticanim problemima iako se društvene nejednakosti u kriznim vremenima dodatno produbljuju i učvršćuju. Ulazak lošeg vrednovanje rada i znanja među prvih pet društvenih problema ukazuje na to kako su i do mladih doprli statistički podaci o velikom broju poslova s relativno niskim plaćama te o dugogodišnjem trendu usporenog rasta plaća u odnosu na porast troškova života rezultat čega je opadanje kupovne moći i materijalnog standarda građana.

Tablica 3: Komparativni prikaz percepcije najvećih problema mladih

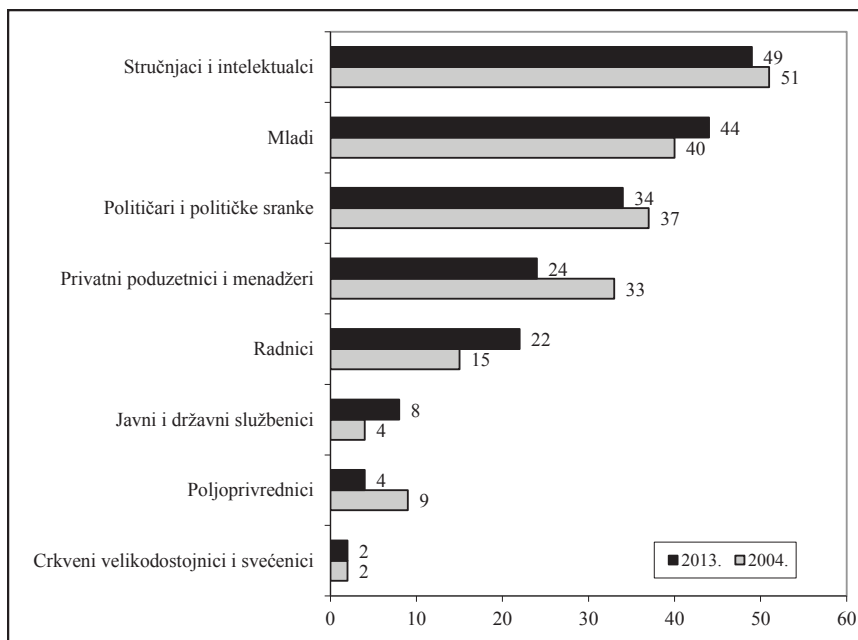
Rang	1999.	%	2004.	%	2013.	%
1.	Nezaposlenost	65	Nizak životni standard	41	Nezaposlenost	50
2.	Narkomanija	54	Nedostatak životne perspektive	40	Važnost "veza", a ne sposobnosti i stručnosti	32
3.	Gospodarsko-socijalno stanje u zemlji	38	Nezaposlenost	39	Nedostatak životne perspektive	31
4.	Alkoholizam	31	Važnost "veza", a ne sposobnosti i stručnosti	27	Nizak životni standard	29
5.	Neprihvatljivo ponašanje mladih	15	Prevelika okupiranost zabavom i potrošnjom	17	Prevelika okupiranost zabavom i potrošnjom	22

Nezaposlenost se trajno nalazi i među najvećim problemima mladih iako njezino isticanje varira, više po učestalosti odabira nego po rangu. Problemu nezaposlenosti se od 2004. godine pridružuju tri nova problema mladih: nedostatak životne perspektive, nizak životni standard i važnost "veza", a ne sposobnosti i stručnosti. Potonji problem je u očima mladih desetak godina kasnije postao još izraženiji, dok su nezadovoljavajući životni standard i perspektive nešto rjeđe isticali. Samokritika vlastite generacije kao one koja je zaokupljena zabavom i potrošnjom pokazuje kako je među mladima permanentno prisutno i nezadovoljstvo vršnjacima zbog različitih oblika neprihvatljiva ponašanja. No većina apostrofiranih generacijskih problema izvorište ima izvan mladih i njihovih nepoželjnih obrazaca ponašanja.

Kada se najveći problemi hrvatskog društva i mladih promatraju integralno može se pretpostaviti da mladi suvremeno hrvatsko društvo doživljavaju kao nedovoljno razvijeno i perspektivno te opterećeno pojavama koje usporavaju ili blokiraju poželjnu socijalnu integraciju pojedinaca i grupa. Sumoran konkretniji opis situacije bio bi sljedeći: visoka nezaposlenost pogađa sve skupine radnoaktivnog stanovništva što dodatno otežava zapošljavanje mladih; zapošljavanje (posebice na sigurnijim i bolje plaćenim poslovima) sve više ovisi o nepotizmu i koruptivnim oblicima ponašanja; dobiveni posao je prečesto slabo plaćen jer se ne cijene stručnost i zalaganje radnika; rezultat nedovolj-

nog financijskog vrednovanja rada je nizak životni standard koji ne osigurava željenu kvalitetu života; sve to usporava socioekonomsko osamostaljivanje mladih i njihovu ukupnu društvenu integraciju, a takva konstelacija društvenih i generacijskih problema potencira osjećaj neizvjesnosti i sužavanja životnih perspektiva.⁶

Grafikon 1: Komparativni prikaz percepcije aktera koji najviše mogu pridonijeti rješavanju problema hrvatskog društva (%)



Rješavanje navedenih problema nije i ne može biti ni lako ni brzo, a svakako se mora temeljiti na odgovarajućim društvenim intervencijama koje trebaju inicirati i realizirati određeni društveni akteri. Koje aktere mladi vide kao one koji bi najviše mogli učiniti da Hrvatska

⁶ Sudeći po rezultatima istraživanja iz 2004. godine s mladima se u potpunosti slažu i stariji ispitanici jer su identične probleme svrstali na vrh ljestvice i najvećih problema hrvatskog društva (Ilišin, 2005: 100) i najvećih problema mladih (Ilišin, 2007: 59). Takva međugeneracijska konvergencija stavova svjedoči kako je doživljaj društvene zbilje ponajprije plod iskustva zajedničkog života na istom prostoru i sociopovijesnom razdoblju, a dodatno pokazuje kako je percepcija mladih realistična unatoč nedostatku neposrednog iskustva povezanog s nekim presudnim društvenim događajima.

prevlada postojeće teškoće prikazano je u grafikonu 1, a koga smatraju najodgovornijim za rješavanje problema mladih u grafikonu 2. U oba slučaja podaci su prikupljeni u istraživanjima iz 2004. i 2013. godine, a ispitanici su se mogli odlučiti za najviše dva odgovora.

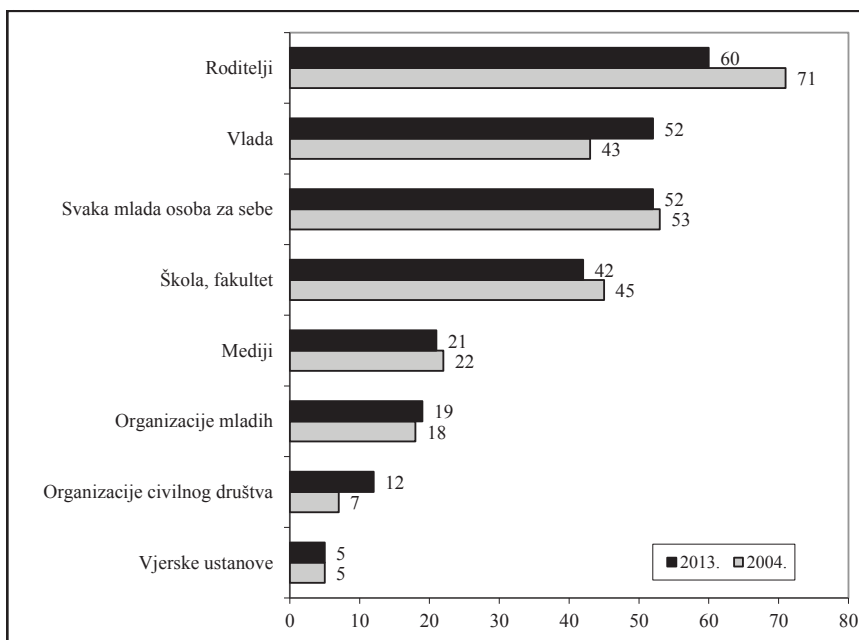
Prema mišljenju ispitanika, boljitku hrvatskoga društva najviše bi mogli pridonijeti stručnjaci i intelektualci te sami mladi, a potom političari i političke stranke te poduzetnici i menadžeri. Čini se da su u procjenjivanju pomiješana dva pristupa ispitanika: kako bi moglo biti u idealnoj situaciji i kako je to zadano realnim odnosima moći. Naime, aktivna uključenost mladih u društveni i politički život je minimalna i očito je da ispitanici drže kako bi za društvo bilo bolje da se više (is) koriste zanemareni generacijski potencijali. Slično je i s potencijalnim društvenim utjecajem stručnjaka i intelektualaca kojeg se stalno zaziva, ali se njihova znanja ignoriraju kada nisu na liniji vladajuće političke volje. Pritom valja priznati da se donositelji odluka uglavnom pozivaju na mišljenja stručnjaka no pritom je pravo pitanje kojoj se skupini eksperata priklanjaju u situacijama kada stručna mišljenja nisu unisona, a što je vrlo česta pojava. Sklonost mladih realnom sagledavanju situacije vidljiva je iz pozicije političara i političkih stranaka na koje uporno računa oko trećine mladih premda je riječ o akterima koji uživaju njihovo sve manje povjerenje.⁷ Indikativno je također kako je u desetak godina među mladima ponešto oslabila vjera u političke aktere, a osobito u privatne poduzetnike i menadžere, a porasla u radnike, javne službenike i vlastitu generaciju.⁸ I dok je gubitak vjere u poduzetnike bar donekle objašnjiv višegodišnjom gospodarskom krizom za što

⁷ Komparativna analiza (ne)povjerenja u društvene i političke institucije pokazala je kako se od 2004. do 2013. godine među mladima povjerenje i u Vladu i u Hrvatski sabor smanjilo s cca 21% na 7%, a u političke stranke s 9% na simboličnih 5% (Ilišin, 2015: 24). S druge strane, ustanovljeno je da su stariji 2004. godine nešto više vjerovali političkim institucijama: Hrvatskom saboru njih 30%, Vladi 27% i političkim strankama 11% (Ilišin, 2005: 84). Ove razlike su očekivane jer je veće povjerenje u političke institucije među starijima nego među mladima već desetljećima prisutan trend u istraživanjima političke kulture građana i u Hrvatskoj i u svijetu.

⁸ U identificiranju aktera koji mogu pridonijeti rješavanju problema hrvatskog društva 2004. godine su ustanovljene zanimljive međugeneracijske razlike jer su stariji manje nego mladi polagali nade u same mlade (28%) i poduzetnike (27%), a više (57%) u stručnjake i intelektualce (Ilišin, 2005: 111).

se krivnja često pripisuje ponašanju poduzetnika i menadžera, puno teže je protumačiti porast vjere u radnike čiji je utjecaj u današnjoj konstelaciji odnosa rada i kapitala minoran.

Grafikon 2: Komparativni prikaz percepcije aktera odgovornih za rješavanje problema mladih (%)



Rang-ljestvica najodgovornijih aktera za rješavanje problema mladih pokazuje da su roditelji ti od kojih uvjerljiva većina mladih očekuje odgovarajući doprinos. Svaki drugi ispitanik tu odgovornost pripisuje i sebi i Vladi, a tek nešto rjeđe obrazovnim institucijama. Ti podaci nedvojbeno ukazuju na to kako se mladi kontinuirano i ponajviše uzdaju u obiteljske i individualne resurse.⁹ Pritom je indikativno da se tijekom

⁹ Slično viđenje imali su i stariji 2004. godine, s tim da su još više naglašavali odgovornost roditelja (77%), a manje samih mladih (47%) i njihovih organizacija (12%) (Ilišin, 2007: 65). Takve razlike, zajedno s onima ustanovljenima u percepciji aktera koji mogu pridonijeti rješavanju problema u hrvatskom društvu, upućuju na postojanje stanovitog međugeneracijskog nepovjerenja s čime je povezan paternalistički odnos prema mladoj generaciji za koji je karakteristično poimanje mladih kao nedostatno zrelih i osposobljenih za samostalno rješavanje vlastitih problema.

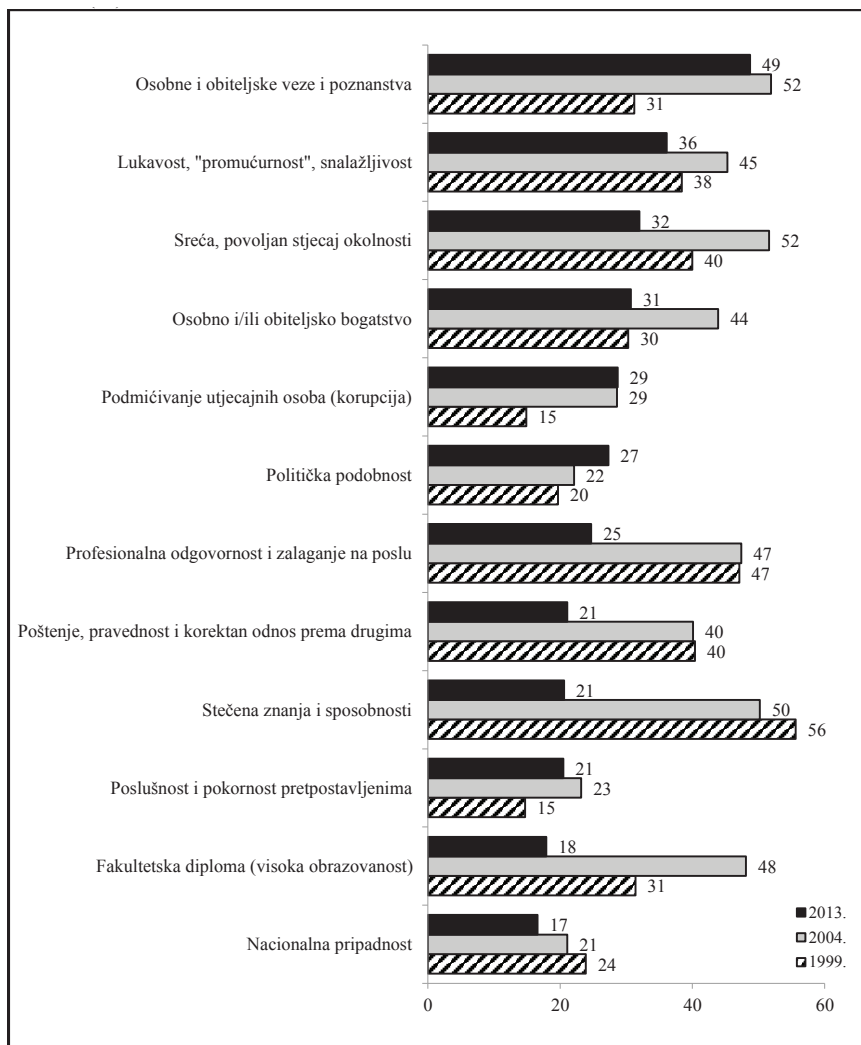
desetak godina primjetno smanjilo apostrofiranje odgovornosti roditelja što je zacijelo uvjetovano uvidom mladih da su roditeljski resursi poprilično iscrpljeni dugogodišnjom krizom i naporima održavanja postignute kvalitete života te obitelj više ne uspijeva akumulirati “viškove” koji bi trebali biti iskorišteni za osiguranje boljih startnih pozicija pri socioekonomskom osamostaljivanju potomaka. Istodobno je snažno porasla percepcija odgovornosti Vlade što sugerira kako su mladi osvijestili nužnost donošenja odgovarajućih društvenih mjera i instrumenata koji će pomoći u ostvarenju osobnih i generacijskih interesa i potencijala. Ujedno nije iznenađenje kako veliki broj mladih očekuje da ih obrazovne ustanove što bolje pripreme za ulazak u svijet rada i odraslih, tim prije jer je taj aspekt jedna od glavnih tema u kritici postojećeg obrazovnog sustava. Ukratko rečeno, mladi prilikom rješavanja vlastitih problema prepoznaju i individualnu i društvenu odgovornost, odnosno potrebu međudjelovanja privatnih inicijativa i društvenih institucija i aktera.

3. Percepcija faktora društvenog uspjeha i budućnosti

Prethodna analiza percepcije najvećih društvenih i generacijskih problema omogućuje da se oni promatraju kao prepreke za optimalnu društvenu integraciju mladih za koju se pak pretpostavlja da se najvećim dijelom može izjednačiti s uspjehom u društvu. Premda mladi nisu izravno upitani što smatraju društvenim uspjehom iz njihovih vrijednosti prethodno je već rekonstruirano kako vjerojatno za najveći broj mladih društveni uspjeh znači slobodu u izboru načina života, solidan materijalni standard, harmoničan obiteljski život uz razvijene prijateljske relacije te postizanje zadovoljavajuće profesionalne karijere. Ostvarenje tih ciljeva ovisi o mnogo čemu, a u ovom ispitivanju naglasak je stavljen na elemente koji se ponajprije tiču zapošljavanja i profesionalnog napredovanja jer se polazi od toga da je socioekonomsko osamostaljivanje ishodišna točka za optimalnu društvenu integraciju mladih.¹⁰ U grafikonu 3 prikazana je hijerarhija okolnosti koje mladi

¹⁰ U istraživanju mladih iz 2012. godine ustanovljeno je da se za većina njih (75-80%) profesionalne aspiracije koncentriraju oko ciljeva zapošljavanja na stalnom i sigurnom poslu koji im osigurava egzistenciju, a tek potom slijede druga očekivanja povezana

Grafikon 3: Komparativni prikaz percepcije okolnosti jako važnih za uspjeh u hrvatskom društvu (%)



s različitim oblicima profesionalnog usavršavanja (Ilišin i dr., 2013: 55). Te skupine profesionalnih aspiracija odgovaraju ekstrinzičnim i intrinzičnim radnim vrijednostima pri čemu su istraživanja pokazala kako važnost ekstrinzičnih radnih vrijednosti raste ulaskom mladih na tržište rada i nastavlja rasti paralelno sa životnom dobi (Jin, Rounds, 2012) te u uvjetima visoke nezaposlenosti i prekarijata (Krahn, Galambos, 2014). Ovdje je zanimljiva i informacija kako 80% mladih smatra da je danas u modi imati ka-

smatraju jako važnim (što je najviši stupanj na ljestvici od pet stupnjeva) za uspjeh u hrvatskom društvu te promjene koje su u tom pogledu nastupile tijekom petnaestak godina.

U pogledu percepcije faktora uspjeha u hrvatskom društvu, za razliku od ranije analiziranih pokazatelja, registrirane su znatne oscilacije u distribuciji odgovora što je ponajprije utjecalo na rangiranje promatranih okolnosti. Koncentriramo li se na podatke iz posljednjeg istraživanja uočljivo je da gotovo sve promatrane okolnosti mladi rjeđe ističu kao jako važne nego što su to činili u dva ranija istraživanja. Rezultat toga je da više nijedna pojava ne dobiva većinsku potporu, što bi moglo značiti da se među mladima javlja pluralistički pristup, odnosno osvještavanje potrebe za kombinacijom većeg broja potencijalnih faktora uspjeha kako bi se postigao željeni ishod. Ipak, unutar recentnih pokazatelja izdvaja se podatak kako gotovo svaki drugi ispitanik jako važnim smatra osobne i obiteljske veze i poznanstva, a posebice to da prvih šest mjesta na ljestvici zauzimaju okolnosti koje uglavnom nisu povezane s kvalitetama pojedinca. Iz dobivenih rezultata, naime, proizlazi da je za uspjeh u hrvatskom društvu znatno važnije imati dobre veze i poznanstva, biti snalažljiv i promućuran, iskoristiti povoljan stjecaj određenih okolnosti, raspolagati osobnim ili obiteljskim bogatstvom, podmititi one koji odlučuju i pritom biti na "pravoj" političkoj strani nego steći akademsko obrazovanje, posjedovati respektabilna znanja i vještine, korektno i pošteno se odnositi prema drugim ljudima, biti pravedan te profesionalno odgovoran i radišan. Kako su potonje okolnosti u ranija dva istraživanja bile među najvažnijim faktorima društvenog uspjeha postavlja se pitanje što se u hrvatskom društvu dogodilo od 2004. do 2013. godine da te okolnosti toliko izgube na važnosti. Moguće je pretpostaviti kako je u tom razdoblju velikom dijelu mladih postalo bjelodano da tranzicijski

rijeru (uz jednako istican dobar izgled) te završiti fakultet (77%) i biti neovisan (74%) (Ilišin i dr., 2013: 77). Te tendencije upućuju na pretpostavku da se znatan dio mladih uz traganje za poslom od kojega će moći živjeti nalazi pod pritiskom da trebaju profesionalno napredovati čime ujedno i povećavaju šanse da zadrže posao u nesigurnim vremenima. Stoga ne čudi da gotovo trećina zaposlene mladeži dnevno radi prosječno nekoliko sati više od zakonski propisanih 8 sati (Ilišin i dr., 2013: 62).

razvoj u Hrvatskoj nije tekao u smjeru stvaranja većih šansi za uspjeh pojedinaca i grupa u regularnom natjecanju ni boljeg vrednovanja individualnih postignuća i potencijala pri čemu je ulazak u višegodišnje razdoblje gospodarske krize dodatno suzio mogućnosti za pristup sve ograničenijim društvenim resursima.¹¹

U takvom je kontekstu indikativno da je politička podobnost jedini faktor uspjeha čija je važnost kontinuirano rasla unatoč nominalnom višestranačju (što načelno smanjuje mogućnosti kadrovskih zloupotreba vladajućih političkih grupacija) i prigodnim zahtjevima za depolitizacijom, osobito kada je riječ o kadrovskim postavljanjima na stručna radna mjesta. Izgleda kako mladi ne vjeruju verbalnim zaklinjanjima u transparentnost i uvažavanje stručnosti što ostaje puka floskula u srazu s uspostavljenom klijentelističkom praksom kojom se nerijetko demonstriralo kako dobivanje bilo kakvog posla u javnim službama zahtijeva potporu vladajuće političke nomenklature. Dobivena tendencija u svakom slučaju sugerira kako je, po sudu nezanemarivog broja mladih, politička podobnost postala jedan od važnijih instrumenata egzistencijalnog zbrinjavanja i socijalnog napredovanja što dio njih, koji se osjećaju blokiranim u ostvarivanju svojih potreba i aspiracija, može stimulirati za formalni stranački angažman.¹² Uz politički podobnost čija je percipirana važnost permanentno rasla ističe se i podmićivanje utjecajnih osoba (korupcija) što je jedina okolnost čija je važnost po sudu mladih ostala nepromijenjena od 2004. godine kada je već bila znatno porasla u usporedbi s 1999. godinom. To znači da na promjenu

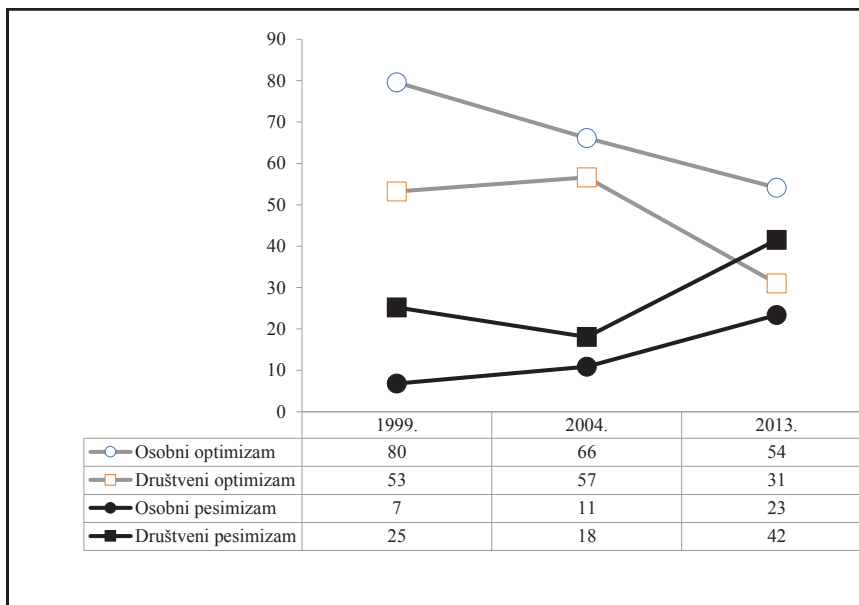
¹¹ Također je logično pretpostaviti da su se tendencijski slične promjene dogodile i u percepciji ostalih građana jer mladi i stariji dijele zajednička iskustva stečena u istom društvu i vremenu. Naime, 2004. godine mladi i stariji su podjednako vrednovali važnost ispitivanih faktora za uspjeh u hrvatskom društvu, a određene razlike pokazale su se u tome što su stariji još više isticali važnost političke podobnosti (33%), a zatim poslušnosti i pokornosti pretpostavljenima (30%), stjecanja fakultetske diplome (54%) te poštenja, pravednosti i korektnog odnosa prema drugima (45%) (Ilišin, Radin, 2007: 328). Te razlike upućuju na utjecaj iskustava neposredno stečenih u radnim sredinama za što su stariji imali više prilike od mladih.

¹² Na to simptomatično upućuje nalaz iz 2013. godine kada je, unatoč tomu što je samo 5% mladih vjerovalo političkim strankama, istodobno njih 11% bilo učlanjeno u neku političku stranku. To je dvostruko više nego što je registrirano u ranijim istraživanjima mladih u tranzicijskom razdoblju (Ilišin, 2015: 37).

percepcije mladih nisu utjecala ni pravosudna procesuiranja optuženika za korupciju (vjerojatno zato što su vrlo rijetko inkriminacije dokazane, a vinovnici osuđeni) ni povremeni ritualni oficijelni govor o nultoj stopi tolerancije na korupciju.

Ustanovljenu percepciju okolnosti koje su važne za uspjeh u hrvatskom društvu logično je povezati s viđenjem osobne i društvene budućnosti. Iz grafikona 4 je vidljivo da su osobni i društveni optimizam/pesimizam relativno nestabilni pokazatelji zbog čega se može pretpostaviti da su podložni različitim utjecajima iz društvene okoline.

Grafikon 4: Komparativni prikaz percepcije osobne i društvene budućnosti (%)*



* Distribuciju odgovora do 100% čine neutralni stavovi koji nisu uvršteni u grafički prikaz.

Osobito je uočljivo stalno opadanje optimizma (procjena da će budućnost biti mnogo ili nešto bolja od sadašnjosti) i rast pesimizma (procjena da će budućnost biti mnogo ili nešto gora od sadašnjosti) u pogledu vlastite budućnosti, dok društveni optimizam i pesimizam

vjerojatno variraju u skladu sa situacijom u hrvatskom društvu, pa i šire. Konkretno, od 2004. do 2013. godine dogodio se drastičan porast očekivanja kako će budućnost hrvatskog društva biti gora od sadašnjosti i slabljenje nade da će biti bolja. Takve tendencije su očekivane i ujedno svjedoče kako su mladi svjesni društvene stvarnosti i dubine ekonomskih i socijalnih problema s kojima se od 2008. godine suočavaju Hrvatska i većina europskih zemalja. U isto vrijeme taj trend je u suglasju s mišljenjem mladih kako je jedan od najvećih problema njihove generacije nedostatak životne perspektive. Uz to, intrigantno je da mladi postojano ostaju veći optimisti kada je u pitanju osobna perspektiva nego kad je riječ o društvu u cjelini¹³. To je svakako jedan od indikatora njihova pouzdanja u vlastite resurse (uključujući i obiteljske) koji bi im trebali omogućiti bolju budućnost i onda kada društvene okolnosti nisu povoljne.

4. Zaključne napomene

Polazište ove analize je spoznaja kako se svaka generacija mladih suočava s izazovom optimalne integracije u društvo u kojem žive, a ta se integracija promatra kao uspjeh u društvu. Stoga su u istraživačkom fokusu mladi i njihova percepcija faktora važnih za uspjeh pojedinca u suvremenom hrvatskom društvu te promjene koje su se u tom pogledu zbivale posljednjih 15-ak godina. Razmatranje faktora uspjeha smješteno je u širi kontekst vrijednosti mladih i njihove percepcije nekih aspekata društvene realnosti zajedno s promjenama koje su se dogodile na tom planu. Za usporedbu se koriste rezultati istraživanja provedenih 1999., 2004. i 2013. godine na uzorcima mladih iz cijele Hrvatske.

¹³ Istraživanje iz 2004. godine ukazalo je na znakovite razlike između mladih i starijih u viđenju osobne i društvene budućnosti (Ilišin, 2011: 114). Najzanimljivije je da su mladi znatno više optimistični i rjeđe pesimistični u pogledu osobne budućnosti nego stariji, dok su u viđenju društvene budućnosti suglasni. Na osnovi toga se može ustvrditi kako činjenica da su mladi na početku zrelog životnog puta rezultira njihovim većim očekivanjima i nadanjima, dok stariji imaju više iskustva u koje je ugrađena i povijest odustajanja od nekih aspiracija iz mladosti kao i spoznaja kako pred sobom imaju manje vremena, energije i zdravlja da bi se mogli nadati budućim poboljšanjima na individualnom planu.

Longitudinalno praćenje vrijednosti mladih potvrdilo je stabilnost njihova vrijednosnog sustava čiji vrh trajno zauzimaju vrijednosti privatnosti, samosvojnosti, materijalnog položaja i profesionalnog uspjeha. Pretpostavljeno je da tim vrijednostima odgovaraju životni ciljevi čije ostvarenje predstavlja glavne elemente društvenog uspjeha mladih. Kao najveći problem hrvatskog društva permanentno je percipirana nezaposlenost uz porast isticanja mita i korupcije, a kao aktere rješavanja društvenih problema mladi najviše ističu stručnjake i intelektualce, vlastitu generaciju te političare i političke stranke. Nezaposlenost se trajno percipira i kao najveći problem mlade generacije čemu se u novije vrijeme pridružilo često navođenje važnosti „veza”, a ne sposobnosti i stručnosti te nedostatak životne perspektive i nizak životni standard. Za rješavanje generacijskih problema mladi najviše odgovornosti adresiraju na roditelje, same sebe, Vladu i obrazovni sustav.

Unutar naznačenog vrijednosnog i društvenog okvira zbivale su se indikativne promjene u percepciji okolnosti važnih za uspjeh u hrvatskom društvu. Sažeto rečeno, dok su krajem 1990-ih na vrhu ljestvice faktora društvenog uspjeha bila stečena znanja i sposobnosti, profesionalna odgovornost i zalaganje na radu, poštenje, pravednost i korektan odnos prema drugima te povoljan stjecaj okolnosti, 2013. godine na prva četiri mjesta, uz povoljan stjecaj okolnosti, izbile su osobne i obiteljske veze i poznanstva, lukavost, promućurnost i „snalažljivost” te osobno i obiteljsko bogatstvo. Indikativno je kako od općeg trenda pada isticanja velike važnosti svih promatranih okolnosti odudaraju politička podobnost, za koju je zabilježen kontinuirani rast isticanja važnosti, te podmićivanje utjecajnih osoba (korupcija) koje je ostalo na razini dosegnutoj još 2004. godine. Potonji uvidi su osobito indikativni kada se promatraju u kontekstu normativno demokratskog i višestranačkog sustava u kojem se vodi bitka protiv korupcije, a realno dominacije partitokracije i pripadajućeg klijentelističkog obrasca ponašanja te nedjelotvornosti pravosudnih institucija u sankcioniranju koruptivnih (ne)djela.

Sve navedeno provocira i djelomice daje odgovore na pitanje što je u očima mladih pridonijelo dezavuiranju važnosti osobnih kompetencija, sposobnosti i vještina uz istodobno jačanje važnosti nepotizma i pona-

šanja koja balansiraju na rubu zakona, uključujući i korupciju. Može se pretpostaviti da su ustanovljene tendencije uvjetovane dosadašnjim načinom funkcioniranja društvenih institucija i aktera te kriznim procesima u kojima mnogi potrebni resursi postaju nedostupniji a aspiracije teže ostvarive pa u zaoštrenoj konkurenciji na cijeni dobivaju dobra umreženost i promućurnost, a gube izvrsnost i trud. Rezultat svega toga je da mnogi mladi smatraju kako su meritokratski mehanizmi socijalne promocije diskreditirani jer nepotizam, klijentelizam, korupcija i izvrđavanje zakonskih normi puno više jamče uspjeh u društvu nego pouzdanje u vlastita znanja, vještine i sposobnosti, odgovorno i stručno obavljanje posla te pravedno, pošteno i korektno ponašanje. To svakako pridonosi širenju osjećaja besperspektivnosti među mladima na što upućuju i promjene u njihovom viđenju osobne i društvene budućnosti koje pokazuju kako se smanjio osjećaj optimizma i porastao osjećaj pesimizma, posebice u pogledu budućnosti društva. Otuda je logično očekivati kako takvi trendovi mogu generirati daljnje urušavanje povjerenja mladih u društvene institucije i aktere. A to izaziva bojazan kako će u potrazi za sve neizvjesnijom boljom budućnošću mladi biti prisiljeni sve više se oslanjati na one individualne resurse i strategije koje će ih nastaviti udaljavati od meritokratskih načela društvenog uspjeha.

Literatura

- Cavalli, A.; Galland, O. (1995): *Youth in Europe*. London: Pinter.
- Cote, J. E. (2002): The role of identity capital in the transition to adulthood: the individualization thesis examined. *Journal of Youth Studies*, 5(2): 117-134.
- Cote, J.; Bynner, J. M. (2008): Changes in the transition to adulthood in the UK and Canada: the role of structure and agency in emerging adulthood. *Journal of Youth Studies*, 11(3): 251-268.
- Du Bois-Reymond, M. (1998): 'I don't want to commit myself yet': Young people's life concepts. *Journal of Youth Studies*, 1(1): 63-79.
- Flere, S.; Klanjšek, R.; Lavrič, M.; Kirbiš, A.; Tavčar Krajnc, M.; Divjak, M.; Bo-roja, T.; Zagorc, B.; Naterer, A. (2014): *Slovenian Youth 2013. Living in times of disillusionment, risk and precarity*. Maribor/Zagreb: CEPYUS/Friedrich Ebert Stiftung.
- France, A. (2007). *Understanding Youth in Late Modernity*. Maidenhead: McGraw Hill Open University Press.

- Furlong, A. – ed. (2009): *Handbook of Youth and Young Adulthood. New Perspectives and Agendas*. London / New York: Routledge.
- Furlong, A.; Cartmel, F. – eds. (1997): *Young People and Social Change*. Buckingham: Open University Press.
- Gabriel, F. (2013): *Deconstructing Youth. Youth Discourses at the Limits of Sense*. London: Palgrave Macmillan.
- Giroux, H. A. (2009): *Youth in a Suspect Society: Democracy or Disposability?* New York: Palgrave Macmillan.
- Heath, S.; Walker, C. (2012): *Innovations in Youth Research*. London: Palgrave Macmillan.
- Hurrelmann, K.; Weichert, M. – eds. (2015): *Lost in Democratic Transition? Political Challenges and Perspectives for Young People in South East Europe*. Sarajevo: Friedrich Ebert Stiftung Regional Dialogue SEE.
- Ilišin, V. (2005): Političke vrijednosti, stavovi i participacija mladih: kontinuitet i promjene, u Ilišin, V. (ur.): *Mladi Hrvatske i europska integracija*. Zagreb: Institut za društvena istraživanja u Zagrebu, 65-139.
- Ilišin, V. (2007): Društveni status, problemi i budućnost mladih, u: Ilišin, V.; Radin, F. (ur.): *Mladi: problem ili resurs*. Zagreb: Institut za društvena istraživanja u Zagrebu, 39-83.
- Ilišin, V. (2011): Vrijednosti mladih u Hrvatskoj. *Politička misao*, 48(3): 82-122.
- Ilišin, V. (2015): Paradoksi demokratskog potencijala suvremene generacije mladih, u: Ilišin, V.; Gvozdanović, A.; Potočnik, D. (ur.): *Demokratski potencijali mladih u Hrvatskoj*. Zagreb: Institut za društvena istraživanja u Zagrebu/Centar za demokraciju i pravo Miko Tripalo, 15-45.
- Ilišin, V.; Bouillet, D.; Gvozdanović, A.; Potočnik, D. (2013): *Mladi u vremenu krize / Youth in the Time of Crisis*. Zagreb: Institut za društvena istraživanja u Zagrebu/Friedrich Ebert Stiftung.
- Ilišin, V.; Gvozdanović, A. (2016): Struktura i dinamika vrijednosti mladih u Hrvatskoj, u: Sekulić, D. (ur.): *Vrijednosti u hrvatskom društvu*. Zagreb: Centar za demokraciju i pravo Miko Tripalo, 169-197.
- Ilišin, V.; Radin, F. ur. (2002): *Mladi uoči trećeg milenija*. Zagreb: Institut za društvena istraživanja u Zagrebu.
- Ilišin, V.; Radin, F. ur. (2007): *Mladi: problem ili resurs*. Zagreb: Institut za društvena istraživanja u Zagrebu.
- Ingelhart, R. (1997): *Modernization and Postmodernization: Cultural, Economic and Political Change in 43 Societies*. Princeton: Princeton University Press.
- Jin, J.; Rounds, J. (2012). Stability and change in work values: A meta-analysis of longitudinal studies. *Journal of Vocational Behavior*, 80: 326-339.
- Kipke, M. – ed. (1999): *Risks and opportunities: Synthesis of studies on adolescence*. Washington DC: National Academy Press.
- Kovatcheva, S. (2001): Flexibilisation of youth transition in Central and Eastern Europe. *Young* 9(1): 41-60.
- Krahn, H. J.; Galambos, N. L. (2014): Work values and beliefs of 'Generation X' and 'Generation Y'. *Journal of Youth Studies*, 17(1): 92-112.

- Lavrič, M. – ed. (2011): *Youth 2010. The social profile of young people in Slovenia*. Ljubljana / Maribor: Ministry of Education and Sports / Aristej.
- Miles, S. (2000): *Youth Lifestyles in a Changing World*. Buckingham: Open University Press.
- Mortimer, R.; Larson, R. – eds. (2002): *The changing adolescent experience: societal trends and the transition to adulthood*. New York: Cambridge University Press.
- Rasl, B. (1982): *Osvajanje sreće*. Subotica / Beograd: Minerva.
- Ritzer, G. (2004): *Handbook of Social Problems: A Comparative International Perspective*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Roberts, K. (2003): Change and continuity in youth transitions in Eastern Europe: Lessons for Western sociology. *The Sociological Review*, 51(4): 484-499.
- Roche, J.; Tucker, S. – eds. (1997): *Youth in Society: Contemporary Theory, Policy and Practice*. London: Sage Publications.
- Ruddick, S. (2003): The Politics of Aging: Globalization and Restructuring of Youth and Childhood. *Antipode*, 35(2): 335-364.
- Tomanović, S.; Stanojević, D. (2015): *Mladi u Srbiji 2015. Stanja, opažanja, verovanja i nadanja*. Beograd: Friedrich Ebert Stiftung / SeConS.
- Tomanović, S.; Stanojević, D.; Jarić, I.; Mojić, D.; Dragišić Labaš, S.; Ljubičić, M.; Živadinović, I. (2012): *Mladi – naša sadašnjost. Istraživanje socijalnih biografija mladih u Srbiji*. Beograd: Čigoja štampa / Institut za sociološka istraživanja Filozofskog fakulteta u Beogradu.
- Tomusk, V. (2000): Reproduction of the “state nobility” in East Europe: past patterns and new practices. *British Journal of Sociology and Education*, 21(3): 269-282.
- Ule, M. (1988): *Mladina in ideologija*. Ljubljana: Delavska enotnost.
- Ule, M.; Rener, T.; Mencin Čeplak, M.; Tivadar, B. (2000): *Socialna ranljivost mladih*. Ljubljana: Urad Republike Slovenije za mladino / Šentilj: Založba Aristej.
- Walther, A. (2006): Regimes of Youth Transitions. Choice, flexibility and security in young people’s experiences across different European contexts. *Young*, 14(2): 119-141.
- Wallace, C.; Kovatcheva, S. (1998): *The Construction and deconstruction of youth in East and West Europe*. Chippenham: Rowe.
- Wyn, J. (2011): The sociology of Youth. A reflection on its the field and future directions. *Youth Studies Australia*, 30(3): 34-39.
- Wyn, J.; Dwyer, P. (1999): New directions in research on youth in transition. *Journal of Youth Studies*, 2(1): 5-21.
- Wyn, J.; White, R. (1997): *Rethinking Youth*. London: Sage.
- Žiga, J.; Turčilo, L.; Osmić, A.; Bašić, S.; Džananović Miraščija, N.; Kapidžić, D.; Brkić Šmigoc, J. (2015): *Studija o mladima u Bosni i Hercegovini*. Sarajevo: Friedrich Ebert Stiftung.

Dunja Potočnik

SUŽENE MOGUĆNOSTI MLADIH U HRVATSKOJ: PERSPEKTIVA (SAMO)OGRANIČAVANJA

1. Uvod: 25 godina izazova

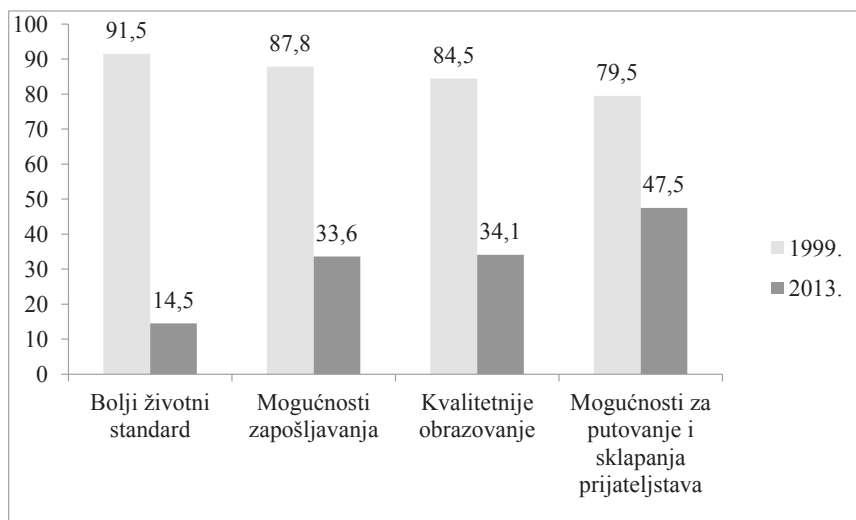
Rezimiranje socio-ekonomskih zbivanja u dugoročnoj vremenskoj perspektivi predstavlja izazov kojem se u slučaju Hrvatske „25 godina kasnije“ pristupa s podvojenim sentimentima, osobito kada je riječ o populaciji mladih. Navedeno razdoblje moglo je rezultirati ekonomskim i društvenim uzletom, no mnogobrojni uvidi (Malenica, 2007; Poljanec-Borić, 2007; Burić, 2010; Katunarić, 2011; Sekulić, 2012) svjedoče o dvojbena ishoda po hrvatske građane. Z. Malenica (2007: 125) naglašava kako: „stjecajem okolnosti, prije svega zbog velikih neuspjeha u procesu gospodarske tranzicije i visokih ratnih troškova, dogodilo se da je društveni položaj većeg dijela srednjih slojeva pogoršan u odnosu na osamdesete godine, dakle, u sklopu socijalističkog sustava, iako treba naglasiti da su se u tome razdoblju srednji slojevi tek oblikovali u onome smislu kako egzistiraju i funkcioniraju u razvijenim zapadnim društvima“, što dovodi do dodatne polarizacije hrvatskog društva i produbljivanja njegova asimetričnog razvoja. Slabi institucionalni kapaciteti i neprovođenje proklamiranih reformi urodili su društvenom, ekonomskom i političkom situacijom koja je pogubna za poboljšanje indikatora razvoja Hrvatske u usporedbi s ostalim članicama EU. U tom se razdoblju Hrvatska iz druge najbogatije socijalističke države pretvorila u treću najsiromašniju bivšu socijalističku državu koja je sada članica EU.

Kada je riječ o dinamici promjena u društvenoj strukturi obično im se pripisuje postepenost, odnosno može se reći kako su promjene u društvenoj strukturi relativno spore, te kako uobičajene procjene govore u prilog tome da ne treba očekivati značajnije promjene u društvenoj strukturi na skali manjoj od deset godina. Budući je u ovom djelu riječ o analizi promjena na skali od 25 godina možemo sugerirati kako su one bitne u smislu promjena u socijalnom statusu kojeg zauzimaju određeni društveni slojevi, kao i o promijenjenim udjelima koje građani zauzimaju u određenom socijalnom stratumu. Društvena struktura, i jedan od kanala kojim dolazi do promjena u društvenoj strukturi – međugeneracijska mobilnost – značajni su čimbenici olakšavajućih okolnosti za ostvarenje aspiracija na osobnom i profesionalnom planu. Prijelaz iz adolescencije u odraslost jedinstven je u ljudskom životnom vijeku po svom trajanju, važnosti, kompleksnosti i jedinstvenosti, što uključuje obrazovni put, zapošljavanje, napuštanje roditeljskog doma i stvaranje vlastite obitelji (Buchmann, Kriesi, 2011). Ovo je razdoblje označeno formiranjem temelja za identitet u odraslosti, koji omogućava razvoj sposobnosti za učinkovito funkcioniranje u različitim životnim područjima (Eliason, Mortimer, Vuolo, 2015; Schoon, Jeylan, 2017), a tijekom tog vremena aspiracije i planovi mladih nailaze na mnoge izazove, poteškoće i prepreke koje ponekad ostavljaju utjecaj koji seže do kraja njihova životnog vijeka (Schulenberg, Schoon, 2012; Schoon, Jeylan, 2017).

Prepreke koje se mogu naći pred mladom osobom pri uspješnom prelasku iz adolescencije u odraslost mogu se podijeliti u one osobne i strukturalne naravi. Među prve ubrajamo čimbenike vezane uz zdravstveni status, postignuti stupanj obrazovanja, nedostatak znanja i vještina, nedostatak radnog iskustva, slabu motivaciju za postizanjem određenog obrazovnog stupnja ili pronalazak zaposlenja, slab radni učinak, neadekvatno prilagođavanje uvjetima u novim situacijama, previsoka ili preniska očekivanja, te nisko samopouzdanje (Ha, McInerney, Tobin, Torres, 2010). S druge strane, brojnost i složenost strukturalnih faktora koji djeluju kao prepreke ovise o razvijenosti pojedinog društva i države te njihovu ekonomskom uspjehu. U slučaju Hrvatske riječ je o kolopletu mnogih nepovoljnih faktora, a njihov

učinak po razvojni put Hrvatske u ovih 25 godina možda se najbolje ocrtava u stavovima mladih prema područjima u kojima će doći do poboljšanja nakon pridruživanja Hrvatske EU (grafikon 1), a koje su u svom radu opisale B. Baranović (2002) te Ilišin i Spajić Vrkaš (2015).

Grafikon 1: Komparativan prikaz područja u kojima će po mišljenju mladih doći do poboljšanja nakon pridruživanja Hrvatske EU – ocjene „mnogo“ i „vrlo mnogo“ (%)



Iz priloženog je grafikona vidljivo kako je 1999., pri kraju prve trećine tog razdoblja, velik dio mladih smatrao da će nakon pridruživanja Hrvatske EU uslijediti bolji životni standard, bolje mogućnosti zapošljavanja, kvalitetnije obrazovanje i bolje mogućnosti za putovanja i sklapanje prijateljstava. Suprotno tom slijedu i udjelima pojedinih područja u kojima bi trebalo doći do poboljšanja, 2013. poredak se u potpunosti promijenio, a udjeli su se smanjili za više od 70% u slučaju boljeg životnog standarda i preko 50% za mogućnosti zapošljavanja i obrazovanje, do tridesetak posto za mogućnosti za putovanje i sklapanje prijateljstava. Riječ je o fenomenu koji je objašnjiv time da su prva tri područja pod neposrednijim utjecajem društvenog, institucionalnog i ekonomskog uređenja u zemlji, a samim time i pod većim rizikom deterioracije ukoliko sustavna rješenja za poboljšanje zakažu ili ne po-

stoje. Za razliku od ovih faktora, koje možemo prepoznati kao temeljne elemente kvalitete života, područja koja su pod većim utjecajem samih pojedinaca često se poimaju i kao ona u kojima će pojedinci ostvariti bolje uspjehe. Navedeno možemo potkrijepiti nalazima istraživanja (Ilišin, V., 2002; Ilišin, Spajić Vrkaš, 2015) iz kojih je vidljiva veća uvjerenost mladih u bolju osobnu nego društvenu budućnost u dva promatrana razdoblja. Tako je 1999.¹ 79,6% mladih bilo uvjereni u bolju osobnu i 53,2% u bolju budućnost društva, dok su 2013. postoci pali na tek 54,1 i 31,0. Ti podaci pokazuju dramatičan pad više od 20% kako u osobnom tako i u društvenom optimizmu u razmaku od 14 godina, što za podlogu može imati dalekosežne negativne posljedice po aspiracije mladih na osobnom i profesionalnom planu.

U ovom će radu veća pozornost biti poklonjena elementima vezanima uz profesionalni plan, ponajprije uz postignuti stupanj obrazovanja i zapošljavanje. Iz metodoloških će razloga u prvom dijelu za usporedbu međugeneracijske mobilnosti u dva razdoblja biti korišteni agregirani podaci (N = 406) istraživanja provedenih pri Institutu za društvena istraživanja u Zagrebu 1989. (*Društvena struktura i kvaliteta života*) i 2010. (Socijalna stratifikacija i vrijednosti u Hrvatskoj). U drugom će dijelu kao osnova biti analizirani podaci istraživanja *Potrebe, problemi i potencijali mladih u Hrvatskoj* (N = 2.000), koje je provedeno 2013. u suradnji Ministarstva socijalne politike i mladih, Instituta za društvena istraživanja u Zagrebu u i Filozofskog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu. Elementi za analizu promjena u međugeneracijskoj mobilnosti i statusa suvremene generacije mladih sadržavat će:

1. Promjene u međugeneracijskoj obrazovnoj mobilnosti u odnosu na postignuti stupanj obrazovanja majke i oca u dva vremenska presjeka – 1989. i 2010. Pritom će se analiza temeljiti na kohorti mladih koji su u trenutku provedenih istraživanja navršili od 25-29 godina starosti, odnosno onima koji su rođeni između 1960. i 1964. u slučaju prvog, te onima koji su rođeni 1981.-1986. u slučaju drugog istraživanja. Navedena kohorta odabrana je kako bi se smanjio utje-

¹ Podaci istraživanja *Vrijednosni sustav mladih i društvene promjene u Hrvatskoj*, provedenog u Institutu za društvena istraživanja 1999. na uzorku od 2.000 mladih.

čaj dobi na postignuti stupanj obrazovanja, odnosno kako bismo s većom vjerojatnošću mogli ustvrditi kako su mladi ispitanici završili svoje formalno obrazovanje.

2. Analizu postignutog stupnja obrazovanja ispitanika i njihovih roditelja, te socioprofesionalnog statusa ispitanika i radnog statusa roditelja 2013.
3. Analizu nekih elemenata ponašanja te stavova mladih vezano uz tržište rada: stvarnog i preferiranog sektora zaposlenja, mjesta javljanja na slobodna radna mjesta, uvjeta za prihvaćanje posla izvan mjesta stanovanja i spremnosti na odlazak u inozemstvo. Pritom će podaci, ondje gdje je to moguće, a u cilju dobivanja komparativne slike u socijalnom statusu i nekim pojavnostima na tržištu rada, biti uspoređivani s prethodno provedenim istraživanjima, prvenstveno s podacima istraživanja provedenih u IDIZ-u: *Vrijednosni sustav mladih i društvene promjene u Hrvatskoj*, 1999. (N = 2.000), te *Mladi i Europski integracijski procesi*, provedenog 2004. (N = 2.000). Podaci iz originalnih istraživanja također će biti stavljeni u europski kontekst, odnosno uspoređivani s podacima iz dostupnih europskih baza podataka (ponajprije Eurostata).

Pri analizi prethodno navedenih elemenata socijalnog statusa i nekih trendova vezanih uz tržište rada bit će identificirani diskriminatorni elementi u statusu, ponašanjima i stavovima mladih, za što će biti korišteno sljedećih trinaest sociodemografskih obilježja: spol, dob, bračni status roditelja i mladih, broj vlastite djece i članova kućanstva, socioprofesionalni status ispitanika, obrazovanje ispitanika te njihovih majki i očeva, radni status majke i oca, te prosječan prihod kućanstvu. Pritom će biti primijenjena deskriptivna, bivarijatna (hi-kvadrat test), te multivarijatna analiza (analiza varijance), a kao statistički značajne bit će tumačene razlike koje odgovaraju vrijednosti .005 ili manje.

2. Obrazovanje i međugeneracijska mobilnost

Obrazovanje je kao element socijalnoga kapitala snažan socijalizacijski agens, koji posredujući pri uspinjanju na ljestvici društvene stratifikacije ispunjava ulogu socijalnog promotora. Obrazovanje

možemo promatrati kao pokazatelj uloženi resursa na individualnoj i društvenoj razini, pri čemu je obrazovna struktura stanovništva indikator njegove razvijenosti i kvalitete ljudskoga kapitala na koji se može računati u promišljanju društvenog razvoja. Dosadašnja su istraživanja potvrdila kako su osobine obitelji porijekla, poput socijalnog kapitala roditelja, njihova socioekonomskog statusa, te obiteljskih i društvenih mreža značajni prediktori obrazovnog puta i socijalnog statusa (Erikson, Goldthorpe, 1992; Duncan, Brooks-Gunn, 1997; de Graaf i dr., 2000; Ianelli, 2002; Flere, Lavrič, 2005; Johnston i dr., 2005; Nordli Hansen, 2011; Güveli i dr., 2012; Yaish, Andersen, 2012; Brown, 2013). Zajednički nalaz navedenih istraživanja sugerira kako mladi iz obitelji višeg socioekonomskog statusa, u kojima barem jedan roditelj posjeduje akademsko obrazovanje, imaju veću vjerojatnost postizanja visokog stupnja obrazovanja od potomaka niže obrazovanih roditelja. Komparativno bolji položaj potomaka iz viših socioekonomskih slojeva implicira veće mogućnosti korištenja socijalnog kapitala, pri čemu su najznačajniji prediktori socijalnog kapitala jezične vještine, stavovi i društvene vrijednosti koje se također i više vrednuju u obrazovnom sustavu (Bourdieu, 1984; Daouli i dr., 2010; Güveli i dr., 2012). Razlike u ishodišnim resursima utječu na pojedince i kroz donošenje odluka o nastavku obrazovanja (Boudon, 1974; Erikson, Jonsson, 1996; Breen, Goldthorpe, 1997), a obitelj porijekla, odnosno ishodišni status pojedinca, igraju ključnu ulogu u postizanju školskih rezultata i oblikovanju obrazovanih i profesionalnih aspiracija pojedinaca.

Istraživanja na temu međugeneracijske mobilnosti u bivšim socijalističkim zemljama (Titma i dr., 2003; Gerber i Hout, 2004) identificirala su pad fluidnosti u postkomunističkoj Rusiji, jednako kao što H. Domansky (1999, 2005), Hertz i dr. (2008), Luijkx i dr. (2002) te Lazić (2011) nisu pronašli dokaze o porastu društvene otvorenosti u postsocijalističkim zemljama. Zaključci autora u ovom području impliciraju kako promjene u mobilnosti u zemljama razvijene demokracije prije svega slijede iz transformacije strukture zanimanja i ekonomskog napretka, dok je u Istočnoj Europi uvelike bila na djelu prostorna mobilnost praćena ekstenzivnom industrijalizacijom (Domansky, 1999: 464-467). Međutim, ovom zaključku valja dodati i nalaze autora (Bu-

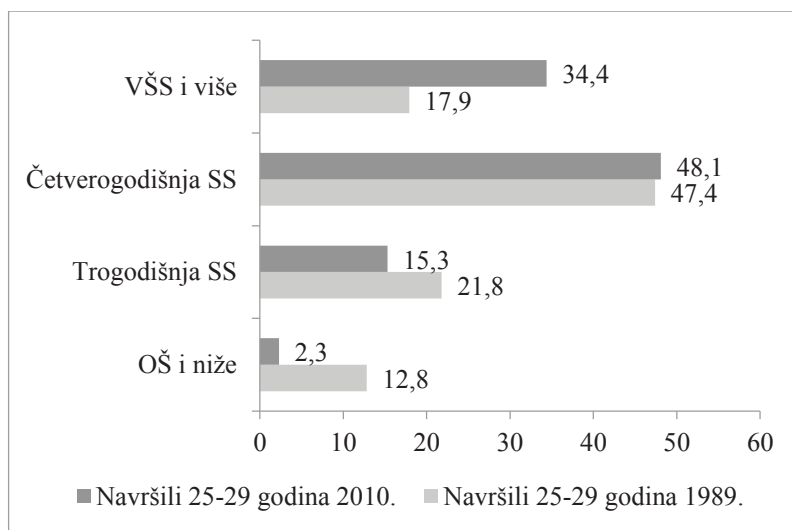
rušić i dr., 2010; Matković, 2011; Potočnik, 2011, 2014; Hodžić, 2014; Baranović, 2015) o pristupu visokom obrazovanju, koji sugeriraju kako je za izjednačenje šansi pristupa visokom obrazovanju svim socijalnim slojevima potrebno zasićenje sudjelovanja na najvišoj razini, odnosno sudjelovanje sve djece visokoobrazovanih roditelja u akademskom obrazovanju (Raftery, Hout, 1993; Heath, 2000), što se još uvijek ne može identificirati u Hrvatskoj.

Dodatni argumenti u prilog niskoj socijalnoj prohodnosti u Hrvatskoj dolaze i iz Eurostatove studije *Income, Social Inclusion and Living Conditions* (2014), koja se temelji na istraživanju populacije u dobi od 25-29 godina. Istraživanje iz studije pokazuje rezultate po kojima tek 7% djece niže obrazovanih roditelja u Hrvatskoj uspijeva diplomirati na visokoškolskoj ustanovi (naspram 18% njihovih europskih vršnjaka jednakog ishodišnog socijalnog statusa), a mladima iz Irske, Finske i Velike Britanije isto uspijeva u čak trećini slučajeva. Kada se ti podaci preračunaju u indeks vjerojatnosti (vrijednost indeksa 55, što je triput više od europskog i deset puta više od skandinavskog indeksa) da će dijete nisko obrazovanih roditelja također biti nisko obrazovano Hrvatska dolazi u sam vrh Europe po nejednakosti. Eurostatova studija također ukazuje na porazne rezultate po kojima će u Hrvatskoj osoba koja je tijekom djetinjstva živjela u financijski nepovoljnoj situaciji u odrasloj dobi u čak 91% slučajeva zauzimati jednak položaj kao i njihovi roditelji, po čemu smo na europskom dnu uz Mađarsku i Rumunjsku.

U istraživanju međugeneracijske mobilnosti u godinama koje dijelom pokrivaju razdoblje od 25 godina koje je od interesa za ovu studiju krenuli smo od dviju bitnih postavki: 1) analiziramo postignuti stupanj obrazovanja djece u odnosu na oba roditelja i 2) pri analizama uzimamo u obzir samo populaciju koja je u godini istraživanja navršila između 25 i 29 godina, što je opravdano pretpostavkom da su mladi stariji od 25 godina velikim dijelom već završili svoje formalno obrazovanje, odnosno da njihov tadašnji stupanj formalnog obrazovanja odgovara i najvišem obrazovnom stupnju kojeg će steći. Pritom se kao najviši obrazovni stupanj uzima više i visokoškolsko obrazovanje i/ili znanstveni magisterij ili doktorat.

Uvid u postignuti stupanj obrazovanja ispitanika u promatranim razdobljima (grafikon 2) ukazuje na gotovo dvostruki porast akademski obrazovanih mladih, uz stagniranje mladih koji su završili četverogodišnju srednju školu te pad mladih završenog strukovnog ili nižeg obrazovanja. Ovakvi rezultati nisu iznenađujući budući da je u prvom razdoblju riječ o mladima koji su rođeni od 1960. do 1964, kada je stanovništvo većinom bilo ruralnog podrijetla, a godine koje su uslijedile (ponajprije 70-e i 80-e godine prošlog stoljeća) bile su označene naglim skokom sudjelovanja u visokom obrazovanju (Ilišin, Mendeš, Potočnik, 2003).

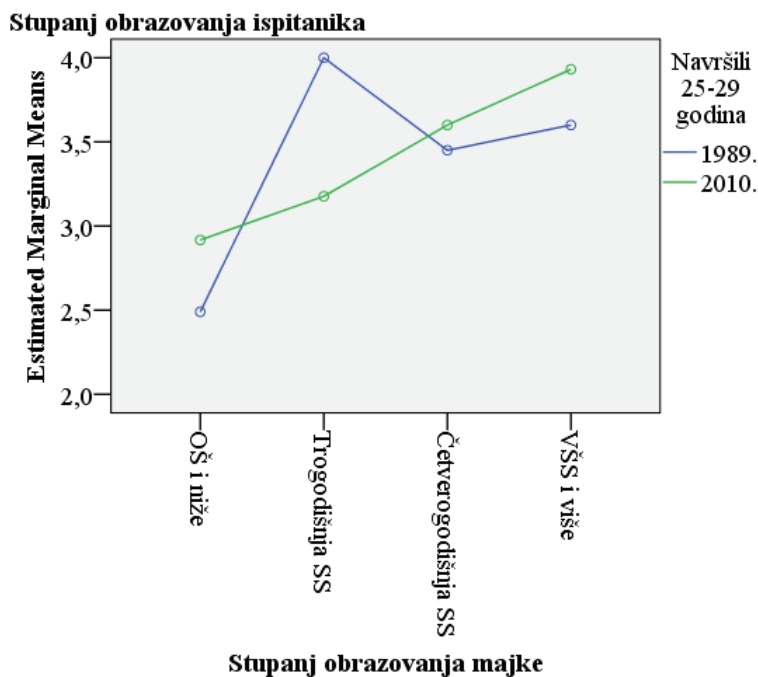
Grafikon 2: Komparativan prikaz stupnja obrazovanja ispitanika koji su 2013. bili u dobi od 25-29 godina (%)



Grafikon 3 prikazuje statistički značajnu povezanost stupnja obrazovanja majke i ispitanika u oba razdoblja. U prvom je razdoblju, uz primjetnu socijalnu reprodukciju, najizraženiji rezultat vezan uz uzlet u međugeneracijskoj mobilnosti u slučaju djece majki koje su završile strukovno obrazovanje, do čega je dijelom došlo i zbog prirode tadašnjih društvenih promjena. Tada su zabilježene značajne migracije u smjeru selo-grad, praćene porastom zapošljavanja, naročito među

ženama, što je utjecalo i na njihovu djecu. U drugom razdoblju također zapažamo značajnu socijalnu reprodukciju u smislu preslikavanja obrazovnog statusa majki u status njihove djece. Međutim, u kasnijem je razdoblju također došlo do porasta vjerojatnosti postizanja akademskog obrazovanja za mlade čije su majke bile bez formalnih kvalifikacija. Usprkos tim promjenama, još uvijek je riječ o izraženoj socijalnoj reprodukciji po kojoj je vrlo vjerojatno kako će mladi postići jednak ili viši stupanj obrazovanja u odnosu na svoje majke.

Grafikon 3: Odnos stupnja obrazovanja ispitanika i stupnja obrazovanja majke u odnosu na promatrana razdoblja (ishod analize varijance)

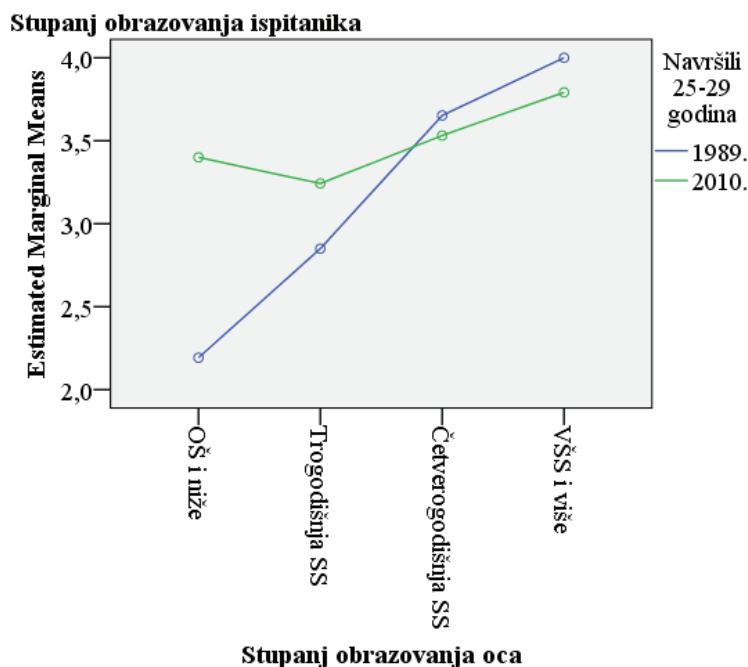


Godina u kojoj su mladi navršili između 25 i 29 godina: $F=,008$; $p=,927$ / Stupanj obrazovanja majke: $F=7,744$; $p=,000$ / Godina u kojoj su mladi navršili između 25 i 29 godina x stupanj obrazovanja majke: $F=1,133$; $p=,337$

Odnos postignutog stupnja obrazovanja ispitanika i stupnja obrazovanja oca (grafikon 4) sugerira kako je riječ o vrlo sličnom trendu

kao i u slučaju utjecaja obrazovanja majke na obrazovanje ispitanika, odnosno o izraženoj socijalnoj reprodukciji i boljim šansama za postizanje akademskog obrazovanja za potomke više ili visoko obrazovanih očeva. No, za razliku od prethodno analiziranih podataka, u slučaju stupnja obrazovanja oca jedina bitnija 'ruptura' u socijalnoj reprodukciji bilježi se u pomaku za djecu niže obrazovanih očeva u novijem razdoblju. U usporedbi s postignutim stupnjem obrazovanja mladih rođenih između 1960. i 1964., u novijem je razdoblju za djecu niže obrazovanih očeva riječ o gotovo dvostruko većoj šansi za uspinjanje na socijalnoj ljestvici.

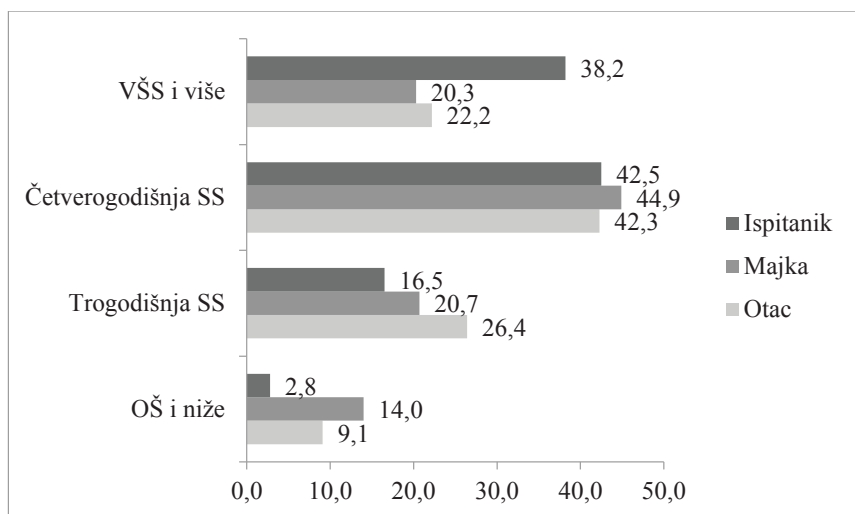
Grafikon 4: Odnos stupnja obrazovanja ispitanika i stupnja obrazovanja oca u odnosu na promatrana razdoblja (ishod analize varijance)



Godina u kojoj su mladi navršili između 25 i 29 godina: $F=1,928$; $p=.167$ / Stupanj obrazovanja oca: $F=4,737$; $p=.003$ / Godina u kojoj su mladi navršili između 25 i 29 godina x stupanj obrazovanja oca: $F=1,874$; $p=.135$

Prethodno analizirani podaci ilustrirali su opće trendove u socijalnoj mobilnosti u promatranom razdoblju, dok će podaci koji slijede ukazati na obrazovnu strukturu i socijalni položaj populacije u recentnijem razdoblju, uz dominantno referiranje na podatke iz 2013., uz komparativne uvide u ranija razdoblja gdje je to moguće. U prvom dijelu analize podataka iz istraživanja 2013. bit će prikazana obrazovna struktura mladih u dobi 25-29 godina (N = 723) i njihovih roditelja (grafikon 5), a razlog ograničavanja samo na ovu kohortu jednak je kao i za prethodno prikazane analize međugeneracijske mobilnosti; namjera je povećati vjerojatnost da obrazovni stupanj dosegnut u ovoj dobi odgovara i finalnom obrazovnom stupnju kojeg će pojedinac steći tijekom života. Prema ovako prikazanim podacima ispitanici su svojim roditeljima najsličniji u kategoriji osoba sa završenom četverogodišnjom srednjom školom jer ih je u sve tri promatrane skupine oko dvije petine. Gotovo je jednak udio mladih završenog akademskog obrazovanja, dok su udjeli njihovih roditelja istog stupnja obrazovanja za upola manji. Tek u kategoriji ispitanika sa završenom trogodišnjom srednjom ili nižom školom dolazi do nešto izraženijih razlika u pripadnim udjelima

Grafikon 5: Komparativan prikaz stupnja obrazovanja ispitanika (dob 25-29) i njihovih roditelja 2013. (%)



mladih i njihovih roditelja u pojedinim stupnjevima obrazovanja, pri čemu očevi dominiraju među strukovno obrazovanima, a majke među populacijom koja posjeduje niže obrazovanje.

U narednoj će sekciji (tablice 1.1 i 1.2) biti prikazani međuodnosi obilježja ispitanika i postignutog stupnja obrazovanja za kohortu mladih starijih od 25 godina, uz izuzimanje niže obrazovanih ispitanika. Postignuti stupanj obrazovanja za ovu dobnu skupinu diskriminiran je s čak deset obilježja, počevši od spola koja pokazuju kako mladići dominiraju među onima koji su postignuli prva dva obrazovna stupnja, a djevojke među visokoobrazovanima. Pritom je među akademski obrazovanim mladima najznačajnija razlika, s trećinom manje mladića koji su uspjeli steći diplomu ustanove za više ili visoko obrazovanje. Bračni status ispitanika također razlikuje mlade, a u braku su dominantno mladi sa završenom četverogodišnjom srednjom školom, kao i što djecu pretežito imaju mladi tog stupnja obrazovanja. Sljedeće obilježje mladih – regionalnu pripadnost – prikazuje dubina jaza stupnja razvijenosti ljudskog potencijala u hrvatskim regijama, s Istočnom Hrvatskom kao regijom u kojoj dominiraju mladi strukovnog obrazovanja, a njima nasuprot stoje mladi iz Istre i Primorja i Grada Zagreba. Istra i Primorje i u naredne su dvije obrazovne kategorije udaljeni od ostalih regija; među mladima iz Istre i Primorja najmanje je pojedinaca sa završenom četverogodišnjom srednjom školom, dok ih je najviše visokoobrazovanih i to preko dva i pol puta više nego mladih iz Istočne Hrvatske, te gotovo dvostruko više nego mladih iz Dalmacije. Odnos postignutog stupnja obrazovanja i socioprofesionalnog statusa ispitanika pokazuje već poznate trendove; među studentima je najmanje onih sa završenom strukovnom školom, a gotovo trećina mladih ima već prethodno stečeno više ili visoko obrazovanje. Populacija nezaposlenih mladih također ne donosi iznenađenja; podaci pokazuju kako trendovi koji su uspostavljeni ekonomskom krizom 2008., u smislu visokog udjela visokoobrazovanih mladih među nezaposlenima i lakše zapošljivosti strukovno obraovanih mladih, i dalje perzistiraju. No, ako se promatraju udjeli među zaposlenim mladima, tada vidimo kako mladi sa završenom trogodišnjom strukovnom školom čine manje od petine zaposlenih, dok dominiraju akademski obrazovani mladi te mladi sa

završenom četverogodišnjom srednjom školom. Navedeno odgovara i stvarnim udjelima mladih u pojedinim stupnjevima obrazovanja, budući je kategorija strukovno obrazovanih najmanja, dok mladi sa završenom četverogodišnjom srednjom školom i višim ili visokim obrazovanjem dominiraju.

Tablica 1.1: Stupanj obrazovanja ispitanika s obzirom na njihova socijalna obilježja – prvi dio (%)

Obilježja ispitanika	Trogodišnja strukovna škola	Četverogodišnja srednja škola	VŠS, VSS ili više
<i>Spol</i>	$\chi^2 = 24,59; df = 2; p = .000$		
Ženski	12,2	39,8	48,1
Muški	22,2	46,9	30,9
<i>Bračni status ispitanika</i>	$\chi^2 = 19,64; df = 2; p = .000$		
Nisu u braku	12,9	44,6	42,4
U formalnom ili neformalnom braku	26,5	42,7	30,8
<i>Vlastita djeca</i>	$\chi^2 = 21,47; df = 2; p = .000$		
Nemaju	14,0	43,7	42,3
Imaju	29,5	44,2	26,4
<i>Regija</i>	$\chi^2 = 39,04; df = 10; p = .000$		
Sjeverna Hrvatska	13,0	46,1	40,9
Središnja Hrvatska	16,1	41,9	41,9
Istra i Primorje	11,6	31,6	56,8
Istočna Hrvatska	30,2	47,9	21,9
Dalmacija	22,1	45,5	32,4
Grad Zagreb	11,3	45,9	42,9
<i>Socioprofesionalni status</i>	$\chi^2 = 58,11; df = 4; p = .000$		
Student/ica	2,1	68,8	29,2
Nezaposlen/a	24,4	33,0	42,6
Zaposlen/a	19,3	38,7	42,0
UKUPNO	17,2	43,4	39,4

Sljedeća će skupina varijabli (tablica 1.2) pokazati u kojem stupnju postoje razlike u postignutom stupnju obrazovanja u odnosu na varijable vezane uz socioekonomski status mladih koji je u većem stupnju pod

utjecajem obilježja obitelji. Ponajprije je riječ o stupnju obrazovanja roditelja, koji je značajan pokazatelj rigidnosti socijalne strukture i socijalne reprodukcije u Hrvatskoj; među visokoobrazovanim mladima za više je nego dvaput više mladih čije majke i četiri puta više mladih čiji očevi imaju akademsko nego niže obrazovanje, a i ostali stupnjevi obrazovanja roditelja također se velikim dijelom preslikavaju u istovjetan stupanj obrazovanja potomaka. Radni status oca zaokružuje sliku relativno oštih socijalnih podjela na način da visokoobrazovani mladi dominantno još uvijek imaju zaposlene očeve, dok su očevi mladih koji imaju završenu četverogodišnju srednju školu velikim dijelom nezaposleni, a očevi strukovno obrazovanih mladih već u mirovini.

Tablica 1.2: Stupanj obrazovanja ispitanika s obzirom na njihova socijalna obilježja – drugi dio (%)

Obilježja ispitanika	Trogodišnja strukovna škola	Četverogodišnja SS	VŠS, VSS ili više
<i>Stupanj obrazovanja majke</i>	$\chi^2 = 90,73; df = 6; p = .000$		
OŠ i niže	37,4	37,4	25,3
Trogodišnja SS	33,6	42,1	24,3
Četverogodišnja SS	10,0	44,4	45,7
VŠS i više	2,9	49,3	47,9
<i>Stupanj obrazovanja oca</i>	$\chi^2 = 115,45; df = 6; p = .000$		
OŠ i niže	46,8	40,3	12,9
Trogodišnja SS	33,1	39,6	27,2
Četverogodišnja SS	7,8	49,0	43,2
VŠS i više	5,2	40,3	54,5
<i>Radni status oca</i>	$\chi^2 = 28,93; df = 4; p = .000$		
Zaposlen	10,5	45,5	44,0
Nezaposlen	19,0	52,4	28,6
Umirovljen	27,8	40,5	31,7
<i>Iznos mjesečne plaće (HRK)</i>	$\chi^2 = 39,51; df = 8; p = .000$		
Do 2.500	20,0	34,3	45,7
2.501-3.500	21,1	64,5	14,5
3.501-4.500	21,4	32,9	45,7
4.501-5.400	14,5	27,4	58,1
Više od 5.400	16,9	27,7	55,4

Nastavak tablice 1.2.

Obilježja ispitanika	Trogodišnja strukovna škola	Četverogodišnja SS	VŠS, VSS ili više
<i>Prosječan prihod po kućanstvu (HRK)</i>	$\chi^2 = 41,29; df = 10; p = .000$		
Do 3.000	34,3	48,6	17,1
3.001 do 5.000	24,5	50,0	25,5
5.001 do 8.000	23,1	43,6	33,3
8.001 do 10.000	8,5	43,6	47,9
10.001 do 15.000	12,3	37,7	50,0
Više od 15.000	6,7	45,0	48,3
UKUPNO	17,2	43,4	39,4

Ekonomski indikatori socijalnog položaja mladih i njihovih obitelji – iznos osobne mjesečne plaće zaposlenih mladih, te prosječan mjesečni prihod po kućanstvu u slučaju čitave populacije mladih – također idu u prilog povezanosti boljeg statusa s višim stupnjem obrazovanja mladih. Generalno gledano, podaci o socijalnom statusu mladih u skladu su s prijašnjim nalazima (Potočnik, 2011, 2014) o rigidnosti socijalne strukture u Hrvatskoj.

3. Socioprofesionalni i radni status članova obitelji mladih

Analize koje slijede u ovoj cjelini bit će izvršene na cjelokupnoj populaciji mladih iz istraživanja 2013. (N = 2.000), s ciljem stjecanja uvida u presjek obilježja koja određuju socijalni status suvremene generacije mladih i njihovih obitelji, što uključuje i dvije mlađe kohorte koje se još velikim dijelom nalaze u statusu učenika ili studenta. U primarnom uzorku bilo je 25,8% učenika/ca; 28,4% studenata/ica; 19,3% nezaposlenih te 25,6% zaposlenih mladih i 0,9% poljoprivrednika, no potonji su izostavljeni iz daljnjih analiza.

S obzirom na razlike u socioprofesionalnom statusu mladih u odnosu na njihova obilježja (tablice 2.1 i 2.2) zapažamo kako su učenici najvećim dijelom u najmlađoj kohorti, izvan braka i bez vlastite djece, te kako žive u kućanstvima s pet ili više članova, dok ih je s obzirom na regionalnu pripadnost najmanje u Gradu Zagrebu.

Tablica 2.1: Socioprofesionalni status ispitanika s obzirom na njihova socijalna obilježja – prvi dio (%)

Obilježja ispitanika	Učenik/ca	Student/ica	Nezaposlen/a	Zaposlen/a
<i>Dob</i>	$\chi^2 = 1790,83; df = 6; p = .000$			
15-19 godina	82,3	6,6	7,4	3,8
20-24 godine	0,8	57,5	22,5	19,2
25-29 godina	0,3	20,6	26,5	52,7
<i>Bračni status ispitanika</i>	$\chi^2 = 210,40; df = 3; p = .000$			
Nisu u braku	29,3	30,7	17,6	22,3
U formalnom ili neformalnom braku	0,8	12,6	30,3	56,3
<i>Vlastita djeca</i>	$\chi^2 = 137,80; df = 3; p = .000$			
Nemaju	27,9	30,4	17,7	24,0
Imaju	4,0	8,5	35,0	52,5
<i>Broj članova kućanstva</i>	$\chi^2 = 63,50; df = 9; p = .000$			
2 ili 3 člana	16,0	27,1	23,2	33,8
4 člana	25,8	33,2	16,1	24,8
5 članova	31,2	26,4	18,8	23,6
6 i više članova	34,2	21,6	22,3	21,9
<i>Rezidencijalni status</i>	$\chi^2 = 60,67; df = 9; p = .000$			
Zagreb	18,4	39,4	14,6	27,6
Regionalni centar	26,1	39,4	13,8	20,7
Ostali gradovi	27,2	28,5	20,2	24,1
Selo	27,4	21,0	21,9	29,6
<i>Regija</i>	$\chi^2 = 169,38; df = 15; p = .000$			
Sjeverna Hrvatska	31,7	26,5	16,2	25,6
Središnja Hrvatska	26,4	26,4	14,5	32,7
Istra i Primorje	20,3	35,3	11,6	32,8
Istočna Hrvatska	31,1	15,9	36,2	16,8
Dalmacija	25,0	26,2	18,6	30,2
Grad Zagreb	16,9	42,8	13,5	26,8
UKUPNO	25,8	28,4	19,3	26,5

Rezidencijalna i regionalna segregacija evidentnija je u slučaju studenata, koji u najmanjem udjelu žive u selima i u malim gradovima Istočne Hrvatske, a najviše ih je u obiteljima s do 4 člana, izvan bračne zajednice i bez djece. Stupanj obrazovanja pokazao se kao varijabla koja značajno diskriminira studente; među studentima je najviše mladih sa

završenom četverogodišnjom srednjom školom, čiji roditelji u velikom dijelu posjeduju više ili visoko obrazovanje, te su još uvijek u radnom odnosu. Razlike između učenika i studenata u njihovom ekonomskom statusu ogledaju se u većoj zastupljenosti studenata nego učenika u višim dohodovnim razredima, što je još jedan od nalaza koji ide u prilog zaključku kako se studentska populacija u relativno značajnom dijelu nalazi u boljem položaju od ostalih mladih.

Mladi aktivni na tržištu rada, odnosno nezaposleni i zaposleni mladi u znatno su većoj mjeri diskriminirani od drugih dviju skupina ponajprije u odnosu na svoju dob, koja sugerira kako do dobi od 25 do 29 godina većina mladih ipak uspijeva pronaći posao, a zatim i po bračnom statusu i vlastitoj djeci jer su obitelj u većoj mjeri u prosjeku zasnovali zaposleni mladi. Ove dvije varijable možemo vezati i uz broj članova kućanstava, gdje u prosjeku zaposleni mladi žive u manjim kućanstvima od nezaposlenih, a što može biti povezano s više zaposlenih mladih koji su uspjeli odseliti iz roditeljskog kućanstva, čime se u pravilu i broj članova kućanstva smanjuje.

Tablica 2.2: Socioprofesionalni status ispitanika s obzirom na njihova socijalna obilježja – drugi dio (%)

Obilježja ispitanika	Učenik/ca	Student/ica	Nezaposlen/a	Zaposlen/a
<i>Stupanj obrazovanja ispitanika</i>	$\chi^2 = 1468,44; df = 9; p = .000$			
OŠ i niže	91,9	0	5,7	2,3
Trogodišnja SS	10,9	2,2	40,1	46,7
Četverogodišnja SS	10,7	49,1	17,5	22,7
VŠS i više	0,3	27,1	24,8	47,8
<i>Stupanj obrazovanja majke</i>	$\chi^2 = 134,65; df = 9; p = .000$			
OŠ i niže	25,5	13,6	30,2	30,6
Trogodišnja SS	24,9	16,4	26,3	32,4
Četverogodišnja SS	24,3	30,1	18,5	27,1
VŠS i više	25,6	44,6	11,0	18,8
<i>Stupanj obrazovanja oca</i>	$\chi^2 = 136,73; df = 9; p = .000$			
OŠ i niže	23,7	16,0	25,4	34,9
Trogodišnja SS	28,4	15,8	24,0	31,8
Četverogodišnja SS	25,1	29,9	19,7	25,3
VŠS i više	20,3	47,0	12,8	19,9

Nastavak tablice 2.2.

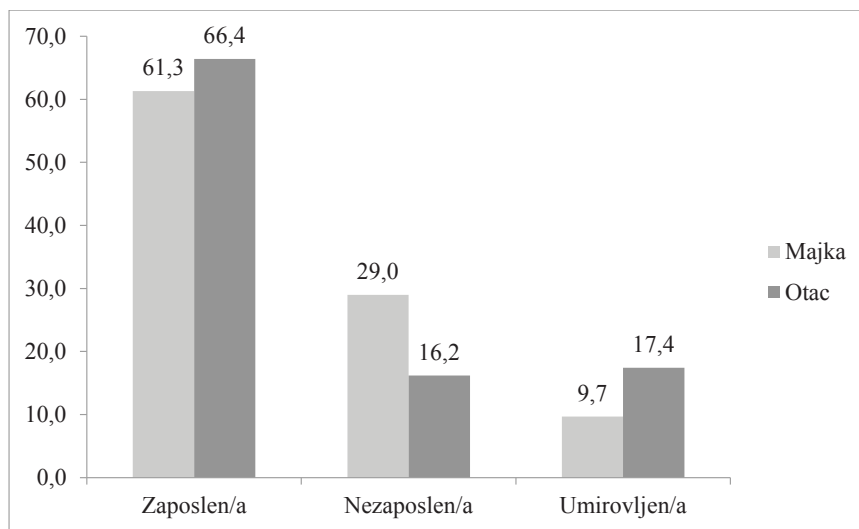
Obilježja ispitanika	Učenik/ca	Student/ica	Nezaposlen/a	Zaposlen/a
<i>Radni status majke</i>	$\chi^2 = 101,04; df = 6; p = .000$			
Zaposlena	28,6	32,4	14,3	24,7
Nezaposlena	25,0	23,1	28,1	23,8
Umirovljena	11,1	21,2	23,3	44,4
<i>Radni status oca</i>	$\chi^2 = 35,37; df = 6; p = .000$			
Zaposlen	26,4	32,4	16,8	24,4
Nezaposlen	27,4	22,1	26,7	23,8
Umirovljen	23,8	22,6	22,3	31,4
<i>Prosječan prihod po kućanstvu (HRK)</i>	$\chi^2 = 132,88; df = 15; p = .000$			
Do 3.000	22,2	23,9	41,0	12,8
3.001 do 5.000	27,9	22,1	31,1	18,9
5.001 do 8.000	25,7	26,6	22,4	25,3
8.001 do 10.000	26,6	33,7	14,9	24,8
10.001 do 15.000	19,6	31,7	10,7	38,1
Više od 15.000	20,6	32,9	5,8	40,6
UKUPNO	25,8	28,4	19,3	26,5

S obzirom na rezidencijalnu i regionalnu pripadnost nezaposleni mladi u relativnom velikom udjelu u prosjeku žive u manjim naseljima, i to u Istočnoj Hrvatskoj, dok ih najmanje nastanjuje gradove Istre i Primorja, gdje se, uz Dalmaciju, nalazi i najveći broj zaposlenih mladih. Ove dvije skupine mladih u pogledu stupnja obrazovanja povezuje podatak kako ih je u obje kategorije najviše (uz visokoobrazovane zaposlene) među strukovno zaposlenima, kao i da njihovi roditelji dominantno imaju završenu trogodišnju srednju školu. Radni status roditelja u slučaju nezaposlenih mladih u značajnom je dijelu vezan uz nezaposlene roditelje, dok zaposleni mladi u relativno velikom udjelu imaju već umirovljene roditelje, što se može protumačiti i višom dobi zaposlenih mladih. Kada je o prosječnom prihodu po kućanstvu riječ, visina primanja obrnuto je proporcionalna u slučaju nezaposlenih i proporcionalno povezana sa statusom zaposlenih, s tek 5,8% nezaposlenih i čak 40,6% zaposlenih u najvišoj dohodovnoj kategoriji.

Obiteljski prihodi usko su vezani uz radni status roditelja (grafikon 6), koji možemo promatrati kao potencijalno elementaran pokazatelj

ekonomskog statusa obitelji u slučaju kada je taj radni status ujedno i glavni izvor prihoda u obitelji.

Grafikon 6: Radni status roditelja (%)



Ovdje dostupni podaci pokazuju kako dvije trećine obitelji mladih ima redovite prihode iz rada roditelja, od kojih je zaposleno nešto više očeva od majki, a dvostruko više očeva nego majki već je umirovljeno. U znatno se nepovoljnijoj situaciji nalaze mladi čiji su roditelji nezaposleni, na koje otpada oko šestine nezaposlenih očeva i nešto manje od trećine nezaposlenih majki. Upravo je ta populacija mladih najviše izložena negativnim utjecajima financijski nestabilne obiteljske situacije, što se može reflektirati ne samo na (ne)mogućnost svakodnevnog pristupa različitim robama i uslugama, nego i na životne izbore, poput odluka o nastavku školovanja i izboru struke, te na načine provođenja slobodnog vremena.

Analiza utjecaja radnog statusa roditelja na obilježja ispitanika potvrdila je pretpostavku o radnom statusu roditelja kao ključnom indikatoru socijalnog raslojavanja obitelji i nejednakosti životnih šansi mladih u Hrvatskoj (tablica 3). Krenuvši od prvog obilježja – dobi – dolazimo do očekivanog nalaza o porastu dobi ispitanika proporcio-

nalno rastu broja umirovljenih majki i očeva, dok su roditelji koji su još uvijek aktivni na tržištu rada podjednako distribuirani u dvije mlađe kohorte mladih. Sljedeće obilježje – regionalna pripadnost ispitanika – pokazuje dubinu problema nejednake razvijenosti hrvatskih regija, s antipodima Gradom Zagrebom i Istočnom Hrvatskom. U Zagrebu, te u Istri i Primorju više je od dvije trećine majki i očeva zaposleno, dok je u Istočnoj Hrvatskoj zaposleno oko polovine majki i očeva, a nezaposleno je čak dvije petine majki i petina očeva.

Tablica 3: Radni status roditelja mladih s obzirom na socijalna obilježja ispitanika (%)

Obilježja ispitanika	Majka			Otac		
	Zaposlena	Nezaposlena	Umirovljena	Zaposlen	Nezaposlen	Umirovljen
<i>Dob</i>	$\chi^2 = 85,47$			$\chi^2 = 10,55$		
15-19 godina	65,7	30,4	3,8	67,6	17,1	15,3
20-24 godine	64,5	29,2	6,3	69,6	14,6	15,7
25-29 godina	54,6	27,6	17,8	62,6	16,8	20,6
<i>Regija</i>	$\chi^2 = 75,28$			$\chi^2 = 40,95$		
Sjeverna Hrvatska	63,9	26,7	9,3	69,2	15,5	15,3
Središnja Hrvatska	50,0	38,8	11,2	57,8	23,4	18,8
Istra i Primorje	67,4	21,0	11,6	76,7	9,4	13,9
Istočna Hrvatska	47,2	43,1	9,8	56,5	20,7	22,8
Dalmacija	63,4	28,4	8,2	64,6	16,5	18,9
Grad Zagreb	71,4	18,5	10,1	72,1	13,6	14,2
<i>Stupanj obrazovanja ispitanika</i>	$\chi^2 = 59,60$			$\chi^2 = 32,54$		
Nezavršena ili završena OŠ	66,0	29,2	4,9	65,1	18,6	16,3
Trogodišnja strukovna škola	47,7	42,3	10,0	51,8	22,0	26,1
Četverogodišnja srednja škola	63,0	27,3	9,8	69,3	15,3	15,3
VŠS, VSS i više	58,4	24,5	17,1	72,1	11,8	16,1
<i>Stupanj obrazovanja majke</i>	$\chi^2 = 160,56$			$\chi^2 = 76,38$		
Nezavršena ili završena OŠ	34,6	52,1	13,2	45,5	27,5	27,0
Trogodišnja strukovna škola	51,5	36,5	12,1	61,5	19,8	18,7

Nastavak tablice 3.

Obilježja ispitanika	Majka			Otac		
	Četverogodišnja srednja škola	62,9	27,9	9,2	68,1	14,6
VŠS, VSS i više	80,2	12,4	7,4	78,0	11,3	10,6
Stupanj obrazovanja oca	$\chi^2 = 47,80$			$\chi^2 = 107,88$		
Nezavršena ili završena OŠ	47,0	43,5	9,5	42,8	33,2	23,9
Trogodišnja strukovna škola	56,4	35,1	8,5	58,7	21,2	20,0
Četverogodišnja srednja škola	62,6	26,7	10,7	67,8	14,8	17,4
VŠS, VSS i više	70,4	20,4	9,1	81,5	7,2	11,3
Prosječan prihod po kućanstvu (HRK)	$\chi^2 = 137,64$			$\chi^2 = 149,72$		
Do 3.000	31,9	56,6	11,5	34,3	36,3	29,4
3.001 do 5.000	45,3	41,4	13,3	48,9	30,3	20,8
5.001 do 8.000	57,2	31,7	11,1	62,6	16,9	20,6
8.001 do 10.000	66,3	25,1	8,7	72,6	11,4	16,1
10.001 do 15.000	74,6	16,1	9,3	78,0	7,5	14,6
Više od 15.000	83,2	12,9	3,9	84,9	3,9	11,2
UKUPNO	61,3	29,0	9,7	66,4	16,2	17,4

Distribucija postignutog stupnja obrazovanja mladih vezana uz radni status roditelja zorno oslikava ranjivost današnje generacije mladih; najveći se udio nezaposlenih roditelja odnosi na majke i očeve mladih sa završenom trogodišnjom srednjom školom, dok ih je najmanje u skupini visokoobrazovanih ispitanika. Generalni zaključak o povezanost stupnja obrazovanja roditelja i njihovog radnog statusa sugerira eksponencijalni rast zaposlenosti roditelja s porastom njihova stupnja obrazovanja, uz smanjivanje broja umirovljenih i nezaposlenih roditelja s rastom njihova stupnja obrazovanja. U nepovoljnoj financijskoj situaciji su i mladi koji se još uvijek nalaze u osnovnom ili srednjoškolskom obrazovnom sustavu, a roditelji su im umirovljeni, na koje u našem uzorku otpada gotovo sedmina majki i više od četvrtine očeva ispitanika.

Radni status roditelja statistički je značajno povezan i s prosječnim prihodom po kućanstvu, pri čemu u čak 56% kućanstava gdje je nezaposlena majka i 36% kućanstava s nezaposlenim ocem mjesečni prihodi

ne prelaze 3.000 HRK. Nadalje, više od osam desetina kućanstava u najvišoj dohodovnoj kategoriji zauzimaju obitelji sa zaposlenim roditeljima. Posljednja kategorija roditelja – umirovljenici – relativno su se ravnomjerno rasporedili u prva tri dohodovna razreda s do 8.000 HRK mjesečnih prihoda, a u financijski se najboljoj poziciji nalazi tek 4% obitelji s umirovljenom majkom i 11% obitelji s umirovljenim ocem.

Rezultanta ovakve distribucije statusa obitelji slika je po kojoj dio mladih imaju na raspolaganju viši i socijalni i ekonomski kapital, čime i sami imaju veće mogućnosti postizanja istog ili višeg socijalnog statusa od svojih roditelja. Na drugoj su strani mladi koji u manjem broju uživaju privilegije u smislu oslobođenosti briga oko stjecanja financijskih sredstava i mogućnosti većeg posvećivanja vlastitom obrazovanju. Time i ovo istraživanje potvrđuje stabilne obrasce nasljeđivanja statusa i relativno rigidan sustav socijalne stratifikacije, u kojem mladi iz obitelji niskog socioekonomskog statusa u prosjeku imaju niže šanse napredovanja na socijalnoj ljestvici.

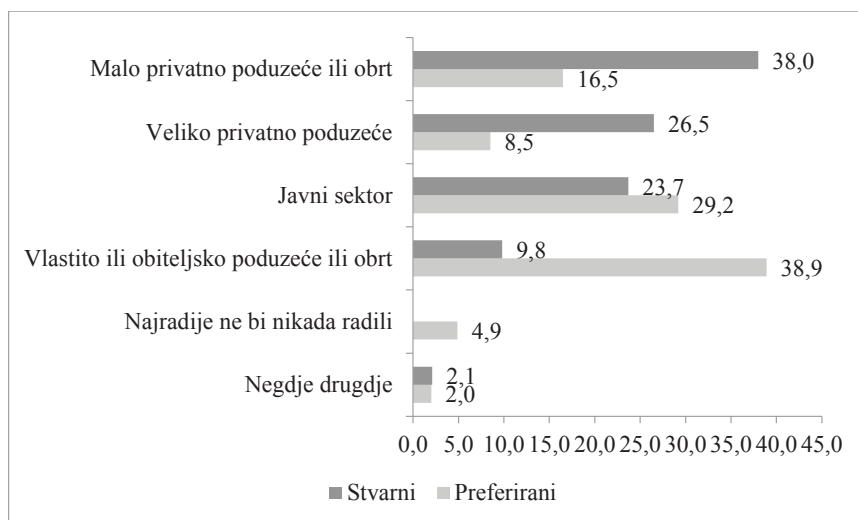
4. Tržište rada kao prilika za ‘fleksibilne’

Globalna ekonomska kriza, koja perzistira još od 2008., potkopala je šanse za zapošljavanje mladih, te povratno ugrozila njihov društveni položaj, stav prema vlastitoj budućnosti i svijest o vlastitoj vrijednosti, te je izvršila utjecaj na njihove stavove i vrijednosti. Uslijed navedenog i aspiracije mladih doživjele su bitne promjene, a uvidom u ranija istraživanja (Ilišin, Potočnik, 2008; Potočnik, 2014; Baranović, 2015) generalno možemo reći kako u percipiranim preprekama ostvarenju profesionalnih aspiracija prevlast odnose strukturni razlozi, odnosno ekonomska ili politička situacija u zemlji, s naglaskom na situaciji na tržištu rada. Kada je riječ o osobnim preprekama ostvarenju ciljeva (poput nedostatka motivacije, obiteljske ili zdravstvene situacije), pojedinci su skloniji vjerovati da će tu vrstu prepreka prevladati lakše, nego one u profesionalnom sektoru. Pritom se u zemljama poput Hrvatske, čije je tržište rada obilježeno niskom zaposlenošću, visokim udjelom sive ekonomije i zakonodavnim i izvršnim aparatom koji s jedne strane radnicima ne pružaju dovoljnu zaštitu, a s druge onemogućuju fleksibi-

lizaciju tržišta rada, sektor zaposlenja pokazao vrlo značajnim uvjetom za ostvarenje profesionalnih aspiracija. Stoga nas je na početku ovog dijela zanimalo u kojem profesionalnom sektoru mladi u Hrvatskoj danas rade, a kojeg preferiraju (grafikon 7). Prije tumačenja podataka valja napomenuti kako su podaci o preferiranom sektoru zaposlenja dobiveni na svim ispitanicima (N = 2.000), a podaci o stvarnom sektoru samo na zaposlenim mladima (N = 526).

Za razliku od nekih ranijih uvida (Ilišin, Potočnik, 2008; Potočnik, 2014), javni sektor više nije u samom vrhu preferiranog zaposlenja, nego tek treći i gotovo je izjednačen sa stvarnim udjelom u zaposlenosti mladih.

Grafikon 7: Stvarni i preferirani sektor zaposlenja ispitanika (%)



Suprotno do sada percipiranoj 'sigurnosti' zaposlenja u javnom sektoru, na prvo je mjesto izbio poduzetnički potencijal mladih, s gotovo dvije petine mladih koji žele pokrenuti vlastiti posao ili nastaviti obiteljsku djelatnost, što je uspjelo tek desetini ispitanika. Za rad je najmanje preferirano veliko privatno poduzeće, iza kojeg slijedi malo privatno poduzeće ili obrt, što ne odgovara stvarnoj slici po kojoj značajno više mladih radi u velikom nego u malom poduzeću ili obrtu.

Tim je istraživanjem identificirana i podskupina mladih koji najradije ne bi nikada radili, kojih je gotovo 5%.

Naredne su nam analize ukazale na varijable koje diferenciraju mlade u pogledu stvarnog (tablica 4) i preferiranog sektora zaposlenja (tablice 5.1 i 5.2). Stvarni sektor zaposlenja posredova je s tek tri varijable, od kojih je tek jedna neposredno vezana uz obilježje ispitanika – stupanj obrazovanja – po kojem u javnom sektoru dominiraju akademski obrazovani mladi, u velikim privatnim poduzećima srednjoškolski obrazovani mladi, dok u malim i obiteljskim ili vlastitim poduzećima i obrtima najveći udio otpada na niže obrazovane mlade

Tablica 4: Stvarni sektor zaposlenja s obzirom na socijalna obilježja ispitanika (%)

Obilježja ispitanika	Javni sektor	Veliko privatno poduzeće	Malo poduzeće ili obrt	Obiteljsko ili vlastito poduzeće ili obrt
<i>Stupanj obrazovanja ispitanika</i>	$\chi^2 = 51,04; df = 9; p = .000$			
OŠ i niže	0	25,0	62,5	12,5
Trogorodišnja SS	14,0	32,5	48,2	5,3
Četverogodišnja SS	17,6	29,7	42,9	9,9
VŠS i više	44,8	22,7	28,6	3,9
<i>Broj radnih sati tjedno</i>	$\chi^2 = 30,5; df = 9; p = .000$			
Manje od 40 sati	35,3	23,5	27,5	13,7
40 sati	32,4	26,8	34,7	6,1
41-50 sati	14,5	29,6	50,0	5,9
Više od 50 sati	11,9	35,7	47,6	4,8
<i>Iznos mjesečne plaće (HRK)</i>	$\chi^2 = 35,5; df = 12; p = .000$			
Do 2.500	31,6	8,7	42,1	7,0
2.501-3.500	11,2	30,2	48,8	9,6
3.501-4.500	25,3	19,8	41,8	5,5
4.501-5.400	40,5	16,7	25,7	5,4
Više od 5.400	23,3	24,6	27,4	6,8
UKUPNO	24,7	27,0	38,4	9,9

Druga dva obilježja – broj radnih sati tjedno i iznos mjesečne plaće diferenciraju ispitanike na način da najkraće, odnosno nešto niže ili

u razini prosječnih 40 sati tjedno, rade zaposlenici u javnom sektoru i obiteljskim ili vlastitim poduzećima i obrtima. Mladi u malim poduzećima ili obrtima nešto češće rade od 41–50 sati tjedno ili više od toga, dok je među mladima u velikim privatnim poduzećima rad iznad prosjeka gotovo pravilo. No, kao što je vidljivo iz priloženih podataka, broj radnih sati nije pravilno praćen iznosima plaća; najviše su plaće (iznad 4.500 HRK) zabilježene u javnom sektoru (što odgovara visini stručne spreme budući da mladi u ovom sektoru najvećim dijelom posjeduju visoko obrazovanje), dok zaposlenici drugih poduzeća u prosjeku bilježe do najviše 4.500 HRK mjesečno.

Za razliku od stvarnog, preferirani sektor zaposlenja (tablice 5.1. i 5.2) pokazuje vrlo heterogenu sliku mladih, uz čak 11 varijabli koje diskriminiraju mlade u pogledu njihovih aspiracija. Prema ovim obilježjima javni sektor u prosjeku više preferiraju djevojke podrijetlom iz regionalnih centara ili ruralnih krajeva, i to nešto više iz Sjeverne i Središnje Hrvatske, te podjednako u statusu studenata i nezaposlenih, dok su primanja kućanstva u kojima žive mladi tih preferencija, kao i plaće zaposlenih mladih, nalaze među najnižim dohodovnim kategorijama. Pritom su ovi mladi najčešće visokoobrazovani, imaju djecu, dok njihovi roditelji posjeduju ili strukovno ili niže obrazovanje te su nešto većem broju nezaposleni ili umirovljeni.

Zaposlenju u velikom privatnom poduzeću gotovo jednako streme i ženski i muški ispitanici, koji još uvijek studiraju ili su već stekli akademsko obrazovanje, nemaju vlastitu djecu, a nastanjeni su u regionalnim centrima ili u Zagrebu, te u Istri i Primorju. Roditelji ovih mladih u prosjeku su najčešće visokoobrazovani i zaposleni, žive u kućanstvima u višim dohodovnim kategorijama, a mladi koji već rade i preferiraju taj sektor zaposlenja u prosjeku zarađuju plaće više od prosjeka.

Tablica 5.1.: Preferirani sektor zaposlenja s obzirom na socijalna obilježja ispitanika – prvi dio (%)

Obilježja ispitanika	Javni sektor	Veliko privatno poduzeće	Malo poduzeće ili obrt	Obiteljsko ili vlastito poduzeće ili obrt	Najradije ne bi nikada radili
<i>Spol</i>	$\chi^2 = 90,69; df = 4; p = .000$				
Ženski	38,5	8,7	18,4	30,7	3,8
Muški	21,6	8,8	15,2	48,4	6,0
<i>Rezidencijalni status</i>	$\chi^2 = 35,0; df = 12; p = .000$				
Zagreb	19,8	10,2	20,5	42,9	6,6
Regionalni centar	37,9	11,5	19,0	29,3	2,3
Ostali gradovi	29,0	7,8	16,6	40,9	5,6
Selo	32,9	8,0	15,1	39,6	4,4
<i>Regija</i>	$\chi^2 = 51,19; df = 20; p = .000$				
Sjeverna Hrvatska	33,8	8,7	19,3	32,3	6,1
Središnja Hrvatska	33,3	5,6	14,2	42,0	4,9
Istra i Primorje	30,7	11,6	17,8	37,8	2,2
Istočna Hrvatska	31,1	8,0	11,8	45,2	3,9
Dalmacija	29,9	6,4	16,6	42,2	4,9
Grad Zagreb	20,3	11,6	19,7	41,5	6,9
<i>Socioprofesionalni status</i>	$\chi^2 = 61,38; df = 12; p = .000$				
Učenik/ca	29,3	7,6	17,5	39,8	5,8
Student/ica	32,3	13,4	21,0	28,8	4,6
Nezaposlen/a	32,0	5,6	13,1	45,1	4,3
Zaposlen/a	26,2	7,0	14,6	47,1	5,1
<i>Stupanj obrazovanja ispitanika</i>	$\chi^2 = 84,76; df = 12; p = .000$				
OŠ i niže	28,2	7,8	16,8	41,4	5,9
Trogodišnja SS	21,6	2,1	11,6	61,8	2,9
Četverogodišnja SS	30,2	9,7	18,6	36,6	4,9
VŠS i više	37,7	12,7	16,9	27,7	5,1
UKUPNO	29,8	8,7	16,9	39,6	5,0

Malo privatno poduzeće kao poželjnu opciju u prosjeku preferiraju ispitanice iz velikih regionalni centara, Sjeverne Hrvatske i Grada Zagreba, koje još uvijek studiraju ili pohađaju srednju školu, te ne-

maju vlastitu djecu. Njihovi roditelji su nešto više od prosjeka više ili visokoobrazovani i još uvijek zaposleni, pripadna kućanstva ostvaruju viša primanja, iako sami mladi koji su već zaposleni pripadaju nižim platnim razredima.

Poduzetnički potencijal među mladima češće je vezan uz mladiće, koji žive u manjim gradovima, ruralnim krajevima Istočne Hrvatske i Dalmacije, ili u Gradu Zagrebu. Vlastiti posao kao rješenje svog statusa nešto češće preferiraju mladi koji već jesu na tržištu rada – zaposleni ili nezaposleni, koji većim dijelom, jednako kao i njihovi roditelji, imaju završeno trogodišnje srednjoškolsko obrazovanje. Ovi ispitanici u većem dijelu već imaju vlastitu djecu, a njihove majke nešto su češće nezaposleni, dok su očevi umirovljeni. U slučaju da rade, ti mladi primaju plaće koje se nalaze u sredini ljestvice, no kućanstva u kojima žive pripadaju nižim dohodovnim kategorijama.

Tablica 5.2.: Preferirani sektor zaposlenja s obzirom na socijalna obilježja ispitanika – drugi dio (%)

Obilježja ispitanika	Javni sektor	Veliko privatno poduzeće	Malo poduzeće ili obrt	Obiteljsko ili vlastito poduzeće ili obrt	Najradije ne bi nikada radili
<i>Stupanj obrazovanja majke</i>	$\chi^2 = 58,54; df = 12; p = .000$				
OŠ i niže	29,8	6,0	14,5	46,4	3,4
Trogodišnja SS	32,2	6,2	12,9	45,3	3,5
Četverogodišnja SS	31,7	7,9	15,9	39,0	5,5
VŠS i više	24,2	13,6	23,5	31,8	6,9
<i>Stupanj obrazovanja oca</i>	$\chi^2 = 74,26; df = 12; p = .000$				
OŠ i niže	34,9	4,8	15,7	42,8	1,8
Trogodišnja SS	29,5	5,2	11,2	49,2	4,8
Četverogodišnja SS	31,2	8,2	18,5	36,1	6,0
VŠS i više	26,4	14,4	21,7	32,3	5,2
<i>Radni status majke</i>	$\chi^2 = 22,57; df = 8; p = .004$				
Zaposlena	28,9	8,7	18,9	37,7	5,7
Nezaposlena	31,8	6,5	14,0	43,9	3,8
Umirovljena	31,5	13,3	12,7	38,1	4,4
<i>Radni status oca</i>	$\chi^2 = 16,02; df = 4; p = .003$				

Nastavak tablice 5.2.

Obilježja ispitanika	Javni sektor	Veliko privatno poduzeće	Malo poduzeće ili obrt	Obiteljsko ili vlastito poduzeće ili obrt	Najradije ne bi nikada radili
Zaposlen	28,8	9,5	17,9	38,6	3,5
Nezaposlen	32,0	9,2	13,2	41,3	0,7
Umirovljen	29,1	6,8	15,8	43,3	0,9
<i>Vlastita djeca</i>	$\chi^2 = 16,21; df = 4; p = .003$				
Nemaju	29,6	9,0	17,3	38,7	5,4
Imaju	31,8	5,6	11,7	49,7	1,1
<i>Iznos mjesečne plaće (HRK)</i>	$\chi^2 = 61,38; df = 16; p = .000$				
Do 2.500	45,2	1,6	21,0	29,0	3,2
2.501-3.500	21,6	8,0	16,0	47,2	7,2
3.501-4.500	28,0	5,4	12,9	51,6	2,2
4.501-5.400	27,6	3,9	11,8	53,9	2,6
Više od 5.400	12,0	21,3	16,0	44,0	6,7
<i>Prosječan prihod po kućanstvu (HRK)</i>	$\chi^2 = 53,92; df = 20; p = .000$				
Do 3.000	41,2	4,4	14,9	35,1	4,4
3.001 do 5.000	29,9	6,1	13,7	47,5	2,9
5.001 do 8.000	31,6	7,7	16,5	39,3	5,0
8.001 do 10.000	31,8	8,7	17,4	36,7	5,5
10.001 do 15.000	25,8	13,8	18,9	37,1	4,4
Više od 15.000	18,5	17,1	21,2	34,9	8,2
UKUPNO	29,8	8,7	16,9	39,6	5,0

Ovdje najmanja kategorija ispitanika, ali svakako najintragantnija – mladi koji najradije nikada ne bi radili – većim dijelom okupljaju mladiće, koji još pohađaju školu ili već rade, te većim dijelom prebivaju u Zagrebu ili Sjevernoj Hrvatskoj. Njihove majke većinom imaju visoko, a očevi četverogodišnje srednjoškolsko obrazovanje, zaposleni su, a kućanstva u kojima žive ostvaruju visoka primanja, iako sami mladi u nešto većem dijelu zarađuju plaće ili niže ili više od prosjeka.

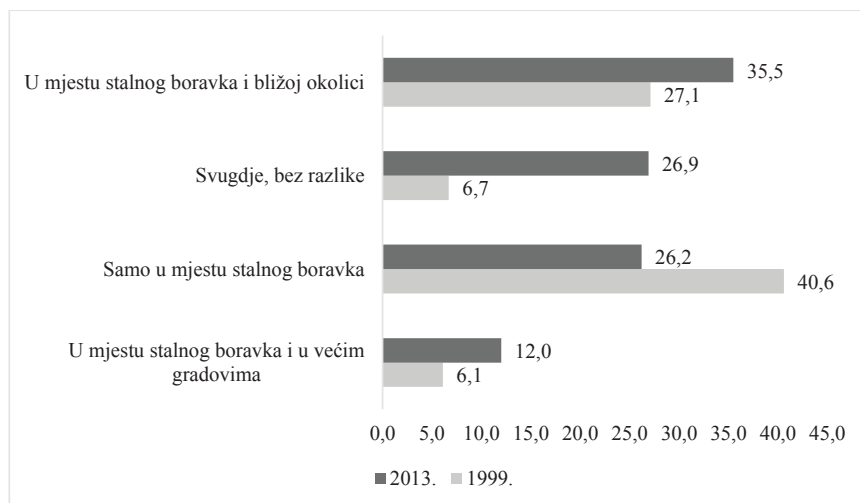
U proteklim cjelinama ovog poglavlja identificirani su sektori u kojima mladi rade, te preferencije mladih u pogledu zaposlenja, dok će cjelina koja slijedi većinom biti usmjerena na nezaposlene mlade (N = 382) i njihove stavove i prakse vezano uz tržište rada. Nezaposlenost

je položaj koji pogađa svaku osobu koja se u njoj nađe, no mladi su u donekle specifičnoj situaciji zbog visokih formalnih zahtjeva poslodavaca koje mladi zbog svoje dobi i nedostatka radnog iskustva ne mogu ispuniti, te zbog zaposlenja koja su većinom na kraći rok te ne omogućavaju dugoročno financijsko planiranje i osamostaljenje mladih od obitelji². I. Tomić (2015: 35) je identificirala troškove nezaposlenosti za mladu osobu i za društvo, pri čemu u troškove na individualnoj razini ubraja niže plaće, slabije šanse za dugogodišnje zapošljavanje, niže mirovine i veću pojavnost siromaštva, dok „troškovi za društvo dolaze u obliku smanjene učinkovitosti ulaganja u obrazovanje i obučavanje, smanjenja porezne osnovice, većih troškova socijalne skrbi, ali i mogućih prosvjeda i socijalnih nemira te tzv. “odljeva mozgova” u obliku iseljavanja visokokvalificiranih mladih, što smanjuje potencijalni dugoročni ekonomski rast u određenoj zemlji“.

Europski podaci u pogledu nezaposlenosti mladih svrstavaju Hrvatsku u neslavni vrh, uz Grčku, Španjolsku i Italiju, te možemo reći kako je nezaposlenost mladih u Hrvatskoj trajni i masovni fenomen. U takvim okolnostima fleksibilnost mladih tijekom potrage za poslom, pogotovo u smislu prostorne mobilnosti, postaje jedan od ključnih faktora njihove zapošljivosti. U ovom ćemo se dijelu fokusirati na prostornu mobilnost, i to pitanjima o mjestu javljanja na natječaj za posao, uvjetima za prihvaćanje posla izvan mjesta stalnog boravka, te željama za odlazak u inozemstvo. Kada se analiziraju podaci o tome gdje su sve nezaposleni mladi tražili posao (grafikon 8), proizlazi kako je većina mladih tražila posao samo u mjestu stalnog boravka i u bližoj okolici, dok je nešto više od četvrtine mladih otvoreno za migriranje unutar Hrvatske, a desetina preferira zaposlenje u mjestu stalnog boravka i u većim gradovima.

² Prema podacima našeg istraživanja visokih 74,5% mladih još uvijek živi s roditeljima, a mladi u prosjeku odlaze iz roditeljskog doma s 31,4 godine i po tome su u vrhu Europe, čak 10 godina iza skandinavskih zemalja (izvor: Eurostat [yth_demo_030]). Pritom prema podacima originalnog istraživanja kao glavne prepreke stambenog osamostaljenja čak 82,2% mladih navodi financijske razloge.

Grafikon 8: Komparativan prikaz mjesta javljanja na natječaj za slobodna radna mjesta (%)



Usporedbom s podacima iz 1999. možemo zaključiti kako je došlo do značajnog porasta mladih koji su spremni na prostornu mobilnost unutar Hrvatske. Ovaj nalaz donekle iznenađuje ako se promatra širi kontekst, odnosno ako se tumači u svjetlu visokih cijena najamnina i visokih kamate na stambene kredite, koje si mladi, s plaćama koje su većinom ispod prosjeka, nikako ne mogu priuštiti.

Pretpostavka je kako su razlike među mladima s obzirom na mjesto traženja posla najснаžnije posredovane upravo varijablama vezanima uz prostor, što je potvrđeno i analizom (tablica 6).

Tablica 6: Mjesto javljanja na natječaj s obzirom na obilježja ispitanika – samo odgovori „DA“ (%)

Obilježja ispitanika	Svugdje, bez razlike	Samo u mjestu stalnog boravka
Regija	$\chi^2 = 18,30; df = 5; p = .003$	$\chi^2 = 29,50; df = 5; p = .000$
Sjeverna Hrvatska	27,6	7,9
Središnja Hrvatska	38,1	28,6
Istra i Primorje	21,7	13,0
Istočna Hrvatska	37,4	24,4
Dalmacija	13,5	40,5

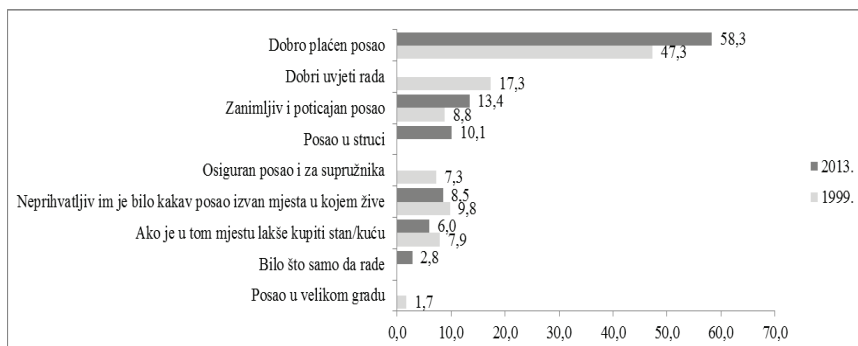
Nastavak tablice 6.

Obilježja ispitanika	Svudje, bez razlike	Samo u mjestu stalnog boravka
<i>Regija</i>	$\chi^2 = 18,30; df = 5; p = .003$	$\chi^2 = 29,50; df = 5; p = .000$
Grad Zagreb	15,6	42,2
<i>Rezidencijalni status</i>		$\chi^2 = 18,77; df = 3; p = .000$
Zagreb		47,6
Regionalni centar		34,8
Ostali gradovi		29,6
Selo		16,9
UKUPNO	26,8	26,0

Različito od mladih iz Središnje i Istočne Hrvatske, koji su spremni na selidbu u slučaju pronalaska posla stoje mladi iz Zagreba, te Dalmacije, koji očito unatoč visokoj stopi nezaposlenosti upravo u južnim priobalnim krajevima ne mijenjaju svoje prakse traženja posla. S obzirom na veličinu naselja u kojem prebivaju, a sukladno prethodno protumačenom, samo u mjestu boravka posao su skloni tražiti mladi iz Grada Zagreba, dok su mladi iz seoskih krajeva, koji su vrlo vjerojatno suočeni s vrlo slabom ponudom poslova u bližoj okolici, spremniji na prostornu mobilnost pri potrazi za poslom.

Pri traženju posla pojedinci uzimaju u obzir širok raspon okolnosti i uvjeta, od kojih neki djeluju kao motivirajući, a neki kao inhibirajući faktori. U našem smo se istraživanju fokusirali na motivirajuće faktore, ponudivši ispitanicima šest uvjeta pod kojima bi prihvatili posao izvan mjesta stanovanja (grafikon 9). U grafikonu je također prikazano sedam uvjeta koji su ispitanicima ponuđeni u istraživanju 1999. Na komparativnoj razini moguće je analizirati njih četiri, od kojih je prvi – dobro plaćeni posao – zadržao vodeće mjesto iz 1999. i porastao za gotovo 10%. Drugorangirani 2013. – zanimljiv i poticajan posao 1999. bio je tek na trećem mjestu, te je u međuvremenu zabilježio rast od 5%. Kategorija ispitanika kojima je neprihvatljiv bilo kakav posao izvan mjesta u kojem žive ostala je gotovo ista, odnosno doživjela je skroman pad, kao što je nešto manje mladih 2013. nego 1999. smatralo kako će prihvatiti posao izvan mjesta u kojem žive ukoliko će se lakše stambeno osamostaliti.

Grafikon 9: Komparativan prikaz uvjeta prihvaćanja posla izvan mjesta stanovanja ispitanika (%)



Motivirajući faktori za prostornu mobilnost pri traženju posla diskriminirani su s tek dva obilježja ispitanika – stupnjem obrazovanja i bračnim statusom (tablica 7). Spremnost mladih na prostornu mobilnost raste s njihovim stupnjem obrazovanja te opada s bračnim statusom, dok su mladi koji bi u uvjetima koji omogućavaju kupnju stana ili kuće preselili zbog posla pretežito strukovnog ili nižeg obrazovanja i gotovo podjednako u braku ili izvan stabilne veze.

Tablica 7: Uvjeti prihvaćanja posla izvan mjesta stanovanja ispitanika s obzirom na obilježja ispitanika (%)

Obilježja ispitanika	Dobro plaćen posao	Zanimljiv i poticajan posao	Posao u struci	Ako je u tom mjestu lakše kupiti stan/kuću	Neprihvatljiv im je bilo kakav posao izvan mjesta u kojem žive
<i>Stupaj obrazovanja ispitanika</i>	$\chi^2 = 53,48; df = 12; p = .000$				
OŠ i niže	70,8	12,5	4,2	8,3	4,2
Trogodišnja SS	62,7	9,8	5,9	12,7	8,8
Četverogodišnja SS	70,2	12,8	5,0	2,8	9,2
VŠS i više	38,5	19,2	28,2	3,8	10,3
<i>Bračni status ispitanika</i>	$\chi^2 = 15,35; df = 4; p = .004$				
Nisu u braku	60,8	16,6	9,9	6,0	6,7

Nastavak tablice 7.

Obilježja ispitanika	Dobro plaćen posao	Zanimljiv i poticajan posao	Posao u struci	Ako je u tom mjestu lakše kupiti stan/kuću	Neprihvatljiv im je bilo kakav posao izvan mjesta u kojem žive
<i>Stupaj obrazovanja ispitanika</i>	$\chi^2 = 53,48; df = 12; p = .000$				
OŠ i niže	70,8	12,5	4,2	8,3	4,2
U formalnom ili neformalnom braku	59,4	2,9	13,0	7,2	17,4
UKUPNO	60,9	13,3	10,4	6,4	9,0

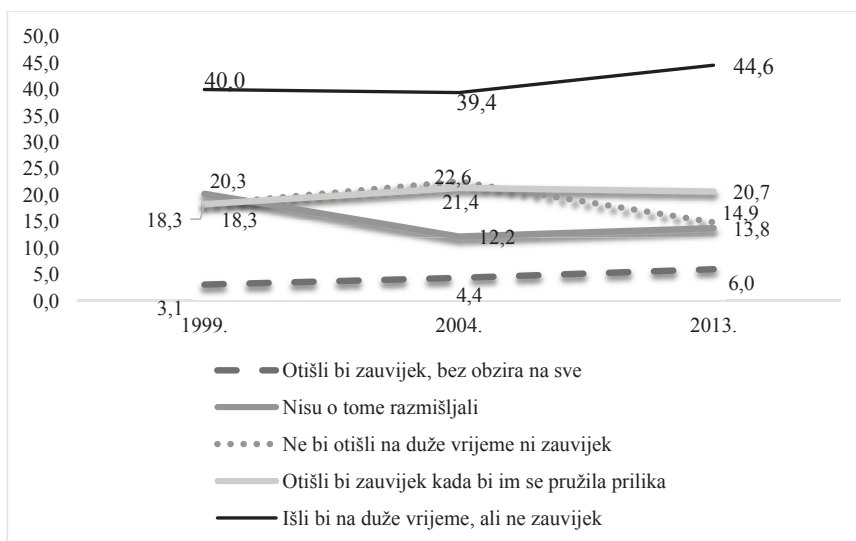
Sljedeći je motivirajući faktor – posao u struci – vrlo značajno posredovan visinom obrazovanja, pri čemu mu najviše naginju akademski obrazovani mladi, a skloni su mu i mladi u braku. Visokoobrazovani mladi u prosjeku najviše naginju i zanimljivom i poticajnom poslu, no ovoj je put većinom riječ o mladima koji su izvan braka, što možemo tumačiti i višim zahtjevima koje takvi poslovi stavljaju pred zaposlenike, čemu mladi koji su već u braku i možda su i zasnovali obitelj, nisu toliko skloni. Zanimljivo je kako su dobro plaćenom poslu kao motivirajućem faktoru za prostornu mobilnost pri zapošljavanju najmanje skloni akademski obrazovani mladi, i to skoro dvostruko manje nego mladi sa završenom četverogodišnjom srednjom školom, dok bračni status gotovo da nije izvršio bitniji utjecaj na preferencije mladih.

Zaoštavanjem ekonomske krize u Hrvatskoj i fokusa interesa tražitelja zaposlenja, analitičara i medija dolazi i međunarodna mobilnost. Hrvatska je tradicionalno zemlja emigracije, uslijed koje su mnogi krajevi doživjeli depopulaciju i prestanak razvoja. Migratorna kretanja velikim su se dijelom zbivala u nekoliko valova, od koji je posljednji, od 2006–2015, odnio 135.329 stanovnika³. Pritom se može zapaziti gotovo eksponencijalni rast broja iseljenih stanovnika Hrvatske, od 7.962 godine 2006, preko 12.699 god. 2011, do 29.651 u 2015. godini. Aspiracije mladih za odlazak u inozemstvo u interesu su istraživača

³ Državni zavod za statistiku (2016). Priopćenje: Migracija stanovništva Republike Hrvatske u 2015. I.III/7.1.2.

Instituta za društvena istraživanja od 1990-ih godina prošlog stoljeća, a ovdje donosimo podatke iz triju istraživanja (grafikon 10).

Grafikon 10: Komparativan prikaz spremnosti na odlazak u inozemstvo (%)



Od pet ovdje navedenih izbora u pogledu aspiracija za međunarodnu mobilnost i njezina trajanja, u medijima obično interes privlači ona koja okuplja ispitanike koji bi se ‘spakirali’ i ‘otišli zauvijek, bez obzira na sve’. Ispitanici koji su se priklonili ovoj kategoriji ubrajaju se u najmanje brojnu podskupinu, a tijekom 14 godina pokrivenih istraživanjima ta je podskupina ispitanika doživjela tek blagi rast. Do značajnije promjene nije došlo u zapravo najkritičnijoj i ne tako malobrojnoj podskupini onih koji bi ‘otišli zauvijek kada bi im se pružila prilika’. Mladi skloni takvu razmišljanju okupljaju stabilnu petinu ispitanika, a u slučaju da im se doista pruži prilika kakvu očekuju Hrvatska bi bila suočena s odljevom mladih koji bi još znatnije narušio demografsku strukturu. Za razliku od njih, mladi koji ne bi otišli ‘na duže vrijeme ni zauvijek’ u svojem su broju vrhunac doživjeli 2004, nakon čega im je broj opao na samo 15%.

Udio mladih koji do danas nisu razmišljali o odlasku u inozemstvo značajnije je pao od 1999, kada je iznosio petinu mladih, na sadašnjih

oko sedmine ispitanika. Posljednja, i najmnogobrojnije podskupina mladih, oni koji bi u inozemstvo otišli na dulje vrijeme, ali ne zauvijek, kroz cijelo su razdoblje na relativno stabilnih dvije petine mladih. Upravo se ta kategorija mladih može prepoznati kao ona koja u pogledu međunarodne emigracije nosi najviše potencijala za razvoj Hrvatske, budući da je za očekivati da bi boravkom u inozemstvo stekli znanja, vještine, a možda i financijski kapital, kojima bi pomogli kako u boljem situiranju svojih obitelji, tako i u razvoju šire zajednice i društva.

Analiza obilježja koja diferenciraju mlade u pogledu njihove potencijalne međunarodne emigracije (tablica 8) proizvela je koherentnu i očekivanu sliku, opisanu dobi, socioprofesionalnim statusom i stupnjem obrazovanja, te bračnim statusom i vlastitom djecom ispitanika.

Tablica 8: Spremnost na odlazak u inozemstvo s obzirom na socijalna obilježja ispitanika (%)

Obilježja ispitanika	Nisu o tome razmišljali	Ne bi otišli na duže vrijeme ni zauvijek	Išli bi na duže vrijeme, ali ne zauvijek	Otišli bi zauvijek kada bi im se pružila odgovarajuća prilika	Otišli bi zauvijek, bez obzira na sve
<i>Dob</i>	$\chi^2 = 52,37; df = 8; p = .000$				
15-19	20,4	11,0	46,3	18,0	4,3
20-24	11,3	13,4	47,2	21,8	6,3
25-29	13,4	20,5	39,1	20,8	6,3
<i>Socioprofesionalni status ispitanika</i>	$\chi^2 = 43,71; df = 12; p = .000$				
Učenik/ca	20,5	11,6	45,4	18,1	4,3
Student/ica	10,4	16,6	47,9	20,2	4,8
Nezaposlen/a	13,5	13,5	40,7	23,5	8,7
Zaposlen/a	15,3	18,1	40,6	20,0	5,9
<i>Stupanj obrazovanja ispitanika</i>	$\chi^2 = 44,95; df = 12; p = .000$				
OŠ i niže	20,0	12,0	45,3	17,7	5,0
Trogodišnja SS	16,9	12,0	46,7	19,8	4,5
Četverogodišnja SS	13,1	14,8	44,3	22,0	5,9

Nastavak tablice 8.

Obilježja ispitanika	Nisu o tome razmišljali	Ne bi otišli na duže vrijeme ni zauvijek	Išli bi na duže vrijeme, ali ne zauvijek	Otišli bi zauvijek kada bi im se pružila odgovarajuća prilika	Otišli bi zauvijek, bez obzira na sve
VŠS i više	9,2	23,1	40,2	21,4	6,1
<i>Bračni status ispitanika</i>	$\chi^2 = 19,95; df = 4; p = .001$				
Nisu u braku	14,8	14,1	45,5	20,1	5,5
U formalnom ili neformalnom braku	15,6	23,3	33,9	20,6	6,6
<i>Vlastita djeca</i>	$\chi^2 = 16,02; df = 4; p = .003$				
Nemaju	14,4	14,5	44,9	20,4	5,8
Imaju	19,4	23,3	34,4	18,3	4,4
UKUPNO	14,9	15,1	44,0	20,3	5,7

Ovdje je riječ o obilježjima koja su inherentna samom pojedincu i za očekivati je kako će upravo ona izvršiti najznačajniji utjecaj pri dalekosežnim odlukama poput odlaska u inozemstvo. Počevši od mladih koji do danas nisu razmišljali o odlasku u inozemstvo, zaključujemo kako ova opcija okuplja najmlađu i niže obrazovanu kohortu mladih, u statusu učenika, za kojima slijede mladi strukovnog obrazovanja. Mladi iz ove podskupine gotovo jednako nalaze se u braku i izvan njega, te u nešto većem broju već imaju vlastitu djecu.

Najviše isključiva kategorija mladih, oni koji nikako ne bi otišli u inozemstvo, okuplja najstarije, visokoobrazovane i već zaposlene mlade, koji su već zasnovali vlastitu obitelj. Mladi takva profila vjerojatno su zadovoljni i privatnim i profesionalnim životom, zbog čega emigracija postaje manje privlačna opcija.

Karakteristike mladih sklonih odlasku u inozemstvo vezane su uz dvije mlađe kohorte, odnosno mlade koji su još uvijek u obrazovnom sustavu, zbog čega u toj skupini ima najmanje visokoobrazovanih mladih, kao i mladih koji su u braku i imaju vlastitu djecu. Obilježja mladih sklonih razmišljanju o odlasku u inozemstvo kada bi im se pružila odgovarajuća prilika nisu izvršila bitnije razlike među mladima, uz iznimku da je ovaj odgovor odabralo najmanje učenika, odnosno

najmlađih ispitanika nižeg obrazovanja. Slično tomu, niti mladi koji bi „otišli zauvijek, bez obzira na sve“ nisu visoko heterogena podskupina i u nešto većem broju okupljaju tek nezaposlene mlade.

5. Zaključak

Hrvatska je „25 godina kasnije“ od druge najuspješnije socijalističke zemlje zauzela položaj treće najsiromašnije bivše socijalističke zemlje koja je ispunila uvjete za članstvo u Europskoj uniji. Posljedice takva položaja Hrvatske po njezine se građane preslikavaju u mnoštvo izazova s kojima se susreću u svakodnevnom životu. Za mlade su te posljedice pogotovo drastične, i većinom su vezane uz visoku nezaposlenost i teško ostvarenje profesionalnih ciljeva. Navedeno je vezano i uz poteškoće u prijelazu prema odraslosti na osobnoj razini, odnosno uz otežano stambeno osamostaljivanje i zasnivanje vlastite obitelji. Pritom su prepreke strukturne naravi s kojima se građani susreću vezane uz slabe institucionalne kapacitete te neprovođenje zakona i propisa, a na društvenoj razini riječ je o relativno rigidnom sustavu socijalne stratifikacije i nestabilnoj situaciji koja pogoduje osiromašenju građana. Mladi su 2013. prepoznali nepovoljne društvene uvjete za vlastiti razvoj i napredak, te upitani o područjima u kojima će u Hrvatskoj po pridruživanju EU doći do poboljšanja najčešće iskazuju drastično manju potporu pozitivnim stavovima nego njihovi vršnjaci 1999. godine.

Kada je o razvoju i napretku riječ, na individualnoj razini oni ovise o mnoštvo čimbenika vezanih uz samu osobu, ali i onima vezanima uz obitelj, širu zajednicu i cijelo društvo. Jedno od obilježja pojedinaca koje im o(ne)mogućuje vlastiti razvoj i napredak leži u stupnju obrazovanja koji posjeduju, što predstavlja i jedan od temelja ovog rada. Pritom obrazovanje roditelja promatramo kao ‘pretočeni’ socijalni kapital roditelja i jedan od određujućih faktora stupnja obrazovanja koji će njihova djeca postići, odnosno kao ‘polugu’ za međugeneracijsku mobilnost. U tom su nas kontekstu ponajprije zanimale promjene u međugeneracijskoj mobilnosti u odnosu na postignuti stupanj obrazovanja majke i oca u dva razdoblja u kojima su mladi navršili između 25 i 29 godina – 1989. i 2010. Razlog ograničavanju na tu dobnu skupinu

je u povećavanju vjerojatnosti da će stupanj obrazovanja postignut do te dobi odgovarati finalnom formalnom obrazovanju koje će pojedinac steći tijekom života. Na drugoj nas je razini zanimalo kakav je obrazovni profil ispitanika iz uzorka 2013. godine, a potom i koja obilježja diskriminiraju mlade u postignutom stupnju obrazovanja. Također su analizirani socioprofesionalni status ispitanika i radni status roditelja, kao i neke preferencije i prakse mladih vezane uz tržište rada. Završna dionica analiza predstavljena je razmišljanjima mladih o jednoj od ‘gorućih’ tema posljednjih desetljeća u Hrvatskoj – međunarodnoj emigraciji.

Nalazi iz prvog dijela rada upućuju na perzistirajuću socijalnu reprodukciju u Hrvatskoj, uslijed koje se stupanj obrazovanja roditelja s velikom vjerojatnošću preslikava u istovjetan stupanj obrazovanja njihove djece, što se najviše iskazuje u otežanoj prohodnosti do najviših obrazovnih stupnjeva, koje u najvećem dijelu zauzimaju djeca akademski obrazovanih roditelja. Rezultati najnovijeg istraživanja također sugeriraju ovakve zaključke, uz heterogenu sliku mladih s obzirom na njihov stupanj obrazovanja, socioprofesionalni status i radni status roditelja. Navedeno je naročito izraženo s u prosjeku izrazito povoljnom slikom studentske populacije, koja velikim dijelom potječe od više ili visoko obrazovanih roditelja, koji su još uvijek zaposleni, te žive u kućanstvima koja se ubrajaju u više dohodovne kategorije. Osim socijalne reprodukcije na djelu je i značajna socijalna segregacija, po kojoj se mladi koji lakše prolaze barijere socijalne mobilnosti u obrazovanju, te lakše pronalaze posao, većim dijelom nalaze u Gradu Zagrebu i urbanim krajevima Istre i Primorja. S druge su strane mladi iz Istočne Hrvatske, koji dominiraju u prva tri obrazovna stupnja i među nezaposlenima, a njihovi roditelji također najčešće posjeduju strukovno obrazovanje, te su često nezaposleni ili već umirovljeni. Ovaj dio statusa mladih povezan je i s ekonomskim statusom obitelji, pri čemu je radni status roditelja statistički značajno povezan s prosječnim prihodom po kućanstvu; 56% kućanstava gdje je nezaposlena majka i 36% kućanstava s nezaposlenim ocem mjesečni prihodi ne prelaze 3.000 HRK, što je znatno ispod minimalne mjesečne ‘potrošačke košarice’.

Zapošljavanje mladih u ovom se radu ispitalo stvarnim i preferiranim sektorom zaposlenja, mjestom traženja posla, te uvjetima za

prihvatanje posla izvan mjesta stanovanja. Preferirani sektor zaposlenja donio je najviše iznenađenja u smislu da javni sektor više nije u vrhu, već je tek treći i gotovo je izjednačen sa stvarnim udjelom mladih koji rade u tom sektoru. Podaci ukazuju da su mladi, bar po stavovima, odlučili izaći iz komfora 'sigurnog posla' i iskazali poduzetnički duh jer je gotovo dvije petine mladih pokazalo poduzetničke želje. Najmanje je preferiran rad u velikom te potom rad u malom poduzeću ili obrtu, što je različito od stvarne slike po kojoj više mladih radi u velikom nego u malom poduzeću.

Dio rada u kojem je fokus bio na nezaposlenim mladima pruža uvide kako većina mladih traži posao samo u mjestu boravka i u bližoj okolini, dok je oko četvrtine mladih spremno migrirati unutar Hrvatske. U pogledu međunarodnih migracija zaključujemo kako je najmanje mladih koji bi iz Hrvatske odeslili zauvijek, „bez obzira na sve“, a to je i skupina koja je u 14 godina između prvog i zadnjeg promatranog istraživanja doživjela tek skroman rast. Mladi koji bi „otišli zauvijek kada bi im se pružila prilika“ zauzimaju oko sedminu ispitanika, a njihov udio među mladima tijekom godina tek je blago oscilirao. Najveća kategorija mladih, koji bi u inozemstvo otišli „na dulje vrijeme, ali ne zauvijek“, relativno je stabilna u svom broju cijelo vrijeme, a zauzima dvije petine mladih. S obzirom na obilježja koja diferenciraju mlade u pogledu njihove potencijalne međunarodne emigracije dobiven je koherentan i očekivani profil, koji uključuje dob, socioprofesionalni status i stupanj obrazovanja, bračni status i vlastitu djecu ispitanika. Pritom je veći interes za odlazak u inozemstvo povezan s nižom dobi, nižim stupnjem obrazovanja, te statusom izvan braka i bez vlastite djece.

Odlazak u inozemstvo, pronalazak posla, te stjecanja željenog stupnja obrazovanja predstavljaju izazove s kojima se mladi suočavaju više ili manje uspješno, ovisno o njihovim osobinama ličnosti, statusu i potpori obitelji i šire zajednice, te strukturnim uvjetima i uspješnosti zemlju u kojoj žive. Za mlade u Hrvatskoj mnogi od tih faktora umjesto motivirajućih predstavljaju inhibirajuće čimbenike koji ih ograničavaju na putu do ostvarenja obiteljskih i profesionalnih aspiracija. Ovaj je rad kao jednu od najznačajnijih prepreka prepoznao relativno rigidan sustav socijalne stratifikacije, odnosno socijalnu reprodukciju, koja svakako

predstavlja element ograničenja u uspjehu. Tim više što je socijalna reprodukcija ojačana i prostornom, odnosno regionalnom segregacijom uz vrlo nepovoljne socioekonomske trendove koji ne slabe unatoč ocjeni kako je Hrvatska (bila) spremna pridružiti se EU. U takvu kontekstu, koji onemogućava socijalnu mobilnost, mladim ljudima često kao izbor ostaje prostorna mobilnost. No, ona po našim nalazima također velikim dijelom predstavlja limitirajući faktor postizanju aspiracija, i to putem potrage za poslom samo u mjestu stanovanja. Slika je nešto drukčija u pogledu međunarodne migracije; značajan udio mladih razmišlja o odlasku u inozemstvo. Međutim, potrebna je dulja vremenska perspektiva kako bi se uvidjelo hoće li eventualni odlazak pojedinaca koji sada pripadaju skupini mladih predstavljati uteg kako njihovu razvoju tako i razvoju ovog društva. Ili će mladi prepoznati potencijale promijenjene perspektive i putem stjecanja znanja, vještina i eventualno financijske dobiti u inozemstvu, pomoći vlastitom situiranju, a potom i mogućem boljem prosperitetu hrvatskog društva. Kako bi se to zbililo, odnosno kako bi se ostvarili povoljni uvjeti za ostanak i povratak mladih, potrebno je promijeniti dosadašnje negativne trendove, kako u smislu otvaranja socijalne mobilnosti, tako i osiguravanjem potpore mladima od strane institucija, te zakonodavne i izvršne vlasti. To svakako nije jednostavan cilj, i u vremenskoj perspektivi odgovara najmanje sljedećim „25 godina kasnije“.

Literatura

- Baranović, B. – ur. (2015). *Koji srednjoškolci namjeravaju studirati? Pristup visokom obrazovanju i odabir studija*. Zagreb: Institut za društvena istraživanja u Zagrebu.
- Baranović, B. (2002). Mladi u Hrvatskoj: Između nacionalnog identiteta i europske integracije, u: Ilišin, V.; Radin, F. (ur.): *Mladi uoči trećeg milenija*, 125-155.
- Boudon, R. (1974). *Education, Opportunity, and Social Inequality, Changing Prospects in Western Societies*. New York: Wiley.
- Bourdieu, P. (1984). *Distinction: A Social Critique of the Judgement of Taste*. London: Routledge & Kegan Paul.
- Breen, R.; Goldthorpe, J. (1997). Explaining Educational Differentials: towards a Formal Rational Action Theory. *Rationality and Society*, 9: 275-305.
- Brown, P. (2013). Education, opportunity and prospects for social mobility. *British Journal of Sociology of Education*, 34(5-6): 678-700.

- Buchmann, M. C.; Kriesi, I. (2011). Transition to adulthood in Europe. *Annual Review of Sociology*, 37: 481–503.
- Burić, I. (2010). *Nacija zaduženih: Od komunističkog pakla do potrošačkog kapitalizma*. Jesenski i Turk, Zagreb.
- Burušić, J.; Babarović, T.; Marković, N. (2010). Koliko daleko padaju jabuke od stabla? Odnos obrazovnih postignuća djece i obrazovne razine njihovih roditelja. *Društvena istraživanja*, 19(4-5): 709-730.
- Daouli, J.; Demoussis, M.; Giannakopoulos, N. (2010). Mothers, fathers and daughters: Intergenerational transmission of education in Greece. *Economic of Education Review*, 29: 83-93.
- de Graaf, N. D.; de Graaf, P. M.; Kraaykamp, G. (2000). Parental Cultural Capital and Educational Attainment in the Netherlands: A refinement of the Cultural Capital Perspective. *Sociology of Education*, 73: 92–111.
- Domanski, H. (1999). Major social transformations and social mobility: the case of transition to and from communism in Eastern Europe. *Social Science Information – Sur Les – Sciences Sociales*, 38(3): 463-491.
- Domanski, H. (2005). The Polish Transformation, Structural Changes and New Tensions. *European Journal of Social Theory*, 8(4): 453–470.
- Državni zavod za statistiku (2016). Priopćenje: Migracija stanovništva Republike Hrvatske u 2015. I.III/7.1.2.
- Duncan, G. J.; Brooks-Gunn, J. (1997). *Consequences of growing up poor*. New York: Russell Sage Foundation.
- Eliason, S. R.; Mortimer, J. T.; Vuolo, M. (2015). The transition to adulthood: Life course structures and subjective perceptions. *Social Psychology Quarterly*, 78, 205–227.
- Erikson, R., Goldthorpe, J. (1992). *The Constant Flux: Study of Class Mobility in Industrial Societies*. Oxford: Clarendon press.
- Erikson, R.; Jonsson, J. O. – ur. (1996). *Can Education be Equalized? The Swedish Case in Comparative Perspective*. Boulder: Westview.
- European Youth in 2016 (2016). *Special Eurobarometer of the European Parliament European Youth in 2016*. European Parliament.
- Eurostat (2011). *Income, Social inclusion and Living conditions*. European Commission.
- Flere, S.; Lavrič, M. (2005). Social Inequity and Educational Expansion in Slovenia. *Educational Studies*, 31(4): 449-464.
- Gerber, T. P.; Hout, M. (2004). Tightening Up: Declining Class Mobility during Russia's Market Transition. *American Sociological Review*, 65: 677-703.
- Güveli, A.; Luijkx, R.; Ganzeboom, H. B. G. (2012). Patterns of intergenerational mobility of the old and new classes in a post-industrial society: Netherlands 1970-2006. *Social Science Research*, 41: 224-241.
- Ha, B.; McInerney, C.; Tobin, S.; Torres, R. (2010). *Discussion paper: Youth employment in crisis*. International Labour Office.
- Heath, A., F. (2000). The political arithmetic tradition in the sociology of education. *Oxford Review of Education*, 26: 313-331.

- Hertz, T.; Jayasundera, T.; Piraino, P.; Selcuk, S.; Smith, N.; Verashchagina, A. (2007). Intergenerational Economic Mobility around the World: The Inheritance of Educational Inequality: International Comparisons and Fifty-Year Trends. *The B.E. Journal of Economic Analysis & Policy Advances*, 7(2): 1-46.
- Hodžić, A. (2014). *Konoba u svjetskom kasinu*. Zagreb: Razlog.
- Iannelli, C. (2002). *Parental Education and Young People's Educational and Labour Market Outcomes: A Comparison across Europe*. Working Paper Nr. 45. Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung.
- Ilišin, V. (2002). Mladost, odraslost i budućnost, u: Ilišin, V.; Radin, F. (ur.): *Mladi uoči trećeg milenija*, 27-47.
- Ilišin, V. i Radin, F. – ur. (2002). *Mladi uoči trećeg milenija*. Institut za društvena istraživanja u Zagrebu i Državni zavod za zaštitu obitelji, materinstva i mladeži, Zagreb.
- Ilišin, V.; Mendeš, I.; Potočnik, D. (2003). Politike prema mladima u obrazovanju i zapošljavanju. *Politička misao*, (40)3: 58-89.
- Ilišin, V.; Potočnik, D. (2008). Profesionalne i životne aspiracije studenata Zagrebačkog sveučilišta. *Sociologija i prostor*, 46(3-4): 285-309.
- Ilišin, V.; Spajić Vrkaš, V. (2015). *Potrebe, problemi i potencijali mladih u Hrvatskoj*. Istraživački izvještaj. Ministarstvo socijalne politike i mladih.
- Johnston, Aaron, D.; Ganzeboom, H. B. G.; Treiman, D. J. (2005). *Mother's and Father's Influences on Educational Status Attainment*. Paper presented at the Conference "Welfare States and Inequalities" of Research Committee 28 on Social Stratification and Social Mobility of the International Sociological Association, Oslo, Norway, May 6-8.
- Katunarić, V. (2011). Od egalitarnog sindroma do izvrsnosti: O načinima legitimiranja društvenih nejednakosti. *Politička misao*, (48)3: 11-34.
- Lazić, M. (2011). Čekajući kapitalizam. Beograd: Službeni glasnik.
- Luijckx, R.; Róbert, P.; de Graaf, P. M.; Ganzeboom, H. B. G. (2002). Changes in Status Attainment in Hungary between 1910 and 1989: Trendless fluctuation of systemic change? *European Societies*, 4(1): 107-140.
- Malenica, Z. (2007). *Ogledi o hrvatskom društvu: Prilog sociologiji hrvatskog društva*. Zagreb: Golden marketing, Tehnička knjiga.
- Matković, T. (2011). *Obrasci tranzicije iz obrazovnog sustava u svijet rada u Hrvatskoj*. Doktorska disertacija. Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Studijski centar socijalnog rada.
- Nordli Hansen, M. (2011). Change in intergenerational inequality: What does evidence on social and economic mobility tell us about trends in openness? *Spring Meeting of the ISA RC28 University of Essex*. <http://www.iser.essex.ac.uk/uploads/paper/document/6/mnhessexman-1>.
- Poljanec-Borić, S. (2007). Od paradoksalne modernizacije do samoupravne postmodernizacije: Rasprava o suvremenom razvoju hrvatskog društva. *Društvena istraživanja*, 3(89): 359-378.
- Potočnik, D. (2011). *Međugeneracijska mobilnost u Hrvatskoj (1984.-2004.): Usporedba socijalističkog i tranzicijskog razdoblja* (doktorska disertacija). Zagreb: Filozofski fakultet Sveučilišta u Zagrebu.

- Potočnik, D. (2014). Profesionalne aspiracije i svijet rada u očima hrvatskih studenata, u: Ilišin, V. (ur.): *Sociološki portret hrvatskih studenata*. Zagreb: Institut za društvena istraživanja u Zagrebu, 133-172.
- Potočnik, D. (2014). Socijalni status hrvatskih studenata, u: Ilišin, V. (ur.): *Sociološki portret hrvatskih studenata*. Zagreb: Institut za društvena istraživanja u Zagrebu: 57-96.
- Raftery, A. E.; Hout, M. (1993). Maximally maintained inequality: expansion, reform and opportunity in Irish education 1921-1975. *Sociology of Education*, 66: 41-62.
- Schoon, I.; Jeylan, M. (2017). Youth and the Great Recession: Are values, achievement orientation and outlook to the future affected? *International Journal of Psychology*, 52(1): 1-8.
- Schulenberg, J. E.; Schoon, I. (2012). The transition to adulthood in the UK, the US, and Finland: Differential social role pathways, their predictors and correlates. *Longitudinal and Life Course Studies*, 3(2): 164-172.
- Sekulić, D. (2012). Društveni okvir i vrijednosni sustav. *Revija za sociologiju*, (42)3: 231-275.
- Titma, M.; Tuma, B.; Roosma, K. N. (2003). Education as a Factor of Intergenerational Mobility in Soviet Society. *European Sociological Review*, 19(3): 281-297.
- Tomić, I. (2014). Structural unemployment in Croatia – How important is the occupational mismatch? *Economic Research-Ekonomska istraživanja*, 27(1): 346-365.
- Tomić, I. (2015). Zaposlenost i nezaposlenost u Hrvatskoj – stanje, trendovi i okruženje, u: Vidović, D. (ur.) *ZAPOSLIMO HRVATSKU! Strateške smjernice za rast zaposlenosti*. Zagreb: Hrvatska gospodarska komora.
- Yaish, M.; Andersen, R. (2012). Social Mobility in 20 modern societies: The role of economic and political context. *Social Science Research*, 41: 527-538.

Web izvori:

Državni zavod za statistiku www.dzs.hr
Eurostat <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>

Mirjana Krizmanić

ULJUDNOST – ZANEMARENI KORELAT TOLERANCIJE

Tolerancija se danas vrlo često spominje i posvuda preporuča a da ipak u našem društvu ne uživa neki ugled. Čini se, naime, da mnogi ljudi još uvijek pogrešno smatraju da je tolerancija znak popuštanja i slabosti ili znak simpatije i naklonosti.

Toleranciju, međutim, najčešće definiramo kao stav koji dopušta postojanje različitosti u nizu svakodnevnih navika i ponašanja, u stajalištima i svjetonazorima, izgledu, podrijetlu, socijalnom statusu, obrazovanju, nacionalnoj ili vjerskoj pripadnosti i mnogim drugim svojstvima i osobinama. Kako se kod tolerancije uvijek radi o nekoj vrsti podnošenja ili trpljenja, dobri su prijevodi te riječi snošljivost ili trpeljivost.

U Odsjeku za psihologiju Filozofskog fakulteta u Zagrebu posvetili smo mnogo vremena traženju korelata tolerancije, ne bi li tim putem potaknuli njezino lakše prihvaćanje i učenje. Naša dosadašnja istraživanja pokazala su da ne postoji povezanost između tolerancije i obrazovanja, a nismo našli značajnu povezanost niti između znanja o tome što je tolerancija i tolerantnog ponašanja. U jednom smo, naime trenutku pomislili da bi ljudi koji više znaju o toleranciji mogli to znanje i više koristiti u vlastitom životu, ali smo nažalost utvrdili da ljudi koji su u upitniku informiranosti o toleranciji postigli visoke rezultate, nisu ništa tolerantniji od onih s niskim rezultatima. Nismo našli nikakvu povezanost niti između tolerancije i zavisti, iako nam se učinilo da bi između tih dvaju pojava mogla postojati negativna korelacija, tj. očekivali smo da bi ljudi koji su manje zavidni mogli biti tolerantniji (i obrnuto).

Ovakvi su rezultati vjerojatno posljedica činjenice da je kod nekih ljudi tolerancija samo imitacija tuđeg ponašanja, kod drugih stav prema nekome ili nečemu, a kod trećih *vrijednost*, poput poštenja ili odgovornosti. Jasno je da kad se radi o imitiranju tuđeg tolerantnog ponašanja ono nije povezano ni s obrazovanjem niti sa znanjem o toleranciji, a zavist uz to ponašanje može mirno postojati. To u određenoj mjeri vrijedi i za toleranciju kao izolirani stav prema određenim ljudima ili pojavama.

Opća je pouka koja se može izvući iz tih istraživanja da pukim povećanjem razine obrazovanja ili znanja o samoj toleranciji nećemo postići značajno ili uopće primjetno povećanje tolerancije. U skladu s tim rezultatima je i općepoznata pojava nepostojanosti same tolerancije, koja kod mnogih ljudi nestaje onog časa kad ih zaboli glava ili muči glad, kad su u žurbi ili nestrpljivi, što u načelu ne vrijedi za većinu naših ostalih stavova.

Čini se da je tolerancija pojedinca uistinu čvrsta i postojana samo kad je ugrađena u vrijednosni sustav pojedinca, što se može postići jedino ranim i iscrpnim poučavanjem djece, na prvom mjestu unutar obitelji. Nije, naime, dovoljno jednom, dva ili tri puta protumačiti djetetu što je tolerantno ponašanje prema drugima i kako se u svakoj situaciji treba ponašati tolerantno, već to treba bezbroj puta i u različitim situacijama pokazati vlastitim ponašanjem, kako bi dijete čvrsto usvojilo pojam tolerantnog ponašanja. Taj nas je zaključak konačno doveo do pretpostavke da je uljudno ponašanje, koje se uči kao što se uči i tolerancija, možda zanemareni korelat tolerancije.

U nekim smo, naime, istraživanjima odnosa između poznavanja normi uljudnog ponašanja i stavova prema nasilju kod adolescenata i studenata, utvrdili da *poznavanje normi uljudnog ponašanja* prate negativni stavovi prema svim oblicima nasilja. Drugim riječima, djeca i mladi ljudi kod kojih smo upitnikom *znanja* o uljudnom ponašanju utvrdili da dobro poznaju norme uljudnog ponašanja iskazivali su značajno negativnije stavove prema svim oblicima nasilja, od onih subjekata koji te norme nisu poznavali. Djeca i mladi koji su znali malo ili ništa o normama uljudnog ponašanja u upitniku za ispitivanje stavova prema nasilju začudno su slobodno odgovarali da je nasilje uvijek i svugdje korisnije od uljudnog ponašanja, da se nasiljem brže

i lakše rješavaju svi problemi, uklanjaju sve prepreke i slično. U nekim davnim vremenima bi se subjekti te dobi (u rasponu od 12 do 24 godine) sustezali tako otvoreno prihvaćati nasilje kao način ponašanja u svakodnevnom životu, ali danas to više nije tako.

Za potvrdu ovih rezultata nisu nam čak potrebna posebna dodatna ispitivanja – dovoljno je prošetati ulicama Zagreba i registrirati način i sadržaj govora učenika koji idu u ili iz škole, studenata i studentica koji prolaze gradom. Njihovi razgovori nisu samo puni vulgarnizama najgore vrste (kod mladih ljudi oba spola) već i iznimno ružnih, mahom životinjskih opisa svojih nastavnika i profesora (uglavnom s u tu svrhu upotrebljavaju četveronožne životinje). Nema sumnje da je sadržaj njihovih razgovora protkan verbalnom agresijom prema svojim nastavnicima, ali i prema kolegama i kolegicama o kojima govore, pa često i prema roditeljima. Također je izvan svake sumnje i da su ti mladi ljudi većinom potpuno neodgojeni, jer se u takvim svojim razgovorima uopće ne obaziru na to tko će ih čuti ili što će prolaznici misliti o njihovom rječniku i sadržaju njihovih izjava. Sve to upućuje na pomanjkanje onog što se nekad nazivalo građanskim odgojem ili bontonom. Prisjetimo li se činjenice da je već i kod mnogih roditelja današnjih adolescenata i studenata postojao nedostatak tog tzv. kućnog odgoja, očito je da danas sve veći broj djece odrasta bez poznavanja osnovnih normi uljudnog ponašanja. Istodobno među mladima danas postoji porast svih oblika nasilja, kako međusobnog, tako i nasilja prema nastavnicima, a većina mladih smatra da im uljudno ponašanje nije ni potrebno. Takvo se ponašanje sve više prenosi i na elektroničke medije, pa je osobito izraženo u gotovo svim društvenim mrežama.

Poučavanje uljudnog ponašanja moglo bi, međutim, dovesti do povećane razine tolerancije prema drugima i drugačijima, ne doduše kao vrijednosti, ali svakako kao stava da prema svakome treba biti uljudan. Iako nam je, dakako, važnije da djeca i mladi ljudi odrastu ne samo u uljudne već uistinu i tolerantne osobe, poučavanje normi uljudnog ponašanja dovelo bi nas bliže tom cilju od natpisa na školama koji glasi: „Ovdje postoji nulta tolerancija prema nasilju.“

Na kraju treba sa žaljenjem dodati da poučavanje uljudnog ponašanja nije ni u tragovima uključeno u prijedlog građanskog odgoja koji

bi trebao biti uveden u osnovne i srednje škole. Nema sumnje da je važno upoznati djecu i mlade s osnovama demokracije, ali budući da već imamo dvije ili tri generacije neuljudnih ljudi, bilo bi dobro da put prema većoj i trajnijoj toleranciji popločimo i poukama iz uljudnog ponašanja – zaboravljenoga korelata tolerancije.

Ankica Marinović

„NEUGODNI MIRISI ATEIZMA“¹: JEDAN ASPEKT HRVATSKE OBRAZOVNE STVARNOSTI²

Uvod

Promjenu položaja religije i vjerskih zajednica u Hrvatskoj nakon 90-ih pratio je značajan porast deklarirane konfesionalnosti i religioznosti. Visok stupanj deklariranih katolika zajedno s visokim stupnjem religijske identifikacije, religijskih vjerovanja i prakse upućivao je na vidljiv trend prema desekularizaciji i revitalizaciji religije i religioznosti nakon pada komunizma. Takav trend doveo je Hrvatsku među zemlje s najvišim stupnjem religioznosti u Europi, uz Poljsku, Rumunjsku Transilvaniju, Maltu, Portugal, Italiju i Irsku (Črpić, Zrinščak, 2005; Črpić, Zrinščak, 2014; Davie, 2005; Marinović Jerolimov, 2000, 2005; Zrinščak, Črpić, Kušar 2000).

Prema Popisu stanovništva iz 2011. godine, 93% građana Hrvatske pripada nekoj religiji, a 5% je bez konfesije. Većina (86.28%) ih se deklarira kao katolici. Pravoslavnih je 4.44%, muslimana 1.47%), dok je pripadnika ostalih vjerskih zajednica nešto ispod 1%. Manje od 5% građana (4.57%) deklarira se kao nereligiozni, ateisti, agnosticici i skeptici.

¹ Naslov je parafraza Nietzscheove sintagme „neugodni mirisi religije“.

² Ovaj tekst je znatno skraćeni i dijelom izmijenjeni rad *Analysis of Catholic Religious Instruction Textbooks in Croatian Primary Schools: How Do They Teach Atheism?*, in *Education in Post-Conflict Transition, The Politicization of Religion in School Textbooks*, (eds. G. Ognjenović, J. Jozelić). Palgrave Studies in Religion, Politics and Policy, pp. 129-154, koji je u tisku.

Rezultati socio-religijskih istraživanja u Hrvatskoj pokazuju značajan porast religioznosti u svim istraživanim dimenzijama (Cifrić, 2000; Črpić, Zrinščak, 2005, 2014; Marinović Jerolimov, 2000, 2005; Vrcan, 2001; Zrinščak, Črpić, Kušar, 2000). Rezultati pokazuju i porast utjecaja Katoličke crkve u gotovo svim aspektima društvenog života u Hrvatskoj: političkom, socijalnom, ekonomskom, obrazovnom i kulturnom (Cifrić, 2000, 2005; Črpić, Zrinščak, 2015; Goldberger, 2005; Marinović Bobinac, Goldberger, 2007; Marinović Bobinac, Marinović Jerolimov, 2006; Marinović Bobinac, 2007); Marinović, Markešić, 2012; Vrcan, 2001).

U odnosu na stabilan trend općeg pada crkvene religioznosti i utjecaja Crkve u društvu u zemljama Zapadne Europe (Berger, 1999; Davie, 2005; Hervieu-Leger, 2000), rezultati istraživanja upućuju na suprotan trend u Hrvatskoj. Taj trend upućuje na revitalizaciju i deprivatizaciju religije ponovnim okupljanjem oko crkvenih institucija (Vrcan, 2001). Dok se revitalizacija religije, prema Casanovi, u tim zemljama manifestira u znaku otkopčavanja religije i religijskih institucija, kako od države tako i od političkog društva, fokusiranjem na civilno društvo (Casanova, 1994), u Hrvatskoj se, prepoznaje Vrcan, događa suprotan proces: repolitizacija religije i njezino sustavno ukopčavanje na državu i političko društvo, pri čemu religija daje državi i političkom društvu „sveti zaštitni baldahin“ (*sacred canopy*) (Berger, 1999), pod kojim se stvara konsenzus koji pretendira da je samorazumljiv, nedodirljiv, neupitan i neosporiv, pa generira i lojalnost koja ima ista svojstva³ (Vrcan, 2001). Za ovaj rad je značajna i teza „da se religija de facto pretvara u nadsvođujući kulturni i simbolički sustav... u funkciji općeusvojene pozadinske moralne filozofije s političkom relevancijom i s religijskim utemeljenjem i stoga s ključnim mjestom i ulogom u obrazovnom sustavu, sustavu masovnih medija, izdavaštvu, koji pružaju

³ Vrcan navodi nekoliko elemenata tog konsenzusa: a) tvrdnja da su religijske institucije na ovim prostorima jedini i legitimni posjednici “zadnjih” istina o smislu ljudskog života; b) da jedine raspoložu kolektivnim pamćenjem koje definira trajne, primordijalne i stabilne identitete; c) da su pravi čuvari vjekovnog kolektivnog iskustva i kolektivne mudrosti odnosno simboličkog kapitala koji se stoljećima kumulirao; d) da raspoložu fondom opće usvojenog i neupitnog ljudskog morala i zdravog razuma; e) da su posljednji čuvari korijenja izvornog i autentičnog nacionalnog bića (Vrcan, 2001:23).

izabranu, zatvorenu, manje-više homogenu viziju realnog svijeta, kao i nacionalne realnosti“ (Vrcan, 1996:193).

U kontekstu dijagnosticirane desekularizacije i deprivatizacije religije, Željko Mardešić svoju teoriju zasniva na dvije paradigme – naziva ih dvjema oprečnim nostalgijama koje postoje u Crkvi u Hrvatskoj: nostalgiji za pretkoncilskom Crkvom i nostalgiji za koncilskom Crkvom. Obje su, po njemu, dio jedne te iste Crkve: „tradicionalistička je zatvorena u prošlost, jer je u „hrvatskom društvu feudalizam trajao gotovo do jučer“, a koncilski je otvorena svijetu, suvremenima i zajedničkoj budućnosti. Pretkoncilski ustrajava na postupku dokazivanja kako svijet nije u pravu i kako ga treba spasiti, i temelji se na dualizmima. Koncilski uzima dijalog kao temelj odnosa između Crkve i svijeta, apelira za svjedočenje kršćanske dobrote kroz djelatnu vjeru. Apostrofira autonomiju vremenitih vrednota kao jedan od ključnih koncilskih znakova vremena koja na poseban način potvrđuje smisao čovjekova stvaralaštva na zemlji i proteže se na područje politike, obrazovanja, znanosti, obitelji, gospodarstva, kulture i društva. (Mardešić, 2007). Te dvije paradigme se u hrvatskom društvu pokazuju kao dvije vrste katolicizma i vrlo su plodonosne baš za temu ovog rada.

Teorijsko i metodologijsko polazište

Cilj rada je istražiti položaj ateizma/nereligioznosti u udžbenicima katoličkog vjeronauka za osnovne škole (od 1. do 8. razreda) te analizirati reakcije javnosti na potencijalno diskriminativne sadržaje. Pravni dokumenti koji se tiču područja obrazovanja i koji uvode vjeronauk u hrvatske škole bit će predstavljeni u nastavku. Osim udžbenika katoličkog vjeronauka analizirani su dokumenti, pisma i izvještaji različitih javnih aktera i s njima povezani sadržaji na web stranicama i portalima.

U povezanosti s u uvodu naznačenom dijagnozom temeljnog trenda u religijskoj situaciji Hrvatske, za potrebe ovoga rada poći ćemo od teze Srđana Vrcana (2001), da su konfesionalno pripadanje i religijska samoidentifikacija u Hrvatskoj postali gotovo opći fenomen i indikator socijalne normalnosti u državi, političkom društvu, civilnom društvu i javnosti dok su konfesionalno i religijsko nepripadanje postali indi-

katorom socijalne nenormalnosti. Teza će se propitivati na primjeru tretiranja ateizma u udžbenicima vjeronauka u osnovnim školama.

Na ovom jednom aspektu hrvatske obrazovne stvarnosti – sadržaju udžbenika vjeronauka i socijalnim reakcijama na te sadržaje, propitivat će se i teza Željka Mardešića o premoći političkog katolicizma temeljenog na dualizmu, nad koncilskim kršćanstvom.

Crkva i država u Hrvatskoj: elementi pravnog okvira

Odnos države i vjerskih zajednica u Hrvatskoj reguliraju sljedeći dokumenti: *Ustav Republike Hrvatske*, ugovori između Vlade RH i Svete Stolice (za ovu temu osobito je važan *Ugovor o suradnji na području odgoja i kulture*) i *Zakon o pravnom položaju vjerskih zajednica u RH*.

Ustav Republike Hrvatske garantira svakom građaninu prava i slobode, neovisno o njegovoj rasi, boji kože, spolu, jeziku, vjeri, političkom ili drugom uvjerenju, nacionalnom ili socijalnom podrijetlu, imovini, rođenju, naobrazbi, društvenom položaju ili drugim osobinama – jednakost pred zakonom za sve (Članak 14), slobodu savjesti i vjeroispovijedi i slobodno javno očitovanje vjere ili drugog uvjerenja (Članak 40), te jednakost vjerskih zajednica pred zakonom i odvojenost Crkve i države (Članak 41). Ustav ističe model odvojenosti Crkve i države, ali istovremeno i model njihove kooperacije: zaštite i pomaganja. Odgovor na pitanje - kako ta podrška (zaštita i pomaganje) treba biti implementirana, jedno je od spornih pitanja u proteklom vremenu, jer je često teško odrediti granicu između suradnje i moguće zloupotrebe (Zrinščak, Marinović Jerolimov, Marinović, Ančić, 2014).

Četiri ugovora od zajedničkog interesa potpisana između Republike Hrvatske i Svete Stolice (1996-1998.) dala su novi ton odnosu vjerskih zajednica i države⁴. Od samog su početka različiti društveni akteri smatrali da su neke odredbe ugovora dovele u pitanje temeljni ustavni postulat o odvojenosti Crkve i države te neka ustavom garantirana prava i slobode hrvatskih građana – onih koji nisu katolici i onih koji nisu vjernici (Marinović, Markešić, 2012; Padjen, 2003; Vrcan, 2002).

⁴ Ugovor o pravnim pitanjima, Ugovor o dušobrižništvu u vojsci i policiji, Ugovor o suradnji u području odgoja i kulture i Ugovor o gospodarskim pitanjima.

Zakon o pravnom položaju vjerskih zajednica u RH, donesen 2002. godine definira vjeronauk u predškolskim, osnovnim i srednjoškolskim institucijama (Članak 13).

S međunarodnim ugovorom *O suradnji u području odgoja i kulture* Vlada RH preuzela je pravnu odgovornost za uvođenje katoličkog vjeronauka kao izbornog predmeta u osnovne, srednje škole i predškolske institucije. Ugovor navodi sljedeće:

- Program vjeronauka bit će reguliran posebnim ugovorom između Vlade RH i Hrvatske biskupske konferencije;
- Vjeronauk mogu predavati osobe koje imaju kanonski mandat (*missio canonica*) dobiven od dijecezanskog biskupa;
- Omogućava se organiziranje dodatnih religijskih aktivnosti u školama⁵;
- Programi, sadržaj udžbenika i didaktičke materijale izrađuje HBK, podnosi ih Ministarstvu znanosti i obrazovanja koje ih uključuje u kurikulum;
- Troškove tiskanja udžbenika pokriva Republika Hrvatska, isto kao i za sve druge udžbenike;
- Crkvene i državne vlasti dužne su nadgledati kvalitetu udžbenika vjeronauka i njihovu usklađenost s državnim i crkvenim zakonima⁶;
- Svim roditeljima i učenicima je garantirano pravo izbora i isključuje se svaka mogućnost diskriminacije u školskim aktivnostima;
- Mogućnost nepohađanja vjeronauka je deklarirana – pismenu izjavu treba podnijeti ravnatelju škole na početku školske godine.

Tri sljedeće konstatacije iz *Ugovora* važne su za ovaj rad:

1. „nezamjenjiva povijesna i sadašnja uloga Katoličke crkve u Hrvatskoj u kulturnom i moralnom obrazovanju nacije i njena uloga u području obrazovanja i kulture“;
2. činjenica da „većina hrvatskih građana pripada Katoličkoj crkvi“;
3. „odgojno-obrazovni sustav u javnim predškolskim ustanovama i školama uključujući i visoka učilišta uzimat će u obzir vrijednosti kršćanske etike“.⁷

⁵ Tu odredbu su najviše osporavali različiti akteri civilnog, rijetko i političkog društva.

⁶ Akteri civilnog društva često su kritizirali državne vlasti zbog zanemarivanja kontrole sadržaja i kvalitete udžbenika vjeronauka, što je bio slučaj i kod teme ovog rada.

⁷ Ova treća odredba izazivala je kontroverze u javnosti, osobito među znanstvenicima i akterima civilnog društva.

Operacionalizacija odredbi iz Ugovora o suradnji u području odgoja i kulture: uvođenje vjeronauka u škole

Različite europske pristupe poučavanju religijskih sadržaja Grace Davie slikovito stavlja u «cjeloviti spektar religijskog obrazovanja – od gotovo nerazrijeđene konfesionalne poruke do svjesne pripreme djece za život u svijetu u kojem šarolik raspon religijskih ideja čini značajan dio kulturne razmjene» (Davie, 2005).

U postkomunističkom razdoblju većina tranzicijskih zemalja opredjelila se za konfesionalno religijsko obrazovanje s elementima klasičnog vjeronauka u javnim školama (koji je u kontinuitetu s vjeronaukom koji je postojao prije 1945. godine). Cilj im je bio pokazati pripadnost kršćanskoj Europi, u kojoj su u međuvremenu zaživjeli suprotni trendovi, u sklopu kojih konfesionalno religijsko obrazovanje, u skladu s društvenim i religijskim promjenama, gubi elemente vjeronauka i dobiva elemente nekonfesionalnog, više kulturološkog pristupa religijskom fenomenu (Kodelja; Basler, 2004). Hrvatska se također odlučila za striktno konfesionalni vjeronauk.

Prema odluci Ministarstva obrazovanja i kulture, konfesionalni vjeronauk je uveden u javne škole kao izborni predmet u nastavnoj godini 1991/92., gotovo bez konzultacija s ekspertima, javnim mišljenjem, nastavnicima i učiteljima, praktički bez šire javne rasprave.

Načela školskog vjeronauka su, prema *Programu*, sljedeća: vjernost Bogu i čovjeku, ekumenska i dijaloška otvorenost i korelacija u vjerskom odgoju i obrazovanju (međupredmetna korelacija u skladu s načelima cjelovitog odgoja učenika) (Marinović Bobinac, 2007)⁸ i interkulturalni pristup vjerskom odgoju i obrazovanju (Marinović Bobinac, 2007; Marinović Bobinac, Marinović Jerolimov, 2006).

Sam naziv predmeta, dosadašnja praksa i nalazi nekih istraživanja pokazuju da se katolički vjeronauk u Hrvatskoj predaje prvenstveno kao katehisis (rast i razvoj u vjeri), da je važan pastoralni cilj (povezivanje s crkvenom praksom – slavljenjem)⁹ ali i evangelizacijski cilj

⁸ Taj aspekt izazvao je proteste različitih aktera, većinom iz udruga civilnog društvo, zbog namjere prožimanja ukupnog javnog obrazovanja katoličkim vrijednostima.

⁹ Iz prakse katoličkog vjeronauka u školi poznato je da određeni broj vjeroučitelja pohađanje školskog vjeronauka povezuje s obavezom pohađanja mise.

(svjedočenje vjere u osobnom i društvenom životu učenika) (Marinović Bobinac, 2007, 2008; Marinović Bobinac; Marinović Jerolimov, 2008).

Prema podacima Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta (u nastavku MZOS) za školsku godinu 2014/2015, 91.61% učenika u hrvatskim osnovnim školama pohađa katolički vjeronauk. Ne postoji alternativni predmet vjeronauku, za učenike koji ga ne pohađaju, što izaziva niz problema učenicima, roditeljima i školama (Ančić, Puhovski, 2011). Prema posljednjem Popisu stanovništva iz 2011, oko 5% građana deklariralo se nereligioznima, ateistima, agnosticima i skepticima. Može se pretpostaviti da su većina učenika osnovnih škola koji ne pohađaju vjeronauk djeca nereligioznih roditelja.

Rezultati analize udžbenika katoličkog vjeronauka

Udžbenici vjeronauka (u skladu s *Programom*) čvrsto su utemeljeni na doktrinarnom učenju Katoličke crkve i njenoj normativnoj teologiji. Udžbenici komuniciraju moralne vrijednosti kojima je izvorište u katoličkom etičkom učenju. Iz analize programa i udžbenika vidljivo je da naglašavaju formativnu prirodu kršćanskih (katoličkih) vrijednosti u obrazovanju - da pomažu oblikovati kršćanski (katolički) identitet (Marinović Bobinac, Marinović Jerolimov, 2006; Zrinščak, Marinović Jerolimov, Marinović, Ančić, 2014). Prema formulacijama iz analiziranih udžbenika, kršćanska (katolička) religija nije predstavljena kao jedna od postojećih religija u svijetu (Hrvatskoj), nego kao jedina prava religija. To je vidljivo iz niza formulacija u udžbenicima.

Generalno tolerantan stav prema svim ljudima, bez obzira na rasu, naciju i religiju prisutan je u svim analiziranim udžbenicima. Jedan takav stav je dokumentiran citatom iz UN-ove Deklaracije o ljudskim pravima: “Svatko ima pravo na slobodu mišljenja, savjesti i vjere...” (“), uz odgovarajuće citate iz nekršćanskih svetih knjiga i religijskih osoba “koji podržavaju kršćane u borbi protiv zla” (Konfucije, Buddha, Bhagavadgita, Kur’an...) i riječima poznatih pisaca i filozofa (M. Selimović, G. Flaubert, R. Tagore, T. Ujević, A. Huxley, B. Pascal...).

“Izgradnja pravednijega i boljeg svijeta nije zadatak samo nekih pojedinaca. Na to su pozvani svi stanovnici svih zemalja, pripadnici

svih rasa i religija, vjernici i ateisti, ljudi svih profesija. Nitko nije izuzet. Kršćani u tome moraju dati poseban i neizostavan doprinos. Na to ih poziva sam Isus Krist” (Pozvani na slobodu, s.15).

Unatoč generalno otvorenom i tolerantnom stavu prema „svim ljudima dobre volje” (uključujući čak i ateiste) i konteksta „ekumenske otvorenosti” (*Program*, 1999), koja je prisutna u nekoj mjeri, prema drugim svjetskim religijama (Marinović Bobinac; Marinović Jerolimov, 2008; Marinović, Bobinac 2008)¹⁰, autori udžbenika ipak izdvajaju ateizam i nove religijske pokrete¹¹ (Marinović Bobinac; Marinović Jerolimov, 2008; Marinović Bobinac, 2008) kao potpuno neprihvatljive.

Poučavajući o ateizmu, autori udžbenika za osmi razred ističu naslove: *Svaki čovjek traži Boga. Religioznost postoji u svakom čovjeku. Sva ljudska bića po prirodi su okrenuta Bogu* (). Ateizam je općenito neutralno definiran kao „odsustvo vjere u Boga”. Ali religijska indiferentnost je navedena kao izvor ateizma. Nereligiozna osoba „je rođena i odgajana u religijskoj pustinji” (*S Kristom u život*, s.38). Ateizam se ne razmatra kao autentični svjetonazor, među drugim svjetonazorima, s autentičnim vrijednostima. Osim teorijskog (filozofskog) ateizma postoji i praktični ateizam. Na praktični ateizam mogu utjecati znanost i tehnologija, ako se nekritički prihvaćaju („Ateizam se, kao način života uvlači putem novih ideologija i svjetonazora koji veličaju isključivo čovjeka i njegovu moć“ (*S Kristom u život*, s.39). Osim toga, na nastajanje ateizma utječu uspjeh i slava, humanizam bez Boga i običajna religioznost.

Ateizam se prezentira kao svjetonazor „kojemu je cilj istisnuti iz čovjeka svaku religioznost i povezanost s Bogom” (*S Kristom u život*,

¹⁰ Pozivajući se na princip „ekumenske otvorenosti”, autori udžbenika predstavljaju monoteističke (kršćanstvo, judaizam i islam) i orijentalne religije (hinduizam, budizam, konfucijanizam i taoizam). Predstavljene su sistematično i tolerantno, uz prisutna ograničenja inherentna konfesionalnom pristupu (Marinović Bobinac; Marinović Jerolimov, 2008).

¹¹ Tolerantan pristup prestaje kad se predstavljaju novi religijski pokreti kojima se negira autentičnost. Prezentirani su kao posljedica različitih nedostataka društva i crkve. Upotreba termina „sekta” ima izrazito negativnu konotaciju („mladi su često žrtve sekta”, „sekte – otuđenje od vlastitih korijena”... Evangelizacijski cilj je naglašen (Marinović Bobinac, 2008; Marinović Bobinac; Marinović Jerolimov, 2008).

s.40). Svi ljudi su bazično religiozni, zato je, da bi prepoznali Boga, nužan religijski odgoj.

Ateizam je smješten u kontekst ekstremno negativno konotiranih pojmova kao što su spiritizam, blasfemija, simonija, kletva, psovka, krivokletstvo i svetogrđe. Autori udžbenika navode: „Najčešći su grijesi protiv prve Božje zapovijedi (Nemaj drugih bogova uz mene – op. a.): praznovjerje, idolopoklonstvo, horoskop i astrologija, gatanje i magija, svetogrđe i simonija, bezboštvo i vjerska ravnodušnost“ (*Zajedno u ljubavi*, s.28).

S katoličkog stajališta, svjedoče udžbenici, ateizam je potpuno neprihvatljiv. Kao sekularni svjetonazor, ateizam nema kredibilitet niti integritet. Potpuno je pogrešan. Navode se jasne evangelizacijske preporuke za učenike: „Kršćanin treba znati prepoznati suvremene oblike ateizma kojima se u ime čovjeka i njegovih vrijednosti pokušava istisnuti Boga iz života. Takav ateizam najbolje se suzbija znanjem o vjeri i njezinim svjedočenjem“ (*S Kristom u život*, s. 40).

Autori naglašavaju važnost evangelizacije u slučajevima ateizma i u kontaktima s ateistima: „Pred suvremenim oblicima ateizma treba ponuditi kršćanstvo kao „civilizaciju ljubavi“, zauzimati se za istinu o čovjeku i Bogu osobnim životom, ali i putem medija te društvenim zalaganjem. Na taj način će se danas, u svijetu vrlo brzih informacija i tehničkih dostignuća, broj ateista postupno smanjivati“ (*S Kristom u život*, s.40)¹².

Da bi potkrijepili stanje praznine i beznađa ateista, autori uz tekstove koriste reprodukcije Munchova *Vriska*, Munchova *Straha* i Friedrichsove *Nasukane nade*. Također, stavljaju citate velikana kao što je na primjer Goethe: „Tko ne zna crpiti iz izvora dubokog tri tisuće godina, živi od danas do sutra“ (*S Kristom u život*, s.38). Ili iz *Biblije*: „Bezumnik reče u srcu: Nema Boga“ (*S Kristom u život*, s. 38). Ili Ivana Pavla II: „Strah se pojavljuje svuda gdje Bog umire u savjesti ljudi“ (*S Kristom u život*, s. 38).

¹² U dnevnoj pripremi za vjeronauk koja se odnosi na lekciju o ateizmu jedan od nastavnika postavlja pitanje: u kojoj mjeri smo mi – vjernici, odgovorni za postojeći ateizam i religijsku ravnodušnost? Kako možemo utjecati na obraćenje ateista? Kao cilj lekcije nastavnik navodi: Učenici trebaju znati prepoznati ateizam i trebaju posredovati istinu o čovjeku i Bogu.

U istom kontekstu, autori su izabrali jedan citat pape Ivana Pavla II koji je potpuno suprotan duhu koji je u odnosu prema ateistima promovirao II. Vatikanski koncil, proklamirajući toleranciju i dijalog prema nevjerujućima kao i u duhu pape Franje prema ateistima. Taj citat je eklatantan primjer netolerantnog govora, potpuno neprimjeren školskim udžbenicima. Papa Ivan Pavao II kaže: „Ateizam znači bezboštvo, dakle odgajanje bez Boga. Tvrde da je to izraz napretka. Iz iskustva najnovijih događanja znamo da se bez Boga i protiv Boga ne odgaja plemenite ljude, a vrlo se često odgaja takve koji su stvorili Ošwiecim (*S Kristom u život, s. 39*).“

Autori uopće ne spominju distinkciju, trasiranu II. Vatikanskim koncilom, između ateizma kao ideologije i ateista kao osobe koju treba uzimati s poštovanjem i empatijom. Kao temelj odnosa prema ateistima autori uzimaju općeniti stav prema ateizmu iz Koncilske konstitucije *Gaudium et spes*. Ne uzimaju u obzir dokument eksplicitno posvećen fenomenu ateizma – *Dijalog s onima koji ne vjeruju*. Fundamentalna pretpostavka realizacije dijaloga je prihvaćanje pluralizma: prihvaćanje osobe koja misli drugačije kao jednake, kao osobe s dostojanstvom i slobodom da misli odgovorno, u skladu sa svojom savješću i također, prihvaćanje fundamentalne jednakosti misli sugovornika, bez obzira i zbog njihove razlike (*Dijalog s onima koji ne vjeruju, 1968*).

Stavovi pape Franje prema ateizmu slijede kontinuitet s duhom koncilskog dokumenta o dijalogu s nevjerujućima. Za razliku od izabranog citata pape Ivana Pavla II, papa Franjo svjedoči otvorenost Crkve prema svijetu – prema svim ljudima: „Crkva nije carina“ – kaže papa – „ne smije biti prepreka nikome, neregularni ljudi ne postoje“ (Tomašević, 2014). Papa Franjo također kaže: „Bog je otkupio sve ljude, ne samo katolike nego također i one koji ne vjeruju“ (Tomašević, 2014).

Društvene reakcije na tretiranje ateizma u udžbenicima vjeronauka

Lekcija o ateizmu izazvala je niz kontroverzi i polemika u javnosti: roditelja, medija, udruga civilnog društva. Reakcije su se intenzivirale nakon pisma koje je Pravobraniteljici za djecu uputila jedna majka

– ateistica, protestirajući protiv diskriminacije djece ateista u javnim školama. Pismo je uputila MZOS-u (ministru Vedranu Mornaru) i Pravobraniteljici za djecu (Ivani Klarić). Slijedi dio toga pisma:

„Obraćam Vam se kao mama jedine ateistice u razredu (ne, nije polaznica vjeronauka, ali nemaju kamo s njom, pa je ostave na satu), koja je pukim slučajem izbjegla slušanje ove lekcije jer je bila bolesna, ali je bila spominjana kao primjer. Prema navodima njezinih prijateljica, ovu lekciju nisu obrađivali iz udžbenika (vjerojatno i učiteljica uviđa sav užas), ali onaj tko će učiti iz istog naučiti će da moja kćer - ne može biti plemenita, da je bezumna, da je potencijalni stvaratelj nečeg sličnog Aušvicu i kako oni kao predani katolici imaju zadatak suzbiti njezin stav čim je vide (jedan, godinu dana stariji školski kolega, koji je tako naučen već je to pokušavao, uz razne prijetnje i osobno priznanje da to ne čini samo njoj).

Ovo nije samo pritužba ili prijava, ovo je moj pokušaj da objasnim koliko je točno strašno to što se odvija u našim svjetovnim školama. Pojedinci ne mogu učiniti puno, ali institucije bi trebale moći. Lijepi pozdrav, Mama”.

U javnosti je postavljeno pitanje: kako je moguće da se diskriminativni govor o jednoj kategoriji populacije tolerira u sekularnoj državi gdje se javne škole financiraju iz proračuna, novcima svih zaposlenih građana, pa tako i onih koji ne vjeruju, koji su ateisti ili agnosticici?

Istim povodom je i Udruga za zaštitu prava ireligioznih osoba i promicanje ireligioznog koncepta svijeta – Protagora¹³, poslala pisma ministru znanosti, obrazovanja i sporta kao i Pravobraniteljici za djecu. Sve pritužbe odnose se na udžbenik vjeronauka za osmi razred osnovne škole *S Kristom u život* i diskriminaciju ateista¹⁴. Oni zahtijevaju

¹³ Udruga Protagora pokrenula je sudski postupak protiv MZOS-a u svrhu identifikacije diskriminacije učenika osnovnih škola koji ne pohađaju katolički vjeronauk.

¹⁴ *Priručnik za krizmanike* govori o ateistima na sličan način: „Neki ljudi su ateisti jer smatraju da je sjajno sama sebe smatrati nekom vrstom “boga” kako bi sami mogli određivati što je dobro a što zlo. Kome njegov EGO stoji u središtu svijeta, taj je egoist. Egoisti su, to je svatko ponekad doživio, prilično nesimpatični ljudi. Egoisti su logično ateisti - jer je jasno da se u njihovu sliku svijeta ne uklapa nitko tko je veći, ljepši, pametniji, svetiji ili dostojniji poštovanja od njih samih“ (Tportal..hr, 30. listopad 2014).

od MZOS-a da se upozna sa sadržajem lekcije i da odmah reagira, u skladu sa svojim ovlastima.

Pravobraniteljica za djecu¹⁵ reagirala je odmah. Kontroverznu lekciju u kojoj su ateisti predstavljeni negativno smatra potpuno neprihvatljivom, osobito u osnovnim i srednjim školama. Istaknula je da zakon propisuje da udžbenici svojim sadržajem ne smiju biti protivni Ustavu i proklamiranim načelima demokracije. Poručila je: „Potaknuti ovom (mame – ateistice – op. a.), ali i još nekim pritužbama roditelja, uputili smo preporuku MZOS-u i HBK-u da, na temelju svojih zakonskih ovlasti, provedu nadzor nad sadržajima udžbenika i poduzmu potrebne mjere kako bi se otklonili oni sadržaji za koje utvrde da su protivni načelima demokratskog poretka, a odnose se na zaštitu ljudskih i manjinskih prava, temeljnih sloboda i prava čovjeka i građana te ravnopravnosti spolova. Podsjećamo da i *Konvencija o pravima djeteta* jamči prava svakom djetetu bez ikakve diskriminacije – prema djetetu, njegovim roditeljima ili zakonskim skrbnicima – glede njihove rase, boje kože, spola, jezika, vjere, političkog ili drugog uvjerenja, nacionalnog, etničkog ili socijalnog podrijetla, imovine, teškoća u razvoju, obiteljskog podrijetla ili neke druge okolnosti” (Tportal.hr, 30. listopada 2014.).

Na kraju, zatražila je od MZOS-a objašnjenje u vezi sa spornom lekcijom i naglasila još jednom, kako MZOS, odobravajući i plaćajući udžbenike, mora provjeravati njihov sadržaj.

Na početku školske godine 2015/2016. Pravobraniteljica za djecu poslala je MZOS-u kao i HBK-u *20 preporuka za zaštitu prava i interesa djece u obrazovnim institucijama*, vezanih za najčešće prigovore o kršenju dječjih prava u obrazovnom procesu. Dvije preporuke direktno se odnose na religijski aspekt. Prva podsjeća obrazovne institucije na obavezu poštivanja odredbe o implementaciji vjeronauka i religijskog odgoja i na *Zakon o prevenciji diskriminacije*. Odnosi se na praksu

¹⁵ Pravobraniteljica za djecu potvrdila je da ima puno prigovora koji se tiču vjeronauka u osnovnim školama: problem s organizacijom i implementacijom vjeronauka – za učenike koji ne pohađaju vjeronauk. To se prije svega odnosi na raspored sati jer ne postoji alternativni predmet. Neki roditelji stoga ipak upisuju djecu na vjeronauk, kako bi bili sigurni da su djeca pod nadzorom ili da izbjegnu segregaciju djece.

organiziranja vjerskih događanja unutar škole. Naglašava: „Angažman učenika, uključujući i one koji su sljedbenici drugih religija kao i one koji nisu religiozni, u religijskim događanjima u školi upućuje na diskriminaciju djece na temelju religije i/ili uvjerenja. Istovremeno je i kršenje *Konvencije o pravima djeteta* (Tportal.hr, 30. listopada 2014.). Druga preporuka odnosi se na uklanjanje diskriminatornih sadržaja iz udžbenika vjeronauka. Ona opet tvrdi da neki sadržaji u udžbenicima diskriminiraju nereligioznu djecu. Ponovno ističe važnost supervizije udžbeničkih sadržaja i otklanjanja diskriminatornih sadržaja (Tportal.hr, 30. listopada 2014.). Također podsjeća „da je i UN-ov Odbor za prava djeteta nedavno preporučio RH da kontinuirano potiče međukulturni i međureligijski dijalog u lokalnoj zajednici i u školi kako bi se spriječila diskriminacija bilo koje skupine djece. Ovakvi napisi u udžbenicima svakako ne idu u prilog takvome željenom dijalogu“, upozorila je pravobraniteljica za djecu (Tportal.hr, 30. listopada 2014.).

Unatoč što je pravobraniteljica za djecu kontinuirano isticala da je iz godine u godinu sve više prigovora na diskriminaciju ateista u udžbenicima vjeronauka, kabinet ministra Vedrana Mornara, u svom odgovoru (prema Tportal.hr, 30. listopada 2014.) interpretira problem kao nerazumijevanje, referirajući se na sadržaj *Programa* vjeronauka, s naglaskom na opći cilj iz *Programa* „njegovati stav tolerancije prema nevjerujućima“. Udžbenike uopće ne spominje. MZOS naglašava da su, „za vrijeme donošenja *Nastavnog plana i programa za osnovne škole* za sve obavezne i izborne predmete, uključujući i izborni program vjeronauka, vodili računa da se u hrvatskom odgojno-obrazovnom sustavu promovira tolerancija, odnosno ne promovira netolerancija ni prema jednoj skupini učenika ili građana“. Informirali su pravobraniteljicu da će „Uprava MZOS-a nadležna za udžbenike poduzeti korake kako bi u dogovoru s Hrvatskim katehetskim uredom riješila taj sporni problem. Naime MZOS će, u suradnji s nakladnikom udžbenika za 8. razred osnovne škole za izborni predmet katoličkog vjeronauka Kršćanskom sadašnjošću i izdavačima HBK, Nacionalnim katehetskim uredom i Komisijom Nacionalnog katehetskog ureda Hrvatske biskupske konferencije za izdavanje teološke-katehetske literature i pomagala, razmotriti navode iz zaprimljenih podnesaka građana i

dogovoriti eventualne izmjene u udžbeniku *S Kristom u život* kako bi se uklonili svi nesporazumi i eventualne manipulacije koje dovode do tumačenja da se kroz izborni program vjeronauka u osnovnoj školi promovira netolerancija i stvara osjećaj povrijeđenosti kod dijela učenika i roditelja“ (Tportal.hr, 30. listopada 2014). No unatoč obećanju, isti udžbenici s istim kontroverznim sadržajem u upotrebi su i danas, gotovo tri godine kasnije.

Zaključak

Postoji niz indikatora politizacije religije u hrvatskom društvu od 90-ih, osobito u razdobljima vladavine HDZ-a, koje karakterizira snažna povezanost Crkve i države, privilegiran položaj Katoličke crkve i njezin utjecaj u politici i društvu. Utjecaj Crkve na društveni i politički život je dodatno ojačan ugovorima sa Svetom Stolicom. Rječiti primjeri toga su već spomenute odredbe iz *Ugovora o suradnji u području odgoja i kulture* o “nezamjenjivoj povijesnoj i sadašnjoj ulozi Katoličke crkve u Hrvatskoj u kulturnom i moralnom obrazovanju nacije i njenoj ulozi u području obrazovanja i kulture” i potrebi da „odgojno-obrazovni sustav u javnim predškolskim ustanovama i školama uključujući i visoka učilišta uzima(t će) u obzir vrijednosti kršćanske etike“, koje impliciraju ne samo vjeronauk već obrazovni sustav u cjelini. Te odredbe favoriziraju etičke vrijednosti i normativnu etiku kršćanstva u odnosu na sve druge religijske i nereligijske svjetonazore i otvaraju put mogućoj diskriminaciji, naročito unutar najosjetljivije kategorije stanovništva: učenika osnovnih i srednjih škola. To svjedoči, kako je to pisao Vrcan, o ukopčavanju religije na državu i političko društvo, religije kao nadsvođujućeg kulturnog i simboličkog sustava koji želi posebno mjesto i u obrazovnom sustavu.

Analiza pokazuje da udžbenici vjeronauka odstupaju od koncilske socijalne doktrine, kad su u pitanju ateizam i ateisti. Ne razvijaju duh tolerancije prema ateizmu i ateistima postuliran II. vatikanskim koncilom. Naprotiv, ateizam je potpuno neprihvatljiv s katoličkog stajališta. Udžbenici nude zbunjujuću sliku svijeta u kojoj ateisti (živeći sa svojim roditeljima među vjernicima) postaju „ljudi s greškom” i

„objekt nužnog i hitnog popravljanja”. Poruka koju šalju učenicima je jasna: ne zalažu se za prihvaćanje razlika već za potrebu „popravljanja ateista” i prevenciju ateizma, uz pomoć evangelizacije. Mijenjaju koncilski dijaloški princip „upoznati da bi se razumjelo” u „upoznati da bi se spriječilo i obratilo”.

Razdoblja vladavine lijevih koalicija (s dominantnim SDP-om na čelu), osobito u zadnjem mandatu (2010-2015) karakterizirale su povremene napetosti između pojedinih ministara i pojedinih katoličkih biskupa o svjetonazorskim pitanjima, osobito u području obrazovanja te nepovjerenje Crkve u Vladu. Vlada je bila vrlo oprezna u odnosu prema Crkvi i takav stav je prevladavao do kraja zadnjeg mandata. Dakle, lijeva koalicija preferirala je kompromis ali bez potrebe za dijalogom. To je bilo osobito vidljivo kad je u pitanju tema ovoga rada: tretiranje ateizma i ateista u udžbenicima vjeronauka. Ministar koji je bio uključen u spomenuti slučaj, kao ni Vlada kojoj je bio član, nisu učinili ništa da provjere i riješe taj konkretni problem diskriminacije u obrazovanju.

Teza Srđana Vrcana (2001) da su konfesionalno pripadanje i religijska samoidentifikacija u Hrvatskoj postali indikator društvene autentičnosti, a da su konfesionalno i religijsko nepripadanje postali indikator društvene nenormalnosti nije bila karakteristika društvene klime u cjelini, barem ne u zadnjih pet godina. Međutim, pokazala se točnom na primjeru ovog analiziranog aspekta hrvatske obrazovne, a time i društvene stvarnosti, osobito kad se imaju na umu neuspješne akcije različitih aktera civilnog, čak i političkog društva. Potvrđena je također i teza Željka Mardešića – u ovom obrazovnom aspektu koncilsko kršćanstvo nadvladano je političkim katolicizmom, kojemu je u temelju dualizam, upravo onaj o kojem svjedoči Vrcanova teza. Vezano za Mardešićev teorijski pristup, u odnosu prema ateizmu i ateistima u udžbeniku vjeronauka za osnovnu školu može se zaključiti da je tradicionalistička Crkva zatvorena u dualizam odnijela pobjedu nad koncilskom Crkvom, otvorenom prema dijalogu.

Literatura

- Ančić, Branko; Puhovski, Tamara (2011). *Vjera u obrazovanje i obrazovanje u vjeri: stavovi i iskustva nereklioznih roditelja prema religiji i vjeronauku u javnim školama u Republici Hrvatskoj*. Zagreb: Forum za slobodu odgoja.
- Berger, Peter (1999). *The Desecularization of the World. Resurgent Religion and World Politics*. Washington D.C.: Ethic and Public Policy Center; Grand Rapids, Michigan: William B. Erdmans Publishing Company.
- Casanova, Jose (1994). *Public Religions in the Modern World*. Chicago and London: The University of Chicago Press.
- Cifrić, Ivan (2000). Percepcija nekih odnosa crkve i države i uloga crkve i religije u društvu. *Sociologija sela*, 38/1-2(147-148): 227-269.
- Cifrić, Ivan (2005). Svećenici, Crkva i društvo: moguće promjene. Javna uloga svećenika i odnosi između vjerskih zajednica. *Sociologija sela*, 43/168(2): 439-470.
- Črpić, Gordan; Zrinščak, Siniša (2005). Između identiteta i i svakodnevnog života, u: *U potrazi za identitetom* (ur. J. Baloban). Zagreb: Golden marketing – Tehnička knjiga, str. 45-84.
- Črpić, Gordan; Zrinščak, Siniša (2014). Religija, društvo, politika: komparativna perspektiva, u: *Vrednote u Hrvatskoj i u Europi* (ur. Baloban, Josip, Nikodem, Krunoslav i Zrinščak, Siniša). Zagreb: Krščanska sadašnjost i Katolički bogoslovni fakultet.
- Davie, Grace (2005). *Religija u suvremenoj Europi: Mutacija sjećanja*. Zagreb: Golden marketing – Tehnička knjiga.
- Goldberger, Goran (2005). Revitalizacija religije u sjeni nasljeđa liberalne zakonske regulative: stavovi prema pobačaju. *Sociologija sela*, 43/168(2):409-438.
- Hervieu-Leger, Danielle (2000). *Religion as a Chain of Memory*. New Brunswick, New Jersey: Rutgers University Press.
- Kodelja, Z., Bassler, T. (2004). *Religija i školovanje u otvorenom društvu: okvir za informirani dijalog*. Ljubljana.
- Marinović, A.; Markešić, I. (2012). Vjerske zajednice u Hrvatskoj pred europskim izazovima. U: *Hrvatska u EU: Kako dalje?* (ur. V. Puljiz, S. Ravlić, V. Visković). Zagreb: Centar za demokraciju i pravo Miko Tripalo, 349-372.
- Marinović Bobinac, Ankica (2007). Comparative Analysis of Curricula for Religious Education: Exemples of Four Catholic Countries. *Metodika*, 8(2), 15:408-424.
- Marinović Bobinac, Ankica (2008). Images of the Religious Other in Religious Instruction Textbooks in Croatia, in: *Images of the Religious Others*, edited by Christian Moe and Zorica Kuburić, 201-217. Novi Sad: CEIR i Kotor Network.
- Marinović Bobinac, Ankica; Goldberger, Goran (2007) Glas koncila – poslanje ili tek ime: analiza sadržaja komentara u razdoblju društvena tranzicije. *Sociologija i prostor*, 45/177-178 (3-4): 269-300.
- Marinović Bobinac, Ankica; Marinović Jerolimov, Dinka (2006). Religious Education in Croatia, in: *Religion and Pluralism in Education. Comparative Approaches in the Western Balkans*, edited by Zorica Kuburić and Christian Moe, 39-71. Novi Sad: CEIR & Kotor Network.

- Marinović Bobinac, Ankica; Marinović Jerolimov, Dinka (2008). Catholic Religious Education in Public Schools in Croatia: Attitudes towards Other Religions in primary School Textbooks, in *Education and Church in Central and Eastern Europe at First Glance*, edited by Gabriella Pusztai, 179-192. Debrecen: University of Debrecen - Center for Higher Education, Research and Development; Hungarian Academy of Sciences & Religion and Values: Central and Eastern European Research Network.
- Marinović Jerolimov, Dinka (2000). Religijske promjene u tranzicijskim uvjetima u Hrvatskoj: promjene u dimenzijama religijske identifikacije i prakse. *Sociologija sela*, 38/1-2(147-148): 43-80.
- Marinović Jerolimov, Dinka (2005). Tradicionalna religioznost u Hrvatskoj 2004: između kolektivnoga i individualnoga. *Sociologija sela*, 43/168(2):303-339.
- Mardešić, Željko (2007). *Rascjep u Svetome*. Zagreb: Kršćanska sadašnjost.
- Padjen, Ivan (2003) Church and State in Croatia, in: Silvio Ferrari and W. Cole Durham Jr. (eds). *Law and Religion in Post-Communist Europe*. Leuven, Paris, Dudley, MA, pp.57-80.
- Tomašević, Silvije (2014). *Papa Franjo*. Zagreb: Profil.
- Vrcan, Srđan (2002). *Bog i državna batina*. Feral Tribune, 2.2.2002.
- Vrcan, Srđan (2001). Vjera u vrtlozima tranzicije. Split: Glas Dalmacije. Revija Dalmatinske akcije. p.396.
- Zrinščak, Siniša (2004). Religion and Society in Tension in Croatia: Social and Legal Status of Religious Communities, in: James T. Richardson (ed.). *Regulating Religion, Case Studies from around the Globe*. New York: Cluver Academic Plenum Publishers, pp. 299-318.
- Zrinščak, Siniša; Črpić, Gordan; Kušar Stjepan (2000). Vjerovanje i religioznost. *Bogoslovska smotra*, 70 (2000). 2: 233-235
- Zrinščak, Siniša, Marinović Jerolimov, Dinka, Marinović, Ankica and Ančić, Branko (2014). Church and State in Croatia: Legal framework, religious instruction, and social expectations, in: *Religion and Politics in Central and South-Eastern Europe: Challenges Since 1989*. Sabrina P. Ramet (ed.). New York, Basinstoke: Palgrave Macmillan, pp. 131-154.

Pravni dokumenti

- Ustav Republike Hrvatske. *Narodne novine*, 41 (7. svibanj i 15. lipanj 2001.)
- Program katoličkog vjeronauka za osnovne škole. *Narodne novine*, 156 (3 listopada 2003.)
- Ugovor između Svete Stolice i Republike Hrvatske o suradnji u području odgoja i kulture. *Narodne novine*, 2, 1997.
- Ugovor između Vlade Republike Hrvatske i Hrvatske biskupske konferencije o katoličkom vjeronauku u javnim školama i javnim predškolskim institucijama (potpisan 29. siječnja 1999).

Udžbenici vjeronauka za osnovne škole

- Učimo ljubiti Boga i ljude* (1. razred) (2005). Zagreb: Glas Koncila.
Rastimo u zahvalnosti (2. razred) (2005). Zagreb: Glas Koncila.
Za stolom ljubavi i pomirenja (3. razred) (2005). Zagreb: Kršćanska sadašnjost.
Na putu vjere (4. razred) (2005). Zagreb: Kršćanska sadašnjost.
Ja sam put (5. razred) (2005). Zagreb: Kršćanska sadašnjost.
Pozvani na slobodu (6. razred) (2003). Zagreb: Kršćanska sadašnjost.
Zajedno u ljubavi (7. razred) (2003). Zagreb: Kršćanska sadašnjost.
S Kristom u život (8. razred) (2005). Zagreb: Kršćanska sadašnjost.

Web linkovi:

- Dnevna priprema za vjeronaučni susret
- PROTAGORA: Priopćenje za medije u vezi sadržaja udžbenika vjeronauka: U hrvatskim školama se uči da su ateisti krivi za Auschwitz, da je ateizam „apsolutno neprihvatljiv“ i metodama kako smanjiti njihov broj,
- PROTAGORA započela pravni postupak za utvrđivanje diskriminacije učenika osnovnih škola koji ne pohađaju vjeronauk,
- Reakcija Pravobraniteljice za djecu u vezi dopisa PROTAGORE: Priopćenje za medije u vezi sadržaja udžbenika vjeronauka,
- PROTAGORA: Zahtjev za mirno rješavanje spora,

Ivan Markešić

JESMO LI (BILI) SEKULARNI? Uz Habermasovo i Casanovino razumijevanje sekularizacije

Umjesto uvoda

Ni u jednome području od javnoga interesa ne susreće se toliko kontradiktornih i proturječnih vijesti kao u području religije. S jedne strane, govori se o rapidnome padu broja vjernika u kršćanskim crkvama u sekularizacijskim procesima zahvaćenoj Zapadnoj Europi, o njihovu napuštanju članstva u tim crkvama, o padu broja svećeničkih zvanja, o gubljenju značenja religije u društvenome, gospodarskom, političkom, znanstvenom i obrazovnom području, dok nas s druge strane, sustižu vijesti o sve većoj relevantnosti religije i religijskoga kako u osobnome, privatnom životu pojedinaca, tako i u društvenome životu, što se pokazuje u sve većem broju religijskih hodočašća, u sve većem broju novih religijskih pokreta i kultova, u sve većem broju religioznih ljudi. (Gabriel, 2008)

Iako bi takvo činjenično stanje moglo mnoge zbuniti, ipak te dvije, ovdje vidno apostrofirane stvari - sekularizacija i povratak religije - ne isključuju jedna drugu. Naime, dok, s jedne strane, doživljavamo eroziju tradicionalnih religijskih institucija, dok gledamo kako opada religijsko znanje, odnosno kako se povećava religijsko neznanje, i dok neke regije u Europi postaju potpuno sekularne, s druge strane pak vidimo da u drugim područjima te iste Europe teku procesi sakralizacije profanoga, ali i resakralizacije sekulariziranoga sakralnog. (Graf, 2005) A to se danas posebno vidi npr. u potpuno laičkoj Francuskoj

u kojoj se s jedne strane pazi da se u javnome prostoru ne pojavljuju religijski simboli, a s druge strane, muslimanske djevojčice koje žele nositi pokrivalo na glavi (rubac) odlaze u katoličke škole, jer – zanimljivo svjedočanstvo! – one tamo mogu bez ikakvih problema svjedočiti svoja vjerska uvjerenja iskazana nošenjem rupca.

Razornu i dezintegrirajuću, ali istodobno i graditeljsku i integrativnu ulogu i snagu religije moglo se još ranije uočiti, na primjer prigodom stvaranja Islamske države Iran (Iranska revolucija), potom u akcijama sindikata ‘Solidarnost’ u Poljskoj, u nacionalnim/nacionalističkim pokretima u bivšoj Jugoslaviji, a posebno, kao što je već svima poznato, 11. rujna 2001, napadom koji su na njujorške tornjeve izveli ljudi ‘naoružani’ islamskom religijom. Ne čudi, stoga, činjenica da su se odjednom pojavila pitanja o funkciji religije u Europi i svijetu u novome vremenu, pitanja na koja nije bilo potpuno prikladnog odgovora.

Međutim, kako su u Hrvatskoj trenutačno na djelu procesi tihe i političkim i medijskim sredstvima poduprte ‘religizacije hrvatskoga društva’, a sve radi stjecanja religijske legitimacije novoizabranih političkih elita i njihovih stranačko-političkih programa - i kako predvodnici u tim procesima nisu više klerici, dakle ljudi koji su svojom službom izravno vezani za vjerske institucije, nego laici, ljudi koji rade u nekim izvan crkvenim institucijama, ali koji svjedočeći svoje pripadanje Katoličkoj crkvi, u javnome prostoru nastupaju kao branitelji i promicatelji fundamentalističkih crkvenih i vjerskih stajališta, pitanje funkcije religije i religijskih organizacija postaje sve plauzibilnije.

U ovome radu u najkraćim crtama naznačit ću suvremenu duhovnu i povijesnu situaciju vremena kako bismo barem donekle mogli usporediti zbivanja i promjene na području odnosa vjerskih zajednica i društva u Republici Hrvatskoj s onima u Zapadnoj Europi. U tu svrhu posebna pozornost posvetit će se procesima sekularizacije, odnosno ‘sekularizacijskoj tezi. Stoga će se, unatoč sveprisutnosti religijskoga u hrvatskome društvu, nastojati ukazati na potrebe da hrvatsko društvo treba ostati sekularno u smislu postojanja mogućnosti da svi oni koji žele ispovijedati svoju vjeru da to mogu činiti na svojem nauku prikladan način bez ugrožavanja onih koji vjeruju drukčije, ili koji pak uopće ne vjeruju.

1. DUHOVNA I POVIJESNA SITUACIJA VREMENA

U opisu dijagnoze našega doba suvremeni njemački filozof i sociolog, Jürgen Habermas, navodi da je mōderna ambivalentna, različita i proturječna. I što je posebno važno, karakterizira ju u odnosu na ranija razdoblja pluralizam. (Habermas, 2005:119-154) U toj i takvoj mōderni, navodi on, pojedinac živi u različitim i međusobno isključivim sferama vrijednosti, u sferama vrijednosti koje on sam nije stvarao nego ih zatekao kao takve. Međutim on se s tim vrijednostima suočava i prisiljen je sam (iza)birati one vrijednosti za koje on i sredina u kojoj se nalazi drži da su u tome vremenu i na tome mjestu prikladne, bez obzira na tradiciju iz koje potječu. I ne samo to: pojedinac živi u različitim životnim svjetovima (Lebenswelten), koje on, čovjek, da se razumijemo, nije stvarao.

Stoga je, navodi Habermas, naše današnje vrijeme mnogima vrijeme u kojemu su oni osobno ostali bez svojih korijena, vrijeme u kojemu su izgubili tradiciju i sve ono što je ona u sebi duboko skrivala, vrijeme u kojemu je vladao i vlada nihilizam konzumerske kulture, vrijeme u kojemu traje bezgranična sloboda i široke mogućnosti izbora, a što mnogima stvara velike probleme. Također, dosadašnje vrijednosti koje je promovirala religija i koje su obvezivale pojedinca, odjednom su postale relativne. S njima se, na osobnoj razini, može, a i ne mora živjeti.

Uz sve to, suvremeni čovjek mora se suočavati i s mnogim drugim pitanjima na koja, zbog sebe samoga, mora davati odgovore. Riječ je o ophođenju s ljudskim embrijima, početku i kraju života, eutanaziji, smrti mozga, zdravstvenom odgoju, homoseksualnim brakovima, pobačaju, umjetnoj oplodnji – kao i mnogim drugim temama koje su u današnje vrijeme postale teme o kojima se sukobljavaju i međusobno ‘optužuju’ i ‘ratuju’ znanost, odnosno politike koje se njome koriste u nametanju svojih stavova, ali i religije, odnosno religijske zajednice.

U rješavanju tih i takvih gore spomenutih dvojba, postoje danas dvije međusobno suprotstavljene tendencije koje u bitnome karakteriziraju našu suvremenu zbilju. S jedne strane, smatra Habermas, na sceni je sve snažnije širenje naturalističkih (prirodoznanstvenih) slika svijeta i shvaćanja da je u objašnjavanju svijeta Bog suvišan i nepotreban i,

s druge strane, na sceni je sve snažniji, sve moćniji politički utjecaj religijskih ortodoksija, odnosno fundamentalističkih tendencija suvremenih svjetskih religija. A, riječ je ponajprije o nasilnim, terorističkim činima koji su religijski inspirirani i – što je jako važno reći – religijski legitimirani, posebno nakon 11. rujna 2001. Što se i pokazalo u nekoliko slučajeva, počevši od terorističkih čina u Londonu, Madridu pa nedavno u Parizu, Bruxellesu, Berlinu i nekim drugim mjestima.

No, ono što će u bitnome odrediti ovu našu situaciju, i što je zapravo određuje, jest, smatra Habermas, postojanje i djelovanje vjerskih zajednica u okruženju koje svakim danom postaje, s jedne strane, sve sekularnije (napuštanje članstva u religijskim organizacijama) a, s druge strane, sve religioznije (osobna religioznost). On pretpostavlja da bi taj proces mogao biti jedna kooperativna zadaća koju bi ispunjavali zajedno kako oni koji žele biti sekularni, tako i oni koji su uvjereni vjernici. A zapravo, riječ je o jednome, nazovimo ga tako, ‘prevoditeljskome radu’ o radu koji omogućuje da se religiozno otvori za sekularne stvari, a da se sekularni argumenti učine dostupnima religioznim građanima, kako bi svi bili upoznati s onim što pojedinačno svatko od njih zna.

Kad je riječ o Republici Hrvatskoj, mnogi su od nas svjedoci da je religija krajem 1980.-ih odjednom bila tu, u našoj blizini, i mnogi od nas u njoj. Religija je tada, odnosno religijske zajednice, posebno Katolička crkva, jedina imala legitimacijsku snagu kod pojave novih političkih strujanja. Ne čudi stoga činjenica da su se odjednom pojavila pitanja o funkciji religije u novome vremenu.

2. OD SEKULARNOG DO POSTSEKULARNOG DRUŠTVA

No, ono što još uvijek i među sociolozima i teolozima izaziva prijepore jest sekularizacijska teza, odnosno razumijevanje pojma sekularizacije koji se može razumjeti kao ‘posvjetovljenje Svetoga’ odnosno ‘ovostranjenje Onostranoga’. ‘Klasični’ teoretičari sekularizacije: Émile Durkheim i Max Weber, iz perspektive onodobnih društvenih promjena i ondašnjega razdoblja prijelaza u novo doba nakon Francuske revolucije 1789. godine, na sekularizaciju su gledali kao na društvenu modernizaciju, ne smatrajući uopće da će u tome

procesu sekularizacije (modernizacije) religija nestati. Weber je govorio o 'rašćaravanju svijeta', odnosno o posvjetovljenju / ovostranjenju slika svijeta i vjerskih sadržaja kao dijela svesvjetskog i univerzalno-historijskog procesa racionalizacije. Tu se sekularizacija razumijeva kao proces koji je usmjeren na sve pore ljudskoga, odnosno na životne prakse od političke vlasti preko organizacija do obitelji i pojedinca. (Brunn, 2012:46) Međutim, teoretičari sekularizacije iz 1960-ih i 1970-ih godina tvrdili su pak ne samo kako religijske institucije gube svoje do tada veliko značenje u društvu nego da bi slijedno toj i takvoj sekularizaciji religija kao takva mogla i trebala kao nešto nepotrebno i nekorisno potpuno nestati. (Brunn, 2013) Međutim, bilo je i onih koji su, kao Thomas Luckmann, smatrali da unatoč tako snažnim procesima sekularizacije, religija ipak opstaje, da je ona tu među nama, skrivena u privatnoj sferi, u privatnim nišama i da ne treba gajiti nadu da će ljudi ostati bez nečega što im služi u prevladavanju postojećih životnih problema. (Čimić, 2007)

No, krajem 1980.-ih dolazi do snažnoga zaokreta u razmatranju sekularizacije i viđenja religije i njezinoga značenja za suvremeno društvo, a posebice za čovjeka pojedinca. Umjesto o napredovanju sekularizacije, počinje se govoriti o 'deprivatizaciji religije', što je u bitnome značilo, barem su tako govorili sociolozi religije, da religija i religiozno izlaze iz skrovitosti privatnoga, iz skrovitih niša u kojima su boravili jedno dulje vrijeme i počinju se naglo predstavljati u javnosti. Toliko snažno da se moglo govoriti o 'provali' religijskoga u svijet života (*Lebenswelt*) običnoga čovjeka.

Klaus Eder u svome članku *Europska sekularizacija. Poseban put u postsekularno društvo? Teorijska opaska* govori o 'novoj vidljivosti religioznosti'. Naime, on smatra da je u tome vremenu evolucijski optimizam teorijâ modernizacije već bio 'smrtno obolio', odnosno da je, upravo s obzirom na religiju, u cijelosti propao. Zapravo, sekularizacija svijeta, kako se sredinom 20. stoljeća pretpostavljalo da će se dogoditi, nije se dogodila. A to zapravo znači da u Europi, koja je u usporedbi s ostatkom svijeta, posebice sa SAD-om ili pak Iranom (koji se ubrajaju u najpobožnija društva trenutačno u svijetu), najsekularnije i najbezbožnije društvo, religija nije nestala. Ne treba stoga čuditi da

religija nije nestala ni u Hrvatskoj, unatoč višedesetljetnim procesima ne samo državne ateizacije društva nego i snažnih sekularizacijskih valova koji su sa Zapada različitim načinima dopirali do Hrvatske.

Ipak, kad je riječ o napuštanju članstva u crkvama, posebno u zapadnoeuropskim zemljama, potrebno je imati pred očima činjenicu da su u nekim od tih društava odnosi između države i vjerskih zajednica regulirani na sasvim drukčiji način negoli je to slučaj npr. u Republici Hrvatskoj, u kojoj jamac tolikoga broja nominalnih vjernika (kršćana i drugih) nisu vjerske zajednice, nego hrvatska država, odnosno sve dosadašnje hrvatske vlade i hrvatski predsjednici – svejedno kojega oni ideološkog i svjetonazorskog uvjerenja bili. Jer, tzv. ‘Vatikanski ugovori’ ne odgovaraju samo Katoličkoj crkvi. Oni odgovaraju i svim drugim vjerskim zajednicama, jer sve one temeljem broja svojih članova dobivaju i određeni novčani iznos iz ne samo državnoga nego i iz županijskih, gradskih i općinskih proračuna. Nije se do sada čulo da je itko od nekatoličkih vjerskih zajednica javno ili možda službeno prosvjedovao protiv ‘vatikanskih ugovora’ i da je itko od njih pokrenuo postupak opoziva tih ugovora. To ne čine ni tzv. lijeve vlade ni lijevi i agnostički predsjednici. Zašto? Odgovor je jednoznačan: pa, bolje je davati novce iz državnoga proračuna – njega ionako pune najvećim dijelom vjernici – negoli zbog toga gubiti vlast na izborima. No, koje su i koliko štetne posljedice takve politike, vidljivo je svakim danom u napadnoj ‘političkoj re-religizaciji hrvatskoga društva’. Kao što se nekoć privrženost Partiji dokazivalo javnim ograđivanjem od religije, religijskih institucija i simbola, tako se danas privrženost političkim organizacijama i njihovim ‘partijama’ dokazuje ne samo svakodnevnim javnim govorom o religiji u sredstvima javnoga priopćavanja (novine, radio, televizija, internet) nego i izlaskom u javnost, na ulicu, određenih vjerskih laičkih molitvenih skupina.

Ipak, mjereno uobičajenim socioreligijskim parametrima koji u obzir uzimaju religiozno ponašanje i religiozna uvjerenja stanovništva tih društva, kako razvijenih tako i onih nerazvijenih i parcijalnih, a to znači i hrvatskoga društva, može se reći da u tim društvima nije došlo ni do kakvih velikih promjena temeljem kojih bi se moglo reći da se iz predmodernog (religijskog) prešlo u moderno (sekularno), odnosno iz

prividno modernoga, u religijsko (postmodernu). Jer, ni sve veći broj onih koji napuštaju članstvo u crkvama (vjerskim zajednicama) u zapadnoj Europi kao ni pojava sve većeg broja malih vjerskih zajednica, odnosno pojava sve većega broja novih religioznih pokreta, ne mogu dovesti u sumnju postojanje sekularnoga društva.

Stoga, tražeći odgovor na pitanje kako je moguće da u jednome sekularnom društvu, kakvo bi trebala biti Europa i kakvom se predstavlja, religija, ipak o(p)staje, Eder kaže: „Europa je društvo u kojemu je najradikalnije izražena diferencija između javne sekularnosti i privatne religioznosti. A to znači da se ovdje istodobno događa i raščaravanje i opčaravanje društvene modernosti. (Eder, 2002) Možda je José Casanova bio jasniji rekavši da je Europa jedan ‘poseban slučaj’, gdje se nova javnost, a to znači pojavnost religije ne stvara većom religioznošću građana i porastom značenja crkva i vjerskih zajednica, nego indirektno pojačanom debatom o sekularnome karakteru Europe i njezinoj ugroženosti novopridolazećim vjerskim snagama. Zapravo, smatra on, u Europi je riječ o ‘vjerskoj borbi između sekularnih europskih elita i njihovih religioznih građana koja temu religije čini ‘problemom’ i time ponovno predmetom javnoga interesa pri čemu se sekularno veže uz ono što je društveno „prosvijećeno“ i „napredno“, a sve ono što je religiozno uz društveno „nazadno“ i „retrogradno“. Religija, smatra Casanova, doživljava u europskome kontekstu novu javnost i vidljivost, što je, gledano iz američke perspektive nešto neshvatljivo. Naime, kontinuitet postojanja jednakoga broja vjernika u SAD-u, ali i vjerskih zajednica istodobno, potvrđuje, smatra Casanova, da jedno društvo može biti i religiozno i moderno, čime se, u odnosu na druge svjetske kulture i svjetske religije, SAD pojavljuju kao normalan slučaj pa se zapadnoeuropski racionalizam, koji bi trebao biti uzor ostatku svijeta, pojavljuje kao poseban vlastiti put u novo postsekularno društvo.

U svojoj knjizi *Europski strah od religije (Europas Angst vor der Religion)*, Berlin (2009) Casanova navodi da za Europu nisu problem religije kao takve niti njihov broj niti svjetonazori koje one zastupaju, nego shvaćanje da samo sekularna društva mogu biti demokratska društva. Polazeći od toga da je u Europi izgrađen mit da je iz vjerskih ratova 16. i 17. stoljeća nastala sekularna država, on tvrdi da su iz vjerskih

ratova kao i iz tridesetogodišnjeg rata nastale ponajprije apsolutističke feudalne nacionalne države koje su težile konfesionalnoj – katoličko/protestantskoj – teritorijalizaciji zapadnoeuropskoga prostora. Zapravo, on smatra da se sekularizaciju ne može smatrati preduvjetom otvorenih i tolerantnih društava i da sekularizacija automatski ne vodi demokratizaciji društva, za što može poslužiti primjer Sovjetskoga Saveza. Ne čudi stoga što Casanova svoju kritiku upućuje zapadnoeuropskim liberalno usmjerenim elitama: „neprijateljski nativizam uperen protiv imigranata, konzervativna obrana kršćanske kulture i civilizacije, sekularizirana antireligiozna pristranost i neobjektivnost, liberalno-feministička kritika muslimanskog patrijarhalnog fundamentalizma i strah od islamskih terorističkih mreža svugdje u Europi doprinose nastanku antimuslimanskog diskursa. Sve to dovest će, i dovelo je, smatra on, do obostranoga međusobnog neprihvatanja koje je prijeko potrebno za uspješnu integraciju u društvo.

Da sekularno i nevjerničko nisu ništa dobra donijeli Europi i svijetu, Casanova temelji na sljedećemu stavu: europska bezbožnost na kraju je završila u totalitarizmu i svoj vrhunac imala je u užasnim uništavajućim ratovima 20. stoljeća. „Svi ti užasni ratovi“, piše on, „bili su proizvod modernih, sekularnih ideologija“. Kao drugi antidemokratski potencijal sekularizma Casanova navodi politiku u Sovjetskome Savezu koja je bila neprijateljski raspoložena prema religiji. S druge strane, pozitivnu ulogu religije i vjerskih zajednica, ali i religijskih/konfesionalnih političkih partija u postizanju demokracije Casanova pronalazi u Europi. On kaže da su religiozne grupe i religiozna politika – istina na paradoksalan način i nenamjerno – doveli do demokratizacije politike. Zapravo to su učinile u početku antimoderne i antiliberalne i antidemokratske partije. Međutim, kritičari tih teza polaze od stava da se sva ta zla ne bi ni dogodila da vjerske zajednice nisu bile umiješane u mnoga događanja i da nisu podržavale osobe djelovanje kojih će dovesti do najvećih zločina.

No, prema Habermasu, temeljno pitanje koje se postavljalo o odnosu religije i društva glasilo je: kako je u globaliziranome svjetskom društvu, u svijetu u kojem globalizacija uspostavlja tržišta bez granica, u svijetu u kojemu ništa nije unaprijed točno određeno niti pak sigurno da će biti onako kako je bilo predviđeno, u svijetu u kojemu je sve

moguće i sve valjano, kako je, dakle, u takvome svijetu moguće izgraditi društvo i u njemu miran suživot ljudi, odnosno kako je moguće izgraditi sekularnu, svima prihvatljivu i u potpunosti funkcionalnu državu? Zapravo, kako se zapadna ili prema zapadnim načelima sekularizirana društva mogu sačuvati i zaštititi od mogućih krvavih obračuna koji su religiozno motivirani, u čijoj su osnovi motivi utemeljeni na religijskim osnovama? Odnosno, kako je u jednome sekulariziranom društvu – s obzirom na religijsku pluralnost – moguće sačuvati ustavom zajamčene vjerske slobode te gdje su granice tih sloboda i kako se međusobno odnose vjerske zajednice i država u kojoj one djeluju? (Bochinger, 2013:15-58)

Odgovor na takva teška pitanja nazire se trenutačno u činjenici da u Europi vlada suglasnost o tome da država treba biti neutralna u religijskim i kulturnim pitanjima. No, zbog izazova koji u obliku religijskoga i političkog fundamentalizma ciljaju na temelje sekularne države postavlja se pitanje ima li današnja moderna i sekularna država uopće snage opstati u javnome prostoru?

Ako je suditi po onome što smo gledali u ovih dvadeset i pet godina postojanja Republike Hrvatske, mogli bismo zaključiti da je unatoč čak i ratnim strahotama uspijevala ostajati sekularna i da je omogućivala svima ravnopravnost. Usredotočimo li se na današnju situaciju, na kraj 2016. i početak 2017., moglo bi se zaključiti da današnja moderna hrvatska država sve više postaje vazal Katoličke crkve. Sve važne svjetonazorske odluke donose se u suglasju s vrhom Katoličke crkve koja sve to ostvaruje putem svojih laičkih organizacija.

Ovdje je stoga potrebno ukazati na Habermasovo upozorenje da sve vidljive globalne promjene kao što su npr. ratni sukobi u Siriji, sukob Palestinaca i Izraelaca, pojava i napredovanje ISIL-a, teroristički napadi (počevši od onoga 11. rujna 2001. pa sve do onih u Parizu, Bruxellesu ili najnovijih u Berlinu u vrijeme Božićnoga sajma 2016. godine) pokazuju da su svi ti teroristički napadi bili potaknuti religijskim žarom, da su zapravo 'inicirani' religijskim pitanjima, čime se u sumnju dovodi temeljna postavka modernog da modernizacijom opada značenje religije i religijskoga, do sve većeg broja onih koji napuštaju članstvo u svojim 'matičnim' crkvama.

3. VITALNOST RELIGIOZNOGA

Tri su fenomena koji se prema Habermasovom viđenju međusobno preklapaju, a koji govore o svesvjetskome ponovnom oživljavanju religije („resurgence of religion”), a što se uvelike može primijeti i u Hrvatskoj i njezinu okruženju: *Misionarsko širenje velikih svjetskih religija*; *Fundamentalističko utemeljenje svjetskih religija* te *Politička instrumentalizacija potencijala nasilja koje se nalazi u gotovo svim svjetskim religijama*

a) Misionarsko širenje velikih svjetskih religija

Habermas ukazuje da je jedan od važnih znakova vitalnosti religioznoga činjenica da u svim vjerskim zajednicama i crkvama veliku važnost uživaju konzervativne, ortodoksne, fundamentalističke skupine. Tu nije riječ samo o kršćanskim crkvama, kao npr. o Katoličkoj crkvi u Hrvatskoj, ili pak o Srpskoj pravoslavnoj crkvi u Srbiji ili Islamskoj zajednici u BiH, nego i o velikim svjetskim religijama, kao što su hinduizam i budizam. Pitanje je samo kako se koja od njih usklađuje s modernim trendovima.

No, ono čemu svakodnevno svjedočimo jest dinamičnost islama, odnosno islamskih propovjednika i tako savršeno korištenje suvremene tehnologije. Istina, islamske zajednice u širenju islama nastupaju pojedinačno, prema nacionalnome pripadanju, međutim u temeljnoj naravi one su istih usmjerenja bez obzira iz kojih zemalja dolazile. U svojoj želji za misionarskim širenjem islama sve one imaju isti nastup.

b) Fundamentalističko utemeljenje svjetskih religija

Skupine koje vrlo brzo narastaju i koje dobivaju velik broj sljedbenika su duhovski pokreti i radikalni muslimani. Zajednički im je svima fundamentalistički odnos prema izvorima: *Bibliji* i *Kur'anu*. Potrebno je znati, naglašava Habermas, da se u nastupu pentekostalaca povezuju spiritualizam i očekivanje skoroga Gospodinovog dolaska te skori kraj svijeta. Uz to, oni propovijedaju rigidne moralne stavove i ustrajavaju na doslovnome tumačenju i razumijevanju svetih knjiga. Suprotno tim pokretima, barem kad je kršćanstvo u pitanju, nalaze se novi religijski

pokreti koje karakterizira ‘kalifornijski’ sinkretizam, mješavina više religija. Oni prakticiraju deinstitutionaliziranu religijsku praksu. Ne čudi stoga da je u Japanu osnovano više od 400 takvih sljedbi čiji se nauk sastoji od elemenata budizma i odrednica drugih slobodnih religijskih zajednica. Kina ima veliki broj pripadnika malih vjerskih zajednica, više od 80 milijuna.

c) Politička instrumentalizacija potencijala nasilja

No, ono što najviše pogađa suvremenu europsku i svjetsku zbilju jest politička instrumentalizacija potencijala nasilja kojeg religije imaju u sebi. Najspektakularniji primjer za to su režim mulla u Iranu te islamski terorizam iskazan u akcijama ISIL-a. Zapravo, konflikt nastaje onoga trenutka kada se počne vršiti religijsko kodiranje određenih profanih djela. To, zapravo vrijedi za politiku desekularizacije – a što se događa u sukobima na Bliskom Istoku, u sukobima Indije i Bangladeša, zatim u jačanju religiozne desnice u SAD-u.

4. POSTSEKULARNO DRUŠTVO: RELIGIJSKE ZAJEDNICE U SEKULARNOM OKRUŽJU

Habermas nije šire obrazlagao taj navodni poseban *sekularni put* sekulariziranih društava usred religiozno motiviranog i mobiliziranog svjetskog društva i to stoga što globalno izneseni usporedni pokazatelji upućuju na zaključak da će branitelji sekularizacijske teze imati još prostora i vremena da se nešto šire pozabave tom tematikom.

Naime, analize su pokazale da se slabost sekularizacijske teze nalazi u neizdefrenciranim zaključcima koji daju neizoštrenu primjenu pojmova ‘sekularizacija’ i ‘modernizacija’. Potrebno je u svezi s tim reći da su se kršćanske crkve i druge vjerske zajednice tijekom (iz) diferenciranja pojedinačnih društvenih podsustava povukle i usredotočile na dušobrižničku praksu u područjima u kojima imaju najviše vjernika. Istodobno, a to možemo pratiti i u Hrvatskoj, izvršenje religije preseljava se u individualne oblike. Svatko je religiozan na svoj način, svatko se u svojoj samoći odnosi prema najvišem božanstvu, Bogu.

Moglo bi se, slijedeći Habermasa, reći da ‘funkcionalno specificirane religijske sustavu odgovara individualizacija religijske prakse’.

Međutim, postoje i autori koji se na nešto drukčiji način odnose prema tome. Tu je potrebno spomenuti Jósea Casanovu koji smatra da gubitak funkcija religije u društvu kao i individualizacija ne utječu uopće na gubitak značenja i važenja religije u društvu, kako u političkoj javnosti tako i u kulturi i u personalnome vođenju života. I to stoga što sve vjerske zajednice, bez obzira na brojčano stanje, mogu postojati u sekularnome društvu i nesmetano život svojih članova usmjeravati prema nauku kojeg propovijedaju. U tome smislu bi govor o postsekularnome društvu, zapravo bio govor o sekularnome društvu u kojemu vjerske zajednice i dalje djeluju i postoje. Nazivanje suvremenih društava ‘postsekularnim društvima’ znak je sasvim posebnog čitanja i tumačenja pojma sekularizacija. Za Casanovu je to promjena svijesti koju Habermas raščlanjuje u tri točke:

1. ***Medijski posredovano poimanje svjetskih konflikata, koji se vrlo često prikazuju kao vjerski sukobi, mijenjaju javnu svijest, javno mišljenje.*** Iznenadni prodor fundamentalističkih pokreta kao i strah od vjerskoga terorizma pridonijeli su da europskim građanima svijest o sekularnosti počinje biti neka posve relativna veličina, čime zapravo ne nestaje religija iz javnoga života, nego, nasuprot tome, iz javnoga života nestaje sekularno uvjerenje da će religija nestati. Ti fundamentalistički događaji, ali i povratak religijskoga u svakodnevni život i sve veće značenje religijskoga za vođenje ne samo osobnoga, nego i javnog, posebno političkog života, utišali su sekularni trijumfalizam pa se može reći da više ne postoji svijest kod ljudi da žive u sekularnome društvu niti više oni povezuju sekularizaciju s modernizacijom na temelju kojih bi se smanjio utjecaj i značenje religije u društvu. Iako Hrvatska nema izravno iskustvo s novopridošlim migrantima, ponajviše muslimanima, najnovija istraživanja javnoga mnijenja potvrđuju da sekularnost ustupa mjesto pripadanju kršćanskoj civilizaciji, a time i kršćanskoj vjeri, svejedno što onaj tko iskazuje takvo osobno vjerničko opredjeljenje ne zna ni jednu vjersku istinu koju propovijeda vjerska zajednica pripadnik koje on želi biti.

2. **Religija sve više dobiva na značenju i u okviru nacionalnih javnosti.** To se ne prepoznaje samo po tome što su, zahvaljujući medijima, vjerske zajednice dobile mogućnost predstavljati same sebe, nego i u tome što vjerske zajednice sve više nastoje sudjelovati u političkome životu sekularnih zemalja. Sve više žele preuzimati i sve više preuzimaju ulogu onih udruga i zajednica koje su do sada interpretirale društvenu zbilju. Prilike u Hrvatskoj, ali i u drugim europskim zemljama pokazuju, da vjerske zajednice svojim javno iznesenim stavovima utječu na ponašanje ljudi i na njihovo donošenje odluka. Sjetimo se samo pokreta *Uime obitelji* ili referenduma za promjenu ustavnih odredbi o braku ili djelovanja molitvenih skupina „40 dana za život“. Ti događaji su pokazali da je naše načelno svjetonazorski pluralno društvo vrlo osjetljivo ukoliko dođe do javnoga postavljanja pitanja, kao što su npr. pitanja pobačaja, eutanazije, reproduksijske medicine, zaštite životinja ili pak klimatskih promjena. Gotovo unaprijed se zna tko će u svemu tome profitirati.

Ako je suditi po posljednjim reagiranjima u hrvatskoj javnosti, bilo je moguće primijetiti kako dolazak osoba drugih vjerozakona, odnosno prolazak kroz Hrvatsku konfesionalno, kulturno i civilizacijski drugih i drukčijih izaziva kod domaćih ljudi, svejedno jesu li i koliko su ‘veliki katolici’ neki poseban osjećaj da se počinju osjećati više katolicima nego što zapravo jesu. Sada u istome rovu za obranu kršćanskih vrijednosti hrvatskoga društva ustaju gotovo svi – i katolici i nekatolici. Slična situacija je u npr. u Mađarskoj. Svi praktični vjernici kao i oni koji nisu bili praktični vjernici kao npr. predsjednik mađarske Vlade, Viktor Orbán, dakle svi oni koji su tijesno vezani uz Crkvu i oni koji ostaju i dalje izvan Crkve, svi oni svrstavaju se u grupaciju koja brani kršćanske vrijednosti kao svoje vlastite.

3. **Treći stimulans za promjenu europske javne svijesti jesu migranti** – svejedno bili oni ekonomski ili ratom ugroženi, koji dolaze iz zemalja s drugom i drukčijom kulturom, posebno u odnosu na žene. Od doba Reformacije (godine 2017. godini slavit ćemo 500.-tu obljetnicu početka Reformacije) Europa živi kao konfesionalno

rascijepljeno društvo, koja se s mnogo muke bilo naviklo na potrebu poštovanja drugoga. Međutim, dolazak sada novih (starih) religija (islama) smanjuje jaz koji je postojao između protestanata i katolika. Ono što u ovih pet stoljeća nisu uspjeli sami, dolazak muslimana tjera ih da se zapitaju koja je zapravo njihova uloga. Odnosno, postavlja se pitanje kako odgovoriti izazovima pred kojim su se našli Europljani.

5. GDJE SU UZROCI HRVATSKE (NE) SEKULARIZIRANOSTI?

Budući da se sekularizaciju i njezine početke kod nas veže za socijalističke i komunističke pokrete, posebno za Komunističku partiju Jugoslavije, potrebno je reći nekoliko riječi o naravi sporenja Crkve i ondašnje Države.

Naime, od nastanka komunističkog i socijalističkog pokreta katolički teolozi su nastojali ukazati na sve zablude koje sa sobom donose komunizam i socijalizam, ističući da oni u bitnome naglašavaju bezvjerje, naučavaju da Bog ne postoji, nadaju se da će religija iščeznuti, teže da Crkva i religija nestanu i da potom stvore „bezbožna društva“. I ne samo to, katolički teolozi su isticali da komunizam i socijalizam progone vjernike, da religiju žele ukinuti administrativnim putem i da stoga u komunizmu i socijalizmu i nema sloboda.

U razdoblju prije Drugoga svjetskog rata katolički teolozi i svećenici svoj stav prema komunizmu i socijalističkim strujanjima gradili su na stavovima rimskih papâ za koje je komunizam imao ateističko, bezbožničko obilježje, a pripisivani su mu i „antihumanizam i agresivnost“. U tome smislu, vjernici su bili uvjeravani da je komunizam usmjeren protiv vjere i da je potrebno boriti se s njim, a što je zapravo značilo sljedeće: biti pravi vjernik, znači biti antikomunist.

U razdoblju nakon Drugoga svjetskog rata u svim novonastajućim socijalističkim zemljama, a posebno onima koje su u početku bile pod snažnijim sovjetskim utjecajem, među kojima i Jugoslavija, postojali su legitimni otpori nastojanjima komunista prema centralizaciji i de-tradicionalizaciji. Stoga su često, i ne svojom voljom, crkve i vjerske

zajednice bile silom prilika uvučene u pružanje otpora, jer su bile „reprezentanti tradicije“: čuvarice narodne, kulturne i vjerske tradicije. U odnosu na kasnija vremena, crkve su se u tome razdoblju još uvijek relativno dobro suprotstavljale komunistima, kao npr. u Mađarskoj, Istočnoj Njemačkoj, Čehoslovačkoj te Bugarskoj. One su, kako ističe njemački sociolog religije Detlef Pollack, mogle to činiti u onome početnom poslijeratnom razdoblju, jer su ljudi nakon užasnih razaranja i ubijanja nalazili u Crkvama jedino iskreno i sigurno utočište. Istodobno, Crkve i vjerske zajednice nastojale su iznova oblikovati svoj rad u novim okolnostima, nadajući se da novouspostavljena bezbožnička vlast neće biti „dugoga trajanja“.¹

Procesi sekularizacije, odnosno „nereligiozne orijentacije“ započinju na hrvatskim prostorima krajem 1950-ih i početkom 1960-ih godina. Vrhunac će ti procesi dosegnuti u razdoblju od 1968. do 1978. Mnogi su bili uvjereni da će procesima sekularizacije i modernizacije, a posebno procesima *državne ateizacije cjelokupnog društva* (koja je provedena kako u političkome tako i u obrazovnom, medijskom te policijskom, vojnom i pravosudnom sustavu) doći do nestanka religije i njezinog značaja u društvu, ali se krajem 1990-tih godina religija pojavila u svoj svojoj moći, dajući do znanja da želi biti prisutna u društvu, ali ne samo kao institucija, nego kao oblik religioznoga kod pojedinaca, grupa i određenih inicijativa. Nestankom staroga i nastajanjem novog političkog sustava ljudi su počeli tražiti i jedno novo osmišljavanje svoga političkog života i djelovanja. Nalazili su ga u novoformiranim nacionalnim političkim strankama. No, ni vjerske zajednice nisu mirovale: pojavile su se kao važan politički čimbenik tražeći svoje mjesto u društvu. Svoje pravo temeljile su na svojoj neprijeporno zasluženoj ulozi očuvanja narodne tradicije i vjerovanja, ali i narodne i jezične samobitnosti kao i, kad je Hrvatska u pitanju, i čuvanju zamisli / ideje

¹ Pollack navodi da je prema rezultatima istraživanja koja je 1993. godine u Čehoslovačkoj proveo Ladislav Prokůpek i koje je (rezultate) objavio u članku „Säkularisierungsprozesse in der ČSSR“, *Säkularisierung in Ost und West* (Berlin: Institut für vergleichende Staat-Kirche-Forschung, 1995.), 56-73, u Republici Češkoj 49% stanovnika izjavilo da su svoju vjeru u Boga izgubili ne u prvim poslijeratnim godinama, nego krajem druge polovice dvadesetog stoljeća, dakle neposredno prije nastupajućih demokratskih promjena.

o imanju vlastite države. Međutim, tražilo se sudjelovanje u procesima donošenja najvažnijih odluka u društvu i državi.

Stoga, ako bismo se samo nakratko osvrnuli na religijsku situaciju u Hrvatskoj u posljednjih četvrt stoljeća mogli bismo reći da u javnosti ne primjećujemo potencijale nasilja religije, međutim značajno se osjećaju potencijali moći religije i vjerskih zajednica, ponajviše Katoličke crkve kao najmnogobrojnije. One uporište svojega djelovanja nalaze još uvijek u bivšem socijalističkome sustavu kao glavnome promotoru sekularnih ideja na tim prostorima. Ne treba stoga čuditi da iz krila Crkve u Hrvatskoj čujemo samo stavove imanentne političkoj desnici, a što svoje utemeljenje smješta u doba nastanka komunističkoga i socijalističkog pokreta«. Naime, katolički svećenici su svoj stav prema komunizmu gradili, kako je već rečeno, na stavovima rimskih papâ za koje je komunizam kao ideologijski sustav imao ateistički, bezbožnički karakter, a pripisivani su mu i antihumanizam i agresivnost. Stoga se katoličke vjernike uvjeralo, a i danas uvjerava, da je komunizam kao ideologija usmjeren protiv vjere, Crkve, protiv nacionalne države pa je slijedom toga potrebno boriti se protiv njega. Posljedice te borbenosti su prepoznatljive u nastupima i nekih današnjih biskupa i svećenika: pristati uz komunizam, biti član ili simpatizer Komunističke partije, a slijedom toga i hrvatskoga SDP-a, znači prestati vjerovati u Boga. Odnosno: biti pravi vjernik katolik Hrvat, znači ne biti član Komunističke partije odnosno ne biti član SDP-a, ali znači također, posebno danas, ne biti protiv onih koji su stvarali NDH - Pavelića i ustaša. Ne čudi stoga da i danas neki katolički teolozi i biskupi u Hrvatskoj u SDP-u kao ljevici vide »opasnost ne samo za Crkvu i vjeru, nego još i više: za cijeli hrvatski narod«. (Tomičić, 2016)

Kao drugo, u hrvatskome društvu ni ranije ni danas „nije izgrađivan vjerski individualizam, nego se“, kako je to često navodio pok. Željko Mardešić, „izvanjski oblik religioznosti očitovao u kolektivitetu“, i to kao „masovna, pučka, borbena, snažna, izdržljiva i pravovjerna“ (Jukić, 1994:366) kršćanska religija, zbog čega se učvršćivala vjernička crkvena pripadnost, što pokazuje i posljednji *Popis stanovništva iz 2011.* Međutim, kako smo mi društvo koje su samo rubno i u kraćim intervalima zahvaćali procesi modernizacije i individualizacije, mi

još uvijek živimo plemenskim načinom, a to znači kao kolektiviteti, a ne kao građani. Posve je, dakle, razumljivo da će tzv. desne stranke, koje svoje postojanje obrazlažu *teorijom krvi i tla* (Blutund Boden), kulturnom i religijskom tradicijom, zatim vezanošću za crkvene institucije i narodne običaje, svoje podupiratelje i obožavatelje naći u katoličkome kleru.

Ne čudi stoga ni činjenica da su u posljednje vrijeme kod nas osobito aktualne rasprave o tome jesmo li mi sekularno ili već gotovo post-sekularno društvo, dakle živimo li mi u društvu koje svakim danom postaje sve religioznije, društvo u kojemu vjerske zajednice počinju igrati i igraju zapravo tako i toliko značajnu ulogu da su u stanju potaknuti društvene procese kojima je moguće promijeniti i ustavne odredbe. U tome smislu posebna važnost pridaje se odnosu vjerskih zajednica (osobito Katoličke crkve) i politike, odnosno o upletanju Crkve u politiku.

U razmatranju ove teme potrebno je poći od temeljne odrednice da je Katolička crkva u Hrvatskoj udruuga građana i kao takva ima pravo iznositi svoje stavove o svim društvenim pitanjima pa i onim političke naravi, kao što i druge udruge građana imaju pravo iznositi svoja stajališta o Nadnaravnome (svejedno vjerovali u njega ili ne), ali i o određenim vjerskim zajednicama (pa time i o Katoličkoj crkvi) i njihovu odnosu prema političkome (društvenom), i o svakodnevnoj praksi koja se temelji na tome vjerovanju. Jer, baviti se politikom ne znači ništa zlo, nego znači brinuti se za dobro svih ljudi bez obzira na vjerske, nacionalne, političke, i ine predznake.

Međutim, ukoliko se briga za dobro pretvori u brigu za dobrobit samo jedne političke stranke, stvari se počinju malo drukčije odvijati. To su svojim istupima, posebno neposredni prije svih do danas održanih izbora u neovisnoj Hrvatskoj, pokazali mnogi katolički biskupi i svećenici. Svojim obraćanjima prije svih dosadašnjih izbora oni su pokazivali da oni svoje vjernike, inače građane Republike Hrvatske, ne doživljavaju dovoljno politički zrelim da bi oni sami mogli donositi političke odluke, dakle da bi sami znali kojoj stranci, udruzi ili pak pojedinačnoj osobi mogu dati svoj glas. Smatrali su da im je u tome slučaju, kao „zalutalim ovčicama“ potrebno dati ‘pastirske savjete’. I

ne bi tu bilo ničega lošega, kada bi u tome svom obraćanju neki od svećenika ostali vjerni temeljnim evanđeoskim porukama – porukama ljubavi prema svim ljudima – i kada ne bi bili stranački usmjereni odnosno stranački jednousmjereni.

Dakle, ovdje je riječ o već viđenoj politizaciji religije, ali i religizaciji politike. S jedne strane, mnogi u Crkvi su pokazali da žele administrirati u političkim pitanjima, dok su na drugoj strani političari željeli donositi pravorijeke, konačne prosudbe o crkvenim pitanjima. Imali smo za to nedavno jako dobar primjer kada su katolički biskupi iznosili politička, bolje reći stranačka stajališta o bitnim državnim pitanjima, odnosno kada su političari ili pak vojna lica govorili o kanonizaciji kardinala Stepinca.

Željko Mardešić, iako iskreni vjernik, kršćanin, katolik, nije uspio pokrenuti neki novi hrvatski „aggiornamento“. A toliko je želio pomoći Crkvi u Hrvatskoj. No, ona se vratila u pretkoncilsko vrijeme, u vrijeme koje omogućuje uljepšavanje prošlosti. Potrebno je stoga reći da je on, Željko, svojom analizom postojećega hrvatskog društva i analizom uloge (funkcije) religijskih organizacija (Katoličke crkve, ponajprije) u tome društvu, želio poručiti da ni vjernici, posebice kršćani katolici, neće moći «postići dobru budućnost» ne budu li osuđivali nepravdu, zloporabu vlasti, ne budu li ustajali u obranu zlostavljanih (starih i djece), ne budu li ustajali u korist zapostavljenih i onih koji su na rubu društva. Moglo bi se slijedom toga zaključiti da kršćanstvo, (p)ostane li ideologija bogatih, čeka ista sudbina kao i marksizam, da dakle ode u ropotarnicu povijesti.

A toga se istinski boji i sam papa Franjo pa neprestano upozorava na potrebu vraćanja izvornome kršćanstvu – nauku Isusa Nazarećanina. A to znači da će katolički teolozi i biskupi, posebno u Republici Hrvatskoj, u svojim javnim nastupima, kao što su to nekoć činili biskupi u Južnoj Americi, glasnije i određenije ustati protiv društvene nepravde, pljačke, otpuštanja radnika, nezaposlenosti, uništavanja i rasprodaje prirodnih dobara i da će dati javnu podršku društveno izoliranim skupinama društva. (Tomičić, 2015). Međutim, kako danas stvari stoje, ovdje u Hrvatskoj bila bi uistinu potrebna jedna nova obnovljena „teologija oslobođenja“, teologija oslobođenja od mržnje, netolerancije,

homofobije, nacionalizma, od ustaštva. Potrebna je jedna nova teologija oslobođenja koja će ovo društvo osloboditi za jednu novu „teologiju nade“ u bolje sutra, za teologiju (su)života, susreta, razumijevanja i prihvaćanja drugoga i drukčijeg, za pravedniju raspodjelu društvenih i prirodnih dobara.

Zaključak

Sve više je onih sociologa religije koji se nakon ushićenja ‘sekularizacijskom tezom’ kojom se željelo pokazati da se u javnome životu smanjuje uloga i značenje religije, da ona gotovo nestaje, odnosno da će potpuno nestati iz javnoga života, okreću stavu da je to bio samo privid, da zapravo religija nikad i nije nestala iz javnoga prostora, da se bila nakratko prikrija u neke društvene i privatne niše i da se sada pojavljuje u svoj svojoj snazi, vrlo često i svoj svojoj moći koja se zlorabi u nasilje. U tome smislu, suvremena europska društva prožimaju i dalje dva dijametralno suprotstavljena procesa: smanjivanje broja članova službenih kršćanskih crkava, s jedne strane, i sve veća prisutnost religijskoga i religioznoga u svakodnevnome životu pojedinaca, ali i skupina, posebno nakon nedavnoga priljeva izbjeglica u te zemlje iz azijskih zemalja Sirije, Afganistana, Turske.

Analizu tih procesa autor je obavljao na temelju postavki dvojice živućih suvremenih sociologa i filozofa J. Habermasa i J. Casanove koji su se u svojim djelima bavili i bave suvremenim procesima sekularizacije i povratka religije i religijskoga u suvremeno europsko društvo, ali i u Hrvatsku i njezino društvo.

Osvrćući se nakon toga na vitalnost religioznoga u suvremenom društvu vidljivo je da se svugdje u svijetu, a time zacijelo i u Hrvatskoj osjeća val misionarskoga širenja velikih svjetskih religija, a što se posebno ogleda u jačanju ortodoksnih, tradicionalnih strujanja unutar tradicionalnih vjerskih zajednica u Republici Hrvatskoj. Svi oni teže istaknuti fundamentalističko utemeljenje svojih religija, ali i svojih vjerskih zajednica. Nažalost, u cijelom tom istrajavanju u naglašivanju religijskoga i konfesionalnog došlo je i do političke instrumentalizacije potencijala nasilja u gotovo svim religijama, posebno u islamu.

No, unatoč tome i tolikom inzistiranju na fundamentalizmu i fundamentalističkom utemeljenju religija, ipak se danas u Europi, koju se naziva postsekularnom, pokušava sačuvati sekularnost društava. Nastoji se živjeti sekularnim životom, što znači organizirati život ne pripadajući vjerskoj zajednici i nijednoj religiji u društvu. A što svakodnevno postaje uvijek sve teže. Suočeni s političkom instrumentalizacijom islama kao religije, posebno nakon dolaska mnogih prognanika iz drukčijih kulturnih i civilizacijskih krugova, mnogi Europljani, iako nisu kršćani, iako su već napustili formalno članstvo u crkvama, oni ipak staju na stranu onih koji su protiv novopridošlica, a sve u želji da sačuvaju makar i u virtualnom svijetu postojeće kršćanske vrijednosti. U tome smislu bi govor o postsekularnome društvu, zapravo bio govor o sekularnome društvu u kojemu, kako navodi Habermas, vjerske zajednice i dalje djeluju i postoje pa je stoga nazivanje suvremenih društava ‘postsekularnim društvima’ znak sasvim posebnoga čitanja i tumačenja pojma sekularizacije.

Ipak, unatoč sveprisutnosti religijskoga u hrvatskome društvu, autor zagovara tezu da hrvatsko društvo treba ostati sekularno, što ni u kojem slučaju ne znači ateističko i bezbožno društvo, nego da postoje mogućnosti da svi koji žele ispovijedati svoju vjeru mogu to činiti na svojem nauku prikladan način, bez ugrožavanja onih koji vjeruju drukčije, ili koji pak uopće ne vjeruju, što to znači da bez postojanja sekularnosti i odvojenosti Crkve i Države neće biti moguće izgrađivati Hrvatsku kao modernu, demokratsku i svim njezinim građanima prihvatljivu državu i društvo.

Literatura

1. Bochinger, Christoph (2013). „Das Verhältnis zwischen Religion und Säkularität als Gegenstand religionswissenschaftlicher Forschung“, u: Steffen Führling / Peter Antes (Hg). *Säkularität in religionswissenschaftlicher Perspektive*. Göttingen: V&R unipress, str. 15-58.
2. Brunn, Christine (2013). *Religion im Fokus der Integrationspolitik. Ein Vergleich zwischen Deutschland, Frankreich und dem Vereinigten Königreich*. Wiesbaden: Springer Fachmedien.
3. Casanova, J. (2006). „Religion, European Secular Identities, and European Integration“, u: Byrnes, T. A. i Katzenstein, P. J., ur., *Religion in an Expanding Europe*. New York: Cambridge University Press, str. 65-92.

4. Casanova, José (1994). *Public Religions in the Modern World*. Chicago: University of Chicago Press, 1994.
5. Casanova, José (2004a). „Der Ort der Religion im säkularen Europa“, u: *Eurozine* od 29.07.2004., str. 1, u: <http://www.eurozine.com/articles/2004-07-29-casanova-de.html>, pristupljeno 4. prosinca 2011.
6. Casanova, José (2004b). „Religion und Öffentlichkeit. Ein Ost- /Westvergleich“, u: Gabriel, Karl i Reuter, Hans-Richard, *Religion und Gesellschaft. Texte zur Religionssoziologie*. Paderborn: Verlag Ferdinand Schöningh, str. 269-294.
7. Casanova, José (2009). *Europas Angst vor der Religion*. Berlin: Berlin University Press.
8. Casanova, José (2015). „Der säkulare Staat, religiöser Pluralismus und Liberalismus“, u: *Religion, Liberalität und Rechtsstaat: Ein offenes Spannungsverhältnis*. Zurich: Verlag Neue Zürcher Zeitung, 19-26.
9. Ćimić, Esad (2007). *Drama ateizacije*. Sarajevo - Zagreb: Šahinpašić.
10. Eder, Klaus (2002). „Europäische Säkularisierung. Ein Sonderweg in die postsäkulare Gesellschaft? Eine theoretische Anmerkung.“, u: *Berliner Journal für Soziologie*, 2002, Vol. 12, S. 331–344; www.eurozine.com, 07.07.2006.
11. Gabriel, Karl (2005). Entzauberung der Welt' oder ‚Rückkehr der Götter‘. Religion in der politischen Kultur der Gegenwart, u: Kirchen, *Religion und Religiosität in Deutschland*. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung.
12. Gabriel, Karl (2006). Rückkehr der Religionen oder fortschreitende Säkularisierung, u: http://downloads.akademie-rs.de/interreligioeser-dialog/061117_gabriel_religionen.pdf, pristupljeno 2. prosinca 2011.
13. Gabriel, Karl (2008). „Jenseits von Säkularisierung und Wiederkehr der Götter“, u: *Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ 52/2008)*. Berlin: Bundeszentrale für politische Bildung, u: <http://www.bpb.de/apuz/30761/jenseits-von-saekularisierung-und-wiederkehr-der-goetter?p=all>, str. 9-15, pristupljeno 12.12.2016.
14. Habermas, Jürgen (2005). „Religion in der Öffentlichkeit. Kognitive Voraussetzungen für den ‘öffentlichen Vernunftgebrauch’ religiöser und säkularen Bürger“, u: *Zwischen Naturalismus und Religion*, Frankfurt am Main: Verlag Suhrkamp, str. 119-154.
15. Habermas, Jürgen, „Die Dialektik der Säkularisierung“, izvorno u: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 4/2008, ovdje: u: <http://www.eurozine.com/articles/2008-04-15-habermas-de.html>, pristupljeno 28.9.2016.
16. Hervieu-Léger, Danièle (2003). „Religion und sozialer Zusammenhalt in Europa“. U: *Transit* 26/2003.
17. Joas, Hans (2007). „Zukunft der Religionsgemeinschaften in Europa“, u: http://www.ev-akademie-rheinland.de/Downloads/eair_Joas_Zukunft-Religionsgem_EvKirchentag-jun07-1.pdf, pristupljeno 10. prosinca 2011.
18. Jukić, Jakov. „Hrvatski katolici u vremenu postkomunizma“, u: *Crkva u svijetu*, 29 (1994).
19. Luckmann, Thomas (1991). *Unsichtbare Religion. Mit einem Vorwort von Hubert Knoblauch*. Frankfurt a.M.: Suhrkamp Taschenbuch (The Invisible Religion, 1967).

20. Markešić, Ivan (2005). „Religijska situacija u postmodernom vremenu“, u: *Društvena istraživanja*, Vol.14 No.1-2 (75-76), str. 97-112.
21. Markešić, Ivan (2011). „S Ćimićem od Hercegovine preko Bosne do Hrvatske i natrag“, u: *Esadu Ćimiću u čast – Zbornik radova*. Zadar: Sveučilište u Zadru.
22. Markešić, Ivan (2015). Simbioza religijskog i političkog neokonzervativizma, u: <http://libela.org/sa-stavom/6814-simbioza-religijskog-i-politickog-neokonzervativizma/>, od 1.12.2015., pristupljeno 12.12.2016.
23. Pollack, Detlef (2003). *Säkularisierung – ein moderner Mythos. Studien zum religiösen Wandel in Deutschland*. Tübingen, Mohr.
24. Pollack, Detlef „Säkularisierungstheorie, u: „<https://docupedia.de/zg/Saekularisierungstheorie>, pristupljeno 6.12.2016.
25. Prokůpek, Ladislav (1995). „Säkularisierungsprozesse in der ČSSR“, u: *Säkularisierung in Ost und West* Berlin: Institut für vergleichende Staat-Kirche-Forschung, 56-73.
26. Tomičić, Ladislav (2015). „Zašto Crkva ne tolerira glasove s ljevice. Kršćanstvo zamračeno zastavama i grbovima“, u: *Novi list*, 21. rujna 2015, u: <http://www.novilist.hr/layout/set/print/Vijesti/Hrvatska/Zasto-crkva-ne-tolerira-glasove-s-ljevice-Krcsanstvo-zamraceno-zastavama-i-grbovima>, pristupljeno 3.10.2016.

V. KULTURA

Biserka Cvjetičanin i Vjeran Katunarić

UVODNA RIJEČ UREDNIKA POGLAVLJA

Kulturne djelatnosti u suvremenoj epohi ne 'služe' samo 'očuvanju nacionalnog identiteta' već proširuju ljudsku spoznaju i osjećaje u raznim smjerovima i preko zadanih granica pripadnosti. Isto tako i anticipiraju, pa i projiciraju nove svjetove, nove vrijednosti i proširuju smisao ljudskog postojanja. Pitanja o tome kako se oduprijeti neprekidnim nastojanjima da se kulturu svede na propagandnu mašinu i sredstvo mobilizacije za neke 'više ciljeve', ili na 'ekonomsku dobit', kakvom kulturnom politikom poticati kulturno stvaralaštvo i neometanu slobodu izražavanja, zašto je *Strategija kulturnog razvitka – Hrvatska u 21. stoljeću* petnaest godina nakon donošenja itekako aktualna, pitanja su koja nas ne prestaju zaokupljati. Kulturno održiv razvoj zahtijeva promjene i nove inicijative u institucionalnoj i izvaninstitucionalnoj sferi kulture, interdisciplinarno i međusektorsko povezivanje i partnerstvo, osmišljavanje kulturne razmjene i suradnje u globalnim okvirima. Kulturna politika suočava se s novim izazovima, dubokim sociokulturnim transformacijama i utjecajima digitalne revolucije na kulturne prakse, s novim načinima širenja i uporabe kulturnih dobara i usluga.

Pitanje je u kojoj je mjeri hrvatska kulturna politika ugradila tri temeljna strateška smjera *Europske agende za kulturu*, prihvaćene 2007, i *Kreativne Europe 2014–2020*: promicanje kulturne raznolikosti i interkulturnog dijaloga kao zaloga za mir i solidarnost; razvoj kulturnih i kreativnih industrija; jačanje uloge kulture u vanjskim odnosima. Pitanje je u kojoj je mjeri afirmirala shvaćanje da je kultura razvojna snaga društva, osigurala pluralizam kulturnih, vrijednosnih, estetskih

i političkih usmjerenja te u međunarodnu kulturnu suradnju uključila razmjenu razvojnih iskustava i zajednička istraživanja kulturnih promjena. Pitanje je da li je Hrvatska kulturno napredovala.

Dijelu politike, struke i šire javnosti u Hrvatskoj smeta što se kultura bavi pitanjima koje ne pripadaju njezinu 'sektoru' nego pitanjima u najširem rasponu od osobnog smisla egzistencije u zemlji u kojoj kao da nema dovoljno mjesta za sve građane, osobito one mlađe, pa do upitnog horizonta razvojnih ciljeva zemlje. Drugi pak kulturu smatraju dijelom tradicionalnoga, folklornoga ili onoga što je nepovratno prošlo pa tako i njezin poziv u suvremenoj politici i društvu. Ima li kulturna politika što više kazati? Danas nije prvi put suočena sa sumnjama u svoj doseg i svoje učinke. Tako nije po prvi put ni nakon 25 godina samostalne Hrvatske u prilici redefinirati svoj istinski interes, afirmirati kulturu kao kompas društva, njegove otvorenosti i zatvorenosti, odnosa prema sebi i drugima, kreativnosti i imitacije, uzvišenom, banalnom i osrednjem, pluralizmu i dijalogu, toleranciji i odbijanju, demokraciji i diktaturi, ratu i miru, svojemu mjestu u Europi i svijetu, prema povlaštenima kojih je sve manje i ugroženima kojih je sve više.

U prilogu raspravi o jednom zanemarenom pitanju – je li Hrvatska kulturno napredovala – **Rade Kalanj** analizira tri moguća odgovora: prema prvom, 'najkomotnijem', dogodila se *tranzicija*, prema drugom dogodila se *velika preobrazba*, a prema trećem događao se *kontinuirani život kulture* kojeg obilježavaju talent, mašta, 'slobodna igra stvaralačkih snaga' i u kojem je jedan od najvažnijih procesa oblikovanje civilnog društva. Djelovanje civilnog društva strukturira se kao *politička kultura, kultura civilnog društva* iz čega proizlazi pokretanje i realizacija nezavisnih inicijativa kulturno-umjetničkog stvaralaštva. Autorova pozornost osobito je usmjerena na promjenu koju naziva *kulturom revizije* ili *revizionističkom kulturom*: njezine su značajke obnova/nova konstrukcija identiteta, kanon diskontinuiteta i retorika resantimana. Analizu ideja kulture i kulturnih vrijednosti koje su dominirale u proteklom razdoblju autor zaključuje, parafrazirajući W. Benjamina, konstatacijom „da idemo naprijed, ali zagledani u prošlost a leđima okrenuti budućnosti“.

Usporavanje razvoja kao novi stvaralački izazov i kultiviranje različitih ritmova razvojnih promjena u Hrvatskoj u središtu je rada **Vjerana Katunarića**. Autor konstatira da se na uobičajenim popisima tema kojima se bavi kulturni sektor razvoj jedva spominje te postavlja pitanje i analizira zbog čega se kultura smatra antagonistom razvoja. Jedan od razloga je kulturna politika sa svojom praksom samozatvaranja, koja je (ne samo u Hrvatskoj) rezultat odbijanja sektora specijaliziranih za razvoj (od financija do makroekonomske politike) da prihvate partnerski odnos s kulturom u izradi vizije razvoja. Kulturna politika operira s najmanje dva različita tipa društvenog vremena – onim koji čuva stečeno kulturno naslijeđe i onim u kojem nastaju i stvaraju se vrijednosti za budućnost – i trebala bi biti zainteresirana za poticanje aktivnosti koje usporavaju oblike rasta s negativnim posljedicama. Formuliran je prijedlog da se u hrvatskoj vladi formiraju tijela za polifoničnost razvoja, „budući da će u budućnosti kulturni prostori Hrvatske, vjerojatno najviše zbog migracija, postati još heterogenijim i razvojno raznolikijim“.

Novonastajuće kulturne prakse u Hrvatskoj razrađuje **Dea Vidović**, koncentrirajući se na preduvjete, obilježja i načine djelovanja organizacija civilnog društva (nevladinih i neprofitnih organizacija) u suvremenoj hrvatskoj kulturi i umjetnosti koje su okrenute eksperimentu i istraživanju novih umjetničkih tendencija te kritičkoj, reflektivnoj i društveno angažiranoj umjetničkoj praksi. U Hrvatskoj od 1990-ih godina građani sve češće koriste pravni oblik nevladinih i neprofitnih organizacija kako bi samoorganizirano i kolektivno sudjelovali u kulturi. Njihovim pokretanjem umjetnici i kulturni radnici usmjeravaju svoj rad prema slobodnoj i nekonvencionalnoj umjetničkoj i kulturnoj praksi, razvijaju se subverzivne i subkulturne aktivnosti mladih kao i umjetnički koncepti uronjeni u svakodnevicu. Udruge civilnog društva u kulturi grade inovativne modele umreženog djelovanja, zagovaraju civilno-javno partnerstvo, pridonose izgradnji kulturno održivog razvoja Hrvatske. Autorica naglašava da je neophodno osmisлити nove mjere koje će potaknuti daljnji razvoj i profesionalizaciju svih aktera u kulturi.

Zalažući se za strategiju razvoja digitalne kulture, **Aleksandra Uzelac** istražuje utjecaj procesa digitalizacije i konvergencije koji su

obilježili glavne trendove društvenog razvoja Hrvatske u proteklih dva i pol desetljeća te njihove implikacije za održivu kulturu budućnosti. Autorica razmatra utjecaj koji digitalne mreže imaju na kulturu i upozorava da način na koji se regulira digitalno okruženje utječe na to kakvu digitalnu kulturu stvaramo i što će nam u njoj biti dostupno. Izazovi kulturnih politika u digitalnom kontekstu su složeni i obilježeni procesima konvergencije i fluidnim granicama. S obzirom da je danas digitalna sfera prešla iz virtualnoga prednjeg plana u materijalnu pozadinu, gdje računala, materijalni objekti i živi subjekti komuniciraju u mrežnom okruženju (RFID, GPS), autorica naglašava činjenicu da kultura i digitalna kultura postaju sve povezanije u jedinstveni kontekst koji određuje naše iskustvo (tzv. *digitally infused realities*) te da kulturne politike ne smiju zapostaviti ovaj, u današnjem svijetu važan, aspekt kulturnih aktivnosti koje se odvijaju u virtualnom prostoru. U okviru tih globalnih trendova sagledava se i razvoj koji je u području digitalizacije kulturnih sadržaja ostvarila Hrvatska: gradnji resursa digitalne kulture ona nije pristupila na sustavan i vizionarski način.

Ulogu kulture u hrvatskim vanjskim odnosima analizira **Biserka Cvjetičanin** s naglaskom na brzim promjenama u komunikaciji nastalima osobito pod utjecajem novih i najnovijih tehnologija. Dok su krajem 20. stoljeća prevladavali klasični oblici suradnje koji su odražavali glavne vanjskopolitičke i kulturnoideološke orijentacije u tom razdoblju, početkom novog stoljeća jača shvaćanje – u skladu s europskom agendom za kulturu – da je kultura bitan element međunarodnih odnosa u ostvarivanju razvojnih ciljeva. Sam termin 'međunarodna kulturna suradnja' zamjenjuje se novima – 'međunarodna kulturna razmjena' i 'međunarodni kulturni odnosi', a obilježavaju ih inovativni oblici suradnje, jačanje udruga civilnog društva u kulturi, širenje i aktivnost kulturnih mreža. Zaokupljenost Hrvatske primanjem u Europsku uniju, ali i trendovi retradicionalizacije hrvatskog društva razlog su pada interesa i suradnje s trećim zemljama. Paradoksalno, upravo se prema njima EU danas snažno orijentira kao strateškim partnerima u vanjskim odnosima.

U raspravi o *Kulturkampfu* danas: o Europi, građanskom ratu i kraju suverenosti **Žarko Paić** postavlja pitanje diobe na dvije Europe (*demos vs. etnos*), odnosno kako se uopće može još izgraditi politička bit Europe ako se ono što se zbiva u državama Istočne Europe razotkriva kao usklađeni pokret-poredak 'autoritarne demokracije'. Ono što se događa u Mađarskoj, Poljskoj, Slovačkoj, Češkoj i Hrvatskoj nesumnjivo će imati dalekosežne posljedice za razumijevanje skrivenog bestemeljnoga temelja europstva kao takvoga. Zapadna ili liberalno-demokratska Europa nastoji spasiti duh univerzalnosti, a Istočna ili autoritarno-demokratska uspostavlja svoju novu moć na pretpostavkama povratka suverenosti nacije-države, rastakanja sekularnosti i odbacivanja multikulturalizma. *Kulturkampf* postaje od metapolitičke strategije politiziranja kulture sredstvo/svrha njezine destrukcije, s prijetnjom nastanka kaosa u svijetu života.

Rade Kalanj

JE LI HRVATSKA KULTURNO NAPREDOVALA? Prilog raspravi o jednom zanemarenom pitanju

Višeznačnost pojma napretka

Ovako formulirana tema iziskuje niz metodoloških, povijesno-problemskih, epistemoloških i drugih ograda. Na prvi je pogled vrlo jednostavna, znanstveno relevantna, čak i društveno korisna i opravdana, ali je u biti vrlo zahtjevna, a možda i preambiciozna. Prva se ograda tiče samoga povijesnog intervala u kojem se promatra nešto kao što je kulturni napredak, a to je dvadesetogodišnji interval, pa se postavlja pitanje nije li to prekratko vrijeme za neki cjelovitiji, ozbiljniji i argumentiraniji odgovor. A ako to pitanje, uza svu svoju otvorenost, ipak smatramo barem donekle prevladivim, ostaje još važnija, vazda otvorena dilema, koja se odnosi na pojam napretka. Na što se zapravo misli kad se govori o napretku? Je li to kumulativna progresija opipljivih materijalnih činjenica, napredak znanstvenotehničkih, ekonomskih i drugih pozitivnih indikatora koji svjedoče o usponu ljudske moći nad prirodnim i društvenopovijesnim svijetom, koji pozitivno upućuju na kanonizirano uvjerenje da je ta moć, bez obzira na svoja lica i naličja, u krajnjoj liniji u službi čovjeka. Ili je pak riječ o napretku čovječstva, humaniteta, o usavršivosti čovjekove moralnosti, o napretku moralne svijesti, o svekolikom napretku ideja o čovjeku koje proizlaze iz ljudskih emancipatorskih nastojanja i tim nastojanjima istodobno daju smisao, horizont i, weberovski rečeno, ciljno-racionalno ili vrijednosno-racionalno opravdanje. U svakom slučaju, napredak je jedna od najpoznatijih „velikih priča“ modernosti o kojoj ovdje ne namjeravamo

naširoko raspravljati (Bury, 1931; Lasch, 1991; Kalanj, 1994; Taguieff, 2004; Todorov, 2015).

Valja, međutim, podsjetiti da je Jean-Jacques Rousseau napisao *Raspravu o znanostima i umjetnostima* kao odgovor na pitanje *Da li napredak znanosti i umjetnosti pridonosi kvarenju ili oplemenjivanju ljudskih običaja*. Najsžetije rečeno, odgovorio je da između ta dva vida napretka nema nužne korespondencije, a iskustva modernih vremena u dobroj su mjeri potvrdila takav odgovor. Rousseau poriče da napredak znanosti i umjetnosti poboljšava moral, pa čak tvrdi da takav napredak uvijek vodi moralnoj pokvarenosti. Štoviše, društvo koje obilježava bujnost znanosti i umjetnosti može biti bremenito raznovrsnim nejednakostima, kojima se Rousseau izričito bavi u *Raspravi o porijeklu i osnovama nejednakosti među ljudima*, gdje tematizira opreku između privatnog vlasništva kao izvorišta nejednakosti, s jedne, i prirodnih jednakosti među ljudima, s druge strane. Rousseau je u isti mah veliki mislilac prosvjetiteljstva, kao čovjekova „izlaska iz stanja samoskrivljene nepunoljetnosti“, i veliki, romantičarski motivirani kritičar prosvjetiteljstva. Ono što ipak priznaje jest *usavršivost* čovjeka. Bitno je imati na umu, međutim, da je on, takoreći uživo i neposredno, zahvatio narav, dvojnost tog kulturnopovijesnog sklopa obilježenog usponom ideje napretka (Rousseau, 1971; Kant, 2000; Strauss, 2000). Ali u tom istom sklopu, Condorcet je napisao glasovito djelo *Nacrt povijesnog prikaza napretka ljudskog duha*, koje je svojevrsna bezrezervna oda napretku i koje je nezastariva obvezna referencija svih nepopravljivih progresista. Prosvjetiteljstvo, sa svojom revolucionarnom emfazom, utjelovljuje epohu u kojoj trijumfira razum i konačno se ozbiljuju tri velike nade čovječanstva: ukidanje nejednakosti među narodima, napredak jednakosti unutar pojedinih naroda i stvarno usavršavanje čovjeka. U Condorcetovoj koncepciji, prosvjetiteljstvo je zapravo desakralizirana, sekularizirana, ovozemaljska eshatologija spašenja (Lowith, 1990). Odatle proizlazi da usavršavanje čovjeka nije više pogled u neku statičnu transcendenciju, nego dinamički proces jednog izvedivog, posve ljudskog projekta.

Ova uistinu reducirana evokacija Rousseauova i Condorcetova stajališta ima samo jedan smisao: podsjetiti na dva paradigmatiska, po svojoj naravi opozitna poimanja napretka, koja se na ovaj ili onaj

način provlače i isprepleću kroz kulturni imaginarij cjelokupne modernosti: stajalište kritičkog opreza ili eksplicitne kritičke refleksije o onoj „drugoj“, ne tako idiličnoj strani napretka, i stajalište bezostatne, optimističke i linearne, gotovo prirodno-povijesno zadane i praktično izvedive ideje napretka.

No pored tih dviju klasičnih koncepcija, postoji i ona, danas sve češće citirana, koju je u *Povijesno-filozofskim tezama* iznio Walter Benjamin. Njegovo stajalište nije ni radikalno-kritičko ni linearno-optimističko. Ono je naprosto drukčije. Napredak se ne poriče, nego dapače uzima u obzir, ali napredujući se hod odvija s pogledom unatrag, a ne u budućnost. U budućnost se ide s pogledom prikovanim za burna ili nemirna, rajska i paklena povijesna kretanja. Ta nas burna kretanja gone naprijed, ali nam u isti mah sprječavaju pobjedu, vodeću ulogu naprednih ideja. Benjaminov je stav toliko slikovit i u svojoj poruci toliko dojmljiv da ga vrijedi navesti u ponešto opsežnijem izvodu: „Postoji Kleeova slika koja se zove Angelus Novus. Na njoj je prikazan anđeo koji izgleda kao da se želi udaljiti od nečega u što se zagledao. Oči su mu raskolačene, usta otvorena, a krila spremna za let. Anđeo povijesti sigurno tako izgleda. Lice mu je okrenuto prošlosti. Tamo gdje mi vidimo lanac zгода, on vidi samo katastrofu koja neprestano gomila razvaline na razvaline i baca ih pred njegove noge. Htio bi još ostati, probuditi mrtve i popraviti razvaljeno. No iz raja dopire vihor koji mu se uhvatio za krila, a tako je jak da ih anđeo više ne može sklopiti. Taj ga vihor nezadrživo tjera u budućnost kojoj je okrenuo leđa, dok hrpa razvalina pred njim raste do nebesa. To što nazivamo napretkom, taj je vihor.“ (Benjamin, 117-118.) Da bismo bolje razumjeli ovaj stav, uputno je navesti jezgrovitu interpretaciju Gershoma Sholema koji kaže da Anđeo povijesti, u Benjaminovoj vizuri, „stoji između prošlosti i budućnosti...“, da je on u „biti melankolična figura koja stradava u imanenciji povijesti...“ i da „bulji u prošlost od koje se udaljio ili se naumio udaljiti, ali okreće leđa budućnosti u koju ga tjera vihor iz raja. Taj vihor iz raja uhvatio mu se u krila i priječi ga da ih zatvori i zaustavi se. I tako glasnik trči amo tamo pred tim vihorom, koji se u profanom govoru zove napredak. Najavljuje budućnost iz koje je došao, ali lice mu je okrenuto prošlosti“ (Scholem, 165-167).

U svjetlu prethodnih ograda i pozivanja na autoritete (Rousseaua, Condorceta, Benjamina) nadaje se konstatacija da se pitanje: Je li Hrvatska kulturno napredovala može razmatrati i na planu materijalno-organizacijske zbilje, kao i na planu ideja kulture ili kulture kao sklopa ideja, vrijednosti, predodžaba, simboličkih tvorbi, dakle svega što tvori idejnu potku svijeta kulture. Razumije se da su za napredak društva ili za razvoj kao njegovu konceptualno mjerljiviju, operacionalniju, konkretniju izvedenicu od ključne važnosti materijalni fakti i indikatori kulturnih stanja i procesa, ono što se katkad naziva kulturnom infrastrukturom (ulaganja, organizacija i organizacije, profili i načini djelovanja, produktivnost institucija, dinamika kulturnog događanja ili manifestnog života kulture, kulturna politika kao jedna od javnih politika modernog društva itd.), ali pritom valja imati na umu da ta „materijalna“ dimenzija, ma što o tome mislili financijski ili budžetski virtuozi i redukcionisti, ima i svoje intelektualne kriterije, svoje vodeće „regulativne ideje“ koje u velikoj mjeri odlučuju kakva se i koja kultura želi, potiče i materijalno potpomaže u njezinoj kreativnoj i reproduktivnoj sposobnosti. O izboru tih kriterija, tih vodećih „regulativnih ideja“ ovisi, rečeno jezikom Augustea Comtea, i statika i dinamika kulturnog života u zajednici. A nije pretjerano ustvrditi da o karakteru tog izbora ovisi sama opstojnost društva kao kulturne zajednice.

Tri odgovora

Stoga ćemo ovdje, prepuštajući pozitivno-činjenične indikatore kulturnog napretka kompetentnim empirijskim istraživačima i za to nadležnim tijelima ili ustanovama državne administracije, ili u najboljem slučaju nositeljima kulturne politike kao javne politike, ponešto reći o drugoj dimenziji problematizacije kulturnog napretka, što znači da ćemo pokušati izdvojiti neke ključne točke koje su obilježile i obilježavaju našu „kulturnu sferu“ u proteklom dvadesetpetogodišnjem razdoblju. Što se u tom razdoblju, kad je riječ o kulturi, zaista dogodilo i što tvori tome razdoblju svojstveni kulturni fakticitet? Na to su pitanje moguća tri već prilično uvriježena, više ili manje teorijski obrazložena i komotna odgovora.

Prvi, i najkomotniji odgovor, kaže da se, općenito govoreći, dogodila *tranzicija*, pa onda, unutar toga, i *kulturna tranzicija*. U društvenim znanostima, posebno povijesnim i antropološkim, tranzicija se definira kao „posebna faza evolucije nekog društva, faza u kojoj to društvo nailazi na sve više unutarnjih i izvanjskih teškoća da reproducira ekonomski i društveni sustav na kojemu počiva, te se počinje reorganizirati, više ili manje brzo ili više ili manje nasilno, na temelju drukčijeg sustava koji, u konačnici, postaje općim oblikom novih uvjeta postojanja“ (Labica, 1982:896). Ona, prema tome, u našim uvjetima, ne znači ništa drugo doli prijelaz iz jednog stanja u drugo, iz stanja obilježenog hegemonijom socijalističkih ideja u stanje u kojem hegemoniju preuzimaju liberalno-kapitalističke ideje individuuma i individualizma, tržišta i vlasništva, bogatstva i siromaštva, elita i masa, rada i kapitala, akumulacije i raspodjele itd. Kad je, u tom sklopu, posebno riječ o kulturnoj tranziciji, valja imati na umu da je „među glavnim procesima od kojih se sastoji tranzicija u postkomunističkim zemljama, kulturna tranzicija najneodređenije definirana“ (Katunarić, 2007:195). U kulturi se opći tranzicijski okvir reflektira kao snažno naglašena reformistička promjena, ponekad deklarativno propagirano i kao naglo, „žurno“ prevladavanje, pa i ukidanje dotad vladajućih socijalističkih kriterija „kulturne nadgradnje“ i njihovih teorijsko-marxističkih i doktrinarno-ideoloških pokrića i nadahnuća. Umjesto njih na scenu stupaju liberalno-demokratski i vrijednosno-nacionalni kriteriji, kojima se prosuđuju i promiču ideje, ciljevi i društvena opravdanost kulturnih činjenica, akcija, institucija i događajno-manifestacijskih izraza kulturnog procesa. U neku ruku, moglo bi se govoriti o užem i širem značenju kulturne tranzicije. U užem značenju to je svojevrsna mehanička ili mehanicistička zamjena jednoga doktrinarno-ideološkog sklopa kulture drugim doktrinarno-ideološkim sklopom. Iz jednog se stanja prelazi i drugo, uz obilje više ili manje radikalnih retoričkih iskaza o novim pogledima na prošlost, sadašnjost i budućnost. U širem značenju, kulturna je tranzicija pokušaj da se, unutar zadanoga tranzicijskog okvira i njegovih kratkoročnih, mehaničkih ili mehanicističkih naloga, osmisli, razvije i društveno afirmira cjelovita i dugoročna nacionalna strategija kulturnog razvitka, sukladno općeprihvaćenim

međunarodnim načelima, konceptima i vizijama Ujedinjenih nacija i UNESCO-a (Cvjetičanin; Katunarić, 2003; Katunarić, 2007:195). No taj je strategijski pokušaj ostao samo kao vrlo temeljit analitički i projektivni zahvat, kao referentni primjer javne upotrebe uma, a time je izostala i realizacija, provedba njegove glavne inovativne ambicije da se kultura iz svojega periferijskoga društvenog statusa pomakne, ili barem počne pomicati, prema društvenom središtu. Zbog te izostalosti kulturna se tranzicija, na stanovit način, očitovala kao granica kulturnog napretka.

Drugi bi odgovor mogao biti da se dogodila *velika preobrazba*. Koristeći se potonjom sintagmom, imamo na umu poznato djelo Karla Polanyija *Velika preobrazba*, koje je najprije objavljeno 1944, ali je tek 1990-ih godina na neki način „otkriveno“ i od tada izaziva izniman interpretativni interes u povijesno-ekonomskim, sociološkim i antropološkim krugovima. Polanyijevo je djelo objavljeno u vrijeme Drugoga svjetskog rata i sigurno je predstavljalo neku vrstu odgovora na ratnu katastrofu ili, točnije rečeno, pokušaja da se povijesno-ekonomskom analizom dopre do uzroka te katastrofe. Tako da je, u isti mah, bilo i znanstvena analiza i opomena. Polanyi naime rekonstruira nastojanja koja su, u 19. stoljeću, težila uspostavi tržišnog društva, odnosno tzv. samoregulatornog tržišta. To je, prema Polanyiju, sustav čija se temeljna značajka sastoji u sve izrazitijem izmještanju ekonomije iz tradicionalnih društvenih struktura. Društvom se, drugim riječima, upravlja kao pomoćnim sredstvom tržišta. „Umjesto da gospodarstvo bude usađeno u društvene odnose, društveni su odnosi usađeni u ekonomski sustav. Vitalna važnost ekonomskog faktora za postojanje društva isključuje svaki drugi rezultat. Čim je, naime, ekonomski sustav organiziran u zasebne institucije, koje se temelje na specifičnim motivima i dodjeljuju poseban status, društvo mora biti oblikovano na način da dopusti tom sustavu funkcionirati po njegovim vlastitim zakonima. Ovo je značenje poznate tvrdnje da tržišno gospodarstvo može funkcionirati jedino u tržišnom društvu.“ (Polanyi, 1999:80) U tom se sustavu tri bitna elementa ljudske egzistencije: zemlja (priroda), rad i novac tretiraju kao fiktivne i na tržištu razmjenjive robe. Polanyi odbacuje tezu, dapače smatra je iluzijom, da je samoregulatorno tržište

nastalo iz samoga sebe, po nekoj vrsti prirodnog spontaniteta, i drži da je upravo moć države stvorila ono što danas smatramo normalnim tržišnim kretanjem. Polanyi nipošto ne pripada onima koji previđaju važnost tržišta za prosperitetno funkcioniranje društva, ali smatra da društvo treba braniti od izdvojenosti, izmještenosti tržišta iz društva, od njegove samoregulatorne ideologije, od iluzije ili doktrinarnog uvjerenja da je tržište sve a društvo ništa. Takvo doktrinarno uvjerenje vodi u krizu, a možda i u katastrofu.

Ovo kratko pozivanje na Polanyija tematski nam je relevantno utoliko što su naša protekla dva i pol desetljeća, katkad implicitno katkad eksplicitno, obilježena logikom „velike preobrazbe“, u kojoj se ideja samoregulatornog tržišta propagira kao spasonosni ideologem, a pojam društva, društvenosti, društvene kritike itd. prokazuje se kao ideologem socijalističke, a time odmah i totalitarne baštine. Na crti raskida s tom baštinom nastupa vrijeme velike preobrazbe, operacionally utjelovljene u zahvatima privatizacije, pretvorbe i liberalizacije. Sve to – polanyijevski gledano – ne ide naravno samo po sebi, prema samoregulatornom spontanitetu „čiste“ ekonomske racionalnosti, već sukladno logici državne moći i njezinih egzekutivnih aktera i interesnih saveznika. No ideja „velike preobrazbe“, kako se ovdje interpretira na Polanyijevu tragu, nije samo povijesno-ekonomska, antropološka i sociološka ideja, nego i ideja kulture, kulture shvaćene iz principa tržišta a ne iz principa društvenosti, iz principa državno posredovanog tržišta a ne iz principa društveno posredovane igre kreativnih kulturnih snaga. Stoga je kulturni napredak, u konceptijskom sklopu velike preobrazbe, ostvaren samo onoliko koliko se tržište kulture razvijalo vodeći se načelom društvenosti, odnosno usađenosti kulturnog tržišta u društvene svrhe kulturne proizvodnje.

Treći bi odgovor mogao biti da se *nije dogodila ništa bitno* i da je kultura u hrvatskom društvu, kao i u svakom drugom kompleksnom društvu, ispunjavala „normalne“ i kontinuirane funkcije *kulturne evolucije*, pod pretpostavkom da taj pojam („kulturna evolucija“), uzimajući u obzir sve kulturnoantropološke rezerve koje ga prate, smatramo metodološki legitimnim i spoznajno korisnim za razumijevanje kulturnih promjena (Stjuard, 1981:21-51). Drugim riječima, u

proteklim vremenima kulturne tranzicije ili preobrazbe (koliko god se ona smatrala „velikom“) događao se kontinuirani život kulture, događala se kultura kao simbolička proizvodnja, uz veće ili manje oscilacije vrijednosnih kriterija te proizvodnje. Ono što je u kulturi uistinu supstancijalno i što trajno ostaje odupire se svim efemernim, prolaznim konstrukcijama. Iz političke i kulturne povijesti, a na poseban način iz Krležina intelektualno-stvaralačkog iskustva, dobro je poznato da ni socijalni ni nacionalni kriteriji, ni socijalna ni nacionalna tendencioznost u kulturi i umjetnosti ne znače ništa, ili znače vrlo malo, ako u sebi ne sadrže talent, maštu, „slobodnu igru stvaralačkih snaga“. Ako toga nema, malo se može pridonijeti kulturnom napretku nacije i društva, taj doprinos u najbolju ruku može biti samo kratkoročno propagandne naravi. „Propagandna“ je kultura ekskluzivna (isključujuća), a kultura vođena načelom „slobodne igre stvaralačkih snaga“ po svojoj je naravi inkluzivna (uključujuća). Upravo ta inkluzivna vrsta kulture ostaje upisana u duhovno-materijalnu baštinu i tradiciju kao ono što Gramsci smatra uporištem nacionalno-narodne moralne obnove (Gramsci, 1958). Tradicija nije samo „rezervoar“, „spremište“ svekolikih kulturnih tvorbi i dostignuća jedne zajednice, nego stalno stvaranje, inoviranje, nadograđivanje i preispitivanje. U svom *Kritičkom rječniku sociologije* Raymond Boudon i Francois Bourricaud daju do znanja da je tradicija dinamička a ne statička kategorija. „Tradicije evoluiraju. Daleko od toga da se svode na puku rapsodiju načina postojanja i djelovanja, koja bi iz prošlosti izvlačila samo svoje jamstvo i legitimnost, tradicija se očituje kao *tvrda jezgra* postojanih opredjeljenja i praksa. Koherentnost te jezgre ne lišava tradiciju ni rizika rasprsnuća i rasapa ni očekivanja obogaćivanja i otvorenosti. To je zbog toga što je sama ta jezgra vrlo složena. Nijedna tradicija, kao što sugerira najopćenitija analiza svake političke kulture, nije potpuno integrirana ili, dapače, posve homogena“ (Boudon; Bourricaud, 1982:577). To mišljenje dijeli i Edward Shils, autor poznate knjige *Tradicija* (Shils, 1981). On podvlači raznolikost tradicija na koje se pozivaju intelektualci. Upozorava da su u istom intelektualnom polju istodobno prisutne različite tradicije, da je svaka tradicija „prožeta oprekom i komplementarnošću“ i da je ona zbog toga „složena i mješovita“ (Shils, 1972; Boudon; Bourri-

caud, 1982:577). Tradicija je, baš zbog toga, toliko važna da je svaka, osobito nacionalna zajednica, ima potrebu stalno iznova konstruirati i rekonstruirati, ovisno o hirovima političke povijesti i zahtjevima duha vremena. No ni u zahvatima konstrukcije tradicije ne može se uspješno i dugoročno „konstruirati“ bilo što nego samo ono što proizlazi koliko iz stvarnih, toliko, često, i iz pripisanih potreba.

Treba reći da pojam tradicije u kulturi ponešto „odstupa“ od dosta uvriježenih socioloških interpretacija. Sociološka je znanost zapravo i nastala na crti odlučno deklarirane opreke između *tradicije* i *modernosti*. Ta je opreka definira i povijesno situira. U sociologiji se tradicija poima u opreci spram društvene promjene. Ona, na distinktivan način, definira model društva koje se smatra tradicionalnim, to jest predmodernim. Na tragu te temeljne konceptualne razlike uvriježili su se pojmovni parovi: tradicija/modernost, tradicionalno/moderno, tradicionalno društvo/moderno društvo, tradicionalizam/modernizam itd. (D’Amato; Porro, 1985:223; Abercrombie; Hill; Turner, 2008:406). Ta u biti evolucionistička binarna shematika donekle je narušena i obesnažena, prije svega zahvaljujući koncepciji „mnogostrukih modernosti“, ali to ne znači da je potpuno obezvrijeđena jer ona i dalje, u općem smislu, fungira kao jedno od važnih eksplikativnih načela društva i društvenih promjena (Eisenstadt, 2004:221-244). Dakako, uz uvjet da se njezin binaristički simplicizam razgradi, prevlada stajalištima kakva, primjerice, zagovaraju Boudon, Bourricaud, Shils, Eisenstadt.

A upravo ta stajališta idu u prilog razumijevanju tradicije kao dinamičkoga kontinuuma. I baš se u tom smislu može ustvrditi da se u hrvatskoj kulturnoj zbilji posljednjih dvadesetak godina nije događalo ništa bitno osim onoga što je doista bitno, a to je permanentni, konkretno raznoliki *rad kulture* čiji rezultati i djela, po svojoj vrsnoći a ne po bilo kojim i bilo kakvim normativnim naložima, opravdano ulaze u horizont kulturne tradicije. Nikakve retradicionalizacije i posttradicionalizmi, nikakve kulturne revolucije ili duhovne obnove, ne mogu nadomjestiti taj rad kulture koji se, braudelovski govoreći, upisuje u povijest „dugog trajanja“. U tu povijest, u to suvremeno oblikovanje kulturne tradicije, danas se tendencijski upisuje nekoliko kulturnomodernizacijskih, a to znači razvojnih, napretku okrenutih, inovativnih kretanja, a među njima

su – po svom utjecaju i konzekvencijama – najznačajniji procesi oblikovanja civilnog društva, oblikovanje i razvoj kulturnih i kreativnih industrija te umrežavanje kulture i kulturnih aktera.

Promotrimo li, iz današnje perspektive, neke od činjenica koje su odigrale ključnu ulogu u pluralističko-demokratskoj konstituciji i funkcioniranju društva, bez pretjerivanja možemo ustvrditi da jedna od takvih konstitutivnih uloga pripada pojavi i izgradnji djelatnih mehanizama civilnog društva. Tu, dakako, nije riječ samo o njihovoj usko političkoj ulozi, nego o tome da se njihovo djelovanje strukturira kao *politička kultura*, *kultura civilnog društva*, i da se uz to i iz toga, „odozdo“, rađaju, pokreću, realiziraju nezavisne inicijative kulturnoumjetničkog stvaralaštva. Prema tome, nedvojbeno je „važnost utjecaja civilnog društva na kulturnu politiku, ali i na druge javne politike“ (Peruško, 2008:559; Cvjetičanin, 2014:234-235). Kad je riječ o kulturnim i kreativnim industrijama, valja primijetiti da se o tom problemskom sklopu danas govori drukčije nego prije nekoliko desetljeća. U sociologiji, filozofiji kulture i u kulturnoj antropologiji, pogotovo u njihovim kritičkim verzijama, o tome se govorilo kao o svijetu masovne kulture i industrije svijesti, jednom riječju kao o sferi „niske“ kulture u odnosu na „visoku“, to jest „pravu“, elitnu kulturu, koja je zaštićena od masovno-potrošačke i industrijalne banalizacije. Danas su te kritičke verzije, bez obzira na svoju intelektualnu snagu, uglavnom zaboravljene ili su pak integrirane u moćni pogon proizvodnje simulacije i simulakruma, u „društvo spektakla“ koje se više i ne pokušava oduprijeti svijetu kulturnih roba. Ono što je nekad bilo pod lupom kritičkog uma, danas se strategijski podupire. Ono što je nekoć teško išlo zajedno, danas živi i djeluje u svojevrsnoj simbiozi. Trebaju nam, kaže se, ne bilo kakve, nego kreativne kulturne industrije. Industrija se kreativno kultivira, a kultura industrijalizira. Iz nekih definicija kulturnih i kreativnih industrija vidljivo je da one obuhvaćaju vrlo širok dijapazon stvaralačkih aktivnosti, od vizualnih umjetnosti, glazbe, izvedbene umjetnosti, dizajna, arhitekture, multimedijske djelatnosti, filma, radija i televizije i mode do oglašavanja, tržišta umjetnina i antikviteta, videoigara, softvera itd. One su produktivne i, kao takve, produktivno sudjeluju u razvoju društva. „To su „aktivnosti

koje imaju porijeklo u individualnom stvaralaštvu, umijeću i talentu i koje omogućuju rast zapošljavanja i stvaranje dobiti“ (Cvjetičanin, 2014:454-455). Nije, dakle, riječ o pukom epifenomenu, nego o dugoročnoj tendenciji koja je proizišla iz „normalnih“, endogenih razvojnih kretanja kulture. Iz takvih je endogenih razvojnih kretanja proizišla i tendencija umrežavanja kulture i kulturnih aktera. Kada se, prije šesnaest godina, pojavio hrvatski prijevod knjige Manuela Castellsa *Uspón umreženog društva*, kao prvi svezak njegova trosveščanog djela *Informacijsko doba: Ekonomija, društvo, kultura*, bio je to svojevrsni kulturnoznanstveni događaj. Knjiga je, kao i dva ostala sveska: *Moć i identiteta* i *Kraj tisućljeća*, ubrzo zadobila status bestselera, što se ne događa baš tako često kad je u pitanju literatura iz područja društveno-humanističkih znanosti. Još je indikativnije da je naišla na široku recepciju mlađe čitateljske publike, a prije svega studenata društveno-humanističkih znanosti. To, dakako, nije slučajno jer ona je na cjelovit način – barem sa sociološkog stajališta – istematizirala i oslikala epohalnu tendenciju oblikovanja mreža i umrežavanja svekolike pa, prema tome, i kulturne komunikacije. Dijagnosticirala je umreženo komuniciranje kao horizont epohe i umrežavanje kulture i kultura kao modus njihova svakodnevnog događanja i povezivanja na lokalnoj i planetarnoj razini. Ono što su neki filozofski autori, primjerice Kostas Axelos, već sredinom šezdesetih godina zagovarali i najavljivali kao nadolazak planetarnog mišljenja ili kulture planetarnosti, danas više nije puka ideja nego ozbiljena utopija, dakle, kulturna stvarnost koja živi i prenosi se na način i posredstvom mreža (Axelos, 1972). To nije idiličan put kulturnog napredovanja koji bi bio slobodan od obmana i asimetrične distribucije moći. No on, i u našem modernizacijskom kontekstu, svjedoči o tome da odvijanje kulturne evolucije ne trpi skokove i da u njezinu dinamičkom kontinuitetu ili kontinuiranom dinamizmu ne moraju biti presudni razni zaokreti kojima se obično pridaje prevratni smisao.

Velika revizija

Pa ipak, pored triju navedenih, više ili manje „komotnih“, relativno eksplikativnih odgovora, moguće je ustvrditi da se u proteklom dvadesetpetogodšnjem razdoblju dogodila takva vrsta promjene koju je najprimjerenije nazvati *velikom revizijom*. Revidiran je opći i dotad vladajući sistemski okvirili horizont unutar kojega se kultura odvija i unutar kojega kulturna kretanja zadobivaju ili pronose neke vrijednosti. Ta je revizija, u hrvatskom slučaju, bila dosta uspješna i, štoviše, ona nije gotova, nego se i dalje provodi kao proces revizije ili revizionistički proces. Na djelu je pojava koju bismo mogli nazvati *kulturom revizije* ili *revizionističkom kulturom*. Nije to ništa iznimno ni povijesno nepoznato. Ako ostavimo po strani notornu činjenicu da povijest prirodnih i, općenitije, takozvanih tvrdih znanosti, obilježavaju brojne revizije, pa čak odbacivanja „normalnih“ znanosti ili vladajućih znanstvenih paradigmi, treba imati na umu, također notornu činjenicu, da je i povijest društva i znanosti o društvu bremenita raznovrsnim revizijama važećih istina i neistina, učenja i teorija, ideja i ideala, ideologija i idola. Te su revizije, u najopćenitijem smislu, uvjetovane promjenom objektivnih okolnosti ili, u izravnijem smislu, promjenom sistemskih okvira vlasti i moći te, u konačnici, mogu imati različite motive i rezultate: nekoć nedvojbene istine mogu proglasiti zastarjelim, nedjelotvornim teorijama ili obmanama, a obmane iskonstruirati, čak i znanstveno opravdati, kao nove istine. Neke revizije gledaju u budućnost, a neke su zatočenice prošlosti. U modernoj povijesti poznajemo – pored niza drugih primjera – dva paradigmatiska slučaja revizije. Riječ je, prije svega, o reviziji što ju je, krajem 19. stoljeća (točnije, 1899. godine), obavio Eduard Bernstein u svojem spisu *Pretpostavke socijalizma i zadaci socijalne demokracije* (kasnije nazvanim „biblija revizionizma“). Bernstein je naime ustvrdio i teorijski obrazložio zbog čega je, u okolnostima već prilično razvijenoga parlamentarizma i narasle snage radničkog pokreta, njegovih sindikata i socijaldemokratske političke organizacije, revolucionarna doktrina Druge internacionale zastarjela pa, prema tome, za društvene promjene nedjelotvorna (Bernstein, 1981). Ta je revizija bila plodotvorna jer je gledala u budućnost i jer

je stoga predstavljala teorijsku osnovu jačanja moderne socijaldemokracije kao snažnog konstitutivnog faktora suvremene politike. Drugu je paradigmatiku reviziju obavio njemački povjesničar Ernst Nolte, ponajviše u djelu *Fašizam u svojoj epohi*. Nolte naime revizionistički relativizira fašizam i njegove učinke. Drži da je taj pokret, točnije nacionalsocijalistički pokret u Njemačkoj, imao svoj presedan u francuskom integrističkom nacionalizmu (*Action française*) te da on nije ništa drugo nego odgovor na boljševizam (Nolte, 1990). Stoga je to stajalište, izravno ili neizravno, postalo historiografskom osnovom i poticajem za svojevrsni val revizija neporecivih istina o Drugome svjetskom ratu, o holokaustu, plinskim komorama i drugim zločinima. Takva je revizija opsesivno uronjena u intencionalno zadanu preradu prošlosti, u pretvaranje istina u laži, a sve uz pozivanje na vjerodostojnost i veličinu povijesne znanosti. Konstelaciju ideja u Hrvatskoj, njihove današnje društveno-kulturne likove, karakteriziraju odjeci ili epigonski proizvođači jedne i druge revizionističke paradigme.

Možda tri točke ili tri ključne značajke najrječitije govore o naravi i intencijama velike revizije. Na prvom je mjestu obnova ili nova konstrukcija *identiteta*. Tu identitetsku zadaću ima upravo kultura. Ona je tvorbena područje, čuvar i racionalno oruđe konstrukcije identiteta. Smatra se naime da kultura i identitet idu zajedno, da su oni jedno te isto. Pod utjecajem identitetskih pitanja i s njima povezanih pitanja priznanja, kultura, kao što misle neki autori, poprima svojstvo, snagu i odlučujuću moć ravnu nečemu što se smatra novom paradigmatikom (Alexander, 2003; Touraine, 2005). U udžbeničkoj sociološkoj literaturi, primjerice u knjizi Michaela Haralambosa i Martina Holborna: *Sociologija. Teme i perspektive*, jedno od poglavlja nosi naslov „Kultura i identitet“ (Haralambos; Holborn, 202:883-933). Ipak je, kako u konceptualnom smislu tako i u smislu teorijske elaboracije, najdalje otišao J. Alexander, koji je najzaslužniji za ono što se naziva „kulturalnim zaokretom“ u sociologiji. Kultura nije samo autonomna u društvenoj strukturi i dinamici, nego je ona, štoviše, determinantni faktor društva. Utoliko, po Alexanderovu mišljenju, nije opravdano govoriti o sociologiji kulture nego o kulturalnoj sociologiji. Zahvaljujući erupciji identitetskog pitanja i od njega neodvojivoga pitanja priznanja zbiva se

neka vrsta opće kulturalizacije sociološkog i antropološkog mišljenja. Pojam društva, u toj optici, gubi svoj tradicionalni smisao i sve ono što je bitno – demokracija, jednakost, ljudska prava – preseljava se u područje kulture. Shvaćena na taj, dakle, identitetski način, kultura postaje sve a društvo ništa ili, drugim riječima, od tako pojmljene kulture ostaje samo njezina identitetska supstancija. Ta identitetska redukcija prijeti i poimanju hrvatske kulture. No postoji i otpor takvoj koncepciji. Stoga se postavlja elementarno pitanje stoje li stvari s kulturom baš tako. S tim se u vezi konstatira da je identitet „neoperativan“ pojam, a da se ključno svojstvo kulture sastoji u tome da se ona mijenja. Identitet „zatvara“, on je „nepokretan“, dok kultura „otvara“ upravo zbog toga što se neprestano mijenja. S kulturom je napose kao s jezicima. Ako se ne mijenjaju, oni umiru (Julien, 2016:25). Možda je o tom odnosu identiteta i kulture uputno navesti duhovito mišljenje velikog američkog antropologa Ralpa Lintona, izrečeno krajem 1930-ih godina, u kojem on izruguje ideju „stopostotnog Amerikanca“, pokazujući da su sve kulture „hibridne“ a ne identitetski „čiste“ i zatvorene. Tko je zapravo taj „stopostotni Amerikanac“? To je američki građanin koji, nakon što je doručkovao, uzima kišobran, izumljen u Indiji, potom odlazi na vlak, britanski izum, počinje pušiti cigaretu, izumljenu u Meksiku, ili cigaru, izumljenu u Brazilu, onda ide pročitati novine, tiskane tehnološki postupkom razvijenim u Njemačkoj, na papiru pronađenom u Kini. Zatim obilazi novinarske kuće ili institucije zadužene za kulturu kako bi ih, na jednom od indoeuropskih jezika, upozorio na opasnost usvajanja stranih ideja, zaboravljajući pritom da je i samo ime „Amerika“ poteklo od jednog stranca, Talijana Ameriga Vespuccija (Linton, 1936). To je mišljenje sugestivno upravo zbog toga što, na anegdotski način, daje do znanja da bi za razvoj kulture – ne poričući pojam identiteta – bilo konceptijski primjerenije i praktički plodonosnije inzistirati na „kulturnim resursima“ materijalnog i duhovnog stvaralaštva. No, u tom se pogledu upozorava da su „kulturni resursi“ danas ugroženi s dviju strana. S jedne je strane osiromašenje kultura, njihovo zapadanje u površnost do koje dovodi svjetska, prije svega *komercijalna standardizacija*. Zato F. Julien postavlja pitanje: „Kako drukčije objasniti činjenicu da se, primjerice, *Harry Potter* i *Millenium*, u istom trenutku nalaze posvuda u svijetu i

da na isti način oblikuju imaginarij mladih ljudi?“ (Julien, 2016:52). S druge je strane rizik komunitarizma, a to znači mogućnost da težnja prema čvršćim oblicima zajedništva, povezanosti i društvene kohezije sklizne u smjeru ponovnog zatvaranja.

Drugu točku tvori značajka koju ćemo označiti kao *kanonom diskontinuiteta*. Riječ je o nekoj vrsti povijesno-epistemološkog reza spram svega onoga što je bilo prije i što se, govoreći jezikom Alexisa de Tocqueville, može nazvati, „starim režimom“. Taj je liberalni mislilac kritizirao diskontinuitetske, poglavito marksističke interpretacije Francuske revolucije. Za razliku od njih, tvrdio je da su u prethodnom razdoblju još monarhističke vladavine bile pripremljene sve bitne pretpostavke za promjenu društvenog stanja. No čini se da naši revizionisti, koji se inače rado deklariraju kao liberalno-tolerantni ljudi, ne uzimaju u obzir ili ne poznaju tu Tocquevillevu pouku. Sve što je iz „starog režima“ došlo ili od njega ostalo treba ne samo odbaciti, nego i temeljito revidirati svim sredstvima silovitog ideološkog diskursa, uz pozivanje na besprijeckornu znanstvenost, na koju se uostalom poziva svaki ideološki diskurs. Velika je revizija zapravo velika ideološka osveta, koja je, kao svaka osveta, vrlo štetna kako u općedruštvenom tako i uskonacionalnom smislu. Ona naime briše, poništava, isključuje sve ono dobro, veliko i svjetski-povijesno značajno što su naraštaji vrijednih ljudi, umova i stvaratelja na raznim poljima napravili u „starom režimu“, odnosno u socijalističkom sistemskom okviru. Takva je vrsta revizije regresivna i teško ju je uklopiti u bilo koju koncepciju napretka. Ona je ništa drugo doli ideološki proklamirani generalni zadatak, koji katkad poprima takvu obvezujuću i ograničavajuću snagu da se i prosječni društveni akteri i kompetentni akteri kulture, bez obzira na svoja uvjerenja i vjerovanja, skrupulozno čuvaju od eventualne povrede toga kanona i njemu primjerene retorike. Parafrazirajući Pierrea Bourdieua, moglo bi se kazati da su revidirana uporišta tzv. legitimne kulture i modeli stjecanja kulturnoga kapitala. Ta su se uporišta, naglim revizionističkim zahvatom, radikalno udaljila od svojih socijalno diferenciranih (anakrono je reći „klasnih“) materijalnih uporišta jer je taj zahvat usredotočen na bezrezervnu primjenu spasonosnih liberalnih i neoliberalnih principa. Dapače, traženje socijalnih uporišta kultur-

nosti i kulturnoga kapitala u opasnosti je da ga se proglasi reziduom marksističkog materijalizma. Stoga je, primjerice, ideja „kulturnog materijalizma“, kakvu u svojoj teoriji i sociologiju kulture zagovara Raymond Williams, jedna od ključnih figura onoga inovativnog smjera u poimanju kulture koji poznajemo pod nazivom „britanske kulturalne studije“, miljama daleko od naše kulturne sredine (Prendergast, 1995). Prihvata ju se u uskim akademskim krugovima, ali u širem smislu, kao relevantna ideja društvene konstrukcije kulture ili kulturne konstrukcije društva, ona nema nikakav odjek ni značenje. Vjerojatno zbog toga što njezino oslanjanje na stajalište materijalizma izaziva automatski otpor protagonista tankočutne revizionističke duhovnosti, odnosno ideologije, jer ih to odmah asocira na marksizam, materijalističku filozofsku baštinu, historijski materijalizam, socijalno-materijalne pretpostavke kulture itd. Zacijelo im ne odgovara *socijalna* definicija kulture o kojoj govori Williams, a prema kojoj je „kultura opis posebnog načina života u kojem se određena značenja i vrijednosti ne izražavaju samo u umjetnosti i mišljenju, nego i u institucijama i u svakodnevnom ponašanju“. Prema takvoj je definiciji analiza kultura pojašnjavanje značenja i vrijednosti, implicitnih i eksplicitnih u posebnom načinu života, u posebnoj kulturi. Takva analiza u pravilu uključuje „...povijesnu kritiku koja djela uma i mašte analizira u odnosu na posebne tradicije i društva, ali također uključuje i analizu sastavnica načina života koje, prema zagovornicima drugih definicija, uopće nisu kultura: organizaciju proizvodnje, strukturu obitelji, strukturu institucija koje izražavaju ili uređuju društvene odnose, karakteristične oblike kojima članovi društva komuniciraju“ (Williams, 2006:36).

Na trećem je mjestu značajka koju bi bilo primjereno nazvati *retorikom resantimana*. Ovdje pojam resantimana koristimo u značenju što mu je pridavao Nietzsche, prije svega u *Genealogiji morala*, koja je ustvari nastavak njegova djela *Što je za nas dobro i zlo*. U Nietzscheovoj filozofskoj perspektivi resantiman je osjećaj neprijateljstva, želja za osvetom, mrzovolja prema drugome i drugima, „cezura koja onemogućuje spoznaju“. Taj je tip osjećaja i nagnuća svojstven i čovjeku kao pojedincu („čovjek resantimana“) i skupinama, pri čemu Nietzsche koristi najopćenitije grupne pojmove gospodara i robova. U *Genea-*

logiji morala riječ je o pitanju dobra i zla, ali se posebno propituje moral gospodara i moral robova kao arhetipski najširih suprotstavljenih skupina. I jedni i drugi propisuju svoj moral, uspostavljaju svoju istinu. Naglašava da se povremeno javlja želja za prevladavanjem robovskog morala, želja da se krene i dospije s one strane dobra i zla. Govoreći sociološkim jezikom, i jedni i drugi socijalni i moralni akteri, smišljaju „opake neprijatelje“, „nevaljalce“, dok o samima sebi misle ili umišljaju da su utjelovljenje dobra (Nietzsche, 2004). Sve ove Nietzscheove pojmove i uvide valja, dakako, uzeti u njihovu spekulativno-filozofskom, baš ničeanskom smislu, ali i kao uvide koji, iako na način pesimističke antropologije, izriču neke postojane istine ljudske i društvenopovijesne zbilje, osobito u vremenima kada ta zbilja prolazi kroz prevratna i krizna razdoblja. Prevede li se navedene filozofske postavke, odnosno njihovu vrlo plastično iskazanu misaonost, na naš kontekst, tada je moguće konstatirati da se među akterima i idejama na kulturnom polju zbivaju, vladaju brojni predpojmovi, brojni mrziteljski i militantni ideologemi, tako da su i jednakost i sloboda, kao dva bitna načela ili pokretačke strasti moderne demokracije i njoj svojstvenog pluralizma, zapali ne u sukob, nego gotovo u totalni rat ideja. Ono što se u suvremenoj kulturologiji, filozofiji kulture i sociologiji kulture – doduše na općesvjetskom planu – naziva kulturnim ratovima, kod nas je, u lokalnim okvirima, zapravo nesmiljeni ideološki rat u kulturi. Neka vrsta nastavka rata drugim sredstvima. Argumenti sukobljenih strana uglavnom su jednoznačni, prožeti ne dijaloškom i interakcijskom logikom međusobnog razumijevanja, nego nepremostivom logikom „za i protiv“, i iz njih se ne mogu izvući neke poticajne ideje okrenute razvoju i napretku kulturnog polja, pa onda i modelu kulturne politike bitno usredotočene na razvoj i napredak. To resantimansko, ideološki zaraćeno stanje uvelike podsjeća na ideološko stajalište svakog totalitarnog mišljenja koje, bez ikakvih nijansi i razumijevanja, naprosto utvrđuje, poručuje i upozorava „Tko nije s nama, taj je protiv nas.“ „Kulturni ratovi“, koji su većinom nastali iz diferencijalističke opsesije identitetom, u našem kontekstu zadobivaju posebno militantnu notu jer se na taj, artifičijelno-diferencijalistički način, dijaloškog protivnika ili takmaca lakše pretvara u prononsiranog neprijatelja prema kojemu

se može gajiti samo izričiti resantiman. Kultura resantimana nije više uopće kultura, nego način mišljenja i govorenja koji se danas eufemistički naziva „govorom mržnje“.

Tri navedene značajke velike revizije silno kompliciraju odgovor na pitanje: Je li Hrvatska kulturno napredovala? Kao što pojam napretka nije jednoznačan, tako ni odgovor na to pitanje ne može biti jednoznačan. Što se tiče kulturnog napretka u materijalno-institucionalnom smislu, iz metodičkih ga razloga (nedostatka preciznih pokazatelja i uvida), ostavljamo po strani, bez obzira na njegovu fundamentalnu važnost. Ako bismo kulturni napredak shvatili u uzvišenom prometejskom smislu, to bi bilo i odviše naivno u vremenima i društvenim okolnostima u kojima malo tko ili gotovo nitko više ne vjeruje da taj lijepi starogrčki mit ima još neku privlačnost i poticajnost. Upitamo li se je li možda bilo nekog napretka u ideji kršćanske eshatologije spasenja, „teološkog tumačenja povijesti kao događanja spasa“, tim više što je proteklih godina iznimno osnažena teološko-religijska dimenzija našeg „kulturnog polja“, moguća su barem dva, posve oprečna odgovora: afirmativni i niječni, ovisno o tome vjerujemo li ili ne vjerujemo u tu teološko-eshatološku postavku i pravimo li razliku između izvansvjetovnog i unutarstvjetovnog napretaka/spasa (Fetscher, 1989; Lowith, 1990:26). Legitimno bi bilo upitati je li naša kultura napredovala u hegelovskom smislu, to jest je li se svjetska povijest i u nas odvijala kao „napredovanje u svijesti o slobodi“ (Hegel, 1952:35). Odgovor je, bez sumnje, afirmativan. Svijest o slobodi kao univerzalnoj vrijednosti i, pogotovo, o slobodama kao eminentno kulturnim oblicima svijesti, doživjela je napredak i pluralizirala se do te mjere da se njezinom žargonskom, često ispraznom pa i interesnom evokacijom potiskuje njezin supstancijalni smisao, smisao slobode kao građanske vrline. Osobiti patos koji oduvijek krase pojam slobode, pretvara se u patos svakodnevne fraze, zasluge i svojatanje slobode. Ako se na kraju vratimo Benjaminu i, za naše svrhe, razmislimo o njegovim povijesno-filozofskim tezama, o napretku kakvoga ilustrira Anđeo povijesti, tada bismo, na temelju svega što je prethodno rečeno, mogli iskazati benjaminovsku bojazan da idemo naprijed, ali zagledani u prošlost a leđima okrenuti budućnosti na koju nas „tjera vihor iz raja“.

Literatura

- Abercrombie, N.; Hill, S.; Turner, B. S. (2008). *Rječnik sociologije*. Zagreb: Naklada Jesenski iTurk.
- Alexander, J. C. (2003). *The Meanings of Social Life. A Cultural Sociology*. Oxford: Oxford University Press.
- Axelos, K. (1972). *Uvod u buduće mišljenje – Na putu k planetarnom mišljenju*. Zagreb: Naprijed.
- Benjamin, W. (2008). Povijesno-filozofske teze, u: Benjamin, W. (2008). *Novi Anđeo*. Zagreb: Izdanja Antibarbarus.
- Bernstein, E. (1981). Pretpostavke socijalizma i zadaci socijalne demokracije, u: Ivan Prpić (izbor i predgovor). *Revizionizam*. Zagreb: Globus.
- Boudon, R.; Bourricaud, F. (1982). *Dictionnaire critique de la sociologie*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Condorcet, M. J. A.-N. C. de (2001). *Nacrt povijesnog prikaza napretka ljudskog duha*. O izborima i drugi spisi. Zagreb: Politička kultura.
- Cvetičanin, B.; Katunarić, V. (ur.) (2003). *Strategija kulturnog razvitka – Hrvatska u 21. stoljeću*. Zagreb: Ministarstvo kulture Republike Hrvatske.
- Cvjetičanin, B. (2014). *Kultura u doba mreža*. Zagreb: Hrvatska sveučilišna naklada.
- D'Amato, M.; Porro, N. (1985). *Sociologia. Dizionario tematico*. Roma: Riuniti.
- Eisenstadt, S. A. (2004). Mnogostruke modernosti, u: Drago Roksandić (ur.). *Uvod u komparativnu historiju*. Zagreb: Golden marketing–Tehnička knjiga.
- Fetscher, I. (1989). *Uvjeti preživljavanja čovječanstva*. Zagreb: Globus.
- Gramsci, A. (1958). *Historijski materijalizam i filozofija Benedetta Crocea*. Zagreb: Naprijed.
- Haralambos, M.; Holborn, M (2002). *Sociologija. Teme i perspektive*. Zagreb: Golden marketing.
- Hegel, G. W. F. (1951). *Filozofija povijesti*. Zagreb: Kultura.
- Jullien, F. (2016). *Il n'y a pas d'identité culturelle*. Ed. De l'Herne.
- Kalanj, R. (1994). *Modernost i napredak*. Zagreb: Izdanja Antibarbarus.
- Kant, I. (2000). Odgovor na pitanje: Što je prosvjetiteljstvo?, u: Kant, I. (2000). *Pravno-politički spisi*. Zagreb: Politička kultura.
- Katunarić, V. (2007). Tranzicija i kultura u Hrvatskoj: od nacionalističkog populizma ka prosvijećenoj demokraciji?, u: Katunarić, V. (2007). *Lica kulture*. Zagreb: Izdanja Antibarbarus.
- Labica, G. (ur.)(1982). *Dictionnaire critique du marxisme*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Lasch, Ch. (1991). *Progress and Its Critics*. New York–London: W.W. Norton and Company.
- Linton, R. (1936). On Hundred per cent American, u: Linton, R. (1936). *The Studies of Man*. Appleton: Century Crofts.
- Lowith, K. (1990). *Svjetska povijest i događanje spasa*. Zagreb–Sarajevo: August Cesarec–Svjetlost.

- Nietzsche, F. (2004). *Genealogija morala*. Zagreb: AGM.
- Nolte, E. (1990). *Fašizam u svojoj epohi*. Beograd: Prosveta.
- Peruško, Z. (ur.) (2008). *Mediji, kultura i civilno društvo*. Zagreb: Naklada Jesenski i Turk–Hrvatsko sociološko društvo.
- Polanyi, K. (1999). *Velika preobrazba. Politički i ekonomski izvori našeg vremena*. Zagreb: Naklada Jesenski i Turk.
- Prendergast, Ch. (1995). *Cultural Materialism of Raymond Williams*. University Minesota Press.
- Rousseau, J. J. (1971). Discours sur les sciences et des arts, u: Rousseau, J. J. (1971). *Discours sur les sciences et les arts. Discours sur l'origine et les fondements de l'inegalite parmi les hommes*. Paris: Garnier-Flammarion.
- Scholem, G. (2008). Walter Benjamin i njegov Anđeo, u: Benjamin, W. (2008). *Novi Anđeo*. Zagreb: Izdanja Antibarbarus.
- Shils, E. (1972). *The intellectuals and the powers, and other essays*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Shils, E. (1981). *Tradition*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Stjuard, Dž. (1981). *Teorija kulturne promene*. Beograd: Beogradski izdavačko-grafički zavod.
- Strauss, L. (2006). *Povijest političke filozofije*. Zagreb: Golden marketing–Tehnička knjiga.
- Touraine, A. (2005). *Un nouveau paradigme. Pour comprendre le monde d'aujourd'hui*. Paris: Fayard.
- Williams, R. (2006). Analiza kulture, u: Dean Duda (prir.). *Politika teorije. Zbornik rasprava iz kulturalnih studija*. Zagreb: Disput.

Vjeran Katunarić

FESTINA LENTE: PREMA KULTIVIRANJU RAZLIČITIH RITMOVA RAZVOJA

„Hrvatska se može reklamirati kao prijestolnica Neandertalaca“ (švedski bioantropolog Svante Pääbo u intervjuu za Indeks.hr – objavljeno 31. kolovoza 2016).

„Naš svijet je jedan palimpsest vremenâ, tragova i ostataka kako stvari iz prošlosti i pojava današnjice tako i mogućnosti za budućnost“ (Russell, 2008: 2).

Uvod

Jedan apel zabrinutih poslovnih ljudi u SAD-u, zagovornika tzv. održivog biznisa, može poslužiti kao uvod u temu. Oni izjavljuju da relativno česta demokratska promjena vlasti u Washingtonu onemogućuje planiranje razvoja na dulji rok:

Naša... rijetko spominjana prepreka sastoji se u tome da se naši zakonodavci i visoki javni službenici drže odgovornima za svoju javnu službu za vrijeme relativno kratkog službovanja; stoga oni... redovito izbjegavaju baviti se ključnim uzrocima problema... (Tueth, 2010: 4).

Sličnih primjera, premda ne iz poslovnih krugova, ima i u Hrvatskoj. Tako je nesuđena Strategija kulturnog razvitka u sklopu Strategije razvitka Hrvatske u 21. stoljeću, dovršena 2002. godine, stavljena *ad acta* odmah nakon smjene stranaka na vlasti 2004. godine. U čemu bi mogao biti jedan od problema u usuglašavanju interesa političke vlasti s dugoročnijim interesima kulture pojašnjavaju Belfiore i Bennett na

primjeru Velike Britanije, a riječ je o sve neizvjesnijim uvjetima financiranja kulturnih djelatnosti. Prvo, autori ističu da su javne rasprave o kulturi u biti rasprave o njenim vrijednostima, s napomenom da u prošlosti takvih rasprava nije bilo jer je kultura potpadala pod autoritativnu (elitističku) definiciju (visoke) kulture, dočim su o vrijednostima raspravljali „*cognoscente* daleko od bučne arene kulturne politike“ (Belfiore and Bennett, 2007: 135). Danas britanska vlada manje inzistira na intrinzičnim kvalitetama kulturne produkcije, a više na „mjerljivim učincima“ financiranja kulture. Iako i dalje uvažava postojanje neupitnih kulturnih vrijednosti, čak se o njima javno ni ne raspravlja, ostaje dojam da se taj ekskluzivni krug vrijednosti smanjuje. Napose se od istraživača očekuje da pruže dokaze da kultura ima povoljne ekstrinzične učinke, na primjer, prema izjavi doskorašnje ministrice kulture Velike Britanije „na zdravlje ljudi, njihovo obrazovanje, smanjenje kriminaliteta, jačanje zajednica, ekonomije i nacionalnog blagostanja, ali ne znam uvijek kako to vrednovati ili opisati. Moramo naći jezik i način opisivanja njene važnosti. To je jedina šansa da osiguramo veću potporu...“ (navedeno prema Belfiore and Bennett, 2007: 136).

Jedan od uvjeta prepoznavanja dodanih vrijednosti kulture može biti i razumijevanje raznih načina raspolaganja vremenom. Kulturne aktivnosti odvijaju se u različitim aktivnostima na duže i kraće vrijeme i u različitim ritmovima u vlastitom i drugim sektorima.

Usporavanje razvoja – novi stvaralački izazov

Na uobičajenim popisima tema kojima se bavi kulturni sektor razvoj se jedva spominje. Nekako se podrazumijeva da se radi o tehnokratskom pojmu koji ključnu važnost pridaje ekonomskom rastu i tehnološkom napretku, dok je kultura, a s njom i gotovo cijelo društvo, simbol tradicije i prošlosti, odnosno inercije (usp. Appadurai, 2004). Zbog čega se kultura smatra antagonistom razvoja?¹ Jedan od glavnih

¹ Terry Eagleton, jedan od vodećih teoretičara kulture danas jedan je od mnogih koji smatraju da od kulture nema pomoći u razvojnim krizama, da ona uvijek ostaje nešto oponirajuće ili dodatno u odnosu na glavne ekonomske i političke sile razvoja, nikako njihov usmjeritelj (Eagleton, 2003). Vidjeti dalje u tekstu o Gellnerovu shvaćanju kulture kao legitimnog idiotizma.

razloga svakako je preusko shvaćanje razvoja kao ekonomskog rasta i predmeta bavljenja malog broja sektora. Tome u priličnoj mjeri sekundira kulturna politika sa svojom praksom samozatvaranja koja je često (doduše, ne samo u Hrvatskoj) rezultat odbijanja sektora specijaliziranih za razvoj, od financija do makroekonomske politike, da kulturu prihvate kao partnericu u izradi vizije razvoja.

Međutim, u situacijama težih kriza stvari su, što se tiče Hrvatske, izgledale drukčije. Prema svojedobnoj izjavi jedne političke osobe², svi sektori hrvatske politike bili su čvrsto povezani i međusobno su surađivali u vrijeme Domovinskog rata. Ali nakon tog razdoblja kao da je s neposrednom ratnom opasnošću nestao jedini motiv za orkestraciju tekućih državnih politika. U svakom slučaju nije stvoren koncept razvoja koji bi odgovorio na izazove novog vremena. Umjesto toga, sektorske politike, od gospodarstva i vanjskih poslova do obrazovanja i kulture, osobito nakon ulaska zemlje u EU (koji je, ne zaboravimo, dugo vremena deklarativno stršio kao jedini cilj gotovo svih hrvatskih strategija i politika), državna politika izgleda poput raštimanog orkestra iz Fellinijeva filma *Proba orkestra*. U toj filmskoj alegoriji, podsjetimo se, ljutiti dirigent napušta neposlušni orkestar, nakon čega zgradu skupa s dvoranom u kojoj se odvijala proba ruši metalna kugla buldožera. Ovo može zvučati kao pretjerivanje, ali hrvatska je politika na sličan način dezintegrirana udarom financijskog sektora i njegove mantre „štednja“, uslijed čega ostale semantike i vrijednosti, kao i kontraargumenti, padaju u vodu. U tendencioznosti novogovora kojemu je glavni cilj „rasteretiti gospodarstvo“, troškovi kulture i ostalih sektora postaju sve teže podnošljiv teret.³

Stoga ne čudi da su se u nedavnoj predizbornoj kampanji za parlamentarne izbore mogle čuti izjave predstavnika niza stranaka da „ne znaju što bi s kulturom“ (Borić, 2016). Iz tog novog „željeznog kaveza“

² Radi se o izjavi jednog člana Ministarstva kulture iz 1990-ih iznesenoj na sastanku s timom stručnjaka Vijeća Europe, koji su pripremali izvještaj o kulturnoj politici Republike Hrvatske i iznijeli, između ostalog, zapažanja o tome da je kulturna politika odvojena od ostalih sektora.

³ To podsjeća na „white man’s burden“ („teret bijelog čovjeka“) Rudyarda Kiplinga, inače mantru britanskog imperija, što (kao teret) i kultura, osobito na periferiji, svakako predstavlja metropolama biznisa, ali očigledno sve više i „vlastitim“ političarima.

očigledno se ne može izaći služeći se njegovim idiomima pa se nameće zaključak da se zagovaranje kulturnog doprinosa razvoju mora premjestiti u drugu paradigmu, onu održivog razvoja. Međutim, ta paradigma nije jasno definirana. Osim toga, pored poznatih ekoloških valjalo bi je poduprijeti i specifično kulturnim argumentima, premda trenutne okolnosti u Hrvatskoj ne idu na ruku interesima za nekim oblikom održivog razvoja. Tako je od listopada 2016. bivše Ministarstvo za zaštitu okoliša, čiji je moto bio održivi razvitak, uvršteno u glomazno Ministarstvo prostornog uređenja, građenja i zaštite okoliša. Istodobno se koncept održivog razvitka približava ropotarnici „praznih označitelja“, poput *tranzicije, socijalne pravde, prava na rad, demokracije, društva znanja...*

S druge se strane, na velika vrata vraća *ad hoc* politika u znaku *kriznog menadžmenta*, tipična za (po)ratne 1990-te godine. Stvari se opet rješavaju u hodu ususret sve rizičnijim situacijama, od ekoloških do sve tanje zaštite potrošača i kulturnih dobara. U istom naletu pometen je i koncept „kulturno usmjerenog održivog razvitka“ (iz spomenute Strategije kulturnog razvitka na kojem je radio veći broj stručnjaka). Pribroji li se tome debakl OraHa, donedavno jedine utjecajne zelene stranke u Hrvatskoj, može se zaključiti da se Hrvatska ubrzano prilagođava novoj zapadnoj politici „upravljanja globalnom katastrofom“ (Sörensen and Söderbaum, 2012).

Ono što je od značajki održivog razvitka preživjelo izvan Hrvatske i, koliko se može zapaziti, vratilo na njezin dnevni red, za sada najviše u sektoru turizma, jest trend izvjesnog usporavanja cirkulacije dobara i ljudi: „spora hrana“, „spori gradovi“, „spore regije“, „spora putovanja“ i drugi oblici usporavanja (usp. Lumodson and McGrath, 2011; <http://possector.hr/otvaranje/slow-food>). Ključan cilj te strategije trebao bi biti rasterećenje prirodnog okoliša i naseljenog prostora od prekomjernoga korištenja. Unatoč činjenici da je i ovaj val modernizacije prije rezultat hrvatskoga konformizma i oponašanja vanjskih uzora, nego vlastite domišljatosti i hrabrosti, u njemu barem ima poticaja za lokalni razvoj, ponajprije proizvodnju domaće tradicijske hrane i porast ugostiteljskog sektora i, općenito, razvoj dijelova domaćega gospodarstva koji su u međuvremenu zamrli. U konačnici, ukoliko se usporavanje razvoja proširi na druga područja, to će zahtijevati drugačiju prilagodbu društva, ovaj

put na holističko poimanje razvoja, blisko poimanju uloge kulture. Za razliku od neselektivnog ekonomskog rasta, ovakav tip razvoja dovodi u pitanje rast koji podjednako ugrožava prirodnu sredinu, demokratski dijalog i kulturnu baštinu zemlje. To podrazumijeva promjenu načina odlučivanja o razmjerima proizvodnje i potrošnje i kultiviranje različitih ritmova rada i svakodnevnog života, čemu je cilj odvikavanje od jurnjave za brzom zaradom.

Premda su društva i gospodarstva sporog ritma prevladavala u svijetu sve do početka razdoblja industrijalizacije nakon 1900. godine, ta društva nisu bila demokratska. Oligarhijsko-monarhijska politička vlast odgovarala je dugotrajnosti feudalnoga gospodarstva. Danas se slična jednadžba vraća zbog toga što kapitalizam po svojem nedemokratskom obrascu alokacije dobara i donošenja odluka sve više nalikuje na feudalizam ili „postdemokraciju“, poredak u kojem je „demokracija žrtvovana zbog pridruživanja sustavu tržišta“ (Crouch, 2007: IX).

Suvremeni demokratski pluralistički sustavi privređivanja i životnih stilova mogli bi proizići mirnim putem iz općeg društvenog ugovora sklopljenog na osnovi temeljitih javnih i stručnih rasprava. Ali bi do promjene moglo doći i nasilnim putem koji podsjeća na francusku revoluciju i jakobinsku diktaturu, možda krvaviju od svih dosadašnjih revolucija. Potonje ne proizlazi iz kulturnog nacрта novog društva ni iz zagovaranja autora ovog teksta. Ali može proizići kao odgovor na obrušavanje antidemokratskih i antikulturnih snaga u srcu kapitalizma i stare i nove, profašističke, desnice, domaće i inozemne, na pokušaje uspotavljanja nove paradigme razvoja. Racionalniji odgovor današnjih stupova društva, a to je savez multinacionalnih korporacija i najjačih država, bio bi prebacivanje dijela profita, umjesto u novi ubrzani rast, u usporavanje vlastitog rasta i konsolidaciju vlastitih demokracija, s jedne, i u ubranu obnovu teškim krizama pogođenih nezapadnih zemalja, s druge strane. Takav odgovor zacijelo bi povratio ugled Zapada ozbiljno nagrižen nametanjem tržišne „selekcije vrsta“.⁴

⁴ Na sličan je način nakon Drugoga svjetskog rata porušena i gladna Europa, uključujući bivšu Jugoslaviju, vidjela ulogu SAD-a kao dobrotvora, doduše naivno, ali iskreno i s neodoljivim okusom cheddar-sira i niza klasičnih holivudskih filmova za najmlađi naraštaj.

Višestrukost društvenih vremena i kultiviranje razvojne raznolikosti

Slijedi pokušaj reaktualizacije tipologije društvenih vremena pomalo zaboravljenog francuskog sociologa Georges-a Gurvitcha.⁵ Razmotrimo najprije dva oprečna tipa unutar osmerostruke tipologije društvenih vremena (Gurvitch, 1964). Jedno je „sporo otječuće“ ili „nepomično“ vrijeme (odgovara Braudelovu pojmu „dugog trajanja“), tipično za plemenska i seljačka društva koja žive u skladu s prirodom. Na suprotnoj je strani „vrijeme koje samo sebe gura“, kao plod ideologija i revolucija modernog doba, građanskih i socijalističkih, sa središnjom idejom napretka. U doslovnom smislu jedini napredak, akceleracija s povremenima stagnacijama i recesijama, odnosi se danas na bruto društveni proizvod uz eventualni (u manjem broju zemalja) porast broja obrazovanih, zdravstveno osiguranih i umirovljenih osoba, što se automatski prenosi u sve tekuće politike, uključujući kulturnu čija je prva zadaća također osigurati plaće za zaposlene u javnom sektoru i neka materijalna jamstva za slobodne umjetnike. Sve to, međutim, ne mora biti dovoljno poticajno za njihov rad, ali je neophodno ukoliko se od umjetnika i drugih kreativaca očekuju svježije ideje i inicijative, nezamislive u sustavu „hladnog pogona“.⁶

Kulturna politika operira s najmanje dva različita tipa društvenog vremena: ono koje čuva stečeno kulturno naslijeđe i ono u kojem se stvaraju vrijednosti za budućnost raznolikih zajednica i individua u sklopu jednog društva koje je podjednako prijemljivo za tradicijske običaje i nove ideje i inicijative i nema potrebe za njihovim međusob-

⁵ Gurvitcheva tipologija društvenih vremena pokušaj je dopunjavanja mnogo poznatije i jednostavnije tipologije povjesničara Fernanda Braudela, koji razlikuje kratkotrajnost ili događajnu povijest, cikličku ili konjunkturu (srednjeg trajanja) i evolucijski dugotrajnu povijest, koja se, međutim, zasniva na pravocrtnom i „homogenom praznom vremenu“, za razliku od Gurvitcheva fenomenološkog i kvalitativnog poimanja vremena.

⁶ Nedavna izjava nove ministrice kulture to potvrđuje: „Ne treba razmišljati o tome što je jednostavnije administraciji, nego kako stvoriti poticajno okruženje za umjetnike i kulturne djelatnike. Možete biti najbolji ministar na svijetu, ali ako nema umjetnika i kreativaca koji taj prostor ispunjavaju, što ste vi? Običan činovnik!“ <https://vlada.gov.hr/vijesti/ministrice-obuljen-korzinek-za-globus-zalazem-se-za-konzistentnu-politiku-neovisnu-o-ministrovoj-preferenciji/19553>

nim suprotstavljanjem ili isključivanjem. I općenito, kulturna politika trebala bi biti zainteresirana za poticanje aktivnosti koje **usporavaju oblike rasta koji donose brzu zaradu i nanose štete okolišu, starim jezgrama naselja, odnosno spomenicima kulture**. Očuvanje vrijednosti koje su rezultat djelovanja brojnih generacija umjetnika, znanstvenika i radnika, i prikazivanje novih ideja, projekata ili onih upravo ostvarenih – podjednako su korisni sve složenijem društvu u vodoravnoj i okomitoj dimenziji, kulturno i klasno. Takva je sposobnost, na što nas podsjeća George Simmel, i stvaralački izraz kulture i ujedno izvor ingenioznosti koja sadašnjost prepoznaje kao most između prošlosti i budućnosti (usp. Simmel, 1901).

Nadalje, za Hrvatsku je riskantno polaganje pretjerane nade u turizam kao spasonosnu gospodarsku granu, prije svega zbog uznapredovalih klimatskih promjena koje smanjuju interval za ljudski opstanak (antropocen), gdje ni Sunce više nije ono što je bilo⁷. Usporavanje rasta mora biti prije svega impuls koji dolazi iz lokalne sredine koja je iskusila opasnosti od brzoga kretanja u cilju povećanja zarada na račun pada fizičkih (trošenje iscrpivih izvora energije i zagađenje prirode) i moralnih kvaliteta sredine.⁸

Zbog istog razloga može se Gurvitcheovo zapažanje o tome da su kulturno i razvojno raznolika društva bila dugotrajnija od drugih društava, uklopiti u svjetsko povijesno značenje *augustovskog praga*. Ta se prijelomna crta odnosi na razdoblje vladavine (prvog) rimskog cara Augusta, kada je zaustavljeno teritorijalno širenje carstva i kada

⁷ Istraživanje uloge kulture u odgovoru na klimatske promjene i u potrazi za rješenjima za održivost okoliša bit će teme jedne konferencije u Britaniji 2017. (www.creativeclimateleadership.com/apply/). To je znak da su, za sada zapadni, kulturnjaci ozbiljno shvatili da se moraju uhvatiti u koštac s problemima koji naizgled ne pripadaju području kulturne politike.

⁸ Egocentrični kvaziindividualizam koji koristi druge ljude isključivo kao sredstvo za svoje ciljeve, kada konkurencija postane sama sebi svrhom, a razaranje veza društvene solidarnosti fizijska energija koja obrće Hobbesovu parabolu, pretvarajući ljude u vukove.

Drugačije iskustvo nije nemoguće. Boraveći nedavno u talijanskoj pokrajini Abruzzo i gradu koji, iako lijep i ugodan za boravak, već godinama smanjuje dolazak turista, zapazio sam da u večernjim satima neki gradski trgovi i ulice poprimaju *feng-sui* ugođaj, koji podsjeća na onaj u južnom dijelu dubrovačkog Straduna u ljetnim večerima.

su uvedene reforme kojima je konsolidirano rimsko društvo. Takva unutrašnja politika simbolično je označena riječima *festina lente* („žuri polako“), utisnutima na kovanom novcu zajedno s likovima raka i leptira u zagrljaju. Augustin je, također, udario temelje *Pax Romana* u kojem su supostojali judaizam, helenizam i kršćanstvo, a susjedna su se plemena dobrovoljno podvrgavala autoritetu cara. Istodobno, umjetnost je, posebno kiparstvo i arhitektura, cvjetala na sve strane, opet zahvaljujući izravnom angažmanu Augusta koji je, prema svjedočanstvima njegovih suvremenika, u svojim zrelim godinama bio vrlo kulturni čovjek (Ridley, 2003; Herfried, 2010; <https://www.britannica.com/biography/Augustus-Roman-emperor>).

U takvom ambijentu integracija kulturno raznolikih zajednica odvija se nenasilno i do izražaja dolaze stvaralački i mirotvorni potencijali različitih dijelova društva. Prva asocijacija na *augustovski prag* u suvremenom europskom kontekstu odnosi se na skorašnji prestanak širenja Europske unije i njezina kvazikolonijalnog ponašanja prema periferiji i trvenja s novoprobudjenim imperijalizmom Rusije. Analogni *europski prag* podrazumijevao bi ponajprije konsolidaciju unutrašnje politike na načelima slobode i jednakosti i nastavak inicijative za ulaganja u razvoj susjednih zemalja, kako bi se smanjio migracijski pritisak iz tih područja prema EU.

Izgradnja hrvatske razvojne politike s kulturnim kompasom trebala bi slijediti istu logiku. To znači usklađivanje različitih shvaćanja kulturne prošlosti i sadašnjosti sa zamišljanjima zajedničke budućnosti, pri čemu se međusobno dopunjavaju procesi razvojnih ubrzanja i usporavanja, dugotrajnost i kratkotrajnost, zaštita baštine i novi stvaralački projekti, što bi valjalo objediniti na raznim razinama unutar Hrvatske i većih cjelina, kao normalan rezultat umrežavanja. U svakom slučaju, bilo kulture nikada ne otkucava u jednom te istom prostoru i vremenu.

Kako bi se kultura, s obzirom na cikluse političkih promjena koji presijecaju dugoročne projekte u kulturi, mogla dalje razvijati i usmjeravati k pluralizmu u kojem su financijski tokovi jedna, ali ne više i apsolutna instanca odlučivanja? Ti izgledi ovise o najmanje dva niza uvjeta koje u ovom trenutku nije moguće predvidjeti:

- Prvo, ovisi o izgledima za opstanak EU, čiji se oblik i veličina mogu mijenjati, kao što su se mijenjali i do sada. Na primjer, moguć je, iako za većinu članica najmanje poželjan, raspad EU na sastavne jedinice, nacije-države. Također nije isključeno da se ostatak EU, nakon mogućeg odlaska još nekih država iz njezina sastava, preobrazi u fleksibilnu federaciju ili sustav „otvorenog regionalizma“ (usp. Stubbs; Solioz, 2012), u kojem bi Bruxelles mogao imati sličnu koordinirajuću ulogu kao i danas kada je riječ o izvršnoj i parlamentarnoj vlasti, ali bi se samo u regionalnim asocijacijama odlučivalo o najvažnijim pitanjima u regionalnim područjima.
- Drugo, istrajavanje politike „strukturnih prilagodbi“ u smislu pogodovanja privatizaciji s relativno brzom zaradom, nakon čega obično slijedi bijeg kapitala iz zemlje, vjerojatno bi i kulturne ustanove u Hrvatskoj, zajedno s kulturnom baštinom, podvelo pod zakon ponude i potražnje (doista apsurdan kada se pokušava primijeniti baš svugdje, ali ne i neprovediv); ili bi kulturne ustanove bile u najmanju ruku primorane bitno povećati omjer prihoda iz vlastite djelatnosti u odnosu na udio proračunskog novca u njihovu financiranju. Stoga se bitna promjena mora dogoditi u ekonomskoj sferi, načinu postavljanja ekonomskih ciljeva, osobito odnosa spram drugih sektora, kao i neizbježne pluralnosti razvoja, što je opet uvjet bez kojega daljnje zamišljanje održivog oblika razvoja nema smisla.

Iako duboka promjena nije na dnevnom redu, a nije isključeno ni da do promjena dođe prekasno, što može potaknuti još veće širenje reaktivnih populističkih pokreta i diktatorskih režima širom svijeta, kad ili tad morat će gospodarski rast na osnovi bespoštedne konkurencije i potrošnje resursa ustupiti mjesto ponovo nekoj kombinaciji planiranja i tržišta koji će i u lošijim ekonomskim prilikama zahtijevati stručnu kompetenciju i angažman demokratskih institucija i javnosti. Pred istom se zadaćom može naći i Hrvatska u kojoj može u međuvremenu doći do većeg zagađenja voda i mora, ogoljavanja šuma i, uslijed zavođenja diktatorskog režima i eliminiranja demokratskih institucija, zastrašenosti većine građana i novog oblika kulturne inercije u kojem se (hiper)konzumerističke navike idiotski opiru duboko promijenjenim uvjetima preživljavanja.

S onu stranu kulturnog idiotizma: razvojna raznolikost u kulturi i dodirnim sektorima

Ernest Gellner kulturu je bez oklijevanja označio kao simbolički okvir društvenog idiotizma u eri prosvjetiteljstva i univerzalne racionalnosti utjelovljene u znanosti i tehnologiji. Nijedna kultura, po njegovu mišljenju, nije kozmopolitski nastrojena, nego je pristrano vezana uz pojedinu zajednicu (Gellner, 1992). Ne upuštajući se u kritiku tog, pomalo karikaturalnog, razmišljanja o kulturi, ali nesumnjivo korisnog i upozoravajućeg, možemo se zadovoljiti načelnom konstatacijom, koja također ne mora biti utješna, a to je da (svaka) kultura ima oba predznaka, provincijalni i univerzalni (barem je jezik niza umjetnosti, ponajprije glazbe, univerzalan). Stoga je značenja kulture prikladnije tumačiti iznijansirano, kao potragu za mjestom ili mjestima između kozmopolitskog nacionalnog – iz istog razloga zbog kojeg nijedna utopija nije globalna i zaokružena, nego mjesna i omeđena. Stoga je izgradnja kozmopolitskog društva i kulture antiutopijska, kao postepeno sazrijevajuća i moguće posve realna veza između mnoštva različitih zajednica. Jednu takvu artikulaciju velike zajednice čovječanstva omogućuje i Gurvitchevo poimanje višestrukosti društvenih vremena u rasponu od prirodno uvjetovane sporosti ili zakašnjanja do eksplozija stvaralaštva koje širi horizonte spoznaje, kao i identiteta i pripadnosti. Stoga se kultura može pojmiti kao spremnik neizbježno različitih vremena i navika.

Isto tako, umjesto uvjerenja o važnosti kulture za hrvatsko društvo – koje sada prolazi centrifugalni proces tipičan za zemlje koje postaju periferni dio (novog) imperija i gube samo-orijentaciju (usp. Kiossev, 1999) – postaje važnije prikazati kulturu, kroz interpretacije različitih stručnjaka, kao sektorsku i međusektorsku djelatnost koja nudi kompas za kretanje društva i države prema optimalnim rješenjima, budući da sadrži iskustva različitih vremena i ritmova promjena, od kojih neke vode u slijepu ulicu, a druge u prosperitet.⁹

⁹ Poimanjem kulture kao mozaika različitih društvenih vremena nastavljam se na temu „višestruke modernosti“ koju sam izložio na znanstvenom skupu Centra Miko Tripalo „Vrijednosti u hrvatskom društvu“, održanom 11. studenoga 2015. i objavljenom u zborniku radova s toga skupa (Katunarić, 2016).

O vremenskim raskoracima u tekućim politikama Hrvatske 1990-ih govore dva primjera. Prvi se odnosi na prijedlog nekoliko znanstvenika s Filozofskog fakulteta u Zagrebu upućen jednom ministarstvu kao petogodišnji istraživački projekt o glavnim razvojnim procesima i problemima u Hrvatskoj i njihovu tretmanu u raznim tekućim politikama, na što je uslijedio simptomatičan odgovor da se „Ministarstvo ne bavi dugoročnim projektima“¹⁰.

Drugi primjer iznesen je u Nacionalnom izvještaju o kulturnoj politici Republike Hrvatske, a odnosi se na vremenske raskorake u politici decentralizacije (inače „vrućega krumpira“ svih vlada u Hrvatskoj). Karakteristična je nepodudarnost između donošenja javnih programa potreba u kulturi i donošenja financijskih proračuna na nacionalnoj, županijskoj i lokalnoj razini (Cvjetičanin; Katunarić, 2009).

Ipak je najveći raskorak između dugoročnih projekata u kulturi, kao što je danas s Rijekom kao skorašnjom europskom prijestolnicom kulture¹¹, i redovitih ili izvanrednih izbora i smjena nacionalnih vlada. Do izravnih sudara tih dviju putanja političkog procesa osobito dolazi do izražaja onda kada u Saboru većinu ima jedna politička opcija, a na lokalnoj razini druga, u ovom slučaju u Rijeci.

Radi promišljanja dinamike različitih sektora kulture i kulturne politike, uključujući one koji su u doticaju s drugim sektorima, od ukupno osam Gurvitchevih tipova društvenog vremena (Gurvitch, 1964), odabrat ćemo tri (u nastavku su opisani najprije prema Gurvitchevim naznakama, a potom naznake o njihovoj mogućoj primjeni u hrvatskim uvjetima):

1. *Cikličko vrijeme* – sraslost prošlosti, sadašnjosti i budućnosti. Kontinuitet, nestajanje slučaja. Mitska svijest, stalno vrijeme, usporeno dugo trajanje; prošlost projicirana u sadašnjost i budućnost. Ekološka i demografska razina. Nema kvantitativnih mjera. Vrijeme seljačke klase. (Gurvitcheve naznake.)

Tip cikličkog vremena, koji je najbliži klimatskim ciklusima, može se primijeniti ili se već primjenjuje u području (prirodne i kulturne)

¹⁰ Navedeno prema vlastitom sjećanju na spomenuti dopis.

¹¹ Možda idealnom prilikom i mjestom za predstavljanje „rijeka vremena“, koja teče punim tokom na Korzu i račva se u različite dijelove grada.

baštine. Baština zahtijeva usporavanje ritma korištenja, prije svega turističke eksploatacije, u cilju njezina kvalitetnog održavanja. Dva primjera mogu to ilustrirati: Dubrovnik, čija je jezgra sve više pretrpana gostima, i Skradinski buk koji posjećuju skoro svi gosti, a ostatak nacionalnog parka (Krka) ostali gosti (samo njih 2%) (Zmijanović, 2014).

2. *Nepravilno vrijeme* – naizmjeničnost ritma i aritmije koji sadrže slučajnost, kvalitativnost i diskontinuitet. Žarišno vrijeme je sadašnjost.

To je doba krize koje tek traži kulturnoumjetnički odgovor u narednom tipu, već spomenutom *vremenu koje gura naprijed*, dakle što dalje od krizne situacije. Nepravilno vrijeme podsjeća na „neuračunljivost“ financiranja kulture, a povijesno na despotsku mušičavost donositelja odluka. U biti, kapitalizam nije sustav u kojem itko, uključujući i krupne kapitaliste, može računati na sigurnost od iznenadnih poremećaja ili propasti. Slično tome, dio kulture koji se opravdano smatra pretplaćenim na budžetsko financiranje i državnu zaštitu, prije ili kasnije dolazi pod udar neizvjesnog i prekarnog (uslijed ne baš nezamislive kampanje rasprodaje nacionalnog blaga radi pribavljanja sve višenedostajućih proračunskih sredstava).

3. *Vrijeme koje sebe pretječe*, gura naprijed. Vrijeme buržoazije i proletarijata podjednako. Prevladava usmjerenost na budućnost.

Danas je to vrijeme za „biznis u kulturi“, sutra možda za novu avangardu koja, poput prethodnica, Exata 51 i Novih tendencija, traži svoj priključak u svijetu naprednih tehnologija i rata neprofitne ekonomije. Što se tiče suvremenih komercijalnih kulturnih industrija, uključujući kulturni turizam, njih bi trebalo primaknuti i samo djelomice prožeti, nikako stopiti s javnom kulturnom sferom. Javni sektor u kulturi, kao i drugim djelatnostima, ponajprije je prostor zaštite i kulturne baštine i kulturnih radnika, od umjetnika do drugih zaposlenih u javnim kulturnim ustanovama, kojima u slučaju prevelikog otvaranja prema profitnim djelatnostima prijeti djelomični ili potpuni nestanak. Stoga stvaralački rad na projektima budućnosti mora biti višekratan: svakodnevno u radu na ostvarenju projekata s inspirativnom vizijom budućnosti, a opet pronicljivi do-

mišljat u načinu rješavanja srednjoročnih ili dugoročnih problema. Tim stepenicama dolazi se do nove razine demokratske i pluralne kulturne politike razvoja.¹²

Pokušajmo ilustrirati moguću primjenu tri vremenska tipara zvoja na primjerima pojedinih sektora unutar kulture i sektora koji surađuju s kulturom.

- **Umjetničko obrazovanje** u školskom kurikulumu ne može naći podjednako mjesta i vremena za sve umjetnosti, na primjer književnost (koja je stalni predmet) u odnosu na scensku umjetnost (koja, kao i film, najčešće pripada izvannastavnim aktivnostima). Međutim, uključivanje u kurikulum novih autora i djela nebi se smjelo činiti pod pritiskom postojećih političkih koalicija na vlasti, nego u skladu s intrinzičnim vrijednostima pojedinih djela, obrazloženim stručnim recenzijama, ali i podacima o prihvaćenosti djela među čitateljskom publikom, što može potrajati i nekoliko desetljeća.
- **Mediji** počivaju uglavnom na brzim (i površno sastavljenim) porukama. Samo su mediji specijalizirani za umjetnost i znanost podobni za pokušaj prilagodbe što većeg dijela publike na spore poruke u sadržajima od kulturne povijesti do novih umjetničkih instalacija. Slično bolonjskom studiju podvrgnutom korporativnim načelima uspješnosti (*izvrsnosti*) u znaku brze protočnosti nastave i studenata, potreban je veći prostor i odgovarajuće vrijeme za recepciju sadržaja umjetnosti i znanosti i tradicijske kulture kako na pripadajućim studijima tako i izornoj nastavi na drugim studijima.
- **Kulturna baština**, što uključuje spomeničku baštinu, arhive, knjižnice, muzeje, njegovanje tradicijske kulture i najveći dio infrastrukture i stvaralaštva kulturnih manjina, podrazumijeva

¹² Iako Gurvitch kao posljednji i najprosperitetniji tip vremena označava „vremenske ljestvice planiranih, decentraliziranih, pluralističkih kolektivističkih društava“, spominjući „narodne demokracije poput Jugoslavije“, također skandinavske zemlje i Englesku „u nekim razdobljima“ i pridaje im presudnu ulogu u spajanju (konačno!) političke i ekonomske demokracije, ali i različitih hijerarhija (što nalikuju nekom novom tipu srednjovjekovne društvene organizacije) i, štoviše, smatra da oslobađaju najviše kreativnosti od svih drugih tipova društava i vremena (Gurvitch, 1964: 149-151).

cikličko i sporo vrijeme i najveći dio rada u tišini, računajući na neprekidni dotok javnih sredstava za najmanje jedan važan dugoročni projekt. Ciljevi takvih projekata prije bi se mogli smatrati horizontima nego konačnim odredištima. Jedan razlog tome svakako je pluralizacija baštine. Ono što se od prošlosti do danas nalazi i dalje pristiže u fond kulturne baštine proistječe iz različitih tradicija i svjetonazora, koji moraju naći mjesta pod istim krovom.

- **Međunarodna kulturna suradnja** u nečemu je slična međusektorskoj suradnji. Ona povezuje različita iskustva upravljanja i vremena. Neki istraživači interkulturalizma (npr. Geert Hofstede) ističu da se mnoge kulture različito odnose prema vremenu i imaju poseban odnos, dugoročan ili kratkoročan, prema radu, privređivanju, planiranju, štednji, kao i postavljanju ciljeva razvoja.
- **Kulturni turizam**, uz onaj vezan za prirodne ljepote, glavni je adut usporavanja ritma kretanja (npr. posjeta *cruisera*) i privređivanja (npr. brze zarade u ljetnom vremenu mogu se i ne moraju, kao navike, okončati u zimskim mjesecima). Kad ili tad najvažnije mjere odnosit će se na potrebu za granicama rasta masovnog turizma određivanjem ulaznih kvota za ukupan godišnji broj turista, odnosno prometala, a na osnovi trenutne procjene održivosti okoliša, uključujući urbane jezgre.
- **Istraživanje i razvoj u kulturi i nezavisna scena u kulturi**, prvo kao državna ili javna ustanova, a drugo kao „treći sektor“, mogu u suradnji iznaći uvjete i sadržaje za povezivanje svih triju tipova vremena. Tako *nepravilno vrijeme*, bremenito krizama, za istraživače u javnim ustanovama i sudionike nezavisne scene može biti pravi izazov za nova rješenja i skok u *vrijeme napretka*, koje sebe pretječe, iz čijih se kulturnih industrija, dijelom privatnih i komercijalnih, putem poreza mogu alimenitirati sredstva za ostali javni sektor u kulturi, gdje najveći dio otpada na vrijednosti stvorene u *sporom vremenu* kulturne i prirodne baštine.

Elementi dugotrajnosti: vijeća stručnjaka, darovna ekonomija, pjesma

Na mogući izlaz iz vremenskog raskoraka u razvojnim procesima upućuje već jednom ustanovljen, ali u međuvremenu napušten, institucionalni mehanizam, naime *vijeća za kulturu*. Njima bi odgovarala potencijalna vijeća (stručnjaka) u drugim područjima, nužna zbog bavljenja razvojnim procesima na rok dulji od tri ili četiri godine, kada dolazi do promjena u nacionalnoj vladi ili lokalnoj (samo)upravi.

Stoga je u hrvatskoj vladi potrebno formirati tijela koja imaju dovoljno smisla za polifoničnost razvoja, budući da će u budućnosti i kulturni prostor Hrvatske, vjerojatno najviše zbog migracija, postati još heterogenijim i razvojno raznolikijim. Tijela za kulturu razvoja mogu sudjelovati kao konzultanti u dizajniranju smještaja proizvoda novih industrija ili u obnavljanju tradicijskih obrta (koji ljudskom radu vraćaju dostojanstvo i stručnu kvalificiranost, koji nestaju među industrijskim radništvom), zatim kulturnih ili kreativnih industrija koje po definiciji upošljavaju stručnjake i radnike raznih profila. U svakom slučaju, vrijednost vještine rada ljudskih ruku na svim razinama tehnološke modernizacije omogućit će da se lakše prepoznaju tragovi dodane vrijednosti na proizvodima živog i minulog rada, kao plod kumulacije tradicionalnih i novih znanja, čiji se velik dio stvara angažiranjem ljudi sa zanimanjima u kulturi.

Rad u kulturi (gdje najveći dio zaposlenih čine žene) srodan je najstarijem i najduljem repertoaru ljudskog rada, rada žena. Njihov rad predstavlja mini-uzorak mozaika različitih uloga i društvenih vremena, duboko usađen u društvenu podjelu rada, čiji se neplaćeni (ženski) dio temelji na darovnoj ekonomiji. Ukupna je vrijednost te povijesne ekonomije neizmjerljiva, a beskrajno korisna. Također, notorna „nevidljivost žena“ na društvenoj sceni podsjeća na fenomen sveprisutnosti kulture kao nevidljivog obrasca vrijednosti i normi koji usmjerava ponašanje ljudi radi smanjenja šteta proizvedenih nagonskim i drugim stihijskim mehanizmima ponašanja, koji su proizveli nebrojene ratove i nepodnošljive oblike tlačenja ljudi. Dodane vrijednosti u obje egzistencijalne dimenzije, ženskoj i kulturnoj, predstavljaju darove koji, kao i u

robno-novčanoj ekonomiji, traže uzvrat u vrijednosti čiji je minimum dovoljan da se isti sustav razmjene može dalje odvijati unedogled, a na korist prirode i međuljudskih odnosa, za razliku od razornih učinaka financijalizirane ekonomije koji se očituju u sve većem socioekonomskom jazu u lokalnom i globalnom društvu i pretjeranom trošenju prirodnih resursa, što idućim naraštajima uskraćuje pravo na život.

Naposljetku, Hrvatska nikada nije predstavljala carstvo ili je u njemu imala podređenu ulogu (seljačku i nižerazrednu vojničku). Njeni su interesi za samostalnošću i slobodom, izborenima nenasilnim putem, nažalost još uvijek samo san o zajednici „horizontalnog drugarstva“ koja bi trebala nastati povezivanjem društvenih klasa. Ta je težnja tipična za rani, romantični nacionalizam, kada se građanska sredina otvara pučkoj u pokušaju stvaranja nacije u stilu himne ljubavi i *a capella* zbornog pjevanja (Anderson, 1990), nalik klapskom pjevanju. U svakom slučaju, narod pocijepan stihijskim silama ekonomije i politike pokušava u kulturnoj samorefleksiji pronaći svoje ishodište i od njega načiniti polazište za novu sintezu različitosti.

Ako je doista točno da je „džez najbolja glazba koja reprezentira Ameriku“ (www.jazzinamerica.org/lessonplan/8/1/192), vjerojatno ponajprije njene antiimperijalističke težnje među ljudima orijentiranim prema slobodi u miru i radosti – kao reprezentativni izraz hrvatske kulture može se uzeti *Simfonijska pjesma* Ivane Lang. Prema tumačenju Dubravka Detonija, ta je pjesma antologijski zapis o usklađenosti različitih vremena i stilova jednog naroda:

„Služeći se jednostavnim zamislima anonimnih začetnika... uzdiže narodni melos do rafinirane umjetnosti... nakon čega se laća i složenijeg posla, obrade narodne instrumentalne, plesne glazbe. Kruna je takva nastojanja njezino antologijsko postignuće, dvanaestominutni Simfonijski ples” (Detoni, 2012).

Smijemo li se nadati da će stvaralački procesi u hrvatskom društvu poteći na sličan način, isprepletanjem tradicije i novih stremljenja ljudi iz raznih slojeva društva i novih useljenika, svih koji mogu proširiti pluralizam hrvatske kulture, njezin kapacitet učenja, tolerancije, dijaloga, gostoprimstva, pjesama i plesova?

Literatura

- Anderson, Benedict (1990). *Nacija – zamišljena zajednica*. Zagreb: Školska knjiga.
- Antonio, Robert J. (2013). Plundering the commons: the growth imperative in neoliberal times. *The Sociological Review*, 61: S2, 18-42.
- Appadurai, Arjun (2004). The Capacity to Aspire: Culture and the Terms of Recognition, u: Rao, Vijayendra, Walton, Michael (eds.). *Culture and Public Action*. Stanford University Press.
- Belfiore, Eleonora; Bennett, Oliver (2007). Rethinking the Social Impact of the Arts. *International Journal of Cultural Policy*, Vol. 13, No. 2, 135-151.
- Borić, Tamara (2016). Kultura opet nevažna za gotovo sve stranke. *Nacional*, 8. rujna 2016. <http://www.nacional.hr/kultura-opet-nevazna-za-gotovo-sve-stranke>
- Calvo, Guillermo; Coricelli, Fabrizio; Pablo Ottonello (2013). Jobless Recoveries during Financial Crises: Is Inflation the Way Out? <http://www.columbia.edu/~gc2286/documents/CalvoetalIsInflationtheWayOut-NBER.pdf>
- Crouch, Colin (2007). *Postdemokracija. Političke i poslovne elite u 21. stoljeću*. Zagreb: Izvori.
- Cvjetičanin, Biserka; Katunarić, Vjeran (ur.) (1999). *Hrvatska kulturna politika – nacionalni izvještaj*. Zagreb: Ministarstvo kulture Republike Hrvatske.
- Cvjetičanin, Biserka; Katunarić, Vjeran (ur.) (2003). *Hrvatska u 21. stoljeću – strategija kulturnog razvitka*. Zagreb: Ministarstvo kulture Republike Hrvatske.
- Detoni, Dubravko (2012). Ivana Lang: Simfonijski ples. www.mic.hr/products/symphonic-dance-for-orchestra-op-33
- Eagleton, Terry (2003). *Ideja kulture*. Zagreb: Jesenski i Turk.
- Gellner, Ernest (1992). *Reason and Culture*. Willey-Blackwell.
- Gurvitch, Georg (1964). *The Spectrum of Social Time*. Rotterdam: Dodrecht.
- Herfried, Manfred (2010). *Imperiji: logika svjetske vladavine – od Staroga Rima do Sjedinjenih Američkih Država*. Zagreb: Izdanja Antibarbarus. <http://www.index.hr/vijesti/clanak/slavni-geneticar-za-index-hrvatska-se-moze-reklamirati-kao-prijestolnica-neandertalaca/916224.aspx>
- <https://vlada.gov.hr/vijesti/ministrice-obuljen-korzinek-za-globus-zalazem-se-za-konzistentnu-politiku-neovisnu-o-ministrovoj-preferenciji/19553>
- Katunarić, Vjeran (2007). *Lica kulture*. Zagreb: Izdanja Antibarbarus.
- Katunarić, Vjeran (2016). Višestruka modernost ili retradicionalizacija hrvatskog društva?, u: Sekulić, Duško (ur.). *Vrijednosti u hrvatskom društvu*. Zagreb: Centar za demokraciju i pravo Miko Tripalo.
- Kiossev, Alexander (1999). Notes on Self-colonising Cultures, u: Pejic, Bojana; Elliott, David (eds.). *Art and Culture in post-Communist Europe*. Stockholm: Moderna Museet.
- Lumsdon, Les M.; McGrath (2011). Peter. Developing a conceptual framework for slow travel: a grounded theory approach. *Journal of Sustainable Tourism*, Vol. 19, No. 3, April 2011, 265-279.
- Ridley, Ronald T. (2003). *The Emperor's Retrospect. Augustus „Res Gestae“ in Epigraphy, Historiography and Commentary*. Lueven–Dudley, MA: Peeters.

- Russel, Ian (2008). Art, archaeology and the contemporary. http://www.ucd.ie/scholarcast/transcripts/Series_2_introduction.pdf
- Simmel, Georg (1901). „Stefan George. Eine kunstphilosophische Studie“, 13. Jg., Heft 2 vom Feb. 1901, S. 207-215 (Berlin). https://www.unidue.de/lyriktheorie/texte/1901_simmel.html#text
- Stubbs, Paul; Solioz, Christophe (eds.) (2012). *Towards Open Regionalism in South East Europe*. Baden-Baden: Nomos.
- Sörensen, Jens; Söderbaum, Frederik (eds.) (2012). *The End of the Development-Security Nexus? The Rise of Global Disaster Management*. **Development Dialogue** 58. Special Issue.
- Tueth, Mathew (2010). *Fundamentals of Sustainable Business – A Guide for the Next 100 Years*. World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd. <http://www.worldscientific.com/business/7204.html>
- Zmijanović, Ljiljana (2014). Održivi razvoj i upravljanje baštinom zaštićenih područja na primjeru Pokrčja, u: Buzov, Ivanka; Pilić, Šime (ur.). *Zbornik Baština i razvoj*. Split: Godišnjak Titius, 6-7(2014). www.creativeclimateleadership.com/apply/

Dea Vidović

NOVONASTAJUĆE KULTURNE PRAKSE U HRVATSKOJ

Kultura je dinamično polje, ona nije fiksirana i nepromjenjiva, u stalnoj je promjeni intenziteta odnosa između starih i novih pojava, vrijednosti, pozicija, iskustava, institucija. Svako razdoblje karakterizira dominacija određene kulture te njezine interakcije s rezidualnim i novonastalim kulturama¹ (Williams, 1977), koje se razvijaju unutar ili izvan dominantne kulturne paradigme. Upravo takvo Williamsovo shvaćanje dinamičnog procesa kulturnog razvitka koji sagledava dijalektiku odnosa između kultura i njihovu ulogu u kulturnom procesu, uzet je kao okvir za razmatranje prirode i načina djelovanja organizacija civilnog društva (nevladinih i neprofitnih organizacija) u suvremenoj kulturi i umjetnosti u Hrvatskoj, koje su okrenute eksperimentu i istraživanju novih umjetničkih tendencija te kritičkoj, reflektivnoj i društveno angažiranoj umjetničkoj praksi, najčešće djelujući kroz pravni oblik udruga i umjetničkih organizacija. Riječ je dakle o kulturama koje Williams (1977) definira kao područje novih značenja, vrijednosti, odnosa i vrsta u stalnom procesu nastajanja, pri čemu mnoge ostaju izvan dominantnih tokova. Na ovaj način definirane novonastajuće²

¹ O kompleksnosti ovih odnosa Raymond Williams raspravlja u poglavlju „Dominant, Residual, and Emergent“ (121-127) u knjizi *Marxism and Literature* (1977). Ovdje se koristi prijevod termina iz hrvatskog izdanja knjige *Kultura: znanost reformatora* (2006), autora Tonyja Bennetta, u kojoj se spominju dominantne, rezidualne i novonastale kulture. Prijevod knjige potpisuje Andrina Pavlinić.

² Upotrebom termina u obliku glagolskog priloga sadašnjeg autorica ovoga rada dodatno naglašava procesualnost i otvoreni karakter djelovanja.

kulture kvalitetno su uporište za označavanje rada organizacija civilnog društva u suvremenoj kulturi koje kolektivnim djelovanjem uspostavljaju nove modele organiziranja i zagovaraju unapređenja i promjene kulturnog sustava, ulazeći na taj način u kulturno-političko polje u kojem postaju jedan od nezaobilaznih dionika u procesima donošenja politika kulturnog razvoja. U ovom ćemo radu sagledati ključne preduvjete za razvoj ovakvih oblika djelovanja, opisati njihove ključne karakteristike te analizirati kulturno-politički okvir i pratiti njegove promjene u prvih 25 godina hrvatske nezavisnosti.

Samoorganizirano kolektivno djelovanje u kulturi

Tijekom 20. stoljeća pitanje sudjelovanja građana uvedeno je u raspravu o kulturi s temama demokratizacije kulture i kulturne demokracije koji su svaki na svoj način afirmirali i promovirali sudjelovanje građana u kulturnom životu. S razvojem novih komunikacijskih i informacijskih tehnologija i promjenama koje su zahvatile svih pet razina kulturnoga kruga „stvaranje, produkcija, diseminacija, recepcija i konzumacija/participacija“ (UNESCO, 2009: 267), građani su postali sve više aktivni i zahtjevni te su počeli sudjelovati u stvaranju umjetnosti i kulture kroz različite oblike. Oni uzimaju proizvodne alate u svoje ruke, oslanjaju se na „uradi sam“ princip i počinju stvarati kulturu za sebe i druge te promovirati proizvodnju izniklu na vlastitim resursima. Takvi transformativni potencijali kulturne prakse ruše uobičajena shvaćanja pojedinca i društva kao konzumenata. Narušavanjem postojećih podjela autor-gledatelj te produkcija-recepcija, protagonisti posežu za onim oblikom racionalnosti koji svoje temelje nalazi u sudjelovanju. Stoga danas možemo biti građani, konzumenti i korisnici, ali i proizvođači, odnosno sudionici tzv. žive kulture kroz svih pet razina kulturnoga kruga. Reagirajući odozdo, motivirani vlastitim interesima i potrebama, organizirani građani reagiraju na dominantnu kulturu stvarajući nove svakodnevne prakse i životne izbore.

Upravo je u drugoj polovini 20. stoljeća sudjelovanje samoorganiziranih građana i umjetnika u kulturnom razvoju, u procesima umjetničkog stvaranja i proizvodnje, upravljanju u kulturi, kreiranju politika

i donošenju odluka, sve prisutnija praksa u nizu europskih zemlja. U Hrvatskoj od 1990-ih godina građani sve češće koriste pravni oblik nevladinih i neprofitnih organizacija kako bi samoorganizirano i kolektivno djelovali u kulturi. Ove organizacije tako u posljednjih 20-ak godina igraju sve važniju ulogu u hrvatskoj suvremenoj kulturi, ne samo zbog usmjerenosti prema novim umjetničkim tendencijama, već i raznolikih suradničkih oblika organiziranja i društvenog angažmana. Iznimno angažirani, različiti u strategijama i taktikama, usmjereni prema različitim oblicima naprednih suradničkih praksi, s jasno izraženim zahtjevom za promjenama u kulturnoj politici, organizacije civilnog društva u kulturi postale su nezaobilazan akter i partner kulturnog sustava, a prepoznate su i u međunarodnom kontekstu kao generatori vrijednosti koje pridonose izgradnji otvorenih i inkluzivnih sredina. Riječ je o samoorganiziranim kolektivima u kojima ne postoje stroge definicije i podjele zaduženja među zaposlenicima/članovima, pa samim time nema niti strogo ustanovljene hijerarhije, a komunikacija je mrežna i odvija se uključivanjem svih angažiranih u rasprave o smjernicama i ciljevima ili eventualnim problemima. Ne pretpostavljaju unaprijed definirane odgovore i rješenja, već se oni iznalaze zajedničkim razmatranjem, informiranjem i savjetovanjem svih pojedinaca koji čine takvu organizaciju, pa je i odgovornost uglavnom distribuirana između svih članova kolektiva. Angažman zaposlenika/članova se ne zaustavlja na jednom specijaliziranom području, već se on uglavnom usmjerava na različita polja čime se razvijaju raznolike kompetencije, stručnosti i vještine. Zbog svoje fleksibilnosti i elastičnosti one su vješte u prilagodbi novim i promjenjivim okolnostima.

Mnoge organizacije nisu usmjerene samo prema umjetničkom djelovanju, već su duboko uronjene u vlastitu sredinu. Ta osjetljivost i osluškivanje okolnosti ostvaruje se ne samo unutar kulturnih programa, već je dio organizacijske kulture te je vidljiva kroz njihovo aktivno odnošenje prema pozicijama moći unutar kulturnog sustava. Ti iskoraci izvan umjetničke prakse te širenje djelokruga djelovanja za mnoge organizacije nije bio primarni niti željeni izbor, već posljedica njihove marginalizirane pozicije unutar kulturnog sustava u kojem je prisutna polarizacija između institucionalne i izvaninstitucionalne

kulture, koju u stanju *statusa quo* održava kulturna politika. Situacija permanentno fiksiranih pozicija ne omogućava institucijama rast, a novi organizacijski oblici ne raspolažu odgovarajućim produkcijskim resursima niti imaju priliku pristupiti im (Medak, 2011/2012). Te su okolnosti potaknule novonastajuće organizacije da započnu zagovaranje poboljšanja i sustavnog promišljanja zadanih pozicija unutar postojećega kulturnog sustava, time potvrđujući spremnost da prošire opseg odgovornosti prema vlastitim procedurama djelovanja i pozicijama unutar sustava. Zbog svoje dakle marginalizirane pozicije unutar cjelokupnoga kulturnog sustava i nedostatka resursa, ovi akteri razvijaju inovativne modele organiziranja i upravljanja u kulturi te zagovaraju promjene kulturnog sustava i propituju dominantne režime, funkcije, podjele i tradicionalne ideale.

Kulturno-politički okvir u Hrvatskoj od 1990. do danas

Djelovanje samoorganiziranih kolektiva u suvremenoj kulturi proizlazi iz njihove duboke ukorijenjenosti u okruženje, ono je njihova potvrda i obilježje, dok je sam kontekst okvir za razumijevanje takvih praksi. Sagledavanje tih isprepletenosti neophodno je za razumijevanje dinamičnog i vibrantnog djelovanja ovog dijela hrvatske kulturne scene od 1990. do danas. Osamostaljenje Hrvatske utjecalo je na konstrukciju kulturnog života. Tijekom 1990-ih godina ključna pretpostavka za kulturnu i umjetničku praksu bila je građena na poticanju povijesnih, tradicionalnih, nacionalnih i konzervativnih vrijednosti propagiranih od strane službene administracije i političkog sustava, a s vremenom im se pridružuju i orijentacije usmjeravanja kulture na tržište³. Nije izgrađen sustavan i promišljen kulturno-politički instrumentarij, a uspostavljeni kulturni model je, poput prakse ranijih socijalističkih

³ Hrvatsku tranziciju prema novom političkom (višestranačkom i demokratskom) i ekonomskom (kapitalističkom) sustavu pratila su ratna razaranja te niz procesa kao što su gospodarska kriza, manipulacija u privatizaciji, korupcija, kriminal, osiromašenje stanovništva itd. Ti su procesi utjecali i na reformu kulturnog polja koje uvodi nove smjernice: individualizam i novi kolektivizam (izražen jačanjem nacionalizma), usmjeravanje na kulturnu baštinu, povijesno naslijeđe i tržište, privatizaciju dijela kulturne infrastrukture itd. (Cvjetičanin i Katunarić, 1998; Katunarić, 2007; Švob-Đokić, 2008).

desetljeća, usmjerio svoju pažnju prema javnim kulturnim ustanovama koje su pravno-zakonodavnim okvirom regulirane kao nacionalne, regionalne ili lokalne ustanove⁴. Pritom su javne kulturne ustanove viđene upravo kao one koje će provoditi afirmaciju novonametnutih općih vrijednosti društva, pa su njihovi programi uglavnom bili odraz propagiranih državnih ideoloških standarda i imperativa, a „profesionalna kompetencija ustupila je mjesto političkoj podobnosti“ (Medak, 2011/2012: 51). Stoga su prosudbeni kriteriji i principi za uspostavljanje i funkcioniranje demokratske, inkluzivne i participativne kulturne politike u hrvatskom tranzicijskom kontekstu izostali.

Svojevrsni politički odgovor na izgradnju takvoga kulturnog sektora koji poprima ulogu i funkciju državnog ideološkog servisa, ponudili su umjetnici i kulturni radnici pokretanjem izvaninstitucionalnoga kulturnog djelovanja, koji su svoj rad usmjerili prema slobodnoj i nekonvencionalnoj umjetničkoj i kulturnoj praksi koja je 1990-ih bila tek u tragovima prisutna u hrvatskom društvu i kulturnom *mainstreamu*. Svoje djelovanje šire izvan uskog shvaćanja umjetničkih praksi, pa razvijaju *crossover* i hibridne koncepte te kombiniraju različite izvore, pristupe, estetike i afinitete te se naslanjaju na slične umjetničke prakse iz ranijih desetljeća. Razvijaju se tako subverzivne i subkulturne aktivnosti mladih, kao i umjetnički koncepti koji su duboko uronjeni u svakodnevicu. S vremenom njihov aktivistički impuls širi granice umjetničkog stvaralaštva i okreće se zagovaračkom angažmanu u polju kulturne politike radi popravljavanja vlastite pozicije unutar sustava.

Budući da su tijekom 1990-ih godina za takvu kulturnu i umjetničku produkciju potpore državne i gradskih kulturnih administracija najčešće izostajale, međunarodne fondacije su bile one koje su im pružale ključnu podršku, među kojima je posebno važnu ulogu odigrao Institut otvoreno društvo – Hrvatska. Prepoznaju to i stručnjaci okupljeni oko nacionalnog izvještaja o kulturnoj politici iz 1998, u kojem kulturu ovih organizacija određuju terminom alternativna kultura te ističu da

⁴ Osnivači ili vlasnici javnih kulturnih ustanova su Republika Hrvatska, Grad Zagreb, županije, gradovi ili općine. Iz ukupnih državnih, županijskih, gradskih ili općinskih proračuna koji su namijenjeni kulturi financiraju se troškovi njihova programa, infrastrukture i plaća zaposlenika.

je bila financirana izvan Ministarstva kulture (Cvjetičanin i Katunarić, 1998). Političke promjene 2000-ih, kada na parlamentarnim izborima nakon dugogodišnje vladavine konzervativne desnice pobjeđuje koalicija lijevog centra, dovest će do svojevrsnog *babybooma* organizacija civilnog društva. Za povećanje broja organizacija vjerojatno je zaslužna i promjena Zakona o udrugama iz 2001. kojom je ukinuto 16 neustavnih odredbi ovoga Zakona (Bežovan, 2004). Zahvaljujući novoj politici, ali i sporazumu o suradnji koji je 2001. potpisan između Vlade RH i Instituta Otvoreno društvo – Hrvatska, pokrenuti su projekti u četiri područja, uključujući kulturu (Reškovac, 2007). Tada je Ministarstvo kulture preuzelo financiranje mnogih projekata koje je Institut do tada financirao (Vujić, 2007). Ista 2001. godina značajna je i zbog donošenja Zakona o kulturnim vijećima, koji je bio posebno važan za udruge u kulturi jer je osnovano *Vijeće za medijsku kulturu*⁵ koje je započelo predlagati kulturne programe za financiranje iz državnog proračuna, čime je po prvi put od hrvatskog osamostaljenja otvoren poseban prostor za pružanje financijske potpore novim i hibridnim kulturnim i umjetničkim projektima, uglavnom generiranim kroz djelovanje udruga i umjetničkih organizacija. Osnivanje Nacionalne zaklade za razvoj civilnog društva 2003. također je imalo pozitivne učinke na razvoj ovoga kulturnog polja, a posebno je značajno i osnivanje Zaklade „Kultura nova“⁶ na temelju posebnog Zakona o Zakladi „Kultura nova“ koji je 2011. usvojio Hrvatski sabor. To je prva i trenutačno jedina zaklada u kulturi u Hrvatskoj te jedina javna institucija čija je svrha u potpunosti usmjerena prema pružanju podrške (stručne i financijske) organizacijama civilnog društva u suvremenoj kulturi i umjetnosti.

Početak novoga tisućljeća dakle dolazi do pomaka koji će imati pozitivan utjecaj na razvoj ovoga kulturnog polja, međutim te promjene nisu bile dovoljne da bi osigurale njegovu održivost, pa za suvremenu

⁵ Izmjenama Zakona 2004. ovo je *Vijeće* preimenovano u *Vijeće za nove medijske kulture*, a 2012. u *Vijeće za inovativne kulturne i umjetničke prakse*.

⁶ S obzirom da je autorica ovoga članka od 2011. angažirana u Zakladi „Kultura nova“ najprije kao privremena upraviteljica, a od 2012. kao upraviteljica Zaklade, daljnju analizu doprinosa Zaklade organizacijama civilnog društva u suvremenoj kulturi i umjetnosti ostavljamo drugim istraživačima.

kritičku kulturu postaje gotovo presudna borba za vlastiti opstanak. Dok je naime rubna pozicija ovih kultura u nastajanju tijekom 1990-ih bila rezultat procjene njihovih estetskih karakteristika (inovativnog, novog, drugačijeg i neobičnog), nakon političkih promjena 2000. godine, njihova marginalizirana pozicija primarno proizlazi iz odnosa kulturne politike prema njima. Taj odnos perpetuirano uvjetuje ograničeni rast prostora djelovanja organizacija civilnog društva u kulturi, čime se *de facto* koči protočnost i razvoj sveukupnoga polja kulture. Kao što smo istaknuli, početkom 2000. Ministarstvo kulture u svom sustavu otvara zasebnu kategoriju koja je, prigrlivši djelovanje ovih organizacija, počela financirati njihov programski rad. Međutim, to otvaranje nije bilo praćeno promjenom ukupnog modela financiranja⁷ koji stoga ni danas ne može na adekvatan način podržati pojedince i organizacije iz profitnog i neprofitnog sektora te odgovoriti na njihove potrebe, kao što iz godine u godinu pruža financijsku, programsku i infrastrukturnu podršku javnim kulturnim ustanovama. Time se neravnopravna pozicija između jednih – smještenih na rub, i drugih – smještenih u samo središte kulturnog sustava, sve više i više produbljuje, što dodatno potiče organizacije civilnog društva na djelovanje i zagovaranje u polju kulturne politike. Budući da na razini pravnog, financijskog i upravljačkog okvira nije došlo do transformacije cjeline kulturnog sustava, nije stvoreno okruženje za dugoročnu održivost ovih organizacija te poboljšanje uvjeta njihova rada, koje karakterizira potkapacitiranost, nesigurnost, nedostatnost resursa, pojava samoizrabljivanja itd. Potvrđuju to i rezultati istraživanja o uvjetima rada koje je 2014. i 2015. provela Zaklada „Kultura nova“ u suradnji sa sociolozima Valerijom Baradom, Jakom Primorac i Edgarom Buršićem (2016), čiji podaci pokazuju da rad u kulturi (i kreativnom sektoru) podrazumijeva dominantno projektni način rada, duga razdoblja nestandardnih oblika zaposlenja i sveukupno nesigurnost rada.

⁷ Proračunska konstrukcija u kulturi i dalje je rezervirana za financiranje programa, infrastrukture i plaća zaposlenika javnih kulturnih ustanova, pa je unutar takva modela tek mali postotak financijskih sredstava usmjeren na programsku potporu svih sudionika u kulturi koji se za ta sredstva natječu u jednogodišnjim ciklusima financiranja.

Napredne suradničke prakse

Od 2000. godine pa nadalje sukob u borbi za samoodržanjem postaje kompleksniji i potiče samoorganizirane kolektive prema praksama povezivanja i umreženog djelovanja⁸, kojima odbijaju svoju marginaliziranu poziciju i bore se za transformaciju kulturnog sustava koji će pogodovati njihovu daljnjem razvoju. Osim toga, izlazak iz kulturnog i umjetničkog polja usmjeren je i prema uspostavljanju platformi za zagovaranje očuvanja javnog dobra ugroženog pod nalemom privatnoga kapitala. Iskoraci prema polju djelovanja drugih javnih politika najvidljiviji su u nizu slučajeva aktivističkoga djelovanja u sprječavanju rasprodaje javnih prostora privatnim investitorima radi izgradnje komercijalnih objekata, čija je primarna svrha generiranje profita a ne javni interes. Iz mnogih primjera takvih inicijativa vidljivo je da je obrana javnog interesa u brojnim lokalnim sredinama širom zemlje iznikla i/ili povezana s civilnim sektorom u kulturi, poput Prava na grad⁹ u Zagrebu, Pulske grupe¹⁰ ili inicijative „Srđ je naš!“ u Dubrovniku¹¹, koji se povezuju s akterima iz drugih sektora civilnog

⁸ Posebno važnu ulogu na nacionalnoj razini ima osnivanje Saveza udruga Klubtura, koji je započeo radom 2002, kako bi se stvorila platforma za programsku razmjenu i suradnju i na taj način utjecalo na decentralizaciju programske produkcije udruga i neformalnih inicijativa koje djeluju u polju suvremene kulture, jačalo kapacitete organizacija te ih međusobno povežalo. Mreža od svojih početaka provodi programe i aktivnosti kojima reagira na zatečeni kulturni i društveni kontekst te je ključni pokretač i sudionik mnogih zagovaračkih aktivnosti u kulturi.

⁹ Inicijativa Pravo na grad započinje 2006. kampanju kojom upozorava na devastaciju javnog prostora u središtu Zagreba na Cvjetnom trgu, gdje je pokrenut projekt prenamjene jednog bloka u poslovni, trgovački i stambeni objekt, a na štetu javnog interesa. Inicijativa, pokrenuta iz zagrebačkih udruga, umjetničkih organizacija i platformi u kulturi, sklopila je partnerstvo s udrugom Zelena akcija, s kojom je provela višegodišnju kampanju ukazujući na pogodovanje gradske vlasti interesima privatnog investitora.

¹⁰ Pulska grupa, koja uglavnom okuplja arhitekta, inicijator je i sudionik niza akcija i kampanja kojima je cilj sačuvati bivše vojne zone i prostore u Puli od rasprodaje privatnim investitorima i gradnje objekata namijenjenih samo privilegiranoj bogatoj manjini.

¹¹ Građanska inicijativa „Srđ je naš!“ okupila je građane i dubrovačke organizacije u borbi protiv devastacije područja Srđ u Dubrovniku na kojem je planirana gradnja sportskih i rekreacijskih objekata te golf terena. Među sudionicima inicijative je i Art radionica Lazareti, jedna od prvih organizacija civilnog društva u Republici Hrvatskoj koja se desetljećima primarno bavi suvremenom umjetnošću.

društva. Aktivizam kulturnih radnika i umjetnika stoga uspostavlja dvije nove logike svog organizacijskog djelovanja: jedna je usmjerena prema unutarnjim dinamikama ukupnoga kulturnog sustava i njegovoj transformaciji, a druga zalazi u druga područja izražavajući oštru kritiku uspostavljene sprege ekonomskih i političkih aktera u kojoj vlast i njoj pripadajuća administracija privilegira privatne investitore na račun javnog interesa te njeguje sustav koji će olakšati donošenje i provođenje odluka u interesu tržišta bez obzira na njihove posljedice.

Dakle, u potrazi za sredstvom vlastite afirmacije djelovanja, ove organizacije grade modele umreženog djelovanja kako bi u nedostatku resursa (ljudskih, materijalnih, financijskih, prostornih) učinkovito djelovale na duge staze. Tako ih je primjerice nedostatak prostora za provedbu njihovih aktivnosti potaknuo na suradnju i zajedničko korištenje prostornih resursa napuštenih objekata širom Hrvatske, najčešće nekadašnjih tvornica i vojne infrastrukture. Dijeljenjem prostora i zajedničkim korištenjem u Hrvatskoj se tako u posljednjih desetak godina stvara nova generacija kulturnih centara, za koje se sve češće koristi termin društveno-kulturni centri, među kojima su primjerice Društveni centar Rojc u Puli, Kulturni centar Molekula u Rijeci, Dom mladih u Splitu, Pogon – Zagrebački centar za nezavisnu kulturu i mlade te brojni drugi primjeri koji su u procesima nastajanja u Dubrovniku, Čakovcu, Karlovcu i drugdje. Nastali su kao rezultat aktivnosti odozdo koje su provele udružene organizacije civilnog društva kako bi zajednički koristile nekada napuštene objekte te sudionički i suradnički upravljale kulturnim resursima, zagovarajući pritom izgradnju civilno-javnog partnerstva koje „uključuje civilne aktere i pokrete u dijalog s lokalnim vlastima“ i kroz koje se „nanovo artikuliraju i naglašavaju javne vrijednosti kulture“ (Hristova, Dragičević-Šešić i Duxbury, 2015: 4). Takav oblik partnerstva, kao što to naglašavaju Hristova, Dragičević-Šešić i Duxbury (2015), predstavlja izrazito važnu podlogu za razvoj gradova koji će osigurati veću uključivost različitih skupina građana u društveni život. Sudioničko upravljanje podrazumijeva dijeljenje odgovornosti u upravljanju između različitih uključenih dionika. Riječ je o procesu devolucije ovlasti i osnaživanju demokratskoga kapaciteta građana, kao i implementaciji modela upravljanja u kojem odluke donosi kolektiv

a ne pojedinci (Sani i sur., 2015). Sudioničko upravljanje predstavlja proces koji je u direktnoj vezi s kontekstom te je stoga moguće prepoznati mnoge varijacije sudjelovanja različitih dionika angažiranih u donošenje odluka. Primjer koji većina nastajućih društveno-kulturnih centara slijedi je zagrebački Pogon, prva hibridna institucija u Hrvatskoj osnovana na temelju civilno-javnog partnerstva između Grada Zagreba i Saveza udruga Operacija grad. Pogon tako predstavlja nacionalni prototip institucionalnog formata utemeljenoga na konceptu sudioničkog upravljanja između lokalne uprave i organizacija civilnog društva, u kojemu javni sektor osigurava prostornu infrastrukturu, a civilni dijeljenjem prostornog resursa proizvodi kulturne i umjetničke programe.

Usmjerenost organizacija civilnog društva prema novim modelima upravljanja kulturnim resursima svojevrsni je odgovor na tradicionalni birokratski i vertikalni način upravljanja u kulturi. Pritom ovakve napredne suradničke prakse u upravljanju kulturnim resursima kroz koje se stvaraju novi institucionalni modeli nisu bile praćene zagovaranjem zatvaranja „sklerotičnih institucija“ (Medak, 2011/2012: 53) u javnom kulturnom sektoru, jer su organizacije civilnog društva svjesne da bi se dokidanjem ustanova, kako to Medak objašnjava, rastočili postojeći kulturni resursi (prostorni, tehnički i materijalni), izgubila radna mjesta, javno financiranje radikalno smanjilo, a civilni sektor i progresivno djelovanje u kulturi zamrli (Medak, 2011/2012). Bili su ovo neki od ključnih razloga zbog kojih su organizacije u kulturi u suradnji s partnerima iz drugih područja „počele zagovarati nove oblike javno-civilno-društvenih partnerstava i suradnji ne bi li se stvorile nove javne institucije i nove institucionalne forme koje bi mogle proizvesti sinergiju stabilnih institucionalnih uvjeta i dinamičnosti proizvodnje u širem kulturno-umjetničkom polju“ (Medak 2011/2012: 53). Iako se u mnogim dijelovima Hrvatske razvijaju slični modeli, za njih još uvijek nije razvijeno poticajno institucionalno okruženje koje bi osiguralo dugoročnu održivost i stabilnost ovakvih praksi, niti na lokalnim razinama postoji sustavna i kontinuirana politička, administrativna i financijska podrška. Takve će pomake tek trebati izboriti, bilo daljnjim djelovanjem odozdo „u taktičkom prostoru punktualne inovacije“ (Medak, 2011/2012), bilo institucionalnim pristupom odozgo, kakav

su primjerice podrška Zaklade „Kultura nova“ za zagovaračke platforme usmjerene prema zajedničkim prostornim resursima te njezine samostalne aktivnosti koje se bave sudioničkim upravljanjem u kulturi, ili pak financijskom potporom Europskog socijalnog fonda za razvoj društveno-kulturnih centara koja bi mogla imati ozbiljan pozitivan utjecaj na daljnji razvoj tih lokalnih inicijativa.

Prema ravnoteži intervencija odozgo i odozdo

Danas, u vrijeme u kojem su tenzije između kultura sveprisutne, sve je veći raskorak između različitih kultura, što izaziva istovremene zahtjeve za boljom i dinamičnijom razinom dijaloga i suradnje među kulturama. Stoga je ključni analitički zadatak istražiti nova tumačenja i razumijevanja kultura, što bi u hrvatskom slučaju ponajprije značilo da je neophodno razmotriti ulogu javnih kulturnih ustanova, tržišno orijentiranih pothvata u okviru kulturnih i kreativnih industrija te neprofitnih, eksperimentalnih i društveno angažiranih praksi organizacija civilnog društva u kulturi. Promjene i pomaci u financiranju te politika otvaranja prema tzv. izvaninstitucionalnoj kulturi koji su uvedeni početkom 2000. omogućili su razvoj i svojevrsni uzlet novih aktera u neprofitnom i profitnom sektoru. Međutim, usmjerenost na vatrogasne mjere, *ad hoc* akcije i partikularno rješavanje problema, dovela je do izostanka provedbe promišljenih, sustavnih i sveobuhvatnih unapređenja kulturnog sustava koja bi imala pozitivan dugoročni učinak na cjelokupan kulturni pogon te izgradila podlogu za definiranje jasnih uloga svih aktera uključenih u kulturu, stvorila ravnopravnu poziciju između njih i time smanjila njihovu polarizaciju. Iako je Hrvatska jedna od onih tranzicijskih zemalja koja je uspjela sačuvati javne kulturne ustanove, otvaranje prema novim kulturnim akterima nije praćeno strateški vođenom kulturnom politikom s jasnim prioritetima, niti su javne ustanove u kulturi „našle načina da u vlastitom radu i formi djelovanja naprave iskorak prema novim društvenim, kulturnim i umjetničkim tendencijama“ (Medak, 2011/2012: 51). Podjela između institucionalne i izvaninstitucionalne kulture najvidljivija je u aranžmanima financiranja, pa proračuni za kulturu mogu poslužiti kao najbolji

i najkonkretniji podsjetnik kakvu kulturu državna i gradske kulturne politike podržavaju. Primat je na javnim kulturnim ustanovama, a izvan-institucionalne kulture, posebno one društveno angažirane, rangirane su najniže u proračunskim piramidama. Postojeći sustav privilegiranja samo jednog tipa kulturnih aktera ugrožava opstanak svih drugih te je stoga neophodno osmisliti nove mjere koje će potaknuti daljnji razvoj i profesionalizaciju svih aktera u kulturi, a posebno podržati eksperimentalnu i društveno angažiranu umjetničku proizvodnju kao nužnih pokretača naprednih smjernica kulturnog razvoja.

Pored preobrazbe javnih kulturnih ustanova te osiguravanja novih financijskih modela i različitih mjera koje će stabilizirati i stimulirati rad svih aktera u kulturi i potaknuti njihov novi razvojni ciklus, kulturna administracija i politika moraju, kao što ističe John Holden (2006), obraniti kulturu od njenog usmjeravanja na tržište i povlačenja javnih vlasti iz financiranja kulture te je zaštititi kao polje od javnog interesa, naglasiti njezine vrijednosti i dati joj izgubljeni legitimitet. Ovaj zadatak, smatra Holden, proizlazi iz činjenice da politička elita kulturne vrijednosti sve češće mjeri ekonomskim parametrima. S vremenom je naime politika zanemarila činjenicu da je svrha kulture formiranje identiteta zajednice. Stoga danas valja postaviti pitanje kako i na koji način izraziti vrijednost kulture kada je riječ o fluidnom i nemoguće mjerljivom području? Politika sve manje prihvaća javno financiranje kulture, a odluke o količini sredstava koja će biti uložena u kulturu nisu vođene samo ekonomskim, nego i ideološkim razlozima. Pritom, upozorava Holden, treba biti svjestan da su interesi u području kulture različiti između političara, profesionalaca i javnosti, pa je stoga neophodno identificirati one kulturne vrijednosti koje mogu biti prihvaćene i prepoznate kao korisne od strane svih uključenih aktera. Problem raznolikog seta vrijednosti za tri strane (političare, javnost i profesionalce) vezan je uz činjenicu da akteri uglavnom ne razumiju vrijednosni spektar ovih drugih. Stoga bi jedan od zadataka u prevladavanju tog neslaganja oko kulturnih vrijednosti valjalo usmjeriti prema uvažavanju javnosti i podizanju svijesti za ono što je njen interes i potreba, a profesionalci bi trebali biti ključno vezivno tkivo i medij između javnosti i političara, smatra Holden. Takvo oslušivanje javnosti valja primijeniti i u Hrvatskoj, čime bi kultura

mogla dobiti sigurnije mjesto u javnom životu i stvoriti ravnopravnije uvjete za sve kulturne aktere, pa tako i one koji će svoj rad kontinuirano usmjeravati na preispitivanje dominantnog spektra vrijednosti i prihvaćenih ekonomskih, političkih, društvenih i kulturnih modela. Kulturna raznolikost tada ne bi bila još jedan *buzzwords* u nizu, već koncept u kojem granice nisu samo mjesto razilaženja i razdvajanja, već upravo suprotno – sastajanja, dodira i prožimanja.

Literatura

- Barada, Valerija; Primorac, Jaka; Buršić, Edgar (2016). *Osvajanje prostora rada. Uvjeti rada organizacija civilnog društva na području suvremene kulture i umjetnosti*. Zagreb: Zaklada „Kultura nova“.
- Bežovan, Gojko (2004). *Civilno društvo*. Zagreb: Nakladni zavod Globus.
- Čvjetičanin, Biserka; Katunarić, Vjeran (ur.) (1998). *Kulturna politika Republike Hrvatske*. Nacionalni izvještaj. Zagreb: Ministarstvo kulture Republike Hrvatske.
- Holden, John (2006). *Cultural Value and the Crisis of Legitimacy. Why culture needs a democratic mandate*. London: Demos.
- Hristova, Svetlana; Dragičević-Šešić, Milena; Duxbury, Nancy (2015). Intrudaction, u: Hristova, S.; Dragičević-Šešić, M.; Duxbury, N. (ur.). *Culture and Sustainability in European Cities*. Abingdon–New York: Routledge.
- Katunarić, Vjeran (2007). *Lica kulture*. Zagreb: Antibarbarus.
- Medak, Tomislav. Otvorene institucije i reforma kulturnog sistema. *Frakcija. Časopis za izvedbene umjetnosti*, br. 60/61, 2011/2012, str. 50-58.
- Reškovac, Tomislav (2007), u: Bjelousov, Zora. Otškrinuta vrata otvorenosti. Institut Otvoreno društvo – Hrvatska, 1992–2006. *Gordogan*, N. s. 5(24), br. 11-14 (55-58), str. 36-57; 54-55.
- Sani, Margherita; Lynch, Bernadette; Visser, Jasper; Gariboldi, Alessandra (2015). *Mapping of practices in the EU Member States on Participatory governance of cultural heritage to support the OMC working group under the same name (Work Plan for Culture 2015-2018). EENC Short Analytical Report*.
- Švob-Đokić, Nada (2008). Kontekst kulturne industrijalizacije, u: Švob-Đokić, N. i sur. (ur.). *Kultura zaborava. Industrijalizacija kulturnih djelatnosti*. Zagreb: Naklada Jesenski i Turk–Hrvatsko sociološko društvo, str. 21-53.
- UNESCO (2009). *Investing in Cultural Diversity and Intercultural Dialogue. UNESCO World Report*. Paris: UNESCO.
- Vujić, Antun (2007), u: Bjelousov, Zora. Otškrinuta vrata otvorenosti. Institut Otvoreno društvo– Hrvatska, 1992–2006, *Gordogan*, N. s. 5(24), 2007, br. 11-14(55-58), str. 36-57; 50-51.
- Williams, Raymond (1977). *Marxism and Literature*. Oxford: Oxford University Press.

Aleksandra Uzelac

PREMA STRATEGIJI RAZVOJA DIGITALNE KULTURE

Uvod – digitalna kultura kao naše okruženje

Dvadeset pet godina od nezavisnosti Hrvatske poklapa se u velikoj mjeri s razdobljem u kojemu su digitalizacija i pojava digitalnih mreža jedan od najuočljivijih trendova koji je doveo do brojnih promjena u društvu, ekonomiji i kulturi. Suvremeno je društvo obilježeno globalizacijskim procesima, široko rasprostranjenom digitalnom komunikacijskom infrastrukturuom i mobilnošću građana. Primjena digitalnih tehnologija u svim područjima života i rada dovela je do redefiniranja pojma kulture i proširuje ga na digitalnu kulturu (Gere, 2002), koja donosi nova iskustva za definiranje naših identiteta, a bazira se na novom komunikacijskom okruženju digitalnih mreža gdje se razvijaju novi oblici komunikacije i dijaloga.

Restrukturiranje kulturnih identiteta u kontekstu digitalne kulture odvija se u odnosu na našu prošlost i kulturnu baštinu, ali i u odnosu na društvene, organizacijske i tehnološke odnose koji povezuju suvremenu kulturu u globalnom okružju. Digitalne tehnologije, na kojima se bazira gradnja digitalne kulture, odražavaju politiku, interese i gledišta svojih dizajnera, dok istodobno utječu na prakse korisnika koji se njome služe (Gillespie et al., 2014). Dakle one nisu neutralne pa je stoga bitno razumjeti tehnološki kontekst digitalnih mreža i njihov utjecaj na našu kulturu. Tu ne mislim samo na poznavanje i efikasno korištenje dostupnih digitalnih alata, već i na činjenicu da način na koji strukturiramo i organiziramo informacije i oblike komunikacije

u današnjem društvu te način na koji reguliramo digitalno okruženje utječu na to kakvu digitalnu kulturu stvaramo i što će nam u njoj biti dostupno (Uzelac et al., 2016). Kako kultura i digitalna kultura postaju sve povezanije u jedinstveni kontekst koji određuje naše iskustvo (tzv. *digitally infused realities*), kulturne politike ne smiju zapostaviti ovaj, u današnjem svijetu važan, aspekt kulturnih aktivnosti koje se odvijaju u virtualnom prostoru.

Brojne i raznolike postojeće definicije određuju kulturu na različite načine:

- Kao usko definirano područje kreativnog djelovanja (sektorski pristup);
- Sveobuhvatno kao *cjelovit sustav duhovnih, materijalnih, intelektualnih i emocionalnih osobina koje karakteriziraju neko društvo ili zajednicu*¹. Takva definicija uključuje umjetnost, ali i načine života, osnovna ljudska prava, sustave vrijednosti, tradicije i vjerovanja;
- Kao oblik komunikacije i sustav prenošenja znanja. U Websterovu rječniku² postoji primjerice definicija kulture koja se odnosi na znanje i njegovo prenošenje, tj. na komunikaciju: *ukupnost ljudskog znanja, vjerovanja i ponašanja koja se prenosi s generacije na generaciju korištenjem zajedničkog jezika, tehnika i apstraktnim mišljenjem, što uključuje područja znanosti i umjetnosti*. Na tom tragu kulturu poimaju i Don Foresta i suradnici koji kulturu opisuju kao *kolektivno pamćenje koje za svoj nastanak, očuvanje i razvoj ovisi o komunikaciji* (Foresta et al., 1995).

Viđenje kulture kao sustava znanja ili vrijednosti koji nije održiv bez komunikacije ukazuje na važnost koju utjecaj digitalnih tehnologija ima na suvremenu kulturu i na promjene naših identiteta. Postojeći načini komuniciranja oduvijek su određivali kulturu (Uzelac, 2011). Pojam digitalna kultura ukazuje na sveprisutnost digitalnih tehnologija

¹ UNESCO-ova definicija <http://www.unesco.org/new/en/social-and-human-sciences/themes/international-migration/glossary/cultural-diversity/>

² Definicija kulture (Merriam-Webster English Dictionary) <https://www.merriam-webster.com/dictionary/culture>

u našem životu. Ponajviše se tu misli na internet i njegove participativne aspekte i konvergenciju, ali sve više i na takozvanu digitalnu realnost. Digitalne su tehnologije danas postale naše okružje pa ih stoga treba promatrati i kao našu suvremenu društvenu ekologiju, gdje korištene tehnologije pridonose stvaranju uvjeta za nove vlastite ili grupne razvojne izbore (Uzelac, 2008).

Trendovi razvoja digitalne kulture

Izazovi konvergencije u kontekstu digitalnih mreža

S obzirom da se danas i kulturne industrije i mediji baziraju na digitalnim platformama, naša privatna i javna komunikacija i stvaralaštvo sve više se sele u sferu digitalnih komunikacija. Procesi konvergencije³ doveli su do promjene odnosa između tehnologija, industrija, tržišta i korisnika (Jenkins, 2006). Stoga konvergencija nije proces koji se odnosi samo na tehničko područje; ona mijenja društvene odnose koji, proširenjem aktivnosti u virtualni prostor, mijenja i svoju sveukupnu realnost, a posljedice tog trenda su dalekosežne i društveno vrlo relevantne. Medijska i komunikacijska konvergencija utječu na promjene u društvenoj, ekonomskoj i kulturnoj sferi, mijenjajući naše prakse na često nepredvidljive načine. Danas su višenamjenske transmedijske mreže zamijenile jednonamjenske medije, što omogućuje jednostavno preuzimanje sadržaja između različitih medija pa nema jasnih granica, a što pak dovodi do nespretne regulacije. Jesu li sadržaji komunicirani putem digitalnih mreža privatni ili javni; smatramo li ih oblikom osobne komunikacije ili radiodifuzije; kako se suodnose makro i mikrorazine; kakav je doseg nacionalnih granica u regulaciji digitalnog prostora...?

U 2017. godini već se oko 3,7 milijarde ljudi, tj. gotovo 50% stanovnika na planetu služi internetom⁴ pa se može reći da je digitalna kultura

³ Konvergencija, tj. tendencija različitih komunikacijskih industrija da se razvijaju prema obavljanju sličnih zadataka u digitalnom okružju.

⁴ Prema podacima iz World Internet Usage and Population Statistics (March 25, 2017), dostupnima na stranici *The Internet World Statistics*. URL: <http://www.internetworldstats.com/stats.htm> (pristupljeno 20. travnja 2017).

svugdje prisutna; ona je rezultat različitih načina komuniciranja, obrade podataka, razumijevanja znanja i izražavanja ideja, a rezultira time da ljudi također postaju podatci u velikim mrežnim bazama podataka. Vrlo brzi razvoj i veliko širenje interneta od 2000. do 2017. (933%) otežava analizu trendova i predviđanje novih smjerova razvoja. Široka rasprostranjenost digitalne infrastrukture nije pridonijela smanjenju postojećih nejednakosti, a u fokusu su sve više 'korisnici' i 'potrošači', a manje 'građani'. Stoga kad se govori o digitalnoj kulturi ne misli se samo na digitalne kulturne sadržaje i digitaliziranu baštinu, već na širi koncept kolektivnog iskustva realnosti koje je prožeto digitalnim mrežama.

Događa se nova promjena koja utječe na naše iskustvo – digitalna sfera prešla je iz virtualnog prednjeg plana u materijalnu pozadinu, gdje su, uz računala, umreženi i materijalni objekti i živi subjekti koji neprestano komuniciraju u mrežnom okruženju (Hawk i Rieder, 2008). Novi termin koji ulazi u područje analize je *Internet of things* (Internet stvari), koji je pomaknuo granice ostvarivog i suočio nas s novim izborima mogućih načina primjene tehnologije. Stoga premda o područjima tehnološkog razvoja kao što su robotika, bioinformatika, nanotehnologija i druga slična područja osobno možemo znati više ili manje, ona u konačnici određuju naše kolektivno iskustvo realnosti, dakle našu kulturu i naše identitete. Digitalne mreže stavljaju pred nas nove izazove, jer s jedne strane omogućuju jednostavniju suradnju i razmjenu informacija, dok je, s druge strane, putem digitalnih mreža moguće uspostaviti sustav puno čvršće kontrole dostupa informacijama koji može dovesti do još većih društvenih podjela.

Eksponencijalni rast znanja i podatkovne politike

Osim promjena uzrokovanih konvergencijom i digitalizacijom, naš je život obilježen eksponencijalnim rastom znanja, što predstavlja izazov za upravljanje postojećim 'znanjem' od strane pojedinaca i institucija. Procjenjuje se da se do 1900-ih zabilježeno ljudsko znanje udvostručavalo otprilike svako stoljeće; do kraja Drugoga svjetskog rata znanje se udvostručavalo svakih 25 godina; danas se, prema nekim

procjenama, znanje udvostručuje svakih 13 mjeseci⁵. IBM procjenjuje da će se zbog razvoja „internet of things“ ’znanje’ udvostručavati svakih 12 sati⁶. Kada se u Google tražilicu upiše upit o veličini interneta, procjene su da je na internetu dostupno oko 155 milijuna mrežnih stranica, a količinski se to prevodi u 5 milijuna terabajta podataka, no na Googleu je do danas indeksirano oko 200 terabajta, tj. 0.004% od ukupne količine podataka⁷. Neovisno je li ova procjena više ili manje točna, u takvoj masi podataka algoritmi odlučuju što vidimo, koristeći naše korisničke tragove za predviđanje naših potencijalnih interesa. *Big Data* je novi pojam koji označava velike skupove podataka koji nadilaze mogućnost uobičajenih softverskih programa da prikupe, organiziraju i procesiraju podatke u razumnom vremenu.

Rasprave se vode o posljedicama međunarodne cirkulacije digitalnih sadržaja i utjecaju koji to ima na globalnoj i lokalnoj razini na pitanja redefinicije javnog i privatnog prostora, prava pristupa informacijama te sigurnosti. U kontekstu digitalnih mreža mijenja se poimanje privatnosti, intelektualnog vlasništva, identiteta i mnogih drugih pojmova. Proizvodnja podataka, njihova obrada i diseminacija predstavljaju ključne izazove današnjeg društva. Okruženi smo golemom količinom arhiviranih podataka koji se neprestano akumuliraju iz tražilica, iz javnog nadzora ili korištenjem osobnih aplikacija. Zbog sve veće količine podataka koji kolaju digitalnim mrežama bitno je razmotriti važnost podatkovnih politika. Naše korisničke tragove analitički koriste uglavnom velike korporacije u komercijalne svrhe te je primjerenim podatkovnim politikama potrebno osigurati zaštitu privatnosti građana, garantirati njihovu sigurnost, ali i štititi autorska prava umjetnika i drugih stvaralaca. S obzirom da korisnički podatci mogu biti procesirani izvan nacionalnih granica zemlje koja to pitanje

⁵ Industry Tap, April 19th, 2013 'Knowledge Doubling Every 12 Months, Soon to be Every 12 Hours' by: David Russell Schilling <http://www.industrytap.com/knowledge-doubling-every-12-months-soon-to-be-every-12-hours/3950>

⁶ IBM Global Technology Services, July 2006 'The toxic terabyte – How data-dumping threatens business efficiency' http://www-935.ibm.com/services/no/cio/leverage/levinfo_wp_gts_thetoxic.pdf

⁷ <http://www.worldwidewebsite.com/> / <https://www.webanalyticsworld.net/2010/11/google-indexes-only-0004-of-all-data-on.html>

pokušava regulirati, situacija se dodatno usložnjuje. Nejasno je koja bi strategija osiguranja zaštite privatnosti i sigurnosti građana od zloupotrebe njihovih podataka bila najbolja, a da se istodobno osigura da se uzmu u obzir potencijalne koristi za građane, ekonomiju i društvo te da se ne onemoguće novi oblici obrade podataka koji mogu dovesti do novih uvida i novih usluga koji bi bili od koristi građanima i društvu u cjelini. Činjenica da se većina komunikacije internetom danas odvija putem digitalnih platformi u privatnom vlasništvu, ukazuje na važnost uspostave sustava koji se bazira na transparentnosti i demokratskim principima gdje korisnici i dalje mogu zadržati svoja građanska prava iz analogne sfere. Helbing (2015) smatra da *Big Data* i razvoj digitalnih servisa nisu pridonijeli društvenom ili ekonomskom boljitku, već smatra da je naše društvo na skliskom terenu gdje odstupanja od demokratskih principa mogu dovesti do totalitarnih oblika društava koje naziva *democratorships*. Iako se ti aspekti ne reguliraju u domeni kulturnih politika, oni su bitan aspekt strategije digitalne kulture jer predstavljaju makrosustav u kojemu se odvijaju i kreativne i kulturne aktivnosti građana, tj. predstavljaju digitalnu kulturu kao način života. Ovdje posebice dolaze do izražaja i etička i epistemologijska pitanja vezana uz podatkovno intenzivna okruženja, jer tehnologije nisu neutralne, već ovisе o društvenom kontekstu u kojemu su razvijene.

Digitalna kultura u užem smislu

Kada se govori o kulturnoj baštini u digitalnom kontekstu, govori se o digitalnoj kulturi u užem smislu. Europska Digitalna Agenda (2010) digitaliziranu baštinu smatra vrijednim resursom za obrazovanje, turizam i kreativne industrije i očekuje da investicije u digitalizaciju baštine pridonese stvaranju novih poslova i ekonomskoj vrijednosti. The New Renaissance Report je procijenio trošak digitalizacije svih zbirki iz područja kulturne baštine u Europi na iznos od sto milijardi eura (Niggemann et al., 2011). Identificirane su i brojne prepreke, poput primjerice visokih troškova digitalizacije i nedostatak financiranja; nedostatak potrebnih tehničkih znanja; nedostatak koordinacije među postojećim inicijativama; restrikcije koje proizlaze iz sustava autorskih

prava; nedostatno poznavanje postojećih (raspršenih) kulturnih resursa od strane korisnika itd. (Feijoo et al., 2013). Pitanja pristupa kulturi i digitalnom okruženju su ključna za kulturne politike. S obzirom da mandat kulturnih ustanova uključuje dva aspekta: omogućiti korisnicima pristup kulturnoj baštini i sačuvati baštinu za buduće generacije, pri donošenju odluka o tome što i kako digitalizirati, kulturne ustanove moraju uzeti u obzir relevantnost sadržaja za današnje vrijeme, kao i pitanje omogućuju li njihovi digitalni servisi aktivnu participaciju njihovih korisnika, te je bitno odrediti jesu li im prioriteta stvaranje javne vrijednosti i omogućavanje pristupa korisnicima ili pak generiranje prihoda (Uzelac et al., 2016).

U situaciji velikog broja dostupnih sadržaja na internetu, kulturni se sektor natječe za pozornost korisnika, jer većina ljudi kulturne sadržaje traži izvan službenih stranica kulturnih ustanova. S druge strane, digitalizirana kulturna baština europskih kulturnih institucija dostupna je korisnicima tek u manjoj mjeri – procjenjuje se da je oko 20% ukupne europske kulturne baštine digitalizirano, dok je oko 6% dostupno korisnicima putem digitalnih mreža (Feijoo et al., 2013: 146-148). Da bi digitalni kulturni sadržaj bio koristan, podaci moraju biti čitljivi i ljudima i strojevima (kroz metapodatke). Tek sadržaj koji je dostupan na mreži kompletno s metapodacima i jasnim pravima za daljnje korištenje može se smatrati korisnim za krajnje korisnike, što je slučaj tek s trećinom dostupnih digitalnih zbirki⁸. Kako se u zbirkama često nalazi sadržaj koji nije u javnoj domeni (tj. zaštićen je autorskim pravima), to dodatno komplicira situaciju. Govori se o takozvanoj crnoj rupi 20.-og stoljeća, jer velik dio kulturne i umjetničke baštine iz 20. stoljeća nije dostupan na internetu zbog ograničenja što proizlaze iz sustava autorskih prava (ili nejasnih uvjeta za korištenje digitalnog sadržaja).

⁸ Prema podacima u studiji „Public and Commercial Models of Access in the Digital Era“ (Feijoo et al., 2013) samo 31% kulturnih ustanova navodi eksplicitno pravila za korištenje svojih digitalnih zbirki. Autori zaključuju da je digitalni sadržaj za koji se ne navode pravila za korištenje sadržaja i koji ne pripada javnom području, formalno dostupan ali ne i stvarno 'koristan', jer ga korisnici mogu samo 'gledati' a ne smiju ga preuzeti i upotrijebiti u svojim digitalnim resursima.

Stoga kad se govori o pitanjima digitalne kulture u užem smislu, jedno od ključnih pitanja koje ju određuje je pitanje pristupa digitalnim sadržajima koje u velikoj mjeri ovisi o regulaciji autorskih prava, što ima direktan utjecaj na usluge koje baštinske ustanove mogu pružiti svojim korisnicima u digitalnom okružju. Kulturni sektor u Europi upozorava na važnost te situacije i na potrebu da kulturne politike prepoznaju činjenicu da je pitanje pristupa digitalnoj kulturi, kao i pitanje dugoročnog očuvanja digitalnog sadržaja, temelj za očuvanje naše kulturne memorije, naglašavajući da ukoliko se ne pronađe način da se stimulira on-line dostupnost kulturnog sadržaja koji je pod režimom autorskih prava, velik dio naše suvremene kulturne i umjetničke baštine iz 20. stoljeća neće biti dostupan korisnicima (Uzelac et al., 2016). Otvorenost, a ne zatvorenost u digitalne arhive, omogućuje prepoznavanje kulturnog identiteta koji se temelji na kulturnoj baštini, jer se ona mora komunicirati u sadašnjosti kako bi opstala za budućnost. Tek sadržaj koji se slobodno komunicira nalazi put do većeg broja korisnika i kroz komunikaciju opstaje pa se može opisati prethodno navedenom Forestinom definicijom: *kultura je kolektivno pamćenje koja za svoj nastanak, očuvanje i razvoj ovisi o komunikaciji.*

EU kontekst: digitalne politike – kulturne politike

Digitalizacija je obilježila glavne trendove globalnog društvenog razvoja u proteklih nekoliko desetljeća. Izazovi kulturnih politika u digitalnom kontekstu su složeni i obilježeni gore opisanim procesima konvergencije i fluidnim granicama. U EU, digitalnu domenu uglavnom reguliraju javne politike izvan djelokruga kulturnih politika⁹, koje kao cilj navode maksimalno iskoristiti ekonomske i društvene potencijale digitalnih tehnologija, a u fokus stavljaju pitanja fragmentiranoga digitalnog tržišta, interoperabilnosti, *cyber*-kriminala, sigurnosti, pri-

⁹ Digitalni kulturni sadržaj koji je u fokusu kulturnih politika reguliran je posredno različitim EU strategijama, direktivama ili agendama, primjerice: Digital Agenda for Europe (2010), Open Data Strategy (2011), Directive on Reuse of Public Sector Information (2003, 2013), Copyright Directive (2016), Directive on certain permitted uses of orphan works (2012).

vatnosti, digitalne pismenosti i sl. S obzirom da se naša komunikacija i stvaralaštvo sve više sele u sferu digitalnih komunikacija, EU regulativa koja se tiče digitalnih mreža ili digitalnih usluga (koja nije u domeni kulturnih politika i čiji ciljevi nisu kulturno usmjereni) ima konkretan utjecaj na promjene modela rada i komunikacije u kulturnom sektoru, čiji način rada ovisi o prihvaćenim institucionalnim i sektorskim modelima i strategijama, postojećim financijskim mehanizmima i legislativnom okviru. Uz to, utjecaj nacionalnih politika se smanjuje jer regulativa na međunarodnoj ili EU razini često obvezuje na promjene na nacionalnim razinama. Kulturna politika nije u domeni odlučivanja Europske unije, već je ona na razini javnih politika EU područje na koje se primjenjuje princip supsidijarnosti, koji podrazumijeva da se državama članicama ostavlja pravo odlučivanja, formuliranja politika i donošenja odluka o financiranju u određenom polju (Primorac, 2017). No kako regulativa vezana uz digitalno okruženje ponajviše proizlazi iz drugih javnih politika EU, takve *implicitne kulturne politike* imaju značajan utjecaj na kulturu u zemljama članicama pa se postavlja pitanje mogu li nacionalne kulturne politike i dalje uspješno regulirati digitalnu kulturu u situaciji gdje obveze proizašle iz drugih javnih politika (primjerice podatkovne politike, regulativa privatnosti, autorskih prava,...) utječu na kulturni sektor, dok se u tim politikama kulturni ciljevi najčešće ne uzimaju u obzir.

Kako je na razini EU fokus stavljen na kreativnu ekonomiju, koja je u bliskoj vezi s digitalnom ekonomijom, jedna od takvih važnijih *implicitnih kulturnih politika* je ona koja se odnosi na regulaciju zajedničkoga digitalnog tržišta (Digital Single Market – DSM), a domeni koje pripada i regulacija autorskih prava. Reforma vezana uz DSM, stavlja fokus na digitalnu i podatkovnu ekonomiju, no ima direktan utjecaj na kulturnu trgovinu, tj. trgovinu (digitalnim) kulturnim dobrima i uslugama, čime nastaju neke neplanirane kulturne 'nuspojave' (Schlesinger et al., 2016). Cilj DSM-a je osigurati visoku kvalitetu digitalnih usluga u EU te stvoriti jedinstven regulatorni prostor i odgovarajuće uvjete za razvoj inovativnih digitalnih usluga. Fokus DSM-a je usmjeren na ekonomske benefite digitalne ekonomije pa se stoga naglasak stavlja na poslovne aspekte vezane uz pristup kulturnom sadržaju (European

Commission, 2015). Pitanje kulturne raznolikosti DSM uglavnom shvaća kao mogućnost da kroz digitalno tržište više sadržaja može potencijalno doprijeti do više korisnika koji taj sadržaj kupuju. Izvan fokusa ostaju novomedijske kulturne prakse korisnika i općenito prava korisnika na pristup kulturnom sadržaju i njegovu daljnju uporabu/komunikaciju, te sadržaj koji nije ponuđen na profitnoj logici.

S obzirom na diskrepanciju između nadnacionalne tržišne logike koju zastupa DSM reforma i teritorijalnog principa u okviru kojega funkcioniraju instrumenti nacionalnih kulturnih politika, pitanje je donosi li DSM reforma korist cjelokupnome kulturnom sektoru ili ponajprije velikim 'igračima' u području kreativne ekonomije, te hoće li male zemlje članice imati koristi od predloženih reformi? Neosporna je korist za poslovni sektor i 'korisnike-potrošače' od pojednostavljenja trenutno fragmentiranoga digitalnog tržišta EU, u kojemu se prava korištenja digitalnog sadržaja moraju posebno ugovoriti sa svakom od 28 zemalja članica, no predložene promjene dovode do redistribucije prihoda od primjerice autorskih prava, što je jedan od instrumenata nacionalnih kulturnih politika, pri čemu se ne uzimaju u obzir trenutni modeli i potrebe na nacionalnim razinama. DSM možemo opisati kao pokušaj Europske komisije da posredno rekonfigurira europski kulturni prostor jer predložene promjene imaju utjecaj na načine kojima se upravlja kulturnim sektorom u zemljama članicama EU (Schlesinger et al., 2016). Pitanje je u kolikoj je mjeri Hrvatska pripravna na predstojeće promjene i koliko može na njih utjecati?

Kulturne politike u digitalnom dobu: prilagodba ili odustajanje

U kontekstu promjena nastalih zbog utjecaja digitalnog okoliša na suvremeno društvo, sve jasnije postaje da je nužno promisliti ciljeve kulturnoga, društvenog i tehnološkog razvoja, kako bismo mogli odrediti jesu li kompleksne promjene društva u cjelini određene demokratskom podlogom i osiguravaju li građanima mogućnost izbora. Koje ciljeve želimo ostvariti? Tko će o tome odlučivati? Kako osigurati smjer tehnološkog razvoja da tehnologija služi potrebama ljudi, a da ne nameće rješenja? (Uzelac, 2008a). Važno pitanje je tko danas

odlučuje o mogućim smjerovima i načinima primjene tehnologije? Kontinuirani i brzi razvoj digitalnih tehnologija doveo je do situacije gdje poslovni sektor i softverski inženjeri postaju *de facto* donosioci odluka koje utječu na promjene u društvu. Jim Waldo (prema Powell, 2016) procjenjuje da donosioci odluka, tj. legislativa koja treba regulirati digitalno društvo u njegovim različitim aspektima koje uključuje i Internet stvari, kaskaju između tri i dvadeset godina za konkretnom digitalnom praksom, pa kada započne rasprava vezana uz određenu strategiju ili regulativu, praksa je već na trećoj generaciji nekog softverskog standarda te u konačnici imamo situaciju gdje praksa, tj. stvarnost na terenu, uglavnom nadvlada bilo koju javnu politiku, uključujući i kulturnu. Pitanje bez odgovora je kako osigurati da se izbjegne situacija gdje je realnost prakse jača od politike?

U tom kontekstu moramo se zapitati koju ulogu imaju danas kulturne politike, kada s jedne strane digitalna praksa, a s druge, druge javne politike sve više određuju kontekst razvoja digitalne kulture? Koje mjesto im preostaje u reguliranju kulturnog prostora danas kada znamo da danas primjena digitalnih tehnologija mijenja poslovne i komunikacijske modele kulturnog sektora te da više nema niti jednog aspekta suvremene kulture koji tom utjecaju izmiče. Hoće li se one uspješno prilagoditi potrebnoj promjeni prelaska iz analognog u digitalno doba? Koje ciljeve one žele ostvariti? Kulturne su politike, u kontekstu tehnološke i društvene konvergencije i sve veće globalne međuzavisnosti, i dalje bitan instrument koji određuje komunikacijske i kulturne aspekte današnjega globaliziranog društva. One određuju okvir sustava, a time posredno i konkretne aktivnosti te stoga moraju biti informirane postojećom praksom i jasnim razvojnim ciljevima. Važnost kulturnih politika za digitalnu kulturu prepoznaje se u različitim razlozima: kulturne se politike dotiču područja tehnologije, politike, ekonomije, obrazovanja i društvenog života; one predstavljaju mjesta dogovora i prijedora o našim kulturnim identitetima i načinima upravljanja javnim dobrima; odgovorne su za zaštitu, poticanje ili potkopavanje uvjeta za našu kulturnu raznolikost. Implicitne i eksplicitne kulturne politike donose se i implementiraju od lokalnog nivoa do EU nivoa, od strane javnih vlasti, kao i aktivnog nevladinog

sektora i zaklada koji se zalažu za svoje agende u području kulture; one su bitni mehanizmi upravljanja europskim političkim i kulturnim prostorom i utječu na to kako građani doživljavaju i stvaraju kulturu i međusobno se povezuju.

Kakve su nam kulturne politike potrebne da bismo postigli najbolje rezultate u digitalizaciji u kulturnom sektoru? Glavni cilj kulturnih politika u aspektu poticanja razvoja digitalne kulture trebao bi biti stvaranje poticajnog okruženja za digitalnu kulturu i za osnaživanje aktivne participacije građana. Za razliku od Europske unije, čiji fokus je usmjeren na kreativnu ekonomiju i ekonomske benefite kulture, Vijeće Europe, kroz svoju platformu za kulturu i digitalizaciju¹⁰, stavlja u svoj fokus pitanja prava korisnika i demokratične i otvorene digitalne infrastrukture (*Internet of Citizens*), ističući da ukoliko se žele osigurati mogućnosti za stvaralaštvo te za pristup i participaciju u kulturi putem digitalnih mreža, digitalizacija mora biti praćena prosvjetljenim kulturnim politikama koje prepoznaju činjenicu da je komunikacija ključni resurs za razvoj otvorenog društva i naše kulturne i društvene emancipacije. U digitalnom dobu prepoznaje se potreba za novim *policy* pristupima koji: uzimaju u obzir pitanja dugoročne održivosti kulturnih online servisa; sektor kulture smještaju između tržišta i širega društvenoga konteksta; osiguravaju da komercijalizacija nije glavni poticaj kulturne produkcije; i omogućuju da kulturni i umjetnički ciljevi kulturnih organizacija budu podržani prihvatljivim i održivim poslovnim modelima koji osiguravaju dugoročnu održivost kulturnih servisa. Da bi se to postiglo, vidljiva je potreba kontinuiranih istraživanja u tom području (Uzelac, 2014).

Kakva kulturna politika za digitalnu kulturu u Hrvatskoj?

U Hrvatskoj se u proteklih 25 godina digitalizaciji kulturnih sadržaja i gradnji resursa digitalne kulture nije pristupilo na sustavan i vizionarski način. U nedostatku prihvaćene nacionalne strategije za razvoj digitalne kulture, digitalizacija kulturnog sadržaja odvijala se

¹⁰ <http://www.coe.int/en/web/culture-and-heritage/culture-and-digitisation>

logikom 'odozdo' – bez mehanizma koordinacije među kulturnim ustanovama, bez jasnog cilja koji se želi postići ulaganjem u digitalizaciju, te bez jasnih elemenata za mjerenje uspješnosti postignutih rezultata. Inicijativa je prepuštena kulturnim i baštinskim ustanovama koje svoje digitalne projekte provode samostalno i nekoordinirano, uz minimalnu financijsku potporu te u uvjetima gdje im najčešće nedostaje stručnoga kadra za digitalizaciju njihovih zbirki. Premda je već 2005. u programu e-Hrvatska među ciljevima navedeno: „stvaranje visokokvalitetnih digitaliziranih kulturnih i nacionalnih sadržaja na temelju materijala iz knjižnica, muzeja, galerija i arhiva“, inicijative razvoja strategija u kulturnom sektoru su uglavnom fragmentirane, a Hrvatska 2017. još uvijek nema prihvaćenu Strategiju digitalizacije kulturne baštine. Tijekom 2014. na inicijativu Ministarstva kulture RH, radne grupe su načinile preliminarnu verziju Strategije digitalizacije kulturne baštine koja do danas još nije usvojena¹¹.

Prethodna, djelomično ostvarena inicijativa vezana uz uspostavu strategije digitalizacije kulture odnosila se na Nacionalni program digitalizacije arhivske, knjižnične i muzejske građe koji je pokrenulo Ministarstvo kulture na temelju prijedloga radne grupe 2005. godine, čija je zadaća bila razmotriti moguće pristupe i strategije digitalizacije građe na nacionalnoj razini i predložiti program aktivnosti. Uz potporu Središnjega državnog ureda za e-Hrvatsku i Nacionalnog vijeća za informacijsko društvo, 2007. godine potpisan je Sporazum o suradnji na provedbi Nacionalnog projekta „Hrvatska kulturna baština“¹². Program je trebao dati *osnovu za razvoj programa i projekata digitalizacije arhivske, knjižnične i muzejske građe kao dijela nacionalne kulturne baštine te za stvaranje i unapređenje usluga informacijskog društva na području ovih djelatnosti, te stvoriti okvir koji će omogućiti i poticati*

¹¹ Drugu inicijativu, koja se jednim dijelom doticala teme digitalizacije u kulturi, potaknuo je Hrvatski klaster konkurentnosti kulturnih i kreativnih industrija (HKKKKI), koji je 2015. inicirao pokretanje rada na Strategiji razvoja hrvatskih kulturnih/kreativnih industrija, no zbog nedostatka financiranja taj projekt nije ostvaren.

¹² Sporazum o suradnji na provedbi Nacionalnog projekta „Hrvatska kulturna baština“ potpisali su Ministarstvo kulture kao osnivač te Nacionalna i sveučilišna knjižnica u Zagrebu, Hrvatski državni arhiv i Muzejski dokumentacijski centar kao nositelji projekta.

*široku dostupnost, korištenje i razmjenu kulturnih sadržaja, olakšati pristup i predstavljanje ovog dijela nacionalne kulturne baštine te voditi stvaranju digitalnih sadržaja i usluga utemeljenih na suvremenim informacijskim tehnologijama*¹³. Kao dugoročni strateški cilj ovog programa navedeno je jačanje resursa i institucionalne i stručne sposobnosti arhiva, knjižnica i muzeja da planiraju, izgrađuju i održavaju kvalitetne digitalne sadržaje i usluge. U okviru navedenog programa, 2008. godine pokrenut je portal „Hrvatska kulturna baština“ (www.kultura.hr), s ciljem poticanja stvaranja novog digitalnog sadržaja, poboljšavanja njegove dostupnosti i vidljivosti te promicanja sustavnog i ujednačenog pristupa digitalizaciji građe u kulturnim ustanovama. U međuvremenu, nacionalna digitalna platforma kulturne baštine u Hrvatskoj je diskontinuirala svoje aktivnosti i posljednja informacija na portalu je iz 2011. godine.

Godine 2014. uspostavljen je nacionalni agregator kulturnog sadržaja kroz koji hrvatske baštinske ustanove mogu slati svoj sadržaj na platformu Europeana¹⁴. U usporedbi s drugim EU zemljama, na portalu Europeana iz hrvatskih baštinskih ustanova trenutno je dostupna relativno mala količina sadržaja. U travnju 2017. iz Hrvatske je na Europeani vidljivo **113 776 digitalnih zapisa** (64 408 slikovnih zapisa, 49 089 tekstualnih zapisa, 138 3D zapisa, 134 zvučna zapisa, 7 video zapisa). Od toga **Free-Re-use** licencu ima **19 078 zapisa**; **Limited Re-use** licencu ima **11 297 zapisa**, dok **83 401** digitalnih zapisa ima **No Re-use** licencu, tj. korisnici nemaju dopuštenje za daljnje korištenje ponuđenog sadržaja. Nacionalni je agregator u Hrvatskoj uspostavljen tek 2014. pa stoga više od malog broja zapisa iz Hrvatske zabrinjava činjenica da je većinu sadržaja dostavljenog iz Hrvatske moguće koristiti samo uz prethodno dopuštenje. Hrvatskim baštinskim ustanovama trebao bi biti cilj vidljivost njihova digitaliziranog sadržaja u kontekstu digitalnih mreža, te relevantnost sadržaja za potencijalne korisnike – tj. omogućiti im da ga mogu dalje komunicirati i koristiti u svojim digitalnim aktivnostima. Bez davanja korisnicima prava na daljnje korištenje naš je sadržaj pokazan na internetu, tj. on je dostupan, ali

¹³ Prema podacima dostupnima na stranici <http://www.kultura.hr/O-nama/Nacionalni-program-digitalizacije> (pristupljeno 20. travnja 2017).

¹⁴ Europeana Collections www.europeana.eu/portal/en

nije koristan. Stoga takav sadržaj neće ući u daljnju komunikaciju – korisnici ga neće uključiti u svoje web stranice, blogove, društvene mreže, niti će ga selektirati poslovni ili obrazovni sektor kako bi se koristio u novim aplikacijama¹⁵. Moramo i sami razmišljati o crnoj rupi našega kolektivnog pamćenja koja je registrirana kroz našu kulturnu baštinu.

Kako bi što bolje odgovorile na izazove koje digitalni kontekst predstavlja za pitanja pristupa kulturnom sadržaju, kulturne politike moraju, u svojim strateškim planovima, razmotriti prava korisnika na korištenje kulturnog sadržaja te postojeću regulativu koja se odnosi na intelektualno vlasništvo i pravo na ponovno korištenje sadržaja, jer ta regulativa omogućuje ili ograničava digitalne usluge koje kulturni sektor može pružiti građanima. Za nove *policy* pristupe bitno je pronaći odgovarajuće mjesto digitalne kulture između tržišta i širega društvenoga konteksta i omogućiti da kulturni i umjetnički ciljevi kulturnih organizacija budu podržani poslovnim modelima koji osiguravaju dugoročnu održivost digitalnih kulturnih servisa, a da bi se to postiglo vidljiva je potreba kontinuiranih istraživanja u tom području.

Nedostatak strateškog okvira, nedostatna financijska potpora, relativno kasno priključivanje digitalizacijskim inicijativama, zatvorenost sadržaja u digitalne arhive te drugi primjeri navedenih programa vezanih uz digitalizaciju kulture ukazuju da je ovo područje kojim se kulturna politika u Hrvatskoj bavi tek sporadično. Bez strateški postavljenog cilja što se želi postići projektima digitalizacije kulture ne može se očekivati da će se digitalna kultura u Hrvatskoj razvijati u smjeru osnaživanja građana i izgradnje poticajne okoline za gradnju digitalne kulture. Kao kontrabalans trendu vidljivom u europskim digitalnim politikama i strategijama gdje su u fokusu više 'korisnici' i 'potrošači', a manje 'građani', te kako se oni ne bi pretvorili iz emancipiranih građana u tihe korisnike, kulturne politike moraju vratiti svoj fokus na građane i na kulturu kao javno dobro te je bitno da prepoznaju da je komunikacija ključni resurs za razvoj otvorenog društva i naše kulturne

¹⁵ Ne može se više očekivati da će zainteresirani korisnici pronaći sadržaj na web stranica kulturnih ustanova i zatražiti dopuštenje za korištenje. U kontekstu novih medija proces je drugačiji – selektiraju se oni sadržaji koji se mogu slobodno koristiti i tek se u tom skupu traži odgovarajući podskup podataka po traženom kriteriju korisnika.

i društvene emancipacije. Suočeni smo s novim izborima u mogućim načina primjene tehnologije. Kulturne politike stoga moraju balansirati svoje velike – dugoročne ciljeve prema gradnji emancipiranog društva i gradnje održivoga kulturnog sustava, s ciljevima ekonomske isplativosti kratkoročnih aktivnosti kulturnog sektora. Kako bi se osigurao adekvatan doprinos digitalne kulture kulturnom razvoju, kvaliteti života građana i društvenoj uključenosti, u fokusu kulturnih politika moraju biti pitanja vezana uz pristup kulturi, što podrazumijeva aspekte vezane uz uklanjanje prepreka pristupu kulturnim resursima, kao i poticanje i promicanje mogućnosti građana za participaciju u kulturi u digitalnom prostoru. Taj se koncept mora shvatiti kao dinamičan društveni proces, a ne kao jednostavno infrastrukturno omogućavanje pristupa. Pritom su bitni pristupi i eksplicitnih i implicitnih kulturnih politika u reguliranju digitalne kulture jer predstavljaju relevantan okvir koji omogućuje da kulturni sadržaji stignu što brže i efikasnije do korisnika.

Literatura

- European Commission (2010). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and Committee of the regions A Digital Agenda for Europe*. Brussels: COM(2010)245 final.
- European Commission (2015). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A Digital Single Market Strategy for Europe*. Brussels: COM(2015) 192 final.
- European Commission (2003). *DIRECTIVE 2003/98/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 17 November 2003 on the re-use of public sector information*.
- European Commission (2013). *DIRECTIVE 2013/37/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 26 June 2013 amending Directive 2003/98/EC on the re-use of public sector information, OJ L175/1*.
- European Commission (2011). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions Open data An engine for innovation, growth and transparent governance*. Brussels: COM(2011) 882 final.
- European Commission (2012). *DIRECTIVE 2012/28/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 25 October 2012 on certain permitted uses of orphan works OJ L299/5*.

- European Commission (2016). *Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on copyright in the Digital Single Market*. Brussels, 14.09.2016, COM(2016) 593 final.
- Feijoo, C.; Lindmark, S.; Villar, J. P.; Tarín, C.; Gelabert, J.; Matía, B. (2013). *Public and Commercial Models of Access in the Digital Era*. Strasbourg: European Parliament, Directorate General for Internal Policies, Policy Department B, Structural and Cohesion Policies, Culture and Education. URL: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/495858/IPOL-CULT_ET\(2013\)495858_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/495858/IPOL-CULT_ET(2013)495858_EN.pdf) (20. studenoga 2016).
- Foresta, D.; Mergier, A.; Serexhe, B. (1995). *The new space of communication, the interface with culture and artistic activities*. Strasbourg: Council of Europe.
- Gere, C. (2002). *Digital Culture*. London: Reaktion Books.
- Gillespie, T.; Boczkowski, P. J.; Foot, K. A. (2014). „Introduction“, u: Tarleton Gillespie, Pablo J. Boczkowski, Kirsten A. (ur.). *Media Technologies – Essays on Communication, Materiality, and Society*. Foot. 1-17. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.
- Hawk, B.; Rieder, D. M. (2008). „On Small Tech and Complex Ecologies“, u: Hawk, B.; Rieder, D. M., Oviedo, O. (ur.). *The Culture and Digital Tools*. Minneapolis, London: University of Minnesota Press.
- Helbing, D. (2015). *Thinking Ahead – Essays on Big Data, Digital Revolution, and Participatory Market Society*. Cham: Springer International Publishing.
- Jenkins, H. (2006). *Convergence Culture: where old and new media collide*. New York: New York University Press.
- Niggemann, E.; De Decker, J.; Lévy, M. (2011). *The New Renaissance – Report of the 'Comité des Sages' Reflection Group on Bringing Europe's Cultural Heritage Online*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. URL: http://www.eurosfair.pr.fr/7pc/doc/1302102400_kk7911109enc_002.pdf (25. siječnja 2015).
- Powell, A. (2016). Now arriving: Internet of Things. *Harvard Gazette*, 4 October. URL: <http://news.harvard.edu/gazette/story/2016/10/now-arriving-internet-of-things/> (20. travnja 2017).
- Primorac, J. (2017). Supsidijarnost, policy, OMK? Hrvatska kulturna politika u europskom kontekstu. CULPOL TEMATSKI DOKUMENT 1. Zagreb: IRMO.
- Schlesinger, P.; Uzelac, A.; Waelde, C. (2016). CulturalBase Vision Document. The Digital Single Market URL: culturalbase.eu/creativity-and-heritage-1/ (20. travnja 2017).
- The Internet World Statistics. URL: <http://www.internetworldstats.com/stats.htm> (20. travnja 2017).
- Uzelac, A. (2011). „Digital Networks – communication and cooperation tools for cultural professionals“, u: Biserka Cvjetičanin (ur.). *Networks: The evolving aspects of culture in the 21st century*, str. 79-88. Zagreb: IMO. URL: http://www.culturelink.org/publics/joint/networking/Cvjeticanin_Networks.pdf (20. studenog 2016).

- Uzelac, A. (2008). „How to understand digital culture: Digital culture – a resource for a knowledge society”, u: Aleksandra Uzelac i Biserka Cvjetičanin (ur.). *Digital Culture: The Changing Dynamics*, str. 7-21. Zagreb: IMO. URL: http://www.culturelink.org/publics/joint/digicult/digital_culture-en.pdf (20. studenoga 2016).
- Uzelac, A. (2008a). „Informacijsko društvo – tržište ili civilno društvo?“, u: Zrinjka Peruško (ur.). *Mediji, Kultura i civilno društvo*, str. 75-104. Zagreb: Naklada Jesenski i Turk–Hrvatsko sociološko društvo.
- Uzelac, A. (2014). 'Digital shift and a pressure to survive – new audiences, new demands, new business models' (issue paper for the First Council of Europe's Platform Exchange on Culture and Digitisation „Creating an enabling environment for digital culture and for empowering citizens“, 4-5 July 2014, Baku, Azerbaijan). URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806a2e0e> (25. travnja 2017).
- Uzelac, A.; Obuljen Koržinek, N.; Primorac, J. (2016). „Access to culture in the digital environment: active users, re-use and cultural policy issues“. *Medijska istraživanja (Media research)*, Vol. 22 (2016), No. 1; pp. 87-113. URL: <http://hrcak.srce.hr/161255?lang=en> (25. travnja 2017).

Biserka Cvjetičanin

KULTURA U HRVATSKOJ MEĐUNARODNOJ SURADNJI

*The aim is not to „Europeanise“ culture, but to
bring it in all its diversity to a global level.*

Adrew Murray

Director of EUNIC Global

Uvod

Svijet se posljednjih dvadesetak godina ubrzano mijenja. Ekonomija se mijenja pod snažnim utjecajem novih i uvijek novijih tehnologija te primat preuzima digitalna ekonomija, „prečica u brže sutra“; nova tržišta sve se brže šire pa podaci o globalizaciji kulturne trgovine pokazuju da se, primjerice, trgovina kulturnim dobrima, ponajprije audiovizualnim dobrima i uslugama, u svijetu udvostručila u razdoblju od 2004. do 2013; kulturne i kreativne industrije danas predstavljaju 11,2% svih privatnih poduzeća i 7,5% zaposlene radne snage u EU, a čine više od 5% društvenog bruto proizvoda najrazvijenijih zemalja EU¹; ubrzano nestaju granice između prostora i vremena; digitalna kultura mijenja način života i rada, stvaralaštvo i pristup stvaralaštvu. Usljed sve dinamičnije mobilnosti i interkulture komunikacije, sve intenzivnijih međunarodnih migracijskih i izbjegličkih kretanja, brz je porast multikulturnih društava i zemalja. Navedimo da umjesto

¹ *Boosting the competitiveness of cultural and creative industries for growth and jobs.* Austrian Institute for SME Research, Vienna, 2016

'multikulturalizma' kanadski filozof Charles Taylor koristi pojam 'interkulturalizam', koji za njega znači razvijati svijest, osobito među mladima, da je nacionalnost rad u tijeku (*work in progress*), odnosno da doživljava brze preobrazbe (Taylor, 2016).

Dodajmo ovdje demografske promjene i naglu urbanizaciju: danas, primjerice, oko 70% stanovništva Europske unije živi u urbanim regijama (a još nedavno broj se kretao oko 50%) pa se stručnjaci OECD-a pitaju jesu li gradovi postali nove zemlje, naglašavajući da veliki, svjetski gradovi imaju više zajedničkog jedni s drugima nego s ostatkom svojih vlastitih zemalja te da bi gradovi mogli učiti iz međusobnih iskustava na način koji ne bi bio moguć na razini nacionalne politike (OECD, 2016). U svojoj analizi globalnih gradova američko-nizozemska sociologinja Saskia Sassen konstatira da se stvara mreža na višestrukim razinama koja zaobilazi države-nacije: globalni gradovi primjer su mjesta usidrenih u određenom teritoriju, dok su istodobno dio elektronskih mreža koje okružuju naš planet (Sassen, 2009). To ne znači da će država-nacija nestati u svijetu koji je istodobno globaliziran i fragmentiran, navodi Sassen, već se mijenja njezina uloga. Brza urbanizacija i rast globalnih gradova donosi mnoge kulturne, socijalne, ekonomske i ekološke izazove, ali nudi i neka rješenja za održivu budućnost, za održiv razvoj. Hrvatska o tome ne razmišlja, ona gradove (više) ni ne planira.

Mijenja se i naš pogled na svijet, naš odnos prema svijetu, znanju, participaciji u kulturnom životu. Gotovo svi oblici komunikacije postaju globalni. O velikim promjenama u komunikaciji putem kojih se uspostavljaju sve brže i brojnije veze između pojedinaca, grupa, društava, naroda i kontinenata, pisao je vizionarski već 1970-ih i 1980-ih godina američki sociolog Daniel Bell. Njegova analiza kontradiktornog učinka strukturnih promjena (centralizacije i kontrole s jedne strane i otvaranja društava s druge, Bell, 1976) istaknula je ključni razvojni čimbenik koji je obilježio kraj 20. stoljeća i prva dva desetljeća 21. stoljeća: interkulturalnu komunikaciju. Kulture se razvijaju u kompleksnom dijalogu s drugim kulturama. One se ne mogu razvijati „jedne pokraj drugih“, nego interakcijom koja unosi nove ideje, nove oblike i načine suradnje u međunarodne odnose, prije svega svijest o razvojnoj

međuovisnosti kultura. Taj se proces ne odvija bez rizika, ali je rizik potrebno prihvatiti i pronaći načine da njime upravljamo, osobito s obzirom na migracijske i izbjegličke krize u procesima globalizacije i postglobalizacije danas.

Sam pojam međunarodne kulturne suradnje kao suradnje koja proširuje procese (kulturnog) razvoja i dijaloga na različita društva i zemlje, doživljava promjene te se u 21. stoljeću u dokumentima Europske unije koristi niz izraza, primjerice kultura u vanjskim odnosima, kulturna dimenzija vanjskih aktivnosti, kulturna diplomacija, međunarodni odnosi u kulturi. Svi oni izražavaju napore Europske komisije i Europskog parlamenta, vlada i civilnog društva zemalja-članica EU, u smjeru veće integracije kulturne komponente u politike međunarodnih odnosa. Analiza Y. R. Isara o kulturi u vanjskim odnosima Europske unije usmjerena je na pojavu i razvoj tog pojma kao „ideje čije vrijeme dolazi“ (Isar, 2015). U istraživanju povijesti međunarodnih odnosa u kulturi od druge polovine 20. stoljeća do danas, François Chaubet i Laurent Martin uspostavljaju tipologiju pristupa povijesti kulturnih odnosa, od kulturne razmjene do međunarodnih kulturnih odnosa u doba globalizacije (Chaubet et Martin, 2011). Iz njihove analize moguće je zaključiti da tipovi imaju fluidne granice, međusobno se isprepleću i u 21. stoljeću šire na nove, transnacionalne aktere koji dolaze i iz drugih područja (novim akterima bila je posvećena i Druga svjetska konferencija mreže *Culturelink* održana 2006. u Zagrebu), zadobivajući nova obilježja, vezana uz održiv razvoj.

Održiv razvoj: promjene i nove inicijative

Kada je riječ o održivom razvoju, nužno je upitati se o onome što prirodno pripada našem panelu *Kultura* – o kulturno održivom razvoju, doprinosu kulture općerazvojnim ciljevima i njezinoj ulozi u međunarodnim odnosima. Australski kulturolog Jon Hawkes objavio je 2001. godine studiju o kulturi kao četvrtom, transverzalnom stupu održivosti, uz ekonomiju, socijalnu uključenost i okoliš. Time nije samo postavio kulturu na istu razinu s tri tradicionalna stupa održivog razvoja, već je pridonio i usmjeravanju diskursa na kulturu kao razvojnu snagu društva

(Hawkes, 2001). Za Hawkesa kultura je uvijek dinamički proces. Njegove teze preuzele su međunarodne mreže i udruge civilnog društva, primjerice stručnjaci svjetske mreže Ujedinjenih gradova i lokalnih uprava (UCLG) u izradi *Agende 21 za kulturu* (*Agenda 21 for Culture*, 2004) i u kampanji *Budućnost kakvu želimo uključuje kulturu* (*The Future We Want Includes Culture*, 2014). Naglašavajući da je kulturna dimenzija ključni element svake razvojne strategije, izrazili su zahtjev za uključenjem kulture u strategiju i ciljeve održivog razvoja UN-a u razdoblju 2015–2030.

U dvadesetak posljednjih godina, od UNESCO-ova izvješća *Naša kreativna raznolikost* 1995. (koji kulturu definira kao izvor napretka i kreativnosti) do *Opće deklaracije o kulturnoj raznolikosti* 2001. (koja kulturnu raznolikost shvaća kao razvojni potencijal) i *Konvencije o zaštiti i promicanju raznolikosti kulturnih izraza* 2005. (u kojoj se naglašava potreba inkorporacije kulture u nacionalne i međunarodne razvojne politike te se kultura navodi kao strategijski čimbenik međunarodne suradnje za održiv razvoj) do međunarodnog kongresa o kulturi u održivom razvoju u Kini 2013. (kultura pokretač i katalizator održivog razvoja), da samo spomenem neke važne datume, UNESCO se zalagao za kulturnu dimenziju razvoja, stavljajući u središte svjetskih razvojnih tokova interkulturni dijalog i kulturnu raznolikost. Međutim, uza sve napore međunarodne zajednice, osobito udruge civilnog društva i međunarodnih kulturnih mreža, razvojna uloga kulture gotovo je odsutna u ciljevima *Agende/strategije održivog razvoja* UN-a za razdoblje 2015–2030. pod nazivom *Preobrazimo naš svijet* (*Transforming Our World*), koja je stupila na snagu u siječnju 2016. Propušteno je naglasiti potrebu čvršćih međusektorskih veza, povezivanja kulture s područjima kao što su obrazovanje, znanost, tehnologija. Nigdje se u strategiji ne navodi da kulturni i kreativni procesi snažno utječu na promicanje otvorenih, inkluzivnih i pluralističkih društava te interkulturnog dijaloga, ne ističe se važnost participacije i pristupa kulturi za sve, niti se kulturu razmatra kao bitnu dimenziju međunarodne suradnje i globalnog partnerstva u ostvarivanju razvojnih ciljeva. Nesigurnost i nestabilnost koje obilježavaju naše vrijeme formuliranje razvojnih strategija s takvim ciljevima čini još urgentnijima i zahtjevnijima.

Kulturna raznolikost tiče se svih javnih politika, ne samo kulturne: tiče se obrazovne, znanstvene, socijalne, privredne, regionalnog razvoja, vanjskih odnosa te je već prije desetak godina britanski sociolog Kevin Robins u knjizi *Izazov transkulturnih raznolikosti* (*The Challenge of Transcultural Diversities*, 2006) naglasio važnost razvoja demokratskog transnacionalnog i transkulturnog pristupa politikama kulturne raznolikosti kao integralnog dijela nacionalnih politika. Zaštita i promicanje kulturne raznolikosti uvjet su za postizanje kulturno održivog razvoja i sastavni dio međunarodnih kulturnih odnosa; stav je izražen u dokumentima Europske unije. Kulturna raznolikost dovodi danas u pitanje nacionalni karakter kulturnih politika na način kako su se razvijale u 20. stoljeću. Uvijek iznova valja promišljati nove putove nacionalnih kulturnih politika. Izazovi transnacionalnih projekata i programa, transkulturni odnosi i suradnja o kojima govori Robins, digitalno okruženje, povezivanje kulture s obrazovnom revolucijom, odnosno obrazovnom reformom te s novim tehnologijama, uključivanje kulture u razvojne ciljeve, uspon globalnih gradova, postavljaju pitanje o tome kako se međunarodna kulturna suradnja i promicanje nacionalne kulture odvijaju u praksi. „Paradoksalno, kada nacionalne politike slabe, transnacionalna suradnja cvjeta“ (Janssens, 2016).

Transnacionalnu suradnju promiču kulturne mreže: u biti, one danas obilježavaju cjelokupne međunarodne odnose. Mreže su uvijek transkulturne, potiču interakciju kojom kulture izražavaju svoju raznolikost i toleranciju prema drugim kulturama. Naš globalizirani svijet može se percipirati kao mreža različitih kultura koje pokazuju stalnu potrebu za poticanjem interaktivnih odnosa i veza, za razvijanjem novih vrijednosti i praksi. Međutim, nacionalne vlade još uvijek ne pridaju dovoljnu pozornost važnosti kulturnih mreža i njihovih programa niti se oslanjaju na njihovo iskustvo i znanje.

Važna je uloga civilnog društva u oblikovanju demokratski utemeljenih kulturnih i drugih javnih politika kojih su vanjski odnosi i suradnja sastavni dio. Udruge civilnog društva zalažu se za procese donošenja odluka i praćenja njihove provedbe koji odgovaraju potrebama građana i uključuju što širi krug sudionika. U novije vrijeme udruge civilnog društva i drugi nevladini akteri potiču vladine aktere na nove oblike

kulturne diplomacije transformirajući je u jedno od vodećih područja vanjskih odnosa Europske unije (*Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. Global Strategy*, 2016), usmjereno na promicanje partnerstva, kulturne raznolikosti i interkulturnog dijaloga. Njihovo djelovanje pokazuje da kulturno održiv razvoj zahtijeva uvijek nove inicijative u institucionalnoj i izvaninstitucionalnoj sferi kulture, povezivanje i partnerstvo s drugim sektorima, osmišljavanje kulturne suradnje u globalnim okvirima.

Strategijski pristup EU međunarodnim kulturnim odnosima

Kultura u vanjskim odnosima Europske unije pripada glavnim stupovima prve europske strategije kulture pod nazivom *Komunikacija o Europskoj agendi za kulturu u globalizirajućem svijetu (Communication on a European agenda for culture in a globalising world, 2007)*. Među glavnim ciljevima *Europske agende* je promicanje kulture kao vitalnog elementa u međunarodnim odnosima Europske unije. Koherentan, koordiniran strategijski pristup međunarodnim kulturnim odnosima jedan je od prioriteta u radnim planovima i programima za kulturu i rezolucijama o kulturnoj dimenziji vanjskih odnosa Europske unije od 2011. do danas.

Istaknimo ovdje dva novija dokumenta o kulturi u vanjskim odnosima EU. Vijeće Europske unije prihvatilo je u studenom 2015. zaključke o kulturi u vanjskim odnosima Europske unije s fokusom na ulozi kulture u razvojnoj suradnji i boljoj koordinaciji/komplementarnosti aktivnosti EU s onima zemalja članica (*Council Conclusions on culture in the EU's external relations with a focus on culture in development cooperation, 2015*). U lipnju 2016. Europska komisija objavljuje dokument o strategiji međunarodnih kulturnih odnosa (*Towards an EU strategy for international cultural relations, 2016*) kojoj je cilj kultura kao „integralni dio vanjske aktivnosti Europske unije“. Strategija formulira tri akcijska smjera kulturne suradnje sa zemljama partnerima: 1. potpora kulturi kao pokretaču održivog društvenog i ekonomskog razvoja (osobito s obzirom na doprinos kulturnih i kreativnih industrija ekonomskom rastu, tj. BDP-u i zapošljavanju);

2. promicanje interkulturnog dijaloga za mir; 3. jačanje suradnje u očuvanju kulturnog naslijeđa. Uspjeh ovog pristupa ovisi o objedinjavanju, komplementarnosti i sinergiji svih sudionika: europskih regija, institucija EU, međunarodnih i lokalnih kulturnih organizacija, javnog i privatnog, profitnog i neprofitnog sektora, civilnog društva, nacionalnih kulturnih instituta zemalja članica. Riječ je o razvoju koherentnije kulturne dimenzije vanjske politike Europske unije koja bi od klasične percepcije suradnje kao načina predstavljanja sebe drugome/drugima prerasla u proces dijaloga i interakcije sukladno *Platformi kulturne diplomacije Europske unije (EU Cultural Diplomacy Platform)*, osnovanoj u veljači 2016. *Platforma* se fokusira na stratezijske partnere, potiče umrežavanje (primjerice, mreže mladih kulturnih poduzetnika iz EU i partnerskih zemalja) i druge aktivnosti. Platforma se zalaže za mirni i prosperitetni Mediteran, Bliski istok i Afriku, za snažnije partnerstvo s Latinskom Amerikom i Azijom, za veći doprinos održivom razvoju, miru i međusobnom razumijevanju u svijetu. Pritom se ne bi smjelo zanemariti da se mjesto Europe na međunarodnoj sceni mijenja, javljaju se novi akteri na globalnoj razini i novi načini komuniciranja pa se postavlja pitanje kako će i u kojoj mjeri Europska unija ovladati i upravljati tim promjenama u ostvarivanju razvojne suradnje.

Hrvatska u međunarodnoj kulturnoj suradnji

Od postizanja neovisnosti 1991. Hrvatska je bila zaokupljena primanjem u Europsku uniju. Kao punopravna članica, od 1. srpnja 2013, Hrvatska ravnopravno participira u donošenju odluka, predlaže i prenosi vlastite vizije o Europi 2020. i 2030, ali još uvijek ostaje netransparentno koliko je ugradila jedan od temeljnih stratezijskih pravaca *Europske agende za kulturu (2007)* i *Kreativne Europe (2014–2020)* – promicanje kulture kao vitalnog elementa u međunarodnim odnosima – te novu EU strategiju međunarodnih kulturnih odnosa (*Towards an EU strategy for international cultural relations*, 2016) u vlastitu strategiju promicanja kulture u vanjskim odnosima. Premda se u službenim dokumentima Ministarstva kulture RH navodi da je „međunarodna kulturna suradnja kontinuirano među prioriteti-

ma kulturnog razvoja Hrvatske“, pitanje je u kojoj je mjeri afirmirala razvojnu ulogu kulture, osigurala pluralizam kulturnih, vrijednosnih, estetskih i političkih usmjerenja te u međunarodne kulturne odnose uključila, primjerice, razmjenu razvojnih iskustava i zajednička istraživanja kulturnih promjena.

Hrvatska je orijentirana, najvećim dijelom, na suradnju s drugim zemljama članicama Europske unije: prema podacima *Kompendija kulturnih politika (Compendium: cultural policies and trends in Europe, 2014)*, većina programa međunarodne kulturne suradnje Hrvatske koncentrirana je na zemlje članice Europske unije (57,36%) i druge europske zemlje (16,65%). Potpisano je 48 bilateralnih ugovora i 25 bilateralnih programa o kulturnoj suradnji (2014). Suradnja se odvija i u okviru međunarodnih organizacija kao što su UNESCO, Vijeće Europe, Radna zajednica Alpe-Jadran, međunarodnih mreža i udruga itd. Možemo li u proteklom razdoblju, od neovisnosti do danas, biti zadovoljni međunarodnom kulturnom suradnjom RH?

Krenimo od naše regije, regije Jugoistočne Europe. U *Kompendiju* se navodi da je „jačanje kulturne suradnje regije Jugoistočne Europe jedan je od prioriteta međunarodne kulturne suradnje RH“ (*Compendium, 2014*). Analize pokazuju da se u protekla dva desetljeća Jugoistočna Europa otvarala globalnim komunikacijskim procesima, ali su se u isto vrijeme regionalna komunikacija i regionalna suradnja sporo razvijale. Znanje i suradnju s ostalim zemljama Jugoistočne Europe, upozoravaju istraživanja Instituta za razvoj i međunarodne odnose u Zagrebu, potrebno je pretvoriti u vlastitu međunarodnu kompetenciju i doprinos suradnji zemalja EU sa susjednim zemljama. Postoji suradnja kulturnih mreža, udruga u kulturi, primjerice u izvedbenim umjetnostima, suradnja u filmskoj proizvodnji, spomenimo ovdje suradnju između hrvatske Zaklade Kultura Nova i suradničkih platformi u Jugoistočnoj Europi. Međutim, suradnja je često sporadičnog obilježja i bez sumnje nedovoljna u doprinosu viziji Jugoistočne Europe kao stabilne i moderne dinamične europske regije, kao ravnopravnog partnera drugih regija u Europskoj uniji.

Mediteran godinama proživljava krize, sukobe, izbjegličke tragedije. Umjesto izgradnje mostova, postao je jedna od najkonfliktnijih regija u

svijetu. U svojim razvojnim strategijskim dokumentima Europska unija, UNESCO, Vijeće Europe, Arapska liga i druge međunarodne vladine i nevladine organizacije, zalažu se za širenje prostora suradnje i dijaloga. Hrvatska bi se morala intenzivnije angažirati u multilateralnim projektima koji obuhvaćaju zemlje sjeverne i južne obale Mediterana, odnosno u zajedničkom koncipiranju i radu na novim mediteranskim razvojnim projektima. Prema podacima *Kompendija (Compendium, 2014)* potpisano je pet bilateralnih ugovora sa zemljama južne obale Mediterana i Bliskog istoka: Egiptom, Izraelom, Jordanom, Marokom i Turskom te tri bilateralna programa s Egiptom, Izraelom i Turskom, što je za Hrvatsku, kao mediteransku zemlju koja bi trebala sudjelovati u izgradnji novoga mediteranskog identiteta, nedostatno.

Suradnju treba intenzivnije širiti na druge kontinente. Što danas znamo o transformacijskim i razvojnim procesima u kulturama drugih kontinenata, o afričkoj kulturi i književnosti, azijskim ili latino-američkim dometima u kulturnom razvoju? Zahvaljujući upornosti i entuzijazmu pojedinaca, primjerice iz područja izdavaštva, glazbene, kazališne ili likovne umjetnosti, udrugama civilnog društva u kulturi, stranim institutima za kulturu, medijima, imamo prigodu upoznati se s kulturnim i umjetničkim dometima drugih kontinenata. Doduše, država nikad ne može uspostaviti toliko čvrste i vitalne kulturne veze koliko to mogu pojedinci ili nevladine udruge, ali im ona u tome mora davati potporu i promicati ih. I mora donijeti strategiju, viziju kakvu suradnju želimo s drugim kontinentima. Brojna pitanja čekaju odgovor, primjerice kako se naši kreativni, digitalni ili interkulturalni gradovi uključuju u međunarodnu komunikaciju, u kojim oblicima? Hoće li Rijeka – europska prijestolnica kulture 2020, biti u tome pogledu prekretnica?

Među strateškim partnerima u vanjskim odnosima Europske unije su zemlje s kojima je Hrvatska imala dobru suradnju 1970-ih i 1980-ih godina, primjerice Indija, Brazil, Meksiko, mnoge afričke zemlje. Bilo je to u doba pokreta nesvrstanih zemalja koje su bile u potrazi za ključnim razvojnim rješenjima i imale viziju suradnje kojom se afirmiraju najrazličitiji pristupi i povijesna iskustva svih kultura. Zaokupljenost Hrvatske primanjem u Europsku uniju, ali i retradicionalizacija hrvat-

skog društva, rast nacionalizma i populizma razlozi su da je suradnja s trećim zemljama posljednja dva desetljeća zanemarena. Međutim, upravo danas, u vrijeme kada se Europska unija u međunarodnim kulturnim odnosima sve intenzivnije orijentira prema strateškim partnerima na drugim kontinentima (*Strategic Partners*) i prema istočnim i južnim susjedima (*European Neighbourhood Policy – ENP*, osnovana 2004. i revidirana u studenom 2015), u skladu s novom EU strategijom međunarodnih kulturnih odnosa (*Towards an EU strategy for international cultural relations*, 2016) koja ističe „doprinos kulture kao transverzalnog faktora održivom razvoju, međusobnom razumijevanju i poštovanju fundamentalnih vrijednosti“, Hrvatska ima šansu da u razvijanju novih oblika interkulturene komunikacije i suradnje intenzivnije sudjeluje svojim znanjem, kompetentnosti i iskustvom.

Kako dalje?

U prva dva desetljeća 21. stoljeća postalo je jasno da kulturne politike i strategije više ne mogu djelovati na stari način, da je potreban napor za onim što neki nazivaju osuvremenjivanjem ili modernizacijom kulturne politike, njezinim ponovnim promišljanjem, preoblikovanjem, „refokusiranjem“, rekao bi američki ekonomist Tyler Cowen. Dva su velika izazova za svaku, pa tako i hrvatsku kulturnu politiku – kulturna raznolikost i interkulturni dijalog koji su u 21. stoljeću u središtu svjetske pozornosti (velikim dijelom uslijed migrantskih i izbjegličkih kretanja) i koje treba razumjeti kao osnovni razvojni resurs, kao zajedničku vrijednost ovog našeg jedinog planeta.²

Kulturna politika nije u domeni odlučivanja Europske unije pa je i vanjska kulturna politika u kompetenciji zemalja članica: primjenjuje se princip supsidijarnosti, a otvorenom metodom koordinacije (*open method of coordination – OMC*) utvrđuju se ciljevi zemalja članica i uspostavlja bolja usklađenost između dviju razina. Za Hrvatsku to znači posvetiti kontinuiranu pozornost interdisciplinarnom i intersek-

² Spomenimo ovdje da su u tom smjeru održane dvije međunarodne konferencije ministara kulture i Vijeća Europe 2003. godine u Opatiji, koje su završile usvajanjem *Opatijske deklaracije* o promicanju kulturne raznolikosti i interkulturnog dijaloga.

torskom pristupu u vanjskim odnosima. Interdisciplinarni pristup, prije svega povezivanje kulture, obrazovanja, znanosti i komunikacijskih tehnologija, uvjet je funkcioniranja kulturne politike u međunarodnim odnosima. Posebno valja naglasiti potrebu snažnijeg povezivanja kulture i umjetnosti s obrazovanjem, jer kulturno obrazovanje u vrijeme globalnih fundamentalnih društvenih promjena mora biti među obrazovnim prioritetima, umjesto što ga se u hrvatskom obrazovnom sustavu kontinuirano reducira. Problemi su i u intersektorskom pristupu, jer pitanja koja se odnose na kulturu „nisu samo u domeni kulturne politike, nego se dotiču i drugih javnih politika kao što su ekonomska, prostorna, medijska, porezna politika“ (Primorac, 2017) te u vanjskim odnosima postaje sve važniji intersektorski/transverzalni pristup koji povezuje više različitih djelatnosti ili područja i otvara prostor novim akterima iz drugih sektora.

U planiranju aktivnosti međunarodne kulturne suradnje ključalni su doprinos i razvoj civilne i neovisne kulturne scene te djelovanje strukovnih kulturnih udruga, kulturnih centara, istraživačkih instituta. Zahtjevi za reformom postojećih institucija, kulturne politike i vanjskih odnosa nisu dovoljni u odgovoru na fundamentalne globalne i post-globalne izazove i promjene u društvu: potreban je novi dijalog između građana i organiziranoga civilnog društva s jedne, i institucija i država EU s druge strane. Hrvatska mora shvatiti da je kulturna dimenzija međunarodne suradnje s kojom se izražavaju i potvrđuju različita iskustva i dometi svih zemalja i društava bitna u ostvarivanju razvojnih ciljeva i solidarnosti.

Literatura

- Agenda 21 for Culture* (2004). UCLG.
Dostupno na: <http://www.agenda21culture.net/index.php/documents/agenda-21-for-culture>
- Bell, Daniel (1976). *The Cultural Contradictions of Capitalism*. New York: Basic-Books Inc. Publishers.
- Chaubet, François; Laurent Martin (2011). *Histoire des relations culturelles dans le monde contemporain*. Paris: Armand Colin.
- Communication on a European agenda for culture in a globalising world* (2007). Brussels: EU COM(2007)0242 final.

- Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions* (2005). Paris: UNESCO, CLT_2005/Convention Diversity-CULT-REV
Dostupno na: <http://en.unesco.org/creativity/convention>
- Council Conclusions on culture in the EU's external relations with a focus on culture in development cooperation*, adopted by the Council at its 3428th meeting held on 24 November 2015
Dostupno na: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14443-2015-INIT/en/pdf>
- Council of Europe/ERICarts (2014). *Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe. Country profile: Croatia*, 16th edition.
Dostupno na: <http://www.culturalpolicies.net>
- Cowen, Tyler (2002). *Creative Destruction: How Globalization is Changing the World's Cultures*. Princeton: Princeton University Press.
- EU Cultural Diplomacy Platform* (2016).
Dostupno na: <http://creativehubs.eu/resource/cultural-diplomacy-platform/>
- Hawkes, Jon (2001). *The Fourth Pillar of Sustainability: Culture's Essential Role in Public Planning*. Melbourne: Common Ground P/1.
- Isar, Y.R. (2015). Culture in EU external relations: an idea whose time has come?. *International Journal of Cultural Policy*, Abingdon, UK, Vol. 21, No. 4/2015, pp. 494-508.
- Janssens, Joris (2017). *Reframing the International*. Kunstenpunt research. Flanders Arts Institute.
- Joint Communication to the European Parliament and the Council: Towards an EU strategy for international cultural relations* (2016). European Commission, Brussels: JOIN(2016) 29 final.
Dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=JOIN%3A2016%3A29%3AFIN>
- OECD (2016). *Trends Shaping Education*. Strasbourg, 116 p.
- Primorac, Jaka (2017). *Supsidijarnost, Policy, OMC? Hrvatska kulturna politika u europskom kontekstu*. CUL-POL Tematski dokument 1. Zagreb: IRMO.
Dostupno na: www.culpol.irmo.hr
- Robins, Kevin (2006). *The Challenge of Transcultural Diversities. Cultural policy and cultural diversity*. Strasbourg: Council of Europe Publishing.
- Sassen, Saskia (2009). *La globalisation. Une sociologie*. Paris: Gallimard, pp. 225-226.
- Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe* (2016). European Union Global Strategy.
Dostupno na: <http://europa.eu/globalstrategy/en/shared-vision-common-action-stronger-europe>
- Taylor, Charles (2016). Redefining The „We“. *IWMpost*, Wien, No. 118/2016, pp.24-25.
- The Future We Want Includes Culture* (2014).
Dostupno na: <http://culture2015goal.net/index.php/home/declaration>
- Transforming Our World* (2015). The 2030 Agenda for Sustainable Development. UN.
Dostupno na: <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>

Žarko Paić

KULTURKAMPF DANAS

1. Dvije Europe?

Demos vs. etnos

Što se još nedavno činilo nemogućim u političkim zbivanjima, nenadano postaje izglednim. Sve kao da izmiče kontroli, poprima značajke kontingentnosti i kaosa, a poredak racionalnosti u odlukama o nadolazećemu gubi vjerodostojnost pred strahom od posvemašnjega gubitka suverenosti europskih nacija-država. Odrediti preciznije o čemu se to uistinu radi ako gotovo cijela Istočna Europa u svojoj zaokruženosti ideja i strategija iskazuje strah od demokratskih načela otvorenosti društva nakon velikog izbjegličkoga vala s Bliskog istoka (Sirija, Irak, Afganistan), očito pretpostavlja nešto mnogo više od površnoga potvrđivanja stanja stvari kako se odvija proces rastakanja ionako krhke političke moći Europske unije u odnosu spram drugih imperija u globalnome poretku (SAD-a, Rusije i Kine). Svi su veliki mislioci Europe već 1930-ih godina u okružju strahotne prijetnje fašizma, nacizma i, u manjoj mjeri, staljinističkoga komunizma, polagali nade u ideje univerzalnosti slobode. Stvaranje buduće nadržavne tvorevine trebalo je zauvijek spriječiti ratove i krvave revolucije. Uvjet mogućnosti te nove zajednice koja bi trebala nadvladati opasnost od „totalnoga rata“ nalazio se u ideji onoga što je danas gotovo svedeno na patetičnu fikciju i iluziju bez pokrića u stvarnosti. Naravno, posrijedi je ništa drugo negoli „civilna religija“ univerzalnoga građanstva.

S onu stranu zastava pogubne ideologije nacionalizma, s kojima se kreće u ratove i umire za vječnu grudu domovine, prebiva osjećaj bez zbiljskoga predmeta osjetilnosti. Štoviše, taj osjećaj supripadnosti nečemu višem od ukorijenjenosti u „krv i tlo“ kao da je ostao na razini puke filantropije.

Ne treba zaboraviti da je već Kant u spisu *O vječnome miru* iz 1795. godine čovjekoljublje smatrao izlišnim za pravno-političko rješavanje pitanja koja se tiču čovječanstva u kozmopolitskome stanju (Kant, 2000:127-128). Razlog leži u onome što je svima bjelodano. Ne može se voljeti narode i apstraktno polje simbola. Ljubav je uvijek usmjerena na bližnje. Baš zato se čini životnom njezina moć u predanosti Drugome. Možda nitko nije to izrazio strastvenije i s velikim patosom filozofijske ideje tvorbe nove političke zajednice s kojom bi trebao otpočeti kraj politike i početak „univerzalne svjetske države“ od francuskoga mislioca Juliena Bende. U tekstovima o nužnosti nastanka Europe kao federalne i konstitutivne zajednice nacija-država pitanje se Europe postavlja kao *moralno pitanje* (Benda, 1933/1993; Vidi: Müller, 2006:125-137). Daleko od nevjerodostojnoga moralizma ovdje je riječ o prosvjetiteljskome zanosu kulture koja prethodi prirodi, a ne obratno. Moralni „zakon“ izgradnje europske kulture na kojoj se mora zasnivati svaka buduća europska politika utoliko je nalik postulatima uma, a ne faktičnome stanju svijeta. Nije nimalo neobično da će Benda prozrijeti kako se fatalna budućnost razjedinjene Europe ne skriva nigdje drugdje nego već u počecima utemeljenja. Ako je uz grčku filozofiju i nastanak znanosti, te kršćansku religiju spasa duše, univerzalnost ideje Europe upravo politički ukorijenjena u Rimskome republikanizmu, tada se analogija s propašću toga veličajnoga carstva pokazuje iznimno važnom za daljnja razmatranja razlike i istovjetnosti pojmova političkoga i politike (Engels, 2012). Dok se, naime, ono političko smješta u prostor iskonske slobode događaja promjene zbiljskoga stanja, politika ulazi u prozirnost mreža vladavine kao moć suverenosti života u njegovoj državno-pravnoj artikulaciji. Od samoga početka nastanka Europe taj se prijemor pokazuje odlučujućim za tvorbu jedne nikad uspostavljene „univerzalne države“ (Paić, 2013).

Ako se, dakle, pitanje Europe u nadolazećem vremenu spozna iz perspektive onoga što Benda naziva „moralnim pitanjem“, jasno je

kako valja poći od obrata kategorijalnoga sklopa političkoga i politike od novoga vijeka. Ono što je bilo svrhom svekolikoga povijesnog razvitka zapadnjačke povijesti, postaje sredstvom i obratno. A to ujedno znači da se pitanje o biti Europe na ishodu modernosti s vladavinom tehnološke, nedostatkom univerzalnoga građanstva/državljanstva i razjedinjenjem nastalim upravo tamo gdje je nekoć vladao totalitarni poredak staljinističkoga komunizma ne može postaviti bez obrata „političke ontologije“ suvremenosti. Umjesto pitanja što čini Europu moćnom ili nemoćnom u globalnome poretku mreže imperija, valja postupiti posve obratno. *Kako* se uopće može još iznova izgraditi njezina politička bit ako se ono što se zbiva u državama Istočne Europe razotkriva kao usklađeni pokret-poredak „autoritarne demokracije“. Na dnevnome redu sada su odjednom iskrsnule ideje obnove narušene suverenosti nacije-države, kritika multikulturalizma, rastakanje sekularnosti i ograničena prava manjina od rodno/spolnih do nacionalnih. Izbjegavam ovdje rabiti izraz „kulturna ili konzervativna revolucija“. Isto vrijedi i za pojam „antiliberalne revolucije“. Razlog leži u tome što je posrijedi *patchwork* metapolitike nove desnice i populističkih mjera aktualnih vlasti. U odnosu na njemačku „konzervativnu revoluciju“ 1920-ih godina ili, pak, na američki neokonzervativizam 1970–1980-ih, ovaj je pokret ograničen na smjesu protuprosvjetiteljstva i „političke teologije“ pučkih stranaka (desnih liberala, neofašista i religioznih konzervativaca). U svakom slučaju na djelu je osebujna smjesa novoga *Kulturkampf*a. Predstavljajući se obračunom s ostacima komunizma, na raspolaganju su mu kao glavna sredstva borbe lustracijski zakoni, nadzor nad tajnim službama, gušenje neovisnih medija i ideologijska platforma militantnoga katoličanstva protiv Europe „bez Boga“.

Ono što se događa u Mađarskoj, Poljskoj, Slovačkoj, Češkoj i Hrvatskoj nesumnjivo će imati dalekosežne posljedice za razumijevanje skrivenoga temeljnoga temelja europstva kao takvoga. Ništa ne potkrepljuje bolje taj osjećaj zanosa i uzvišenosti od „civilne religije“ slobode (Critchley, 21-102). Ovaj pojam odnosi se na teologijsko-političko zasnivanje države u doba kada „narod“ postaje subjektom suverene vladavine. Možda je ponajbolje bit ove sveze Boga i suverenosti moderne države izveo Jean-Jacques Rousseau u posljednjem poglavlju

4. knjige *Društvenog ugovora (Du contrat social)*, naslovljenom „Civilna religija“. Ondje se naglašava da između mučenika vjere u Krista i junaka u borbi za domovinu ono političko preteže na stranu potonjih (Rousseau, 2011). „Građanski katehizam“ označava pokušaj da se ideja slobode uspostavi iznad religioznoga stava o onostranosti. Naravno, to vrijedi jedino za nužnost svjetovne države. Bez oslobađanja od jarma cezaropapizma ona ne bi bila dostojna vlastita poslanstva u povijesti. U žrtvovanju za višu razinu njezina ozbiljenja pronalazi se smisao političkoga. To se naziva europskim osjećajem građanske/državlanske svijesti. A ta se svijest označava pokušajem da se slobodi, jednakosti i pravednosti podari univerzalnost djelovanja. Izvan ukorijenjenosti u naciju i njezino „sveto tlo“ još je uvijek istinsko mjesto ideja. Nije to ni revolucionarno bratstvo (*fraternité*) Francuske revolucije 1789. godine, a niti, pak, solidarnost u internacionalnome siromaštvu „prezrenih na svijetu“ u sferi razorenoga rada i industrije. Čini se da je to krhko tkanje sveze i odnosa između zastarjeloga pojma nacije-države (*état-nation*, *nation-states*) i onoga što je predmet tvorbe EU kao političke zajednice slobodnih i jednakih građana postojećih nacionalnih država moguće misliti samo iz uzdizanja na kozmopolitsku razinu (Archibugi, 2003). Platon i Aristotel smatrali su da se tim pojmom uspostavlja smisao i svrha (*télos*) ljudskoga zajedništva u *polisu*. *Prijateljstvom (philia)* se gradi dobar život u zajednici (Derrida, 1994). Pojam prijateljstva ima ovdje filozofijsko značenje zajedništva. Namjesto krvnoga srodstva i strastvene sveze erotskog odnosa, u središtu se nalazi ono što nadilazi puku tjelesnost s njezinim granicama. Kao i grad-država (*polis*) u doba Grka, tako se i prijateljstvo pojavljuje u obliku druževnosti između slobodnih i jednakih građana, a ne povlaštenih rođenjem, staleškim i religijskim razlikama. Nije potrebno posebno naglašavati koliko je za stabilnost odnosa u društvu i državi važno drukčije shvaćeno zajedništvo, za razliku od mozaika pukih ekonomskih interesa, krvnoga srodstva i ideologije etnopolizma.

2. Aporija političkoga

U čemu je, dakle, temeljni problem nedjelotvornosti europske ideje u političkome smislu? Nije li sve ovo što se događa s bjelodanim raskolom Europe na liberalno-demokratsku i autoritarno-demokratsku (Zapad i Istok) u novome sklopu moći možda samo rezultat toga fatalnoga povijesnog događaja zatvorenosti u vlastite opsjene kulture kao veličajnoga načina tvorbe identiteta naroda već duboko traumatiziranih vlastitom „veličinom“ i „bijedom“ kao naroda s rubova, uvijek potlačenih i stoga frustriranih svojim položajem između nepostojećega središta i više negoli čudovišnim mjestom strahotne provincije? Julien Benda u „Govoru europskoj naciji“ otvara nerazriješeno pitanje tog odnosa i odnosa spram Drugoga kao stranca i tuđinca iz druge kulture na neprispodobiv način filozofijsko-poetskoga govora. Koliko god nas oslobađa tjeskobe i uznosi u više sfere, nešto je u svemu tome ipak neizvjesno. Da, nitko nakon toga više ne može sumnjati da bi pitanje Europe moglo biti uniženo postavljenjem na razinu „cost benefit“ analize dobitka ili gubitka profita na tržištu političkih opsjena. Uostalom, moralno pitanje nije moralizam. Posve suprotno, svjedočimo tek pokušaju da se stvarnost preusmjeri u novi događaj. S njime se otvaraju mogućnosti promjene stanja već samim činom ljudske slobode kao drugoga i novoga početka:

„Recite Europi da čak ni samo u interesu svog materijalnog bića, ne smije stati na samoj sebi, ne smije se ograditi nacionalizmom na kvadrat. Pokažite joj primjer Rima koji je propao onog dana kad se suprotstavio načelu ekstenzije kojim se stoljećima napajao, i nije dopustio Barbarima da se uključe u njegovu orbitu. Carstvo bi možda još bilo na nogama i ljudi bi bili pošteđeni dvije tisuće godina ubijanja, da je bez oklijevanja, kao što mu je njegov vlastiti zakon i zapovijedao, Gotima i Alemanima dao pravo građanstva. (...) Jer Europa će nužno, čak i bezbožna, biti manje bezbožna nego nacija. Jer ona će biti čovjekova pobožnost prema manje preciziranoj, manje individualiziranoj, a time i manje ljudski voljenoj, manje puteno grljenoj grupi. Europljanin će biti manje fatalno vezan za Europu, nego Francuz za Francusku, Nijemac za Njemačku. On će svoju determiniranost tlo, svoju vjernost zemlji, osjećati kao puno

labaviju vezu. Napravite Europu, makar i suverenu, i već će vam se smiješiti bog Nematerijalnog.“ (Benda, 2013:206).

Benda je dobro znao da Europa kao takva ne postoji. Nije riječ o ontologiji u kojoj bitak nadilazi bića svojom vječnom prisutnošću podajući im bit, već time što je uvjet njihove egzistencije unaprijed zadan. Umjesto toga, susrećemo se s nečim što ponajbolje iskazuje pojam *konstrukcije*. Praviti Europu znači isto što su na početku novovjekovne filozofije politike, kada uistinu nastaje znanost o politici u smislu metode, dedukcije sudova i eksperimenta nalik prirodnim znanostima uz dodatak pojmova slučaja i neodređenosti, mislili Rousseau, Hobbes, Bodin i Spinoza. Postajanje (*Werden, devenir*) odlučuje o karakteru bitka. Ono što se pokazuje u procesu svojega nastanka ne određuje ništa unaprijed osim Božje prisutnosti stvaranja u razlici spram svjetovne sfere političkoga uopće. Tko želi govoriti stoga o ideji Europe kao nečemu zgotovljenome zauvijek i bez ikakvih prijepora, taj ne može ni zamisliti Europu kao kontingentnu tvorevinu, kao politički eksperiment koji nadilazi razumijevanje tradicionalne filozofije politike, prava i države. Sve ovo upućuje na nešto iznimno važno za naše razmatranje suvremenoga raskola u ideji Europe i političkoga razdora između vodećih nacija-država Europske unije kao što su Njemačka i Francuska s glavnim predstavnicima tzv. Višegradskega saveza, s Poljskom i Mađarskom kao predvodnicama. Tko „pravi“ Europu, govoreći Bendinim jezikom? Tko su to arhitekti i konstruktori jedne nove zajednice koja u političkome pogledu ima značajke asimetrične federacije bez moći, a u globalnome poretku se nastoji potvrditi jednim ne-više političkim imperijem, nego upravo onime što je već 1950-ih godina u dopisivanju s Carlom Schmittom i znamenitim düsseldorfskim predavanjem iz 1957. godine, naslovljenim „Kolonijalizam iz europske vizure“, zastupao Alexandre Kojève? Preostalo polje djelovanja ove imperijalnosti bez imperija svodi se na ekonomsko-kulturalno poslanstvo „europeiziranja“ Trećega svijeta (Kojève, 2015:945-960; Vidi: Paić, 2015a:893-931). Time nije u potpunosti iščezla zla kob imperijalizma. Carevo i kraljevo novo ruho čini se zavodljivije negoli ikad. Sada se sve, naime, razmješta u prostore vladavine drugim sredstvima. Ključna riječ postmoderne – *kultura* – odnosi prevagu u svim područjima života.

Ništa više ne može biti pošteđeno od ove strategije „normaliziranja“, pa čak ni pojmovi politiziranja, ekonomije, tehnike i morala.

Odgovor o „arhitektima“ i „konstruktorima“ se, međutim, ne može dobiti jednoznačnim upućivanjem na državnike i političare s njihovim pratećim službama upravljalštva svijetom (*policy management-governementalité*). Postoje i drugi u velikome projektu nastanka novoga. Stvaranje singularnoga političkog događaja, u ovome slučaju imperijalnoga poretka demokratske izvedbe skladnoga odnosa između „velikih“ i „malih“ naroda“, građanske/državlanske kulture žrtvovanja za Europu a ne za, primjerice, Francusku ili Njemačku, sve do izgradnje niza institucija u kojima se štiti duh univerzalne slobode i ljudskih prava, nije istodobno događaj privremene suspenzije „nacionalizma“ u ime viših ideala. Događaj je to nadilaženja svih zapreka na putu prema „kraju povijesti“. Ako je sloboda od Schellinga do Heideggera sagledana kao početak egzistencijalne odluke o projektu budućnosti, tada je izvjesno kako se pojam konstrukcije političkoga ne može svesti tek na dogovore i pregovore o statusu budućega „političkoga naroda“. U ovome razmatranju polazimo od sljedeće pretpostavke. Nedostatak vezivnoga tkiva ili „civilne religije“ slobode u stvaranju Europe s onu stranu postojećih nacija-država zbiva se u prostoru-vremenu kraja suverenosti. Budući da je moderna suverenost ponajprije određena postojanjem „naroda“ u smislu *demos*a kao *etnos*a i da se nastanak modernih država u Europi povezuje s uspostavljanjem razlike između Božje vladavine (cezaropapizam) i svjetovnoga poretka ustavne vladavine naroda u monarhijama ili republikama od 17. stoljeća do kraja Prvoga svjetskog rata, temeljni je problem u konstrukciji europskoga političkog ustrojstva danas u gubitku subjekta moderne suverenosti. Što je u raspadu, ne može se nadomjestiti pukom zamjenom forme. S iščeznućem biti subjekta nastaje prazan prostor za logiku nadomjeska. Nije, dakle, nestala tek moć vladavine modernih država nad cijelim prostorom teritorijalnoga sklopa ekonomije, politike i kulture prelaskom u imperijalni globalni poredak krajem 20. stoljeća ili ono što Carl Schmitt naziva „velikim prostorom“ (*Großraum*) (Schmitt, 1997; Vidi: Paić, 2015b:84-104). Ako suverenost više nema teritorijalno ustrojstvo koje je krasilo „barokni poredak država“, kako ističe Ernst Jünger u

ogledu *Svjetska država (Der Weltstaat)*, (Jünger, 1960:21-23), suočavamo se s aporijom utemeljenja političkoga. Ponajprije, političko ne pripada društvu, već državi u onom razumijevanju koje mu daje Carl Schmitt. Kao što je poznato, Schmitt definira političko egzistencijalnim nabačajem odluke. U polemičkom odnosu prijatelja i neprijatelja odvija se sudbina politike (Schmitt, 1996). Gubitak biti moderne suverenosti odnosi se pritom na gubitak političke moći vladavine prema unutra i prema van (institucije unutarne i vanjske sigurnosti). Ali još više to vrijedi za gubitak legitimnosti poretka na koji se poziva suveren moderne demokratske ili autoritarne države. Ta se legitimnost skriva u pojmu „naroda“, polazeći od njegova dva lika: (1) *demosa* i (2) *etnosa*.

Iako se često u raspravi o krizi suverenosti i nedjelotvornosti EU u odnosu na jačanje oligarhijskih tendencija u suvremenoj politici govori o „demokratskome paradoksu“, ovdje ćemo ukratko iznijeti stav o „aporiji političkoga“ u doba vladavine bez subjekta („naroda“) (Paić, 2013:20-62; 63-99). Paradoks je demokracije, kako su to razmotrili Chantal Mouffe (Mouffe, 2000) i drugi politolozi i sociolozi poput Danila Zoloa (Zolo, 1992) i Pierrea Rosanvallona (Rosanvallon, 2008), u tome što vladanje u složenim pluralnim društvima modernoga kapitalizma zahtijeva neposrednu učinkovitost odlučivanja. Da bi se potvrdile sloboda, jednakost i pravednost unutar okvira liberalno-demokratske države kao jamstvo sigurnosti i očuvanja dobroga života u zajednici, mora se dovesti u skladan odnos ono što je po prirodi na granici konfliktnih strasti, a često ima značajke gotovo ratoborne natjecateljske igre. Agonalni karakter demokracije zahtijeva konsenzus, deliberativne metode sudionništva, beskrajne procedure kompromisa između stranaka i interesnih skupina. No ono što je temeljni uvjet mogućnosti da se demokratskim poretkom može označiti politika u doba vladavine medija, tehnoznanosti i društva spektakla nalazi se u području bestemeljnosti slobode bez moći. To je sfera čudovišne moći političkoga da potkopava temelje politike zato što su nepostojeći ili, pak, truli i ne dopuštaju izlazak iz jednosmjerne ulice pada u bezdan oligarhijske vladavine elite (*ohlos*) nasuprot mnoštva (*multitudo*). Na taj se način sukobljava načelo jednakosti i većine s načelom izvedbene učinkovitosti i manjine. Aporija je političkoga u tome što *demos* ne

može izaći iz okvira urođenosti i ukorijenjenosti u naciju-državu na razinu subjekta u kozmopolitskome poretku bez bitne promjene u onome što označava bit nacije u doba kraja suverenosti. Ta nemogućnost čini izgradnju Europe trajno dvojbenim projektom. Drugim riječima, demokratskome potencijalu naroda u tvorbi nove političke zajednice u „velikome prostoru“ (*Großraum*) nedostaje ono što ima narod kao *ethnos* u postojećim poretcima nacija-država u eksplozivnome suvišku. Taj suvišak dolazi iz naboja osjetilnosti u političkome. Nastaje kao afekt srdžbe i uzvišenosti u stanju poistovjećivanja pojedinca sa svojim narodom do žrtve za njegovu slavu u ratovima i revolucijama.

Aporija se političkoga može pojednostavnjeno objasniti na sljedeći način. Moć slobode ne može biti dostatan razlog za obrat političke konstelacije u suvremenome poretku tzv. Global Governance. Zašto? Sve dok ostaje u granicama onoga što suverenosti podaruje snagu izvršenja i nakon njezine faktične obamrlosti, ništa se bitno ne mijenja. Ako u doba korporativnog ustrojstva globalnoga kapitalizma nacije-države mogu još očuvati ikakav privid stare slave, onda se to jedino može odigrati u onome što je preostalo od pojma kulture kao identiteta naroda. Ekonomija je ionako upregnuta u singularni model neoliberalizma s ovim ili onim nastojanjem da se umjesto privatizacije javnoga ili zajedničkoga dobra (*common-wealth*) oligarhijski način vladavine strategijskim izvorima poput nafte, plina, vode, plemenitih metala postavi kao sprega države i poduzetništva u obliku državnih korporacija. U tome je najbolji primjer autokratski poredak Putinove Rusije. Korporacija GAZPROM-a postaje vodeći način djelovanja, i to ne samo u Istočnoj Europi. Politika se, doduše, vodi relativno autonomno. No samo dok je u pitanju tzv. nacionalni interes u otklonu od velikih nacija-država EU koje kontroliraju javne financije i javni dug slabih država, dovodeći ih u stanje „permanentnoga izvanrednog stanja“. Jasno je da prostori za bilo kakvu radikalniju politiku izvan okvira EU ostaju iluzijom vlastita puta. Kada se politika shvaća sredstvom umrežene moći neoliberalne ekonomije transnacionalnih korporacija, tada je prva žrtva toga perverzno obrata nastalog već na počecima novoga vijeka smisao države. Njezina se uloga svodi na puko sredstvo nadzora nečega što je bitno nepolitičko ili, pak, na ne-

što što prelazi granice između ekonomije i politike. Riječ je, dakako, o načinu artikulacije diskurzivne moći kulture. Nije više problem u depolitizaciji-repolitizaciji kulture, nego u tome što su oba rješenja već u samim ishodištima posvemašnji promašaj smisla djelovanja onog što još uvijek nazivamo kulturom. No treba biti jasno da razumijevanje kulture u ovome perverznome obratu nema više ništa s kulturom u humanističkome značenju te riječi. Nije to veličajna europska kultura o kojoj su snatрили Kant, Goethe, Voltaire i Schiller kao o duhu slobode s kojim se usavršava ovaj svijet u njegovoj plemenitosti svrha. Ako nije posrijedi misao o duhu univerzalnosti, tada je jedino mogući obrat u smjeru partikularnosti, preciznije u onome što se od njemačke romantike naziva „duhom naroda“. Ipak, to je još uvijek samo okret unutar iste metafizičke „velike priče“. Korak dalje predstavlja ono što će biti tamna sjena avangardne težnje za dokidanjem granice između ideje i života samoga.

3. Povratak povijesti kao mita

Što drugo preostaje, dakle, negoli kultura shvaćena kao ideologija (*Kulturkampf*). Cijeli niz diskurzivnih alata je pritom upregnut u mobilizacijski pogon uspostavljanja slike o „malome narodu“ i njegovoj veličini u prošlosti. Povijest se revizionistički uprizoruje kao postmoderni „katalog slika“, s jedinom svrhom stvaranja pozitivne nacionalne svijesti zbog navodne opasnosti gubitka identiteta u globalnome poretку (Paić, 2005). Hrvatska je unatrag nekoliko godina u potpunosti poklekla pred onim što mnogi nazivaju „konzervativnom revolucijom“ ili čak i u nekim aspektima „postmodernim fašizmom“. Riječ je o fenomenu koji je uistinu autentičan ponajprije stoga što se s pomoću preuzimanja kulturne hegemonije u društvu i državi nastoji uspostaviti poredak moći koji će trajno uređivati odnose između pokorenoga civilnoga društva i politike delegitimiranja liberalne demokracije. Naravno, nipošto nije posrijedi obnova totalitarnoga modela upravljanja i vladanja. Totalitarizam je izgubio bit time što je moderna suverenost nacije-države nadomještena s dva temeljna politička pojma globalnoga doba: (1) oligarhijskom vladavinom s demokratskom

legitimnošću i (2) umrežavanjem neoliberalnoga korporativnoga kapitalizma s poretcima koji poput Kine i Rusije u ruhu novoga imperija predstavljaju hibrid između autoritarne demokracije i despotizma. Što smo time dobili? Plodno tlo za uspon svih vrsta populizama. Problem nadolazećega razdoblja u Hrvatskoj i u cijeloj Istočnoj Europi jest u tome što će ideologija neofašizma biti savršeno prilagođena korporativnome kapitalizmu i njegovu novom obliku vladavine u društvima spektakla s pomoću aparata države i novih medija.

Uzmimo samo jedan primjer. Povijesni je revizionizam otpočeo 1980-ih godina u sporu između Ernsta Noltea, autora kontroverzne knjige o nastanku i usponu fašizma u Europi 20. stoljeća, te zagovornika teza o nužnosti kritike svakog oblika relativizacije nacističke prošlosti suvremene Njemačke. Da podsjetim, Nolte je izazvao spor time što je tvrdio da je holokaust bio odgovor na boljševički teror u SSSR-u 1930-ih godina. Time je došlo do slobodnoga prostora za izjednačavanje ideja i prakse totalitarizama. Kritika takva stava polazila je od toga da se sva zla vlastitoga etičko-političkoga pada u barbarstvo nastoje opravdati prokazivanjem drugoga poretka kao izvora zla u još većem razmjeru. No Noltea je u tome branio francuski povjesničar François Furet, autor glasovite knjige *Prošlost jedne iluzije* o sustavu svjetskoga komunizma u 20. stoljeću. Ukratko, ukazivao je da on ne umanjuje nacističko zlo time što kritički pokazuje nastanak metoda i sustava koncentracijskih logora u Sibiru (Paić, 2015d: 333-354). U našim okvirima, 1990-ih godina imali smo početak povijesnoga revizionizma u slučaju novog tumačenja značenja ustaškoga logora Jasenovac. Nova je strategija opravdanja i umanjivanja značaja za politiku genocida u Dugome svjetskom ratu. Danas je riječ o nastavku drugim sredstvima iste priče koja se tada događala u području kulture kao nove ideologije. Razlika je, pak, samo što se sada u ime kritike svih totalitarizama provlači ideja da je komunizam od 1945. do 1990. bio još i gori od ustaške vladavine. Zabrinjavajuće su tendencije oživljavanja takvih povijesnih sablasti. Nedostaje stoga u javnome diskursu ono što je jedino bitno. Da se mrtvi konačno pokopaju, simbolički i stvarno, a da povijest od ideologijskoga stratišta postane uvjet mogućnosti prebolijevanja trauma.

Aporija je političkoga u tome što se njegova bitna emancipacijska funkcija pretvara kroz procese depolitizacije-repolitizacije kulture u nešto krajnje nedjelotvorno. Umjesto svrhe djelovanja ono postaje sredstvom. A temeljni je problem upravo u onome što je Kojève vidio kao sudbinu postimperijalne Europe: da se, naime, političko preobražava u ekonomsko-kulturne procese managementa „socijalnoga kapitala“ i permanentne borbe za „bolju prošlost“. Što je više kulture u politici danas, to je manja njezina emancipacijska moć promjene stanja. Sada kriza postaje uvjet mogućnosti stabilnosti, a ne iznimka u negativnome smislu. Nije stoga nipošto začudno da se svaki zahtjev za promjenom smjera neoliberalizma kao vodeće ideologije globalnoga kapitalizma smatra „nazatkom“ i „reakcijom“ u odnosu na postojeći sklop odnosa. Zbog toga umjesto „demokratskoga paradoksa“ valja govoriti o „aporiji političkoga“. Kada se subjekt moderne politike u potpunosti svodi na nadomjeske bez ikakvih drugih moći osim simboličkih, pa umjesto doba revolucija koje su još određivale događaje 20. stoljeća ulazimo u razdoblje građanskih ratova na globalno-planetarnoj razini, izgledi političkoga sve su bezizgledniji. Kao što je istodobno širenje područja djelovanja nacije-države u tom procesu ograničeno na lokalno i regionalno „upravljanje krizom“. U sjeni tih procesa „destruktivne konstrukcije“ novog europskoga sklopa ideja raskola na Zapad i Istok gotovo se bez većih teorijskih kontroverzi provukao kroz niše krize demokratskih izgleda stabilnosti globalnoga poretka koncept koji iznova izaziva kritičku pozornost. I još k tome prati ga nečuveni strah od onoga što pjesnik Arthur Rimbaud iskazuje u *Sezoni u paklu* (*Une saison en enfer*) već 1873. godine: „Budeš li hinio sablast, postat ćeš sablast.“ U žargonu politologije to se prevodi kao „wishful thinking“ ili samoispunjenim proroštvom. Već u naslovu zbirke ogleđa njemačkoga intelektualca Hansa Magnusa Enzensbergera sve je obavijeno nelagodnom nadolazećega – *Izgledi za građanski rat*. Zar je moguće da su izgledi takvi da upućuju na mogućnost globalno-planetarnoga razaranja u novoj dosad neviđenoj formi? Na jednom mjestu pisac upečatljivo oslikava ozračje unutar samoga društva spektakla. Ovdje medijska tvorba zbilje ide ruku pod ruku s jačanjem diskursa građanskoga rata:

„Mediji na neki način udvostručuju osobu koja je postala irealnom i pružaju joj neku vrst dokaza o postojanju. To je posljedak one patološke nesebičnosti koju je dijagnosticirala Hannah Arendt. Svaki poluluđak može danas gajiti nadu kako će se, s pivskom bocom napunjenom benzinom u jednoj ruci i drugom rukom podignutom na hitlerovski pozdrav, pojaviti na naslovnoj stranici 'New York Timesa', a u emisijama vijesti može se diviti svome djelu od prethodne večeri: zapaljene kuće, raspadnuti leševi, izvanredne sjednice i krizni štabovi. Televizija tako djeluje kao jedan jedini, golemi grafit, kao proteza za autistički splasnulo Ja.“ (Enzensberger, 1998:54).

Zaključak

Stvari se kreću u smjeru posvemašnje neodređenosti. Nije jasno zašto se još od raspada realnoga socijalizma u SSSR-u i čitavoj Istočnoj Europi umjesto trijumfa liberalne demokracije i „kraja povijesti“ sve preusmjerava u vladavinu aporije političkoga upravo s nastankom širokog saveza „autoritarnih demokracija“. Lako je pokazati da je tome razlog splet uzroka u krizi EU zbog oligarhijskoga poretka moći u sprezi ekonomije i politike protiv interesa „političkoga naroda“. Uz dodatni najteži problem uopće 21. stoljeća. A on se sastoji u raseljavanju/naseljavanju Europe nakon izbjeglištva iz građanskim ratom opustošenih zemalja Bliskoga istoka. Ne smije se smetnuti s uma da je rastući euroskepticizam posljednjih godina imao žestoke pristalice diljem zemalja u kojima je nekoć vladao totalitarni poredak komunizma. U gotovo svim tim državama kao da se događa ono što je mađarski politolog István Bibó u svojem tekstu odmah nakon Drugoga svjetskoga rata nazvao „bijedom istočno-europskih malih država“ (Bibó, Huszar i Szücs, 1995). Ukratko, zbog vjekovne potlačenosti i rubne sudbine u procesima modernizacije između Zapada i Rusije sve su istočnoeuropske države imale osjećaj duboke frustracije. Tome je pridonosio geopolitički položaj iz kojeg su postajale dvostrukim objektom potlačenosti: s jedne strane u ekonomskome iskorištavanju, a s druge u neprestanoj političkoj nestabilnosti i kulturnoj zaostalosti. Ništa iskazano ne može, međutim, biti izlikom za nešto krajnje čudo-

višno u tom preokretu paradigme iz „otvorenoga društva“ u „autoritarnu demokraciju“ s mnoštvom navlastitih slučajeva, koje sve zajedno povezuje traumatsko iskustvo totalitarizama u 20. stoljeću. Kako god bilo, jedno je neporecivo. Svjedočimo novim „mračnim vremenima“. Sada se umjesto „civilne religije“ slobode univerzalnoga europstva uzdižu zahtjevi za totemima i tabuima žrtvene heroike nacionalnih država. Bez stvarne ekonomsko-političke moći u doba kraja suverenosti one su dugoročno osuđene na borbenu agoniju vlastita izbora. Nije stoga slučajno da je ono što valja iznova promisliti upravo pitanje o biti građanskoga rata kao skrivene mogućnosti i potencijalne zbilje u budućem djelovanju ne samo Europe kao „carstva“, nego čitavoga globalnoga poretka. Suprotstavljanje se, međutim, mora organizirati bitno politički i djelovati manje performativno, a više odlučno i jasno. Inače ćemo imati puzajući neofašizam na ulicama i u institucijama, kao što se to valja Europom već unatrag nekoliko godina, a u nas postaje „demokratskom borbom“ za pravo na referendum o odstranjenju manjina iz javne sfere. Krajnje je vrijeme da se subverzija od spektakla kulture prebaci na politiku događaja radikalne demokracije.

Literatura

- Archibughi, Daniele (ur.) (2003). *Debating Cosmopolitics*. Verso: London–New York.
- Benda, Julien (1933/1993). *Discours à la nation européenne*. Gallimard: Pariz.
- Benda, Julien (2013). „Govor europskoj naciji“ (s francuskoga prevela Marija Bašić). *Europski glasnik*, br. 18, str. 206.
- Bibó, István, Huszar Tibor i Szücs, Jenó (1995). *Regije europske povijesti* (s mađarskoga preveli Eva Grlić, Igor Karaman i Arpad Vicko). Naprijed: Zagreb.
- Critchley, Simon (2012). *The Faith of Faithless: Experiments in Political Theology*. Verso: London–New York.
- Derrida, Jacques (1994). *Politiques de l'amitié*. Galilée: Pariz.
- Engels, David (2012). *Le Déclin: La crise de l'Union européenne et la chute de la république romaine, analogies historiques*. Éditions du Toucan: Pariz.
- Enzensberger, Hans Magnus (1998). *Izgleđi za građanski rat*. Durieux: Zagreb.
- Jünger, Ernst (1960). *Der Weltstaat*. Klett-Cotta: Stuttgart.
- Kant, Immanuel (2000). „*Prema vječnom miru*“ (s njemačkoga preveo Zvonko Posavec), u: *Pravno-politički spisi*. Politička kultura: Zagreb, str. 113-153.
- Kojève, Alexandre (2015). „Kolonijalizam iz europske vizure“ (düsseldorfsko predavanje; s njemačkoga preveo: Boris Perić). *Europski glasnik*, br. 20, str. 945-960.

- Marchart, Oliver (2010). *Die politische Differenz – Zum Denken des politischen bei Nancy, Lefort, Badiou, Laclau und Agamben*. Suhrkamp: Frankfurt/M.
- Mouffe, Chantal (2000). *The Democratic Paradox*. Verso: London–New York.
- Müller, Jean-Werner (2006). „Julien Benda’s Anti-Passionate Europe“. *European Journal of Political Theory*. SAGE Publications: Thousand Oaks–New Delhi. Vol. 5, br. 2, str. 125-137.
- Paić, Žarko (2005). *Politika identiteta: Kultura kao nova ideologija*. Izdanja Antibarbarus: Zagreb.
- Paić, Žarko (2013). *Sloboda bez moći: Politika u mreži entropije*. Bijeli val: Zagreb.
- Paić, Žarko (2015a). „Razbijanje napoleonovskoga kôda: Ima li još Europa političku budućnost?“. *Europski glasnik*, br. 20, str. 893-931.
- Paić, Žarko (2015b). „Katehon ili o gubitku povijesti: Paradoksi i aporije političke teologije Carla Schmitta“. *Tvrđa*, br. 1-2, str. 84-104.
- Paić, Žarko (2015c). „Misterij novoga početka: Hannah Arendt i političko u suvremeno doba“, u: *Totalitarizam?* Meandar Media: Zagreb, str. 75-134.
- Paić, Žarko (2015d). *Totalitarizam?* Meandarmedia: Zagreb.
- Rancière, Jacques (2015). *Nesuglasnost: Politika i filozofija* (s francuskoga preveo Leonardo Kovačević). Fakultet političkih znanosti: Zagreb.
- Rousseau, Jean-Jacques (2011). *Du contrat social*. Flammarion: Pariz.
- Rosanvallon, Pierre (2008). *Counter-Democracy: Politics in the Age of Distrust*. Cambridge University Press: Cambridge.
- Schmitt, Carl (1922). *Politische Theologie: vier Kapitel zur Lehre von der Souveränität*. Sv. I. Duncker & Humblot: München–Leipzig.
- Schmitt, Carl (1996). *Der Begriff des Politischen*. 6. izd. Duncker & Humblott: Berlin.
- Schmitt, Carl (1997). *Der Nomos der Erde im Völkerrecht des Jus Publicum Europaeum*. Duncker & Humblot: Berlin.
- Zolo, Danilo (1992). *Democracy and Complexity: A Realistic Approach*. Princeton University Press: Princeton.

Hrvoje Nemet

BILJEŠKE O AUTORIMA

Ana Andabaka, diplomirala je 2008. na bečkome Sveučilištu ekonomije i poslovne administracije (smjer Poduzetništvo), s titulom Magistra rerum socialium oeconomicariumque. Godine 2003. absolvirala je ljetni semestar na University of California, Los Angeles (International Finance), te od 2008. radi kao project manager u Bluesun Hotels & Resorts. Vodi projekte investicija u turizmu i zdravstvu, kao voditeljica direktne internet prodaje Bluesun Hotels & Resortsa, koja uključuje i izradu i vođenje petnaest web sjedišta (eng. *web sites*), vođenje on line booking sustava te on line oglašavanje.

Davor Boban, docent na Fakultetu političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu. Na fakultetu je radio ili radi kao tajnik i zamjenik voditeljice doktorskog studija Komparativna politika, izvršni urednik Biblioteke „Politička misao“, predstavnik znanstvenih novaka u Fakultetskom vijeću, predsjednik Fakultetskog odbora za statutarna pitanja, predstojnik Odsjeka za komparativnu politiku, prodekan za studentske programe i cjeloživotno obrazovanje. Dosadašnja nastava na kolegijima: Izborni modeli i političke stranke, Političke stranke, Komparativni politički sustavi, Izborni sustavi, Uvod u komparativnu politiku, Novi autoritarni sustavi: Rusija i postsovjetski prostor, Politički sustavi Srednje Europe i baltičkih zemalja, Srednja i Jugoistočna Europa: povijest i pojam, Politics of Russia and Post-Soviet States. Autor knjige *Polupredsjednički sustavi Rusije i Poljske* (2011), Zagreb: Fakultet političkih znanosti. Član je Hrvatskog politološkog društva.

Neven Budak je od 2008. zaposlen na Odsjeku za povijest Filozofskog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu. Doktorirao 1991. Sudjelovao na brojnim znanstvenim skupovima u zemlji i inozemstvu. Od 1995. do 2002. održavao nastavu iz urbane povijesti na Srednjoeuropskom sveučilištu u Budimpešti. Dobitnik stipendije Alexander von Humboldt, stipendije Max Planck Instituta i dr. Od 2000. do 2004. dekan Filozofskog fakulteta. Od 1999. predsjednik Hrvatskog nacionalnog odbora za povijesne znanosti. Izbor radova objavljenih u posljednjih pet godina:

Knjige: *Verfestigungen und Änderungen der ethnischen Strukturen im pannonischen Raum von 1526-1790*. Internationales kulturhistorisches Symposium Mogersdorf 1997, Band 28, Zagreb 2000; s Boženom Vranješ-Šoljan (ur.); *Karlo Veliki. Karolinzi i Hrvati*. Scientillae Stephano Gunjača dicatae vol. 5. Split: Muzej hrvatskih arheoloških spomenika 2001; *Habsburzi i Hrvati*. Zagreb: Srednja Europa 2003; s Mariom Strechom i Željkom Krušeljom; *Leksikon Hrvatskog nacionalnog odbora za povijesne znanosti*. Zagreb: FF Press 2004; s Kristinom Milković. Članci: *Der Einfluss der Migrationen auf die Veränderung der ethnischen Selbstidentifikation im Raum des Mittelalterlichen Slawoniens*. U: N. Budak i B. Vranješ-Šoljan (ur.).

Biserka Cvjetičanin je znanstvena savjetnica / emeritus u Odjelu za kulturu i komunikacije Instituta za razvoj i međunarodne odnose, Zagreb, i bivša zamjenica ministra kulture Republike Hrvatske (2000-2004). Diplomirala je komparativnu književnost i doktorirala iz područja afričkih studija na Filozofskom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu 1980. godine. Usavršavala se na specijalističkim studijima na Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales (EHESS), Sorbonne, Paris, te School of Oriental and African Studies (SOAS), University of London. Vodila je i sudjelovala u nizu istraživačkih programa i projekata u okviru UNESCO-a i Vijeća Europe, osobito u području kulturnih politika. Članica je Znanstvenog vijeća Regionalnog ureda UNESCO-a za znanost i kulturu u Europi, u razdoblju 2013-2016. Bila je članica Administrativnog vijeća Međunarodnog fonda UNESCO-a za promicanje kulture (2004-2008) i Savjetodavnog vijeća UNESCO-a za izradu Svjetskog izvještaja o kulturnoj raznolikosti (2006-2009).

Godine 1989. UNESCO i Vijeće Europe imenuju je za voditeljicu Svjetske mreže za istraživanje i suradnju u području kulturnog razvoja – Culturelink, koja okuplja više od 2000 članova sa svih kontinenata. U središtu njenih istraživanja su međunarodni kulturni odnosi i suradnja, kulturni razvoj i kulturne politike. Objavila je oko 300 znanstvenih radova, knjiga i članaka o kulturnom razvoju, kulturnim politikama, kulturnoj raznolikosti i interkulturnoj komunikaciji, najvećim dijelom na engleskom i francuskom jeziku. Surađivala je i uredila, s prof. dr.sc. Vjeranom Katunarićem, nacionalni izvještaj Kulturna politika Republike Hrvatske (1998) u okviru projekta Vijeća Europe o europskim kulturnim politikama, te strategiju Kultura RH u 21. stoljeću (2002). U prosincu 2014. objavila je knjigu *Kultura u doba mreža*. Dobitnica je nagrade Sveučilišta u Zagrebu za znanstveno-istraživački rad 1989. u povodu 320. obljetnice Sveučilišta u Zagrebu. Nositeljica je najvišeg francuskog odličja Légion d'honneur 2003, dodijeljenog za zasluge u promicanju međunarodne kulturne suradnje.

Ivo Družić, diplomirao na Ekonomskom fakultetu u Zagrebu 1973, magistrirao 1981. i doktorirao 1988. godine na istom fakultetu. Stalno zaposlen na Ekonomskom fakultetu u Zagrebu u trajnom zvanju redovitog profesora. Kao Visiting Fellow 1990/91. boravio u Brightonu, Engleska, na University of Sussex, a kao Research Fellow 1994. na University of Pittsburgh u SAD-u. Bio je Visiting Professor 1995. na University of Beijing u Kini, a 1997/98. na University of Pittsburgh. Voditelj je znanstvenog poslijediplomskog studija Ekonomija i razvoj na Ekonomskom fakultetu u Zagrebu. Objavio je dvije knjige samostalno, šest u suautorstvu, od kojih je dvije uredio, 19 znanstvenih radova u časopisima s međunarodnom recenzijom, 10 radova u zbornicima s međunarodnih znanstvenih skupova, te 18 znanstvenih radova u domaćim časopisima i zbornicima.

Vedran Đulabić, docent na Katedri za upravnu znanost Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu. Diplomirao, magistrirao i doktorirao na Pravnom fakultetu u Zagrebu na poslijediplomskom studiju upravno-političkih znanosti. Magistrirao radom „Upravni aspekti

regionalne politike“, a doktorirao radom „Utjecaj institucionalnog okvira regionalne politike na regionalnu samoupravu“. Tijekom studija bio demonstrator na Katedri za upravnu znanost, dobitnik dekanove nagrade, kao i stipendije Sveučilišta u Zagrebu za najbolje studente Sveučilišta. Sudjeluje u izvođenju nastave na pravnom studiju i studiju socijalnog rada, te na stručnom preddiplomskom i specijalističkom studiju javne uprave i stručnom poreznom studiju na Pravnom fakultetu u Zagrebu. Sudjeluje u nastavi doktorskoga studija Javno pravo i javna uprava Pravnog fakulteta u Zagrebu i specijalističkim poslijediplomskim studijima Javna uprava i Upravljanje gradom, koji se izvode u okviru Centra za poslijediplomske studije Sveučilišta u Zagrebu, te preddiplomskom studiju Vojno vođenje i upravljanje. U okviru Erasmus programa za nastavno osoblje boravio je na Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW (Koeln, Njemačka).

Koautor je nekoliko udžbenika i knjiga (*Upravna znanost – javna uprava u suvremenom europskom kontekstu*, 2014; *Decentralizacija*, 2011; *Javna uprava – nastavni materijali*, 2006), a 2007. je objavio samostalnu knjigu *Regionalizam i regionalna politika*. Osim toga, objavio je petnaestak recenziranih znanstvenih radova te oko trideset stručnih radova, prikaza, komentara i drugih stručnih tekstova. Sudjelovao je na pedesetak znanstvenih i stručnih konferencija i okruglih stolova u Hrvatskoj i inozemstvu, posvećenih javnoj upravi, lokalnoj samoupravi, regionalizmu, fondovima EU, upravnom kapacitetu za pristupanje EU, modernizaciji zakonodavnog procesa itd.

Od listopada 2005. izvršni je urednik znanstveno-stručnog časopisa za teoriju i praksu javne uprave *Hrvatska javna uprava* iz Zagreba, a od siječnja 2011, kad časopis unaprjeđuje koncepciju i mijenja ime, postaje pomoćnik glavnog urednika časopisa *Hrvatska i komparativna javna uprava* (status A1 časopisa kod MZOS-a). Od listopada 2008. glavni urednik biblioteke Priručnici za stručno usavršavanje, koja izlazi u okviru Instituta za javnu upravu iz Zagreba. U navedenoj biblioteci uredio je i priredio za tisak desetak priručnika jednog ili više autora.

Sudjelovao je u pregovaračkom timu Republike Hrvatske i EU u okviru poglavlja 22. Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata te na različitim znanstvenim i policy projektima Ministar-

stva znanosti, obrazovanja i sporta RH, Ministarstva uprave, Ministarstva regionalnog razvoja i fondova EU, Pravnog fakulteta u Zagrebu, Grada Zagreba, Europske unije (CARDS, PHARE, IPA), OECD/Sigma inicijative, Regionalne škole za javnu upravu (ReSPA), Svjetske banke, programa COST EU, kao i bilateralnim projektima sa Francuskom i Slovenijom. Projekti su realizirani u Hrvatskoj i inozemstvu te su posvećeni modernizaciji i europeizaciji različitih aspekata javne uprave, poput modernizacije i pojednostavljenja upravnog postupka, jačanja upravnih kapaciteta za regionalni razvoj, funkcionalnog pregleda tijela državne uprave, poboljšanja odnosa građana s tijelima javne uprave, procjene upravnog kapaciteta zemalja potencijalnih kandidatkinja za članstvo u EU itd.

Gvozden Flego, član je redakcija časopisa *Praxis*, *Kulturni radnik*, *Filozofska istraživanja*, *Synthesis philosophica* (1971–91); asistent, docent te izv. prof. na Odsjeku za filozofiju (od 1974); tajnik (1976–78), potom predsjednik (1984–86) Hrvatskog filozofskog društva; suosnivač i kourednik različitih biblioteka (Psiha, Suvremena filozofija, Enciklopedija filozofskih disciplina - 1984–1989); suorganizator i organizator više od desetak međunarodnih filozofskih skupova, u Hrvatskoj i inozemstvu (Francuskoj, Italiji, Njemačkoj - 1980–97); kodirektor trinaest sesija međunarodnih poslijediplomskih tečajeva u Interuniverzitetskom centru u Dubrovniku (1984–2002); Correspondant international, College International de Philosophie (Paris, 1992–98); član i predsjednik Komisije za visoko obrazovanje Instituta otvoreno društvo Hrvatska (1994–2000); član međunarodnog Upravnog odbora Higher Education Support Program (HESP), Open Society Institute (OSI), Budapest/New York, u kojem je obavljao različite funkcije (1994–98); gostujući profesor na Central European University, Budimpešta (1995–96); šef Katedre za političku i socijalnu filozofiju te filozofsku antropologiju, Odsjek za filozofiju (1997–2002); član međunarodnog Savjeta Interuniverzitetskog centra (IUC), Dubrovnik (1998–2002, 2004–); član Izvršnog odbora Hrvatskog helsinškog odbora (2000–02); vanjski član Odbora za obrazovanje, znanost i kulturu Sabora (2001–2002); direktor 1. clustera - The European Regional Master in Democracy

and Human Rights in South-East Europe, Sarajevo–Bologna (2001–); ministar znanosti i tehnologije (2002–03); predsjednik Savjeta za obrazovanje, znanost, kulturu, sport i media SDP-a (2004–).

Vlasta Ilišin je znanstvena savjetnica u područjima politologije i sociologije te predstojnica Centra za omladinska i rodna istraživanja u Institutu za društvena istraživanja u Zagrebu, gdje je bila i ravnateljica (2007–2011). Kao stalna vanjska suradnica u nastavi predavala je na Kineziološkom fakultetu i Fakultetu političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, gdje je izabrana u naslovnu redovitu profesoricu, te povremeno sudjeluje u izvođenju poslijediplomske i doktorske nastave. Bila je voditeljica 11 znanstveno-istraživačkih projekata i suradnica u realizaciji 16 istraživanja, od čega tri međunarodna. Bila je članica uredništava časopisa *Sociologija sela* i *Politička misao* te biblioteke Znanost i društvo. Primarno se bavi istraživanjima mladih te njihove političke kulture i participacije, slobodnog vremena i korištenja medija, a istražuje neke dimenzije europskih integracijskih procesa i hrvatske političke elite. Samostalno ili u koautorstvu objavila je 16 znanstvenih knjiga te stotinjak znanstvenih i stručnih radova. Članica je Znanstvenog savjeta Centra za demokraciju i pravo Miko Tripalo, Savjeta Fakulteta političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, Savjeta za mlade Vlade RH i Izvršnog odbora Hrvatskog politološkog društva.

Ivo Josipović, rođen je 28. kolovoza 1957. u Zagrebu, gdje je završio osnovnu i srednju školu. Diplomirao je 1980. na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu i položio pravosudni ispit. Magistrirao je na poslijediplomskome studiju kaznenopravnih znanosti 1985, a doktorirao 1994. radom „Pravo o uhićenju i pritvoru u kaznenome procesnome pravu“. Diplomirao je i kompoziciju na Muzičkoj akademiji u Zagrebu. Prije izbora na predsjedničku dužnost bio je sveučilišni profesor, zastupnik u Hrvatskom saboru i skladatelj. Na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu predavao je kazneno procesno pravo, međunarodno kazneno pravo i prekršajno pravo. Na Muzičkoj akademiji u Zagrebu predavao je harmoniju. Objavio je nekoliko knjiga te više od osamdeset znanstvenih i stručnih radova u domaćim i inozemnim časopisima.

Napisao je pedesetak skladbi za različite sastave (simfonijske orkestre, komorne sastave, soliste), koje izvode eminentni hrvatski i strani umjetnici, a objavljeni su u notnim izdanjima i na dvadesetak nosača zvuka. Dobitnik je nekoliko hrvatskih i međunarodnih umjetničkih nagrada i priznanja, među ostalim Grand Prix Europske radijske unije te dviju hrvatskih diskografskih nagrada „Porin“. Niz godina bio je direktor jednog od najvećih festivala suvremene glazbe, Muzičkog biennala Zagreb, te glavni tajnik Hrvatskoga društva skladatelja.

Suradivao je s brojnim hrvatskim i inozemnim državnim, znanstvenim, sveučilišnim i umjetničkim ustanovama u Njemačkoj, SAD-u, Kanadi, Austriji, Mađarskoj, Finskoj, Italiji, Azerbajdžanu, Mongoliji. Kao pravni stručnjak sudjelovao je u radu PrepCom UN-a za uspostavu Međunarodnoga kaznenog suda te na Diplomatskoj konferenciji u Rimu. Bio je suradnik-ekspert Vijeća Europe za nadzor zatvorskih sustava u nekoliko zemalja. Kao pravni stručnjak bio je predlagatelj i supredlagatelj više hrvatskih zakona. Zastupao je Hrvatsku pred Međunarodnim kaznenim sudom za bivšu Jugoslaviju (ICTY) te Međunarodnim sudom pravde (ICJ). Član je nekoliko domaćih i međunarodnih pravničkih i umjetničkih udruga, među ostalim Svjetske akademije za umjetnost i znanost, Hrvatskoga pravnog centra, Hrvatskog društva za europsko pravo, Hrvatskog udruženja za kaznene znanosti i praksu. Posebna su područja njegova stručnog interesa kazneno pravo, kazneni postupak, prekršaji, međunarodno kazneno pravo, ratni zločini, međunarodni sudovi, ljudska prava, borba protiv korupcije i organiziranoga kriminala. Za predsjednika Republike izabran je u siječnju 2010, obnašajući mandat do veljače 2015. godine. Tijekom njegova mandata Republika Hrvatska postaje članica Europske unije.

Tvrtko Jakovina, redoviti je profesor svjetske povijesti 20. stoljeća na Filozofskom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu; pročelnik Odsjeka za povijest 2014/2016. Objavio je knjige: *Socijalizam na američkoj pšenici* (MH, 2002), *Američki komunistički saveznik; Hrvati, Titova Jugoslavija i Sjedinjene Američke Države 1945-1955* (Profil/Srednja Europa, 2003), *Treća strana Hladnog rata* (Fraktura, 2011), *Trenuci*

katarze. Prijelomni događaji XX stoljeća (Fraktura, 2013) i uredio knjigu *Hrvatsko proljeće, 40 godina poslije* (Sveučilište u Zagrebu/Centar Tripalo, 2012). Također je autor niza članaka o vanjskoj politici Titove Jugoslavije, hrvatskoj i jugoslavenskoj povijesti 20. stoljeća. Knjige su mu nagrađivane državnim nagradama 2004. i 2014, dobitnik je nagrade Kiklop (2013) i Nagrade Društva sveučilišnih nastavnika i drugih znanstvenika. Tvrtko Jakovina diplomirao je i doktorirao na Filozofskom fakultetu u Zagrebu. Pohađao je i University of Kansas, bio Fulbright Visiting Researcher na Georgetown University u Washingtonu, usavršavao se na Boston Collegeu. Magistrirao je na Katholieke Universiteit Leuven u Belgiji. Bio je visiting fellow na London School of Economics. Jakovina je voditelj poslijediplomskog studija Diplomacija, Zagrebačkog sveučilišta i Ministarstva vanjskih i europskih poslova; višegodišnji je gost-predavač na Istituto per l'Europa centro-orientale e balcanica, Sveučilišta u Bologni, a predavao je i na Sveučilištu u Splitu, kao i više doktorskih programa na FF-u i Fakultetu političkih znanosti. Od 2010. do 2015. bio je član Savjeta za vanjsku politiku i međunarodne odnose Predsjednika RH Ive Josipovića. Potpredsjednik je Croatian Fulbright Alumni Association, član Vijeća Hrvatsko-američkog društva, potpredsjednik Upravnog odbora Centra za demokraciju i pravo Miko Tripalo. Redovito piše za dnevnik *Jutarnji list*, a povremeno za Tportal i tjednik *Globus*. Od 2013. do 2016. voditelj je televizijske emisije Treća povijest na HRT3.

Vjeran Katunarić, redoviti je profesor sociologije na Filozofskom fakultetu Sveučilišta u Zadru. Bavi se istraživanjem etničkih odnosa, multikulturalizma i kulturne politike te teorijom društva. Bio je gostujući profesor na nekoliko sveučilišta u SAD-u, Švedskoj i Njemačkoj te voditelj dvaju projekata o hrvatskoj kulturi (Izvještaj o kulturnoj politici Republike Hrvatske i Strategija kulturnog razvitka u RH). Osim toga radio je kao ekspert i konzultant Vijeća Europe za kulturnu politiku. Za svoje zasluge u promicanju kulture i istraživanje iste nagrađen je Ordenom Danice s likom Marka Marulića, kao i godišnjom nagradom za znanost Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa. Glavna djela: *Dioba društva* (1988), *Teorija društva u Frankfurtskoj školi* (1990),

Bogovi, elite, narodi (1994), *Labirint evolucije* (1994), *Sporna zajednica: novije teorije o naciji i nacionalizmu* (2003), *Lica kulture* (2007), *Ženski eros i civilizacija smrti* (2009). Vjeran Katunarić dobitnik je nagrade Rudi Supek Hrvatskog sociološkog društva, koja se dodjeljuje za iznimno značajna postignuća, uspjehe i zasluge za razvoj sociologije i nagrade Hrvatskog sociološkog društva.

Rade Kalanj, hrvatski sociolog (Udbina, 12. X. 1940). Diplomirao (1966) i doktorirao (1985) na Filozofskome fakultetu u Zagrebu. Od 1978. predaje na Odsjeku za sociologiju Filozofskoga fakulteta; od 1997. kao redoviti profesor. Istražuje ponajviše povijest i metodologiju sociologije te teme iz suvremene filozofije i političke sociologije. Glavna djela: *Revolucija i svakidašnjica. Ogled o sociološkoj misli Henria Lefebvrea* (1985), *Modernost i napredak* (1994), *Moderno društvo i izazovi razvoja* (1994), *Ideje i djelovanje. Ogledi o kulturnim promjenama i razvoju* (2000), *Modernizacija i identitet* (2008), *Ideologija, utopija, moć* (2010).

Mirjana Krizmanić, psihologinja, jedna je od najpopularnijih hrvatskih znanstvenica. Doktorirala na Filozofskom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu, gdje je i radila od 1960. do 2000. godine. U mirovinu otišla u trajnom zvanju redovitog profesora. 30 godina bila je predstojnica Katedre za kliničku i zdravstvenu psihologiju. Članica je Hrvatskog psihološkog društva, a od početka rata u Hrvatskoj bila je i član Njujorške akademije znanosti. Nagrađena je priznanjem „Zagrepečanka godine“ za doprinos afirmaciji žena u društvu dugogodišnjim javnim djelovanjem te za postignute rezultate u podizanju kvalitete života građana Zagreba i Hrvatske. Dobitnica je Nagrade Miko Tripalo za 2013. godinu, za svoj rad, te osobito zbog nesebičnog javnog angažmana u zaštiti dostojanstva čovjeka i obrani njegovih sloboda, te u promicanju društvene pravednosti. U mirovini se bavi prevođenjem stručnih knjiga i tekstova iz psihologije, te u posljednje vrijeme piše popularne knjige iz primijenjene psihologije.

Velibor Mačkić, docent je na Katedri za ekonomsku teoriju Ekonomskog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu. Nositelj je kolegija Politička ekonomija, a doktorirao je 2015. na Ekonomskom fakultetu temom „Utjecaj političara i birača na političko-proračunski ciklus“. Istraživački mu interesi obuhvaćaju novu političku ekonomiju, analizu konkurentnosti i izbornih ciklusa. Usavršavao se na University of Cambridge, University of Groningen, University Rome Tre, Graduate School of Economics Barcelona. Dobitnik je godišnje nagrade Zaklade Marijan Hanžeković za 2013. te godišnje nagrade Društva sveučilišnih nastavnika i drugih znanstvenika u Zagrebu za 2014, za znanstvene radove iz područja političke ekonomije i analize konkurentnosti nacionalnih ekonomija.

Ivan Markešić, znanstveni je savjetnik u Institutu društvenih znanosti Ivo Pilar u Zagrebu, gdje radi od 2005. godine. Od 1993. do 2005. radio u Leksikografskom zavodu Miroslav Krleža kao urednik u redakciji *Osmojezičnoga rječnika*. Na Hrvatskim studijima Sveučilišta u Zagrebu predaje sociologijske kolegije. Bio je zamjenik glavnog urednika i izvršni urednik I. sv. (A-Đ) *Hrvatske enciklopedije Bosne i Hercegovine* (2009). Glavna djela: *Religija u političkim strankama – na primjeru Bosne i Hercegovine* (2010), *Leksikon članova Udruge đaka Franjevačke klasične gimnazije Visoko* (2008), *Kako smo sačuvali Bosnu i Hercegovinu*. U povodu desete obljetnice Hrvatskoga narodnog vijeća BiH [1994-2004] (2004), *Luhmann o religiji* (2001), *Njemačko-hrvatski/hrvatsko-njemački rječnik* (suautor, 1998). S njemačkoga na hrvatski preveo je četiri knjige.

Ankica Marinović, diplomirala je sociologiju i komparativnu književnost na Filozofskom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu. Na istom je Fakultetu magistrirala i doktorirala u području sociologije religije. Znanstvena je savjetnica u trajnom zvanju u Institutu za društvena istraživanja u Zagrebu. Redovita je profesorica u naslovnom zvanju i sudjeluje u dodiplomskoj, diplomskoj i poslijediplomskoj nastavi na Sveučilištu u Zagrebu i na Sveučilištu u Splitu. Bavi se sociologijom religije, a posebno istraživanjem manjih vjerskih zajednica i alternativne religioznosti, te odnosom države i vjerskih zajednica.

Mihaela Mikić je docentica na Katedri za ekonomiku poduzeća Ekonomskog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu (kolegiji Poduzetništvo, Osnove poduzetništva i Entrepreneurship). Magistrirala je na znanstvenom poslijediplomskom studiju Analiza i ekonomski razvoj temom Upravljanje troškovima u proizvodnim poduzećima Republike Hrvatske. Doktorirala je 2012. godine na Ekonomskom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu radom „Utjecaj internacionalizacije na uspješnost poslovanja malih i srednjih poduzeća“. Područja njezina znanstvenog djelovanja primarno se odnose na poduzetništvo, društveno poduzetništvo i internacionalizaciju poslovanja. Sudjelovala je na većem broju znanstveno-istraživačkih i stručnih projekata, te na više međunarodnih znanstvenih skupova i radionica. Objavila je veći broj znanstvenih i stručnih radova te je koautorica knjiga: *Poduzetništvo* i *Od ideje do realizacije poduzetničkog projekta*.

Žarko Paić, rođen je 16. listopada 1958. godine u Kutini, Republika Hrvatska. Izvanredni je profesor na Studiju modnog dizajna na Tekstilno-tehnološkom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu, gdje predaje sociologiju kulture, estetiku, teorije mode, semiotiku i vizualne komunikacije i gostujući redovni profesor filozofije umjetnosti i sociologije medija i komunikacije na Univerzitetu Singidunum u Beogradu (Fakultet za medije i komunikacije). Diplomirao je politologiju na Fakultetu političkih znanosti u Zagrebu, magistrirao iz filozofije na istom fakultetu, a doktorirao iz sociologije na Filozofskom fakultetu u Zagrebu. Glavni je urednik časopisa za teoriju, kulturu i vizualne umjetnosti *Tvrđa*, gostujući urednik časopisa *Up & Underground*, zamjenik glavnog urednika časopisa *Europski glasnik*, član uredništva časopisa za vizualne umjetnosti *Art-e-fact*, član međunarodnoga savjeta časopisa *IMAGES: Journal for Visual Studies*, član međunarodnoga savjeta filozofskih časopisa *Phainomena* i *Apokalipsa* (Ljubljana, Slovenija). Predaje kolegij Vizualne komunikacije i teorije slike na postdiplomskom doktorskom studiju Kulturologije Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, te kolegij Digitalna estetika na postdiplomskom doktorskom studiju književnosti, izvedbenih umjetnosti, filma i kulture na Filozofskom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu. Osim

filozofijskih, sociologijskih, politologijskih i studija iz područja teorije umjetnosti i estetike, objavljuje poeziju i književne eseje. Pjesme su mu uvrštene u tri antologije suvremenoga hrvatskoga pjesništva. Prijevodi studija, eseja i pjesama, na više stranih jezika, objavljeni su u časopisima i zbornicima.

Dobitnik je međunarodne autorske nagrade za literaturu srednjoeuropskih zemalja austrijske zaklade KULTURKONTAKT iz Beča za 2008. godinu. Član je Hrvatskog društva pisaca, Hrvatskog centra PEN-a, Hrvatskog Filozofskog društva, Udruženja za promicanje filozofije, Foruma za europske humanističke znanosti, Instituta Sören Kierkegaarda i Instituta za europske i globalizacijske studije. Voditelj je znanstveno-istraživačkoga projekta Znanost o slici: vizualizacija i suvremena umjetnost pri Centru za vizualne studije iz Zagreba.

Marko Pećarević, magistrirao je konzervacijsku biologiju na Columbia University u New Yorku i diplomirao biologiju na Sveučilištu u Zagrebu. Ima višegodišnje iskustvo u javnom, državnom i nevladinom sektoru zaštite prirode i okoliša. U Republici Hrvatskoj radio je u Hrvatskim šumama i Državnom zavodu za zaštitu prirode, te kao kontrolor ekološke poljoprivrede. U Dominikanskoj Republici radio je na projektu Millenium Development Goals, dok je u Švicarskoj proveo pet godina radeći u fondaciji MAVA, jednim od najvećih donatora na području zaštite prirode u Europi, s projektima diljem Mediterana. Trenutno radi kao konzultant u zaštiti prirode, te je član upravnog odbora udruge Sunce iz Splita i predsjednik upravnog vijeća Nacionalnog Parka Mljet. Marko Pećarević koautor je članka „Biodiversity on Broadway - Enigmatic Diversity of the Societies of Ants (Formicidae) on the Streets of New York City“, objavljenog u časopisu PLOS One.

Antonija Petričušić je docentica na Katedri za sociologiju Pravnog fakulteta u Zagrebu. Doktorirala je na Pravnom fakultetu Sveučilišta Karl-Franzens u Grazu (Rechtswissenschaftliche Fakultät der Karl-Franzens-Universität Graz) disertacijom „Assessing the Second Generation Conditionality: Minority Rights as the Component of EU Conditionality Policy for the Western Balkans“, pod mentorstvom

prof.dr.sc. Josepha Marka, prof.dr.sc. Floriana Biebera i prof.dr.sc. Josipa Kregara. Disertacija je nagrađena stipendijom i nagradom za mlade istraživače sa Sveučilišta Karl-Franzens u Grazu (Preis des Landeshauptmannes). Završila je poslijediplomski studij iz područja sociologije i socijalne antropologije na Central European University u Budimpešti, Mađarska. Završila je i poslijediplomski studij iz područja ljudskih prava i demokratizacije Sveučilišta u Sarajevu i Bologni, i diplomirala na Fakultetu političkih znanosti na studiju novinarstva te na Pravnom fakultetu u Zagrebu. Za studentske radove nagrađena je nagradom Svjetskog viktimološkog društva, Dekanovom nagradom i Rektorovom nagradom. Radila je ranije kao znanstvena suradnica na Institutu za austrijsko, europsko i poredbeno javno pravo Pravnog fakulteta Sveučilišta Karl-Franzens u Grazu u Austriji, kao znanstvena novakinja na Institutu za međunarodne odnose u Zagrebu, kao suradnica Ministarstva pravosuđa Republike Hrvatske te kao znanstvena suradnica na Europskoj akademiji u Bolzanu u Italiji. Do sada je sudjelovala i surađivala u nizu međunarodnih i domaćih znanstvenih projekata. Osim toga, povremeno je bila angažirana kao konzultantica u projektima međunarodnih organizacija (Vijeće Europe, European Training Foundation, OSCE Misija u Bosni i Hercegovini) i kao trenerica na mnogobrojnim radionicama međunarodnih i domaćih udruga civilnog društva.

Dunja Potočnik, znanstvena je suradnica u Institutu za društvena istraživanja u Zagrebu te u Centru za omladinska i rodna istraživanja. Doktorirala je na Odsjeku za sociologiju Filozofskog fakulteta u Zagrebu radom „Međugeneracijska mobilnost u Hrvatskoj (1984–2004): Usporedba socijalističkog i tranzicijskog razdoblja“. Područja djelovanja su zapošljavanje i nezaposlenost, društvena struktura, međugeneracijska mobilnost, te mladi i nove tehnologije, a djeluje i u području politika za mlade. Sudjelovala je u izradi i provođenju 34 projekta, među kojima i 20 istraživačkih. Dunja Potočnik vrlo je aktivna u brojnim stručnim povjerenstvima pri hrvatskim i međunarodnim institucijama i organizacijama, a trenutno je u drugom mandatu članica stručne skupine za istraživanja mladih pri zajedničkom tijelu Europske

komisije i Vijeća Europe (the Pool of the European Youth Researchers at the Youth Partnership between the European Commission and the Council of Europe).

Suautorica je triju knjiga, suurednica četiriju monografija te autorica ili koautorica 18 znanstvenih i tridesetak stručnih radova.

Vlado Puljiz, profesor u mirovini socijalne politike na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu. Bio je istraživač i voditelj Centra za sociologiju sela, grada i prostora Instituta za društvena istraživanja u Zagrebu te glavni urednik časopisa *Sociologija sela*. Od 1976. do 1988. predavao sociologiju na Fakultetu za defektologiju (od 1985. kao redoviti profesor). Utemeljio *Reviju za socijalnu politiku* (1994), kojoj je glavni urednik bio do 2002. Bavio se problemima sociologije sela i socijalne politike, s kojih je područja napisao brojne radove. Glavna djela: *Eksodus poljoprivrednika* (1977), *Socijalne reforme Zapada: od milosrđa do socijalne države* (1997), *Sustavi socijalne politike* (suautor, 2000), *Socijalna politika: povijest, sustavi, pojmovnik* (suautor, 2005).

Branko Roglič, hrvatski je poduzetnik. U Splitu je 1969. diplomirao elektrotehniku, a nakon toga je radio i bio na čelu mnogih hrvatskih i inozemnih tvrtki. Bio je komercijalni direktor tvrtke Iret, radio u tvrtki Croatia-Baterije te vodio predstavništvo njemačke tvrtke Varta za Jugoslaviju i Bugarsku. U Švicarskoj je 1987. suosnivač tvrtke SBJ ORBICO AG, a 1989. vodio je privatizaciju tvrtke Unis-Elkos u Ljubljani, iz koje se kasnije razvila tvrtka ORBICO, čije je podružnice osnovao u Splitu, Sarajevu i Zagrebu. God 1991. osnovao je tvrtku ORVAS u Ljubljani te njezine podružnice u Hrvatskoj i BiH. U Zagrebu je 1991. bio osnivač tvrtke Laura BBB. Od 2000. godine proširio je svoje poslovanje osnivanjem tvrtke ORBICO u 13 europskih država, čime je postao vlasnik ili većinski vlasnik u 18 tvrtki diljem Europe, s oko 2500 zaposlenih. Angažirao se te je aktivan i u drugim područjima života. Bio je predsjednik košarkaškog kluba Split Croatia-Osiguranje (bivša Jugoplastika), te savjetnik za strana ulaganja predsjednika RH. Član je Lions Club International. Od 2008. počasni je konzul Republike Slovenije, na čelu Generalnoga konzulata Republike Slovenije u

Splitu, a od 2010. počasni je generalni konzul. Aktivni je član Hrvatske udruge poslodavaca od utemeljenja i njezin utemeljitelj u Dalmaciji; bio je njezin predsjednik, dopredsjednik, predsjednik Vijeća članova, a trenutno je član Savjeta i predsjednik Nadzornog odbora. Za zasluge u gospodarstvu odlikovan je Ordenom Danice Hrvatske s likom Blaža Lorkovića.

Željka Rajković je magistrirala upravljanje okolišem na Imperial College London i diplomirala biologiju-ekologiju na Prirodoslovno-matematičkom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu. Direktorica je Udruge BIOM i članica Svjetske komisije za zaštićena područja IUCN-a (IUCN WCPA). Ima više od 15 godina iskustva u zaštiti prirode, a fokus njezina rada je upravljanje zaštićenim područjima. Ima dugogodišnje iskustvo u vođenju projekata i u svom je radu surađivala s WWF-om, UNDP-om, RAC/SPA, Svjetskom bankom i dr.

Slaven Ravlić, profesor sociologije i politologije na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu. Bio je urednik biblioteke (1980–84) i časopisa *Naše teme* (1977–82). Od 1992. radi u Leksikografskom zavodu Miroslav Krleža. Zamjenik glavnog urednika (2001–05) i od 2005. glavni urednik *Hrvatske opće enciklopedije*. Pokretač i urednik leksikografskih edicija i biblioteka. Glavna djela: *Poredak slobode: Politička misao Johna Stuarta Milla* (2001), *Suvremene političke ideologije* (2003), *Uvod u sociologiju* (2006), *Eponimi u znanosti i politici: prilozi sociologiji političke eponimizacije* (2007), *Dileme političkog predstavništva* (2008).

Duško Sekulić, redoviti je profesor na Katedri za sociologiju Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu. Prethodno je predavao sociologiju na Flinders University u Australiji, na George Mason University u Fairfaxu, SAD, te na Odsjeku za sociologiju Filozofskog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu. Objavio je nekoliko knjiga na temu etničkog sukoba, nacionalizma, socijalne stratifikacije i ekonomske sociologije. Više od stotinu znanstvenih članaka objavio je u hrvatskim i međunarodnim izdanjima, uključujući najistaknutija poput

American Sociological Review, American Journal of Sociology, Social Forces, Ethnic and Racial Studies, Nations and Nationalism. Od sredine osamdesetih godina dvadesetog stoljeća do danas proveo je niz znanstvenih istraživanja u Hrvatskoj i zemljama regije, te je većina njegova (recentnog) znanstvenog opusa utemeljena na analizi tih istraživačkih rezultata.

Goran Sunajko, filozof i politolog, naslovni docent na Odsjeku za filozofiju Filozofskog fakulteta u Zagrebu, gdje predaje metafiziku, ontologiju i filozofsku antropologiju; u Leksikografskom zavodu Miroslav Krleža od 2005. je član uredništva *Hrvatske opće enciklopedije*, suradnik *Filozofskog leksikona* i drugih izdanja, izvršni urednik *Ekonomskog leksikona* te član uredništva znanstvenog časopisa *Studia lexicographica*. Diplomirao je i magistrirao politologiju na Fakultetu političkih znanosti u Zagrebu te doktorirao filozofiju na Filozofskom fakultetu u Zagrebu. Predaje filozofiju politike i političku teologiju na poslijediplomskom studiju (specijalizacija iz filozofije) Katoličkoga bogoslovnog fakulteta u Zagrebu. Bavi se metafizikom, ontologijom, filozofijom politike, filozofskom antropologijom i filozofijom francuskog prosvjetiteljstva. Član je Hrvatskog filozofskog društva i Centra za demokraciju i pravo Miko Tripalo. Objavio je više znanstvenih i stručnih radova, više od 400 enciklopedijskih članaka iz filozofije i politologije te je urednik dviju knjiga. Autor je knjige *Metafizika i suverenost* (2015) te suautor triju udžbenika *Politika i gospodarstvo* (2010-2014).

Aleksandra Uzelac je viša znanstvena suradnica u Institutu za razvoj i međunarodne odnose (IRMO) i od 2006. godine voditeljica Odjela za kulturu i komunikacije. Doktorirala je 2003. godine na Filozofskom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu disertacijom iz područja informacijskih znanosti („Utjecaj novih informacijskih tehnologija na kulturni razvoj: uloga virtualnih mreža“). Dr. Uzelac ima 20 godina profesionalnog iskustva u međunarodnim projektima na području kulturnih istraživanja na temu kulturne politike, kulturnog razvoja, digitalizacije i digitalne kulture, međunarodne kulturne suradnje i mreža.

Njezini glavni istraživački interesi odnose se na društvene promjene i novi kontekst koje digitalna kultura unosi u kulturne politike, posebice utjecaj konvergencijskih procesa, globalizacije i komercijalizacije na suvremeni društveni razvoj. Ostale istraživačke teme uključuju teoriju mreža, društvo znanja/umreženo društvo, virtualne mreže i portale i njihovu primjenu u području kulture, te organizaciju znanja u kulturnom sektoru. Rezultati njezinih dosadašnjih istraživanja objavljeni su u znanstvenim publikacijama u Hrvatskoj i Europi. Kroz aktivno sudjelovanje u raznim europskim kulturnim mrežama, njezin angažman uključuje i primjenu rezultata istraživanja digitalne kulture za razvoj digitalne infrastrukture kulturnog sektora u Hrvatskoj i Europi. Koordinatorica je ekspertne skupine koja pruža ekspertizu Europskom parlamentu u području kulturnih politika. Članica je različitih ekspertnih grupa u području kulturnih politika i digitalne kulture (EENC – European Expert Network on Culture, On-the-Move, Culturemondo Network). Od 1993. godine članica je uredništva mreže Culturelink, te je članica Vijeća portala Culturenet.hr (www.culturenet.hr), koji je pokrenut na njezinu inicijativu 2001. godine.

Dea Vidović je diplomirala komparativnu književnost i indologiju na Filozofskom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu, gdje je 2012. doktorirala disertacijom „Razvoj novonastajućih kultura u gradu Zagrebu od 1990. do 2010.“ Prije preuzimanja funkcije privremene upraviteljice, a potom i prve upraviteljice Zaklade „Kultura nova“ radila je kao urednica i novinarka te voditeljica brojnih kulturnih projekata, uglavnom u organizacijama civilnog društva na području suvremene kulture i umjetnosti. Također je surađivala sa Studentskim centrom Sveučilišta u Zagrebu, Ministarstvom kulture RH, Europskom kulturnom zakladom te brojnim drugim domaćim i međunarodnim institucijama i organizacijama. Autorica je mnogobrojnih članaka o novim kulturnim praksama i urednica nekoliko publikacija. Sudjelovala je i izlagala na brojnim konferencijama u zemlji i inozemstvu te držala predavanja iz područja kulturne politike u okviru neformalnih edukacijskih programa te na Akademiji dramske umjetnosti.

Mladen Vedriš, rođen je 29. prosinca 1950. u Zagrebu. Osnovnu školu te gimnaziju završio je u Zagrebu. Diplomirao je 1973. na Ekonomskom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu. Dobitnik je Rektorove nagrade. Magistrirao je na Sveučilištu u Zagrebu, poslijediplomski studij Financijska teorija i politika, radom „Analiza uzroka porasta javnih rashoda u suvremenom svijetu“. Doktorirao je na Ekonomskom fakultetu u Zagrebu 1996. radom „Strukturna politika u funkciji uspostave efikasnog tržišnog gospodarstva Republike Hrvatske“. U razdoblju 1975-1984. bio je zaposlen kao znanstveni istraživač u Centru za istraživanje i migracije, Sveučilišta u Zagrebu. Od 1984. zaposlen je u Skupštini Grada Zagreba, u tadašnjem Gradskom komitetu za prostorno uređenje i komunalne poslove. Bio je predsjednik Hrvatskoga nogometnog saveza u vrijeme osamostaljenja od Fudbalskog saveza Jugoslavije. Nakon izbora 1990. izabran je u Skupštini Grada Zagreba za predsjednika onodobnoga Izvršnog vijeća Grada Zagreba. U razdoblju 1990-1992. predsjednik je Kriznog štaba Grada Zagreba. Godine 1992. postaje i član Vlade RH (područje urbanog življenja i preustroj državne uprave), a krajem iste godine imenovan je za potpredsjednika Vlade RH, područje gospodarstva. Bio je zastupnik u drugom sazivu Hrvatskog sabora. Od svibnja 1993. do rujna 1995. predsjednik je Hrvatske gospodarske komore. Sredinom 1990-ih napušta politiku i bavi se ekonomskim i znanstvenim radom. Nakon znanstveno-istraživačkog rada i usavršavanja u Hrvatskoj i inozemstvu, 2004. godine izabran je za naslovnog docenta Ekonomskog fakulteta u Zagrebu za znanstveno područje društvenih znanosti, polje ekonomija, predmet Međunarodna ekonomija. Od svibnja 2005. docent je na znanstvenom području društvenih znanosti, Katedra za ekonomsku politiku Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu. Dosada je objavio niz znanstvenih radova i stručnih članaka te održao brojna predavanja na nizu znanstvenih i javnih tribina.

KAZALO IMENA I POJMOVA

- aktivizam 67, 73, 79, 142, 262, 491
antifašizam 23, 103, 106, 108-109, 123
antikomunizam 108-109
aporija političkog 531, 534-535, 538-539
Arendt, Hannah 111, 539
ateizam VII, 283, 398-400, 404-406, 410-411, 429
Augustin 472
Auschwitz 114-115, 121, 283
- balkanska bolest 130, 161, 163, 166, 168
BDP 2, 8, 98, 129, 131, 133, 135-137, 139, 150, 161-166, 180, 188-189, 191-192, 196, 198-199, 229, 231, 239, 245-246, 248-250, 296-299, 520
Benda, Julien 528, 531
Benjamin, Walter 440, 447, 462
Big Data 501-502
bioraznolikost 208, 211, 215, 218, 219, 220, 221
Boudon, Raymond 354, 452-453
Bourricaud, François 452-453
- Casanova, José** VII, 398, 415, 421-422, 426, 433
civilna religija 527, 529-530, 533, 540
civilno društvo 398-399, 440-442, 454, 483
cjeloživotno učenje 145, 262, 272, 294, 303, 304
Condorcet, Antoine-Nicolas Caritat de 446, 448
- Davie, Grace** 402
decentralizacija 22, 43, 96-97, 230, 475
deficit 80, 130, 146, 150, 152, 155, 159, 168, 185-186, 189, 191-193, 195, 198, 229, 277
demografija 10-11, 194-195, 264, 282, 289-290, 302, 304, 353, 382, 475, 516
demokracija 6, 12, 22, 25-26, 30, 35, 41-42, 47, 52-54, 63-65, 67-68, 77, 81-83, 89, 97, 117, 123-124, 130, 155, 161, 167-168, 212, 261-262, 273, 284-285, 313, 321-322, 354, 396, 408, 422, 440, 443, 456-458, 461, 468-469, 484, 529, 534, 536-537, 539, 540
demokratizacija 11, 54-55, 65, 222, 422, 484
demos 443, 533-534
depolitizacija 22, 67, 80, 82, 92, 94, 342, 536, 538
depopulacija 221, 381
deprivatizacija 398-399, 419
Derrida, Jacques 119, 530
digitalizacija 441-442, 497, 500, 502, 504, 508-511
digitalna kultura VIII, 442, 497-500, 502, 504-505, 507, 511, 515
digitalne tehnologije 497-499, 504, 507
Domovinski rat 1, 205, 211, 295, 467
Drugi svjetski rat 88, 108, 113-114, 202, 286, 428, 450, 457, 500, 537, 539
državni proračun 7, 95, 182, 186, 189-191, 193, 195-198, 206, 228, 239-241, 245, 247-248, 251, 254, 277, 287, 420, 488
dualizam 399-400, 411
Durkheim, Émile 418
- Eder, Klaus** 419, 421
ekološka mreža 206, 208, 210, 214-6, 218-22
ekonomska politika 129, 135-137, 139, 142, 144, 152, 158, 168, 253, 294, 351, 441, 525
ekonomski rast 130, 139, 141, 148, 152, 156, 159, 165-166, 183, 322, 377, 466-467, 469, 520
ekonomski sustav VI, 15, 103, 127, 129
ekumenska otvorenost 402, 404
emigracija 381, 383-384, 386-387
Esping-Andersen, Gøsta 287, 290, 293
etnos 533-535
Europa 202, 291, 294, 301, 305
europeizacija 11, 99, 310
Europska komisija 140, 144-145, 152, 198, 207, 210, 282, 289, 294-295, 299, 301, 305, 313-315, 323, 506, 517, 520

- Europska unija (EU) VI, 1, 2, 8, 11, 13-14, 36-37, 59, 95-96, 129-130, 132-140, 143-146, 148-149, 151-152, 160-162, 165-167, 171, 177, 182, 189, 191-196, 199, 201, 209, 212-213, 215-219, 222, 239, 250-251, 253-254, 256, 258, 265, 277, 282, 289-292, 294-295, 297-299, 301, 303, 305, 307-308, 311, 313-316, 321-323, 349, 351, 385, 388, 442, 467, 472-473, 504-508, 510, 515-517, 519-525, 527, 530, 534-535, 539
- Europski parlament 315, 517
- evangelizacija 402, 405, 411
- familijarizam 160-166
- fašizam 6, 23, 103, 106, 108-109, 123, 457, 527, 536-537
- Francuska revolucija 272, 418, 459, 469, 530
- globalizacija 231, 261, 285, 289, 296, 304, 329, 422, 497, 507, 515-517, 519-520, 554, 559
- Goethe, Johann Wolfgang** 115, 405, 536
- gospodarski rast 129, 137, 151, 171, 228, 232, 287-288, 296
- građanski odgoj 262-263, 395
- građanski rat 6, 111, 443, 538-540
- Gurvitch, Georges** 470-471, 474-475
- Habermas, Jürgen** VII, 112-113, 115-117, 119, 123-124, 415, 417-418, 422-426, 433-434
- Hegel, Georg Wilhelm Friedrich** 112, 115, 462
- Heidegger, Martin** 118, 533
- Hobbes, Thomas** 104, 532
- holokaust 121, 457, 537
- Hrvatski sabor 26, 32-37, 39, 44-45, 47, 55-59, 61, 72, 74, 76, 237, 239, 261, 271, 312-313, 317-318, 475, 488
- hrvatsko gospodarstvo VI, 136, 183, 225-227, 232, 239
- Husserl, Edmund** 102, 111-113, 116, 119
- identitet 113, 116-117, 119-120, 221, 256-257, 310-311, 317, 330, 350, 440, 457-458, 474, 494, 501, 531, 536
- individualizam 426, 430, 449
- inovacije 87, 91, 93-94, 131, 137, 149, 172, 179, 184, 226, 229-230, 245, 265, 291, 305, 492
- interkulturene komunikacije 515, 524
- interkulturni dijalog 439, 518, 520-521, 524
- internacionalna socijalizacija 309-312, 321-322
- internalizacija 309-310
- Internet stvari 500, 507
- investicije 160, 183, 231, 239, 245-249, 251, 502, 525
- Isensee, Josef** 119-121
- istraživanja i razvoj 145, 149, 172, 227-228, 232, 245, 291, 478
- Ivan Pavao II.** 405-406
- izolacionizam 159, 165
- javna uprava V, 87-100
- javne institucije 87, 134, 492, 494
- javne politike 29, 52, 60, 94, 240, 448, 454, 504, 507
- javni dug VI, 131-132, 148, 150, 152, 185-186, 189, 192-193, 195-199, 229, 535
- javni sektor 22, 96, 161, 371-375, 387, 476, 478, 492
- Josipović, Ivo** 22, 43, 48, 57-65
- Jugoslavija 1, 6, 12-13, 27, 114, 311-312, 323, 416, 428, 549
- kanon diskontinuiteta 440, 459
- Kant, Immanuel** 101, 104-105, 112, 446, 528, 536
- kapital 4, 8, 130, 155-156, 167-168, 178, 181, 227, 338, 370, 383, 449, 473, 490
- kapitalizam 7, 130, 155-163, 165-168, 469, 476, 534, 537-538
- Katolička crkva 105, 109-110, 283, 398, 401, 403, 410, 416, 418, 420, 423-424, 430-432
- Keynes, John Maynard** 286
- klerikalizam 103
- klijentelizam 70, 160-165, 282, 318, 346
- kognitivne i nekognitivne kompetencije 292, 300
- komunizam 108-109, 397, 428, 430, 527, 529, 537, 539
- konkurentnost 87, 130-131, 136, 138, 142-143, 146, 148, 151, 160, 162, 171, 180,

- 184, 194, 217-218, 225-227, 232, 237, 254, 297
- korupcija 2, 7, 59, 79, 89, 90, 145, 226, 334, 340, 342-343, 345-346
- kozmopolitizam 103, 106, 121, 123
- kreativne industrije 439, 454, 479, 493, 502, 515, 520
- kriterij izvrsnosti 241
- kulturna baština 211, 469, 473, 476-477, 497, 502-504, 509-511
- kulturna diplomacija 517, 520
- kulturna politika 439-441, 448, 467, 470-471, 486, 505, 508, 511, 524
- kulturna raznolikost 495, 506-507, 518-520, 524, 544-545
- kulturni identitet 261, 457, 497, 504, 507, 531
- kulturni resursi 458, 491-492, 503, 512
- kurikularna reforma 145, 264, 267, 277
- laicizam 103, 108, 110
- liberalizacija 95, 451
- liberalizam 103, 121, 123, 322
- Lisabonska strategija 291, 305
- lokalna i regionalna samouprava 22, 91, 96-98
- ljudska prava 35, 43, 67, 74-75, 116, 273-274, 308, 310-312, 315, 320-321, 323, 403, 458, 498
- ljudski kapital 151, 293, 300-301
- manjine VII, 10-12, 14, 62, 103, 106, 110, 122, 173, 282, 284, 307-323, 408, 477, 529, 534, 540
- Mardešić, Željko** 399-400, 411, 430, 432
- marksizam 432, 460
- mediji 10, 29, 43, 70, 77, 80-81, 94, 113, 173, 262-263, 276, 281, 316, 319-322, 332, 338, 381-382, 395, 398, 405-406, 426-427, 429, 477, 494, 499, 523, 525, 529, 534, 537-538
- međugeneracijska mobilnost 350, 352-356, 359, 385
- međunarodna kulturna suradnja 440, 442, 478, 517, 519, 521-522, 525
- Međunarodni monetarni fond (MMF) 143-144, 188, 253, 296
- migranti 426-427
- Milanović, Zoran** 37, 43, 158, 265, 271
- Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta (MZOS) 239-240, 243, 245, 252, 401-403, 407-409
- mobilnost 245, 350, 352-356, 359, 377-382, 385, 386, 388, 497, 515, 555
- modernost 447, 453
- monetarna politika 141, 152
- Müller, Jan-Werner** 114, 121-123, 528
- multietničko društvo 308, 317
- multikulturalizam 273, 443, 516, 529
- nacija-država 527-528, 532-533, 535
- nacionalizam 6, 103, 106, 121, 123, 159, 314, 321, 457, 480, 524, 528, 531, 533
- nacionalni identitet 23, 117, 256-257, 317, 439
- nacizam 114-115, 527
- NATO 2, 11, 14, 265, 311
- neoliberalizam 103, 288-290, 535, 538
- nepotizam 11, 113, 335, 345-346
- nezaposlenost 2, 132, 172-173, 181, 195, 225, 263, 282, 284, 286-288, 297-299, 303, 334-335, 345, 376-377, 379, 385, 432
- Nezavisna Država Hrvatska (NDH) 1, 114, 430
- Nietzsche, Friedrich** 102, 116-118, 460-461
- Nolte, Ernst 457, 537
- obrazovni sustav 237, 264, 267-269, 271-273, 275-276, 278, 301, 369, 384, 398, 401, 409-410
- održivi razvoj 90, 132, 201, 218, 222, 232, 264, 291, 439, 441, 468, 473, 516-521, 524
- OECD 89, 226, 274-275, 516
- Omejec, Jasna** 73, 79-80
- organizacije civilnog društva 201, 211, 338, 441, 483-485, 488-489, 491-493
- Ortega y Gasset, José** 101
- Papa Franjo** 406, 432
- parlamentarni sustav 25, 28, 31-32, 39-40, 48, 50-51, 55-56, 58-59, 61-62, 64
- patriotizam V, 23, 117, 119-124

- pesimizam 282, 331, 343
pluralizam 110, 406, 417, 439-440, 461, 472, 480, 522
podatkovne politike 500-501, 505
poduzetnička klima 132, 228-229, 231-232
poduzetništvo VI, 91, 131-132, 171-173, 175, 177-178, 180-181, 183-184, 225, 227-228, 231, 263, 288, 535
- Polanyi, Karl** 450-451
političke elite 6, 13, 69-70, 75, 77, 82, 99, 108, 151, 158-159, 161, 168, 261, 318, 322, 494
političke stranke 27-28, 31-32, 43, 51, 54, 57, 61-62, 320, 337, 345, 429, 468
politički sustav V, 19, 21-22, 40, 52, 59, 62-63, 102-103
polupredsjednički sustav 26, 32, 41, 53-55, 62
- Popper, Karl** 116, 118
populizam 80, 159, 262, 281, 524, 530, 537
povijest I, 6, 7, 9, 15, 40, 47, 56, 65, 107, 109, 117-119, 129, 215, 253, 273, 290, 432, 447, 452-453, 456, 462, 477, 517, 529-530, 533, 536-537, 539
prava nacionalnih manjina 308, 312-313, 315, 317, 321-322
pravni sustav V, 19, 21, 43, 209, 322
pravosuđe 7, 43, 69, 71, 74, 79, 130, 151, 194, 213, 314-316, 318
predsjednički sustav 50-51, 53
predsjednik/predsjednica V, 1, 13, 21-22, 25-45, 47-65, 420
princip supsidijarnosti 505, 524
privatizacija 9, 37, 88, 95-96, 155, 160, 227, 334, 451, 473, 535
Prvi svjetski rat 533
- Raćan, Ivica** 27, 158, 313
Rawls, John 112, 122-123
Reagan, Ronald 286, 288
reformacija javne uprave 21, 89
reindustrijalizacija 130, 137, 151
religioznost 283, 397-398, 404, 418-419, 421, 430
republikanizam 103, 123
retorika resantimana 440, 460
Rousseau, Jean-Jacques 104, 272, 446, 448, 529-530, 532
- samoregulatorno tržište 450-451
Sanader, Ivo 37, 57, 59, 76-77, 79, 158
Schmidt, Helmut 288
segregacija 364, 386, 388
sektor usluga 129, 137, 149
sekularizacija VII, 111, 283, 415-416, 418-419, 422-423, 425-426, 428-429, 433-434, 446
- Shils, Edward** 452-453
socijalizam 428
socijalna država VII, 103, 108, 285-287, 289-290
socijalna inkluzija 273
socijalna stratifikacija 282, 352-353, 370, 385, 387
socijalni kapital 353-354, 385, 538
socijalno investiranje VII, 281, 285, 287-290, 292-295, 299-300, 302-305
- Sternberger, Dolf** 116-117
stopa fertiliteta 302-303
Strategija obrazovanja, znanosti i tehnologije 237, 239, 253, 261-266, 269, 277
strukturne reforme 132, 140, 146, 152, 193-194, 199, 229, 241-242
subverzivne i subkulturne aktivnosti mladih 441, 487
sudioničko upravljanje 491-492
Svjetska banka 87, 89, 141-143, 217, 253, 256, 296
- tehnologije 96, 129, 133, 137-139, 148-149, 177, 183, 227, 229, 237, 245-246, 250, 253, 261-265, 269, 271, 276, 329, 404, 424, 442, 474, 476, 484, 497, 499-500, 502, 504, 506-507, 510, 512, 515, 518, 519, 525
- Thatcher, Margareth** 286, 288
tolerancija VII, 274, 281, 283-284, 312, 315, 321, 393-396, 406, 409-410, 440, 480, 519
tradicija 452-453
transparentnost 81, 145, 197, 222, 342, 502
tranzicijske zemlje 67, 70, 79, 82, 136, 284, 330, 402
tržišna ekonomija 130, 157, 166, 289
tržište kapitala 140, 160, 194, 195
tržište rada 9, 130, 140, 145, 151, 158, 240, 265, 274, 281, 287-289, 291, 293-295,

- 299-300, 303-304, 330, 353, 365, 368,
370-371, 375-376, 386
- Tuđman, Franjo** 1, 13, 27, 47, 56
- turizam 12, 97, 216, 471, 476, 478
- udruga 109, 211-212, 214, 256-257, 314,
318-320, 406-407, 427, 431, 441-442,
483, 488, 492, 518-519, 522, 525
- Ujedinjeni narodi 89, 205, 307-308
- uljudno ponašanje 283, 393-396
- ustaštvo 6, 430, 433, 537
- Ustavni sud V, 67, 70-80, 82, 120
- Vatikanski ugovori 420
- Velika kriza 129, 137
- Vijeće Europe 89, 97, 193, 273, 303, 307-
309, 311, 313, 315-316, 321, 508, 520,
522-523
- visoko obrazovanje 237, 239, 241-242, 246-
248, 250-251, 253, 360, 373
- vjerske zajednice 108, 110, 397, 400,
416, 418, 420-422, 424-427, 429-431,
433-434
- Voltaire** 116, 536
- Vrcan, Srđan** 398-399, 410-411
- Weber, Max** 418-419
- zajedničko digitalno tržište (DSM) 505-
506
- zaštita prirode VI, 132, 201-202, 205,
207-223
- znanost VI, 10, 89-90, 114, 118, 237, 239-
242, 244-246, 248-254, 256-257, 261,
264, 269, 272, 274-275, 278, 399, 404,
417, 446, 453, 455-457, 464, 477, 518,
525, 529, 532, 534
- znanstveno-istraživački projekti 252, 475

HEP